



Consiglio di Stato

INSEDIAMENTO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DI STATO

Pasquale de Lise

Roma, Palazzo Spada



Consiglio di Stato

INSEDIAMENTO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DI STATO

Pasquale de Lise

Roma, Palazzo Spada

22 settembre 2010

SOMMARIO

1. *Saluti e ringraziamenti*
2. *Uno sguardo al passato per scrutare meglio il futuro*
3. *Le funzioni giurisdizionali*
 - 3.1. *Un giudice “dei pubblici poteri”*
 - 3.2. *Un giudice all'avanguardia, per una tutela piena e “satisfattiva”*
 - 3.3. *Un giudice che indirizza la pubblica amministrazione*
 - 3.4. *La “pietra miliare” del codice del processo amministrativo*
4. *Le rinnovate funzioni consultive del Consiglio di Stato*
5. *Il Consiglio di Stato e i Tribunali Amministrativi nella prospettiva delle riforme istituzionali. Giudice amministrativo e “dimensione federalista”*
6. *I tempi del processo e lo “spazio al di fuori del codice”: profili ordinamentali e organizzativi*
7. *La necessità di uno sforzo ulteriore per i giudici amministrativi*
 - 7.1. *Valorizzazione del merito e della produttività*
 - 7.2. *Il valore del “decoro” di fronte alle “tentazioni mediatiche”*
 - 7.3. *L'utilità cruciale di una buona organizzazione*
 - 7.4. *Il ruolo fondamentale del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa*
8. *La necessità di un (limitato) intervento da parte dello Stato*
9. *Conclusioni*

1. Saluti e ringraziamenti

Signor Presidente della Repubblica, a nome di tutta la Magistratura amministrativa e mio personale, La ringrazio per aver voluto, con la Sua presenza, conferire particolare solennità a questa cerimonia.

Un vivo ringraziamento a tutte le Autorità qui convenute.

Un saluto affettuoso e riconoscente, per quanto hanno dato, oltre che a me, a tutta la giustizia amministrativa, ai presidenti emeriti del Consiglio di Stato Gabriele Pescatore, Giorgio Crisci, Alberto de Roberto, Mario Schinaia ed al mio predecessore Paolo Salvatore, al quale mi lega un'amicizia che risale a oltre cinquanta anni e che si è vieppiù rafforzata in virtù dell'intensa collaborazione dell'ultimo periodo. Un reverente pensiero va alla memoria dei presidenti Quartulli, Anelli e Laschena, che fino a pochi anni fa erano qui fra noi, e del presidente Lionello Levi Sandri, che fu il primo presidente di sezione con il quale, da referendario, ho lavorato.

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 ed ai Segretari delegati della Giustizia amministrativa.

Un saluto particolare all'Avvocato Generale dello Stato, al Presidente del Consiglio Nazionale Forense, ai Rettori delle Università e a tutti i rappresentanti dell'Avvocatura dello Stato, del libero Foro e dell'Accademia: il loro apporto, in una dialettica franca e costruttiva, è di grandissimo aiuto nell'esercizio della nostra attività.

Avverto altresì l'esigenza di manifestare la mia profonda gratitudine ai valorosi colleghi collocati a riposo e a tutti coloro che, nelle aule d'udienza come negli uffici, si impegnano quotidianamente, con la loro generosa, intelligente e attiva collaborazione, a rendere la nostra giustizia viva e utile per il Paese: i Magistrati del Consiglio di Stato e dei T.A.R. e, accanto ad essi, tutto il personale della giustizia amministrativa.

Infine, un grazie di cuore a tutti quelli – a cominciare da mia moglie e dalle mie figlie – che hanno voluto essermi vicini in questa giornata in cui ho l'onore di insediarmi al vertice di una Istituzione prestigiosa al servizio della quale ho profuso gran parte delle mie energie.

2. Uno sguardo al passato per scrutare meglio il futuro

In un sistema come il nostro, assai "parco di riti", l'insediamento del Presidente del Consiglio di Stato costituisce l'occasione per rappresentare le principali tendenze evolutive della giustizia amministrativa, in un'ottica che, pur muovendo dal passato, da esso colga l'occasione per guardare al futuro.

