



Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo

APERTURA ANNO GIUDIZIARIO 2015

Relazione del presidente dott. Bruno Mollica
sullo stato della Giustizia Amministrativa in Abruzzo

L'Aquila, 28 febbraio 2015

SOMMARIO

I – Indirizzi di salute

II – Introduzione e dati statistici

III – Problematiche correlate ad interventi normativi

Effetti sullo stato della Giustizia presso il TAR Abruzzo

A) La “velocizzazione” del processo. Gli effetti perversi

B) La riduzione delle ferie dei magistrati: un falso problema

C) Gli effetti dei collocamenti a riposo anticipati

IV – Ulteriori rilievi critici

V - Conclusioni

A) La campagna mediatica.

B) Il rispetto fra le istituzioni

Apertura dell'Anno Giudiziario

Tablelle

I- Indirizzi di saluto

Sono onorato di porgere alle Signore ed ai Signori presenti, unitamente ai colleghi magistrati e agli operatori tutti di questo Tribunale, un sentito saluto ed un vivo ringraziamento per l'attenzione riservata alla Magistratura amministrativa con la partecipazione all'odierna Cerimonia.

Un sentito omaggio alle Autorità civili e religiose, al vice Presidente del Consiglio superiore della Magistratura, dott. Legnini, ai rappresentanti delle Magistrature consorelle, al prof. Mantini, autorevole esponente del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, oggi in rappresentanza del Consiglio stesso.

Un apprezzamento per la funzione quotidianamente svolta ai rappresentanti del libero Foro e di quello che svolge il proprio patrocinio per le Amministrazioni pubbliche (in primo luogo l'Avvocatura dello Stato, qui presente con l'Avvocato distrettuale, avv. Patella).

Un intenso ringraziamento ai colleghi Cesare Mastrocola e Saverio Corasaniti, che mi hanno preceduto, in momenti recenti, nella presidenza di questo Tribunale, per il prezioso lavoro svolto, che ha reso estremamente agevole operare nella continuità del percorso da loro tracciato.

Un vivo ringraziamento per la partecipazione a questa Cerimonia al collega Michele Eliantonio, presidente della sezione staccata di Pescara, ed ai colleghi "pescaresi", oggi presenti, che sono parte integrante di questo Tribunale.

Un caro saluto ai colleghi del Consiglio di Stato e dei Tribunali amministrativi regionali presenti in aula ed a coloro che sono stati trattenuti da impegni imprevisti.

Un ulteriore saluto, infine, alle Associazioni rappresentative dei Magistrati amministrativi e del personale tutto.

II – Introduzione e dati statistici

A - Annotazioni introduttive

Sulle attuali criticità del pianeta "Giustizia" e, in particolare, della Giustizia amministrativa e di questo Tribunale, nonché sugli auspicabili interventi politici di "soccorso" sarò costretto a tediarvi nel corso della odierna relazione che, per le molteplici questioni emerse, richiederà

purtroppo più tempo del previsto. Mi scuso anticipatamente per l'abuso della vostra pazienza.

Per esigenze sistematiche devo formulare prioritariamente alcune annotazioni introduttive sull'assetto presente e dell'immediato futuro del Tribunale sotto il profilo organico ed organizzativo nonché progettuale; in altri termini, "sullo stato dell'arte":

a) Desidero preliminarmente ricordare che, come è ben noto, quanto meno a gran parte dei presenti, abituati a frequentare queste aule di giustizia, il mio insediamento è avvenuto solo a giugno 2014, a distanza di oltre sei mesi dal collocamento a riposo del Presidente Saverio Corasaniti, per una serie di disguidi burocratici, non riferibili, peraltro, all'organo di autogoverno.

In tale periodo ha esercitato egregiamente le funzioni di Presidente f.f. di questo Tribunale il collega Paolo Passoni, che ringrazio vivamente per aver espletato, con sacrificio e dedizione, il gravoso compito presidenziale e per aver assicurato la continuità della utile gestione del servizio.

Oltre a Paolo Passoni, le colleghe Maria Abbruzzese, Paola Di Cesare e Lucia Gizzi sono poi state preziose anche nell'introdurmi in una realtà giudiziaria particolare, per me nuova nella parte concernente il contenzioso correlato al sisma del 2009; del loro continuo e competente apporto le ringrazio di cuore.

b) Né posso fare a meno di citare il nostro Segretario generale, dott. Pietro G. Venditti, che dà assoluta garanzia del corretto espletamento dei compiti amministrativi pur in un momento di enorme criticità dovuta ad una abnorme carenza di impiegati.

Il personale amministrativo, al quale va il mio apprezzamento per l'impegno che ne sta contrassegnando l'attività, si è ridotto, nel tempo, per cause varie, da una dotazione organica di 12 unità (tante erano in servizio appena nel 2013) a sole 6 unità in servizio oggi (di cui una in mera temporanea assegnazione), oltre al segretario generale (numero assolutamente insufficiente rispetto alle effettive esigenze del Tribunale).

In assenza di nuove immissioni dall'esterno, si sta tentando di acquisire qualche unità mediante il meccanismo del "comando" da altre amministrazioni, in particolare dagli enti locali, ma le iniziative in tal senso non fanno registrare, al momento, gli esiti sperati.

Apprendo peraltro da notizie giornalistiche, nel momento in cui viene data alle stampe questa relazione, dell'intento del Governo di assegnare in mobilità duemila dipendenti delle soppresse Province ad uffici giudiziari: mi auguro che questa buona notizia non resti a livello di annuncio; che "qualcosa" venga previsto anche per questo Tribunale; che non sorgano i soliti problemi relativi alla imputazione della relativa spesa e alle coperture di bilancio.

Ma i tempi occorrenti non sarebbero certamente brevi.

Occorrerà sperare in un utile provvedimento risolutivo della politica.

Sull'eventuale utilizzazione, infine, dei dipendenti in atto in servizio presso la sede staccata di Pescara (ved., *infra*, lett.d), non si registrano, al momento, elementi certi sulle effettive disponibilità e sulla correlata consistenza del personale stesso.

È questo lo scenario di fondo. Solo che, nel nostro caso, si sta parlando del servizio "Giustizia"; e sulla Giustizia non si può "tagliare" oltre misura.

Insisto nel dire che noi non abbiamo più neppure il personale per le fotocopie!

Urgono, quindi, appropriati interventi, che possano consentire di far fronte alla criticità rappresentata.

c) Per quanto concerne il personale di Magistratura, si fa rinvio al successivo capo III della presente relazione, per esigenze di trattazione organica dell'argomento nel quadro del più generale panorama nazionale.

d) Sotto altro profilo, si ricorda che la sede dell'Aquila sarà interessata, quanto prima, a legislazione vigente, dall'accorpamento della sezione staccata di Pescara, e ciò, dal 1° settembre 2015.

In ragione di tale circostanza, il presidente della sezione, Michele Eliantonio ha condivisibilmente ritenuto di non procedere all'inaugurazione dell'anno giudiziario presso la sede di Pescara.

Nelle more del formale avvio degli adempimenti necessari all'accorpamento, ho provveduto, insieme con il dott. Venditti, ad esperire i necessari contatti con l'Agenzia del Demanio per l'eventuale futura acquisizione dei locali occorrenti.

Ho rappresentato inoltre al Consiglio di Presidenza, con relazione in data 11 novembre 2014, la necessità dell'istituzione, a quel momento, della seconda sezione interna presso questo Tribunale al fine di consentire l'immediata funzionalità della nuova struttura ed ho prospettato

al Consiglio medesimo un programma operativo finalizzato ad una proficua articolazione dell'attività giurisdizionale.

e) Tra queste considerazioni introduttive (che, purtroppo per la pazienza dei presenti, siccome correlate anche alla mia *new entry*, sono tante), non poteva mancare un rapido riferimento all'impatto con la nuova realtà aquilana, che non conoscevo.

Ho scoperto una città purtroppo martoriata, incastonata nella incantevole terra d'Abruzzo.

