

Il Diritto Amministrativo nella Giurisprudenza della Corte Costituzionale

Bologna, 27 e 28 settembre 2007

a cura di Daniela Bolognino

Il 27 e 28 settembre 2007 si è tenuto a Bologna, presso l'Oratorio di S. Filippo Neri, il convegno dell'Associazione Italiana Professori di Diritto Amministrativo (AIPDA), sul tema "*Il diritto amministrativo nella giurisprudenza della Corte Costituzionale*".

Il convegno si è così articolato:

Giovedì 27 settembre 2007:

Presiede il Prof. Valerio Onida.

Relazioni:

- Prof. Giovanni Sala - "*Principi generali "costituzionali" per l'attività amministrativa;*"
- Prof. Giulio Vesperini - "*Le autonomie locali nello Stato regionale*"
- Prof. Fabio Saitta - "*Burocrazia e indirizzo politico: il modello della Corte Costituzionale*";
- Prof.ssa Margherita Ramajoli - "*La regolamentazione dell'economia e la pianificazione economica nell'interpretazione dell'art. 41 Cost.*"

Venerdì 28 settembre 2007:

Presiede il Prof. Fabio Merusi.

Relazioni:

- Prof. Carlo Emanuele Gallo - "*La giustizia amministrativa fra modello costituzionale e principi comunitari*".

Giovedì 27 settembre 2007:

Prof. Giovanni Sala “*Principi generali “costituzionali” per l’attività amministrativa*”;

Ho inteso il titolo di questa relazione, che mi è stata affidata, come una sfida laddove le virgolette che racchiudono il termine costituzionali, mi impongono di considerare il termine in senso proprio. Dunque ho indagato sui principi costituzionali, non come integrazione dei principi generali, ma come principi che costituiscono limite alla potestà del legislatore statale.

Occorre domandarsi quale sia lo statuto costituzionale dell’amministrazione che si imponga al legislatore ordinario. Sino a quando non era stata introdotta nel nostro ordinamento la legge n. 241/90, l’indirizzo della Corte Costituzionale, volto a tutelare i cittadini, era legato principalmente all’art. 24 Cost.; mentre il principio costituzionale dell’imparzialità era percepito come proiezione dell’eguaglianza più che come legalità sostanziale. Nel 1983 la Corte Costituzionale assumeva una posizione che fu criticata da molta parte della dottrina; ad assolvere la Corte Costituzione ci portano però le parole del Prof. Sorace che scriveva: “nella Costituzione non ci sono disposizioni che riguardino direttamente l’attività amministrativa”.

Se infatti sul procedimento amministrativo la Corte Costituzionale parlava di principi generali che colmano le lacune dell’ordinamento, dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato emergeva invece l’idea che, anche prima della l. n. 241/90, esistesse un obbligo di motivazione ed un principio di pubblicità (sentenza n. 12/65).

Mi sembra di poter ancora affermare che, fino agli anni ‘90, nella elaborazione della Corte Costituzionale e del Consiglio di Stato non era ancora agevole distinguere tra ciò che si imponeva come principio generale e ciò che si imponeva come principio costituzionale, che, come tale, vincolava anche il legislatore ordinario.

Con riferimento al rispetto del giusto procedimento si possono ricordare:

- a) il caso della destituzione automatica dei pubblici dipendenti e degli iscritti all’albo condannati con sentenza penale – dove si rifiuta l’idea di sindacare la legge statale sotto il principio del giusto procedimento. La valutazione deve essere ricondotta nel procedimento disciplinare che ha garanzia del contraddittorio. Si mette in evidenza l’esigenza del contraddittorio ai sensi dell’art. 97 Cost. per l’imparzialità dell’amministrazione rispetto all’art. 24 Cost.;
- b) il caso del trasferimento di magistrati per incompatibilità ambientale, che per la Corte Costituzionale non viola il giusto procedimento.

Questo schema non si ripete solo nei procedimenti disciplinari, ma anche in materia di potere sostitutivo dello Stato verso le Regioni e delle Regioni verso gli Enti locali. Nella sentenza n. 397/06 si parla di leale collaborazione e giusto procedimento, con riferimento alle comunità montane, con garanzie di contraddittorio e nella sentenza n. 240/04 si afferma che l’ente sostituito deve essere messo in grado di poter interagire.

Con riferimento alle prestazioni patrimoniali imposte, la Corte Costituzionale ritiene che l'art. 23 Cost., ponga una riserva di legge relativa, ma quando non c'è una legge che individua il *quantum*, sarà il procedimento che garantirà la legittimità della determinazione del *quantum*.

