

LA VALUTAZIONE DEI MAGISTRATI DELL'UFFICIO DA PARTE DEL DIRIGENTE

La specificità della valutazione – Autorelazioni, rapporti e pareri – I rapporti con il Consiglio Giudiziario e con il C.S.M.

(Come scrivere rispettivamente un'autorelazione, un rapporto ed un parere – Leggere i dati – I rapporti e pareri per una valutazione di professionalità, per un tramutamento o cambio di funzione, per un parere per una domanda di conferimento di incarico – Rapporti con la Commissione flussi, con il Consiglio Giudiziario e con il C.S.M. – Le nuove disposizioni del D. Lgs. n. 44/2024 – La nuova modulistica)

Relazione tenuta al corso per magistrati neodirettivi e neo-direttivi presso la Scuola Superiore della Magistratura a Scandicci, Villa di Castelpulci, nei giorni 7-9 ottobre 2024.

1. La valutazione del magistrato: funzione o prestazione?

Il 18 marzo del 1968 Robert Kennedy tenne, presso la *Kansas University*, il celebre discorso sul PIL, nel corso del quale denunciò l'insufficienza di indicatori numerici per effettuare giudizi di tipo valoriale:

“Non troveremo mai un fine per la nazione né una nostra personale soddisfazione nel mero perseguimento del benessere economico, nell'ammassare senza fine beni terreni. Non possiamo misurare lo spirito nazionale sulla base dell'indice Dow-Jones, né i successi del Paese sulla base del prodotto interno lordo. Il PIL comprende anche l'inquinamento dell'aria e la pubblicità delle sigarette, e le ambulanze per sgombrare le nostre autostrade dalle carneficine dei fine-settimana. Il PIL mette nel conto le serrature speciali per le nostre porte di casa, e le prigioni per coloro che cercano di forzarle [...]. Comprende programmi televisivi che valorizzano la violenza per vendere prodotti violenti ai nostri bambini. Cresce con la produzione di napalm, missili e testate nucleari, comprende anche la ricerca per migliorare la disseminazione della peste bubbonica, si accresce con gli equipaggiamenti che la polizia usa per sedare le rivolte, e non fa che aumentare quando sulle loro ceneri si ricostruiscono i bassifondi popolari. Il PIL non tiene conto della salute delle nostre famiglie, della qualità della loro educazione o della gioia dei loro momenti di svago. [...] Non comprende la bellezza della nostra poesia o la solidità dei valori familiari, l'intelligenza del nostro dibattere o l'onestà dei nostri pubblici dipendenti. Non tiene conto né della giustizia nei nostri tribunali, né dell'equità nei rapporti fra di noi.

Il PIL non misura né la nostra arguzia né il nostro coraggio, né la nostra saggezza né la nostra conoscenza, né la nostra compassione né la devozione al nostro Paese.

Misura tutto, in breve, eccetto ciò che rende la vita veramente degna di essere vissuta. Può dirci tutto sull'America, ma non se possiamo essere orgogliosi di essere americani.”

Il tema della incompletezza di una misurazione meramente contabile ai fini della valutazione complessiva di una risorsa oggetto di periodico monitoraggio si attaglia perfettamente al settore delle valutazioni di professionalità dei magistrati nonché a quello delle valutazioni per il tramutamento di funzioni o per il conferimento di funzioni direttive: vi è infatti il paventato rischio che un'analisi tesa soltanto alla

misurazione del dato produttivo o statistico o *lato sensu* quantitativo possa disperdere la ricchezza di contenuti che lo scrutinio dell'attività svolta nell'esercizio della giurisdizione può comportare, con la conseguenza che “*la qualità giuridica del lavoro del magistrato sembra restare sullo sfondo, quasi fosse un dato imperscrutabile, e ciò a rischio di approfondire il solco che talvolta corre tra le risultanze formali dei procedimenti di valutazione e la percezione concreta, quotidiana, ambientale, delle capacità professionali del magistrato.*”¹

La prospettiva che dunque occorre adottare nel valutare l'esercizio della funzione giurisdizionale da parte dei magistrati, periodicamente o in occasione di eventi eccezionali quali il tramutamento di funzioni o il passaggio a funzioni direttive o semidirettive, impone di sganciare il giudizio da qualsiasi tentativo di ricondurlo ad una verifica meramente notarile del risultato numerico raggiunto, seppur al meritorio fine di assicurare la prevedibilità del suo esito e la trasparenza del suo procedimento². Così facendo, infatti, si

¹ Si veda IACOBONI, A., *Le valutazioni di professionalità*, in *Foro Italiano*, 2016.

² Non si dimentichi, infatti, che la necessità di ancorare il sindacato sulla valutazione di professionalità dei magistrati a parametri sempre più stringenti ed obiettivi, “*quasi automatici?*”, risponde alla volontà di soddisfare l'altro polo della questione rispetto a quello costituito dalla necessità di rendere il sindacato più intellegibile ed esaustivo possibile, ossia all'obiettivo di “*rendere inattaccabile l'operato del C.S.M. e, quindi, stringendo sensibilmente le maglie della valutazione giurisdizionale del giudice amministrativo [...] In questa direzione, nelle linee-guida che hanno accompagnato la stesura della circolare, vanno letti, dunque, i riferimenti rivolti a richiamare << l'autonomia valutativa del C.S.M. >>, al fine di evitare la previsione di parametri e criteri nelle diverse procedure che possano << minare la discrezionalità propria di un organo di rilevanza costituzionale. >> Sulla base di queste affermazioni di sistema, si può identificare la ratio << istituzionale >> della circolare con riguardo al problematico aspetto del possibile argine da opporre a eventuali sconfinamenti nel sindacato degli atti del Consiglio da parte del giudice amministrativo. Emerge, in tal senso, il richiamo alla volontà di ricercare una piena compatibilità tra il rispetto del principio di legalità e l'<< irrinunciabile esigenza di tutelare il potere di autodeterminazione consiliare >>, con il chiaro obiettivo di salvaguardare proprio la discrezionalità consiliare a discapito di una mera discrezionalità tecnica, in linea con un corretto bilanciamento tra il potere di autodeterminazione del C.S.M. e il rispetto del principio di legalità*”, secondo CAMPANELLI, G., *Il conferimento degli incarichi direttivi ai magistrati tra formale discrezionalità del CSM e sostanziale sindacato sostitutivo del giudice amministrativo*, in *Questione Giustizia*, 2024, che ricorda in effetti come proprio al fine di salvaguardare l'autonomia valutativa dell'organo di autogoverno della magistratura si fosse prevista, in sede di decreto legge n. 90/2014, una clausola limitativa dell'impugnazione in sede amministrativa. Si era infatti stabilito che, contro i provvedimenti concernenti il conferimento o la conferma di incarichi direttivi e semi direttivi, il controllo del giudice amministrativo potesse estendersi solo ai vizi di *violazione di legge* ed *eccesso di potere manifesto*, anche se poi il relativo comma era stato espunto in sede di conversione. Nel tentativo di limitare comunque indebiti sconfinamenti del giudice amministrativo nel potere riconosciuto al C.S.M. dall'art. 105 Cost. di decidere in via autonoma la progressione in carriera degli appartenenti alla magistratura, il Testo Unico sulla dirigenza del 2015 aveva tentato ulteriormente di prevedere criteri valutati *predeterminati e rigorosi*, volti a garantire una maggiore oggettività e trasparenza alle scelte effettuate, perseguita in particolare grazie alla possibilità che gli stessi fossero declinati in maniera puntuale in relazione alle specifiche funzioni da conferire (anche evidentemente al sottaciuto ma prevedibile intento di ridurre il contenzioso esistente, irrimediabilmente destinato ad indebolire l'organo dell'autogoverno oltre che le nomine di volta in volta impugnate). In questo modo il C.S.M. sarebbe stato in grado di destinare ad un determinato ufficio il candidato più idoneo per attitudini e merito, avuto riguardo alle esigenze funzionali da soddisfare e, ove esistenti, a particolari profili ambientali, di talché il giudizio attitudinale sarebbe stato formulato in maniera complessiva ed unitaria, quale esito di una valutazione “*integrata e non meramente cumulativa degli indicatori?*” previsti. In tal modo sarebbe stato infatti possibile dare piena attuazione al principio già espresso dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 72 del 1991, che aveva chiarito come la riserva primaria esistente nella materia della individuazione dei criteri generali di valutazione e di selezione degli aspiranti non comporta che essi “*debbano essere predeterminati dal legislatore in termini così analitici e dettagliati da rendere strettamente esecutive e vincolate*” – e, conseguentemente, sostituibili dal giudice amministrativo sulla base di una applicazione pressoché automatica del criterio tecnico – “*le scelte relative alle persone cui affidare la direzione degli stessi uffici, annullando di conseguenza ogni margine di apprezzamento e di valutazione discrezionale, assoluta o comparativa, dei requisiti dei diversi candidati, con la conseguenza, in una logica di bilanciamento tra esercizio della funzione del C.S.M. e parametri di riferimento, di richiedere l'enunciazione di criteri sufficientemente precisi in grado di orientare la discrezionalità dell'organo decidente verso la scelta della persona più idonea?*” (CAMPANELLI, G., *ibidem*). Sulla medesima scia anche la Corte di Cassazione, nella sentenza n. 19787 del 2015 resa a Sezioni Unite, aveva chiarito che ogni decisione del Consiglio di Stato che operasse una valutazione *di merito* del contenuto di una delibera di nomina del C.S.M., valutandone la ragionevolezza e sostituendosi ad esso, finirebbe per sovrapporsi all'esercizio della discrezionalità del C.S.M., in tal modo travalcando i limiti esterni della propria giurisdizione e scadendo in una sorta di valutazione ancorata al piano etico. Al fine di autolimitarsi sulla scorta dei principi affermati dall'organo della nomofilachia, il Consiglio di Stato ha dunque concluso che il testo unico “*non reca norme, cioè regole di diritto, ma pone solo criteri per un futuro e coerente esercizio della discrezionalità valutativa dell'organo di governo autonomo: sicché un successivo contrasto con le sue previsioni non concretizza una violazione di precetti, ma un discostamento da quei criteri che, per la pari ordinazione dell'atto e il carattere*

dimentica che “*il baricentro della valutazione del magistrato è una operazione che presuppone e al tempo stesso definisce una idea ben precisa del ruolo della giurisdizione nella Comunità. Non è questione tecnica, ma valoriale attribuire o meno rilevanza alla sua attività complessiva oppure a singoli provvedimenti; scegliere se questi ultimi devono essere prodotti dall’interessato o, invece, estratti a campione; privilegiare l’originalità dell’elaborazione o la sua conformità agli orientamenti dominanti; imperniare tutto sul lavoro giudiziario oppure dare spazio ad attività “parallele” come le pubblicazioni scientifiche e le funzioni svolte fuori ruolo; dare la giusta rilevanza alla sua capacità di organizzazione del lavoro, alle sue capacità relazionali con altri magistrati, col personale amministrativo e con i colleghi; selezionare la tipologia di risultati conseguiti, qualitativi, quantitativi, individuali, globali dell’intero ufficio, etc.*”³

Prova di tale tensione valoriale sottesa alla scelta del tipo di valutazione a cui ispirare la verifica dell’esercizio della giurisdizione da parte dei magistrati (appuntandola di volta in volta sulla misurazione della *performance* o, al contrario, sulla comprensione della *funzione*) risiede nell’articolato percorso storico che ha condotto alla configurazione di un sistema quale quello vigente, più volte ritoccato e da ultimo rinnovato in virtù dell’art. 3 della legge n. 71 del 17 giugno 2022, intitolato “*Modifiche al sistema di funzionamento del consiglio giudiziario e delle valutazioni di professionalità*”. Tale ultima disposizione, in particolare, nel quadro di una più ampia delega volta ad imprimere “*trasparenza ed efficienza*” dell’ordinamento giudiziario, nonché “*semplificazione, trasparenza e rigore nelle valutazioni di professionalità*”, ha nel recentissimo passato introdotto modifiche sostanziali e procedurali al meccanismo valutativo sino a quel momento in vigore, confermando come sia proprio il conformare la disciplina del procedimento secondo alcune modalità anziché altre a disvelare una precisa visione della magistratura nel suo complesso.

