

Tribunale Amministrativo Regionale della Calabria

Presidente: Dott. Giuseppe ROMEO

Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2012

Relazione del

Dott. Giuseppe Romeo

Presidente TAR Calabria

25 Febbraio 2012

RELAZIONE

Autorità, Signore e Signori.

1.- Rivolgo un cordiale saluto alle Autorità politiche, civili, militari e religiose presenti, ai rappresentanti della Avvocatura dello Stato e del libero Foro, e a tutti gli intervenuti a questa cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario, che ricade in un periodo non facile per l'Italia e particolarmente per questa Regione.

Questo accenno alle difficili condizioni economiche non deve farci dimenticare che si è celebrato quest'anno, oltre al 150° anniversario dell'Unità d'Italia e al 180° anniversario della istituzione del Consiglio di Stato, anche il quarantesimo della istituzione dei Tribunali Amministrativi Regionali. Una istituzione che ha onorato il sistema giustizia del nostro Paese, nonostante l'ombra lunga dei ricorsi giurisdizionali inevasi, che è andata crescendo nel tempo in maniera inarrestabile.

Alle ragioni che hanno contribuito all'accumulo di ricorsi non definiti ho già fatto cenno nella relazione da me tenuta per l'inaugurazione dell'anno giudiziario del 2010: scarsità di risorse umane, risultate inadeguate al gravoso compito di fare fronte al considerevole arretrato, formatosi dopo la soppressione delle Giunte Provinciali Amministrative e la conseguente concentrazione delle impugnative in unico grado innanzi al Consiglio di Stato. E certamente un rilievo non positivo ebbe anche al riguardo la ben nota diffidenza con la quale fu inizialmente accolta la istituzione della giustizia amministrativa periferica, pur costituzionalmente prevista dall'art. 125 della Costituzione, e sebbene la guida dei TAR fosse affidata a Consiglieri di Stato di provata esperienza. Ritengo inoltre che abbia pure pesato sul lavoro del neonato giudice periferico una concezione elitaria della giustizia amministrativa, coltivata sin dalla sua istituzione, che mal sopportava di pronunziarsi su questioni considerate minime se non proprio di carattere bagatellare. Ricordo ancora l'articolo di un quotidiano del 1996 che indicava il processo amministrativo come il luogo dove si raccolgono le "lamentele" per "dirimere grane di ogni tipo", ed evocava con nostalgia l'"età dell'oro in cui il TAR non esisteva".

Del resto, anche a correre il pericolo di scambiare l'effetto con la causa, non può essere messo in dubbio che i TAR, sorti nel periodo in cui si pensa che il cittadino abbia preso finalmente coscienza dell'appartenenza ad una società democratica, hanno sofferto per un eccesso di domanda di giustizia, specie in periferia, da parte di un individuo talvolta querulo, che di tutto si indigna e tutto reclama in nome di una illimitata libertà di scelta, senza alcun obbligo nei confronti della società civile (in questo senso è illuminante la giurisprudenza sull'accesso agli atti amministrativi, che, in omaggio a una trasparenza "selvaggia", ha relegato a valore minore la riservatezza).

A questo deve aggiungersi la farraginosità della legge istitutiva dei TAR, autorevolmente definita un "pasticcio corporativo" (Orsi Battaglini), che, per quanto migliorata nel 1982 con la legge n. 186 (la cui legittimità costituzionale è stata di recente autorevolmente dichiarata dalla Corte

Costituzionale con la sentenza n. 273/2011), è rimasta immutata nei suoi tratti fondamentali, che evidenziano una dicotomia nell'esercizio della giustizia amministrativa resa dai TAR e dal Consiglio di Stato, uniti idealmente, ma non funzionalmente, dalla appartenenza a quello che viene denominato, non senza ipocrisia, un "unico plesso giurisdizionale".