È possibile individuare un altro filone giurisprudenziale che permette di estendere, a garanzia del buon andamento complessivo, la necessità del procedimento come modo di esercizio del potere, in particolare in tema di silenzio-assenso. Con riferimento: *a)* alle leggi regionali in materia di ambiente, la Corte ha ritenuto che il silenzio-assenso fosse incostituzionale, mentre occorre mantenere il meccanismo dell'autorizzazione; *b)* ai piani urbanistici, il silenzio-assenso non può trovare spazio laddove siano possibili più scelte perché non c'è garanzia che tutti gli interessi siano valutati adeguatamente.

La sentenza n. 314/07, che ha ad oggetto la legge che proroga i piani regolatori per la regione Campania, conferma il valore della 241 del 1990 nello sviluppo del nostro ordinamento. La Corte afferma, infatti, che tali piani limitano i diritti dei cittadini, che la legge offre una disciplina generalizzata, mentre occorre guardare caso per caso. Anche la sentenza n. 103 del 2007 segnala la necessità del rispetto del giusto procedimento, dichiarando costituzionalmente illegittima la previsione di cessazione ex legge prevista nei confronti dei dirigenti generali dall'art. 3, l. n. 145/02, perché è necessario garantire un momento di confronto tra le parti.

Prof. Giulio Vesperini - ***“Le autonomie locali nello Stato regionale”***

Nel corso degli anni “90 si è registrata una costante crescita della giurisprudenza costituzionale in relazione alle Autonomie locali. La giurisprudenza costituzionale dal 1990 ad oggi può essere suddivisa in due fasi distinte tra di loro, sia per le tipologie di problemi affrontati, che per il quadro costituzionale di riferimento.

La prima fase comprende l'intero decennio degli anni Novanta; la seconda fase inizia dalla riforma costituzionale del 2001 ed arriva sino ad oggi.

Durante la prima fase si può riscontrare una accelerazione del numero delle pronunce costituzionali in materia locale, da mettere in diretta connessione con le riforme amministrative di quegli anni; in particolare quelle che investono direttamente gli enti locali e le regioni. Si può ricordare la sentenza n. 29/95, in relazione ai poteri di controllo di gestione attribuiti dalla legge n. 20/94, e la sentenza n. 292/95 sulla contrattualizzazione del rapporto di pubblico impiego. Si rinvengono, inoltre, numerose sentenze in cui il giudice costituzionale si pronuncia in tema di regime delle funzioni locali e di posizione delle regioni nel sistema delle autonomie locali. In larga parte il contenzioso è alimentato dalle regioni, che contendono allo Stato spazi per incidere sulla disciplina locale.

Dopo la modifica del Titolo V, parte seconda, della Costituzione, dunque durante quella che si è in questa relazione individuata come “seconda fase” d’analisi delle pronunce della Corte Costituzionale, sono riscontrabili tre tipologie di problemi affrontati dai giudici costituzionali: *a)* risoluzione dei conflitti tra Stato e regioni in merito alla competenza a disciplinare alcune componenti dei poteri locali; *b)* distribuzione di competenze tra lo Stato e le regioni circa l’assetto locale di materie trasversali quali la tutela dell’ambiente e la tutela della concorrenza; *c)* il conflitto tra Stato e regioni in tema di ordinamento locale.

In merito al punto:

- *a)* risoluzione dei conflitti tra Stato e regioni in merito alla competenza a disciplinare alcune componenti dei poteri locali, sono state richiamate numerose sentenze in cui la Corte Costituzionale si è pronunciata in tema di distribuzione del potere di regolamentazione nelle materie di competenza concorrente, analizzando quale sia l’estensione che possono assumere i principi fondamentali di competenza dello Stato (in particolare sono state ricordate le sentenze n. 336/05; n. 378/05; 343/05; n. 50/05 e n. 129/06);
- *b)* distribuzione di competenze tra lo Stato e le regioni circa l’assetto locale di materie trasversali quali la tutela dell’ambiente e la tutela della concorrenza, sono state ricordare le sentenze n. 272/04 e n. 214/95;
- *c)* conflitto tra Stato e regioni in tema di ordinamento locale, sono state ricordate le sentenze n. 48/05; 175/05; 238/07 e 132/06.

