

Richiesta di dati statistici relativi all'attività svolta da magistrati ai fini della progressione in carriera.
(Risposta a quesito del 24 ottobre 2001)

Il Consiglio Superiore della Magistratura nella seduta del 24 ottobre 2001,

-vista la nota in data 22.10.1999, pervenuta al Consiglio Superiore della Magistratura il 19.1.2000, con la quale il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Catanzaro, rappresentava di avere ricevuto in pari data una richiesta da parte del Consiglio Giudiziario di Catanzaro - in relazione alla pratica concernente la espressione del parere relativo alla idoneità del dott., sostituto procuratore della Repubblica presso l'ufficio diretto dal dott....., ad essere valutato in ordine alla idoneità alla nomina a magistrato di cassazione - di fornire "gli esiti definitivi dell'attività requirente" svolta dal magistrato in valutazione, "nonchè delle misure cautelari (...da lui richieste...) accolte o rigettate" oltre alla copia del "25% dei provvedimenti con esito negativo e con esito positivo del prospetto di cui al punto (...che precede...) e delle richieste di misure cautelari, nonchè l'esito dei procedimenti di Corte di Assise e di Tribunale ed i relativi provvedimenti", ed esprimeva riserve, oltre che sulla utilità nel merito di siffatta richiesta, anche sulla sua ammissibilità; poneva pertanto uno specifico quesito, chiedendo una "valutazione chiarificatrice" al Consiglio Superiore della Magistratura, posto che "la censura in concreto dei singoli provvedimenti non pare sia ammissibile ad eccezione della ipotesi di violazione di legge inaccettabile o di provvedimenti abnormi";

-vista la nota datata 18.1.2000 a firma del dott..... e da questi inviata al Procuratore della Repubblica di Catanzaro, oltre che al Presidente della locale Corte di Appello ed al Procuratore Generale in sede e, per conoscenza, al Consiglio Superiore della Magistratura, con la quale esprimeva, fra l'altro, le proprie perplessità sulla procedura di acquisizione di dati seguita dal locale Consiglio Giudiziario in occasione della trattazione della pratica concernente la espressione del parere in ordine alla sua idoneità alla nomina a magistrato di cassazione; - letta, infine, la nota, datata 11.2.2000 con la quale il Presidente ff della Corte di Appello di Catanzaro rimetteva al Consiglio Superiore della Magistratura l'ulteriore quesito formulato dal locale Consiglio Giudiziario in ordine:

a) a quali siano i poteri "in concreto esercitabili da parte del CSM in caso di inerzia dei dirigenti degli uffici richiesti di informazioni e trasmissione di documenti, acquisiti a campione in occasione della formulazione, da parte del Consiglio Giudiziario, di parere per la progressione in carriera";

b) alle modalità "secondo le quali il Consiglio Giudiziario può sollecitare l'esercizio dei predetti poteri sostitutivi e se gli stessi siano delegabili al Consiglio Giudiziario per il tramite dei componenti di diritto o elettivi";

-rilevato che la Quarta Commissione, nel corso della seduta del 24.1.2000, disponeva richiedersi all'Ufficio Studi e Documentazione, un parere circa il fondamento normativo della richiesta indirizzata dal Consiglio Giudiziario di Catanzaro al Procuratore della Repubblica di quella medesima sede, tenuto conto della normativa primaria e secondaria vigente e delle prassi consolidate in tema di acquisizione degli elementi di conoscenza utilizzabili ai fini della espressione dei pareri in materia di progressione in carriera;

-letto il parere n. 135/00 conseguentemente reso, in data 17.3.2000, dall'Ufficio Studi e Documentazione (all.);

- considerato che la legge 2 aprile 1979, n. 97, che detta le regole per la nomina a magistrato di Tribunale, prescrive, all'art. 2, 2° co., che il Consiglio Giudiziario, nell'esprimere il parere, tenga conto anche "*dei provvedimenti redatti dall'uditore, delle prove dallo stesso offerte nell'esercizio della sua attività giudiziaria e di ogni altro elemento che ritenga rilevante ai fini di una completa valutazione*";