L’opzione da ultimo adottata dal legislatore ad esempio, nel senso di ispirarsi a criteri aziendalistici nella valutazione del raggiungimento degli obiettivi fissati dai dirigenti degli uffici, o nel valorizzare il ruolo di questi ultimi nell’esprimere un giudizio suscettibile di adesione in forma semplificata da parte dei consigli giudiziari, o ancora nell’aprire alla verifica della classe forense rispetto ad eventi specifici che hanno riguardato la sorte dei processi e dei procedimenti trattati dal magistrato, è stata intesa da taluni come

astratto del primo, va di volta in volta giustificato e seriamente motivato. Ove ciò non avvenga, si manifesta un uso indebito e distorto di quel potere valutativo, vale a dire ricorre un eventuale vizio di eccesso di potere, non già di violazione di legge” (vedasi Cons. Stato, Sez. V, n. 6476 del 27 settembre 2021, richiamata dall’Autore), che dunque lascia spazio ad una rivalutazione astrattamente suscettibile di recare un medesimo esito, seppur sulla base di un diverso percorso motivazionale. Pur nel meritorio intento di disciplinare la materia tenendo conto da un lato del principio costituzionale di autogoverno della magistratura e dall’altro del diritto di pari rango di ciascuno di agire a tutela dei propri diritti ed interessi legittimi, permane nell’Autore la “*percezione che la dettagliatissima regolamentazione, adottata dal C.S.M. con il fine di smarcarsi dal controllo così assiduo del giudice amministrativo, abbia prodotto – giova ribadirlo – [...] un effetto boomerang, nel senso che ha notevolmente ingabbiato l’autonomia valutativa del C.S.M., impegnandolo spesso in motivazioni molto difficili, anche laddove si ha a che fare [...] con candidati tutti astrattamente idonei a ricoprire l’ufficio direttivo apicale [...], ma differenziati dalla rigorosa applicazione di uno o più indicatori specifici.*” Tale conclusione riporta dunque al tema oggetto del presente intervento, che può sintetizzarsi nell’affermazione della necessità, così come espressa in MAGI, R., CAPPUCCHINO, D., *La delega Cartabia in tema di valutazioni di professionalità del magistrato: considerazioni a prima lettura*, in *Questione Giustizia*, 2022, che nelle procedure di valutazione affidate all’autogoverno della magistratura venga a realizzarsi “*una rete informativa completa ed efficiente, che fornisca un quadro attendibile ed esaustivo della professionalità di ciascun magistrato e favorisca l’emersione di eventuali carenze ed opacità destinate, altrimenti, a restare nascoste dietro il profluvio di adempimenti e, talora, roboanti quanto vacue aggettivazioni.*”

³ Come riconosciuto da SERRAO D’AQUINO, P., *Le valutazioni di professionalità dei magistrati. Parte prima: inquadramento storico ed eurolunitario. La valutazione d’idoneità all’esercizio delle funzioni giudiziarie*, in *Giustizia Insieme*, 2020.

suscettibile di imprimere tratti di burocratizzazione, conformismo, finanche verticismo agli uffici giudiziari⁴.

Ciò dimostra dunque come il tema delle valutazioni, anziché rimanere confinato nel limitato settore dell'esercizio di un potere meramente amministrativo o quantomeno macro o microrganizzativo di gestione delle risorse assegnate al Ministero della Giustizia, invada il campo delle scelte di indirizzo politico riversate dal costituente sul legislatore⁵: queste ultime infatti coinvolgono non solo e non tanto i destinatari della procedura⁶ ma l'intera collettività che beneficia del servizio oggetto di periodico monitoraggio, perché presuppongono "cosa debba o non debba fare il giudice, quale sia il modello di giurisdizione e di giudice delineato dalla Costituzione materiale e al quale contribuisce il C.S.M. e in parte l'autogoverno locale"⁷, specie in un momento di forti tensioni sociali come quelle che il Paese si trova attualmente a vivere⁸.

Da ciò l'attenzione alla procedimentalizzazione della valutazione dei magistrati e la refluenza delle opzioni adottate sulla configurazione di un certo modello di magistratura, che è ampiamente mutato nel corso degli anni, come si avrà modo di analizzare a breve: ritenendo infatti il *procedimento* la *forma della funzione*, come confermato anche dal ragionamento appena esposto, ne deriva che le valutazioni di professionalità, lungi dal costituire un mero indicatore della *performance* del singolo magistrato, inverano un preciso

⁴ Si veda MAGI, R., *La delega Cartabia in tema di valutazioni di professionalità del magistrato: considerazioni a prima lettura*, in *Questione Giustizia*, 2022.

⁵ Non è un caso, in effetti, se, diversamente da quanto accade con riferimento ad altre categorie che incorrono in valutazioni periodiche, la magistratura affidi il monitoraggio della progressione in carriera dei suoi componenti a soggetti portatori della medesima competenza tecnica dei soggetti da valutare. Si pensi infatti che nelle altre categorie professionali, pubbliche e private, il processo di valutazione è affidato anche a figure portatrici di *expertise* diverse ed eccentriche rispetto a quelle stesse oggetto di giudizio, ma ugualmente utili alla puntuale ricostruzione dei parametri da esaminare; tanto in quanto, dovendosi considerare la valutazione non soltanto una ricognizione dello stato dell'arte ma anche una prospettazione del potenziale da valorizzare per migliorare la *performance* dell'esaminato e per incoraggiare lo sviluppo della sua carriera, nel tentativo di promuovere professionalità che appaiono strategiche per l'intera organizzazione, "è opportuno che l'assessment venga gestito da psicologi del lavoro (o comunque mediante una partnership fra consulente del lavoro e psicologo) che hanno competenze adeguate per effettuare correttamente sia la progettazione che la rilevazione di <<come>> e <<cosa>> si voglia indagare", secondo SIBONI, F., *Valutare per valorizzare e potenziare l'efficacia della prestazione*, in *HR&Organizzazione*, 2023. Per una rassegna delle ragioni che impediscono, soprattutto in ragione dei vincoli costituzionali (primi fra tutti il principio di inamovibilità dei magistrati), di assimilare dal punto di vista della gestione delle risorse umane e materiali l'ordinamento giudiziario alle altre professioni e soprattutto la dirigenza degli uffici giudiziari alla dirigenza *lato sensu* pubblica, si rinvia a LA CHIOMA, F., *La direzione degli uffici giudiziari. Dirigere domani: prospettive e aspirazioni dei giovani magistrati*, Relazione al corso tenutosi a Scandicci presso la sede della Scuola Superiore della Magistratura di Villa Castelpulci dal 5 al 7 novembre 2018.

⁶ Come si dirà ad esempio trattando delle eventuali prescrizioni che il Consiglio Superiore può imporre in esito ad una valutazione negativa di professionalità, che infatti non sono direttamente destinate al magistrato in valutazione ma al dirigente dell'Ufficio.

⁷ Considerazioni tratte da SERRAO D'AQUINO, P, *ibidem*.

⁸ Merita rammentare quanto osservato, proprio in relazione alla valutazione dell'operato dei magistrati, da MAGI, R., *ibidem*, laddove sottolinea che "alla magistratura, nel suo complesso, è affidata per mandato costituzionale la tutela dei diritti civili, la composizione dei conflitti interpersonali, l'affermazione del principio di legalità penale e processuale, con tutela della presunzione di innocenza dei soggetti tratti a giudizio. Il giudice, in tale compito, resta soggetto soltanto alla legge, nella misura in cui non dubiti della sua conformità ai principi costituzionali. Si tratta di compiti terribili e straordinari, su cui – in larga misura – si regge la democrazia costituzionale e la convivenza civile, in un periodo storico caratterizzato da forti disuguaglianze sociali, dalla riemersione di scenari di guerra, da una domanda di giurisdizione crescente. Al contempo, l'operazione di individuazione della regola *iuris* applicabile al caso concreto è resa più complessa dal sistema di interrelazione delle fonti di produzione del diritto (vincoli eurounitari, influenza delle Carte, diritto di matrice giurisprudenziale). Non si tratta, dunque, di meccanica applicazione di un testo di legge ma di individuazione del reale senso della disposizione, in un quadro di interrelazioni costanti che richiedono conoscenza delle fonti, sensibilità culturale e tensione verso l'aggiornamento."

modello di esercizio della giurisdizione, che pure nelle sue declinazioni necessita di restare fedele ad un certo assetto costituzionale.

Proprio per tale ragione ed in funzione di tutela dell'autonomia ed indipendenza della magistratura *“spettano al Consiglio Superiore della Magistratura, secondo le norme di ordinamento giudiziario [...] le promozioni dei magistrati”* (art. 105 Cost.) ed in particolare *“spetta al Consiglio Superiore deliberare: 1) sulle assunzioni in magistratura, assegnazioni di sedi e funzioni, trasferimenti e promozioni e su ogni altro provvedimento sullo stato dei magistrati”* (legge n. 195 del 24 marzo 1958, istitutiva del C.S.M.).

È anzi proprio nel momento valutativo che si espande pienamente la potenzialità dell'ordine giudiziario, nel suo dialogare al suo interno secondo un non ancora sconfessato principio di unità della giurisdizione in se stessa e con le altre componenti dell'imponente assetto costituzionale funzionale alla tutela dei diritti e degli interessi legittimi, ossia anche l'avvocatura e il mondo universitario: *“è altrettanto indiscutibile che il sistema di valutazione di professionalità occupi, invece, uno dei posti centrali nell'ordinamento giudiziario. Esso, infatti, dal punto di vista procedimentale investe l'intera articolazione dell'organizzazione giudiziaria: il presidente di sezione, il dirigente del consiglio giudiziario, il C.S.M..*

Inoltre, se si guarda all'oggetto del giudizio e alle sue interferenze con altri aspetti ordinamentali, risulta evidente come lo stesso investa tematiche sensibili quali il giudizio disciplinare, il trasferimento per incompatibilità ambientale, la sospensione dal servizio, il conferimento di incarichi direttivi, l'accesso alle funzioni di legittimità, ecc..

Ancora, se si considerano le fonti a cui attingere, l'iter procedimentale finisce con il coinvolgere potenzialmente, quanto al ruolo dei consigli giudiziari, il rapporto tra uffici giudiziari (si pensi alle proposte di acquisizione della valutazione espressa dagli uffici cd. “dirimpettai”, giudicante e requirente) e con l'Avvocatura [...].”

Insomma, conclusivamente, *“l'estensione, la natura del giudizio, il tipo di garanzie, la centralità assegnata alla funzione giudiziaria, il peso specifico di alcuni indicatori (si pensi al rapporto tra qualità e quantità), la previsione dei cd. prerequisiti assumono un ruolo decisivo nel delineare il modello di magistratura voluto, finendo con l'interessare non solo l'ordine giudiziario, ma anche l'intera collettività.”*⁹

Per affrontare dunque con consapevolezza delle sue implicazioni il tema delle valutazioni di professionalità e delle valutazioni in occasioni di tramutamenti di funzioni e conferimenti di uffici direttivi e semidirettivi si ripercorrerà brevemente l'evoluzione normativa della materia succedutasi nel tempo, per poi analizzare le recenti novità imposte dalla cosiddetta Riforma Cartabia prima di finire all'invito ad un ruolo maggiormente propositivo dei consigli giudiziari quali organi di prossimità dell'autogoverno della magistratura.

2. Le valutazioni di professionalità nel tempo¹⁰

⁹ Considerazioni tratte da SERRAO D'AQUINO, P, *ibidem*.