Le sentenze esaminate rispondono al problema di determinare i confini delle competenze dei poteri locali. La Corte agisce come arbitro dei conflitti del contenzioso tra Stato e regioni del quale, quello avente ad oggetto gli enti locali, costituisce parte integrante.

Sono successivamente state esaminate alcune pronunce (n. 238/07 e n. 43/04) in cui la Corte Costituzionale, oltre a regolare il conflitto tra Stato e regioni, ha anche dettato i principi per l’esercizio della funzione di regolamentazione. Si è sottolineato come i principi dettati nelle sentenze analizzate siano immediatamente applicabili tanto al soggetto riconosciuto competente (la regione nelle sentenze esaminate), quanto all’altro soggetto regolatore (lo Stato) per le materie di rispettiva competenza.

Vengono in fine analizzate le sentenze in cui la Corte Costituzionale si pone quale garante del sistema delle regioni e degli enti locali dalle “intromissione” dello Stato; in particolare in materia: di finanza pubblica (n. 179/07; n. 451/06; n. 16/04; n. 37/04); di applicazione del principio di leale collaborazione (sentenze n. 376/03 e n. 31/05) e di disciplina del rapporto di lavoro con le amministrazioni regionali e locali (sentenza n. 195/07). Nelle pronunce analizzate emerge che “alle regioni ed agli enti locali è comune solo la posizione di autonomia garantita o la tecnica utilizzata dall’ordinamento per la tutela di una determinata posizione”.

In conclusione è stato sottolineato che le modifiche costituzionali, anticipate dalle riforme amministrative, hanno contribuito in maniera preponderante

all'accentuarsi dell'intervento della Corte Costituzionale in tema di poteri degli enti locali. Dunque la Corte Costituzionale è stata, in continuità con il passato: a) arbitro dei conflitti tra Stato e regioni in merito ai limiti delle rispettive competenze sull'assetto locale; b) "regolatore dei regolatori"; c) "garante" delle posizioni di autonomia degli enti locali. Sebbene il regime di accesso e tutela degli enti locali possa considerarsi "una variabile indipendente" del peso dei problemi degli enti locali nella giurisprudenza costituzionale, non si può negare che tale regime di accesso ha condizionato il tipo di questioni sottoposte alla Corte, rimangono infatti estranee le questioni legate ad es. alla devoluzione delle funzioni amministrative in capo ai comuni.

Prof. Fabio Saitta ***"Burocrazia e indirizzo politico: il modello della Corte Costituzionale"***.

L'indagine di questa relazione si rivolge ai rapporti tra attività burocratica e potere politico. Primariamente occorre sottolineare che a seguito della cd privatizzazione del pubblico impiego il dirigente pubblico è da una parte *manager* con i poteri del privato datore di lavoro (ex art. 5, comma 2, d.lgs. n. 165/01), dall'altra è organo amministrativo per l'esercizio dei poteri pubblici; in entrambi i casi è chiamato a garantire l'imparzialità dell'agire amministrativo. La Corte Costituzionale dal 1996 al 2002 è sembrata avallare le scelte del legislatore in relazione alla privatizzazione del lavoro pubblico, in generale e della dirigenza pubblica, in particolare; ma ha tenuto un atteggiamento equivoco con riferimento alla natura dell'atto di conferimento dell'incarico dirigenziale.

Nella sentenza n. 313 del 1996 la Corte Costituzionale sottolinea che la diversificazione del regime giuridico tra dirigenza di base (contrattualizzata) e di dirigenza apicale (non contrattualizzata) non pregiudica l'imparzialità. Si affermerà nella sentenza n. 309 del 1997 che l'art. 97 Cost. "non impone uno statuto pubblicistico dell'impiego con le pubbliche amministrazioni riconoscendo la legittimità di un modello basato su un "equilibrato dosaggio di fonti regolatrici" volto a garantire "senza pregiudizio dell'imparzialità, anche il valore dell'efficienza".

Con la legge delega n. 59/97 e con il d.lgs. n. 80/98 si opererà la contrattualizzazione di tutta la dirigenza pubblica, si ridisegneranno i criteri di conferimento dell'incarico dirigenziale, si generalizzerà la temporaneità degli incarichi. Sembra si possa configurare l'intenzione della classe di governo di recuperare gli spazi perduti; e la situazione diviene ancora più incisiva a livello di enti locali, dove sembra forte l'influenza dei rapporti e delle nomine clientelari. Il Prof. Cassese ha sottolineato anche come sia pericolosa l'estensione della contrattazione collettiva all'alta dirigenza per il possibile assoggettamento della stessa ai sindacati.

