



Consiglio di Stato

RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ DELLA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER L'ANNO 2012

Pasquale de Lise

Presidente del Consiglio di Stato

Roma, Palazzo Spada

1° febbraio 2012

SOMMARIO

Saluti e ringraziamenti

- 1. La tradizione e il contesto attuale*
- 2. La “crisi” della pubblica amministrazione...*
- 3. e il ruolo della giustizia amministrativa*
- 4. La primaria attenzione agli interessi “sostanziali” del cittadino*
- 5. Il ruolo di giudice naturale dell’interesse pubblico nell’economia*
- 6. Le funzioni consultive e la loro complementarietà con quelle giurisdizionali*
- 7. Le critiche alla meritocrazia*
- 8. Il processo amministrativo: una risposta in tempestività e coerenza*
- 9. Segue: i tempi e la produttività dei giudici amministrativi*
- 10. Segue: il dialogo all’interno della giustizia amministrativa ...*
- 11.... e quello con la Magistratura ordinaria*

Conclusioni

Appendice

Saluti e ringraziamenti

Signor Presidente della Repubblica,

sono particolarmente onorato di rivolgerLe il deferente saluto e il più vivo ringraziamento della Magistratura amministrativa e mio personale per aver voluto, con la Sua presenza, conferire particolare solennità a questa cerimonia.

Un sentito ringraziamento al Presidente del Senato, al Vice Presidente della Camera dei Deputati, al Presidente della Corte costituzionale, già nostro valoroso e carissimo collega, al Ministro della Giustizia in rappresentanza del Presidente del Consiglio dei Ministri, ai Giudici costituzionali, ai Ministri, ai Vice Ministri e ai Sottosegretari di Stato.

Un ringraziamento e un augurio particolari al Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione Filippo Patroni Griffi e al Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio Antonio Catricalà, che sono cresciuti in queste aule, nonché al Sottosegretario Antonio Malaschini che dopo aver ricoperto la prestigiosa carica di Segretario generale del Senato è venuto a far parte del nostro Consesso.

Ringrazio ancora i Presidenti delle Commissioni parlamentari, gli Onorevoli Senatori e Deputati, la Presidente della Regione Lazio e il Presidente del Consiglio regionale.

Un ringraziamento agli organi di vertice della Magistratura ordinaria, della Corte dei Conti e delle altre Magistrature, all'Avvocato Generale dello Stato, al Presidente del Consiglio Nazionale Forense, al Presidente del C.N.E.L., ai Rettori delle Università, ai Presidenti delle Autorità indipendenti, ai rappresentanti delle Confederazioni sindacali e a tutte le altre autorità politiche, civili, militari e religiose qui convenute.

Un saluto affettuoso e riconoscente ai Presidenti emeriti del Consiglio di Stato Gabriele Pescatore, Alberto de Roberto, Mario Schinaia e Paolo Salvatore.

Un vivissimo ringraziamento al Vice Presidente, ai Componenti e al Segretario del nostro Organo di autogoverno, il Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa, al Segretario generale e ai Segretari delegati della Giustizia amministrativa.

Desidero altresì manifestare la mia profonda gratitudine ai cari colleghi collocati a riposo e ai magistrati del Consiglio di Stato e dei TAR; insieme a loro, a tutti gli appartenenti al personale della Giustizia amministrativa: sono essi che, nelle aule d'udienza come negli uffici, si impegnano quotidianamente, con generosa e intelligente attività, a rendere la nostra giustizia viva e utile per il Paese.

Un cordiale saluto anche alle Associazioni rappresentative dei Magistrati, ai colleghi delle altre Magistrature e agli esponenti dell'Avvocatura dello Stato, dell'Accademia e del Foro. Con il loro apporto la Giustizia amministrativa ha tracciato anche quest'anno nuovi percorsi.