¹⁰ La presente ricostruzione è tratta dall'ampia disamina sviluppata in SERRAO D'AQUINO, P., *Le valutazioni di professionalità dei magistrati. Parte prima: inquadramento storico ed enunciativo. La valutazione d'idoneità all'esercizio delle funzioni giudiziarie e Le valutazioni*

Come anticipato l'attuale assetto delle valutazioni di professionalità nonché delle valutazioni per il tramutamento di funzioni e per il conferimento di incarichi direttivi e semidirettivi disegna un preciso modello di magistratura, fondato su un ruolo aperto nel quale a ciascun magistrato idoneo è consentito di conseguire una qualifica superiore (ed il corrispondente trattamento economico), pur nella permanenza di destinazione alle medesime funzioni. Questo sistema attua il precetto costituzionale (di cui all'art. 107 Cost.) secondo cui i magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità delle funzioni esercitate, grazie al quale, assicurandosi la piena indipendenza interna oltre che esterna della magistratura, si istituisce un presidio di uguaglianza e legalità per l'intera collettività, che può dunque confidare sull'assenza di forme di corporativismo destinate a riflettersi su un diverso trattamento giudiziario di situazioni processuali identiche (art. 3 Cost.).

Tale modello, tuttavia, costituisce l'esito di un lungo percorso storico avviato, in realtà, da premesse di segno completamente opposto, se è vero che nel 1909 l'allora guardasigilli Vittorio Emanuele Orlando, in un'intervista al Corriere d'Italia, affermava che *“la magistratura ha una costituzione rigorosamente gerarchica”*, peraltro suddivisa in *“alta”* – composta dai giudici della Corte di Cassazione e dai vertici degli uffici distrettuali (presidenti di Corte di appello, procuratori generali, procuratori del re) – e *“bassa”* (pretori, giudici di tribunale e sostituti procuratori del re.) A tale distinzione conseguivano differenti trattamenti economici e di censo nonché statuti diversi per guarentigie e percorsi di carriera.

Fu dunque, come spesso accade, per opera dei componenti della magistratura bassa che maturarono i primi segnali di un'evoluzione che avrebbe avuto esiti dirompenti, avviata attraverso la fondazione, nel 1909, dell'Associazione generale dei magistrati italiani (AGMI), che rivendicava un più adeguato trattamento economico, una semplificazione della carriera, la previsione di ruoli *aperti*, l'eleggibilità del C.S.M. da parte di tutti i gradi della magistratura e l'estensione delle guarentigie della magistratura giudicante anche al pubblico ministero. Nel 1921 fu ottenuta l'estensione della inamovibilità ai pretori e l'elettività del C.S.M. da parte di tutto il corpo giudiziario, ma l'avvento del fascismo ben presto determinò una nuova fase di gerarchizzazione attraverso la promulgazione del regio decreto del 30.1.1941 n. 12 sull'ordinamento giudiziario.

Malgrado l'avvento della Costituzione repubblicana, che distingue i magistrati solo per diversità di funzioni, la previgente organizzazione piramidale, collegata tra l'altro ad una differenziazione dei livelli retributivi, resistette, conservando al suo interno una distinzione fra magistrati segnati da aspettative personali ed orizzonti culturali profondamente diversi. Fino agli anni '60 permase invero l'idea di una magistratura a ruolo cosiddetto *“chiuso”*, dal momento che il raggiungimento del grado di appello o di consigliere della Corte di Cassazione veniva raggiunto mediante concorso anziché per effetto del mero maturare dell'anzianità.

di professionalità dei magistrati. Parte seconda. I nodi problematici: le fonti di conoscenza, il rapporto con il disciplinare, gli sfasamenti temporali, le modalità espressive, in *Giustizia Insieme*, 2020, a cui pertanto si rinvia diffusamente.

La progressione in carriera, quindi, si fondava necessariamente sulla coincidenza tra qualifiche e funzioni svolte, raggiunte solo grazie al positivo superamento del concorso che in tal modo costituiva la chiave d'accesso anche all'aumento stipendiale. Ciò determinava dunque che l'avanzamento in carriera era possibile solo entro un sistema di concorsi per soli titoli e a determinati e specifici uffici di magistrato di tribunale, di consigliere di Corte di Appello e di consigliere di Corte di Cassazione, resisi in concreto vacanti, vinti i quali si raggiungeva, con il posto, la qualifica e la relativa progressione economica.

Le nomine, da intendersi quali vere e proprie *promozioni* all'interno di una graduatoria a carattere verticale e progressivo, come in effetti definite dall'art. 105 Cost., erano decise da commissioni di concorso composte esclusivamente da magistrati della Corte di Cassazione sulla base dell'esame dei provvedimenti giudiziari dei concorrenti. Come è stato giustamente notato, il sistema del concorso *per titoli* importava dunque che *“la necessità di poter studiare, il timore di non essere invisi alle alte sfere, dalle quali dipendeva il superamento del concorso e, quindi, il trattamento economico, inducevano al conformismo e consolidavano il sistema della gerarchia interna.”*¹¹

La divergenza di tale modello di magistratura rispetto a quello delineato dalla Costituzione ingenerò tuttavia un rinnovamento culturale di cui esempio fu l'approvazione della legge Piccioni del 24 maggio 1951 n. 392, che unificò il ruolo dei pretori con quello dei magistrati di tribunale ed eliminò i *“gradì”* sostituendoli con le *“qualifiche”* di magistrato di tribunale (con le sottocategorie di uditore e aggiunto giudiziario), appello e Cassazione, sebbene l'accesso alle ultime due, con il relativo trattamento economico, restava collegato al conferimento delle funzioni corrispondenti ai posti disponibili. Dunque restava intatto il sistema del concorso-cooptazione, fondato su criteri molto selettivi¹², pertanto con la legge n. 1 del 1963 venne abolito il concorso per titoli per l'appello e la Cassazione, mentre il concorso per esami venne ripristinato per un numero limitato di posti e venne ampliato il numero delle promozioni per scrutinio.

¹¹ Si veda SERRAO D'AQUINO, P., *Le valutazioni di professionalità dei magistrati. Parte prima: inquadramento storico ed eurounitario. La valutazione d'idoneità all'esercizio delle funzioni giudiziarie*, op. cit., che riporta la vivida ed efficace riflessione del professor Franco CORDERO: *“...influisce sulla sintonia con il potere il fatto che ogni magistrato in qualche nodo dipendesse dal potere esecutivo quanto a carriera; i selettori erano alti magistrati col piede nella sfera ministeriale; tale struttura a piramide orientava il codice genetico; l'“imprinting” escludeva scelte, gesti, gusti ripugnanti alla bienveillance filogovernativa; ed essendo una sciagura essere discriminati, come in ogni carriera burocratica, regnava l'impulso mimetico ...”*. In altri termini, secondo l'Autore, si era realizzato *“un sistema piramidale, che induceva a lavorare in un certo modo, e con un certo stile che potesse essere approvato dalle gerarchie e dalla Cassazione, con un effetto gravemente distorsivo di dilagante conformismo delle decisioni. Un sistema di carriera di fatto fondato sulla cooptazione, culturalmente asfittico, idoneo ad ingenerare, con le oscillazioni del potere politico e con il recepimento di tali oscillazioni dalla cinghia di trasmissione della gerarchia, incertezza del diritto, ed un sistema gravemente lesivo dell'indipendenza <<interna>> del singolo magistrato.”* Il rischio di una rinnovata tendenza al conformismo giudiziario, come anticipato, è stato evocato da quanti hanno ravvisato in alcuni indicatori introdotti con la legge delega n. 71/2022 (segnatamente, la sussistenza di gravi anomalie in relazione all'esito degli affari nelle fasi o nei gradi successivi del procedimento e, in ogni caso, estensione del campionamento ai provvedimenti emessi nelle fasi o nei gradi successivi del procedimento e del giudizio) nonché nel procedimento semplificato dalla stessa previsto per il caso di conferma da parte dell'organo locale e centrale di autogoverno del rapporto del dirigente dell'Ufficio, i prodromi di un ritorno al verticismo giudiziario, come ricordato da MAGI, R., op. cit.

¹² Ricorda infatti l'Autore che nel decennio 1952-1962 il 52% dei magistrati era giunto alla pensione ancora con il primo livello retributivo della selezione *“competitiva”*, ossia quello corrispondente al grado di appello.

La definitiva introduzione dei ruoli *aperti* avvenne con la legge 25 luglio 1966 n. 570 (cd. legge Breganze) sulle nomine a magistrato di Corte di appello, che per la prima volta introdusse una valutazione del Consiglio giudiziario e del C.S.M. dopo undici anni di anzianità nelle funzioni di magistrato di tribunale, che la legge 20 dicembre 1973 n. 831 (cd. “Breganzone”) estese poi anche alle promozioni in Cassazione¹³. Nel frattempo la legge 25 maggio 1970 n. 357 abolì l’esame pratico per divenire aggiunto giudiziario, livello intermedio tra uditore giudiziario e magistrato di tribunale scomparso soltanto nel 1979 grazie alla legge n. 97/79, mentre il primo C.S.M. di nomina elettiva espresse l’orientamento secondo cui la selezione in base ai titoli giudiziari non solo fosse lesiva dell’indipendenza dei magistrati, ma costituisse anche un causa di inefficienza della giustizia dal momento che impegnava i magistrati nella redazione di alcuni provvedimenti utili alla carriera, inducendoli a tralasciare gli altri.

Furono dunque *“eliminati i concorsi ed esami di merito interni e si introdusse l’automatismo nel passaggio da una qualifica all’altra (con i conseguenti effetti giuridici ed economici) a seguito del raggiungimento di un certo livello di anzianità e di una apposita valutazione di professionalità, scollegandolo completamente dall’effettivo conferimento delle funzioni. È in questo periodo e anche, per effetto di queste riforme, che si incomincia a concepire il lavoro giurisdizionale quale “potere diffuso” e a maturarsi una visione della Magistratura quale corpo professionale nel quale le funzioni di primo grado (requirenti e giudicanti) necessitano di un grado di professionalità non inferiore – e molto spesso certamente superiore - a quello richiesto da quelle di secondo grado e di legittimità. Viene ad essere considerato del tutto anacronistico un sistema concorsuale fondato sull’idea che i magistrati più professionali (“più bravi”, “vincitori di concorso”) debbano necessariamente migrare verso le “superiori” funzioni di secondo grado e di legittimità.”*¹⁴

Se tale rinnovamento culturale mise al riparo i magistrati da qualsiasi forma di pressione interna rispetto all’ordine giudiziario, del tipo di quelle denunciate poc’anzi sotto il previgente modello, è innegabile che gli automatismi di carriera posero il rischio di un possibile lassismo dovuto alla scarsa rilevanza del merito per la carriera (tanto più che all’avanzamento a ruoli aperti si accompagnava anche il conferimento di incarichi direttivi e semidirettivi con il criterio prevalente della anzianità senza demerito)¹⁵ e ciò introdusse

¹³ Riflettendo sulla legge delega n. 71/2022 osserva in particolare CIVITELLI, O., *La giustizia e la performance*, in *Questione Giustizia*, 2022, che *“la collettività deve essere consapevole dell’introduzione di meccanismi di controllo interni alla giurisdizione che rendono chi l’amministra sensibile ai condizionamenti di chi formula le valutazioni, perché di fatto ne è incisa la condizione professionale. Proprio il rifiuto di questo tipo di condizionamenti, incompatibili con il disegno costituzionale di un giudice soggetto soltanto alla legge, ha portato alla battaglia per l’abbattimento della carriera e all’adozione di meccanismi di valutazione della professionalità non selettivi a cavallo tra gli anni sessanta e settanta (con le leggi cd. <<Breganze e Breganzone>>). Si era infatti ritenuto che i meccanismi selettivi non fossero idonei a misurare la professionalità <<concreta>> dei magistrati, mentre erano certamente uno strumento per conformare il comportamento del magistrato, che diventa soggetto alla valutazione prima che alla legge.”*

¹⁴ Si veda SERRAO D’AQUINO, P., *op. cit.*

¹⁵ Ricorda SERRAO D’AQUINO, P., *op. cit.*, che fu la stessa Associazione Nazionale Magistrati, nel dibattito sulle riforme, ad affermare che *“si deve riconoscere la necessità di adeguare il sistema c.d. a ruolo aperto alle esigenze di un vaglio più profondo delle attitudini del singolo magistrato, in considerazione anche del fatto che il sostanziale automatismo della progressione nella carriera può aver favorito situazioni di negligenza (...) In particolare, l’Associazione nazionale magistrati sostiene che: 1) siano necessarie più valutazioni, più ravvicinate nel tempo e durante tutto l’arco della carriera; 2) la valutazione sia collegata principalmente al lavoro che svolgiamo quotidianamente (...) Una nuova carriera, con un sistema valutativo più articolato dell’attuale, dovrebbe essere caratterizzata dalla scomparsa delle attuali qualifiche e dal permanere della crescita automatica dello stipendio, che costituisce una delle garanzie dell’autonomia e dell’indipendenza dei magistrati; tuttavia siamo noi magistrati a riconoscere l’opportunità della sospensione di detta crescita automatica nel caso di negative valutazioni della professionalità.”*

nel dibattito pubblico il tema della necessità di assicurare controlli incisivi sulla *laboriosità* e sulla *diligenza* del magistrato nello svolgimento del lavoro giudiziario.

