

Provvedimenti consiliari in ordine ad esposti che segnalino errori giudiziari.

(Deliberazione del 19 giugno 2002)

Il Consiglio superiore della magistratura nella seduta del 19 giugno 2002 ha approvato la seguente delibera:

“1.1.- Con nota in data 14 novembre 1996, inviata al Comitato di Presidenza, il dott. Marco Pivetti ha osservato che una rilevante quota dei numerosi esposti che pervengono al Consiglio superiore della magistratura ha per oggetto pretesi o reali “errori” in procedendo o in giudicando, che vengono denunciati di per sé, a prescindere cioè da profili di illiceità o scorrettezza; e che la Prima commissione, ove ravvisi un vero e proprio errore, propone l’archiviazione della pratica e la segnalazione ai titolari dell’azione disciplinare.

In considerazione del fatto che tale segnalazione potrebbe, in questi casi, rivelarsi misura inefficace o incongrua (in quanto l’errore, pur quando è indiscutibilmente tale, non sempre si traduce in un illecito disciplinare o, comunque, in un illecito che sia opportuno perseguire, nell’ambito della discrezionalità riconosciuta ai titolari dell’azione disciplinare), il dott. Pivetti ha prospettato, quindi, l’opportunità che il fatto sia segnalato anche alla Quarta Commissione, competente in materia di valutazioni di professionalità, la quale potrebbe così acquisire elementi idonei ad attivare una procedura di accertamento, i cui risultati potrebbero essere poi utilizzati in occasione dei giudizi sulle attitudini professionali del magistrato interessato. Una prassi del genere, peraltro, sarebbe coerente sia con l’esigenza di incrementare le informazioni concrete e i dati reali da utilizzare per le valutazioni di professionalità (stante il carattere generico e solitamente elogiastico delle valutazioni dei dirigenti e dei Consigli giudiziari); sia con l’obiettivo di dare maggiore effettività ai vigenti e ai futuri strumenti di “selezione negativa”.

Non ha mancato di sottolineare, il dott. Pivetti, che la questione presenta profili di estrema delicatezza: tuttavia, se questa strada si ritenesse praticabile, essa potrebbe essere utile non solo per potenziare le attribuzioni consiliari in tema di valutazione della professionalità, ma anche per ridurre l’enorme carico di lavoro che attualmente grava sulla Prima commissione, pregiudicandone la funzione. Potrebbe ipotizzarsi, infatti - a giudizio del dott. Pivetti - che gli esposti di tal genere siano assegnati in prima battuta alla IV Commissione, la quale potrebbe occuparsi, essa, dell’eventuale segnalazione ai titolari dell’azione disciplinare, trasmettendo alla I Commissione soltanto quei casi per i quali si ravvisi in concreto una possibile esigenza di trasferimento di ufficio; oppure che la procedura di trasferimento di ufficio sia attribuita, nelle ipotesi siffatte, alla IV Commissione (così come è disposto, quanto alla II Commissione, per le pratiche di incompatibilità per parentela o coniugio, anche di carattere “misto”).

1.2.- Con delibera del 10 dicembre 1996 il Comitato di presidenza, preso atto del contenuto della nota del dott. Pivetti e riservandosi di tener conto dei suoi suggerimenti in occasione di singole pratiche, ha proposto l’archiviazione della pratica, la cui discussione è stata fissata, dinanzi all’assemblea plenaria, il 5 febbraio 1997. In quella sede, dopo una discussione sul “merito” della proposta formulata dal dott. Pivetti, il Consiglio ha deliberato di archiviare la pratica e, insieme, di trasmettere gli atti alla Commissione per il Regolamento interno, per quanto di competenza.

Tale Commissione ha richiesto, quindi, all’Ufficio Studi e Documentazione una “ricognizione delle delibere consiliari in tema di formazione e tenuta dei fascicoli personali dei magistrati”, nonché un “parere in ordine alla normativa

vigente in materia per gli impiegati civili dello Stato". L'elaborato è pervenuto alla Commissione il 5 agosto 1997.

2. - La proposta formulata dal dott. Pivetti, da considerare come preordinata ad una modifica regolamentare, sembra voler assolvere due esigenze: da un lato, essa è diretta, infatti, a deflazionare il carico di lavoro della Prima Commissione (la quale peraltro - per quanto è dato intendere - soltanto di rado rinviene negli esposti in questione profili rilevanti in ordine al proprio specifico settore di competenza); dall'altro, si pone l'obiettivo di "arricchire" gli elementi di valutazione relativi alla professionalità del magistrato, che alla stregua dei pareri espressi sia dai dirigenti degli uffici che dagli stessi Consigli giudiziari, sia per il loro carattere "standardizzato", sia per il tono generalmente encomiastico, offrirebbero pochi elementi idonei a ricostruire, con aderenza alla realtà, la personalità dell'interessato.

Ciò premesso, si osserva che sotto il primo profilo la proposta Pivetti si rivela inidonea a condurre ad un alleggerimento del lavoro del Consiglio nel suo complesso in quanto, ove gli esposti in oggetto fossero "dirottati" sulla Quarta Commissione, sarebbe essa a subire un aggravamento del proprio "contenzioso", in misura proporzionale al beneficio che ne deriverebbe alla Prima Commissione. Ed è poi evidente che, sotto il profilo quantitativo, la situazione peggiorerebbe, rispetto a quella attuale, se - come pur si prospetta - la Prima dovesse *in ogni caso* trasmettere alla Quarta gli esposti relativi ad errori giudiziari.