Ma ho appreso anche che nella grande "torta" degli appalti pubblici (e privati, anche in quelli sono, in gran parte, coinvolti soldi pubblici) si sono infiltrate, in una terra in passato aliena da questo cancro pervasivo, associazioni malavitose e di stampo mafioso.

Ciò che posso assicurare oggi è che nella mia (e anche dei colleghi tutti) attività istituzionale in ordine alle controversie in materia di appalti pubblici sarà posta particolare attenzione, sul piano della dovuta collaborazione istituzionale, ad ogni elemento risultante dalle carte processuali che possa dare adito a dubbi sulla presenza di coinvolgimenti di natura corruttiva o criminale ai fini della prosecuzione dell'attività di verifica nelle competenti sedi (Procure della Repubblica e, ove occorra, Autorità Nazionale Anticorruzione); quanto a quest'ultima, desidero formulare un particolare augurio al Presidente Raffaele Cantone e all'amico e collega consigliere di Stato Michele Corradino, autorevole componente dell'Autorità, per un proficuo lavoro nella delicata materia dell'anticorruzione.

f) All'atto dell'assunzione delle funzioni presso questo Tribunale avevo abbozzato, con l'ausilio del segretario generale, uno schema di programma operativo per lo snellimento dell'arretrato.

Il sopravvenuto decreto Renzi sull'ulteriore "velocizzazione" delle controversie in materia di appalti pubblici ha peraltro comportato la necessità istituzione di una corsia preferenziale per tale tipo di cause, con effetti di "rallentamento" per le restanti tipologie di controversie, come sarà ampiamente riferito al capo III dell'odierna relazione.

Occorrerà quindi rivedere, in parte, nel prosieguo dell'attività, i preventivati piani di lavoro alla luce delle sopravvenute innovazioni normative.

Pur nelle notevoli difficoltà operative, siamo comunque riusciti a predisporre una prima programmazione:

- entro il mese di maggio 2015 si provvederà alla trattazione in udienza pubblica di tutti i residui ricorsi ordinari depositati entro l'anno 2009;

- entro il mese di giugno 2015 saranno portati in pubblica udienza i restanti ricorsi in materia di appalti pubblici relativi agli anni 2013 e 2014 (questi ultimi, ovviamente, fino all'entrata in vigore del nuovo sistema acceleratorio introdotto dalla legge 114/2014, e quindi senza soluzione di continuità);

- in immediata prosecuzione si provvederà alla predisposizione di un "ruolo aggiunto" per l'anno 2010 al fine di verificare la permanenza dell'interesse alla decisione e provvedere alla conseguente fissazione delle relative udienze pubbliche.

Nel contempo, grazie all'enorme sensibilità e disponibilità dei colleghi, si è conseguito un abbattimento, per le controversie pendenti relative ai c.d. meriti camerali, pari quasi alla metà dell'arretrato.

Si continuerà su tale percorso nei prossimi mesi, con l'intento di pervenire alla totale eliminazione del pregresso relativamente a tale tipologia di controversie.

g) Un breve cenno a parte va fatto anche per gli interventi relativi al sistema informatico.

Anche presso questa sede giudiziaria è stato attivato l'uso del mezzo telematico per tutte le comunicazioni e notificazioni di segreteria.

Si sta operando per la realizzazione, entro il 30 giugno p.v., del metodo della firma digitale; è poi prevista la formazione dell'intero fascicolo in veste informatica, che assicurerà una maggiore speditezza nello svolgimento dei processi.

Ulteriori utilità per gli utenti e per i difensori delle parti sono infine ricollegabili al nuovo sistema di accessibilità al sito web della giustizia amministrativa.

e) Va ricordato, inoltre, che anche per il 2014 il TAR ha contribuito al programma di scambi internazionali nel quadro della Rete europea di formazione giudiziaria (EJTN), ospitando per due settimane, nello scorso mese di ottobre, un magistrato tedesco, la dott. Tatjana Petra Ulshoefer, proveniente dal Tribunale sociale di Dresda.

La collega straniera, che è stata costantemente affiancata dal consigliere Maria Abbruzzese, nel corso dello *stage*, ha partecipato alle udienze in calendario confrontandosi con i

magistrati in servizio, e ha così avuto esaustiva rappresentazione del lavoro complessivamente svolto dal Tribunale nel territorio.

L'importanza dell'evento è stata, come di consueto, ben colta dagli altri Uffici e dalle altre Istituzioni del Distretto che non hanno mancato di supportare il TAR nell'occasione, rinnovando una tradizione di proficua collaborazione interistituzionale.

Tra questi devo senz'altro ricordare la Corte dei Conti territoriale, l'Avvocatura distrettuale dello Stato, il Tribunale civile e l'Università degli studi dell'Aquila che hanno fattivamente contribuito all'iniziativa, mettendo a disposizione le rispettive esperienze e di fatto condividendo, con il TAR, la descritta attività internazionale.

B) Dati statistici

L'analisi dei dati statistici è adeguatamente supportata dalla rappresentazione grafica di sintesi predisposta dagli uffici, alla quale si rinvia per gli approfondimenti necessari.

Solo qualche breve osservazione.

Rispetto all'anno 2013 si registra, nel 2014, un lieve calo dei ricorsi depositati (circa sessanta impugnative in meno), con un incremento peraltro alquanto sensibile rispetto agli anni dal 2005 al 2012: il che, in assenza di tassi di litigiosità elevata, è indice, in generale, di una progressiva fiducia nella giustizia amministrativa.

Circa le domande cautelari, la media si attesta ormai da anni su livelli pari a circa il 50 per cento dei ricorsi depositati; resta abbastanza frequente, nel contempo, il ricorso alla tutela cautelare monocratica, sia pure in misura lievemente inferiore rispetto all'anno 2013.

Un dato di rilievo appare quello concernente il numero dei ricorsi pendenti, che dal 2010 è fermo su livelli pressoché omogenei (nel 2014 l'analisi evidenzia 2180 ricorsi rispetto ai 2076 del 2013), pur in presenza di un elevato numero di provvedimenti adottati.

Relativamente a questi ultimi, il grafico registra una situazione estremamente positiva, ove si tenga conto che per oltre sei mesi il Tribunale ha operato in assenza del presidente titolare e con affidamento delle funzioni sostitutive al consigliere Paolo Passoni, che è stato contestualmente impegnato in qualità di presidente del collegio giudicante in composizione numerica ridotta; sono stati emessi ben 1518 provvedimenti (di cui, 674 in fase cautelare e 844 nella fase di merito).

Un consistente incremento di controversie si registra nella materia degli appalti pubblici (in ciò, in particolare, privilegiate dal nuovo sistema acceleratorio introdotto di recente, di cui si dirà, *infra*, parte III, lett. A) e nella materia della sanità (in ragione dell'adozione di numerosi piani di rientro, che hanno determinato la chiusura di varie strutture sanitarie e, quindi, le correlate azioni giudiziali degli utenti del servizio).

Ma l'incremento è particolarmente sensibile per le controversie in tema di esecuzione del giudicato (si passa dai 138 ricorsi del 2013 ai 197 del 2014).

Le ragioni di tale incremento sono state diffusamente rappresentate già relativamente all'anno 2013 dal presidente f.f. Paolo Passoni in occasione della cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2014 con riguardo alla mancata esecuzione, da parte dell'Amministrazione locale, di molteplici decisioni di questo TAR , in particolare in materia di c.d. "aree bianche" e di contributi post sisma, che ha comportato la necessità di ricorrere all'attività sostitutiva mediante nomine seriali di commissari *ad acta* (con ulteriore contenzioso in ragione di correlate impugnative avverso le determinazioni di questi ultimi).

In disparte il rilevante aggravio per il carico di lavoro del Tribunale, l'inerzia amministrativa ha determinato altresì un esborso erariale di una certa consistenza che ha indotto questa Presidenza ad inviare i relativi atti di liquidazione delle parcelle alla competente Procura regionale della Corte dei conti.

Resta l'auspicio che, in futuro, l'Amministrazione eviti di perpetuare il suo *modus operandi*, con conseguente esborso di denaro pubblico, evitando, in tal modo, di essere assoggettata ad un eventuale giudizio di responsabilità erariale.