Il Consiglio di Stato ha origini più antiche di trent'anni rispetto allo Stato italiano: l'anno prossimo contribuiremo alla celebrazione del 150° anniversario dell'Unità d'Italia ricordando la creazione dell'Istituto con l'Editto di Racconigi del 18 agosto 1831.

Nei decenni successivi il Consiglio di Stato ha acquisito il ruolo fondamentale di garante della giustizia nell'amministrazione e della

tutela del cittadino nei confronti del pubblico potere, con capacità, creatività e indipendenza di giudizio. E questo durante i regimi democratici ma anche durante il regime fascista, nei cui confronti seppe mantenere – come è stato riconosciuto – un alto grado di autonomia.

Inoltre, l'anno prossimo ricorrerà il quarantennale della legge istitutiva dei Tribunali amministrativi regionali, che sono parte integrante del sistema unitario della giustizia amministrativa, del quale rappresentano, al contempo, il primo contatto con i cittadini e l'elemento di diffusione e radicamento nel territorio.

E' con l'istituzione di questi organi periferici, prevista da un Costituente orientato alla valorizzazione delle realtà locali, che la Giustizia amministrativa, indubbiamente di altissimo profilo ma sostanzialmente elitaria, è divenuta quello strumento aperto e accessibile quale viene unanimemente riconosciuto.

Spesso si parla di "nuove frontiere del giudice amministrativo", perché nel lavoro della giurisdizione non esiste un traguardo al quale ci si possa fermare, un obiettivo finale. Esiste solo l'impegno, costante, ad adeguare le esigenze di tutela all'evoluzione, anch'essa costante, della società, dei costumi, dei valori, delle idee, e quindi delle aspettative di chi domanda giustizia.

Un impegno che ha un'unica stella polare; non quella dell'esercizio del "potere", bensì quella del "servizio" nei confronti di coloro per i quali la giustizia amministrativa opera: i cittadini e le imprese che pretendono tutela, le amministrazioni che sono interessate alla verifica della legittimità del loro operato.

3. Le funzioni giurisdizionali

3.1. Un giudice "dei pubblici poteri"

Il mio primo obiettivo è quello di contribuire a rendere sempre più efficace il servizio giustizia.

Grazie anche al conforto della giurisprudenza costituzionale, si è ormai chiarito che il giudice amministrativo non è un giudice speciale, ma è il giudice ordinario del potere pubblico, in una visione di unità funzionale – non organica – della giurisdizione, che si fonda sull'art. 24 della Costituzione.

Il che vuol dire che noi siamo i giudici che devono tutelare i cittadini e le imprese a fronte del non corretto esercizio di un potere forte ed invasivo, ed assicurare, dinanzi ad esso, la piena realizzazione dei loro diritti. Ciò significa anche che – quando i ricorsi proposti si rivelino privi di fondamento – è necessario che i giudici consentano il rapido e sicuro raggiungimento dell'interesse pubblico, che attraverso il potere viene, appunto, perseguito.

Siamo inoltre i giudici che, di fronte alla trasformazione dello Stato da accentrato ad articolato in diverse autonomie, sono chiamati a risolvere sempre più spesso controversie tra enti pubblici, nonché, per effetto della prorompente emersione di interessi di dimensione plurisoggettiva, controversie tra pubblica amministrazione ed organismi di diversa natura e consistenza, in un quadro caratterizzato in modo crescente dai principi di sussidiarietà verticale ed orizzontale.

In tale ruolo il giudice amministrativo diventa uno degli arbitri

della costante dialettica tra autorità e libertà e, in qualche modo, anche un garante del pluralismo istituzionale, specie oggi che le dinamiche dei rapporti pubblicistici si sviluppano alla ricerca di un rapporto plurale tra potere pubblico, poteri privati, autonomia, sussidiarietà, concorrenza, mercato.

