

ASSOCIAZIONE NAZIONALE MAGISTRATI AMMINISTRATIVI - A.N.M.A.

Presso: T.A.R. del Lazio - Via Flaminia, 189 – 00196 ROMA

Tel./Fax 06.3202929

Osservazioni dell'Associazione Nazionale Magistrati Amministrativi in merito all'art. 25 del disegno di legge n. 3129 "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2011" in merito alla problematica della responsabilità civile dei giudici.

L'Associazione Nazionale Magistrati Amministrativi, rappresentativa di tutti i magistrati dei tribunali amministrativi regionali, condivide le posizioni espresse dall'ANM e dagli organismi rappresentativi delle altre magistrature con riferimento alle novità introdotte dall'articolo 25 del disegno di legge comunitaria n. 3129.

La norma presenta diversi aspetti di criticità.

In primo luogo l'Associazione esprime rammarico per l'inserimento della norma nell'ambito del disegno di legge comunitaria, che ha finito per sottrarre alla Commissione giustizia del Senato la cognizione in sede referente su una questione così delicata e innovativa come quella dell'estensione della responsabilità civile dei magistrati e della proponibilità dell'azione diretta di risarcimento nei loro confronti.

L'ANMA intende quindi esprimere il proprio ringraziamento al Presidente e ai Senatori della Commissione giustizia per aver disposto delle audizioni e un'indagine conoscitiva sulle problematiche connesse alla responsabilità civile dei magistrati, prima di esprimere il proprio parere alla commissione per le Politiche dell'Unione europea.

Nel merito i termini della questione sono noti.

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 18 del 1989, ha affermato che la disciplina attualmente vigente, prevista dalla legge n. 117 del 1988, è compatibile con la Costituzione e con la risoluzione 29 novembre 1985 dell'assemblea generale dell'Onu, secondo la quale i giudici debbono godere di forme d'immunità dalle azioni

civili di risarcimento dei danni patrimoniali derivanti da atti impropri od omissioni commessi nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali, perché la responsabilità dei giudici è accompagnata da limiti e cautele che salvaguardano l'indipendenza della magistratura.

La normativa vigente, va pertanto chiarito, costituisce un presidio a tutela dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura, e non lo strumento di difesa di prerogative autoreferenziali dei suoi appartenenti.

L'emendamento alla legge comunitaria approvato dalla Camera dei deputati introduce invece un regime di responsabilità che prevede un'azione diretta nei confronti del magistrato e l'eliminazione della previsione secondo cui non può dar luogo a responsabilità l'attività di interpretazione di norme di diritto né quella di valutazione del fatto e delle prove, introducendo clausole che ampliano la responsabilità del giudice, senza ottenere alcun potenziamento delle garanzie per il cittadino che si ritiene danneggiato.

Come è già stato evidenziato nel corso delle audizioni degli organismi rappresentativi delle altre magistrature, non è corretto affermare che la Corte di giustizia dell'Unione europea abbia richiesto interventi sul regime di responsabilità diretta dei magistrati, o sull'eliminazione dell'esonero da responsabilità nell'attività di interpretazione del diritto.

La Corte di Lussemburgo, infatti, ha chiarito che il principio del risarcimento dei danni per violazione del diritto comunitario non investe la responsabilità personale del giudice, ma soltanto quella dello Stato, ed è significativo che in nessun paese europeo è prevista la possibilità indiscriminata di intraprendere un'azione diretta per responsabilità civile del giudice.

L'ANMA sottolinea che la norma, così come delineata, costituisce effettivamente uno strumento in grado di compromettere l'imparzialità della magistratura con l'attribuzione alle parti di uno strumento di indebita pressione idoneo ad influenzare le decisioni del giudice.

Ciò vale anche per la giurisdizione amministrativa cui è demandato il compito di dirimere controversie in materia di appalti, opere pubbliche, urbanistica, ambiente, rifiuti, decisioni delle autorità indipendenti e provvedimenti relativi alla produzione di energia elettrica.

Si tratta di settori rilevanti sia per l'entità degli interessi economici, che per i riflessi sociali coinvolti.

La norma può quindi determinare conseguenze particolarmente negative per la giurisdizione amministrativa.

Vi è infatti il rischio di condizionamenti impropri delle sentenze sulla base dell'esigenza di ridurre i rischi di un incontrollato proliferare di pretese risarcitorie, in quanto, a fronte di tesi contrapposte, vi è il concreto rischio che il magistrato venga influenzato nel preferire la soluzione che meglio lo preserva dal rischio dell'esercizio dell'azione diretta.

Per quanto riguarda la formulazione dell'art. 25, l'ANMA, come già da altri sottolineato, evidenzia che la previsione di una responsabilità per "manifesta violazione del diritto" pone gravi problemi, perché utilizza un'espressione generica ed indefinita che rischia di attrarre nell'ambito della responsabilità anche condotte connotate da colpa lieve ed interpretazioni innovative, non conformi ai precedenti, di cui in realtà si alimenta l'evoluzione giurisprudenziale (la risarcibilità dell'interesse legittimo, che costituisce oggi uno dei perni dell'attuale diritto amministrativo, è stata ammessa in via giurisprudenziale; con una norma di questo tipo probabilmente non avrebbe potuto essere affermata).

In definitiva l'ANMA sottolinea che ogni ipotesi di rivisitazione della materia volta a rendere effettiva la tutela risarcitoria del singolo per l'eventuale danno subito dalla manifesta violazione da parte dello Stato di una norma di diritto comunitario, non sembra poter prescindere dal mantenimento della separazione della responsabilità dello Stato da quella del magistrato, preservando l'autonomia e l'indipendenza della magistratura, in modo conforme agli ordinamenti degli altri paesi europei.

La disciplina proposta con l'art. 25 della legge comunitaria non risponde a questi requisiti, e mette a repentaglio l'autonomia e l'indipendenza della magistratura amministrativa.

Roma, 26 marzo 2012

Giampiero Lo Presti

Presidente A.N.M.A.