

DUE TIMORI PER I GIUDICI AMMINISTRATIVI

Diritto. Tre libri cercano di rispondere ai dubbi di oggi: quello che i magistrati invadano altri campi e quello che non tutelino le ragioni dei cittadini

di Sabino Cassese

Nei confronti dei giudici amministrativi vi sono oggi due preoccupazioni diverse: il timore che invadano altri campi, costruendo un diritto giurisprudenziale e ponendo le basi di un governo dei giudici; il timore che non tutelino i diritti dei cittadini. Si può realizzare il secondo obiettivo senza incorrere nel primo pericolo? Tre libri contribuiscono a dare una risposta a questa domanda.

Il primo, quello di Marco D'Alberti, contiene una sintesi dell'evoluzione storica e spiega come il diritto amministrativo si sviluppi nelle mani di giudici convinti della necessità di "umiltà giudiziaria". L'autore illustra la progressione della giustizia amministrativa negli Stati Uniti, nel Regno Unito, in Francia e in Italia, fino al livello sovranazionale, esaminando i contesti, i giudici protagonisti e la loro cultura. Individua le varie fasi, dal controllo della procedura alla verifica del rispetto dei principî (la ragionevolezza e la proporzionalità), fino ad affermare il principio di partecipazione, oscillando tra deferenza ed attivismo con intensità variabile, a seconda della provenienza e formazione dei singoli giudici, di cui offre sintetici profili, considerando sempre l'influenza che hanno sui giudizi la qualità dell'amministrazione e l'autorevolezza della cultura giuridica. Giunge alla conclusione che c'è necessità di una maggiore equilibrio, di superare le contraddizioni, di rispettare la

separazione dei poteri e, infine, di superare la stessa giustizia amministrativa affermando il diritto dei cittadini di essere ascoltati e il dovere di trasparenza dell'amministrazione.

Andrea Averardi spiega come i giudici, che prima operavano negli interstizi, sono diventati, in Italia, protagonisti. Illustra il contesto che ha permesso ciò: l'accesso riservato a persone che abbiano un'esperienza amministrativa, le nomine governative, gli incarichi extragiudiziali, la stessa nomina del presidente del Consiglio di Stato. Spiega poi le modalità in cui si è manifestato l'attivismo giudiziario: nomofilachia regolatoria, elaborazione di dottrine giurisprudenziali, creazione di vere e proprie norme, manipolazione degli effetti delle sentenze, valutazioni tecniche dei giudici, ponderazione di interessi tramite richiami a principî. Analizza le cause del ruolo dominante svolto dai giudici amministrativi: la separazione dei poteri è meno rigida; il confine tra giustizia e amministrazione è flessibile; il giudice amministrativo è influenzato dalla sua prossimità all'esecutivo; è costretto a estendere il proprio intervento dalle condizioni degli altri due poteri, il legislativo disordinato e l'amministrazione debole; l'assenza di un codice costringe a fare ricorso ai principî, che lasciano al giudice il compito di riempirli di contenuti concreti. Il giudizio finale di Averardi è che vi è stata tracimazione della funzione giurisdizionale solo in casi particolari, che si spiegano con la moltiplicazione e disarticolazione del sistema delle fonti e la debolezza dell'amministrazione. Con-

clude indicando alcuni contrappesi per assicurare moderazione.

Di tutt'altro tipo **il terzo** volume, quello relativo alla Francia, che considera insieme il Consiglio di Stato e il Consiglio costituzionale. I due autori tracciano la storia dei due organi, in particolare quella del Consiglio di Stato, a partire dal 1962: essa ha visto un apice tra il 1970 e il 1990, con l'apertura alla tutela dei diritti e delle libertà, mentre dopo quel ventennio il giudice amministrativo si è allineato alle nuove politiche governative, con conseguente "devitalizzazione" della promozione dei diritti e delle libertà. Negli anni recenti, i due giudici sono divenuti parte dell'élite politica di cui condividono le priorità, ascoltando più le esigenze dell'azione governativa che quelle della tutela dei diritti, in particolare in materia di ambiente, di uguaglianza e di libertà di associazione. Così i due giudici non ostacolano le limitazioni multiple che governo e amministrazione pongono alla libertà di circolazione, di manifestazione, di culto, di commercio, assumendo un atteggiamento di "mansuetudine" verso l'esecutivo. Quindi, il giudice amministrativo è diventato in Francia uno scudo per proteggere lo Stato contro gli eccessi di richieste particolaristiche della società e i diritti passano in secondo piano rispetto all'interesse generale, alle ragioni imperative di interessi pubblici maggiori, alla sicurezza giuridica e all'ordine pubblico, con conseguente loro declassamento.

Gli autori concludono che occorre far uscire i giudici dal "sonno dogmatico", assicurando loro più indipendenza.

Marco D'Alberti

Giudicare il potere amministrativo. Il controllo del giudice sulla pubblica amministrazione

il Mulino, pagg. 136, € 15

Andrea Averardi

Sindacato sul potere pubblico e attivismo giudiziale
Edizioni Ets, pagg. 166, € 19

Stéphanie Hennette Vauchez, Antoine Vauchez

Des juges bien trop sages. Qui protège encore nos libertés?

Éditions du Seuil,
pagg. 340, € 23

Matticchiate

FRANCO MATTICCHIO



190285



L'ECO DELLA STAMPA[®]
LEADER IN MEDIA INTELLIGENCE