Inutile soffermarsi sulla genesi delle due leggi fondamentali che si sono occupate della giustizia amministrativa (quella istitutiva dei TAR del 1971 e quella sull'ordinamento della giurisdizione amministrativa e del personale di segreteria ed ausiliario del 1982); basta ricordare che ambedue sono frutto di una mediazione di interessi contrapposti, che continuano a sopravvivere in un equilibrio instabile sotto lo sguardo di un legislatore, che, dopo aver provveduto alle nomine dei primi magistrati, necessari per un avvio immediato dei TAR, talora è apparso svogliato e disattento; ad esempio, quando ha preferito attribuire al Consiglio di Stato gli stessi poteri di cognizione e di decisione (c.d. effetto devolutivo dell'appello) rispetto a quelli del giudice di primo grado, ponendo così le premesse per un perdurante e sofferto stato di disagio dei magistrati dei TAR. Eppure, per la naturale contiguità dei TAR con la realtà sociale ove quella vicenda amministrativa si manifesta, sarebbe stato del tutto razionale ed opportuno affidarne la definizione allo loro esclusiva competenza, salvo riservare al giudice d'appello il giudizio sulla sola applicazione del diritto. Non intendo offrire così una giustificazione per un arretrato che, peraltro, si deve ritenere ormai consumato dal tempo (i ricorsi giacenti non rispondono in massima parte ad alcun interesse, e saranno definiti con decreto monocratico); ho voluto solo ricordare alcune delle difficoltà che si sono manifestate nell'avvio della giustizia amministrativa periferica, e che in qualche modo ne hanno giustificato una iniziale lentezza e qualche contraddittorietà.

2.- Venendo al presente è opportuno, ed è anche mio preciso dovere, dare conto di quanto fatto da questo Tribunale al fine di soddisfare la domanda di giustizia nell'anno appena trascorso.

Il dato più significativo per un bilancio dell'attività svolta è rappresentato dai ricorsi sopravvenuti nell'anno 2011; ebbene il loro numero è pressoché uguale a quello del 2010: 1525 rispetto a 1565. Non deve poi sorprendere che il numero complessivo delle sentenze pubblicate nel 2011 sia inferiore a quello dell'anno precedente: 1293 contro le 1565 del 2010.

Occorre ricordare, al riguardo che, non avendosi ancora nel 2010 lo strumento processuale del decreto monocratico atto a definire processualmente le impugnative pendenti, varato con il nuovo codice, fu giocoforza ricorrere a udienze straordinarie per la definizione, con rapide sentenze meramente dichiarative, della mancata riassunzione del giudizio; e queste furono in quell'anno ben 337.

La verità è che, ove non si tenga conto di queste, per le ragioni ora dette, nell'anno appena decorso, grazie alla encomiabile collaborazione di molti impiegati (ai quali va il ringraziamento mio e di tutti i miei colleghi), è stato pubblicato un numero di provvedimenti decisori ampiamente superiore a quello dell'anno precedente (2191 contro 1565), con il soddisfacente risultato di avere abbattuto l'arretrato dell'8, 51%.

Il dato complessivo che quindi emerge dai prospetti riassuntivi finali è confortante: nel 2011 sono stati emessi 4.642 provvedimenti rispetto ai 4354 del 2010.

Come ben sanno gli addetti ai lavori, la reale produttività di un Tribunale si misura però sulle sentenze di merito che definiscono le controversie in modo sostanziale, accogliendo o rigettando la domanda di quanti reclamano giustizia.

Ebbene, anche in questi più ristretti limiti i numeri sono significativi: nel 2011 le sentenze di merito sono state 1293, rispetto alle 1144 del 2010.

3.- La dettagliata analisi dei dati numerici ora condotta induce a pensare che il problema dello smaltimento dei ricorsi che via via sopravvengono è di fatto insolubile, ed è vano invocare al riguardo piani strategici. Questi piani possono valere per il passato molto remoto e prossimo, ma non per il presente.

Un elementare dovere di correttezza impone infatti di dire che se il numero delle impugnazioni resta

costante nel tempo e se il numero dei magistrati assegnati a questo Tribunale rimane invariato, ben un 15% dei ricorsi che saranno introitati in ciascun anno non potrà essere deciso. Secondo i criteri dettati dal Consiglio di Presidenza ogni magistrato è infatti chiamato a redigere almeno 80 sentenze in un anno, con l'assegnazione di non più di 12 ricorsi ripartiti in due udienze mensili. Applicando tale direttiva, i ricorsi assegnabili in questo Tribunale, composto nel 2011 di otto magistrati, non avrebbero dovuto superare il numero di 1020, distribuito in 21 udienze mensili (tenendo conto del periodo feriale che decorre dal 1° agosto al 16 settembre); circa due terzi, dunque, di quanti in effetti sono stati introitati.