*“Non fu, quindi, solo una indubbia ostilità politica alla magistratura a condurre alla riforma dell’ordinamento giudiziario, ma anche l’intenzione, comune alle diverse forze politiche, di introdurre una meritocrazia in magistratura che costituisse uno stimolo per migliorare quantità e qualità del lavoro giudiziario.”*¹⁶

Infine il d.lgs. n. 160 del 2006 (cd. decreto Castelli), in attuazione della legge delega n. 150 del 2005, reintrodusse un sistema di concorsi, alcuni per esami e titoli (art. 21 e 23) ed altri solo per titoli, anche se repentinamente la legge n. 111 del 2007 (la cd. controriforma Mastella), modificando il d.lgs. 160/2006, abrogò i concorsi per esame ancor prima che diventassero operativi nonché il sistema di valutazione che, anche per i magistrati ai quali erano state già conferite le funzioni, coinvolgeva la Scuola Superiore della Magistratura.

Il decreto Castelli prevedeva anche che i magistrati che avessero superato il concorso di secondo grado avrebbero maturato la quinta classe di anzianità (da 13 a 20 anni) mentre quelli che avessero superato il concorso per le funzioni di legittimità avrebbero acquistato la sesta classe, da 20 a 28 anni di anzianità, ma questo collegamento tra funzioni e classi stipendiali venne meno con la legge n. 111 del 2007, dal momento che un tale sistema di progressione in carriera avrebbe potuto alterare il principio costituzionale della distinzione dei magistrati solo per le funzioni svolte.

Il sistema originato dalla riforma Castelli si fonda dunque, successivamente alla verifica della idoneità alle funzioni giurisdizionali da parte dei magistrati ordinari in tirocinio, su sette valutazioni quadriennali di professionalità fino al 28° anno, coincidente con l’idoneità alle funzioni direttive superiori e a partire dal quale il magistrato acquisisce il massimo livello stipendiale. Al conseguimento delle positive valutazioni di professionalità sono collegate la progressione retributiva del magistrato (a sua volta organizzata per classi stipendiali) e l’astratta idoneità del medesimo ad accedere a funzioni di grado superiore.

In particolare con riguardo al primo profilo l’art. 2, comma 11, legge n. 111/2007 ha sostituito la tabella relativa alla magistratura ordinaria allegata alla legge n. 27/81, di talché nella nuova tabella la progressione stipendiale dei magistrati è collegata direttamente al conseguimento di positive valutazioni di professionalità.

Con riguardo al secondo, invece, il d.lgs. n. 160/2006, dopo avere enumerato, all’art. 10, le funzioni esercitabili dal magistrato e aver disciplinato, all’art. 11, il sistema periodico di valutazione della professionalità, ha stabilito, all’art. 12, la regola secondo cui il conferimento delle funzioni di cui

¹⁶ Ancora, SERRAO D’AQUINO, P., *op. cit.*, che ricorda come proprio in questa tumultuosa fase politica si ebbero i primi tentativi di riforma voluti dal Ministero Castelli già nel 2002, il tentativo di istituzione di una Commissione Bicamerale sulla Giustizia, il rinvio alle Camere da parte del Presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi, con un messaggio a tutela dell’indipendenza della magistratura, del disegno di legge delega di riforma dell’ordinamento giudiziario, che fu definitivamente approvato il 1° dicembre 2004.

all'articolo 10 avviene “a domanda degli interessati, mediante una procedura concorsuale per soli titoli” alla quale possono partecipare coloro che abbiano conseguito almeno la valutazione di professionalità richiesta.

La regola, nei successivi commi della norma, è declinata attraverso l'analitica indicazione dei livelli di anzianità – conseguiti mediante le valutazioni di professionalità di cui s'è detto – necessari per l'accesso alle funzioni di merito di primo grado e di secondo grado, alle funzioni di legittimità, nonché alle funzioni direttive e semidirettive di merito e di legittimità (anche direttive superiori e apicali), giudicanti e requirenti.

Ne deriva un sistema in cui “il superamento della valutazione di professionalità, pertanto costituisce, dal punto di vista procedimentale, solo una condizione di legittimazione del singolo partecipante ai concorsi banditi dal Consiglio Superiore della Magistratura per il tramutamento a funzioni diverse, per il conferimento di incarichi direttivi e semidirettivi di ogni ordine e grado, di legittimità, per il collocamento fuori ruolo, etc.. Coniugandosi il sistema dei ruoli aperti con quello dei concorsi per titoli, si è creato, pertanto, un percorso professionale unitario e omogeneo, scandito da periodiche valutazioni. In tal modo si è realizzato un sistema più stringente di verifica dell'adeguatezza professionale dei magistrati. Al tempo stesso si è riservata l'assegnazione di determinate funzioni alla formula concorsuale, in alcuni casi con prevalenza degli aspetti di anzianità (tramutamenti orizzontali e di secondo grado) e per altri (funzioni semidirettive e direttive, funzioni di legittimità e DNAA), invece, ferma restando la necessità di maturare una determinata anzianità, con prevalenza di requisiti attitudinali specifici.”¹⁷

All'interno di tale complessivo sistema la prima verifica del lavoro del magistrati riguarda i magistrati ordinari in tirocinio, che a distanza di alcuni mesi dall'inizio dello stesso¹⁸, sono valutati nella loro idoneità a svolgere le funzioni giurisdizionali, secondo un procedimento che nei contenuti e nel tipo di giudizio è modellato secondo le successive valutazioni di professionalità ma è adattato alle peculiarità e alle finalità del tirocinio e al ruolo rilevante svolto durante lo stesso dalla Scuola della Magistratura. Come infatti chiarito nel Regolamento per la formazione iniziale dei magistrati ordinari, approvato con delibera del Consiglio Superiore della Magistratura del 13 giugno 2012, successivamente modificata, la finalità del tirocinio è di consentire la maturazione dei parametri sui quali verrà basato sia il giudizio di idoneità alle funzioni giurisdizionali sia le successive valutazioni di professionalità, ossia “la formazione professionale teorica, pratica e deontologica dei magistrati ordinari entrati in servizio e la verifica della loro idoneità all'esercizio delle funzioni giudiziarie. Il processo di formazione iniziale dei magistrati è altresì orientato all'affinamento delle necessarie doti di impegno, correttezza, equilibrio, indipendenza e imparzialità, nonché dell'attitudine all'aggiornamento permanente della propria preparazione professionale e alla maturazione di un atteggiamento corretto e proficuo nei rapporti con i colleghi, gli avvocati, il personale amministrativo, la polizia giudiziaria, i cittadini ed i mezzi di comunicazione.”

¹⁷ Si veda ancora SERRAO D'AQUINO, P., *op. cit.*, che osserva come “in ogni caso le disposizioni contenute nell'art. 11 non hanno contenuto particolarmente analitico. Si tratta di normativa appunto <<quadro>> che presuppone l'esercizio del potere paranormativo del Consiglio, al quale il comma 3 espressamente demanda il compito di elaborare la normativa di dettaglio.”

¹⁸ La durata di tale iniziale periodo è stata nel tempo rimodellata anche in ragione dei mutamenti dovuti alla necessità di far fronte all'emergenza pandemica.

Quanto alle fonti di tale valutazione, il Consiglio Giudiziario forma per ciascun magistrato in tirocinio un fascicolo nel quale sono inclusi il piano di tirocinio, le schede valutative dei magistrati affidatari, le autorelazioni e la copia dei provvedimenti redatti dal magistrato (art. 9). Allo stesso modo, il Comitato Direttivo della Scuola forma per ciascun magistrato in tirocinio un fascicolo nel quale sono inclusi i documenti relativi al tirocinio e in ogni caso la relazione del Comitato Direttivo, le eventuali osservazioni del magistrato in tirocinio e gli elaborati scritti redatti nel corso delle sessioni presso la Scuola. Al termine delle sessioni presso la Scuola, il Comitato direttivo trasmette al C.S.M. una relazione di sintesi concernente ciascun magistrato (art. 8). Essa è comunicata al magistrato in tirocinio interessato, che ha la facoltà di far pervenire alla Scuola, entro dieci giorni, osservazioni scritte, che la Scuola trasmette, con i propri rilievi al C.S.M..

L'Assemblea Plenaria, su proposta della quarta commissione, formula il giudizio di idoneità al conferimento delle funzioni giudiziarie, tenendo conto delle relazioni redatte all'esito delle sessioni, trasmesse dal Comitato direttivo, della relazione di sintesi dal medesimo predisposta, del parere del Consiglio giudiziario, delle eventuali osservazioni dell'interessato e di ogni altro elemento rilevante ed oggettivamente verificabile.

La valutazione di idoneità è redatta avuto riguardo alla preparazione giuridica e culturale, alla capacità professionale, alla laboriosità, all'impegno, alle doti di equilibrio e correttezza del magistrato in tirocinio. Il giudizio di idoneità, se positivo, contiene uno specifico riferimento all'attitudine dello stesso allo svolgimento delle funzioni giudicanti e requirenti (art. 13).

La declinazione analitica degli indicatori appena elencati, attesa l'assenza di funzioni giurisdizionali nonché la natura intrinseca dell'attività lavorativa espletata durante il periodo di tirocinio, è in parte diversa da quella delle valutazioni di professionalità ed è contenuta nel modello della scheda valutativa per i magistrati in tirocinio allegata al Regolamento.

In particolare i cosiddetti prerequisiti¹⁹ della *indipendenza, imparzialità ed equilibrio* consistono, per il M.O.T., nel *“formarsi un autonomo giudizio sulle fattispecie sottopostegli, dopo l'ascolto delle opposte ragioni delle parti e l'esame delle diverse argomentazioni; nel sostenere le proprie conclusioni con efficacia argomentativa, pur dimostrando disponibilità a mutare il proprio convincimento a seguito della discussione; nel rapportarsi con maturità e serenità personali nella collaborazione con i colleghi, il personale amministrativo, gli avvocati.”*

Il parametro della *capacità* è prevalentemente orientato – e non potrebbe essere altrimenti – sulla redazione dei provvedimenti: si tratta infatti di apprezzare *“a) la preparazione giuridica e la padronanza degli strumenti anche informatici di ricerca giurisprudenziale e normativa; b) la capacità di individuare i punti essenziali delle questioni e di risolverne gli eventuali aspetti critici; c) la tecnica di redazione dei provvedimenti, con particolare riferimento alla padronanza della terminologia giuridica e alla capacità di esposizione delle motivazioni; d) l'efficienza nell'organizzare il proprio lavoro.”*

¹⁹ Di cui si tratterà ampiamente oltre.