La gratitudine nei Suoi confronti, Signor Presidente, che ha consentito che questa relazione potesse essere tenuta nell'ultima fase della mia presidenza – concedendomi l'emozione e il privilegio di “passare il testimone” in una occasione così solenne – è forte quanto la certezza che, nel futuro, farà molto meglio di me il mio successore, il presidente Giancarlo Coraggio, al quale mi lega un'antica e sincera amicizia e con il quale sono felice di aver condiviso una lunga e intensa esperienza di lavoro.

1. La tradizione e il contesto attuale

Nell'anno appena trascorso si è celebrata la felice coincidenza dei 150 anni dell'Unità d'Italia con i 180 anni del Consiglio di Stato e con il quarantennale della istituzione dei TAR, coincidenza che ha trovato il suo culmine nella cerimonia dello scorso 31 ottobre al Quirinale. Il 2011 è stato anche il primo anno in cui il processo amministrativo ha avuto il suo Codice.

Il Consiglio di Stato, i Tribunali amministrativi, il Codice: tre grandi eventi che, in tre secoli diversi, sono venuti a comporre un insieme coerente, organico ed efficiente per la tutela del cittadino. Non un apparato di potere, ma un sistema che assicura un servizio ai cittadini, alle imprese e alle stesse pubbliche amministrazioni.

Gli anniversari servono per ritrovare le proprie radici, e per guardare al futuro con più fiducia.

L'analisi delle tendenze evolutive della giustizia amministrativa deve tenere conto dei contesti, anche problematici, in cui essa si trova a operare: la pubblica amministrazione, la società civile, l'economia.

La nostra attività dispiega effetti non solo nell'ambito del singolo rapporto controverso, ma incide altresì sulle relazioni tra cittadini e potere pubblico, sui comportamenti delle amministrazioni centrali e locali, sul sistema economico-produttivo.

Il giudice amministrativo vive nella società; la sua attività influisce su ciò che lo circonda, ma ne è anche influenzata. È per questo che si deve partire dal contesto: quello che ci si pone davanti oggi è profondamente diverso da quello in cui ho iniziato il mio lavoro di magistrato, e persino da quello dei tempi più recenti.

Il futuro è denso di incertezze, ma anche di opportunità, e chiama tutti a grandi responsabilità.

La crisi che stiamo attraversando trascende in gran parte i confini dello Stato, ma ciò non deve costituire un pretesto per ridurre l'impegno a livello nazionale.

Dobbiamo tutti contribuire ad assicurare all'Italia il ruolo primario che le compete nel mondo; ad accelerare la sua crescita economica, ma anche civile, sociale ed etica; a far sì che essa avvenga nel modo più equo.

Tra i fattori di criticità del nostro sistema si è soliti indicare lo stato della pubblica amministrazione. E' una questione importante che ritengo di dovere affrontare, tenendo conto dei riflessi che su di essa ha il ruolo del giudice amministrativo.

2. La “crisi” della pubblica amministrazione...

È diffusa la sensazione che l'amministrazione pubblica, oggi, non sia in grado di far fronte alle esigenze dei cittadini e del sistema produttivo con un servizio adeguato.

Alcuni recenti interventi, volutamente estremizzanti, hanno descritto la pubblica amministrazione come una “macchina lenta e opaca”, “autoreferenziale”, “irresponsabile”, “invasiva” fino a sovrastare anche la classe politica, un “peso morto incompatibile con le esigenze di un Paese moderno”.

Porre il problema in questo modo può risultare generico e quindi non costruttivo. Ma non si può negare che il problema esista e che sia serio.

Manca, ad esempio, la necessaria attenzione ai profili “non giuridici” dell'amministrazione e ai valori del merito e della solidarietà; c'è poca sensibilità per l'impatto del comportamento dei soggetti pubblici sulla vita dei cittadini, sull'attività delle imprese, sullo sviluppo e sulla crescita del Paese.

Occorre quindi avere il coraggio di riformare, anche radicalmente. Il recente decreto-legge si muove in questa direzione prevedendo, in particolare, misure volte a semplificare le procedure amministrative anche attraverso la eliminazione degli atti autorizzatori non essenziali, la maggiore celerità ed efficienza nella gestione delle singole pratiche, la previsione di meccanismi che assicurano più certezze dei tempi di durata delle procedure stesse.