Sotto il secondo profilo, poi, se può condividersi l'esigenza di arricchire gli elementi da porre a base delle valutazioni di professionalità dei magistrati in occasione, in particolare, della c.d. progressione di carriera, è del pari evidente, tuttavia, che non sarebbe adeguato a tale scopo lo strumento proposto, che si risolverebbe in episodiche segnalazioni di provvedimenti giudiziari inficiati da asseriti errori, in relazione ai quali dovrebbe poi, volta a volta, instaurarsi un contraddittorio con l'interessato, in presenza del quale soltanto il C.S.M. potrebbe avvalersi di quegli elementi di giudizio.

3.- Peraltro a parere della Commissione per il Regolamento interno, alla proposta formulata dal cons. Pivetti ostano insuperabili obiezioni di ordine giuridico sistematico.

- In una materia che la Costituzione riserva soltanto alla legge (art. 108 Cost.), la via adottata suscita molte perplessità:

A) perché introduce - per giunta con una attività paranormativa - una forma di sindacato incidentale dell'attività giudiziaria che si pretende di svolgere mediante una (non meglio definita) procedura di accertamento che è evidentemente amministrativa;

B) perché si rompe il delicato equilibrio sul quale si fonda l'indipendenza della magistratura e si altera l'attuale sistema che - solo in via eccezionale e nelle forme ed ai fini previsti dalla legge - dà rilevanza agli errori (di interpretazione ed applicazione della legge o di ricostruzione del fatto) connessi nell'esercizio delle funzioni giudiziarie.

E' il caso di ricordare che nell'attuale sistema che riconosce la naturale "alea" e discutibilità dei percorsi seguiti dal giudice e degli esiti dell'attività giudiziaria, l'errore giudiziario trova rimedi nell'ordinamento processuale, che mette a

disposizione delle parti vari strumenti: dalle forme di impugnazione ordinaria e straordinaria alle forme di riparazione.

Si tratta in ogni caso di strumenti di natura giurisdizionale che comunque non incidono sullo "status" del magistrato.

Solo in via eccezionale l'errore, che incida sul prestigio dell'ordine giudiziario e perciò rileva sotto il profilo disciplinare, ha riflessi sullo "status" del magistrato e quindi sulla progressione in carriera.

Il carattere eccezionale di tale rilievo (rispetto al principio di insindacabilità dell'attività giudiziaria) è stato più volte affermato dalle Sezioni Unite della Cassazione. Così la sentenza 10 novembre 1998, n. 11276:

"In tema di responsabilità disciplinare dei magistrati, per il principio di indipendenza della magistratura non sono sindacabili gli atti posti in essere dal magistrato nell'esercizio delle sue funzioni, non potendosi ravvisare alcun illecito nella violazione di legge inerente alla inesattezza tecnico-giuridica dei provvedimenti emessi.

Tuttavia sussiste la responsabilità disciplinare del magistrato, in relazione al provvedimento reso, quando la violazione di legge è idonea ad evidenziare un comportamento connotato da scarso impegno e insufficiente ponderazione o da approssimazione e limitata diligenza, ovvero quando il suddetto provvedimento sia il risultato di un comportamento del tutto arbitrario, in quanto determinato da dolo o colpa grave, giacché in tali ipotesi, il comportamento stesso è suscettibile di incidere negativamente sul prestigio dell'ordine giudiziario".

Nello stesso senso si è mossa la disciplina della responsabilità civile dei magistrati introdotta dalla legge 13 aprile 1988, n. 117 che, da un lato, riafferma il principio fondamentale per cui "nell'esercizio delle funzioni giudiziarie non può dar luogo a responsabilità l'attività di interpretazione di norme di diritto né quella di valutazione del fatto e delle prove" (art. 2, comma 2°) e, dall'altro ricollega l'esercizio dell'azione disciplinare alle ipotesi di responsabilità civile per dolo o colpa grave (art. 9, in relazione agli artt. 2 e 5, comma 5° ult. parte).

In definitiva, l'ordinamento vigente non consente il sindacato extraprocessuale dell'attività per cogliere errori "in iudicando" o "in procedendo" e per incidere negativamente sullo "status" del magistrato - se non nelle forme e con le garanzie del procedimento disciplinare.

Sicché oltre l'ipotesi dell'illecito disciplinare, debitamente accertato, l'errore giudiziario non può rilevare ai fini della valutazione della professionalità del magistrato.

E nel caso di mancato esercizio dell'azione disciplinare, non è ipotizzabile - in mancanza di una espressa previsione legislativa - un rilievo per così dire "residuale" dello stesso illecito (con una procedura di accertamento alternativa al procedimento disciplinare) senza alterare l'attuale assetto normativo della potestà disciplinare sui magistrati.

4. Per le ragioni che precedono, il Consiglio

d e l i b e r a

non luogo a provvedere in ordine alla nota sopra indicata".