Quanto all'oggetto delle decisioni emesse, basti ricordare, tra quelle di particolare rilevanza, oltre alle già indicate materie della sanità, delle aree bianche e dei contributi post sisma, in particolare, quelle relative alla contrattualistica pubblica, il cui incremento ha consentito di trattare molteplici profili specifici (basti ricordare, fra le tante, varie sentenze in tema di affidamento diretto del servizio di gestione rifiuti urbani a società in house nel caso di capitale pubblico frazionato fra più enti locali, nonché in tema di avvalimento e sulla applicazione dell'art. 38 del codice dei contratti relativamente alle dichiarazioni in ordine al possesso dei requisiti di ammissione alle pubbliche gare); ed ancora, mi fa piacere richiamare una serie di sentenze "antesignane" in materia di iscrizione a Facoltà universitarie

a numero chiuso (nella specie, Medicina e chirurgia) di studenti provenienti da Università estere (in particolare, dalla Romania), le cui argomentazioni hanno di recente trovato sostanziale conferma nell'orientamento dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato con la decisione n. 1 del 2015.

Vanno ancora ricordate varie decisioni relative alle elezioni regionali nonché alla tutela dell'ambiente ed in tema di fonti energetiche rinnovabili.

Mi sembra peraltro superfluo, in ragione di esigenze di economia espositiva, richiamare ulteriori numerose tematiche oggetto di trattazione, considerato che gran parte dei presenti frequenta abitualmente queste aule di giustizia.

III- Problematiche correlate ad interventi normativi. Effetti sullo stato della giustizia presso il T.A.R. Abruzzo.

A - La velocizzazione del processo. Gli effetti perversi.

Trattare delle problematiche locali senza calarle nel contesto della situazione della Giustizia – e, segnatamente, della giustizia amministrativa – sul piano nazionale sarebbe, a mio avviso, un fuor d'opera.

Come già anticipato sul punto al capo II, lett. A, sub f), vanno invero registrati degli interventi normativi che, pur nella lodevole intenzione di accelerare i tempi del processo, stanno purtroppo comportando un rallentamento del sistema complessivo del giudizio amministrativo.

Mi riferisco, in primo luogo, all'introduzione nell'ordinamento dell'articolo 40 del decreto legge n. 90/2014 convertito nella legge n. 114/2014 che, come noto, stabilisce, a modifica, *in parte qua*, dell'art. 120, allegato 1, D.lgs. 2 luglio 2010, n.114 (Codice del processo amministrativo), che nella materia degli appalti pubblici il giudizio viene definito con sentenza in forma semplificata ad una udienza fissata d'ufficio e da tenersi entro quarantacinque giorni dalla scadenza del termine per la costituzione delle parti diverse dal ricorrente e che il deposito della sentenza che definisce il giudizio deve avvenire entro trenta giorni dall'udienza di discussione.

Lodevole intenzione che trova peraltro limite nella circostanza che la "privilegiata" materia degli appalti pubblici non è la sola a rientrare nell'alveo della giurisdizione del giudice

amministrativo; ne consegue che, alla velocizzazione delle controversie rientranti nel rito degli appalti corrisponde specularmente un notevole rallentamento nella definizione delle restanti controversie rimesse alla giurisdizione di questo Giudice.

Ciò anche avuto riguardo alle già esistenti previsioni acceleratorie per alcune ampie tipologie di materie (una quindicina, circa, tassativamente elencate, tra cui la stessa materia degli appalti, contemplate dal c.d. rito abbreviato ex art. 110 C.p.a.), che normativamente richiedono corsie preferenziali di trattazione dei ricorsi e di pubblicazione delle relative decisioni.

Da una prima applicazione del precitato art. 40 del decreto legge n. 90/2014 presso questo Tribunale è emerso, invero, in ragione dei ristretti termini prescritti per la fissazione delle relative udienze e dei ridotti termini per il deposito delle sentenze, un “sostanzioso” aggravamento del carico di lavoro dei singoli magistrati, anche per effetto delle dovute “auto-fissazioni” ad udienza fissa di merito, disposte in camera di consiglio, che vanno ad aggiungersi alle udienze di merito ordinarie in precedenza fissate, ad un numero notevole di meriti camerali, e quant’altro.

È ben vero, sia detto per inciso, che a tale inconveniente si sta cercando di porre rimedio, in questo Tribunale, in questa fase di approccio al problema, in particolare grazie allo spirito di sacrificio e al senso del dovere dei colleghi, che ringrazio anche per questo; ma tale situazione non può essere protratta oltre misura !

Non può certamente sfuggire all’attenzione degli addetti ai lavori che il sistema normativo di cui alle norme citate ha introdotto un meccanismo destinato ad incrementare in progressione geometrica il carico di lavoro col passare del tempo, avuto riguardo alla fisiologica sommatoria delle controversie in materia, fra l’altro corpose e di non semplice definizione.

Si tratta, in definitiva, di una situazione che, a regime, può essere adeguatamente fronteggiata solo con l’immissione di personale di Magistratura e di un adeguato supporto di personale amministrativo.

Non occorre certamente “scomodare” il discorso di Charles Luis de Montesquieu all’Assemblea di Bordeaux, laddove, in ordine alla “speditezza della giustizia”, esprimeva l’avviso secondo cui sovente l’ingiustizia non è nella sentenza, ma nelle dilazioni nei tempi del giudizio che fanno *“più torto di una decisione contraria”*.

E sulla necessità di “processi più brevi” varrà ancora ricordare l'appello del Presidente della Repubblica Sergio Mattarella nel recente discorso di insediamento dinanzi alle Camere riunite.

Ci si rende perfettamente conto delle esigenze di velocizzazione della risposta giudiziale, in particolare relativamente ad alcune materie di elevato interesse economico-sociale e di più diretto impatto sul sistema della comunicazione, alla base delle innovazioni legislative di cui trattasi.

Ma mi si consenta un'ovvia annotazione sul punto: la pur condivisibile “velocizzazione” non può nascere, *ex se*, come avvenuto nella specie, solo dall'introduzione di un comma in un contesto normativo o dal “declassamento” nominale delle decisioni sugli appalti, notoriamente complesse e corpose, a “sentenza breve” (o “in forma semplificata”, tipologia introdotta dall'art. 19 L. 205/2000 in relazione a cause di semplice strutturazione; appare in proposito singolare il pensare che il giudice possa risolvere una controversia in materia di appalti con poche righe di motivazione, a fronte di fascicoli di causa in genere di notevole consistenza e caratterizzati, ordinariamente, dall'esame, oltre del ricorso principale, di ricorsi incidentali, motivi aggiunti, memorie difensive e di replica, cospicua documentazione).

La velocizzazione, in presenza di una situazione in cui il tetto del carico di lavoro assegnabile ai singoli magistrati si attesta al livello massimo, quale quello attuale, in particolare nella nostra sede giudiziaria, può derivare esclusivamente – lo si ribadisce ulteriormente – da un accorto incremento del personale di Magistratura.

Appare del resto conseguenziale l'incontrovertibile considerazione che, in una sede giudiziaria quale quella dell'Aquila, assegnataria di una minima dotazione organica (appena cinque magistrati, oltre al presidente, di cui solo quattro in servizio), la ripartizione del “peso” dei ricorsi relativi alla detta materia, di per se di non agevole definizione, come già in precedenza evidenziato, risulta ancor più gravosa a fronte del considerevole numero di impugnative in entrata rientranti nelle restanti materie oggetto di contenzioso, molte delle quali presentano non minore difficoltà decisionale, anche avuto riguardo al sovraccarico di controversie connesse agli eventi sismici del 2009.

Ciò a meno di voler trascurare le richieste di giustizia concernenti altre materie, anche esse ricomprese nella giurisdizione del giudice amministrativo, che pur provengono da cittadini che non hanno minore titolo ad ottenere una decisione giudiziale in tempi ragionevoli.

Tutte le cause hanno pari dignità e tutti hanno diritto ad avere una risposta del giudice in tempi accettabili.

