

ASSOCIAZIONE NAZIONALE MAGISTRATI AMMINISTRATIVI
RIFORMA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
CHIUSURA DELLE SEDI DISTACCATE DEI TRIBUNALI AMMINISTRATIVI

(20 giugno 2014)

IL DOSSIER INTEGRALE

Premessa

Il Governo, nel corso del Consiglio dei Ministri del 13.06.2014, ha previsto una serie di interventi che incidono sulla giustizia amministrativa. Tra essi, si è annunciata la soppressione delle otto sedi distaccate dei T.A.R.. L'ANMA, su questo, esprime una posizione fortemente critica per varie ragioni di merito e di metodo.

Il metodo: la disponibilità al confronto dei magistrati amministrativi e il silenzio del Governo

Il Governo, com'è noto, ha evitato qualsivoglia forma di concertazione con i sindacati e le associazioni di categoria, ma ha messo a disposizione dei cittadini un indirizzo di posta elettronica (rivoluzione@governo.it). L'ANMA, nonostante le numerose richieste di convocazione rimaste senza esito, ha inviato una mail al Governo con un proprio elaborato contenente suggerimenti in ordine ai punti annunciati. In esso, si ribadiva la piena disponibilità al confronto e si fornivano delle indicazioni, tutte adesive, in relazione ai punti oggetto dell'annunciata riforma ossia: l'eliminazione del trattenimento in servizio; le spese e le sanzioni per liti temerarie; il sistema di incompatibilità dei magistrati amministrativi; il rito degli appalti pubblici. Molte delle proposte, se accolte, avrebbero comportato una maggiore incisività dell'azione di governo e proprio nella direzione dichiaratamente perseguita di snellire il giudizio.

Nel prevedere la, non preannunciata, soppressione delle sedi distaccate dei T.A.R. non si è consentito alcun confronto, confronto che senz'altro avrebbe evitato le gravi problematiche che la misura della soppressione delle sedi staccate comporta.

Le sezioni staccate: solo otto sedi in Italia

Va sottolineato che le sezioni staccate dei T.A.R. sono appena otto e tutte collocate in grandi centri urbani. Le sedi dei T.A.R. sono quindi solo 28 (20 nei capoluoghi più 8 staccate)^[1]. Nulla a che vedere, quindi, con le sezioni distaccate dei Tribunali ordinari e con gli stessi Tribunali di recente soppressi, tutti situati in piccoli centri urbani e, comunque, inseriti in un contesto che prevede più di cento sedi di tribunale e molte decine di sedi distaccate (oltre ovviamente alle sedi di corte di appello che, comunque, sono molte più dei T.A.R.). Storicamente, le sezioni staccate nascono in regioni nelle quali esistevano città di pari importanza rispetto a quella individuata come capoluogo (es. Pescara in Abruzzo e Reggio Calabria in Calabria) o in contesti territoriali popolosi e caratterizzati da un contenzioso così rilevante da indurre il legislatore a prevedere un Tribunale amministrativo ulteriore nella Regione. Le sedi staccate, infatti, sono situate a **Catania, Lecce, Reggio Calabria, Salerno, Latina, Pescara, Parma, Brescia**, cioè in centri urbani popolosi punto di riferimento di aree assai importanti sul piano socio-economico.

Le staccate più grandi del tribunale del capoluogo (Puglia e Sicilia)

In due casi, le sezioni staccate hanno un contenzioso e una dimensione superiore a quella del Tribunale principale. In particolare, le sedi di **Catania** e di **Lecce** gestiscono più contenzioso e presentano maggiori dimensioni, quanto al personale in servizio, rispetto alle corrispondenti sedi

'principali' di Palermo e di Bari. È evidente che in tali casi l'assorbimento da parte del tribunale del capoluogo della sede staccata sarebbe complicatissimo sul piano tanto logistico quanto operativo con un'esponenziale crescita dei problemi di seguito evidenziati.

Il decreto legge: nessuna ragione di urgenza nella soppressione di un presidio di legalità e giustizia sul territorio

Va stigmatizzata, in primo luogo, la soppressione di un presidio di legalità con lo strumento 'di urgenza' del decreto legge e, in particolare, di un decreto legge cd. 'omnibus' relativo a settori disparati con evidente confusione tra le sedi delle amministrazioni (es. prefetture) e sedi giudiziarie che presentano caratteristiche del tutto diverse. Com'è noto, peraltro, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità della decretazione di urgenza con riferimento a materie varie e disparate (Corte cost., 16 febbraio 2012, n. 22).

Le ricadute sul servizio e l'aumento dei costi: si allontana la giustizia amministrativa dai cittadini

Le sedi distaccate costituiscono un fondamentale presidio di legalità nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione in territori che, altrimenti, sarebbero fatalmente penalizzati. Basti pensare alle sedi di Lecce, di Pescara e di Reggio Calabria che rendono giustizia con riferimento a circondari vasti e popolosi senza costringere i cittadini a recarsi presso il capoluogo, assai distante. Va rappresentato che tali sedi assorbono una parte rilevante del contenzioso con risultati egregi sul piano dello smaltimento dell'arretrato (**in tutte le sedi staccate, l'arretrato si è ridotto, negli ultimi anni, in percentuali rilevantissime che vanno dal 70% al 15%; ad esempio, presso il T.A.R. Brescia, nel 2007, erano pendenti 12.000 ricorsi e oggi solo poco più di 4.000; così, presso il T.A.R. Reggio Calabria, i ricorsi pendenti erano più di 12.000 nel 2009 e oggi sono poco più di 4100; presso il T.A.R. Catania, che, per dimensioni, pur sede staccata, è il quarto T.A.R. d'Italia, l'abbattimento dell'arretrato, dal 2009, è stato di oltre 9.000 fascicoli pendenti su 63.000**).

