

*Associazione tra i Magistrati
del
Consiglio di Stato*

Al direttore della Verità
Maurizio Belpietro

Gentile Direttore,

nella mia qualità di Presidente dell'AMCS, l'Associazione fra i magistrati del Consiglio di Stato, desidero affidare al Suo giornale un diverso punto di vista rispetto a quanto affermato nell'articolo pubblicato il 5 gennaio 2021, a firma di M. Tortorella, intitolato *"Nel Consiglio di Stato la lunga mano di avvocato e rottamatore. Con tre nuove nomine il premier e il Bullo ora straripano anche al Consiglio di Stato"*. Confido che vorrà tenerne conto e pubblicarlo, dato il titolo del Suo giornale, "la Verità", che mi lascia sperare che il giornale persegua la ricerca della Verità, - o delle Verità, perché forse ce n'è più d'una -, tenendo conto delle competenze e delle opinioni anche degli "addetti ai lavori". Nel corpo dell'articolo si afferma che nella Sezione del Consiglio di Stato per gli affari normativi – quella, per intenderci, che dà pareri sui regolamenti e sui decreti legislativi – e non anche sulle leggi, come si afferma nell'articolo – *"sette membri su undici sono uomini di Conte e Renzi"*, sicché *"si intravede un conflitto di interessi"*. Si racconta che *"tutti gli ultimi governi hanno nominato membri del Consiglio di Stato, com'è loro legittima facoltà"*, e si riferisce *"che i prescelti da un esecutivo spesso non sono magistrati o giuristi"* per cui il presidente del Consiglio di Stato cercherebbe di collocarli, almeno all'inizio del loro incarico, nelle sezioni consultive. Si riferisce quindi di *"un problema"* che sarebbe *"inusitato e preoccupante"*, e cioè *"la particolare frequenza della nomina politica dei (...) consiglieri e (...) la specifica coloritura dei governi che li hanno scelti"*.

Indi si fa menzione degli ultimi tre consiglieri di Stato designati dal Governo Conte, e di altri quattro designati dal Governo Renzi, più un ottavo consigliere di Stato ritenuto *"tecnicamente di nomina contiana"*.

Infine, si evidenzia che tali consiglieri di nomina governativa, avendo la *"maggioranza assoluta"* all'interno della sezione per gli affari normativi, potrebbero *"condizionare pesantemente"* i pareri della Sezione.

L'articolo conclude che andrebbe rivisto il sistema delle nomine al Consiglio di Stato, che ne affida un quarto al Governo, ritenuta dal giornalista una percentuale troppo elevata.

Quanto riferito nell'articolo merita *alcune puntualizzazioni e alcune riflessioni*.

L'articolo è inesatto laddove afferma che i consiglieri di Stato designati dal Governo *"spesso non sono (...) giuristi"*, laddove è vero *l'esatto contrario*, i designati dal Governo *sono sempre (o quasi sempre) giuristi*, ai sensi dell'art. 19 l. n. 186/1982. Sono sicuramente *tutti giuristi* gli otto consiglieri di Stato menzionati nell'articolo. I casi di *non giuristi* risalgono al regime anteriore alla legge del 1982 e dopo il 1982 credo ci siano stati casi rarissimi di non giuristi.

L'articolo è inesatto laddove afferma che la nomina dei consiglieri di Stato è *"una legittima facoltà"* dei Governi, così lasciando intendere che i governi eserciterebbero una prerogativa rimessa ad una scelta libera nell'*an*. La designazione governativa infatti, non è *una facoltà* ma *un dovere giuridico*, in quanto la provvista del Consiglio di Stato è stabilita per legge con quote fisse non intercambiabili (50% magistrati di provenienza Tar, 25% concorso, 25% designazione governativa) e la mancata o tardiva designazione da parte del Governo determinerebbe un vuoto di organico non colmabile con le altre quote. Una omessa designazione da parte del Governo, quando si verifica la relativa vacanza di posti e la conseguente richiesta di copertura, sarebbe probabilmente giustiziabile con la procedura del "silenzio-inadempimento".

Non si tratta pertanto di iniezioni di uomini fedeli ai governi di turno, per lottizzare il Plesso giurisdizionale, ma di una provvista doverosa, ancorata a rigorosi requisiti soggettivi, sicché i

Associazione tra i Magistrati
del
Consiglio di Stato

nominati, tutti soggetti con elevatissimo profilo curricolare e al vertice di prestigiosissime carriere, non possono essere banalizzati con l'affermazione che non sono magistrati o giuristi.

Tale modello legislativo:

- a) ha superato indenne il vaglio della Corte costituzionale che ha evidenziato il rigore della scelta dei nominandi;
- b) è presente, sia pure senza una quota prestabilita, nella Corte di cassazione, ai sensi dell'art. 106 della Costituzione, che consente la nomina anche in Cassazione di giuristi esterni di chiara fama, con requisiti coincidenti con quelli fissati dall'art. 19 l. n. 186/1982;
- c) è presente in molte giurisdizioni amministrative europee ed extraeuropee, avendo a fondamento l'idea che in una giurisdizione amministrativa suprema, connotata da elevato tecnicismo e multidisciplinarietà dei saperi, è utile un apporto esterno "laico" di soggetti che hanno maturato elevata esperienza nella pubblica amministrazione;
- d) soprattutto, è circondato da regole rigorose sui requisiti soggettivi e sul procedimento di selezione, volte ad assicurare che i nominati diano garanzia non solo di altissima esperienza e professionalità, ma anche di indipendenza e terzietà; in particolare, il Governo *non nomina* i consiglieri di Stato, ma *li designa*, individuandoli tra *categorie prestabilite dalla legge* (professori ordinari, avvocati cassazionisti, dirigenti generali ed equiparati, quali prefetti e generali); il possesso degli astratti requisiti di legge non è sufficiente, essendo necessario anche un parere dell'Organo di autogoverno, che ha natura vincolante, che si esprime sulla piena attitudine all'esercizio delle funzioni e sulle garanzie di indipendenza; infine, la *nomina avviene da parte del Presidente della Repubblica*, organo terzo e neutrale, garante del rispetto della Costituzione, la cui firma sugli atti di nomina non è mai una mera ratifica formale dell'operato altrui; infine, la nomina avviene a *tempo indeterminato*, e questo vale a "svincolare" il nominato da ogni legame con il Governo che lo ha designato.

L'Organo di autogoverno della magistratura amministrativa non di rado ha espresso parere negativo sulle designazioni governative, da ultimo proprio con riferimento ad alcune designazioni sia del Governo Renzi che del Governo Conte.

Le Associazioni dei magistrati amministrativi, non ultima l'AMCS che rappresento, sono sempre state vigili sulle designazioni governative, e hanno più volte sollecitato l'Organo di autogoverno ad un sindacato di merito rigoroso sui requisiti attitudinali e le garanzie di indipendenza, al di là del possesso formale dei requisiti di legge; pochi mesi fa l'Associazione che rappresento ha chiesto all'Organo di autogoverno di prestabilire criteri generali per orientare il giudizio sulle attitudini dei designati.

Alla luce di quanto sopra rappresentato, e a fronte degli altissimi profili dei consiglieri di Stato di designazione governativa menzionati nominativamente nell'articolo, tra cui un Generale, un Prefetto, un magistrato della Corte di cassazione, alti dirigenti dello Stato nelle sue massime espressioni, è da escludere in radice il paventato conflitto di interessi in seno alla Sezione per gli affari normativi, così come che ci sia all'attualità un *problema inusitato e preoccupante*.

Forse è bene anche ricordare che nelle Sezioni consultive del Consiglio di Stato è possibile verbalizzare, oltre che il voto della maggioranza, le opinioni dissenzienti; secondo una regola antica risalente a regolamenti del Consiglio di Stato anteriori alla Costituzione italiana, e che probabilmente ha avuto poche applicazioni pratiche, ma comunque vigente e di straordinaria modernità, essendo, quello della *dissenting opinion*, il modello seguito anche dalla Corte europea dei diritti dell'uomo. La sola esistenza di tale regola mi pare essere una forte remora per paventati -

rim

Associazione tra i Magistrati
del
Consiglio di Stato

ma comunque inesistenti in fatto - colpi di mano di maggioranze precostituite nella Sezione per gli affari normativi.

Quanto infine alla conclusione del giornalista, secondo cui occorrerebbe modificare in diminuzione la quota di un quarto dei consiglieri di Stato di designazione governativa, si tratta di un "giudizio di valore" e di una riflessione "*de iure condendo*" di cui prendo atto, consapevole che i modelli organizzativi sono figli del tempo in cui sono introdotti e che sono sempre modificabili. Tuttavia ritengo, anzitutto, che il modello legislativo di provvista del Consiglio di Stato sia ancora di straordinaria modernità, consentendo un apporto di professionalità ed esperienze diverse e che si completano tra loro, apporto basato su un criterio meritocratico, troppo spesso in Italia abbandonato:

- magistrati che provengono da una esperienza di primo grado presso i Tar;
 - persone che sostengono, per accedere al Consiglio di Stato, un concorso particolarmente impegnativo con ben cinque prove scritte teoriche e pratiche e oltre venti materie nell'esame orale, oltre alla valutazione dei titoli;
 - giuristi provenienti da altre importanti carriere pubbliche e non, quali i professori universitari, i magistrati della giurisdizione ordinaria, gli avvocati cassazionisti, i prefetti, i generali, gli ambasciatori, i dirigenti generali dello Stato, pronti a rimettersi in gioco lasciandosi alle spalle una prestigiosa carriera e ricominciando da zero (in termini di anzianità) presso il Consiglio di Stato. Forse non si riflette abbastanza sulla bravura, sul coraggio e sullo spirito di servizio di giuristi non più giovanissimi che con la designazione governativa si buttano alle spalle il passato e partono per una nuova avventura presso il Consiglio di Stato, ritornando, da generali, a soldati semplici, in coda al ruolo, anche con serie e mortificanti penalizzazioni economiche, a causa di riforme risalenti al Governo Renzi, e su cui mi parrebbe opportuna una riflessione del legislatore.
- Non mi sembra che l'articolo voglia mettere in discussione questo sistema di reclutamento, solo ritenendo eccessiva la quota di un quarto dei consiglieri "governativi". Ma anche il solo tema delle percentuali delle diverse quote di accesso, che coinvolge delicati equilibri, meriterebbe una riflessione ben più approfondita ad un tavolo istituzionale.

Roma 7 gennaio 2021

Rosanna De Nictolis

Rosanna De Nictolis