Nella valutazione della *laboriosità* non si prendono in esame dati statistici, ma (a) l'entità della collaborazione prestata per il buon andamento del tirocinio e la disponibilità ad assumerne gli oneri; (b) l'intensità della partecipazione alle attività giudiziarie e di approfondimento proposte.

Il giudizio di idoneità formulato in base a tali indicazioni può avere esito "*positivo*" o "*negativo*": nel primo caso contiene uno specifico riferimento all'attitudine del magistrato allo svolgimento delle funzioni giudicanti e requirenti, nel secondo, invece, il C.S.M. comunica la propria decisione al Comitato direttivo. Quest'ultimo ammette il magistrato in tirocinio negativamente valutato a un nuovo periodo di tirocinio della durata di un anno, secondo le scansioni temporali indicate dall'art. 22, comma 4, del decreto istitutivo della Scuola, approvando il nuovo programma del tirocinio da svolgersi presso gli uffici giudiziari e presso la Scuola, che prevede un approfondimento della formazione nei settori specifici in cui si è evidenziata la carenza.

Al termine dei periodi di nuovo tirocinio ordinario e mirato e della sessione presso la Scuola, il Consiglio giudiziario e il Comitato direttivo predispongono rispettivamente i pareri e le relazioni di cui al comma 2 dell'art. 22, trasmettendoli al Consiglio Superiore della Magistratura, che delibera nuovamente sull'idoneità del magistrato in tirocinio all'esercizio delle funzioni giudiziarie.

Nel caso in cui è ragionevole ritenere che la valutazione della Commissione sia negativa, è previsto, a garanzia del magistrato in tirocinio, che egli ne venga prontamente informato con l'invito a comparire personalmente. Sentito il magistrato in tirocinio, con l'eventuale assistenza di un altro magistrato, la Commissione può svolgere ogni attività che ritenga utile per verificare la validità delle valutazioni espresse e per accertare l'idoneità professionale del magistrato e, completata l'istruttoria, dà al M.O.T. comunicazione del deposito degli atti, assegnandogli un termine per esporre per iscritto le proprie ragioni. Nel caso in cui la Commissione ritenga di proporre al Consiglio di dichiarare in via definitiva la cessazione dal servizio, comunica all'interessato la data della seduta plenaria con un anticipo di almeno 15 giorni liberi; la natura partecipata della procedura si spiega con le gravi conseguenze che essa è suscettibile di produrre, dal momento che una seconda deliberazione negativa determina la cessazione del rapporto di impiego del magistrato in tirocinio.

Se invece per qualsiasi motivo il magistrato ordinario non completa il tirocinio nella durata indicata dalle precedenti disposizioni, il Comitato Direttivo, su proposta del responsabile di settore, ovvero il Consiglio Giudiziario, su proposta del magistrato collaboratore, individuano le modalità di recupero mediante partecipazione a successive attività formative, rispettivamente, presso la Scuola o le strutture della formazione decentrata ovvero presso gli uffici giudiziari per quanto di rispettiva competenza (art. 13, comma 9).

Quanto invece alle valutazioni di professionalità dei magistrati con funzioni, il d.lgs. n. 160/2006, come modificato dagli artt. 1 e 2 della L. n. 111/2007, prevede che i magistrati siano sottoposti a valutazioni di

professionalità con cadenza quadriennale, a decorrere dalla data della nomina e fino al superamento della settimana.

I criteri sulla base dei quali effettuare la valutazione periodica di professionalità consistono nella *capacità, laboriosità, diligenza e impegno* (oltre che attitudine alla dirigenza), mentre gli esiti con i quali essa può concludersi consistono in un giudizio *positivo* (nel caso in cui la valutazione di tutti i parametri appaia sufficiente), *non positivo* (nel caso di carenza di alcuni parametri) ovvero *negativo* (in caso di grave carenza di uno o più requisiti nonché nel caso di carenza anche di uno solo dei cosiddetti prerequisiti, da individuarsi nella *indipendenza, imparzialità, equilibrio*).

Il procedimento di valutazione prevede un *onere*, più che un obbligo, del magistrato di redigere la propria autorelazione²⁰, dal momento che esso origina effettivamente dalla redazione del rapporto informativo da parte del dirigente dell'ufficio²¹, prosegue con la trasmissione di esso al Consiglio Giudiziario competente per territorio ovvero del Consiglio direttivo della Corte di Cassazione per i magistrati con funzioni di legittimità ai fini della formulazione del relativo parere, termina con la decisione, su proposta della Quarta Commissione, dell'Assemblea Plenaria del C.S.M.

La valutazione di professionalità espressa dal Consiglio Superiore si fonda dunque sul parere motivato del Consiglio Giudiziario²², che oltre al rapporto del dirigente riceve anche le eventuali segnalazioni del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e può anche assumere informazioni su fatti specifici segnalati da suoi componenti o dai dirigenti degli uffici o dai consigli dell'ordine degli avvocati nonché procedere alla audizione del magistrato²³. Questi, inoltre, entro dieci giorni dalla notifica del parere del Consiglio

²⁰ Di cui si tratterà meglio più innanzi analizzando la natura partecipata del procedimento di valutazione di professionalità dei magistrati.

²¹ Che, a dimostrazione della natura partecipata del procedimento, oltre a trasmetterlo unitamente agli atti allegati al Consiglio giudiziario, ne dà comunicazione al magistrato interessato, che, nei sette giorni successivi, può far pervenire al Consiglio giudiziario eventuali osservazioni.

²² Che deve essere espresso entro quattro mesi dalla ricezione del rapporto informativo. Sul rispetto di tale termine – che è essenziale al fine di assicurare che magistrati nominati in esito al superamento dello stesso concorso possano trovarsi a maturare la medesima progressione in carriera, in assenza di eventi patologici, secondo tempistiche diverse, con effetti anche fortemente discriminatori in termini di possibilità di accesso a concorsi per ruoli direttivi e semidirettivi – vigila il Presidente della Corte d'Appello, quale Presidente del Consiglio Giudiziario. Ove questi ritenga che il Consiglio Giudiziario non sia in grado di rispettare il menzionato termine è tenuto a darne comunicazione al C.S.M., indicandone le ragioni nonché la prevedibile epoca in cui il parere sarà espresso. In ogni caso le modalità di esercizio di tale compito di vigilanza sono valutate ai fini della conferma o del conferimento di ulteriori incarichi, attesa la gravità delle conseguenze che possono derivarne sullo statuto costituzionale dei magistrati.

²³ A seguito dell'approvazione della legge n. 71/2022 si è esteso il ruolo dei membri laici all'interno dei consigli giudiziari, dal momento che, per il solo caso di valutazione di professionalità (e non anche, inspiegabilmente, deve ritenersi, per le ipotesi di valutazione per il tramutamento di funzioni od il passaggio a funzioni direttive e semidirettive), è consentito agli avvocati e docenti universitari di partecipare alle discussioni e assistere alle deliberazioni, mentre ai soli avvocati è consentito anche esprimere un voto unitario all'atto della deliberazione della valutazione di professionalità. L'unitarietà del voto sta a significare che esso deve rispecchiare la posizione della classe forense genericamente intesa e non dei singoli che la rappresentano in seno al consiglio, di talché la segnalazione del voto ha effetto vincolante rispetto alla sua espressione. Ciò comporta che il rappresentante del consiglio dell'ordine che in seduta intenda determinarsi in senso contrario alla manifestazione di voto è tenuto a stimolare una nuova deliberazione da parte del Consiglio dell'Ordine, che è comunque sempre preventivamente informato dal C.S.M. sui nominativi dei magistrati che andranno in valutazione nel successivo anno solare, in modo da poter eventualmente esercitare il proprio diritto ad effettuare segnalazioni relative a fatti specifici incidenti sull'esercizio della funzione.

Giudiziario, può far pervenire al C.S.M. le proprie osservazioni e chiedere di essere ascoltato personalmente.

Il C.S.M. procede alla valutazione di professionalità, oltre che sulla base del parere espresso dal Consiglio Giudiziario e della relativa documentazione, anche sulla base dei risultati delle ispezioni ordinarie e può anche assumere ulteriori elementi di conoscenza. In ogni caso *non è vincolato* al parere del Consiglio Giudiziario, sebbene, ove voglia discostarsene, sia tenuto ad indicare in motivazione gli elementi istruttori ed il percorso argomentativo posto a base delle proprie conclusioni.

La delibera consiliare è infine trasmessa al Ministro della Giustizia, che adotta il relativo decreto, ed è inserita nel fascicolo personale del magistrato.

Appare evidente dunque come la normativa primaria riconosca al Consiglio giudiziario una posizione di centralità, dal momento che esso, pur svolgendo una *funzione meramente consultiva*, peraltro, come si è visto, *non vincolante*, è titolare di ampi poteri istruttori.

L'istruttoria si connota, infatti, per una fase necessaria ed una meramente eventuale, la prima delle quali si articola nelle acquisizioni degli elementi conoscitivi disciplinati dal comma 4 dell'art. 11, mentre la seconda è subordinata all'esercizio di una specifica facoltà di integrazione del materiale conoscitivo valutabile, prevista dall'art. 1 del d.lgs. 160/2006 e compiutamente disciplinata dalla Circolare.

Più nel dettaglio, per formulare un giudizio di professionalità il C.S.M. e il Consiglio giudiziario a norma del comma 4 dell'art. 11 del d.lgs. n. 160/2006 possono valorizzare un compendio istruttorio composto da:

- rapporto del dirigente dell'ufficio in relazione al singolo magistrato, nonché rapporto informativo annuale relativo all'andamento generale dell'ufficio;
- segnalazioni pervenute al Consiglio Giudiziario o ai dirigenti degli uffici dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati competente per territorio;
- informazioni inserite nel fascicolo personale del magistrato;
- verbali di audizione del magistrato;
- verbali di seduta del Consiglio Giudiziario;
- eventuali atti che si trovino nella fase pubblica di uno dei processi trattati dal magistrato in valutazione, acquisiti su specifica richiesta di un componente del Consiglio Giudiziario;
- relazione del magistrato in valutazione, illustrativa del lavoro svolto.

La Relazione illustrativa alla Circolare chiarisce ad ogni modo che, non vigendo un *principio di tipicità* delle fonti e dei documenti utilizzabili ma anzi al fine di garantire *la massima completezza della valutazione*²⁴, è

²⁴ Il *principio di tendenziale completezza della valutazione di professionalità* – che induce alcuni a dubitare di una riforma del sistema che possa privilegiare la valorizzazione del solo dato statistico e dunque della maggiore o minore capacità di definizione dei procedimenti, tralasciando l'importanza del dato qualitativo del lavoro del magistrato (vedasi in particolare CIVITELLI, O., *op. cit.*, 2022) – si desume dal Capo XIX della Circolare sulle valutazioni di professionalità. Essa prevede che al Consiglio Giudiziario sia consentito effettuare una *valutazione parziale* soltanto in caso di valutazione del magistrato trasferito in altro distretto a più di due anni di distanza dall'ultima valutazione di professionalità.

consentito utilizzare “ogni atto e documento che fornisca dati obiettivi e rilevanti relativi all’attività professionale e ai comportamenti incidenti sulla professionalità del magistrato”²⁵, ad esclusione ovviamente delle fonti anonime e delle voci correnti.

È possibile dunque anche il ricorso ad elementi di valutazione esterna rispetto all’organizzazione giudiziaria, come ad esempio, quanto alla laboriosità, il rispetto di tempi di trattazione dei procedimenti e dei processi, accertato non solo attraverso i rapporti dei dirigenti degli uffici, ma anche mediante “*le segnalazioni eventualmente pervenute dal Consiglio dell’Ordine degli Avvocati competente per territorio, le informazioni esistenti presso la Prima Commissione e presso la Segreteria della Sezione Disciplinare del Consiglio superiore, quelle inserite nel fascicolo personale del magistrato, nonché mediante la verifica della insussistenza di eventuali rilievi di natura contabile o di giudizi di responsabilità civile*” (cap. V Circolare).

