

Disegno di legge n. 1075

Soppressione dei Tribunali Regionali e del Tribunale Superiore delle acque pubbliche.

Sono un avvocato che si occupa di diritto amministrativo e ho occasione di esercitare la mia attività anche in materia di acque pubbliche per conto di pubbliche amministrazioni, di privati cittadini e imprese. Mi accingo quindi a manifestare un'opinione prettamente pratica sulle problematiche che l'attuale sistema presenta con il proposito di esporre le aspettative mie e degli utenti del servizio giustizia.

Il disegno di legge n. 1075 propone la soppressione dei Tribunali delle Acque Pubbliche e l'attribuzione della loro giurisdizione ai Tribunali Amministrativi Regionali in primo grado e al Consiglio di Stato in grado di appello.

Al di là del condivisibile intento, dichiarato nella relazione illustrativa, di abolire degli organi giurisdizionali con la finalità di contenere la spesa pubblica in materia di giustizia, la soppressione dei Tribunali Regionali delle Acque Pubbliche e del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, con devoluzione della materia di loro giurisdizione al Giudice Amministrativo, si configura come una riforma di notevole semplificazione dell'offerta di giustizia per il cittadino e per l'amministrazione e garantisce una corretta attuazione dei principi costituzionali di tutela dei diritti ed interessi legittimi e del giusto processo.

Il sistema giurisdizionale creato all'inizio del '900 per le controversie in materia di acque pubbliche, con una normativa processuale basata sul Codice di Procedura Civile del 1865, poteva avere un senso, a quell'epoca, in considerazione del particolare tecnicismo della materia, ma non trova oggi alcuna giustificazione dato che presenta una disciplina farraginosa e disarmonica rispetto ai giudizi in tutte le altre materie, risultando anche non perfettamente allineata al quadro costituzionale relativo alla tutela giurisdizionale.

Il disegno di legge 1075 persegue l'obiettivo di semplificazione procedendo alla soppressione sia del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, sia dei Tribunali Regionali delle Acque Pubbliche, e devolvendo al Giudice Amministrativo la giurisdizione esclusiva in materia di acque pubbliche.

La scelta, che è più radicale di quella proposta in disegni di legge presentati nelle precedenti legislature che prevedevano soltanto di sopprimere il Tribunale Superiore devolvendo la materia di sua competenza al TAR, non può che trovare la convinta adesione di un avvocato che vede nella semplificazione del sistema il modo migliore per garantire il diritto alla tutela giurisdizionale.

La soppressione del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche in sede di giurisdizione amministrativa appare come il naturale adeguamento (per la verità un po' tardivo se si considera che la legge istitutiva dei TAR è del 1970) all'introduzione del doppio grado di giurisdizione nel sistema di Giustizia Amministrativa dato che non vi è alcuna razionale giustificazione per differenziare la particolare materia delle acque pubbliche.

L'attribuzione della giurisdizione di legittimità al Tribunale Amministrativo Regionale, oltre a consentire il doppio grado di giudizio (doppio grado che, pur non rivestendo di per sé rango costituzionale, consente di evitare una ingiustificata disparità di trattamento in relazione alla tutela giurisdizionale nelle diverse materie) consente anche di avvicinare sul territorio i cittadini e le amministrazioni all'organo giurisdizionale, rendendo quindi la giustizia più facilmente accessibile.

Il passaggio al sistema TAR – Consiglio di Stato eviterà anche la sussistenza dei frequenti dubbi sulla scelta della giurisdizione in relazione a provvedimenti che riguardino le acque pubbliche ed anche altri aspetti (ad esempio di natura edilizia e urbanistica che rientrino già oggi nella giurisdizione del TAR), dubbi che comportano conflitti e relativi ricorsi che appesantiscono inutilmente il carico della Suprema Corte regolatrice e ritardano sensibilmente la risposta di giustizia.