3.2. Un giudice all'avanguardia, per una tutela piena e "satisfattiva"

Il nostro ruolo nel sistema giurisdizionale va meritato giorno per giorno, con il nostro lavoro, con le nostre sentenze, come sempre deve accadere per le Istituzioni di uno Stato democratico, in cui il prestigio non è più correlato all'esercizio di una funzione, ma al modo con il quale essa si esercita.

Il sistema della giustizia amministrativa ha mostrato, già in passato, di saper cogliere, incoraggiare, talvolta addirittura avviare quel progressivo, profondo mutamento dei valori che investe l'amministrazione pubblica.

Nelle democrazie moderne i cittadini non si accontentano più della semplice "legittimità" dell'azione amministrativa: esigono valori nuovi, richiedono efficienza, trasparenza, responsabilità.

La nostra giurisprudenza si è dimostrata sensibile a questi mutamenti, ricercando nuovi strumenti processuali, raffinando ulteriormente quelli a sua disposizione e sfruttando tutte le potenzialità insite nei principi di ragionevole durata, economia e concentrazione processuale e nei valori sostanzialistici del diritto europeo.

Ciò ha comportato, negli ultimi anni, una forte crescita della tutela fornita dal giudice amministrativo, da una tutela "effettiva" ma limitata quasi sempre al solo annullamento, a una tutela "piena", che si estende anche al risarcimento del danno e a una cognizione più ampia del rapporto sottostante.

Questa crescita della tutela è, infatti, anche la conseguenza dei cambiamenti che hanno riguardato il potere pubblico e la situazione soggettiva vantata, nei confronti di esso, dal cittadino. Da una parte, infatti, il provvedimento amministrativo non è più la sola espressione del potere pubblico; accanto ad esso anche accordi, negozi, silenzi variamente tipizzati, comportamenti che, non a caso, costituiscono, secondo il nuovo codice, l'oggetto della giurisdizione amministrativa. Dall'altra, l'interesse legittimo non è più una mera legittimazione ad impugnare il provvedimento amministrativo, né ciò che resta al cittadino dopo l'esercizio del potere ablatorio, ma una situazione soggettiva anch'essa piena, dietro cui è visibile il bene della vita che l'ordinamento ha inteso tutelare, ed alla quale l'affermazione della risarcibilità contribuisce a dare corpo ed evidenza.

Dobbiamo considerare questi risultati come un punto di partenza per la prossima tappa: il passaggio dalla "pienezza" alla "satisfattività" della tutela. Le pronunce di accoglimento non devono servire più soltanto ad accertare i torti della pubblica amministrazione, ma piuttosto ad affermare le ragioni del cittadino e dello spazio di libertà che egli si è conquistato.

3.3. Un giudice che indirizza la pubblica amministrazione

Vi è poi un compito ulteriore, rispetto alla decisione del singolo caso, di cui il giudice amministrativo deve farsi interprete: indirizzare, orientare la pubblica amministrazione nell'esercizio del potere.

Le nostre sentenze hanno infatti una naturale attitudine a porsi come regola generale per i casi futuri, nei quali, in situazioni analoghe, il potere amministrativo dovrà essere esercitato. È allora evidente il compito – o meglio il fine – della giustizia nei riguardi della pubblica amministrazione: la tutela del singolo cittadino ma, al contempo, la garanzia del corretto funzionamento dell'amministrazione, nel suo stesso interesse, anche quando le viene “dato torto”. Perché la rimozione di un atto illegittimo deve aiutare a rendere legittimi gli analoghi atti successivi.

Vengono, così, tutelati i cittadini che sono stati lesi, ed anche quelli che, in futuro, si imbattono nell'esercizio del potere pubblico.

3.4. La “pietra miliare” del codice del processo amministrativo

Di molti degli aspetti evolutivi fin qui tratteggiati si è fatto carico il codice del processo amministrativo entrato in vigore una settimana fa. Il codice prende atto di tali cambiamenti e li rende stabili.