Questa situazione non è superabile con l'adozione come regime normale - autorevolmente auspicato nel corso della precedente inaugurazione - di due udienze mensili con cadenza quindicinale, al posto della loro attuale concentrazione in un'unica tornata, peraltro giustificata anche dalle esigenze del foro di questo Tribunale, a suo tempo sottoposte al vaglio del Consiglio di Presidenza e da questo approvate. Infatti, la ripartizione del numero dei ricorsi assegnabili annualmente prescinde dal numero delle udienze mensili.

Si può quindi soltanto ringraziare i magistrati di questo Tribunale che, con sacrificio spirito di dedizione, non hanno mai fatto valere il predetto limite al fine di soddisfare la domanda di giustizia, che in alcune situazioni non consente dilazioni.

Volendo sul punto arrivare ad una conclusione: per quanto grande possano essere la disponibilità personale e lo spirito di sacrificio dei magistrati componenti questo Tribunale, è certo che, a dati invariati, non è possibile dare una risposta alla domanda annuale di giustizia. Ogni strategia di efficienza è destinata infatti a naufragare, perché giammai la attuale dotazione di magistrati di questo Tribunale (rimasto fra l'altro depauperato di una unità per il passaggio al Consiglio di Stato del dr. Vincenzo Lopilato) potrà esaurire i 1500 ricorsi annuali che vengono depositati, per la cui definizione sarebbe necessaria la presenza di almeno 10 unità.

4.- Completata l'analisi dei dati ed evidenziate le difficoltà che hanno condizionato e continueranno a condizionare l'attività del nostro Tribunale, mi pare doveroso esporre alcune riflessioni sollecitate proprio dalla ricorrenza del quarantesimo anniversario della istituzione dei TAR.

Non v'è dubbio - questa almeno è la mia convinzione - che la giustizia amministrativa si sia arricchita nel suo complesso per l'apporto dell'esercizio della funzione giurisdizionale in sede periferica. La vicinanza territoriale del giudice ha reso nei fatti accessibile a tutti i cittadini la tutela delle proprie ragioni, contribuendo al tramonto di una concezione elitaria della giustizia amministrativa, che la voleva riservata a questioni di principio al fine di tutelare l'autonomia della pubblica amministrazione dalle possibili invadenze del giudice ordinario.

Purtroppo, i buoni propositi iniziali e lo stesso disegno costituzionale sono stati frustrati dalla costante erosione delle competenze dei Tribunali Regionali a vantaggio della competenza funzionale inderogabile del TAR Lazio, divenuto nel tempo una specie di controfigura del Consiglio di Stato; il che, sia detto per inciso, non è fra l'altro del tutto consona con la rivalutazione delle autonomie locali, enfatizzata, sia pure con qualche forzatura, in quest'ultimo periodo della nostra storia nazionale.

La spinta centralistica, sviluppata, come è noto, in sede di regolamento di competenza, non ha però precluso alla giurisprudenza dei Tribunali Amministrativi Regionali di pronunciarsi, nel corso di questo quarantennio, su una molteplicità di casi, taluni dei quali anche eccentrici; in tal modo l'anzidetta giurisprudenza ha contribuito ad adeguare alle esigenze del tempo presente istituti ormai datati della giustizia amministrativa, e a realizzare aperture feconde per la tutela giuridica di interessi, che da tempo a tale tutela fortemente aspiravano ed aspirano.

È vero che la funzione propulsiva del giudice periferico non è stata pienamente rispondente alle aspettative della dottrina, che l'avrebbe voluta assai più incisiva; ma ciò in parte è dovuto al fatto che essa è rimasta assai attenta agli indirizzi segnati dal giudice d'appello, che alla fine resta il supremo regolatore della vita amministrativa nel nostro paese.

Su alcune tematiche il contributo del giudice periferico è stato tuttavia decisivo. Per esempio la

strumentazione tecnica (c.d. remand), apprestata per ottenere la rivisitazione dell'operato della Pubblica Amministrazione specie in sede di esame della istanza cautelare, ha consentito una efficace tutela del cittadino senza pregiudizio per l'azione amministrativa, la cui autonomia non è stata compromessa dall'invito a considerare aspetti emersi in sede giurisdizionale, e dei quali non vi era traccia negli atti impugnati.

