Dott. Giorgio Lattanzi
Presidente della Corte Costituzionale

CORTE COSTITUZIONALE
CANCELLERIA
21 NOV. 2018
Prot. N. 61/B

Roma, 21 novembre 2018

Alla Cancelleria della Corte costituzionale
SEDE

OGGETTO: messa a disposizione degli atti processuali agli intervenienti nel giudizio di legittimità costituzionale, prima della dichiarazione di ammissibilità del loro intervento.

1.– Codesta Cancelleria chiede, con specifico quesito del 26 settembre 2018, se, prima che questa Corte abbia dichiarato ammissibile l'intervento, il fascicolo del giudizio di legittimità costituzionale, con gli atti in esso contenuti (ed eventualmente il fascicolo del giudizio principale), possa essere messo a disposizione dei soggetti che hanno presentato atto di intervento – ai sensi del comma 3 dell'art. 4 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale – nel giudizio di costituzionalità proposto in via incidentale.

2.– Va preso atto, al riguardo, che la prassi di questa Corte, per lungo tempo, si è orientata nel senso di consentire la visione degli atti anche ai soggetti che abbiano presentato (tempestivamente od intempestivamente) un atto di intervento ancora non dichiarato ammissibile da questa Corte.

3. – Si ritiene opportuno che la Corte si discosti da tale prassi.

Dalle pertinenti norme sul processo civile, penale, tributario, amministrativo e contabile si ricava, infatti, il principio generale che la facoltà di esaminare gli atti processuali e trarne copia è riservata alle «parti» e ai loro difensori e, di massima, non può essere attribuita ad un terzo che non sia stato ancora ammesso a far parte del giudizio.

A sostegno di tale conclusione rilevano, in particolare:

a) per il processo civile, gli artt. 169 cod. proc. civ. e 77 disp. att. cod. proc. civ., sul ritiro del proprio fascicolo di parte depositato in cancelleria; nonché l'art. 76 disp. att. cod. proc. civ., sul potere di esaminare gli atti ed i documenti inseriti nel fascicolo d'ufficio e nei fascicoli delle altre parti;

b) per il processo penale, l'art. 141, comma 2, cod. proc. pen., sul rilascio, alla parte che la richiede, di una copia delle dichiarazioni orali verbalizzate, da essa rese; l'art. 366, comma 1, cod. proc. pen., sul diritto, per il difensore, di esaminare ed estrarre copia dei verbali degli atti cui ha diritto di assistere; l'art. 433, comma 2, cod. proc. pen., sulla facoltà dei difensori di prendere visione ed estrarre copia degli atti raccolti nel fascicolo del pubblico ministero; l'art. 450 cod. proc. pen., sulla facoltà dei difensori di prendere visione ed estrarre copia della documentazione relativa alle indagini espletate in relazione al giudizio direttissimo; l'art. 466 cod. proc. pen., sulla facoltà dei difensori di prendere visione ed estrarre copia di atti e documenti raccolti nel fascicolo per il dibattimento; gli artt. 139 e 140 disp. att. cod. proc. pen., sulla facoltà dei difensori di prendere visione ed estrarre copia del fascicolo relativo a procedimenti speciali, conseguenti a richiesta di giudizio immediato o di decreto penale di condanna;

c) per il processo tributario, l'art. 25, comma 2, secondo periodo, del d.lgs. n. 546 del 1992, sul diritto di ottenere copia autentica degli atti e dei documenti contenuti nei fascicoli di parte e d'ufficio;

d) per il processo amministrativo, l'art. 6 disp. att. cod. proc. amm., sul divieto per le parti di ritirare, prima del passaggio in giudicato della sentenza, i documenti e gli atti prodotti davanti al TAR; nonché l'art. 7 disp. att. cod. proc. amm., sulla facoltà «degli interessati a e a loro spese» di richiedere il rilascio esclusivamente di copie «delle decisioni e di ogni altro provvedimento del giudice»;

e) per il processo contabile, l'art. 6 norme att. cod. giust. cont., sul potere delle parti o dei loro difensori di esaminare gli atti e i documenti inseriti nel fascicolo d'ufficio e in quelli delle altre parti e di farsene rilasciare copia dalla segreteria.