Non è enfatico affermare che si tratta di una vera e propria “pietra miliare”, della quale dobbiamo essere profondamente grati al Parlamento e al Governo qui rappresentati (in particolare al

Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, dott. Gianni Letta, che sin dall'inizio ha avuto a cuore questa storica riforma), che hanno consentito l'approvazione e l'attuazione della delega legislativa, nonché alla Commissione speciale istituita presso il Consiglio di Stato, alla quale il Governo ha ritenuto di affidare il compito di redigere lo schema, dando vita a una felice sinergia tra magistrati del Consiglio di Stato e dei TAR, colleghi della Cassazione, mondo accademico e forense.

L'emanazione del codice ha, anzitutto, un significativo valore simbolico, conferendo alla disciplina del processo amministrativo – dopo oltre 120 anni – la stessa dignità formale degli altri rami dell'ordinamento processuale.

Si è ritenuto di redigere un testo “leggero”, “a maglie larghe”, adatto ad una giurisdizione che, a differenza di quella civile e di quella penale, è stata sinora priva di un codice di rito e che tuttavia ha dimostrato di cogliere – e in vari casi di anticipare – le innovazioni che si producono nel diritto amministrativo.

L'auspicio (ma anche l'impegno, innanzitutto mio) che formulo per il futuro è quello di sfruttare tutta la peculiare potenzialità di questo testo, affinché esso funga non solo da “punto di arrivo” di oltre un secolo di conquiste giuridiche, ma soprattutto da “punto di partenza” per l'evoluzione successiva.

Nell'attuale sistema socio-economico – fisiologicamente ma spesso anche patologicamente complesso – il giudice amministrativo, con le sue pronunce ma anche con i modi e i tempi

del suo processo, è ormai assunto al rango di protagonista, quale elemento rilevante - e molte volte determinante - di sviluppo e di competitività. Tanto è vero che la delega per il codice è contenuta in un provvedimento legislativo recante disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione e la competitività del sistema Paese.

Ed è ugualmente significativo che la delega sia contenuta nel provvedimento che sancisce un'importante riforma del processo civile, determinando in tal modo una sorta di sintonia tra questo e il processo amministrativo e consentendo di superare i contrasti tra la giurisprudenza del giudice ordinario e quella del giudice amministrativo.

Ciò sia per il metodo, in quanto il contributo al testo del codice di autorevoli rappresentanti della Cassazione è stato rilevante e costruttivo, sia per i risultati: basti pensare ai punti fermi in materia di pregiudiziale amministrativa e di *translatio iudicii*.

Si è ormai acquisita la consapevolezza di esercitare tutti una funzione giurisdizionale unitaria, che valorizza le differenti competenze e le varie tecniche di sindacato di giudici diversi: l'auspicio è che tale consapevolezza non sia più rimessa in discussione, ma divenga una base solida su cui lavorare, tra le due Magistrature e all'interno di ciascuna di esse. Ma anche in Parlamento e nelle sedi della politica deputate alla riflessione sui temi della giustizia nel processo riformatore dello Stato.

4. Le rinnovate funzioni consultive del Consiglio di Stato

Passo ora a considerare le funzioni consultive che la Costituzione pone, accanto a quelle giurisdizionali, in capo al Consiglio di Stato.

Di fronte ad alcuni fraintendimenti, anche recenti, conviene ribadire che l'attività consultiva è anch'essa un'attività di garanzia, svolta come quella giurisdizionale secondo canoni di assoluta autonomia e indipendenza, esercitata "nell'interesse pubblico" e non "nell'interesse della pubblica amministrazione".

Non a caso la legge 27 aprile 1982, n. 186, sull'"Ordinamento della giurisdizione amministrativa", detta anche norme sulle Sezioni consultive e sull'Adunanza generale del Consiglio di Stato.

Le due funzioni hanno una natura non solo comune, ma complementare, tipica dei sistemi - come quello francese, e non solo, essendo tale modello largamente conosciuto in Europa e anche in altri continenti - dotati di una giustizia amministrativa distinta da quella ordinaria; sistemi in cui le funzioni consultive mirano, in via preventiva, al medesimo scopo di garanzia della legittimità dell'agire pubblico che il giudice persegue *ex post*, su istanza del cittadino. Un'attività di prevenzione del contenzioso, quindi, che giova alla giurisdizione ed è ad essa strettamente connessa.