Anche nella sentenza n. 11 del 2002 della Corte Costituzionale è possibile scorgere dei dubbi in relazione alla temporaneità degli incarichi, vero punto nodale e possibile mezzo per precarizzare la dirigenza pubblica.

Nella sentenza n. 193 del 2002 la Consulta rafforza la posizione della dirigenza generale sottolineando l'importanza della valutazione per l'applicazione delle sanzioni.

Il limite della “precarizzazione istituzionale” è stato però toccato dalla legge n. 145 del 2002, che ha eliminato il termine minimo degli incarichi, che ha inciso sui criteri di conferimento ed è intervenuta sullo *spoils system*, a regime ed *una tantum*.

In questa, sia pur rapida, rassegna delle pronunce della Corte Costituzionale non si può non menzionare la sentenza n. 233 del 2006, che ha suscitato commenti contrapposti; alcuni commentatori hanno affermato che la sentenza ha decretato la morte del principio di distinzione tra politica ed amministrazione, mentre altri commentatori hanno ritenuto che tale principio sia stato precisato, laddove la Corte ha sottolineato l'importanza di individuare le posizioni dirigenziali da sottoporre ad un regime fiduciario.

Recentissime le sentenze n. 103 e 104 del 2007, dove la prima dichiara costituzionalmente illegittimo l'art. 3, comma 7, della legge 15 luglio 2002, n. 145, nella parte in cui dispone che gli incarichi di funzione dirigenziale di livello generale “cessano il sessantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della presente legge, esercitando i titolari degli stessi in tale periodo esclusivamente le attività di ordinaria amministrazione”; mentre la seconda interviene a vario titolo sulla legittimità costituzionale di alcune disposizioni legislative della Regione Lazio e della Regione Sicilia in materia di regime della dirigenza nelle aziende sanitarie locali e nelle aziende ospedaliere. È bene sottolineare come la sentenza n. 104 del 2007 si ponga solo in apparente contrasto con la sentenza n. 233 del 2006, in quanto se diverse sono le conclusioni ciò si deve alla diverse fattispecie prese in esame.

In conclusione possiamo affermare che la Corte Costituzionale non ha affermato un modello unitario, ma essendo possibili più modelli ugualmente compatibili con il dettato costituzionale, la scelta è rimessa alla discrezionalità del legislatore. Quest'ultimo, in una prospettiva di riforma, sarà chiamato a operare una diversificazione tra dirigenza fiduciaria e non fiduciaria, ad attivare un adeguato sistema di valutazione, controllo e responsabilità dei dirigenti, a rendere trasparenti le nomine, circoscrivendo l'uso della dirigenza esterna, a rinnovare la classe dirigente intervenendo sui sistemi di reclutamento, a valutare se ripubblicizzare l'alta dirigenza e a tener conto delle peculiarità della dirigenza locale.

Prof.ssa Margherita Ramajoli “***La regolamentazione dell'economia e la pianificazione economica nell'interpretazione dell'art. 41 Cost.***”

L'art. 41 Cost., scaturito da una situazione politica di compromesso, si ispira a due principi tra loro contrapposti: il principio di libertà economica privata (di ispirazione liberale) e il principio dell'intervento pubblico nell'economia privata (di ispirazione sociale). La ricostruzione della giurisprudenza della Corte Costituzionale sull'art. 41 Cost. fa emergere tre aspetti:

- a) le ragioni idonee a giustificare una restrizione della libertà economica (da cui appare la visione della Consulta della natura e della funzione dell'intervento pubblico nell'economia);
- b) la concezione della Corte della libertà economica;

c) i requisiti che la Corte ritiene indispensabili per l'intervento pubblico nell'economia.

Con riferimento al primo aspetto (punto *a*) le ragioni idonee a giustificare una restrizione della libertà economica) sono state richiamate le sentenze n. 103 del 1957, n. 50 del 1957 e n. 97 del 1969. Dalle stesse emerge che la positività che la Corte legge nell'intervento pubblico risiede nel carattere conservativo. In particolare nella sentenza n. 50 del 1957, in tema di divieti e licenze d'importazione ed esportazione, si può leggere: "l'art. 41 Cost. contiene una generica dichiarazione della libertà nella iniziativa economica privata; ma a tale libertà necessariamente corrispondono le limitazioni rese indispensabili dalle superiori esigenze della comunità statale".