che siffatto potere istruttorio non è previsto per i pareri che il Consiglio giudiziario è chiamato a formulare per la nomina a magistrato di Corte di appello (legge 25 luglio 1966, n. 570), per la nomina a magistrato di cassazione e per il conferimento di uffici direttivi superiori (legge 20 dicembre 1973, n. 831), ma a tal proposito il Consiglio Superiore della Magistratura ha chiarito, nella delibera del 20.11.1996, che "*il Consiglio giudiziario, in sede di formulazione di parere per la progressione in carriera del magistrato, ha il potere istruttorio di disporre d'ufficio l'acquisizione di un campione di provvedimenti giudiziari dell'interessato (sentenze, requisitorie ecc.), a condizione che siano prefissati criteri obiettivi per l'individuazione del campione, specificando le modalità di rilevazione e di scelta dei documenti*". "*La facoltà di acquisizione di provvedimenti per campione può essere esercitata dal consiglio giudiziario di ufficio in ogni caso - e non soltanto quando l'interessato abbia segnalato provvedimenti o specifiche attività giudiziarie - ...*"

che a tale ultimo proposito la citata relazione fa infatti richiamo alla deliberazione consiliare dell'11 novembre 1987 (pubblicata in Notiziario C.S.M., n. 17, 1987), con cui l'organo di autogoverno ha affermato la legittimità dell'esercizio di ufficio dei poteri di acquisizione di un campione di provvedimenti, traendo il fondamento giustificativo di siffatta facoltà "*dalla natura di alcuni dei parametri di valutazione (preparazione, capacità) e dai poteri che in generale sono conferiti ai Consigli giudiziari per l'espressione dei pareri*";

- che la circolare consiliare n. 1275 del 22 febbraio 1985 che disciplina le forme e le modalità dell'esercizio del

potere consultivo dei Consigli giudiziari, anche in tema di valutazioni di professionalità, nelle disposizioni generali evidenzia al punto 5) che *“tutti i pareri debbono altresì segnalare i dati significativi ai fini della ricostruzione di specifiche attitudini del magistrato”* e al punto 6) specifica che il potere istruttorio e valutativo dei Consigli giudiziari non è inderogabilmente circoscritto ai parametri tipici (della preparazione, capacità, operosità e diligenza, equilibrio), sempre che l'ampliamento della indagine sia funzionale alla *“completa ricostruzione delle qualità professionali dell'interessato”*;

che conseguentemente è onere del Consiglio giudiziario, che voglia esercitare pienamente i poteri di acquisizione istruttorie, predeterminare, in via generale ed astratta, i criteri e le modalità di raccolta del campione di provvedimenti, in relazione al periodo temporale di riferimento, alle funzioni concretamente esercitate dall'interessato ed ai caratteri specifici dell'ufficio giudiziario di appartenenza;

che la circolare nella definizione dei criteri di valutazione degli atti di esercizio delle funzioni giudicanti e delle funzioni inquirenti in relazione al parametro della preparazione e capacità, specifica, tra l'altro, gli elementi delle modalità di direzione della polizia giudiziaria e di conduzione delle istruttorie, delle modalità di partecipazione alle udienze dibattimentali dei giudici e del pubblico ministero, delle tecniche di indagine nei confronti della criminalità negli specifici settori, delle modalità di conduzione dell'udienza da parte di chi la presiede, della qualità dei contributi in camera di consiglio e chiarisce che occorre valutare anche la *“capacità di sintesi e di individuazione delle questioni da decidere”*, criterio questo di diretta utilizzazione nell'esame dei provvedimenti per campione eventualmente acquisiti, quale che sia la funzione, inquirente/requirente o giudicante, esercitata;

- che il potere istruttorio sui provvedimenti giudiziari spetta anche alla competente commissione referente del C.S.M., come risulta dalla circolare consiliare del 22 settembre 1999 sulla verifica periodica della professionalità dei magistrati ed è esercitabile mediante l'acquisizione di atti o provvedimenti a campione, *“ogniquale volta il magistrato sottoposto a valutazione produca direttamente provvedimenti giudiziari non pubblicati o, comunque, non inseriti nel fascicolo personale”*;

ciò premesso ritiene:

- che spetta al Consiglio giudiziario, in sede di determinazione dei criteri generali di conformazione del riconosciuto potere di discrezionalità istruttorie, definire gli ambiti dell'intervento valutativo nel rispetto delle indicazioni della circolare consiliare, che impone di *“tener conto esclusivamente dei profili tecnico - professionali relativi all'esposizione delle questioni e all'argomentazione della soluzione adottata, con esclusione di qualsiasi sindacato sul merito della soluzione stessa”* - cap. III, lett. B, punto 10) circ. n. 1275 del 22 febbraio 1985 -;