Altro momento sintomatico di una efficace tutela delle posizioni private è stato quello, di recente codificato, della ammissibilità del ricorso per ottenere l'esecuzione non solo delle sentenze del primo giudice, ma anche delle ordinanze cautelari. L'apertura di una nuova via alla esecuzione delle sentenze dei TAR non è stata all'inizio agevole, perché il Consiglio di Stato, che pure si era mosso nel segno di una trasformazione del giudizio di ottemperanza in un giudizio di esecuzione, ha riscoperto negli anni '80 la necessità del giudicato formale per ottenere che la pubblica amministrazione si adeguasse a quanto definito in sentenza.

Mi limito a rievocare qui questi temi con un semplice accenno solo per dare contezza del significativo contributo della giurisprudenza dei TAR alla evoluzione della giustizia amministrativa, che può ormai dirsi conclusa con l'avvento del nuovo codice del processo amministrativo, la cui entrata in vigore risale al settembre del 2010.

Non credo tuttavia ad un effetto taumaturgico della recente normativa sul processo amministrativo, da taluni accolta con molta enfasi e da altri considerata addirittura "un punto di partenza" per una ulteriore fase evolutiva, secondo quel postulato della democrazia di massa, per il quale ogni riforma che venga approvata esige che venga presto riformata.

Oggi, a un anno dall'entrata in vigore dell'anzidetta normativa, anche alla luce della Plenaria n. 3/2011, la quale ha in qualche modo ridimensionato la portata innovativa della stessa, asserendo che i principi in essa accolti sarebbero stati ricavabili dal quadro normativo precedentemente vigente, si impongono altre riflessioni su temi fondamentali, ai quali è opportuno accennare brevemente, senza cedere a concettualizzazioni astratte inappropriate in questa sede.

5.- Con riferimento all'attuale evoluzione legislativa ed alle formulazioni sviluppate in sede giurisprudenziale apicale, il quesito problematico, al quale l'operatore della giustizia, e non soltanto il teorico del processo, è chiamato a dare una soluzione congrua con il compito suo proprio – rendere giustizia nel caso concreto –, sembra esser quello di determinare in quale rapporto si trovino gli interessi individuali con gli interessi forse impropriamente definiti come collettivi e/o generali, la cui gestione è attribuita alla pubblica amministrazione.

La risposta a tale quesito richiederebbe un lungo discorso, che dovrebbe svilupparsi anche in sede storica, dalla quale del resto, anche in una prospettiva prevalentemente pratica qual è la nostra, non può del tutto prescindere.

Non possiamo dimenticare, infatti, che il sistema portante dell'attuale amministrazione della giustizia amministrativa si fonda sull'individuazione di un determinato assetto del rapporto pubblico – privato, volto per un verso a riconoscere l'esistenza di interessi individuali, ma per un altro verso ad evidenziarne la cedevolezza nei confronti degli interessi pubblici, di cui la p.a. è fatta portatrice. Da questa idea di fondo sono scaturite, come è noto, l'idea, e la concettualizzazione che l'accompagna, del c.d. interesse legittimo, visto in controluce, se non proprio in contrapposizione, del più radicato diritto soggettivo.

Questa idea è frutto di ben identificate concezioni socio-politiche, secondo le quali l'interesse della cosa pubblica dovrebbe prevalere sull'interesse privato. L'armonia fra queste due dimensioni della realtà sociale si è riflessa e tuttavia si riflette anche nel campo del giuridico, che la raccoglie e la esprime nei termini suoi propri.

Ora, nel momento in cui è storicamente prevalsa l'idea della preminenza del pubblico sul privato, si è reso necessario organizzare l'ordinamento giuridico in modo tale che l'anzidetta preminenza potesse essere assicurata. Da qui, per un verso, l'affermazione del principio dell'affievolimento degli interessi soggettivi rispetto ai pubblici – collettivi; ma altresì, per un altro verso, la necessità di prevedere una loro specifica tutela in sede giurisdizionale, ove il rapporto pubblico-privato potesse

essere valutato alla luce di una particolare sensibilità verso la cosa pubblica.

Questa concezione è stata a fondamento della giurisdizione amministrativa per un lungo periodo; possiamo dire anzi che ne ha determinato il sorgere e ne ha accompagnato l'affermazione prima in Francia, poi negli assetti statali dei paesi dell'Europa continentale, fin si può dire ai tempi più recenti. Ma, com'è noto, nel nostro recente passato e nel presente tale concezione è stata però posta in discussione per la diversa posizione riconosciuta ai cittadini nei confronti della realtà collettiva, determinata dall'evolversi della sensibilità sociale in materia.