Di particolare interesse anche le pronunce in cui la Corte fa emergere il principio di tutela della concorrenza (in particolare la n. 103 del 1957) in quanto "la concorrenza necessita di una tutela perché le dinamiche del mercato, lasciate a stesse, tendono inevitabilmente al monopolio o all'oligopolio". L'intervento pubblico è dunque un fattore di mediazione e riequilibrio delle tendenze spontanee del mercato. La legittimazione degli interventi pubblici conservativi è riaffermata dalla Corte Costituzionale anche nelle pronunce successive al secondo ciclo di liberalizzazione del Paese, in particolare nelle sentenze n. 439 del 1991, nonché, di recente nella sentenza n. 413 del 2001 e nella sentenza n. 64 del 2007. La Corte afferma la necessità di anticipare la logica del processo economico, agendo gradualmente in modo da ridurre gli squilibri e favorire lo sviluppo dei mercati ed instaurare assetti concorrenziali.

Con riferimento al secondo aspetto (punto *b*) la concezione della Corte della libertà economica) si è osservata una iniziale giurisprudenza che ritiene che il nucleo essenziale della libertà economica non è suscettibile di interventi restrittivi, "neanche da una legge intesa a proteggere finalità generali" (sentenza n. 78 del 1958). Successivamente è stato sottolineato come la Corte abbia affermato "la cedevolezza dell'autonomia imprenditoriale di fronte ad esigenze anche contingenti di politica economica", riscontrabile sia nelle pronunce antecedenti agli anni '80 (in particolare nelle sentenze n. 5 del 1962; n. 54 del 1962; n. 200 del 1975), che in pronunce recenti (in particolare nelle sentenze n. 316 del 1990; n. 548 del 1990; n. 176 del 2004). Un'importante pronuncia a tutela della iniziativa privata è però individuabile già nel 1970 dove la Corte, dichiarando costituzionalmente illegittime le norme che chiudevano il settore della produzione dei fiammiferi, affermava "che i limiti della libertà economica non possono essere tali da rendere impossibile o estremamente difficoltoso l'esercizio e che i programmi ed i controlli che possono essere imposti alla attività economica privata non debbono sopprimere l'iniziativa individuale, potendo essi soltanto tendere ad indirizzarla ed a condizionarla" (sentenza n. 78 del 1970). La Corte ha quindi affermato che le barriere all'ingresso del mercato si pongono in contrasto con la tutela dell'iniziativa economica; tale principio sarà successivamente riaffermato in tre importanti pronunce: la n. 362 del 1998; la n. 207 del 2001 e la n. 440 del 2006.

Con riferimento al terzo aspetto (punto *c*) i requisiti che la Corte ritiene indispensabili per l'intervento pubblico nell'economia) emerge un primo orientamento

in cui la Corte utilizza la riserva di legge dell'art. 41, comma 3, Cost. per eliminare normative precedenti al 1948, che attribuivano ampi poteri all'amministrazione (in particolare nella sentenza n. 129 del 1957 e nella sentenza n. 4 del 1962). Alla riserva di legge relativa prevista dall'art. 41 Cost. la Consulta affianca la necessità che la legge contenga elementi in grado di circoscrivere la discrezionalità dell'amministrazione nell'esercizio del potere attribuitole (sentenze n. 35 del 19961; n. 4 del 1962; n. 54 del 1962). Emerge tuttavia un orientamento contraddittorio della Corte laddove da una parte afferma che l'intervento amministrativo in materia economica deve fondarsi su direttive sostanziali del legislatore che ne limitino la discrezionalità, dall'altra si mostra a favore di una regolazione fatta caso per caso dall'amministrazione (si veda la sentenza n. 388 del 1992).

In conclusione si può affermare, sia pur sinteticamente che, in relazione ai tre aspetti presi in esame, emerge la consapevolezza dell'importanza dell'intervento pubblico per la maturazione dei mercati; la rilevanza non puramente individuale della libertà economica, ma anche nell'interesse generale e l'esigenza che le limitazioni all'attività economica non siano arbitrarie, esprimendo "un favore per la regolazione economica fatta caso per caso dall'amministrazione, ritenendo che in questa materia sia impossibile per la legge, necessariamente riferita ad ipotesi astratte, seguire il mutevole corso della realtà".

Venerdì 28 settembre 2007

Prof. Carlo Emanuele Gallo - "*La giustizia amministrativa fra modello costituzionale e principi comunitari*".