Il Consiglio di Stato svolge le sue funzioni consultive quale organo dello Stato-ordinamento e non dello Stato-apparato: così è investito di importanti questioni non soltanto dal Governo, ma anche dal Parlamento, dalle Autorità indipendenti e dalle Regioni.

Le funzioni consultive sono state oggetto di modernizzazione ad opera di interventi legislativi che le hanno incisivamente trasformate: dal sostegno all'attività di mera gestione dell'amministrazione pubblica al ruolo di organo ausiliario nell'attività "strategica" di amministrazione e di regolazione.

In particolare, è stata fortemente limitata l'attività consultiva obbligatoria su contratti e altri provvedimenti, coerentemente con la responsabilizzazione della funzione dirigenziale all'interno delle amministrazioni.

Inoltre, il tradizionale strumento del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ha assunto una nuova collocazione istituzionale, in un contesto in cui l'ordinamento comunitario valorizza sempre di più le cd. ADR - *Alternative Dispute Resolution*.

Nel nostro ordinamento, il rimedio alternativo per eccellenza rispetto al giudizio amministrativo è proprio il ricorso straordinario, che affianca alla tradizionale terzietà della decisione - sulla base del parere, ora vincolante, delle Sezioni consultive del Consiglio di Stato - i valori aggiunti dell'economicità e dell'unicità del giudizio.

Infine, è stata accresciuta e potenziata la funzione consultiva sugli atti normativi del Governo, anche mediante l'istituzione di una apposita Sezione del Consiglio di Stato.

L'Istituto è stato fortemente coinvolto nel processo di riordino normativo, su cui il Governo ha negli ultimi tempi intrapreso uno sforzo considerevole, riconosciuto anche dall'OCSE nel suo rapporto *Regulatory Reform in Italy* pubblicato quest'anno.

A tale riguardo, è previsto il parere obbligatorio del Consiglio di Stato sui testi unici, sui codici di settore, sugli interventi di riduzione dello *stock* normativo (cd. "taglialeggi"), che dimostrano l'impegno del Ministro per la semplificazione ad abbattere il numero di leggi inutili.

5. Il Consiglio di Stato e i Tribunali Amministrativi nella prospettiva delle riforme istituzionali. Giudice amministrativo e "dimensione federalista"

Una riflessione particolare merita il ruolo della giustizia amministrativa in relazione all'evoluzione avviata dalla riforma del Titolo V della Costituzione, che sarà accentuata con il federalismo fiscale e con le altre riforme in senso federalista programmate dal Governo.

Il nostro sistema, nell'assetto federale, può assicurare ai nuovi livelli di competenza un equilibrato rapporto tra tutela del cittadino e autonoma responsabilità delle istituzioni democratiche nelle scelte politiche e di merito.

I magistrati del Consiglio di Stato e dei TAR dovranno riuscire ad evolversi rispetto alla loro formazione tradizionale ed a farsi interpreti e tutori delle regole, dei diritti e dei doveri "del sistema delle autonomie", avendo, al contempo, ben presente il loro ruolo di "elemento unificante" previsto dalla Costituzione.

Deve, a questo proposito, essere richiamato il valore centrale dell'art. 5 della Costituzione, che lega indissolubilmente l'unità della

Repubblica al riconoscimento delle autonomie, e reciprocamente il valore del principio di autonomia alla piena realizzazione dell'unità della Repubblica stessa.

Oltre all'impatto sulle funzioni giurisdizionali, l'assetto federale apre nuove prospettive anche per le funzioni consultive, rendendo attuale il dibattito sull'esigenza che le accresciute competenze regionali (amministrative, ma anche normative) siano dotate di un sostegno tecnico e neutrale, in grado di assicurare la legittimità dell'esercizio di tali poteri autonomi: il che potrebbe avvenire, in ipotesi, estendendo le funzioni consultive ai TAR.