Noi non siamo il giudice della sola contrattualistica pubblica, bensì di una serie “infinita” di materie in cui i provvedimenti delle Autorità sono potenzialmente idonei a ledere gli interessi dei cittadini.

Ed allora, o il Governo ci fornisce le risorse umane magistratali e amministrative per operare oppure noi non saremo in grado di andare avanti relativamente a tutte le controversie.

Sappiano gli avvocati presenti in aula che, dovendo necessariamente privilegiare gli appalti pubblici, resterà sempre meno spazio per gestire con sollecitudine gli altri ricorsi, come sta già accadendo in questa sede giudiziaria.

E' bene che la politica si renda conto che le riforme della Giustizia non si possono fare “a costo zero”, altrimenti si va allo “sfascio” della Giustizia stessa.

Io invito il Foro pubblico e privato abruzzese - ed approfitto della presenza in aula del Segretario della Società italiana degli avvocati amministrativisti, prof. Filippo Lubrano - a far sentire la propria voce anche mediante gli Ordini locali e nazionali: è in gioco un primario interesse anche delle categorie professionali!

B - La riduzione delle ferie dei magistrati: un falso problema

Una ulteriore problematica correlata ad intervenuti provvedimenti normativi discende dalla disposizione di riduzione delle ferie dei magistrati, tanto pubblicizzata sia in sede politica che dai canali di informazione – anche con una confusione concettuale rispetto al periodo di chiusura degli uffici giudiziari – come uno strumento per la riduzione dei tempi dei processi.

Si assume che, in tal modo, i magistrati avrebbero ben quindici giorni di tempo in più all'anno per “scrivere sentenze”, con ciò realizzando una accelerazione della risposta giudiziale.

Non ne avrei parlato in questa sede per il ben limitato rilievo della “riforma” a fronte di ben altre priorità di interventi occorrenti nel settore della Giustizia, ma sono costretto a farne un doveroso cenno per segnalare le non considerate conseguenze della disposizione.

Evidentemente, il compilatore della norma non è stato previamente informato che i “famigerati” 45 giorni di ferie, in realtà, venivano utilizzati dai magistrati, come è ben noto a chi frequenta le aule di giustizia, per provvedere alla stesura delle motivazioni delle residue decisioni assunte nei mesi di giugno/luglio e che quindi l'effettivo periodo di riposo annuale si riduceva ad una misura alquanto limitata, certamente inferiore a quella dei dipendenti pubblici.

Non era una questione di “casta”, ma di funzionalità del sistema.

Ed invero, la tanto “sbandierata” innovazione comporterà, di fatto, un “allungamento” dei tempi di deposito delle sentenze, avendo ciascun magistrato diritto a fruire di ben 30 giorni di ferie “effettive”, in uno con la dovuta sospensione dei termini di deposito delle sentenze per lo stesso periodo pena un inevitabile *vulnus* di un diritto del “lavoratore”.

Restando sul piano di un approccio “elementare” al problema, non potrà certamente sfuggire all'attenzione che se ciascun magistrato dedicherà legittimamente trenta giorni ad un “effettivo” riposo e non più, a tutto concedere, almeno in parte, alla stesura delle decisioni, tale incontrovertibile dato, applicato agli oltre novemila magistrati in servizio presso le varie giurisdizioni, determinerà una consistente caduta della pregressa produttività, e non già la tanto pubblicizzata “maggiore produttività”.

Non una accelerazione, quindi, bensì un ritardo nei tempi di deposito delle decisioni su scala nazionale; e, quindi, presumibilmente, anche presso questo Tribunale.

D'altro canto, una continua pubblica configurazione dell'intervento stesso come di portata sostanzialmente “punitiva” nei confronti di giudici “fannulloni” non credo possa portare a risultati di una qualche utilità per il sistema.

C - Gli effetti dei collocamenti a riposo anticipati.

Ho già espresso la mia opinione secondo cui l'apprezzabile intento governativo di una velocizzazione processuale possa essere conseguito – previa, ovviamente, una meditata e

graduale riforma normativa – solo mediante un corposo incremento della dotazione del personale di Magistratura (non disgiunto, ovviamente, da un contestuale aumento delle unità di personale amministrativo).

In realtà, appare difficile comprendere come, a fronte della detta esigenza, ad organici scoperti per tutte le Magistrature, e nell'assoluto silenzio in ordine alla indizione di "consistenti" concorsi per la copertura delle attuali vacanze (per inciso, per quanto concerne i TAR, è stato recentemente bandito un concorso ad appena 45 posti di referendario, per la cui conclusione occorreranno tempi lunghi) possa essere seriamente ipotizzata una accelerazione dei processi.

Ma, accanto al problema delle coperture delle dotazioni organiche vacanti, si pone quello, in parallelo e, forse, pregiudiziale, correlato all'imminente pre-pensionamento dei magistrati che abbiano compiuto il settantesimo anno di età.

Si tratta di centinaia di casi: basti pensare che, per quanto concerne specificatamente la giustizia amministrativa, dai dati in mio possesso risulta che, al 31 dicembre 2015, dovranno lasciare l'incarico rivestito ben 17- 18 presidenti di T.A.R. (su 22) e 12-14 presidenti di Sezione del Consiglio di Stato (su 25), ed al cui posto saranno chiamati altrettanti colleghi che, in quanto designati agli indicati incarichi direttivi, dovranno occuparsi precipuamente di funzioni organizzative e di direzione degli Uffici nonché di presidenza dei collegi giudicanti, e non più di stesura delle sentenze, con conseguenti effetti "a cascata"; ciò, oltre ad una ulteriore percentuale di magistrati non addetti ad uffici direttivi o semidirettivi (25-30 per cento), anch'essi destinatari dell'intervento di pre-pensionamento, su una forza organica di circa 500 magistrati (poco più di un centinaio di consiglieri di Stato e poco più di trecentocinquanta magistrati di TAR).

Non senza considerare che, per effetto della correlata non nominabilità ad incarichi direttivi e semidirettivi, prevista dalla detta legge, per i magistrati nella fascia d'età da 67 a 70 anni, si determinerà, presumibilmente, un ulteriore pre-pensionamento "volontario" di magistrati rientranti in tale fascia, restando gli stessi esclusi da ogni progressione di carriera e quindi non più incentivati a permanere in servizio.

In situazione sostanzialmente analoga (seppure di maggiore consistenza numerica) risulta la magistratura ordinaria, per la quale occorrerà provvedere, nel corso del 2015, come risulta

da organi di stampa, alla sostituzione di oltre 500 magistrati addetti ad Uffici direttivi e semidirettivi (quasi il triplo della media degli ultimi otto anni).

Ed i problemi esposti sono comuni, oltre che alla Magistratura ordinaria, anche alla Magistratura contabile.

Beninteso, non si intende minimamente contestare in questa sede la scelta politica di un abbattimento a 70 anni (da 75) dell'età di collocamento a riposo del personale di Magistratura.

Ciò che, peraltro, sembra poco coerente è che, mentre da un lato si prospetta in sede politica una velocizzazione del servizio Giustizia, dall'altro si smantella in maniera gravosa ed immediata la dotazione di personale - tra l'altro connotato da notevole esperienza professionale consolidata nei numerosi anni di servizio magistratuale - che, come già in precedenza rilevato, è l'elemento cardine (in uno con la semplificazione sul piano normativo - processuale) per il raggiungimento di un siffatto obiettivo (in disparte la singolarità della qualificazione dell'intervento come di "ricambio generazionale", invero poco appropriata per il personale di Magistratura, in ragione della "specificità" dei requisiti professionali richiesti).

Varrà richiamare sul punto il meditato e condivisibile orientamento del vice Presidente del Consiglio superiore della Magistratura, dott. Giovanni Legnini, che, in occasione di una recente intervista rilasciata ad un autorevole quotidiano economico nazionale, ha ricordato di aver *"sollecitato governo e Parlamento a farsi carico non di rimettere in discussione l'abbassamento dell'età pensionabile ma di articolare il ricambio, il più esteso da sempre, non in uno ma in due anni"*.