- che il limite interno al potere istruttorio non sminuisce, all'evidenza, *“la centralità del Consiglio giudiziario nell'opera di sistematica rilevazione, conoscenza, descrizione, misurazione, documentazione e valutazione del lavoro professionale dei magistrati”*, che modella con spiccate peculiarità il rapporto di ausiliarità in favore del Consiglio Superiore della Magistratura, sì da dare vita *“ad una sorta di compartecipazione nell'esercizio della funzione valutativa assai più che ad una generica funzione consultiva....”*;

- che nel caso di specie la richiesta del Consiglio giudiziario di Catanzaro non è ancorata alla predeterminazione di regole oggettive su modi e forme di esercizio dei poteri di acquisizione di atti, non avendo previamente disciplinato questo aspetto del procedimento di valutazione della professionalità dei magistrati;

che suddetta richiesta solo in parte volta alla acquisizione di un campione di provvedimenti redatti dal magistrato, si modella sul criterio selettivo del tipo di riscontro avuto in sede giurisdizionale (esito negativo o esito positivo, evidentemente per le ragioni di accusa, accoglimento o rigetto delle richieste, specie di quelle a contenuto cautelare) dalle iniziative inquirenti del magistrato;

- che deve riaffermarsi il principio già noto che *“la valutazione di professionalità, anche laddove prenda a riferimento il provvedimento del magistrato non può in alcun modo incidere sull'autonomia costituzionalmente garantita di cui il magistrato deve godere nell'attività di interpretazione delle norme di diritto ed in quella della valutazione dei fatti e delle prove....”*;

d e l i b e r a

- di rispondere ai quesiti formulati, sopra illustrati, secondo quanto specificato in premessa.

ALLEGATO

Parere n. 135/00 dell'Ufficio Studi e Documentazione

I. Il quesito.

La Quarta Commissione referente ha deliberato, nella seduta del 24 gennaio 2000, di richiedere a quest'Ufficio Studi un parere in ordine al fondamento normativo di una sollecitazione del Consiglio giudiziario di Catanzaro alla locale Procura della Repubblica per la trasmissione di alcuni atti, nell'ambito di una procedura di valutazione per la nomina di un sostituto procuratore alla qualifica di magistrato di Corte di appello; nella richiesta si specifica che occorre tener conto della normativa primaria e secondaria, nonché delle prassi consolidate, circa la redazione dei pareri sulla progressione in carriera dei magistrati, con particolare riferimento alla ricerca delle fonti di conoscenza degli elementi utilizzabili. Il quesito origina da una nota del Procuratore della Repubblica di Catanzaro, trasmessa al C.S.M., Quarta e Sesta Commissione, con cui si rappresentano perplessità in ordine alla richiesta di dati relativi all'attività del dott., sostituto procuratore in Catanzaro sottoposto a valutazione per la nomina a magistrato di Corte di appello. La richiesta del Consiglio giudiziario riguarda gli esiti definitivi dell'attività requirente del magistrato, i dati in ordine alle misure cautelari accolte o rigettate, l'acquisizione in copia del 25% dei provvedimenti con esito negativo e con esito positivo, oltre che delle richieste cautelari, l'esito dei procedimenti di Corte di assise e di Tribunale ed i relativi provvedimenti.

Il procuratore della Repubblica di Catanzaro ritiene che *“la valutazione nel merito dei provvedimenti del Pubblico Ministero.....non può avere luogo sulla scorta di meri dati statistici di produttività aziendale”* e che è *“...estremamente aleatorio (oltre che pericoloso) l'analisi dei singoli provvedimenti (del Pubblico Ministero e dei giudici), se è vero che processi non ancora conclusi dopo decenni dal fatto e dopo una sequela di decisioni contrastanti, se fanno riflettere sulla possibilità di errori, insiti in qualsiasi attività a rischio, tuttavia non possono indurre a dubitare della professionalità e della probità delle decine di magistrati che se ne sono occupati”*.