Soltanto nel processo penale è prevista la facoltà, «per chiunque abbia interesse», di ottenere il rilascio di copie, estratti o certificati di singoli atti acquisiti al processo (art. 116, comma 1, cod. proc. pen.; analogamente, art. 243 cod. proc. pen.), ma alla condizione della previa autorizzazione, a seconda dei casi, del pubblico ministero o del giudice (art. 116, comma 2, cod. proc. pen.; vedi anche il citato art. 243 cod. proc. pen., nonché l'art. 258, comma 1, cod. proc. pen., sull'autorizzazione al rilascio di copia gratuita dei documenti sequestrati, a coloro che li detenevano legittimamente), salva l'ipotesi (nella quale non è necessaria l'autorizzazione) in cui sia riconosciuto espressamente al richiedente il diritto al rilascio di copie, estratti e certificati di atti (art. 43 disp. att. cod. proc.). Questa disciplina particolare del processo penale, peraltro, conferma il principio che, in generale, il terzo, ancorché «interessato», non può (senza specifico previo vaglio giudiziario) avere accesso agli atti processuali.

In questo quadro va inserito ed interpretato anche il secondo comma dell'art. 25 della legge n. 87 del 1953, per il quale, nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale, entro venti giorni

dalla notificazione dell'ordinanza di rimessione, effettuata «ai sensi dell'art. 23» (*dies a quo* poi diversamente individuato dall'art. 3 delle Norme integrative nella data di pubblicazione dell'ordinanza nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica), le «parti» possono esaminare gli atti depositati nella Cancelleria e presentare le loro deduzioni. In tale disposizione vengono in rilievo esclusivamente le «parti» già costituite nel giudizio *a quo* (come del resto confermato dal richiamo del quarto comma dell'art. 23 della stessa legge, che menziona la notificazione dell'ordinanza di rimessione «alle parti in causa») e non si prendono in considerazione in alcun modo i terzi intervenienti nel giudizio costituzionale.

In difetto di una disposizione specifica delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, deve ritenersi che trovi applicazione al processo davanti alla Corte il sopraindicato principio; principio tanto piú rilevante in quanto, nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale, l'intervento di terzi che non siano già costituiti nel giudizio principale è sottoposto ad una preliminare valutazione collegiale di ammissibilità. Occorre sottolineare, al riguardo, che la comunicazione alle parti dell'atto di intervento, prevista dal comma 5 delle menzionate Norme integrative, non implica affatto che, prima del positivo giudizio di ammissibilità, l'interveniente abbia gli stessi poteri processuali delle parti costituite.

Del resto, deve essere ricordato che, ai sensi del primo comma dell'art. 22 della legge n. 87 del 1953, «Nel procedimento davanti alla Corte costituzionale, salvo che per i giudizi sulle accuse [...] si osservano, in quanto applicabili, anche le norme del regolamento per la procedura innanzi al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale». Tale rinvio, come è noto, va inteso, attualmente, come rinvio al cod. proc. amm. (*ex plurimis*, Corte cost. sentenze n. 59 del 2018, n. 144 del 2015, n. 161 e n. 85 del 2012; ordinanza n. 101 del 2017) e, quindi, nella specie, ai sopra menzionati artt. 6 e 7 disp. att. cod. proc. amm., che si riferiscono solo alle parti come soggetti processuali titolari del diritto di accedere agli atti processuali diversi dalle decisioni e dagli altri provvedimenti del giudice.

In forza del complesso di tali dati normativi va conseguentemente affermato che solo la valutazione positiva di ammissibilità effettuata dalla Corte (ai sensi del comma 3 dell'art. 4 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale) legittima il soggetto interveniente ad agire nel giudizio di legittimità costituzionale e ad esaminare tutti gli atti del giudizio stesso.

Tale impostazione sistematica appare, poi, coerente con la riservatezza che, nei limiti di legge, deve presidiare ogni processo, al fine di impedire a terzi (che, in ipotesi, potrebbero strumentalmente e pretestuosamente presentare atti di intervento inammissibili) l'ingiustificato accesso a informazioni e dati sensibili o giudiziari affidati a documenti acquisiti nel processo e che non sono destinati ad essere divulgati o comunque resi pubblici.