Non basta. Appare ulteriormente meritevole di apprezzamento l'aver prospettato la questione, sempre da parte del vice Presidente del C.S.M., al Presidente della Repubblica Sergio Mattarella, in occasione della prima visita al Consiglio stesso, insistendo per almeno una *"scansione biennale"* per i rinnovi degli incarichi in ragione della insostenibilità ed irragionevolezza dell'intervento normativo (ved. Corriere della sera, 12.2.2015).

E sulla questione sia il Consiglio superiore della Magistratura che l'Associazione nazionale magistrati - ribadisce il quotidiano economico "Il Sole 24Ore" in pari data - hanno lanciato l'allarme sugli *effetti devastanti per l'organizzazione e l'efficienza del sistema giudiziario* derivanti dall'attuazione della detta norma.

Ed invero, condivisibilmente, solo la garanzia di un'uscita graduale dei magistrati interessati in funzione di contemporanei nuovi ingressi in magistratura potrebbe evitare lo smantellamento del servizio Giustizia.

Per quanto concerne il T.A.R. Abruzzo (complesso L'Aquila – Pescara), l'intervento dovrebbe comportare, entro il 31 dicembre 2015, un depauperamento di circa il 30% della attuale dotazione di magistrati, a quel momento non sollecitamente sostituibile.

Occorre infatti avere riguardo, in proposito, alla contestuale situazione di depotenziamento organico in tutte le altre sedi giudiziarie periferiche e presso il Consiglio di Stato nonché alla ricordata non immediatezza delle immissioni in servizio dei futuri vincitori del concorso pubblico di recente bandito.

Ciò non senza considerare che esistono i presupposti per cui altri colleghi in servizio presso questo Tribunale, in possesso della prescritta anzianità e dei restanti requisiti, ben potrebbero utilmente aspirare al conferimento di incarichi semi-direttivi presso altre sedi, con conseguente ulteriore depauperamento della dotazione di magistrati presso il TAR Abruzzo.

La situazione che si delinea non mi sembra delle migliori (spero di non essere tacciato di "gufologia", ma la realtà è purtroppo questa).

Lo stesso Presidente del Consiglio di Stato Giorgio Giovannini, in occasione della Cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario, ha fatto riferimento ad una prospettiva di "preoccupante" vuoto di organico, al 31 dicembre 2015, del 25%, rispetto ad un ruolo di appena 500 magistrati, con il rischio di un "significativo calo di produttività"; ha fatto nel contempo cenno ai lunghi tempi del reclutamento di nuovi magistrati (la cui immissione in servizio, a quanto mi risulta, non sarà possibile, come già ricordato, prima della metà/fine del 2016; previsione forse ottimistica, ove si consideri che la data delle prove scritte di concorso sarà resa nota, come da bando, a giugno 2015).

Il Presidente conclude ribadendo la necessità di una *"pronta copertura delle carenze nell'organico di magistratura, destinate ad aggravarsi in modo preoccupante con l'esodo straordinario di fine anno"*.

Certo è che, in assenza di una contestualità tra il previsto esodo e la copertura, sia pure in misura limitata, delle carenze organiche, il consistente depotenziamento organico che si profila non potrà consentire ai magistrati in servizio presso questo Tribunale di dare di più di

quello che, con enormi sacrifici, hanno già dato pur in presenza di un pregresso già sottodimensionato organico; e ciò vale, credo, anche per gli altri Tribunali amministrativi interessati dal “ciclone” riduttivo.

Mi permetto allora di sottoporre all'attenzione del Presidente Giovannini la valutazione in ordine all'opportunità di investire del problema generale la classe politica perché si accolli le responsabilità di quella che si profila come una “caduta libera” della giustizia amministrativa per effetto delle libere scelte della stessa politica.

Si tratta, in definitiva, di una questione di interesse pubblico inerente il corretto funzionamento del servizio Giustizia, pregiudicato dallo “smantellamento” di una dotazione organica già di per se assolutamente insufficiente.

E forse potrebbe essere il caso di investire della questione anche il Presidente della Repubblica Sergio Mattarella nella sua funzione di coordinamento tra i Poteri dello Stato.

Mi rimetto, ovviamente, alle come sempre attente valutazioni del Capo dell'Istituto.

Quanto al nostro organo di autogoverno, non mi risultano, al momento, pubblici interventi intesi a sollecitare la politica ad articolare il ricambio in 1-2 anni, come ha già fatto il vice Presidente del Consiglio superiore della Magistratura.

Il Consiglio di Presidenza della “consorella” Corte dei conti, già nella seduta del 11 giugno 2014, esprimeva *forte preoccupazione e “rischio paralisi”* per gli effetti della disposizione e per *“l'irreparabile vulnus”* derivante dalla stessa, chiedendo nel contempo al Governo *“appropriate misure”* per assicurare adeguatamente il fondamentale principio del buon andamento. E su tale linea permane tuttora.

La posizione del Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa, come dicevo, non mi è nota; e non mi sembra nota all'opinione pubblica.

L'unico intervento riportato recentemente dalla stampa (Italia Oggi del 4 febbraio u.s.) concerne una delibera del gennaio u.s. relativa alla attivazione di un procedimento inteso alla “futura” sostituzione dei magistrati preposti ad uffici direttivi in attuazione della predetta normativa (ciò, a ben 11 mesi dai previsti pre-pensionamenti).

Sembra peraltro che, nello slancio efficientistico che traspare dal deliberato, di portata sì ampiamente anticipatoria, sia sfuggito all'attenzione dell'organo di autogoverno il profilo della ricaduta del provvedimento sui Presidenti in “futura” scadenza (e si tratta, per quanto

riguarda i TAR, di ben 17-18 presidenti di Tribunale amministrativo su 22), in termini di ovvia delegittimazione, per la correlata perdita di autorevolezza, nei riguardi delle Autorità locali e del Foro, con generale compromissione dell'immagine del Tribunale all'esterno, di cui è portatore proprio il presidente del TAR stesso.

Orbene, di fronte ad una situazione definita "preoccupante" dallo stesso Presidente del Consiglio di Stato; di fronte ad un depotenziamento del personale di magistratura calcolato quanto meno nel 25% (come stimato dallo stesso Presidente Giovannini); di fronte al correlato calo di produttività prefigurato dallo stesso Presidente; di fronte alla conseguenziale prevedibile disfunzione (anche per le ragioni, in precedenza esposte, concernenti specificatamente questo organo giudiziario) che si verificherà presso questa sede: io, quale Presidente di Tribunale amministrativo regionale, sento il primario dovere di chiedere al Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa, nell'interesse pubblico (*id est*, consentire il mantenimento di un accettabile livello di erogazione del servizio "giustizia amministrativa"), di attivare nelle competenti sedi istituzionali tutte le iniziative necessarie per evitare lo "sfascio" rappresentato, auspicando quindi interventi urgenti, del genere di quelli già prefigurati dal Consiglio superiore della Magistratura e dalla Corte dei conti nonché dalla ANM (come riportato da "Il Sole 24Ore", 12.2.2015) e dal Presidente dell'Associazione magistrati Corte dei conti, Pres. Miele. Non mi risultano posizioni pubblicamente assunte sulla questione da parte delle Associazioni di categoria del plesso Consiglio di Stato/TAR (e non mi soffermo sulle possibili contrapposizioni di interessi tra gli associati), ad eccezione di un intervento del Presidente Giuseppe Severini (Presidente di sezione del Consiglio di Stato, nonché Presidente dell'Associazione Magistrati del Consiglio di Stato AMCDS) in occasione di un'intervista rilasciata a Speciale TG3; in tale circostanza il Pres. Severini ha, invero, garbatamente osservato che "le cifre parlano da sole, e alle volte sono molto più eloquenti di quelle che possono essere le nostre considerazioni", mettendo adeguatamente in evidenza che lo scoperto di organico del 25%, che si determinerà a fine anno, non potrà non riflettersi sulla capacità di risposta della Giustizia Amministrativa.