Si deve lottare per uno Stato con un'amministrazione migliore, ma non si può accettare l'idea di uno Stato senza un'amministrazione che sia al servizio dei cittadini. Le regole si devono semplificare ma non si possono abolire, dal momento che, senza di esse, non vi sono diritti né coesione e cittadinanza sociale.

Non si può pertanto condividere la posizione di coloro i quali, di fronte a questi problemi, cercano la facile scorciatoia della totale “deregolazione”, fino a suggerire di “smantellare gran parte dello Stato”.

La pubblica amministrazione svolge una funzione essenziale: quella di assicurare l'interesse generale della collettività contro le spinte egoistiche esistenti nella società. Una forte ed efficiente pubblica amministrazione è la condizione necessaria per avere

un autentico Stato di diritto, senza il quale non solo non vi è una vita civile ordinata, ma non vi può essere neanche sviluppo sociale ed economico.

3. e il ruolo della giustizia amministrativa

La critica all'amministrazione coinvolge spesso la giustizia amministrativa, ritenuta corresponsabile della crisi in quanto ne coprirebbe le principali disfunzioni.

Siamo abituati agli attacchi, ma quest'ultimo appare quantomeno singolare, visto che il giudice amministrativo riconosce l'illegittimità di oltre la metà degli atti impugnati. Il Consiglio di Stato, nei suoi lunghi anni di vita e con una forte accelerazione nei tempi più recenti, anche grazie ai TAR, ha operato in direzione opposta a quella che taluni ci ascrivono, combattendo tenacemente ogni forma di illegalità dell'agire delle pubbliche amministrazioni.

Il giudice amministrativo cura, ove possibile, le patologie dell'amministrazione; non ne demolisce le funzioni, ma fornisce insegnamenti e indirizzi per migliorarne l'esercizio.

Spesso lo fa prima delle leggi, anticipandone le principali innovazioni. Si pensi alla tutela contro il silenzio, espressione dell'inerzia degli apparati pubblici tenuti a provvedere; all'obbligo di motivazione dei provvedimenti, che ha trasformato un arbitrio spesso insindacabile in una discrezionalità responsabile; al diritto di accesso, che è divenuto un pilastro del principio di "trasparenza" dell'amministrazione; alla legittimazione riconosciuta – oltre trent'anni fa – ai portatori di interessi diffusi, che ha aperto la strada alla tutela giurisdizionale dell'ambiente e del patrimonio paesaggistico-culturale.

La più recente legislazione ha introdotto nel sistema, nell'ambito di un modello di giustizia amministrativa pur sempre di natura soggettiva, forme più pregnanti di controllo per perseguire interessi di portata generale. Mi riferisco, in particolare, alla c.d. *class action* e al riconoscimento all'Autorità garante della concorrenza e del mercato della legittimazione ad impugnare atti distorsivi della concorrenza emanati da altre amministrazioni.

Certo, le nostre sentenze, da sole, non bastano: occorrono riforme profonde e un nuovo atteggiamento culturale della pubblica amministrazione; ma si può

fondatamente affermare che i giudici amministrativi svolgono un ruolo “anticiclico” nei confronti della crisi degli apparati pubblici.

4. La primaria attenzione agli interessi “sostanziali” del cittadino

Questo ruolo “anticiclico” è strettamente connesso – anzi, è funzionale – al primo dovere di noi giudici: guardare agli interessi sostanziali del cittadino che chiede giustizia.

Dopo gli obiettivi dell’effettività e della pienezza della tutela stiamo per raggiungere un più alto traguardo: quello della sua satisfattività. Soprattutto negli ultimi anni, vi è stato un forte incremento della “qualità” della tutela, che non si limita più all’annullamento del provvedimento lesivo ma si estende al risarcimento del danno e a una cognizione sempre più ampia del rapporto sottostante.