II. Osservazioni dell'Ufficio Studi.

2.1. Le disposizioni legislative sui poteri istruttori dei Consigli giudiziari.

La legge 2 aprile 1979, n. 97, che detta le regole per la nomina a magistrato di Tribunale, prescrive, all'art. 2, 2° co., che il Consiglio giudiziario, nell'esprimere il parere, tenga conto anche *“dei provvedimenti redatti dall'uditore, delle prove dallo stesso offerte nell'esercizio della sua attività giudiziaria e di ogni altro elemento che ritenga rilevante ai fini di una completa valutazione”*. Tale potere istruttorio non è previsto per i pareri che il Consiglio giudiziario è chiamato a formulare per la nomina a magistrato di Corte di appello (legge 25 luglio 1966, n. 570), per la nomina a magistrato di cassazione e per il conferimento di uffici direttivi superiori (legge 20 dicembre 1973, n. 831), ma il Consiglio superiore della Magistratura ha chiarito, in occasione della risposta ad un quesito del Consiglio giudiziario di Salerno¹, che *“il Consiglio giudiziario, in sede di formulazione di parere per la progressione in carriera del magistrato, ha il potere istruttorio di disporre d'ufficio l'acquisizione di un campione di provvedimenti giudiziari dell'interessato (sentenze, requisitorie ecc.), a condizione che siano prefissati criteri obiettivi per l'individuazione del campione, specificando le modalità di rilevazione e di scelta dei documenti”*. L'approfondimento istruttorio può riguardare qualunque procedura di valutazione di professionalità, perché la menzionata deliberazione consiliare, nella parte della motivazione, fa espresso richiamo alla relazione di questo Ufficio Studi, ove si precisa che *“la facoltà del Consiglio giudiziario di acquisire per campione i provvedimenti del magistrato in valutazione concerne non solo i pareri per la nomina a magistrato di tribunale....., ma anche tutti gli altri pareri previsti per la progressione in carriera e che richiamano per relationem i parametri indicati sub B”* (nomina a magistrato di tribunale) della circolare C.S.M. n. 1275/1985. Nella relazione dell'Ufficio Studi, integralmente richiamata dalla deliberazione consiliare, si prosegue con l'affermazione che *“la facoltà di acquisizione di provvedimenti per campione può essere esercitata dal Consiglio giudiziario di ufficio in ogni caso - e non soltanto quando l'interessato abbia segnalato provvedimenti o specifiche attività giudiziarie -”*. A tale ultimo proposito la citata relazione fa richiamo alla deliberazione consiliare dell'11 novembre 1987 (pubblicata in Notiziario C.S.M., n. 17, 1987), con cui l'organo di autogoverno ha affermato la legittimità dell'esercizio di ufficio dei poteri di acquisizione di un campione di provvedimenti, traendo il fondamento giustificativo di siffatta facoltà *“dalla natura di alcuni dei parametri di valutazione (preparazione, capacità) e dai poteri che in generale*

sono conferiti ai Consigli giudiziari per l'espressione dei pareri".

Sembra utile infine rammentare che l'art. 42 - quinques del R.D. 30 gennaio 1941, n. 12 contiene la previsione, secondo cui alla scadenza del triennio il giudice onorario di tribunale può essere confermato, per una sola volta, sempre che il consiglio giudiziario, nella composizione prevista dall'articolo 4, comma 1, della legge 21 novembre 1991, n. 374, esprima *"un giudizio di idoneità alla continuazione dell'esercizio delle funzioni sulla base di ogni elemento utile, compreso l'esame a campione dei provvedimenti"*. Del pari, per la conferma del giudice di pace l'art. 7 co. 2 - bis della legge 21 novembre 1991, n. 374, e successive modificazioni, introdotto dall'art. 5 della legge 24 novembre 1999, n. 468, prescrive che il giudizio di idoneità del giudice di pace allo svolgimento delle funzioni per il successivo quadriennio è espresso dal consiglio giudiziario integrato, *"sulla base dell'esame a campione delle sentenze e dei verbali di udienza redatti dal giudice onorario oltre che della quantità statistica del lavoro svolto"*.

