

## **Relazione del Consigliere tesoriere sull'inaugurazione dell'anno giudiziario al TAR di Catania – proposta di delibera**

In forza di delega ricevuta dal Presidente, il 6 marzo u.s. il sottoscritto ha partecipato alla inaugurazione in oggetto, in compagnia dei Consiglieri Giovanni Vanadia, Roberto Caruso, Alberto Giaconia e Walter Toro.

L'intervento si è svolto entro il termine assegnato (10 minuti) ed ha avuto come oggetto i temi delle sezioni stralcio da istituire presso i TAR (contestando l'esclusione degli avvocati dalla partecipazione a tali sezioni) e le spese del giudizio, che spesso sono compensate senza giustificazione.

Con riferimento al primo tema, per brevità il sottoscritto si riporta all'articolo dell'avv. Nicolò D'Alessandro, allegato alla presente relazione, e propone al Consiglio l'adozione della delibera che segue.

### **proposta di delibera**

Il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Catania,  
premessò che con legge n. 69 del 18 giugno 2009 il Governo è stato delegato ad emanare, entro il termine di un anno, uno o più decreti legislativi di riordino della giustizia amministrativa che prevedano, tra l'altro, l'approvazione di un codice di procedura e l'istituzione di sezioni stralcio per lo smaltimento del contenzioso pendente;

che nel luglio 2009 si è insediata la commissione nominata dal Consiglio di Stato per la stesura dell'articolato normativo da porre a base dei decreti legislativi attuativi della delega;

che nel mese di gennaio 2010 la commissione ha licenziato il proprio testo, che prevede – come componenti delle sezioni stralcio – soltanto magistrati amministrativi già in servizio, con esclusione degli avvocati;

che tale scelta, oltre a mortificare le aspettative della nostra categoria professionale, appare incongrua in considerazione del ridotto numero di tali magistrati, che verosimilmente non saranno in grado di smaltire l'arretrato, anzi se ne provocherà altro, poichè tali giudici saranno sottratti alle loro ordinarie incombenze;

che invece la composizione delle sezioni stralcio con avvocati consentirebbe di usufruire di collaudate professionalità e di certa autonomia e indipendenza di giudizio, dovendo gli stessi essere comandati in regioni diverse da quelle dove svolgono l'attività professionale;

che – secondo le prime dichiarazioni rilasciate alla stampa dal Presidente Pasquale de Lise, coordinatore della commissione – il testo proposto non era ancora definitivo ma è stato inviato, per osservazioni, alle associazioni di professori e avvocati di diritto amministrativo, al Consiglio Nazionale Forense e all'Organismo Unitario dell'Avvocatura;

che nello scorso mese di febbraio, e più recentemente in occasione della inaugurazione dell'anno giudiziario innanzi al TAR di Catania, si è appreso

che il testo predisposto dalla commissione non ha subito rilevanti modifiche, sarà approvato e pubblicato entro il 5 luglio (termine di scadenza della delega al Governo) ed entrerà in vigore il prossimo 1° ottobre;

che è necessaria, ad avviso di questo Consiglio, una ferma presa di posizione che contempra la predisposizione di un emendamento che consenta la partecipazione degli Avvocati alle istituende sezioni stralcio, previa dimostrazione della professionalità acquisita e dietro parere conforme del Presidente del TAR ove hanno svolto le funzioni difensive.

Tutto ciò premesso, il Consiglio

#### **DELIBERA**

di richiedere al Consiglio Nazionale Forense e all'Organismo Unitario dell'Avvocatura quali iniziative e proposte siano state deliberate a seguito della trasmissione della bozza di testo normativo in oggetto, e quali altre si intendano assumere, anche tenendo conto – se condivise – delle osservazioni contenute nella presente delibera.

**allegato**

**SEZIONI STRALCIO – di Nicolò D'Alessandro**

Che la giustizia amministrativa dei Tribunali Amministrativi Regionali abbia avuto successo, ancorchè più volte ripetuto, non è un luogo comune, è un dato numerico.

Se alcuni milioni di cittadini ed istituzioni negli ultimi 25 anni hanno ritenuto di porre una domanda ai Giudici Amministrativi e perché questi sono riusciti a dare, anche se parzialmente, una risposta e l'aspettativa di ricevere risposta (cioè decisioni) e con esse Giustizia è aumentata sempre più.

Senonché, come una fune che non può essere più lungo di una certa dimensione senza spezzarsi sotto il proprio peso e così non assolve più allo scopo, la giustizia amministrativa di primo grado corre il rischio di non essere più nelle condizioni di dare una risposta in termini di effettiva giustizia per la prevedibile sempre maggiore distanza che intercorrerà tra la data di proposizioni dei ricorsi e le sentenze che sono la naturale e dovuta risposta che gli utenti si attendono.

I tempi determinati dalla statistica per giungere ad una decisione su un ricorso proposto oggi, forse, superano il decennio se appena 400 magistrati circa debbano far fronte all'immane quantità di ricorsi pendenti ed a quelli man mano presentati.

La via finora percorsa di creare canali privilegiati si è dimostrata, in passato, fallimentare (valga per tutti l'esempio del pubblico impiego) ed è, comunque, essenzialmente ingiusta perché fatalmente, aumenta il ritardo di decisione nelle materie non privilegiate.