Diversa è l'ipotesi di soggetti, già facenti parte del giudizio principale, che si costituiscano fuori termine nel giudizio di costituzionalità: infatti, l'originaria loro partecipazione al giudizio *a quo* esclude la qualità di terzi (almeno ai fini del giudizio di legittimità costituzionale) e fa venire meno la sopra evidenziata esigenza di riservatezza.

4.– Occorre, dunque, che la Cancelleria modifichi la precedente prassi e si conformi, per quanto di sua competenza, alle direttive ed istruzioni qui di séguito indicate.

Nel caso di costituzione nel giudizio incidentale di costituzionalità (riguardante, cioè, la costituzione di soggetti che già facevano parte del giudizio principale), i soggetti costituiti hanno facoltà di esaminare e trarre copia degli atti processuali, indipendentemente dalla tempestività della loro costituzione (come già stabilito dalle precedenti istruzioni presidenziali del 10 marzo e del 13 aprile 2016).

Nel caso di intervento nel giudizio incidentale di costituzionalità (riguardante, cioè, soggetti che non facevano parte del giudizio principale), i soggetti che hanno presentato l'atto di intervento ai sensi del comma 3 dell'art. 4 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale hanno facoltà di esaminare e trarre copia di tutti gli atti processuali solo dopo la pronuncia di ammissibilità dell'intervento: prima di tale decisione, la Cancelleria non potrà mettere a loro disposizione gli atti processuali.

Ove il soggetto che ha presentato il suddetto atto di intervento richieda di esaminare gli atti prima della trattazione fissata per la decisione (nella stessa udienza pubblica o nella stessa riunione in camera di consiglio) concernente sia l'ammissibilità dell'intervento, sia il merito, tale richiesta va interpretata come istanza di fissazione anticipata e separata della sola questione concernente l'ammissibilità dell'intervento. In questo caso, il Presidente – ove ciò sia possibile in relazione ai termini previsti per le comunicazioni della trattazione e per il deposito degli atti difensivi e comunque ove lo ritenga opportuno – convocherà una apposita riunione della Corte in camera di consiglio al fine di decidere, con ordinanza, sulla indicata ammissibilità. I correlativi atti difensivi oggetto di scambio saranno solo quelli riguardanti la questione dell'ammissibilità dell'intervento. Se questo sarà ammesso dalla Corte, l'interveniente avrà pieno accesso agli atti del processo. La suddetta ordinanza, relativa all'ammissibilità dell'intervento, è soggetta al regime di pubblicità di cui all'art. 31 delle Norme integrative (analogamente all'ordinanza di cui agli artt. 37, terzo comma, della legge n. 87 del 1953 e 24, comma 2, delle Norme integrative, riguardante l'ammissibilità del ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato).

Ove, invece, il soggetto che ha presentato l'atto di intervento non richieda di esaminare preventivamente gli atti o non sia possibile od opportuno fissare un'apposita riunione in camera di consiglio, la Corte deciderà sull'ammissibilità dell'intervento stesso, in via preliminare, nella

medesima udienza pubblica o riunione in camera di consiglio fissata per il merito. All'interveniente, in questa fase, sarà comunicata solo la parte degli scritti difensivi provenienti dagli altri soggetti processuali avente ad oggetto la questione dell'ammissibilità dell'intervento. In previsione della successiva pronuncia di ammissibilità dell'intervento, l'interveniente (con istanza contenuta in una memoria presentata in vista della riunione in camera di consiglio o dell'udienza pubblica ovvero formulata nella stessa udienza pubblica) potrà chiedere il rinvio della trattazione nel merito per esaminare gli atti processuali non potuti vagliare prima della suddetta pronuncia: la Corte valuterà se accordare il rinvio.

5.– Considerazioni analoghe valgono (nei limiti della compatibilità, non essendovi un giudizio *a quo*) per l'intervento nei giudizi di legittimità costituzionale promossi in via principale e in quelli relativi ai conflitti di attribuzione (artt. 23, 24 e 25 delle citate Norme integrative, che richiamano l'art. 4 delle stesse Norme, contenente le sopra viste disposizioni in tema di intervento).

6.– Le presenti direttive ed istruzioni sono operative dalla data odierna.

Il Presidente della Corte costituzionale

Dott. Giorgio Lattanzi