Sarebbe in ogni caso di difficile interpretazione, per i magistrati amministrati, una posizione di "indifferenza", rispetto al problema, da parte dell'organo di autogoverno della magistratura

amministrativa dal momento che sembrerebbe risultare *per tabulas* che “qualche” esigenza di scaglionamento del previsto esodo in realtà ci sia.

Ma credo che sarebbero ancor più difficilmente comprensibili dall’opinione pubblica, oltre che dagli addetti ai lavori, posizioni di “sottovalutazione” del problema - che sembrerebbero emergere da qualche dichiarazione, ignoro se a titolo personale o meno - a fronte dei preoccupanti dati esposti dal Capo dell’Istituto, in quanto un “fallimento” non sarebbe assolutamente giustificabile, visto che si tratta del funzionamento della Giustizia; e la Giustizia appartiene a tutti i cittadini.

Del resto, valga una ovvia considerazione. Il problema non sta - riduttivamente - nelle “future” nomine, relativamente alle quali il Consiglio di Presidenza si è già sollecitamente attivato con la precitata delibera del gennaio u.s..

Il problema sta - sarà bene ribadirlo per chi non ne abbia ancora ben chiara la reale incidenza - negli effetti indotti dal depotenziamento dell’organico, già indicato anche in questa relazione, e che possono essere sintetizzati agevolmente nel “crollo di produttività per almeno un biennio”.

La Giustizia amministrativa può permettersi ciò? Può permettersi che all’arretrato si assommi il “rischio paralisi” paventato dagli organi di autogoverno delle Magistrature consorelle?

Mi permetto, col rispetto dovuto al nostro organo di autogoverno, di segnalare l’entità del problema, visto da un presidente “di frontiera”, e di auspicare cautela nelle valutazioni di competenza e meditate scelte decisionali.

Mi auguro comunque che “questo” Consiglio di Presidenza, in uno con il suo Presidente Giorgio Giovannini, nel quale sono presenti anche vari stimati amici nonché colleghi alla cui elezione ho avuto l’onore di contribuire, venga ricordato come quello che è stato in grado di “salvare” la Giustizia amministrativa dagli effetti di un intervento normativo che, siccome configurato, sembrerebbe frutto di una certa approssimazione.

Che la politica - e mi riferisco, ovviamente, alla politica che ha il potere decisionale in sede nazionale - non possa dire un giorno che il “disastro” non era stato annunciato da chi doveva farlo.

E della responsabilità delle scelte si faccia carico chi tali scelte ha fatto !

Chiedo scusa ai gentili ospiti per avere insistito diffusamente sull'argomento ; ma su questo tema - a mio avviso, e non solo - è in gioco l'immediato futuro della Giustizia amministrativa e, di conseguenza, anche di questo Tribunale.

Per quanto mi riguarda, credo che non ne vedrò gli effetti, dal momento che è mia intenzione considerare seriamente se non sia il caso, a situazione data, oltre che per ragioni personali, di lasciare la nave anzitempo. Farò le mie valutazioni in piena serenità e autonomia.

Intendo in ogni caso assicurare il mio assoluto impegno nell'espletamento del delicato incarico che mi è stato assegnato, con lo spirito di servizio e nel rispetto della sensibilità istituzionale che hanno da sempre contraddistinto la mia vita professionale.

IV – Ulteriori rilievi critici

Quali prospettive, quindi, per il “pianeta” Giustizia amministrativa?

Potrei usare una citazione del Premier Renzi, di gradevole reminiscenza vagamente giovanile, richiamata nel discorso di fine anno e riferita peraltro a diversa questione: *“lo scopriremo solo vivendo”*.

Io preferisco, tuttavia – trattandosi di Giustizia amministrativa e dopo circa trentacinque anni di onorata carriera di magistrato di Tribunale amministrativo regionale, prima, di consigliere di Stato, poi, ed oggi, di presidente di T.A.R. – riferirmi ad un ben noto filosofo/politico del XIX secolo, Alexis de Tocqueville, che sosteneva che la memoria delle esperienze precedenti costituisce la base indispensabile per vivere il presente in modo consapevole e per un futuro migliore per le future generazioni.

E la memoria delle esperienze precedenti mi porta a ritenere che per la Giustizia amministrativa occorrono *“riforme e non superficiali rottamazioni”*, come acutamente si esprime il prof. Pierluigi Mantini, in una approfondita analisi sul punto (pubblicata su “Specchio Economico” di aprile 2014, cui per brevità di esposizione si rinvia).

Riforme mirate, quindi, e, a mio avviso, come già in precedenza sostenuto, consistenti immissioni di personale di Magistratura e amministrativo per fornire una celere risposta di giustizia ai cittadini.

Occorre però evitare che il “giocattolo” si rompa, perché il “giocattolo Giustizia” (e mi riferisco anche alle consorelle), una volta rotto, sarà ben difficile da riparare e, in ogni caso, richiederà anni interi per tornare ad una situazione di accettabile funzionamento.

Primum non nocere (per prima cosa non arrecare danno), come ha autorevolmente ed opportunamente suggerito il Primo Presidente della Corte di Cassazione Giorgio Santacroce in occasione della cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2015.

Ovviamente, sta alla politica la scelta degli strumenti necessari per pervenire ai migliori risultati; il giudice può, al limite, apportare al dibattito suggerimenti che nascono dall'esperienza sul campo, in un quadro di leale collaborazione – pur nella consapevolezza che tali suggerimenti non risultano graditi ad esponenti del Governo, secondo cui il giudice può “parlare solo con le sentenze” – e nell'interesse del “*bene comune*”, tanto caro al Presidente della Repubblica emerito Giorgio Napolitano.

In disparte il riferimento all'odierna sede che, per sua stessa natura, consente anche l'illustrazione di problematiche organizzative, pur in chiave critica, in funzione dell'efficienza della risposta del servizio Giustizia, mi preme richiamare ancora una volta sul punto le parole del Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura (in un'intervista al quotidiano economico “Il sole 24Ore” del 31 dicembre 2014), laddove ribadisce il diritto dei magistrati “*al pari di altri cittadini, di esprimere le loro opinioni*”, ferma restando l'osservanza del principio di riservatezza sui procedimenti loro assegnati almeno fino alla decisione definitiva.

Sia chiaro. Le iniziative politiche, ove normativamente “consacrate”, vanno rispettate ed applicate; ma possono essere criticate, come del resto, correlativamente, possono essere criticate le sentenze.

Non può peraltro sfuggire ad una attenta riflessione la constatazione che le innovazioni normative vanno decise “con ponderazione evitando interventi disorganici”: non sono parole mie, ma è un avvertimento del Presidente emerito Giorgio Napolitano in occasione dell'ultima presidenza dell'Assemblea plenaria del Consiglio superiore della Magistratura.

V – Conclusioni

Mi avvio alla rapida conclusione di questa mia relazione.

A) - La campagna mediatica.

Purtroppo non posso non rilevare, sulla scia del discorso del Presidente Giovannini in occasione della inaugurazione dell'anno giudiziario, che si è creato nell'opinione pubblica un clima di "caccia all'untore": il circuito mediatico-politico ha ormai individuato nei TAR l'origine dei mali di questo Paese!

Si registrano quotidianamente sugli organi d'informazione (stampa e televisioni nazionali) notizie prive di ogni fondamento – sovente dovute ad una non completa conoscenza dei fatti – che fanno poi breccia nel pensiero dei cittadini.

L'esondazione del Bisagno, a Genova, la "tardiva" decisione sulle elezioni regionali in Piemonte, le conseguenze "devastanti" delle grandi navi in laguna, gli effetti sul PIL – tanto per citare qualche esempio giornalistico – sono colpa del TAR; ormai è colpa del TAR (così si esprime, con eloquente paradosso, lo storico quotidiano genovese, il Secolo XIX) anche il ritardo del marito fedifrago nel rientro serale a casa!

Un minimo di previa doverosa informazione avrebbe chiarito che la "colpa" non era del TAR, ma che andava ricercata altrove.