Ciò vale non solo per i singoli ma per l’intera collettività: con le sue pronunce, ma anche con i modi e i tempi del suo processo, il giudice amministrativo può apportare un contributo di semplificazione; può favorire l’attuazione e l’accelerazione dei cambiamenti; può costituire un fattore di sviluppo e di competitività, di crescita e di modernizzazione del Paese.

5. Il ruolo di giudice naturale dell'interesse pubblico nell'economia

Negli ultimi tempi il giudice amministrativo è stato definito anche il “giudice naturale dell'interesse pubblico nell'economia”.

Questo ruolo ha suscitato, in passato, qualche diffidenza, essendo stato considerato come una sorta di sconfinamento dei giuristi in questioni squisitamente tecniche e prevalentemente economiche.

Tale funzione appare, tuttavia, essenziale nell'attuale assetto istituzionale.

In un sistema economico sempre più aperto e globalizzato, la dimensione degli interessi è divenuta così ampia che le regole dell'autonomia privata non bastano più per difendere valori come la concorrenza e il mercato, tutelati oggi anche in una dimensione europea.

I processi di liberalizzazione e privatizzazione costituiscono una leva “forte” di politica economica e vanno portati avanti con coraggio. Misure importanti in questo senso sono contenute nel decreto-legge per la concorrenza e lo sviluppo che prevede, anche attraverso la riduzione degli oneri amministrativi per le imprese, l'eliminazione degli ostacoli che possono impedire o limitare, in maniera non adeguata o proporzionale alle finalità pubbliche, l'esercizio delle attività economiche ovvero l'accesso al mercato di nuovi operatori, con conseguenti benefici per i consumatori e per l'efficienza dei fattori di produzione.

Il nuovo assetto richiede un parallelo rafforzamento dei sistemi di regolazione e di garanzia attraverso le Autorità indipendenti e la tutela giurisdizionale.

Superando dubbi emersi in passato, è ormai certo che i provvedimenti adottati dalle Autorità sono amministrativi, non politici, e quindi sottoposti al sindacato del giudice amministrativo.

6. Le funzioni consultive e la loro complementarietà con quelle giurisdizionali

L'analisi dei principali temi della giustizia amministrativa non può non considerare le funzioni consultive che la Costituzione pone, accanto a quelle giurisdizionali, in capo alla suprema Corte amministrativa del Paese.

La coesistenza nel Consiglio di Stato delle funzioni consultive e giurisdizionali, entro il quadro complessivo omogeneo disegnato dagli artt. 100, 103 e 113 Cost., consacra quella "intima unità delle sue attribuzioni" - di recente valorizzata dalla Corte Costituzionale - che, nella visione di Santi Romano, implicano entrambe "un sindacato sugli atti amministrativi, l'uno preventivo, l'altro repressivo" che "si integrano e si completano a vicenda".

Anche la funzione consultiva si è progressivamente evoluta: da consulenza all'amministrazione per singoli atti, anche di gestione, a strumento alternativo di tutela del cittadino (col ricorso straordinario al Presidente della Repubblica) nonché a meccanismo preventivo di garanzia della legittimità dell'esercizio del potere regolamentare e dell'azione di tutte le componenti dello Stato-istituzione (non mancano, infatti, richieste di parere da parte del Parlamento, del C.N.E.L., delle Autorità indipendenti e di altri organismi).

A testimonianza del ruolo che la funzione consultiva riveste, in quest'ultimo periodo l'Adunanza Generale del Consiglio di Stato ha riacquisito la sua centralità trattando questioni che, per la loro rilevanza, richiedono l'intervento della massima assise consultiva dell'Istituto.

Si tratta di un apporto qualitativo ancor più che quantitativo, tant'è vero che ho ritenuto di trasformare la terza sezione consultiva in una ulteriore sezione giurisdizionale, dove più forte è l'esigenza di smaltire l'arretrato.

L'importanza della funzione consultiva può indurre a valutare la possibilità di estenderla ai Tribunali amministrativi a supporto delle Regioni.

7. Le critiche alla meritocrazia

Dopo avere trattato del ruolo, del contributo istituzionale, del “servizio” della Magistratura amministrativa, vorrei fare qualche considerazione che riguarda i colleghi che tale servizio sono quotidianamente impegnati a svolgere, in ogni sede.