6.- È proprio questa diversa posizione che la nostra più accorta giurisprudenza non ha mancato di cogliere nell'ultimo trentennio, come dimostrano numerose pronunzie giurisprudenziali dei Tribunali amministrativi.

Così, in una tipologia diversificata di casi, benché non tutti di trascendentale rilevanza, la giurisprudenza ha ridotto i confini del merito amministrativo con conseguente potenziamento del vizio dell'eccesso di potere nelle sue varie figure sintomatiche; il che appunto a riprova di una strisciante erosione dell'autonomia della sfera pubblica a favore di una maggiore affermazione dell'interesse privato.

Sempre nello stesso senso assai significativa appare la costante e progressiva affermazione giurisprudenziale dell'allargamento della legittimazione sostanziale e processuale ad agire, che, com'è noto, ha consentito, soprattutto in quell'ormai non più recente periodo in cui è invalsa l'ideologia dello stato sociale (del "tutto a tutti"), di dare veste giuridica ai bisogni non ancora rappresentati attraverso strumenti normativi (si pensi alla teorizzazione del c.d. interesse pretensivo, riconosciuto aprioristicamente e che comunque può essere fatto valere in modo diverso rispetto ai classici interessi assicurati per via oppositiva).

Si pensi ancora all'accoglimento in seno alla giustizia amministrativa della problematica, già manifestata negli anni '70 in sede processual-civilistica, del c.d. interesse diffuso; una problematica sulla quale intervenne il legislatore con la legge 349 del 1986, istitutiva del Ministero dell'ambiente, ma che nel frattempo aveva indotto i giudici amministrativi ad una restrizione degli interessi pubblici, in quanto questi erano riconosciuti affidati alla gestione dei privati, singoli o associati. Nella stessa logica del ridimensionamento della sfera pubblica a favore della privata si sono mossi i giudici amministrativi allorché è stata loro proposta la sospensione cautelare dei cosiddetti atti negativi della pubblica amministrazione.

Da tutto ciò appare chiara la direzione assunta dalla gestione della giurisdizione amministrativa: in breve, questa si è di recente sviluppata in senso contrario alle ragioni che ne videro il sorgere, con un atteggiamento che parrebbe quasi di autolesionismo; tanto che i confini fra giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa, in origine marcatamente e coerentemente definibili, oggi sembrano nebulosi ed incerti, quasi fossero lasciati alla definizione contrattuale da parte delle due giurisdizioni; una definizione che alla fine non potrebbe che essere espressione di rapporti di forza assolutamente precari, affidati ai vertici delle istituzioni giurisdizionali.

7.- Certo è il caso di chiederci se le anzidette tendenze evolutive, che possono essere colte nella giurisprudenza dei TAR degli ultimi decenni rispondano o non rispondano ad una loro consacrazione in sede normativa; o se esse sono semplice espressione della sensibilità di interpreti qualificati per la loro funzione giurisdizionale.

Il vero è che la recente regolazione normativa del processo amministrativo (dlgs. 104 del 2010) non ha assunto al riguardo posizioni definite e nette; e probabilmente non poteva neppure assumerle, considerato che l'evoluzione sopra rimarcata aveva la sede del suo naturale svolgimento proprio in sede di soluzioni giudiziarie che emergevano dai casi concreti; e dunque è stata forse una assennata misura prudenziale da parte del legislatore non ingabbiare in astratte formulazioni normative il naturale svolgersi della vita dell'esperienza giuridica.

Resta tuttavia all'interprete del diritto il non agevole compito, che può talora presentarsi con tratti angosciosi, di individuare la direzione degli attuali svolgimenti del rapporto pubblico-privato.

Al riguardo sorgono ancora domande che possono sembrare astratte, ma che in realtà sono foriere di rilevanti conseguenze sul piano della vita pratica. In particolare ci si deve chiedere se possa continuare a sostenersi, nella logica delle attuali interpretazioni evolutive, l'esistenza di un interesse autonomo della pubblica amministrazione; vale a dire, se si possa ancora pensare ad un pubblica amministrazione con un proprio patrimonio giuridico da far valere in sede giurisdizionale.