2.2. La normazione secondaria sui pareri dei Consigli giudiziari.

La circolare consiliare n. 1275 del 22 febbraio 1985 disciplina le forme e le modalità dell'esercizio del potere consultivo dei Consigli giudiziari, anche in tema di valutazioni di professionalità. Nelle disposizioni generali della circolare si evidenzia al punto 5) che *"tutti i pareri debbono altresì segnalare i dati significativi ai fini della ricostruzione di specifiche attitudini del magistrato"* e si specifica al punto 6) che il potere istruttorio e valutativo dei Consigli giudiziari non è inderogabilmente circoscritto ai parametri tipici (della preparazione, capacità, operosità e diligenza, equilibrio), sempre che l'ampliamento della indagine sia funzionale alla *"completa ricostruzione delle qualità professionali dell'interessato"*. Per quanto specificamente attiene al parere per la nomina a magistrato di tribunale, al capo III paragrafo B punto 10) della circolare si prevede che *"l'interessato può segnalare al Consiglio giudiziario provvedimenti o specifiche attività giudiziarie e chiedere che se ne tenga conto nella valutazione della preparazione e della capacità"*: nell'esame di tali dati il Consiglio giudiziario *"estenderà le proprie valutazioni all'esame di provvedimenti raccolti per campione"* secondo modalità obiettive che, a norma di quanto fissato dal capo V, lett. c) della circolare, devono essere stabilite dallo stesso Consiglio giudiziario. Il dato testuale della disposizione della circolare limita, come già si è detto, l'acquisizione per campione dei provvedimenti del magistrato in valutazione al caso in cui questi segnali *"provvedimenti o specifiche attività giudiziarie"* e chieda che se ne tenga conto nell'esame della preparazione e della capacità, ma si è poco prima rilevato come il C.S.M. abbia adeguatamente argomentato sulla incongruità di tale restrizione. Resta fermo l'onere in capo al Consiglio giudiziario, che voglia esercitare pienamente i poteri di acquisizione istruttorio, della predeterminazione, in via generale ed astratta, dei criteri e delle modalità di raccolta del campione di provvedimenti, in relazione al periodo temporale di riferimento, alle funzioni concretamente esercitate dall'interessato ed ai caratteri specifici dell'ufficio giudiziario di appartenenza². Nella definizione dei criteri di valutazione degli atti di esercizio delle funzioni giudicanti e delle funzioni inquirenti la circolare riserva un maggiore sforzo di specificazione in relazione al parametro della preparazione e capacità, indicando, tra altro, gli elementi delle modalità di direzione della polizia giudiziaria e di conduzione delle istruttorie, delle modalità di partecipazione alle udienze dibattimentali dei giudici e del pubblico ministero, delle tecniche di indagine nei confronti della criminalità negli specifici settori, delle modalità di conduzione dell'udienza da parte di chi la presiede, della qualità dei contributi in camera di consiglio. Chiarisce poi che occorre valutare anche la *"capacità di sintesi e di individuazione delle questioni da decidere"*, criterio questo di diretta utilizzazione nell'esame dei provvedimenti per campione eventualmente acquisiti, quale che sia la funzione, inquirente/requirente o giudicante, esercitata. Il potere istruttorio sui provvedimenti giudiziari spetta anche alla competente commissione referente del C.S.M., come da circolare consiliare del 22 settembre 1999 sulla verifica periodica della professionalità dei magistrati, ed è esercitabile mediante l'acquisizione di atti o provvedimenti a campione, *"ogniquale volta il magistrato sottoposto a valutazione produca direttamente provvedimenti giudiziari non pubblicati o, comunque, non inseriti nel fascicolo personale"*.

2.3. La valutazione del lavoro del magistrato.

L'esame dei provvedimenti giudiziari ai fini delle valutazioni di professionalità rappresenta un momento di possibile contrasto con l'esigenza di assicurare la tutela dell'indipendenza del magistrato: si è osservato che

Così il testo della circolare n. 1275 del 22 febbraio 1985, ripreso dalla relazione n. 498/97 dell'1 dicembre 1997 di quest'Ufficio Studi e Documentazione su un quesito relativo alle modalità di formazione dei pareri per la progressione in carriera dei magistrati.