Può accadere (lettera a del comma 4 dell’art. 11 del d.lgs. 160/2006) che sia il singolo membro del Consiglio Giudiziario a ritenere di attivarsi autonomamente per realizzare un supplemento istruttorio, accedendo ad esempio ad atti del tipo di quelli sopra richiamati che si trovino nella fase pubblica del processo, inclusi gli atti di un eventuale processo penale cui sia sottoposto il magistrato in valutazione e di cui il C.S.M. sia stato messo a conoscenza dall’autorità giudiziaria precedente²⁶.

Al contempo ed indipendentemente dalla segnalazione dei dirigenti o di quelle allegate al loro rapporto informativo, laddove lo ritenga necessario, può essere anche il Consiglio Giudiziario nella sua collegialità a ritenere di dover assumere analoghe informazioni su fatti *specifici* – segnalati dai suoi componenti o dai dirigenti degli uffici o dai consigli dell’ordine degli avvocati – suscettibili di incidere sulla professionalità del magistrato. In tal modo si darà avvio ad un subprocedimento istruttorio, di cui sarà data tempestiva comunicazione all’interessato, che avrà diritto di prendere visione ed estrarre copia degli atti a disposizione del Consiglio Giudiziario.

Quest’ultimo potrà poi, ove lo ritenga necessario, procedere all’audizione del magistrato in valutazione, che avrà diritto in tal caso a presentare atti o memorie scritte fino a sette giorni prima e a farsi assistere

²⁵ Come infatti osserva CIVITELLI, O., *op. cit.*, 2022, “*il rilevamento periodico della professionalità assume un reale significato solo se è idoneo a descrivere la personalità professionale del magistrato. In un’ottica di autentica trasparenza, la storia professionale del magistrato deve essere leggibile e riconoscibile. Se le si vuole attribuire una funzione effettiva di verifica, la valutazione periodica di professionalità deve essere in grado di dare atto in concreto, e in modo fedele, della realtà del lavoro svolto dal magistrato nelle condizioni di lavoro e nel contesto territoriale in cui opera. Una valutazione concreta, dunque, calata in un contesto concreto. In questo modo la professionalità del magistrato, insieme alla sua valutazione, diventa strettamente connessa alle sfide, alle difficoltà che ha dovuto affrontare, alla capacità e all’impegno con cui si è adoperato per fronteggiarle. Che abbia avuto un’elevata produttività (e in che rapporto con la qualità del lavoro); incentivato la conciliazione degli affari; messo in campo soluzioni organizzative prima non sperimentate, in assoluto o in quell’ufficio, e con quali esiti; valorizzato l’uso degli strumenti informatici per la migliore trattazione degli affari; contribuito a portare avanti buone prassi e al loro radicamento nell’ufficio; impiegato utilmente le risorse rappresentate dagli addetti all’ufficio per il processo, se solo per aumentare la produttività o anche per articolare in modo più efficace lo svolgimento del lavoro giudiziario, il catalogo delle iniziative in cui si traduce la professionalità del magistrato è variegato e articolato – soprattutto, sempre aperto.*”

²⁶ In tal caso ai fini dell’utilizzabilità degli atti acquisiti occorrerà sia assicurarsi che gli atti siano tratti da una vicenda entrata nella fase processuale, in un’ottica di bilanciamento del principio di atipicità dell’istruttoria con il rispetto del segreto investigativo, sia statuire, al precipuo fine di evitare strumentalizzazioni e per il tramite di una apposita delibera consiliare assunta *ad hoc*, che essi siano rilevanti e pertinenti alla valutazione di professionalità. Resta comunque inteso che l’attività istruttoria disposta dal Consiglio Giudiziario non può in ogni caso comportare alcuna sovrapposizione con l’accertamento – eventualmente in atto – del giudice penale o disciplinare sulla condotta oggetto di verifica da parte del Consiglio medesimo.

da altro magistrato durante l'audizione. Se poi è lo stesso magistrato in valutazione a richiederlo, l'audizione deve essere obbligatoriamente disposta.

“Emerge dunque con chiarezza come il Consiglio Giudiziario sia titolare di poteri istruttori che, pur con le connotazioni enunciate, sono sostanzialmente liberi: in particolare proprio l'ampia previsione della facoltà di assunzione di informazioni, nei termini sopra delineati, non essendo accompagnata dalla specificazione delle modalità e degli strumenti attivabili, consente di radicare in capo all'organo decentrato il potere di decisione in ordine al mezzo istruttorio azionabile nel caso concreto. A fare da necessario contrappeso a tale potere, pertanto, assicurando il rispetto delle garanzie dell'interessato, vi sono le sopra indicate facoltà partecipative dell'interessato.”²⁷

La prima di esse consiste senz'altro nella facoltà, per il magistrato in valutazione, di predisporre e sottoporre al Consiglio Giudiziario la propria *autorelazione*, che occupa senz'altro un ruolo centrale nelle fonti di conoscenza per la valutazione di professionalità. Essa è tesa ad illustrare le caratteristiche del profilo professionale del magistrato sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo, con una particolare attenzione a tutte le competenze ed esperienze professionali acquisite, anche antecedenti all'ingresso in magistratura. Dunque, malgrado la già ricordata natura ufficiosa del potere di iniziativa del procedimento di esame, costituisce *onere* del magistrato in valutazione trasmettere la relazione al dirigente dell'ufficio, unitamente alla copia degli atti e dei provvedimenti volontariamente prodotti, nel periodo compreso tra il 45° e il 30° giorno anteriore alla scadenza del quadriennio in valutazione, così da consentire al dirigente stesso di formulare tempestivamente e motivatamente il proprio rapporto²⁸.

Sebbene, a differenza del rapporto informativo e del parere del Consiglio Giudiziario, la redazione dell'autorelazione non richieda la compilazione di un modulo predefinito, essa dovrebbe tendenzialmente strutturarsi secondo l'ordine e l'articolazione dei parametri di valutazione indicati nella parte I della Circolare, in modo da permettere al singolo magistrato di rendere informazioni accurate e coerenti ai canoni di valutazione vigenti senza tuttavia privarlo della possibilità di integrarle (motivatamente) con la varietà delle esperienze professionali effettivamente presenti in magistratura.

Tra le fonti di conoscenza un ruolo fondamentale spetta poi al *rapporto* che il dirigente dell'ufficio deve trasmettere al Consiglio Giudiziario entro il 60° giorno successivo alla scadenza del quadriennio in valutazione (o, comunque, dopo un anno a far data da un giudizio non positivo o decorsi due anni dal giudizio negativo, di cui si tratterà più diffusamente oltre) e che, nel tentativo di assicurare il rispetto dei principi di buona amministrazione, trasparenza e non discriminazione, la Circolare ha voluto caratterizzato da un contenuto *tipizzato*. Esso infatti deve essere redatto non soltanto in conformità ai

²⁷ Si veda SERRAO D'AQUINO, P., *Le valutazioni di professionalità dei magistrati. Parte seconda. I nodi problematici: le fonti di conoscenza, il rapporto con il disciplinare, gli sfasamenti temporali, le modalità espressive*, in *Giustizia Insieme*, 2020.

²⁸ Che comunque, attesa la natura ufficiosa dell'avvio del procedimento di valutazione di professionalità, dovrebbe poter essere redatto anche in caso di omessa o intempestiva trasmissione dell'autorelazione al dirigente.

parametri della Circolare, ma anche in conformità al modello contenuto nella stessa, che di essa costituisce parte integrante²⁹.

Alla produzione del rapporto informativo si accompagna l'acquisizione dei *provvedimenti a campione* (ai quali possono aggiungersi quelli selezionati dal magistrato), che “*se la valutazione che ne segue venisse effettuata con accuratezza, potrebbe costituire uno dei pilastri della valutazione di professionalità*”³⁰. Mentre, infatti, nei vecchi concorsi per titoli ed esami, anteriori alla Legge Braganze, il magistrato produceva la <<bella sentenza>> che serviva per superare il concorso, la campionatura, invece, consente di vedere come il magistrato lavora nella quotidianità e, quindi, le modalità con le quali assicura il servizio giustizia.”³¹

²⁹ Si ricordi che il rapporto deve contenere anche l'indicazione di situazioni rappresentate da terzi, di cui i dirigenti degli uffici abbiano tenuto conto, trasmesse ai titolari dell'azione disciplinare e sempre che si riferiscano a fatti specifici incidenti sulla professionalità del magistrato, ivi compresi situazioni concrete ed oggettive di esercizio non indipendenti della funzione e comportamenti che denotino evidente mancanza di equilibrio o di preparazione giuridica. Come osservato da SERRAO D'AQUINO, P., *op. cit.*, “*si tratta di un aspetto ovviamente delicato, in quanto in questo modo il sistema delle fonti manifesta un'apertura verso la collettività (non essendo terzi solo il Consiglio dell'Ordine, ma anche singoli avvocati, cittadini, consulenti, pubbliche amministrazioni, etc.) e, per tale ragione, espone il magistrato a possibili ritorsioni o condizionamenti nell'esercizio delle sue funzioni.*” Pertanto, “*per evitare denunce o segnalazioni strumentali, per circoscrivere la rilevanza delle stesse e, al tempo stesso, responsabilizzare i dirigenti, si precisa che: a) devono riguardare la professionalità del magistrato; sono irrilevanti, pertanto, eventuali lamentele sul contenuto di decisioni giudiziarie, ove non affette da errori macroscopici o da mancanza di diligenza nella redazione dell'atto; b) rilevano allorché indicano situazioni <<concrete ed oggettive>>; c) devono essere state segnalate ai titolari dell'azione disciplinare (il che, ovviamente, presuppone l'obbligo della segnalazione).*”

³⁰ Giova infatti ribadire come non sia affatto indifferente il tipo di procedimento selezionato per la valutazione e come, in taluni casi, la scelta del provvedimento stesso possa condizionare, restringendola o ampliandola, la percezione della funzione giurisdizionale esercitata. Si pensi ad esempio al tipo di attività svolta da un procuratore aggiunto, che accanto a ridotte porzioni di giurisdizione, esplica prevalentemente funzioni nel diverso settore dell'organizzazione. Può dunque essere significativo selezionare alcuni provvedimenti piuttosto che altri al fine di valutare la progressione della professionalità del magistrato. Trattasi in realtà di una peculiarità che è stata affrontata anche dal C.S.M. all'art. 78, comma 1, lett. f), T.U. Dirigenza Giudiziaria (da ultimo aggiunto con delibera del C.S.M. del 16 giugno 2021) in relazione alla conferma negli incarichi direttivi e semidirettivi, allorché è stato chiarito che il documento di resoconto e programmatico inserito nell'autorelazione debba contenere “*la quantità e qualità del lavoro giudiziario svolto; con allegazione dei provvedimenti emessi dal magistrato nel corso dell'attività giudiziaria, estratti a campione, in numero almeno di 10 per anno secondo i criteri che saranno definiti dal Consiglio Giudiziario*”. Come è stato chiarito da alcune delibere dell'organo di autogoverno locale, il senso della disposizione risiede, evidentemente, nell'esigenza di sottoporre a verifica, ai fini della conferma quadriennale, quegli atti che sottendono l'effettivo svolgimento di attività giudiziaria da parte del magistrato titolare di incarico direttivo o semidirettivo e ciò è reso possibile dall'esame dei provvedimenti emessi nell'ambito di tale attività, intendendosi – nella specie – per “*provvedimento*” l'atto che, soggettivamente, proviene dall'Autorità giudiziaria in senso lato e che, oggettivamente, è contraddistinto dall'esercizio di un potere di natura autoritativa, e per “*attività giudiziaria*” tutta l'attività correlata all'amministrazione della giustizia, con esclusione di quella avente mera natura organizzativa e gestionale. Dunque con riferimento all'esatta delimitazione della categoria dei “*provvedimenti emessi dal magistrato nel corso dell'attività giudiziaria*” si è attinto in via analogica all'individuazione dei provvedimenti da acquisire a campione ai fini della valutazione della professionalità dei magistrati, come desumibile dagli artt. 7, 9, 11, 12, 13, 15, 17 e 19 della vigente Circolare C.S.M. sull'acquisizione dei provvedimenti e verbali d'udienza a campione, pur ammettendosi che, nell'ambito delle funzioni requirenti (ove è certamente assai più limitata la presenza di “provvedimenti” in senso stretto, corrispondenti ai meri decreti attribuiti alla competenza del pubblico ministero), si è talvolta preferito adottare un'interpretazione ampia del concetto di “provvedimento”, tale da includere tutti gli atti motivati, *in primis* memorie e richieste scritte. Dunque si è concluso che, pur nel rispetto dei limiti normativi all'ostensibilità degli atti, potranno essere oggetto di estrazione:

- per le funzioni giudicanti: le sentenze, le ordinanze ed i decreti, con la sola esclusione dei provvedimenti non ostensibili in quanto coperti da segreto e di quelli per i quali non è previsto per legge obbligo di motivazione;
- per le funzioni requirenti: le impugnazioni, le richieste di archiviazione, le richieste di misure cautelari personali, reali o di misure di prevenzione, le richieste di rinvio a giudizio o richieste di giudizio immediato o i decreti di citazione a giudizio, le richieste di decadenza dalla potestà parentale, le richieste di proscioglimento per irrilevanza del fatto, di pareri in materia di adozione e di applicazione provvisoria di misure di sicurezza, i provvedimenti in materia di estradizione, di commissioni rogatorie internazionali, di esecuzione, di revisione o in materia civile, e comunque tutti gli atti motivati resi nell'esercizio di attività giudiziaria, con la sola esclusione di quelli non ostensibili in quanto coperti da segreto.

³¹ Si veda SERRAO D'AQUINO, P., *op. cit.*.

Resta in ogni caso fermo che “*la valutazione di professionalità non può riguardare l’attività di interpretazione di norme di diritto né quella di valutazione del fatto e delle prove*”, malgrado le novità introdotte dalla legge delega di in materia di segnalazione di gravi anomalie in relazione all’esito degli affari nelle fasi o nei gradi successivi del procedimento. I provvedimenti a campione non vengono infatti ad essere sindacati sotto il profilo del merito, di talché occorre arrestarsi ad una loro disamina estrinseca. Ciò tuttavia ha indotto taluno a ritenere “*difficile ipotizzare, nella prassi applicativa, altro giudizio che quello di aderenza del provvedimento a uno standard puramente formale, ferma restando la possibilità di valutare la ricorrenza di anomalie nel rapporto tra pronunce del magistrato ed esiti dei successivi gradi*”.³²

Così definite le *fonti* del giudizio di professionalità, non resta che esaminare i *parametri* su cui esso si fonda, senza dimenticare che essi sono resi riconoscibili attraverso specifici *indicatori* e che non possono in nessun caso prescindere dall’esistenza di specifici *prerequisiti*.

I prerequisiti sono modalità di svolgimento della funzione giudiziaria assolutamente indefettibili, senza i quali infatti la valutazione non può essere mai positiva: essi consistono nell’*indipendenza*, *imparzialità* ed *equilibrio* del magistrato³³.

Si intende per *indipendenza* lo svolgimento delle funzioni giurisdizionali senza condizionamenti, rapporti o vincoli che possano influenzare negativamente o limitare le modalità di esercizio della giurisdizione; per *imparzialità* si intende il corretto atteggiamento del magistrato nei confronti di tutti i soggetti processuali; per *equilibrio*, infine, si considera la conduzione dell’esercizio della funzione giudiziaria con moderazione e senso della misura, libera da determinazioni di tipo ideologico, politico o religioso.

Al contrario, i *parametri* indicati dal legislatore ai fini della valutazione di professionalità consistono nella *capacità*, *laboriosità*, *diligenza* e *impegno* e sono valutati sulla base degli indicatori previsti dall’art. 11 del d.lgs. 160 del 2006 e dal Capo IV della Circolare. Questi ultimi integrano elementi in base ai quali accertare che le funzioni giudiziarie si siano svolte in modo conforme ai *parametri*³⁴.

Dal sistema complessivamente delineato emerge dunque chiaramente come il legislatore non abbia “*in mente un modello di magistrato monade, che si reca in ufficio per celebrare le udienze tabellarmente previste e depositare i*

³² Si veda SERRAO D’AQUINO, P., *op. cit.*, che richiama le considerazioni (e preoccupazioni circa l’effettiva conoscibilità della qualità del lavoro del magistrato in valutazione) di IACOBONI, A., *op. cit.*

³³ Al contrario, quando non emergano dati negativi, il parere è essere espresso con la formula “nulla da rilevare”.

³⁴ Come osserva SERRAO D’AQUINO, P., *op. cit.*, “*un esame a volo d’uccello sul contenuto dei parametri fa comprendere come, ad esempio, la capacità non coincida affatto con la mera conoscenza del diritto e neppure con le modalità di redazione dei provvedimenti giudiziari: accanto a tale aspetti, ovviamente necessari, vi sono la conduzione delle udienze da parte di chi le tiene, l’idoneità a utilizzare, dirigere e controllare i collaboratori e gli ausiliari, l’attitudine a cooperare, a svolgere funzioni di direzione amministrativa, anche con riferimento ai compiti di cui agli artt. 2, 3 e 4 del d. lgs. n. 240/2006, la capacità di sinergia ed al coordinamento con soggetti istituzionali terzi, il comprovato possesso di competenze interdisciplinari, di possibile rilievo nell’esercizio della funzione giurisdizionale. Non tutti questi aspetti, per una problematicità collegata ai tempi del processo e alla parziale informatizzazione dei procedimenti giudiziari, sono di solito concretamente accertati. Ad esempio il possesso di tecniche di argomentazione e di indagine non viene abitualmente valutato <<anche in relazione all’esito degli affari nelle successive fasi e nei gradi del procedimento>>, e ciò a prescindere dal tema delicato della riforma della sentenza quale elemento sintomatico di un errore giudiziario.*

Gli altri parametri poi, sono rappresentativi di una professionalità a tutto tondo: la laboriosità si desume dal dato quantitativo, la diligenza da elementi come l’assiduità e dalla puntualità nella presenza in ufficio e dalla partecipazione alle riunioni; l’impegno dalla disponibilità alle sostituzioni di magistrati assenti, nonché dalla frequenza della partecipazione o nella disponibilità a partecipare ai corsi di aggiornamento organizzati dalla Scuola Superiore della Magistratura e dalla collaborazione alla soluzione dei problemi di tipo organizzativo e giuridico.”

provvedimenti, ma un magistrato che è presente, è disponibile³⁵ per gli altri colleghi, il personale amministrativo, partecipa alla gestione complessiva dell'ufficio.”³⁶

Un altro aspetto lungamente dibattuto in senso alla magistratura associata è quello riguardante gli standard medi di rendimento, dal momento che l'art. 11, comma 2 del d.lgs. 160/2006 prevede che la laboriosità venga valutata “*tenuto anche conto degli standard di rendimento individuati dal Consiglio superiore della magistratura, in relazione agli specifici settori di attività e alle specializzazioni?*”. Tali standard sono individuati anche in base alla media statistica della produzione dei magistrati dell'ufficio di cui il magistrato sottoposto a valutazione fa parte ed assegnati a funzioni, sezioni, gruppi di lavoro omogenei a quest'ultimo. Essi tuttavia vanno valutati non in sé ma alla luce “*della complessiva situazione organizzativa e strutturale degli uffici; dei flussi in entrata degli affari; della qualità degli affari trattati, determinata in ragione del numero delle parti o della complessità delle questioni giuridiche affrontate; dell'attività di collaborazione alla gestione dell'ufficio ed all'espletamento di attività istituzionali; dello svolgimento di incarichi giudiziari ed extragiudiziari di natura obbligatoria; di eventuali esoneri dal lavoro giudiziario; di eventuali assenze legittime dal lavoro diverse dal congedo ordinario*” (Capo V della Circolare).

Nonostante il lungo lavoro svolto dalla Commissione incaricata anni addietro dal Consiglio, gli standard non sono ancora del tutto operativi, sebbene siano stati oggetto di recente riformulazione.

Ad ogni modo la valutazione compiuta sulla scorta dei parametri sopra indicati si conclude con un giudizio:

- a) *positivo*, quando essa è sufficiente in relazione a tali parametri. In tal caso il magistrato consegue la valutazione di professionalità ed è sottoposto a successiva valutazione quadriennale;
- b) *non positivo*, quando emergono carenze in relazione a uno o più dei medesimi parametri. In tal caso il magistrato è soggetto ad ulteriore valutazione per il periodo di un anno;
- c) *negativo*, quando risultano gravi carenze in relazione a due o più dei parametri o il perdurare di carenze in uno o più dei parametri che hanno portato ad un precedente giudizio non positivo. In tal caso il magistrato è soggetto ad ulteriore valutazione per un periodo di due anni. (art. 11, co. 9, d.lgs. n. 160/2006, come modificato dall'art. 2, L. n. 111/2007).

Tale previsione deve essere integrata con quella contenuta nella Circolare n. P-20691 che specifica, sulla base degli indicatori previsti, quali siano le condizioni affinché il giudizio su ciascun parametro sia *positivo, carente o gravemente carente*, precisando che è “*carente*” qualora difetti significativamente, senza mancare del

³⁵ Al punto che eventuali condotte omissive o elusive del magistrato che ad esempio resta in disparte rispetto alle attività dell'Ufficio di appartenenza, o al contrario quelle propositive del magistrato che si faccia avanti per una nuova assegnazione di affari o a gruppi e dipartimenti specializzati, pur non essendo mai ammesso, meriterebbero di essere segnalate, specie in sede di valutazione della magistratura requirente, in cui non vige un rigido sistema tabellare per le assegnazioni.

³⁶ Secondo quanto osservato da SERRAO D'AQUINO, P., *op. cit.*, che evidenzia pure come “*anche la stessa tecnica di redazione dei provvedimenti giudiziari, ferma restando l'assoluta libertà di decisione e di contenuto viene improntata ad un modello di giudice contemporaneo, privo di ogni referenzialità: essa va apprezzata, tenendo conto quali indicatori della <<chiarezza, completezza espositiva e capacità di sintesi nella redazione dei provvedimenti giudiziari, in relazione ai presupposti di fatto e di diritto, nonché dalla loro congruità rispetto ai problemi processuali o investigativi affrontati>>. In poche parole la sentenza trattata, il cui contenuto è in buona parte svincolato dalle emergenze processuali e dalle questioni che in concreto devono essere risolte, non è una buona sentenza ai fini della valutazione di professionalità e non lo è neppure per il conseguimento delle funzioni di legittimità alle quali storicamente è legata.*”

tutto, una delle condizioni previste per ciascun parametro, qualora manchi del tutto una delle condizioni o difettino significativamente almeno due delle condizioni. La Circolare, quindi, stabilisce che il giudizio di professionalità è “*positivo*” quando risultino positivi tutti i parametri di valutazione, mentre è “*non positivo*” quando uno o più parametri risultino carenti o anche uno solo dei parametri sia giudicato gravemente carente, ma siano comunque positivi i profili dell’indipendenza, dell’imparzialità e dell’equilibrio; infine il giudizio di professionalità è “*negativo*” quando sia negativo il profilo dell’indipendenza, dell’imparzialità o dell’equilibrio, o risultino gravemente carenti due o più degli altri parametri, o ancora, dopo un giudizio di professionalità non positivo, perduri per il successivo anno la valutazione di “*carente*” in ordine al medesimo parametro.