Sono particolarmente care a tutti noi, Signor Presidente, le Sue parole, quando ha ricordato “quale magnifica fucina e scuola di formazione di servitori della cosa pubblica responsabili, professionali e indipendenti sia stato e resti il Consiglio di Stato”.

Oggi, la collocazione centrale del giudice amministrativo nel descritto contesto istituzionale, economico e sociale ci rende più esposti che in passato ai giudizi e alle critiche.

Siamo abituati a rispondere a ciò con il nostro lavoro, con la discrezione e il decoro che sono propri di una Magistratura lontana dalle “esposizioni e strumentalizzazioni mediatiche” che purtroppo si riscontrano, talvolta, in altri settori.

Così come riceviamo gli elogi, accettiamo le critiche, anche le più aspre, se contenute nei limiti del rispetto, cercando di farne tesoro.

Ci limitiamo, però, a chiedere che esse siano quantomeno “informate” e consapevoli – se non dello spirito di servizio con cui svolgiamo le nostre funzioni – del contesto in cui operano i magistrati amministrativi.

Non possiamo restare silenti quando – come è stato fatto pochi giorni fa, su un autorevole quotidiano – ci si fa rientrare in quella “pletora” di appartenenti a un’oligarchia, addirittura a una “super casta”, “che non è passata attraverso nessuna selezione specifica né alcuna speciale scuola di formazione come l’ENA”. In tempi in cui tanto si invoca il valore della meritocrazia, è singolare che si dimentichi che i concorsi per l’accesso al Consiglio di Stato e ai TAR sono considerati da sempre i più selettivi dell’intero settore pubblico (Pirandello vi ispirò persino una novella “*Concorso per referendario al Consiglio di Stato*”).

Quella dei consiglieri di Stato, e di tutti i giudici amministrativi, è una eccellenza professionale che si fonda non su un preteso “potere autoreferenziale” ma sul merito,

che viene confermato quotidianamente, oltre che dall'evoluzione della nostra giurisprudenza, anche dal nostro contributo alla cultura giuridica.

Credo che sia proprio questa eccellenza la ragione principale per cui si ricorre ai magistrati amministrativi anche per lo svolgimento di delicate funzioni presso Ministeri o altre Istituzioni.

Questo non è un fenomeno soltanto italiano, ma è comune a tutte le Nazioni occidentali dotate di una Corte suprema amministrativa. Anzi, in un Paese considerato la culla dei valori liberali e democratici come la Francia, gli incarichi presso organismi pubblici e privati dei colleghi del *Conseil d'Etat* sono considerati un servizio al Paese e una ragione di prestigio e di onore.

Lo svolgimento dei compiti di Istituto deve essere prioritario rispetto a ogni altra esperienza e l'assunzione di incarichi esterni deve rimanere entro limiti ben determinati. In questa direzione opera il nostro organo di autogoverno, il quale garantisce che il sistema di autorizzazione degli incarichi sia improntato a criteri di rigore e trasparenza.

In conclusione, l'attività istituzionale esterna, contenuta nei suddetti limiti, rappresenta un servizio reso al Paese. A questo riguardo, signor Presidente, confortano le Sue recenti parole con cui ha auspicato che un contributo a una migliore giustizia e a una migliore legislazione “possa venire dalle energie che per vari canali può dispensare il corpo dei Consiglieri di Stato: in particolare nello svolgimento di funzioni di consulenza e collaborazione in seno ai ministeri, da assolvere sempre con pieno senso e scrupolo del servizio esclusivamente rivolto all'interesse pubblico”.

8. Il processo amministrativo: una risposta in tempestività e coerenza

Per quanto attiene al nostro processo posso affermare che il sistema della giustizia amministrativa è già abbastanza efficiente, sia per le soluzioni organizzative sia perché può contare su un codice molto avanzato.

Non si può negare tuttavia che anche questo sistema presenta alcune criticità: esse vanno superate considerando la Giustizia come un servizio, da migliorare, e non come l'esercizio di un potere, da rafforzare.