l'attribuzione dei poteri di valutazione ad organi dalla struttura <<democratica>>, quali sono i Consigli giudiziari ed il C.S.M., non elimina l'inconveniente, *“dato che il magistrato deve ovviamente essere indipendente anche nei confronti degli organi aventi struttura democratica”*³. Allo stato della normazione, per come sopra si è tentato di riassumere, si è ancora rilevato che qualche perplessità origina dalla considerazione che né il C.S.M. né il Consiglio giudiziario sono organi pienamente idonei a giudicare i provvedimenti del magistrato, in quanto organi di valutazione complessiva e non di valutazione tecnica⁴. Si intravede anche il pericolo di una eccessiva valorizzazione della sentenza come *“lavoro - principe suscettibile di valutazione”*, secondo quanto connotava il superato sistema della progressione con scrutini e concorsi vari, e tuttavia si riconosce che l'esame dei lavori giudiziari *“non incontra ostacoli di principio (compreso quello del pericolo per l'indipendenza che un tempo si accampava)”*⁵. Le oggettive difficoltà di procedere ad una valutazione dei provvedimenti senza interferenze nel merito della decisione ha indotto molti Consigli giudiziari, almeno sino a qualche anno addietro, a deliberare *“di non acquisire sempre e comunque i provvedimenti del candidato, senza neppure individuare dei criteri per i casi di acquisizione, generando così al loro interno una permanente litigiosità o una rassegnata inerzia”*⁶. Altri ha proposto di differenziare i criteri di valutazione dei provvedimenti adottati dai magistrati con funzioni giudicanti e dai magistrati impegnati in funzioni inquirenti, secondo lo schema qui trascritto: per le funzioni giudicanti si potrà tenere conto *“della chiarezza e della tecnica espositiva, dell'aggiornamento dottrinale e giurisprudenziale, manifestato anche da attività di studio o ricerca”*. Per le funzioni requirenti, potranno rilevare le *“doti dialettiche di eloquio in pubblico, le capacità di direzione della polizia giudiziaria....., la celerità nella conduzione del processo, le modalità di conduzione dell'udienza, l'assidua e puntuale presenza in ufficio”*⁷. Il nodo di più ardua soluzione consiste dunque nel rinvenire criteri affidabili di valutazione, che siano adattabili ai diversi “mestieri” del magistrato, e ciò per il rilievo che, per alcuni settori come l'attività del pubblico ministero, *“la redazione di provvedimenti è rara e/o scarsamente rappresentativa”*.

Tanto, a giudizio di taluno, *“non può costituire un alibi per escludere acquisizioni e valutazioni laddove questo è possibile, e facilmente. A meno che dietro un concetto di insindacabilità dei provvedimenti giudiziari non si voglia nascondere un'inaccettabile insindacabilità delle capacità professionali del magistrato, riproponendo l'attuale, totalmente insoddisfacente, sistema di valutazione, tutto affidato a*

3

A. Pizzorusso, *Indipendenza del magistrato e assegnazioni di funzioni*, *Questione Giustizia*, 1991, n. 2, pag. 296.

4

G. Borrè, *La <<carriera>> dei magistrati*, *Questione giustizia*, 1992, n. 1, 377.

5

G. Borrè, *op. Cit.*, pag. 377.

6

L'osservazione è di L. De Ruggiero, *I pareri dei Consigli giudiziari*, *Questione Giustizia*, n. 1, p. 163, che aggiunge: *“la verità è che senza l'esame dei provvedimenti ci restano solo due strumenti di conoscenza: la statistica ed il rapporto del dirigente. Data l'abituale scarsa significatività della statistica, la conclusione è che si resta puramente e semplicemente a quel che scrivono i capi. E l'esperienza ci ha detto che i rapporti dei dirigenti possono essere viziati dalla maggiore o minore simpateticità e contiguità di lavoro con l'esaminando, ovvero, somigliandosi tra loro in un peraltro equanime distacco, rendere simili persone le più diverse. La lettura dei provvedimenti ha, invece, consentito di approfondire quei rapporti, fra l'altro normalmente con conseguenze favorevoli e non contrarie ai candidati”*....Abbiamo già pochi strumenti di conoscenza; perché rinunciare al più significativo di essi, vietando ai nostri occhi la visione diretta del lavoro del collega?”. Del pari E. Paciotti, *Strumenti di verifica e valutazione della professionalità per l'attribuzione di funzioni*, *Documenti Giustizia*, n. 4/1996, pag. 846, afferma che *“debbono cadere le resistenze che tuttora perdurano (retaggio dei tempi in cui per le promozioni valevano i <<titoli>>, cioè quelle sentenze - trattato di cui parlava Merryman) a che per formulare i pareri sui magistrati si esaminino anche, per campione, i provvedimenti giudiziari da loro redatti, essendo ormai acquisita la distinzione fra la correttezza e congruità formale del provvedimento e il suo contenuto decisivo, che rimane insindacabile in sede amministrativa”*.

7

L. De Ruggiero, *op. Cit.*, pag. 167 - 168.

statistiche e pareri dei dirigenti.....”⁸.