Forse una più attenta riflessione avrebbe impedito ad uno stimato politico-economista di "scaricare" sui TAR la causa dei mancati investimenti esteri in Italia ed avrebbe consentito di considerare che, forse, una qualche causa ben poteva essere individuata nella endemica corruzione del sistema economico e nelle infiltrazioni della criminalità organizzata nel sistema stesso.

Forse una maggiore prudenza espositiva avrebbe impedito ad un giovane esponente politico di "attaccare" animosamente i TAR nel corso di un contenitore televisivo domenicale di notevole audience e di affermare che il Premier Renzi avrebbe già deciso di "rottamarli".

Ed il "*refrain*" si è ripetuto per mesi, con altri protagonisti, nelle tante trasmissioni serali di attualità rivolte ad un vasto pubblico di utenti.

Lo sport nazionale sembra essere diventato quello della "rottamazione" dei TAR.

Simili frasi ingenerano peraltro discredito nell'opinione pubblica, la disorientano, determinano delegittimazione; e l'esperienza ci insegna che il giudice non può essere delegittimato di fronte all'opinione pubblica – utente del servizio Giustizia – pena la perdita di autorevolezza e indipendenza: il che si riflette sulla indispensabile fiducia nelle istituzioni.

Mi chiedo: *cui prodest?*

Per onestà intellettuale devo ricordare anche autorevoli voci a favore: registro sulla stampa interventi del prof. Mantini, del Presidente dell'Unione nazionale avvocati amministrativisti avv. Fantigrossi, dei Presidenti di alcune Camere amministrative locali, dell'ex Ministro della Giustizia Paola Severino; voci autorevoli, certo, ma numericamente poche e, in gran parte, espresse su periodici specializzati, destinati ad un pubblico d'élite, e non a quei milioni di utenti cui si indirizzano quotidiani popolari e trasmissioni televisive di elevato *share*.

Il danno all'immagine è ormai fatto!

Ma è motivo di personale soddisfazione rilevare che, nelle sedi maggiormente qualificate sul piano giuridico, la figura istituzionale dei Tribunali amministrativi regionali è ampiamente conosciuta e apprezzata.

B) – Il rispetto tra le istituzioni

Lungi da me intenti polemici.

Ma è con profonda amarezza, che discende, credo, da una riflessione profonda su quei 35 anni circa di vita dedicati con impegno assoluto alla Giustizia amministrativa, che devo rilevare che si è nel contempo ingenerato un "clima" di assoluta mancanza di rispetto della politica nei confronti della Magistratura che nascerebbe, si sostiene da alcuni, da presunte interferenze, da parte di esponenti della Magistratura ordinaria associata, nell'attività di Governo o da esternazioni di singoli magistrati: si scambiano erroneamente, a mio avviso, suggerimenti tecnici per intromissioni nell'attività decisionale, il che è lo specchio di una certa insofferenza nei confronti della Magistratura tutta.

Ma, certamente, si può chiedere – e mi sembra questa la sede propria – il rispetto dovuto ad una Istituzione della Repubblica che, a Costituzione vigente, è tuttora qualificata come "potere" dello Stato; so che a qualcuno può dare fastidio l'espressione "potere" riferita alla Magistratura: potrei definirlo anche "ordine", ma è la Costituzione stessa, all'articolo 104, a precisare "ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere".

Quanto sopra, ovviamente, non per motivi di prestigio di categoria (di "casta", dirà qualcuno), bensì perché il rischio di una demotivazione strisciante nel corpo magistratuale e di delegittimazione all'esterno è molto elevato e, va ricordato, il rispetto e la collaborazione tra

“poteri” dello Stato, pur nella separazione costituzionalmente garantita tra gli stessi, sono elementi fondamentali per il giusto equilibrio nell’esercizio delle rispettive funzioni, imprescindibile in uno Stato di diritto, appartenendo alla fisiologia stessa della democrazia.

È, in definitiva, a mio avviso, la rilevata “insofferenza” della politica nei confronti della Magistratura che deve cedere il passo ad una fase di leale collaborazione tra le Istituzioni.

E varrà ancora una volta ricordare le parole di recente espresse dal Presidente emerito Giorgio Napolitano: *“Bisogna evitare che la dignità dei magistrati venga ingiustificatamente ferita da gratuite forme di delegittimazione”*.

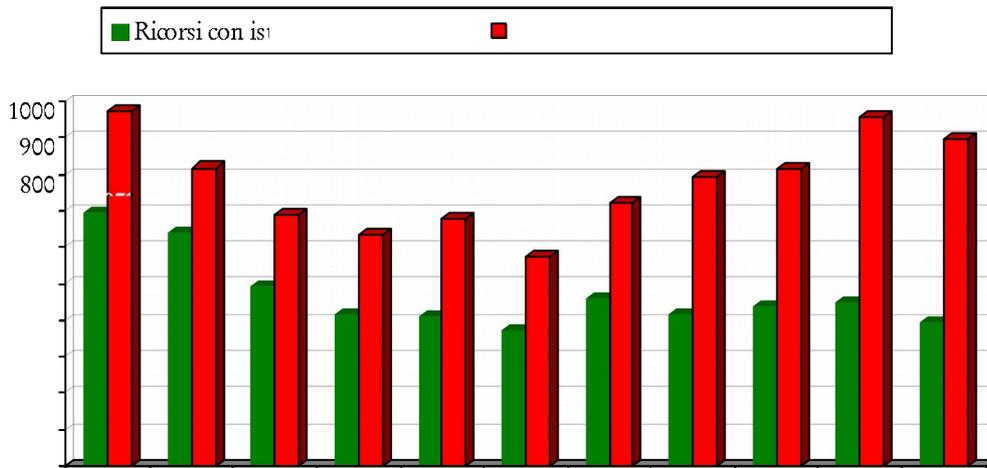
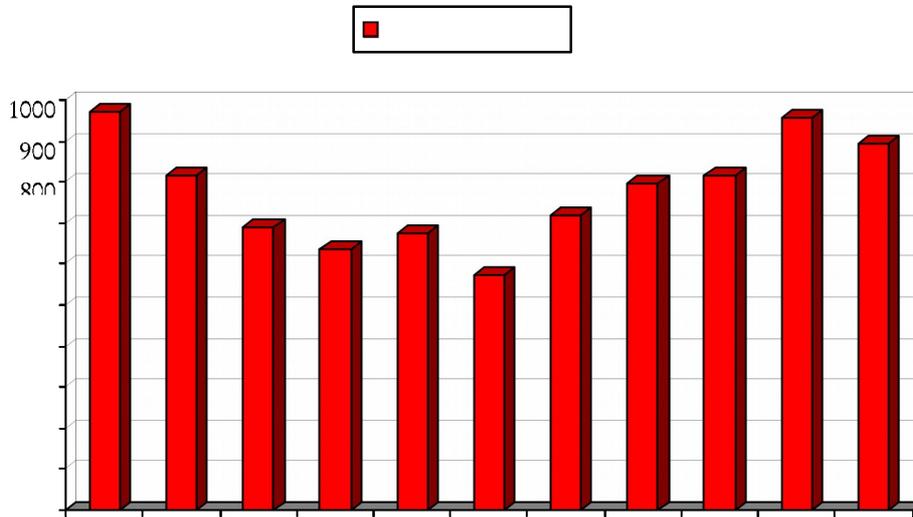
Certo è che, in assenza del ripristino di una situazione di “normalità” nei rapporti tra Istituzioni entrambe al servizio del Paese e nel permanere, di conseguenza, di una situazione di conflittualità, sarà sempre più difficile che la “Giustizia” possa assumere quel rango di *“priorità nazionale”* e di *“scelta strategica del Paese”* prefigurato recentemente dallo stesso vice Presidente del Consiglio superiore della Magistratura, dott. Legnini.

Vi ringrazio nuovamente per la partecipazione e l’attenzione e mi scuso vivamente per avere abusato della vostra pazienza.