Potrebbe anche essere vero, come scriveva anni or sono Paleologo, che ogni generazione produce un tal numero di Giudici Amministrativi e non più se, come accade, non tutti i posti messi a concorso per l'accesso alla magistratura amministrativa vengono coperti; ma è certamente ugualmente vero che altre professionalità hanno concorso e concorrono al successo ed all'efficienza della giustizia amministrativa.

Oltre ai dati numerici (numero di ricorsi pendenti e tempi di risposta), in crescita esponenziale negli ultimi anni, un ulteriore elemento si è aggiunto di recente alla crisi del sistema giustizia amministrativa che rischia di farlo esplodere per troppo successo.

Le recenti innovazioni nel riparto delle materie ha visto transitare quella del pubblico impiego dal Giudice amministrativo al Giudice ordinario; ma solo per i giudizi nuovi; quelli riguardanti vicende antecedente al 1° luglio 1998 permangono nella cognizione dei TAR. Si tratta di alcune centinaia di migliaia di giudizi (in Sicilia 20/25 mila). Solo per tali giudizi bisognerebbe impegnare l'intero corpo di magistrati amministrativi per tre-quattro anni:

Ma i TAR hanno acquisito nuove materie, anche molto impegnative, ed è fatale che l'attenzione dei Giudici si fisserà su tali vicende, quanto meno perché "vive", e l'arretrato sarà sempre più un arretrato congelato.

L'eccezionalità del momento impone di attingere a tutte le risorse umane disponibili.

Nulla di nuovo sotto il sole. Si tratta di estendere alla giustizia amministrativa l'istituto delle Sezioni Stralcio, previste per lo smaltimento dell'arretrato in materia di giustizia civile, con gli adattamenti alla peculiarità della giustizia amministrativa ed evitando di incorrere negli errori che ne hanno ritardato l'avvio in quella sede.

Il provvedimento legislativo cui ricollegare l'emergenza è quello di trasferimento del contenzioso in materia di pubblico impiego all'AGO. Una delle conseguenze di tale provvedimento è stata quella di sottrarre al TAR la cognizione sulla materia ma solo per il futuro e, a mo' di corollario, di affidare ad un Giudice non più competente la decisione di una massa di decine di migliaia di ricorsi.

Ovviamente, anche a voler fissare ai giudizi pendenti al 30.06.1998, la competenza temporale delle sezioni stralcio la competenza per materia delle medesime, non dovrebbe subire alcuna limitazione onde evitare quel doppio binario che crea sostanziale ingiustizia privilegiando alcune materie a detrimento di altre.

La composizione delle sezioni stralcio, in stretta analogia con la normativa in materia civile dovrebbe affidare la Presidenza ai Consiglieri mentre i giudici aggregati dovrebbero essere reclutati dall'avvocatura.

Stante lo scarso successo del sistema di reclutamento utilizzato per i giudici onorari aggregati nelle sezioni civili il reclutamento presso le Sezioni stralcio dei TAR dovrebbe eseguire vie del tutto diverse, attingendo a professionalità collaudate ma senza creare aspettative di carriera ed affezioni alla carica. Di converso deve assicurarsi il rispetto di rigidi criteri di incompatibilità e un adeguato ristoro economico.

I criteri ipotizzati sono:

Reclutamento tra gli avvocati che, oltre a possedere i requisiti di accesso al concorso per refendario, siano giudicati dai Presidenti dei TAR territoriali e delle Sezioni staccate idonei per la quantità e qualità del contenzioso pendente avanti a quei Tribunali, nomina per un semestre con obbligo di depositare le sentenze entro il semestre successivo;

divieto di nomina per uno o due anni successivi alla scadenza dell'incarico (distaccato per i sei mesi di incarico a rotazioni dalle sezioni ordinarie)...destinazione dei giudici aggregati a TAR di regioni diverse da quelle dove è esercitata la professione e dichiarazione giurata che presso il TAR di destinazione non sono pendenti giudizi ove è svolta la difesa e non saranno attivati giudizi nel biennio successivo.

Dichiarazione giurata che, nel biennio successivo, non verrà assunta la difesa neppure per atti di amministrazioni locali della regione del TAR di assegnazione; affidamento di un carico di lavoro (nel semestre) identico a quello dei magistrati di carriera;

retribuzione pari a quella del referendario di prima nomina ed indennità di missione per la partecipazione alle udienze (che potrebbero essere limitate ad una al mese).

Onde evitare che i professionisti più attivi (verosimilmente più impegnati ma anche maggiormente utili) non richiedano di partecipare alle sezioni stralcio la chiamata degli avvocati dovrebbe essere effettuata con "interpello" da parte del Presidente del TAR territoriale il chè, ferma restando la rinunciabilità dell'incarico, dovrebbe ridurre di molto le defezioni.

Criteri oggettivi di scelta sono sempre ipotizzabili ed il sacrificio richiesto al singolo avvocato gioverebbe all'intera categoria e, ancor più, a quanti hanno avanzato una domanda di giustizia e non hanno più tempo per attendere una risposta.

Nicolò D'Alessandro