2.4. Il ruolo del Consiglio giudiziario nelle valutazioni di professionalità.

Spetta allora al Consiglio giudiziario, in sede di determinazione dei criteri generali di conformazione del riconosciuto potere di discrezionalità istruttoria, definire gli ambiti dell'intervento valutativo nel rispetto delle indicazioni della circolare consiliare, che impone di *“tener conto esclusivamente dei profili tecnico - professionali relativi all'esposizione delle questioni e all'argomentazione della soluzione adottata, con esclusione di qualsiasi sindacato sul merito della soluzione stessa”* - cap III, lett. B, punto 10) circ. n. 1275 del 22 febbraio 1985-.

Il limite interno al potere istruttorio non sminuisce, all'evidenza, *“la centralità del Consiglio giudiziario nell'opera di sistematica rilevazione, conoscenza, descrizione, misurazione, documentazione e valutazione del lavoro professionale dei magistrati”*⁹, che modella con spiccate peculiarità il rapporto di ausiliarità in favore del Consiglio superiore della Magistratura, sì da dare vita *“ad una sorta di compartecipazione nell'esercizio della funzione valutativa assai più che ad una generica funzione consultiva....”*¹⁰.

Come già si è ricordato, il Consiglio giudiziario ha l'onere, per il caso che voglia esercitare i poteri istruttori, di preventiva individuazione, in via generale, delle *“modalità atte a garantire l'obiettività della raccolta e il numero minimo dei provvedimenti da raccogliere correlato a: periodo della valutazione; funzioni esercitate; caratteristiche dell'ufficio”*, dandone quindi comunicazione al C.S.M. A tal proposito si osserva che il Consiglio giudiziario di Catanzaro, con il regolamento approvato nella seduta del 7 luglio 1997 e trasmesso al C.S.M. con nota del 17.9.1997, non ha disciplinato l'esercizio di siffatto potere e non risulta che successivamente abbia provveduto a regolare quest'aspetto della sua funzione consultiva, almeno secondo quanto è stato comunicato dagli addetti alla segreteria della Quarta e Sesta commissione referente del C.S.M. Altri Consigli giudiziari, invece, hanno conformato, in sede di regolamento interno o con specifiche deliberazioni, l'esercizio dei poteri istruttori ai criteri di obiettività e trasparenza di azione fissati dalla circolare consiliare più volte citata: il riferimento, a titolo esemplificativo, è al Consiglio giudiziario di Salerno, che ha stabilito il criterio del *“sorteggio di un elaborato per ciascuno dei trimestri del periodo preso in considerazione per il parere, per quanto riguarda la nomina a magistrato di tribunale; di due anni non consecutivi sorteggiati tra quelli presi in considerazione per la nomina a magistrato di appello e cassazione”* - delibere del 23 aprile 1997; comunicazione al C.S.M. con nota del 11 febbraio 1999 - . Ed ancora, il Consiglio giudiziario di Bologna ha previsto, al punto 6. lett. c., d. ed e, che *“.... provvederà ad acquisire per campione i prodotti giudiziari dei magistrati che abbiano presentato autorelazione e prodotto documenti, fissando i periodi cui riferire il campionamento, che verranno comunicati nel mese di ottobre di ciascun anno; in particolare saranno indicati un mese per semestre dal quale estrarre cinque provvedimenti a scelta del magistrato; nel caso in cui il magistrato non presenti autorelazione, e non produca elaborati, dovrà essere effettuato un campionamento più ampio che dovrà riguardare la produzione giudiziaria di almeno due quadrimestri, di due distinti anni del periodo oggetto della valutazione, in misura non inferiore a cinque provvedimenti per ciascun mese, a scelta del magistrato; per i magistrati di uffici requirenti il campionamento dovrà avere ad oggetto gli atti e i documenti che possano ritenersi utili per la valutazione di professionalità: atti di esercizio dell'azione penale e richieste di archiviazione, richieste di misure cautelari personali e reali, richieste varie in fase di indagini preliminari, protocolli di indagine e direttive alla polizia giudiziaria, liste testimoniali, trascrizioni di relazioni introduttive, di esami e contro esami di testimoni, consulenti e periti, di requisitorie, atti di impugnazione, ordini di esecuzione”*.