Appare sicuramente un rilevante passo nella strada per la semplificazione l'attribuzione al Giudice Amministrativo della giurisdizione generale di legittimità in tutte le materie, comprese le acque pubbliche.

Ritengo del tutto apprezzabile anche la scelta di sopprimere i Tribunali Regionali delle Acque Pubbliche e di attribuire la cognizione delle controversie sui diritti soggettivi in materia di acque pubbliche alla giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo.

Si tratta, evidentemente, di un passaggio un po' più complesso rispetto alla devoluzione al TAR delle competenze del TSAP dato che il Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche è riconducibile alla giurisdizione ordinaria e ha cognizione sui diritti soggettivi. Tuttavia ritengo che l'art.

103 della Costituzione, laddove consente l'attribuzione alla giurisdizione amministrativa della tutela anche dei diritti soggettivi "*in particolari materie indicate dalla legge*", possa trovare corretta applicazione dato che la materia "acque pubbliche" già oggi è considerata "particolare" tanto da giustificare l'esistenza di giudici speciali per la tutela di diritti e interessi legittimi relativi ad essa.

La giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo consentirebbe di superare i dubbi e le incertezze sulla scelta del Giudice da adire nella materia delle acque pubbliche per la tutela di posizioni giuridiche soggettive che spesso risultano di non agevole definizione. Una considerazione pratica che esprimo con un po' di amarezza è che alle volte (non così rare!) le Amministrazioni, quando forniscono, ai sensi del comma 4 dell'art. 3 della legge 241/90, l'indicazione dell'autorità cui è possibile ricorrere, individuano in modo errato il giudice da adire, determinando così ulteriori incertezze sulla giurisdizione e conseguenti difficoltà di accesso alla giustizia per il cittadino.

La devoluzione alla giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo della materia "*acque pubbliche*" comporterà una semplificazione e quindi garantirà una maggior tutela per i cittadini e un più chiaro indirizzo per le Pubbliche Amministrazioni.

Anche per i Tribunali Regionali delle Acque Pubbliche (come per il TSAP) è da segnalare la criticità in relazione alla mancanza di prossimità ai cittadini e alle amministrazioni dato che tali organi giurisdizionali sono soltanto 8 in tutta Italia. E' quindi evidente il vantaggio di attribuire ai Tribunali Amministrativi Regionali la giurisdizione esclusiva in materia di

acque anche sotto il profilo dell'avvicinamento territoriale del giudice ai cittadini.

Mi sembra inoltre particolarmente rilevante la considerazione che viene formulata nella relazione di accompagnamento al disegno di legge circa l'idoneità del giudice amministrativo a conoscere della materia anche nell'ambito della giurisdizione esclusiva.

Il Codice del Processo Amministrativo ha ormai disciplinato in modo compiuto ed esaustivo il processo, fornendo al Giudice tutti gli strumenti per poter avere la cognizione piena anche laddove si occupi di diritti soggettivi; anche i poteri istruttori sono stati definiti in modo adeguato, sicchè il Giudice Amministrativo può operare con la stessa incisività che ha il Giudice Ordinario, avvalendosi eventualmente anche di consulenti tecnici.

Da ultimo si deve segnalare che, eccettuata la particolare situazione del TAR Lazio che è oberato da un abnorme carico di lavoro, i Tribunali Amministrativi Regionali riescono a trattare i giudizi instaurati davanti a loro in un tempo decisamente inferiore a quello che impiegano le Corti di appello, sicchè l'incremento di giudizi innanzi ai TAR risulterebbe ben assorbito, mentre il personale preposto ai TRAP andrebbe a incrementare il personale della Corte di appello con conseguente vantaggio anche per la Giurisdizione Ordinaria.

Concludo rilevando, sempre dal punto di vista dell'avvocato che è anche interprete di quello degli *"utenti del servizio giustizia"*, che la riforma proposta renderebbe più agevole per il cittadino e per le amministrazioni la tutela giurisdizionale in materia di acque pubbliche.

Genova 8/6/2020

Avv. Raniero Raggi