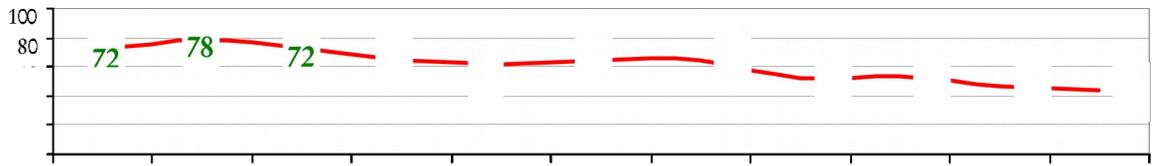
Per quanto mi riguarda, io posso solo dire, indegnamente e in assoluta coscienza, che *“ho combattuto la buona battaglia”* (da “San Paolo – lettera a Timoteo”).

Dichiaro aperto l’anno giudiziario 2015.

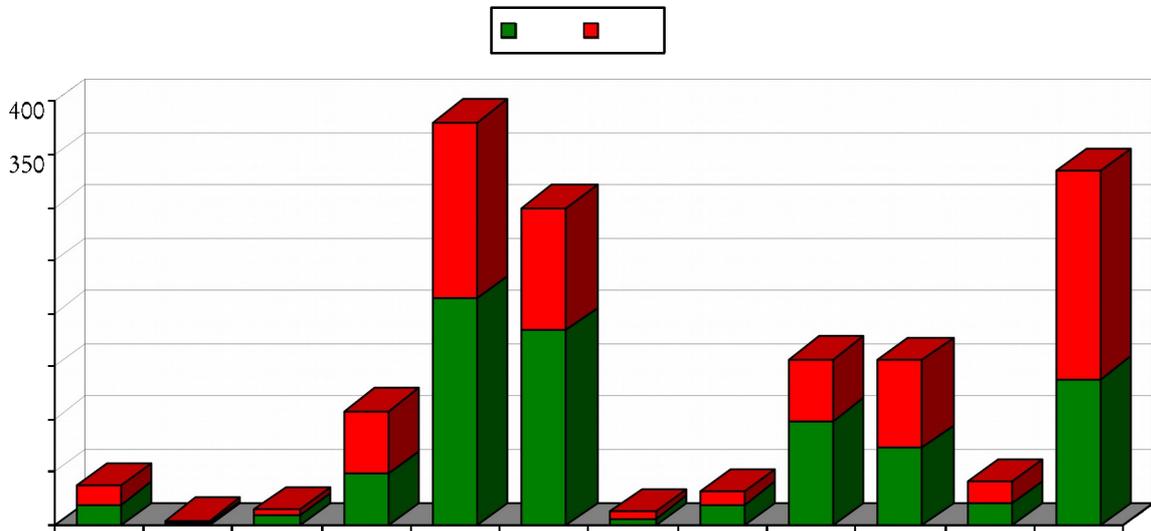
RAPPRESENTAZIONE GRAFICA DI SINTESI DELL'ATTIVITA' GIURISDIZIONALE



— Rapporto percentuale tra:

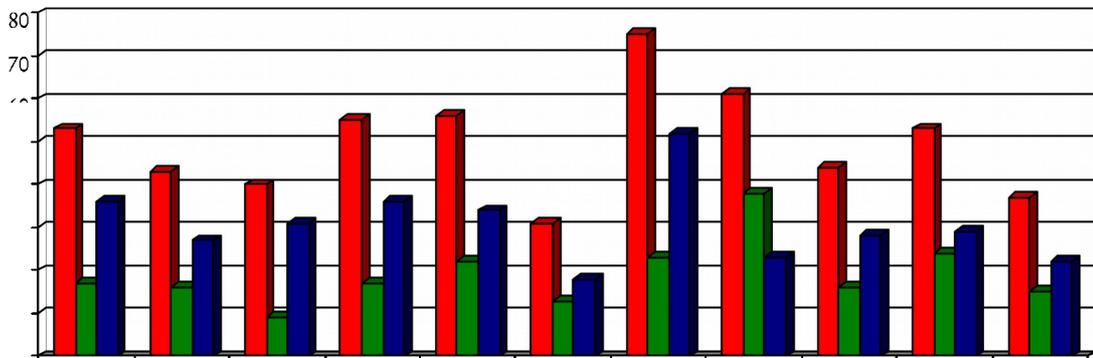


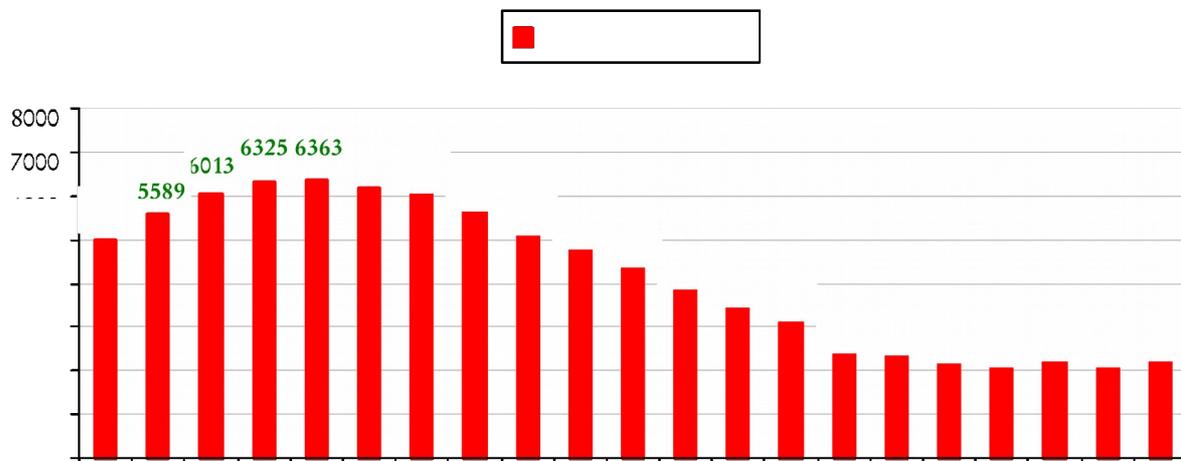
DISTRIBUZIONE RICORSI PER PRINCIPALI MATERIE RELATIVE AGLI ULTIMI DUE ANNI



LA TUTELA CAUTELARE MONOCRATICA

■ M ■ ■





PROVVEDIMENTI ADOTTATI NELL'ANNO 2014

FASE CAUTELARE

<i>DECRETI CAUTELARI</i>	38	
<i>ORDINANZE CAUTELARI</i>	357	
<i>ORDINANZE COLLEGIALI</i>	238	
<i>ORDINANZE e DECRETI PRESIDENZIALI</i>	41	
TOTALE	674	674

MERITO

<i>SENTENZE</i>	706	
<i>SENTENZE (Dispositivi)</i>	9	
<i>DECRETI DECISORI</i>	119	
<i>DECRETI INGIUNTIVI</i>	2	
<i>DECRETI COLLEGIALI</i>	8	
TOTALE	844	844
TOTALE GENERALE		1518

DECISIONE PER ESITO ADOTTATE NELL'ULTIMO BIENNIO

<i>DECISIONI PUBBLICATE</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>
<i>INTERLOCUTORIE</i>	<i>31</i>	<i>11</i>
<i>DIFETTO DI GIURISDIZIONE</i>	<i>18</i>	<i>8</i>
<i>INCOMPETENZA</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
<i>IRRICEVIBILITA'</i>	<i>10</i>	<i>16</i>
<i>INAMMISSIBILITA'</i>	<i>54</i>	<i>51</i>
<i>IMPROCEDIBILITA'</i>	<i>115</i>	<i>89</i>
<i>RINUNZIA</i>	<i>4</i>	<i>28</i>
<i>PERENZIONE</i>	<i>162</i>	<i>94</i>
<i>INTERRUZIONE</i>	<i>4</i>	<i>2</i>
<i>ESTINZIONE</i>	<i>8</i>	<i>17</i>
<i>ACCOGLIMENTO</i>	<i>331</i>	<i>278</i>
<i>RIGETTO</i>	<i>303</i>	<i>322</i>
<i>ALTRE</i>	<i>196</i>	<i>203</i>
<i>TOTALE</i>	<i>1240</i>	<i>1124</i>