Il Consiglio giudiziario di Cagliari, infine, ha previsto, nel regolamento comunicato al C.S.M. con nota dell'1 marzo 2000, che *“ai fini dei pareri di competenza del Consiglio giudiziario.....saranno*

8

C. Castelli, la valutazione della laboriosità: terreni di ricerca, *Questione Giustizia*, n. 2/1996, pag. 336.

9

Risoluzione consiliare del 20 ottobre 1999 sul decentramento e sui Consigli giudiziari.

10

Risoluzione consiliare del 20 ottobre 1999, cit. alla nota che precede.

considerate come fonti ordinarie di conoscenza (tra l'altro) un determinato numero i provvedimenti redatti dal magistrato nel periodo oggetto di valutazione, acquisiti "a campione" da parte del Consiglio, sorteggiando un mese all'anno cui riferire il campionamento".

2.5. La richiesta di atti del Consiglio giudiziario di Catanzaro.

La richiesta del Consiglio giudiziario di Catanzaro non trova fondamento nella predeterminazione di regole oggettive su modi e forme di esercizio dei poteri di acquisizione di atti: il Consiglio giudiziario, infatti, non ha previamente disciplinato questo aspetto del procedimento di valutazione della professionalità dei magistrati e non sembra che possa rimediare in corso d'opera, allorché una procedura di progressione in carriera è già stata iniziata. La richiesta mira poi ad avere cognizione degli esiti definitivi dell'attività del dott. e del tipo di pronuncia giurisdizionale intervenuta sulle richieste cautelari proposte dal predetto magistrato: pur con la consapevolezza che le circolari consiliari sul punto fissano le regole di valutazione¹¹ e che non può allo stato esprimersi un giudizio sulla correttezza di una valutazione di professionalità non ancora operata, si osserva che la richiesta del Consiglio giudiziario, solo in parte volta alla acquisizione di un campione di provvedimenti redatti dal magistrato, si modella sul criterio selettivo del tipo di riscontro avuto in sede giurisdizionale (esito negativo o esito positivo, evidentemente per le ragioni di accusa, accoglimento o rigetto delle richieste, specie di quelle a contenuto cautelare) dalle iniziative inquirenti del magistrato, che svela un programma di sindacato nel merito dell'attività giudiziaria. Sembra che il Consiglio giudiziario abbia assunto la determinazione di procedere ad una valutazione per risultati, se così può dirsi, non prestando adeguata attenzione al fatto che *"la valutazione di professionalità, anche laddove prenda a riferimento il provvedimento del magistrato non può in alcun modo incidere sull'autonomia costituzionalmente garantita di cui il magistrato deve godere nell'attività di interpretazione delle norme di diritto ed in quella della valutazione dei fatti e delle prove..."* - così circolare consiliare del 22 settembre 1999, par. 2. -. Le diverse, anche opposte, decisioni dei giudici su quanto forma oggetto delle iniziative e delle attività dei magistrati inquirenti restano un dato neutro nelle valutazioni di professionalità, sì da rendere inutile, e pertanto ingiustificato, un impegno istruttorio del Consiglio giudiziario, che si spinga sino alla acquisizione di notizie sul tipo e sui contenuti della risposta giurisdizionale. Residua l'eventualità che una siffatta richiesta istruttoria possa tendere ad una più agevole individuazione, nei provvedimenti del magistrato in valutazione, dei caratteri di *"tale abnormità da collocar(li) al di fuori del sistema"* - circolare consiliare del 22 settembre 1999, par. 2 -: la comparazione degli atti del magistrato inquirente con i corrispondenti provvedimenti adottati dai giudici potrebbe facilitare l'esame di possibili profili di abnormità, che ben legittimano gli organi dell'autogoverno a trarre elementi negativi di giudizio sulla professionalità del magistrato. Solo nel ristretto ambito della ricerca del provvedimento abnorme la richiesta del Consiglio giudiziario di Catanzaro potrebbe dirsi conforme alle previsioni di circolare sui limiti del potere di cognizione dei provvedimenti giudiziari.

La circolare consiliare del 22 settembre 1999, in tema di verifica periodica della professionalità dei magistrati, elenca al capo II le fonti di conoscenza, con la previsione finale del potere di acquisizione da parte del Consiglio superiore della magistratura di "ogni altro atto e documento che fornisca dati obiettivi e rilevanti relativi all'attività professionale e ai comportamenti incidenti sulla professionalità del magistrato", ampliando il momento acquisitivo in forza di un criterio di utilità valutativa.