Nel 2007 sono state affrontate dalla Corte Costituzionale alcune questioni relative alla compatibilità con l'ordinamento costituzionale di disposizioni del processo amministrativo. In particolare le sentenze n. 77 e n. 140 del 2007 hanno affrontato la questione del ruolo del giudice amministrativo nell'ordinamento italiano. La Corte Costituzionale nella prima pronuncia afferma che esiste nel nostro ordinamento un principio fondamentale "che riconosce l'esistenza di una pluralità di giudici, affinché venga assicurata, sulla base di distinte competenze una più adeguata risposta alla domanda di giustizia" (sentenza n. 77 del 2007); nella seconda pronuncia non preclude al giudice amministrativo la cognizione di un diritto fondamentale. Ne discende che il giudice ordinario ed il giudice amministrativo sono posti sullo stesso piano e che "la ragione che li distingue è soltanto una distinta competenza". Con riferimento al ruolo del giudice contabile la Consulta ha stabilito che non può essere privato del potere di giudicare (sentenza n. 68 del 2007) ed ha stabilito una autonoma dignità e rilevanza del giudizio contabile rispetto al processo penale, sicché "l'accertamento del danno subito dall'amministrazione e la relativa condanna risarcitoria può essere compiuta nel processo contabile indipendentemente dal processo penale".

Con riferimento alle pronunce della Corte di Giustizia sono state analizzate le sentenze del 18 luglio 2007 C-119/05 e C 503/04, in cui la Corte, intervenendo nel primo caso sull'art. 2909 c.c. italiano e nel secondo in materia di aggiudicazione del contratto nell'ordinamento della Repubblica Federale di Germania, fa prevalere l'ordinamento comunitario su istituti importanti dell'ordinamento interno.

La prima fase della giurisprudenza della Corte Costituzionale, evidenzia la tendenza a salvaguardare le scelte compite dal legislatore ordinario in tema di struttura giudiziaria, anche antecedenti alla Costituzione.

Negli anni "80 e "90, a seguito dell'introduzione di nuove regole procedurali, gli interventi della Corte Costituzionale si sono rivelati di particolare importanza. Utilizzando come riferimento la disciplina del processo civile, la Corte ha confermato la scelta del giudice amministrativo di ammettere l'appello sulle ordinanze cautelari (sentenza n. 8 del 1982) ed ha introdotto nel processo amministrativo l'opposizione di terzo (sentenza n. 177 del 1995).

Attualmente la Corte Costituzionale è chiamata a dirimere questioni legate al riparto di giurisdizione; sicchè si assiste alla difesa delle scelte operate dal costituente, contrastando la tendenza manifestata dal recente legislatore ordinario di configurare un riparto di giurisdizione per materia. È da sottolineare la fondamentale importanza della scelta della Consulta di riconoscere all'A.G.A. la possibilità di risarcire i danni. Con riferimento al giudizio di ottemperanza se ne conferma il sistema di instaurazione del giudizio che si ritiene "non particolarmente rispettoso del contraddittorio".

Si sottolinea una particolare scollatura in relazione alla tutela cautelare *ante causam* laddove da una parte la Corte Costituzionale esclude l'illegittimità della mancata previsione della stessa nel processo amministrativo (a differenza del processo civile); dall'altra parte la Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha stabilito la necessità di garantire in modo pieno la tutela cautelare "non ritenendo che questa possa essere una scelta rimessa alla discrezionalità del legislatore".

Nell'arco della sua attività la Corte Costituzionale ha usato tutte le tipologie di sentenze a sua disposizione, dalle pronunce di illegittimità costituzionale alle sentenze additive, manipolative e sostitutive; si pensi ad esempio alle sentenze che hanno introdotto la tutela cautelare innominata, i mezzi di prova nel giudizio di giurisdizione esclusiva, o la revocazione o la *translatio iudicii*, in cui la Corte ha utilizzato ampiamente le sentenze additive, manipolative e sostitutive.

I problemi che rimangono attualmente ancora aperti sono riconducibili principalmente alla effettività della tutela ed ai tempi del giudizio. Con riferimento alla effettività della tutela è stato rilevato come spesso la giurisprudenza amministrativa si pronuncia con cautela in ordine alla sindacabilità della discrezionalità, in particolare con riferimento alla discrezionalità tecnica. Si sottolinea che "la Costituzione non prevede una riserva di amministrazione in questo senso, pertanto il controllo del giudice deve essere ammesso". Con riferimento al problema dei tempi del giudizio, nonostante la modifica dell'art. 111 della Cost., occorrerà intervenire con una interpretazione costituzionalmente orientata della normativa vigente.