

**CERIMONIA DI PRESENTAZIONE DELLA RELAZIONE  
SULL'ATTIVITÀ DELLA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER L'ANNO 2024  
INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2025  
PRESSO IL CONSIGLIO DI STATO**

***Intervento dell'Avvocato Generale dello Stato  
Avv. Gabriella Palmieri Sandulli***

*Signor Presidente della Repubblica,  
Autorità, Signor Presidente del Consiglio di Stato,  
Signor Presidente Aggiunto,  
Signor Segretario Generale,  
Signori Magistrati,  
Gentili Ospiti,*

sono onorata di prendere la parola in questa solenne Cerimonia per portare - come da tradizione - il saluto dell'Istituto che ho il privilegio di dirigere, nel segno della consolidata reciproca collaborazione istituzionale, della quale ringrazio Lei, Signor Presidente, e tutti i Magistrati e il Personale amministrativo.

\*

La continua sinergia e il dialogo costruttivo fra tutti i protagonisti del processo amministrativo hanno contribuito, anche nell'anno appena trascorso, all'elaborazione di soluzioni condivise, che costituiscono presupposto essenziale per una sempre più efficiente amministrazione della giustizia.

Con lo spirito collaborativo proprio dell'Avvocatura dello Stato, pertanto, auspico si possa proseguire, insieme, in questo percorso virtuoso.

\*

L'attività dell'Avvocatura dello Stato si svolge in misura rilevantissima dinanzi alla Magistratura amministrativa.

Il dato numerico è un'espressione sintetica, ma efficace della rilevanza del lavoro svolto dall'Avvocatura dello Stato.

Il numero di nuovi contenziosi che, per l'anno 2024, la vedono coinvolta, dinanzi al Consiglio di Stato, come appellante o come resistente, si attesta, infatti, su oltre 5.500 affari; mentre i depositi effettuati sono stati oltre 11.500.

L'Avvocatura dello Stato, che, già da tempo, ha completato il processo di digitalizzazione e dematerializzazione degli atti, si è conformata a tutte le novità tecnico-informatiche imposte dal PAT, il processo amministrativo telematico.

Proprio in connessione logica con esso - sulla quale si è già soffermato, peraltro, qualche attento commentatore - è opportuno riflettere sull'utilizzo dell'intelligenza artificiale nel processo in generale e in quello amministrativo in particolare, superando quella - forse troppo semplicistica - distinzione, in base alla quale il PAT avrebbe effetti essenzialmente sulla forma, mentre l'I.A. finirebbe per incidere sull'attività sostanziale del giudicare.

Anche perché l'utilizzo del PAT riguarda proprio le modalità di esercizio dei diritti delle parti nel processo, ovvero i contenuti del processo, come si evince dall'ordinanza n. 5/24 dell'Adunanza Plenaria, in tema di accesso al fascicolo digitale, previa autorizzazione del giudice, per gli interventori volontari.

Comprendere il cambiamento derivante dall'applicazione dell'I.A., come, ad esempio, l'applicazione del LLM - Large Language Model, il programma di I.A. per riconoscere e generare un testo, significa governarlo, ma sempre senza prescindere dal controllo umano, dalla tutela dei diritti, dalla sicurezza e dall'affidabilità dei dati, come da Lei ricordato, Signor Presidente, nella Sua relazione odierna (1).

L'esperienza maturata dal 2017 con l'applicazione di modalità esclusivamente telematiche nel processo sarà, senz'altro, un ausilio prezioso, come i principi, nel frattempo, elaborati dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato in tema di utilizzo degli algoritmi.

\*

All'esame del dato numerico si accompagna la considerazione circa l'importanza e la centralità degli ambiti e delle materie che vedono impegnata l'Avvocatura dello Stato davanti al Consiglio di Stato, come quelle ambientali e urbanistiche, della concorrenza, della regolazione dei settori della comunicazione, delle controversie in materia di opere pubbliche. Segnalo, in particolare, il recentissimo decreto monocratico, ampiamente motivato, di sospensione della esecutività della sentenza in tema di "congelamento" di una risorsa, riconducibile ad un oligarca russo e, sempre, sullo stesso tema la sentenza n. 9330/24, nel solco di quell'indirizzo giurisprudenziale iniziato con la sentenza n. 10187/23, menzionata nel mio intervento dello scorso anno; la sentenza n. 9614/24 in tema di raccolta e tutela dei dati personali, in relazione alla nozione di pratica commerciale ingannevole; e, infine, la sentenza n. 6943/24 in tema di conservazione degli *habitat* naturali e degli *habitat* di specie alla luce della direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992.

\*

È continuato anche nel 2024 l'impegno innanzi alle giurisdizioni sovranazionali, Corte di giustizia e Tribunale della Ue e CEDU, essendo sempre sentita l'esigenza di confrontarsi con la normativa europea e la tutela uniforme dei diritti che da essa scaturisce, con riferimento ai principi dell'ordinamento europeo, di recente, autorevolmente definito come uno "spazio costituzionale comune" (2).

---

(1) Si segnala il documento del 30 settembre 2024 del Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa Servizio per l'informatica, in tema Intelligenza artificiale e Giustizia amministrativa, quanto a "*strategie di impiego, metodologie e sicurezza*".

(2) Dal Presidente della Corte costituzionale Giovanni Amoroso nel corso della conferenza stampa in occasione della Sua elezione (28 gennaio 2025) e nel corso della Sua prima intervista televisiva.

In questo delicato compito le Sezioni giurisdizionali e consultive del Consiglio di Stato hanno continuato a svolgere un importante ruolo di indirizzo, essendo, peraltro, giudici di ultima istanza.

Nel 2024, i Giudici amministrativi hanno sollevato 34 domande pregiudiziali alla Corte di giustizia dell'Unione europea (con un significativo aumento rispetto all'anno 2023), di cui 21 provengono dal Consiglio di Stato e riguardano questioni di notevole interesse, in tema di tutela dei consumatori, procedimenti sanzionatori da parte delle autorità nazionali di regolazione, equipollenza dei titoli di studio, di sostegno alla produzione di energie rinnovabili, di affidamento di appalto ed effetti delle misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina, approfondimento della giurisprudenza già ricordata in materia.

L'importanza del rinvio pregiudiziale, strumento di cooperazione "da giudice a giudice", è stata costantemente sottolineata dalla stessa Corte di giustizia come "chiave di volta" del sistema giurisdizionale della Ue.

Come già osservato, proprio nel meccanismo del rinvio pregiudiziale l'Avvocatura dello Stato svolge un ruolo fondamentale in chiave di collaborazione istituzionale con il Consiglio di Stato, assicurando il circuito virtuoso attraverso la presenza (nella maggior parte dei casi) nei giudizi nazionali *a quibus*, rappresentando le ragioni del Governo italiano anche innanzi alla Corte di giustizia, e, poi, raffigurandone esiti e conseguenze, alla ripresa del giudizio, dinnanzi al giudice nazionale.

\*

Concludo questo mio intervento confermando che l'Avvocatura dello Stato e tutti i suoi Componenti continueranno a approfondire il massimo impegno nello svolgimento delle importanti funzioni loro assegnate.

Grazie per l'attenzione.

*Roma, 3 febbraio 2025  
Palazzo Spada*