Non mi nascondo la delicatezza di tale soluzione e le sue implicazioni anche in ordine agli organici dei TAR, ma a tale riguardo potrebbe essere utile considerare la possibilità della nomina di alcuni giudici dei TAR da parte delle Regioni, come già avviene per il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa del Trentino Alto Adige e per il Consiglio di Giustizia Amministrativa della Regione Siciliana.

Né possono escludersi soluzioni diverse che dovessero affacciarsi all'esito di una approfondita riflessione al riguardo, che appare quanto mai opportuna.

6. I tempi del processo e lo "spazio al di fuori del codice": profili ordinamentali e organizzativi

La collocazione centrale della giustizia amministrativa, di cui si è detto, impone decisioni rapide.

In alcuni settori rilevanti per il funzionamento delle istituzioni

e per l'economia questo già avviene, grazie ad efficaci riti speciali, con tempi che nulla hanno da invidiare agli altri Paesi europei. Occorre riflettere sulle modalità con cui perseguire una maggiore tempestività anche per il rito ordinario.

Purtroppo, però, la mole di arretrato accumulatosi in quarant'anni resta imponente e i danni da risarcire a causa della cd. legge Pinto aumentano in maniera esponenziale.

A questo non si può sopperire solo con le riforme processuali: occorre occuparsi dello "spazio al di fuori del codice", lavorando sugli altri, e decisivi, profili dell'organizzazione e dell'assetto ordinamentale.

Su ciò segnalo la necessità di uno sforzo ulteriore da parte di tutti i colleghi, ma anche dello Stato.

7. La necessità di uno sforzo ulteriore per i giudici amministrativi

In primo luogo, mi appare opportuno e doveroso incoraggiare il sistema della giustizia amministrativa a ricercare soprattutto "dentro di sé" i rimedi alla situazione esistente, ispirandosi ai valori del merito, della produttività, del "decoro", della buona organizzazione.

7.1. Valorizzazione del merito e della produttività

Il primo, più generale, aspetto è quello della professionalità dei giudici amministrativi, che devono essere sempre più attrezzati, anche culturalmente, alle nuove esigenze del diritto e del processo.

I selettivi concorsi di accesso, per il Consiglio di Stato e per i TAR, consentono una rigorosa valutazione del magistrato al suo ingresso in carriera, ma questo non deve consentirci di “dare per scontata”, negli anni successivi, una professionalità che va invece dimostrata, giorno per giorno, “sul campo” delle aule d’udienza.

Occorre, ad esempio, accentuare, nell’ambito del Consiglio di presidenza, e con tutte le garanzie per la cd. indipendenza interna dei magistrati, la valutazione dei profili del merito – e anche della produttività – prima di conferire incarichi direttivi o avanzamenti di carriera, evitando meri automatismi.

Tali verifiche periodiche, oltre a costituire ormai la regola ordinaria di funzionamento di ogni apparato pubblico, non vanno considerate come attentati all’indipendenza dei magistrati, ma piuttosto come una doverosa garanzia dell’interesse dei cittadini e dell’ordinamento a che il giudice lavori e lavori bene.

Sempre a proposito di produttività, è necessario tener conto degli indirizzi del Consiglio di Presidenza relativi ai limiti massimi dei carichi di lavoro. È ovvio che, oltre un certo livello, la quantità di lavoro non può che andare a scapito della sua qualità, specie per il giudice. Occorre però rimarcare che la funzione giurisdizionale mal si presta, per sua natura e per dimensione qualitativa, a forme di misurazione meramente quantitative. È dunque auspicabile una maggiore flessibilità dei carichi di lavoro.

7.2. Il valore del “decoro” di fronte alle “tentazioni mediatiche”

Un ulteriore profilo è quello del “decoro” del giudice amministrativo. Noi siamo lontani dalle “esposizioni e strumentalizzazioni mediatiche” che purtroppo caratterizzano, talvolta, altri settori.