Nell'ottica del servizio, ogni proposta deve pertanto mirare a garantire la tempestività della tutela e la chiarezza e coerenza degli indirizzi.

9. Segue: i tempi e la produttività dei giudici amministrativi

Il primo e ben noto problema della Giustizia italiana è quello del tempo.

Troppo spesso si trascura la centralità di questo fattore: una decisione resa dopo anni finisce molto spesso per essere inutile. E ciò si traduce non solo in un danno per l'utente del servizio-giustizia ma anche in una sconfitta per noi.

Peraltro, i tempi della nostra giustizia non sono particolarmente preoccupanti.

I riti speciali di semplificazione e accelerazione, introdotti nel 2000 per alcune controversie e disciplinati in maniera organica dal codice, hanno dimostrato di funzionare bene in settori cruciali per lo sviluppo del Paese (dagli appalti ai provvedimenti delle Autorità indipendenti, dalle privatizzazioni alla protezione civile): spesso è sufficiente qualche mese per giungere ad una sentenza di merito in primo grado. Pertanto, le condivisibili esigenze che hanno recentemente condotto alla creazione del “Tribunale delle imprese” appaiono già soddisfatte per le controversie di nostra competenza.

La celerità nel fornire una risposta di giustizia è assicurata anche dalla tutela cautelare. Talvolta la “sospensiva” è evocata come una sorta di blocco alla realizzazione di opere, progetti, iniziative. Non è affatto così: il giudizio cautelare ha tempi rapidissimi e, soprattutto, i provvedimenti adottati hanno efficacia provvisoria.

Il contenzioso ordinario segna il passo, ma funzionerebbe anch'esso bene, con il nuovo regime processuale, se non vi fosse l'arretrato creatosi negli anni. I dati che emergono dalle tabelle allegate alla relazione scritta confermano che la produttività aumenta, nonostante le limitate risorse esistenti.

Una fonte ufficiale quale l'Associazione dei Consigli di Stato dell'Unione europea ha valutato, anche quest'anno, il livello di produttività della Magistratura amministrativa italiana più elevato rispetto a quello delle magistrature di molti altri Paesi.

In conclusione, si deve dare atto che i nostri sforzi hanno condotto al miglioramento dei risultati; peraltro, non posso esimermi dal rilevare che questa tendenza positiva è messa a rischio dalla cronica carenza di risorse e dalla mancata attuazione delle

misure per lo smaltimento dell'arretrato previste dal codice, già deliberate dal Consiglio di Presidenza ma non ancora approvate dal Governo.

10. Segue: il dialogo all'interno della giustizia amministrativa ...

L'altra esigenza è quella di assicurare la chiarezza e la coerenza degli orientamenti giurisprudenziali.

La nostra Magistratura si sta dimostrando sempre più un corpo coeso: i Tribunali amministrativi regionali sono divenuti parte integrante e fondamentale di un sistema unitario, del quale rappresentano, al contempo, il primo contatto con i cittadini e l'elemento di diffusione e di radicamento nel territorio.

A garanzia della coerenza di tale sistema vi è il ruolo assegnato dal codice all'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, alla quale compete la funzione di assicurare l'uniformità degli indirizzi.

Certo, come in ogni settore delle Istituzioni, vi possono essere disfunzioni, pronunce singolari, fughe in avanti. Ma si tratta di eccezioni: nel complesso il sistema funziona, e funziona bene.

11. ... e quello con la Magistratura ordinaria

La condivisione dell'obiettivo di una tutela piena e soddisfattiva, se non deve far venir meno le specificità di ciascun giudice, deve anche condurre a una rappresentazione meno separata e divisa dei sistemi di tutela giurisdizionale nei confronti della pubblica amministrazione.

È ormai definitivamente acquisito che, entro il principio di unità della giurisdizione inteso in senso non organico ma funzionale, il giudice amministrativo è il giudice ordinario delle situazioni soggettive attribuite alla sua cognizione.