Il rischio di ingolfamento dei Tribunali Amministrativi più grandi

Nelle regioni più popolate (Lombardia, Campania, Lazio), le sedi distaccate consentono di attenuare le difficoltà dovute alla grande mole del contenzioso assorbita dal T.A.R. del capoluogo di Regione. Il fenomeno è particolarmente evidente per quel che riguarda il T.A.R. del Lazio, sede di Roma, che è competente per tutto il contenzioso relativo ai provvedimenti delle amministrazioni con effetti 'nazionali'. V'è il serio rischio, in questi casi, che l'accorpamento delle sedi distaccate comporti, oltre al descritto allontanamento della giustizia amministrativa dai territori, una perdita di efficienza, rilevantissima nel periodo transitorio, con riferimento a un sistema di giustizia che, rispetto alla giustizia ordinaria, ha meno personale amministrativo in rapporto a quello di magistratura e che, peraltro, ha conseguito risultati commendevoli negli ultimi anni sul piano della velocizzazione del servizio e dello smaltimento dell'arretrato su base nazionale (**dal settembre 2011 al settembre 2013, ad esempio, l'arretrato complessivo dei ricorsi pendenti presso i T.A.R., si è ridotto di circa 160.000 fascicoli pendenti: da oltre 463.000 a poco più di 304.000**). La gestione dei fascicoli, degli archivi, dei rapporti con i consigli dell'ordine e con le stesse amministrazioni, infatti, risulterebbe chiaramente più difficoltosa per la maggiore mole di pratiche da trattare in maniera centralizzata e distante dai territori rispetto ai quali si rende giustizia.

L'aggravio dei costi per strutture e personale

In quasi tutti i casi (sicuramente in Sicilia, Calabria, Puglia, Abruzzo, Lombardia), sarebbe necessario reperire una nuova sede per il T.A.R. del capoluogo che non presenta locali idonei ad accogliere il personale, le strutture e gli archivi delle sezioni staccate. In cinque casi su otto (Brescia, Latina, Salerno, Lecce, Reggio Calabria) ciò comporterebbe la perdita di sedi demaniali a favore di sedi verosimilmente prese in locazione con notevole aggravio dei costi. Inoltre, la predisposizione dei locali per accogliere strutture, personale e archivi in modo che siano conformi alle disposizioni in tema di tutela del lavoro e della sicurezza, è operazione, per solito, molto onerosa; si pensi, in particolare, alla gestione degli archivi dei fascicoli processuali quanto mai complessa sul piano logistico e della sicurezza (e perciò costosa). A ciò vanno evidentemente aggiunti i costi dei traslochi, relativi a centinaia di postazioni di lavoro (computer e mobili) oltre che a molte migliaia di fascicoli detenuti in archivio. Il trasferimento del personale, poi, comporterà, in molti casi la necessaria corresponsione delle indennità previste dalla legge per i trasferimenti 'forzosi' (oltre al grave disagio per il personale, in particolare, per quello amministrativo che, evidentemente, non viene tenuto in considerazione).

I tempi del trasferimento

È appena il caso di notare che il primo testo del decreto prevedrebbe un trasferimento da effettuarsi in appena 15 giorni (un DPCM del 15 settembre dovrebbe regolare il trasferimento con decorrenza dal 01 ottobre). In tempi simili, è difficile completare un trasloco per una famiglia: è impossibile che una sede di Tribunale si trasferisca in così poco tempo per le ragioni già dette (predisposizione della sede, gestione degli archivi).

Conclusioni:

Un'operazione costosa e inutile

A prescindere dalla considerazione della dubbia legittimità della soppressione di una sede di Tribunale con la decretazione di urgenza e alla pregiudiziale negazione di qualsivoglia confronto, tutto quanto precede dimostra che la soppressione delle sedi staccate è inutile, se non dannosa, sul piano:

- dei costi (per il necessario reperimento di nuove sedi, per la predisposizione dei locali, per il trasloco, per le indennità da corrispondere al personale);
- dell'efficienza (per l'ingolfamento delle sedi più grandi, già in maggiore difficoltà rispetto alle altre);
- dell'allontanamento della giustizia dai cittadini (che sarebbero costretti a recarsi presso Tribunali distanti dal luogo ove si esercita l'attività);
- della mortificazione di territori di notevole rilevanza sul piano demografico, sociale ed economico (le otto sedi distaccate, infatti, sono situate in grandi centri urbani e rendono giustizia con riferimento a territori assai vasti).

[1] Fa eccezione la Regione Trentino Alto Adige che ha due T.A.R., Trento e Bolzano.