Cionondimeno, considerata la sempre maggiore rilevanza ed incidenza delle nostre pronunce su temi di grande attualità, spesso anche di rilievo politico, va ribadita l’assoluta necessità di non cedere alle lusinghe dei media o delle comunicazioni elettroniche e di non avere – secondo la Sua definizione, signor Presidente – atteggiamenti “impropriamente protagonisti o personalistici”.

7.3. L’utilità cruciale di una buona organizzazione

Infine, notevoli risultati si possono ottenere, a ordinamento vigente, con una buona organizzazione del nostro modo di lavorare.

Sappiamo bene, signor Presidente, quanto Le stia a cuore questo aspetto, che vale per tutte le Magistrature, come ha avuto modo di rilevare di recente, in occasione dell’insediamento del nuovo CSM, rimarcando come alle attuali disfunzioni si deve far fronte non soltanto con interventi normativi “ma anche con la diffusione di buone pratiche, nel segno di una nuova cultura dell’organizzazione di cui ha dato e si appresta a dare esempio la Suprema Corte”.

Anche noi, seguendo l’esempio della Cassazione, stiamo cercando di migliorare le soluzioni organizzative, intervenendo sulla

preparazione delle udienze e completando l'informatizzazione del nostro processo (su cui siamo all'avanguardia in Italia), per conseguire in tempi brevi l'obiettivo ineludibile del "processo amministrativo telematico".

Quanto al primo profilo, sono convinto che esistano margini per ottenere un'apprezzabile accelerazione dei tempi processuali, ad esempio elaborando criteri per la programmazione delle udienze e per l'assegnazione dei ricorsi secondo modalità idonee ad ottimizzare l'organizzazione dell'attività dei magistrati e delle segreterie, quali l'individuazione, mediante un sommario esame preliminare, dei ricorsi seriali, di quelli riguardanti le stesse problematiche giuridiche, di quelli di esito processuale o di merito scontato, nonché di quelli suscettibili di essere decisi con sentenza breve eventualmente anche in sede cautelare.

Quanto al processo amministrativo telematico, esso dovrà essere sviluppato in tutte le sue potenzialità, mediante interventi di digitalizzazione degli atti e di informatizzazione del lavoro in tutte le fasi del processo amministrativo, a partire dalla redazione del ricorso da parte dell'avvocato, che diventa parte integrante e protagonista attivo, e poi dal successivo deposito del ricorso fino alla pubblicazione del provvedimento giurisdizionale.

Una volta raggiunto il fondamentale obiettivo di avere un unico ed omogeneo sistema informativo utilizzato presso tutte le sedi della Giustizia amministrativa, dopo il suo necessario assestamento funzionale, occorre intervenire per rendere interoperabili le principali componenti del processo amministrativo: i difensori, la segreteria

dell'ufficio giurisdizionale, i magistrati. Ciò al fine di garantire l'interscambio di dati e documenti in modo agevole e sicuro per la salvaguardia dell'integrità delle informazioni e della *privacy* dei soggetti interessati, nonché per consentire il monitoraggio continuo dell'intero *iter* procedimentale.

In una prospettiva più a breve termine, almeno una delle attuali quattro Sezioni consultive potrà essere adibita a funzioni giurisdizionali, dove maggiore è la necessità dello smaltimento dell'arretrato.

7.4. Il ruolo fondamentale del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa

Di fronte a un quadro così vasto, occorre sostenere le possibili iniziative nell'ambito di una strategia organica, che non può che essere coordinata dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa.

Mi permetto di ricordare, a proposito di anniversari, che proprio quest'anno ricorre il decennale di una fra le più significative riforme legislative del nostro sistema: la legge 21 luglio 2000, n. 205, che, tra l'altro, ha previsto l'attuale composizione del Consiglio di Presidenza, nel quale la presenza dei membri laici realizza il collegamento con il Parlamento e, quindi, con le istanze più vive della società.

L'"apertura" all'esterno vale ad attenuare i pericoli di chiusure corporative che spesso allignano nei corpi dello Stato e di tendenza alla separatezza e all'autoreferenzialità proprie di una certa cultura giudiziaria.