Va ricordato l'autorevole richiamo del Primo Presidente della Corte di Cassazione in occasione dell'inaugurazione di due anni fa, affinché sia “sempre privilegiata la concentrazione delle varie tecniche di tutela in capo ad un unico Giudice, piuttosto che la rivendicazione o la dismissione di competenze”.

Se vi è un'idea che ho ripetuto costantemente e che non mi stancherò mai di ribadire è quella della necessità di un dialogo istituzionale costruttivo con i colleghi della giurisdizione ordinaria, avendo presente che l'ordinamento si fonda sulla cooperazione tra i poteri.

Dispiace molto, invece, dover rilevare come, anche di recente, alcune pronunce sia del Consiglio di Stato che della Cassazione si siano poste in distonia con tale esigenza.

Non ritengo condivisibile l'affermazione di chi ha parlato di “scontro tra istituzioni”, ma certo si tratta di decisioni che danno la sensazione di un possibile ritorno a logiche di frammentazione della tutela, di sindacato reciproco, di mancanza di intesa sui valori comuni a difesa del cittadino.

Se riuscissimo davvero a rendere sereno e continuo il dialogo, esso potrebbe condurre – *de iure condendo* - a un più partecipato esercizio della funzione di regolazione della giurisdizione, ad esempio tramite collegi a composizione mista per la soluzione delle questioni di riparto giurisdizionale e con la creazione di un giudice disciplinare unico per tutti i magistrati.

Conclusioni

Un ultimo sguardo, al futuro.

Sabino Cassese ha affermato di recente che il Consiglio di Stato ha dato sempre un contributo positivo al funzionamento delle istituzioni. La sua forza futura starà anche nella capacità di continuare a dialogare con altre Corti non nazionali e nella perseveranza con la quale indurrà l'amministrazione ad adottare i moduli propri della democrazia amministrativa.

Sono convinto che questa indicazione, che ho tenuto presente durante il mio lavoro, sarà seguita anche da chi verrà dopo di me.

Signor Presidente,

ritengo fermamente che indipendenza, professionalità e responsabilità sono i valori fondamentali cui deve ispirarsi la magistratura amministrativa, affinché possa continuarsi a dar voce ai principi e alle esigenze della nuova società.

Quella del magistrato è una funzione che esige equilibrio, serenità e sobrietà di comportamenti e impone di “rendere conto” del nostro operato: non solo alla coscienza ma anche “all'esterno”, ai cittadini, al Paese.

Sono questi i valori che costituiscono il vero “prestigio” della Magistratura amministrativa, in un ordinamento democratico in cui il prestigio non è più correlato alla titolarità della funzione, ma al modo con il quale essa si esercita.

Il recupero della piena legalità e dell'efficienza nell'amministrazione della cosa pubblica – da perseguire anche grazie all'opera del Consiglio di Stato e dei TAR - rappresenta una delle grandi sfide che il Paese deve affrontare, consapevole della sua importanza cruciale per una moderna democrazia, per tenere il passo con gli altri Stati, per creare sviluppo, crescita, competitività.

I magistrati amministrativi sono pronti a fare la loro parte per vincere questa sfida.

Ho vissuto lunghi anni per questa Istituzione –lo dico con una punta di commozione– e ho sempre trovato una straordinaria ricchezza professionale e umana nei colleghi, anche in quelli più giovani, ai quali sono affidate le nostre speranze.

L’augurio – ma anche la convinzione – è che ciascuno, nel suo lavoro, porti sempre nel cuore lo stato d’animo che Benedetto Croce descriveva in Silvio Spaventa: “a quel ‘forte giurista’, che aveva pagato con l’esilio e con la condanna all’ergastolo la sua fede liberale, ‘importava semplicemente la necessità di garantire a tutti i cittadini la giustizia’ ”.

Sono parole che Lei, Signor Presidente, ha richiamato in occasione del nostro 180° anniversario e che ricorderemo, anche nei momenti più difficili, quando si tratterà di scegliere la giusta direzione.

Perché a noi importa, “semplicemente”, di garantire a tutti la giustizia.