Il vero è che, come ho già osservato, le attuali tendenze sociopolitiche si dirigono verso una sempre più forte enfaticizzazione delle posizioni personali. Il che avviene non a recupero di una visione della realtà umana espressione della sua dignità naturale, ma ad affermazione ideologica della sua potenza volitiva, con la quale indebitamente viene identificata la libertà dell'uomo.

La cosa pubblica, in questa visione, è dunque presentata, in maniera sostanzialmente difforme dal pensiero giuridico classico, come nemica della dimensione privata; come una realtà che si contrappone dialetticamente a questa, nei cui confronti occorre assumere posizioni conflittuali, che ora si risolvono in una prevalenza dell'una, ora in una prevalenza dell'altra in un orizzonte culturale cangiante e non mai ben definito.

Occorre però avvertire che lo svuotamento della consistenza della sfera pubblica, fatta di prerogative e di interessi concepibili come autonomi rispetto agli interessi privati, porta con sé conseguenze di non marginale rilievo; fra le quali è da annoverare la inconcepibilità di una dialettica fra cosa pubblica e cosa privata, da rappresentare alla giustizia amministrativa per ottenere da questa una soluzione equa ed equilibrata.

Ma ancor più è da addebitare a quello svuotamento la definitiva perdita del criterio alla cui luce poter risolvere i potenziali conflitti fra dimensione privata e realtà pubblica: ad esempio, in base a quale criterio giudicare della congrua composizione di una classe studentesca, se resta solo sul campo come punto di riferimento esclusivamente l'interesse privato dei genitori; se non si danno altri criteri di interesse pubblico e generale (quali, ad esempio, l'esistenza di sufficienti risorse economiche)?

Tutto ciò prelude - è difficile e doloroso il dirlo - alla fine della stessa giustizia amministrativa, la cui esistenza ha senso solo in un orizzonte in cui si dia un interesse pubblico da far convivere ed eventualmente competere col privato.

Non bisogna illudersi nel pensare che la funzione della pubblica amministrazione possa essere recuperata mettendo in evidenza la sua funzione di servizio piuttosto che quella di manifestazione di un potere autoritativo, secondo la quale era in precedenza concepita e rappresentata; infatti la logica del servizio allude necessariamente e rende evidente la perdita di un autonomo interesse della pubblica amministrazione, o quanto meno della sua consistenza oggettiva, rendendola di fatto inidonea ad assumere la veste di parte processuale. Assecondando tale tendenza, viene meno la stessa ragion d'essere della giurisdizione amministrativa, essendo sufficiente a dirimere i conflitti, in una ottica pan privatista, la giurisdizione ordinaria; onde alla giurisdizione amministrativa - seppur si volesse ancora mantenerla in vita - potrebbe semmai essere affidato il controllo in forme giurisdizionali dell'attività amministrativa.

È pur sempre vero che la domanda cui il giudice amministrativo è chiamato a rispondere è quella se l'operato della pubblica amministrazione risponda o non risponda ad una corretta applicazione del diritto oggettivo. Ma solo apparentemente si può pensare ad una riaffermazione degli originari intendimenti che giustificarono l'istituzione della giurisdizione amministrativa. In realtà si è totalmente capovolto l'interesse che ne motivò il sorgere: in origine questo interesse dovendo essere ravvisato nella protezione della realtà pubblica; mentre oggi è individuato nell'interesse dei privati che aspirano e reclamano la funzione di servizio della pubblica amministrazione e delle procedure giurisdizionali che la devono garantire nel suo espletamento.

Se queste fossero, come io ritengo, le linee direttive lungo le quali si muove l'attuale esperienza giuridica in materia giurisdizionale, non resterebbe altro che diventare spettatori passivi di un processo evolutivo che si svolge di là delle nostre possibili responsabilità di giudici e di cittadini. Il che darebbe giustificazione ad atteggiamenti conformistici, privi di speranza, ed ispirati a ragioni di mera opportunità.

Il problema non può ricevere una soluzione diversa di quella della sua stessa enunciazione; una soluzione affidata del resto allo scontro di forze magmatiche di difficile individuazione. Bisogna però aver fiducia che attraverso una sapiente interpretazione delle enunciazioni codicistiche si sappia trovare un punto di equilibrio fra le impreteribili esigenze del privato con le altrettante indiscutibili esigenze della dimensione pubblica, fuori della quale sarebbe illusorio dare una piena soddisfazione alle istanze privatistiche, senza trasformarle in pretese particolaristiche a danno dell'intera comunità e di coloro che la compongono.