8. La necessità di un (limitato) intervento da parte dello Stato

Si è detto della necessità di uno sforzo eccezionale per lo smaltimento dell'arretrato. Il codice ha affidato all'iniziativa della giustizia amministrativa l'individuazione di apposite misure straordinarie. L'obiettivo appare realizzabile ma è necessario sostenerlo con risorse "dedicate", anche se in quantità modesta, da corrispondere a coloro che dimostrano maggiore impegno nello smaltimento del lavoro oltre i carichi ordinari.

Signor Presidente, siamo ben consapevoli che il contenimento e la progressiva riduzione del nostro debito pubblico costituiscono un "imperativo cui nessuno può sfuggire", come Ella ha avuto modo di affermare.

La magistratura amministrativa ha contribuito senza eccessivi clamori ai durissimi sacrifici imposti dalla recente manovra finanziaria.

Ma occorre, contemporaneamente, come Ella stessa ha precisato, confrontarsi su quali priorità far emergere, nei prossimi anni, nella gestione della finanza pubblica, in un contesto di complessiva severità.

Inoltre, occorre considerare che oggi lo Stato spende somme ingenti per risarcire i danni derivanti dalla legge Pinto per l'eccessiva durata dei processi e per dedicare risorse organizzative alla risoluzione delle relative controversie.

In altri termini, con modesti investimenti si può compiere, in prospettiva, un'operazione economicamente conveniente.

Ecco la nostra risposta alla crisi.

Non formuliamo una immotivata richiesta di incremento di risorse: continuiamo ad aumentare la produttività anche se i mezzi diminuiscono e dimostriamo oggettivamente l'esigenza di alcuni investimenti mirati, abbondantemente compensati, in prospettiva, da minori spese.

9. Conclusioni

Signor Presidente, mi auguro di svolgere il mio mandato con l'impegno derivante dalla consapevolezza dei problemi, ma soprattutto delle capacità, della giustizia amministrativa.

Il Paese ha necessità di una giustizia in tempi sempre più rapidi e di qualità sempre migliore. Una giustizia che sia in grado di offrire una risposta concreta, in termini di tutela, alle aspettative dei cittadini, di fornire indirizzi chiari all'amministrazione, di assicurare certezze al sistema-Paese in un quadro normativo spesso incerto.

Indipendenza, professionalità e responsabilità sono i valori fondamentali cui deve ispirarsi la magistratura amministrativa, affinché possa continuarsi a compiere quel processo di evoluzione volto a dar voce ai principi, alle esigenze ed ai comportamenti della nuova società.

È a questi valori che intendo ispirare la mia attività, come ho sempre fatto: so bene che il compito è oneroso, delicato e irto di difficoltà.

Il nostro è un mestiere difficile: la collocazione centrale di noi giudici amministrativi nell'attuale contesto istituzionale, economico

e sociale ci rende più esposti che in passato ai giudizi e alle critiche, e talvolta anche ad attacchi del tutto privi di fondamento. A ciò possiamo rispondere con il nostro lavoro, con il nostro senso del servizio, tenendo sempre presente la necessità di dover “rendere conto” in modo chiaro e trasparente del nostro operato: non solo alla nostra coscienza ma anche all'esterno, ai cittadini, al Paese.

Ci tranquillizza pensare che, comunque, ai problemi e alle preoccupazioni si accompagna, compensandoli in positivo, l'entusiasmo di chi ama questo lavoro e lo vive come se ogni giorno fosse il primo.

Mi auguro – e farò di tutto per onorare tale auspicio – che in tutti noi l'entusiasmo possa conservarsi, continuando ad apportare un contributo innovativo – sia nei contenuti che nell'organizzazione – a una Magistratura prestigiosa e a un servizio fondamentale come quello di rendere giustizia.

Una Magistratura e un servizio che consentono di vivere momenti straordinari non soltanto sul piano giuridico e professionale, ma anche su quello umano. Momenti per i quali vale la pena dedicare la vita a questo lavoro, perché “la giustizia nei confronti dell'individuo, fosse anche il più umile, è tutto. Il resto viene dopo”.