Quanto agli effetti, il giudizio “*non positivo*” comporta che il Consiglio Superiore della Magistratura proceda ad una nuova valutazione di professionalità dopo il decorso di *un anno* dalla scadenza del periodo relativo alla precedente valutazione, acquisendo un nuovo parere dal Consiglio Giudiziario; ulteriore effetto è quello per il quale il nuovo trattamento economico o l’aumento periodico di stipendio, ove correlati alla specifica valutazione di professionalità in esame, siano corrisposti solo a decorrere dalla scadenza dell’anno se il nuovo giudizio è positivo. Infine, nell’anno antecedente alla nuova valutazione, non può essere autorizzato lo svolgimento di incarichi extragiudiziari.

Più penalizzanti appaiono, invece, le conseguenze in caso di valutazione “*negativa*”: innanzitutto la nuova valutazione di professionalità può esplicitarsi solo dopo *un biennio*; inoltre il Consiglio Superiore della Magistratura può disporre che il magistrato partecipi ad uno o più corsi di riqualificazione professionale, individuati in relazione alle specifiche carenze di professionalità riscontrate, può altresì procedere ad assegnare il magistrato, previa sua audizione, ad una diversa funzione della medesima sede³⁷ o escluderlo anche dalla possibilità di accedere ad incarichi direttivi, semidirettivi od a funzioni specifiche, infine non può autorizzare lo svolgimento di incarichi extragiudiziari nel biennio antecedente alla nuova valutazione.

Quanto all’incidenza sul trattamento economico, la valutazione negativa comporta la perdita dell’aumento periodico di stipendio per il biennio successivo e l’acquisizione del nuovo trattamento solo in caso di giudizio positivo e con decorrenza dalla scadenza del biennio (art. 11, comma 12).

Dunque la valutazione non positiva o negativa determina un’alterazione definitiva della scansione temporale di tutte le valutazioni di professionalità³⁸, dal momento che alla sua formulazione inizia a decorrere il termine di valutazione dal completamento dell’ulteriore periodo di prova di uno o due anni.

Il secondo giudizio negativo comporta in ogni caso la dispensa dal servizio, ma solo ove esso attenga alla *medesima* valutazione di professionalità, non invece quando vengano espressi due giudizi negativi

³⁷ Vigendo il principio costituzionale di inamovibilità dei magistrati.

³⁸ Per SERRAO D’AQUINO, P., *op. cit.*, l’ordinamento giudiziario prevede ulteriori ipotesi di disallineamento definitivo, quanto ai tempi e alla decorrenza degli effetti, delle valutazioni del magistrato rispetto ai colleghi nominati con il medesimo decreto ministeriale, in occasione di condanne disciplinari alla perdita di anzianità e di misure cautelari disciplinari di sospensione dalle funzioni (salvo successiva assoluzione).

riguardanti valutazioni diverse nell'arco dell'intera carriera. Dunque la gravissima sanzione della dispensa dal servizio consegue esclusivamente al caso in cui, in relazione alla *medesima valutazione*, si determini una sequenza di giudizi *negativo-negativo, negativo-non positivo-negativo* o ancora, *non positivo-negativo-negativo*.

Come si vede il sistema normativo delineato dal legislatore presuppone una rigida successione cronologica delle valutazioni che: a) conservi l'allineamento delle valutazioni e della loro decorrenza giuridica tra i magistrati dello stesso concorso quando non vi siano criticità (tanto che la normativa secondaria indica espressamente che questo sia l'obiettivo da raggiungersi tendenzialmente a distanza di otto mesi dalla scadenza del quadriennio); b) preveda una decorrenza differita, ma fissata con certezza nel tempo, per il solo magistrato nei cui confronti è espresso un giudizio non positivo o negativo; c) eviti che vi siano zone d'ombra nelle valutazioni che sottraggono a qualsiasi scrutinio l'operato del magistrato. Un ulteriore importante principio che governa il procedimento in esame è quello dell'*autonomia tra valutazioni di professionalità e giudizio disciplinare*, infatti il par. XII della Circolare disciplina la sospensione del procedimento in caso di pendenza del disciplinare, attribuendo la competenza alla Commissione con provvedimento motivato e distinguendo le ipotesi di sospensione in *obbligatoria* (nel caso di sospensione della funzioni e dallo stipendio in via obbligatoria ai sensi dell'art. 21 d lgs. n.109/2006 allorché il magistrato sia a) sottoposto a misura cautelare personale nell'ambito di un procedimento penale; b) sospeso in via facoltativa dalle funzioni e dallo stipendio ai sensi dell'art. 22 d.lgs. n. 109/2006; c) sottoposto a procedimento penale per delitto non colposo; d) sospeso in via facoltativa dalle funzioni e dallo stipendio ai sensi dell'art. 22 d.lgs. n. 109/2006, in quanto sottoposto a procedimento disciplinare); ovvero in sospensione *facoltativa* (quando difetti la sospensione disciplinare in tutti gli altri casi di pendenza di procedimento penale e/o disciplinare, anche anteriormente all'esercizio dell'azione penale e/o disciplinare, nonché nelle ipotesi di formale apertura del procedimento di trasferimento d'ufficio ai sensi dell'art. 2 R.D. Lgs. n. 511/1946), a condizione che "*l'accertamento dei fatti oggetto del procedimento penale e/o disciplinare incida sulla definizione della procedura di valutazione della professionalità*".

In ogni caso *i fatti accertati in sede disciplinare sono oggetto di valutazione, autonoma ma obbligatoria a seguito della legge n. 71/2022, da parte del Consiglio superiore della magistratura ai fini della valutazione di professionalità, indipendentemente dall'esito, di condanna o di assoluzione, del procedimento disciplinare*.

Tale autonomia non si traduce in irrilevanza del disciplinare in virtù di una ingiustificata applicazione del principio del *ne bis in idem*³⁹, ma nemmeno può tradursi nel penalizzare due volte per il medesimo fatto lo stesso magistrato. Essa semplicemente intende rappresentare l'autonomia di giudizio della Quarta Commissione e della Sezione Disciplinare del CSM, non tanto rispetto al tipo di giudizio espresso (dal momento che la Commissione è vincolata alla condanna o all'assoluzione del magistrato dall'addebito

³⁹ Anche perché se così fosse la Circolare finirebbe per applicarsi in maniera irrazionale, dal momento che basterebbe al magistrato in valutazione invocare la sospensione del procedimento in corso al fine di conseguire una pronuncia disciplinare da poter eccepire quale insuperabile bis in idem, in modo che in nessun caso possa mai dispiegare i propri effetti.

disciplinare, senza poter ribaltare il giudizio del giudice disciplinare), quanto piuttosto all'oggetto del giudizio stesso.

“Il CSM, come organo amministrativo, valuta la professionalità complessivamente espressa nel quadriennio, formulando un giudizio che può essere positivo o negativo indipendentemente dall'esito del disciplinare: il magistrato condannato disciplinarmente potrà ricevere una valutazione positiva e quello assolto, invece, una negativa. Tuttavia, la Commissione deve tenere in considerazione anche i fatti oggetto del disciplinare, con il vincolo del solo accertamento di fatto compiuto dal giudice disciplinare e, deve ritenersi, anche della sua qualificazione giuridica. Ciò non esclude, tuttavia, che anche il singolo comportamento possa essere determinate ai fini del giudizio negativo di professionalità.

*Allo stato la questione sembra risolta dalla giurisprudenza amministrativa la quale ha recentemente affermato (Cons. Stato, Sez. IV 26 febbraio 2019, n. 1339) testualmente che: <<Il fatto, sebbene successivamente accertato nella sua rilevanza disciplinare, non perde la sua autonomia quale condotta materiale, come confermato dalla circostanza che - mentre in sede disciplinare la sanzione è stata applicata in conseguenza della accertata lesione del prestigio della magistratura - nella diversa sede del giudizio sulla progressione di carriera quella medesima condotta è stata autonomamente apprezzata - nella piena completezza informativa assicurata dal vaglio disciplinare - come sintomatica di una grave mancanza di equilibrio. Sussiste cioè una ipotesi di pluriqualeficazione giuridica della fattispecie, a fini disciplinari ed a fini di progressione di carriera, fermo restando che, come correttamente osservato dal T.A.R., l'esistenza di precedenti disciplinari e penali rileva comunque, in sé, ai fini della progressione di carriera, in quanto concorre alla valutazione complessiva della personalità professionale del magistrato. Pertanto deve escludersi che vi sia stata una duplicazione degli effetti sanzionatori, atteso che la sanzione disciplinare ha sì concorso alla valutazione globale delle competenze tecniche del magistrato e della sua personalità professionale, ma la condotta materiale sanzionata è stata autonomamente valutata rispetto ai parametri professionali, quale circostanza idonea a rivelare una grave mancanza di equilibrio”.*⁴⁰

Il tema del rapporto fra giudizio disciplinare e procedimento di valutazione di professionalità può articolarsi secondo modalità molto complesse ed in concreto particolarmente intricate⁴¹, ad esempio allorché l'addebito disciplinare, seppur per sua natura intrinsecamente legato a condotte ben circoscritte, si situi in un contesto complessivo di comportamenti più ampio, non addebitabile disciplinarmente, ma rilevante alla luce dei parametri se non addirittura dei prerequisiti per la valutazione di professionalità e/o per l'incompatibilità ambientale del magistrato.

L'eventuale sospensione del procedimento di valutazione di professionalità in attesa della definizione dell'eventuale procedimento disciplinare o addirittura penale può astrattamente comportare un esito

⁴⁰ Si veda SERRAO D'AQUINO, P., *op. cit.*, che osserva anche come, per esemplificare, in caso di assoluzione disciplinare perché il fatto non sussiste, la IV Commissione dovrà escludere la rilevanza di tali fatti. In caso di esclusione dell'elemento soggettivo da parte del giudice disciplinare, invece, essa potrà tenere conto della condotta materiale; in caso di proscioglimento per tenuità del fatto (es. ritardi nel deposito dei provvedimenti), potrà comunque valutare tale condotta unitamente alla diligenza complessiva del magistrato (considerando, ad esempio, la puntualità o i ritardi nel deposito nei periodi diversi da quelli oggetto di addebito disciplinare).

⁴¹ Si è in presenza infatti secondo il Consiglio di Stato (vedasi Sez. VI, sentenza n. 1339 del 26 febbraio 2019) di una ipotesi di pluriqualeficazione giuridica della fattispecie, a fini disciplinari ed a fini di progressione di carriera, “fermo restando che, come correttamente osservato dal T.A.R., l'esistenza di precedenti disciplinari e penali rileva comunque, in sé, ai fini della progressione in carriera, in quanto concorre alla valutazione complessiva della personalità professionale del magistrato.”

tardivo del primo rispetto alla scadenza del quadriennio, che il legislatore si è preoccupato invece di salvaguardare⁴². È quanto avviene ad esempio nel caso in cui la valutazione di professionalità si concluda con un giudizio non positivo o addirittura negativo in un termine successivo all'annualità o al biennio necessario ai fini della verifica delle criticità emerse. In tal caso è evidente come il magistrato finisca per trovarsi in tale periodo a svolgere le proprie funzioni *senza sapere* che per il quadriennio antecedente verrà formulato un giudizio negativo e che quelle in corso di svolgimento debbano essere valutate ai fini dell'osservazione dell'intervenuto recupero del giudizio non positivo o negativo. Dunque al magistrato che si trovi in questa condizione verrà garantito il diritto al contraddittorio, in quanto riceverà il preavviso di giudizio negativo che gli permetterà di difendersi circa la fondatezza o infondatezza della valutazione espressa, ma non gli sarà di certo garantito un ampio margine di recupero nell'anno o nel biennio nel quale ha già svolto le proprie funzioni, ignorando di essere stato già soggetto a rivalutazione.

Giova dunque interrogarsi se il legislatore abbia inteso regolare il procedimento di valutazione di professionalità successivo ad una valutazione negativa o non positiva sul presupposto della *consapevolezza* del magistrato circa l'esito sfavorevole del pregresso giudizio; in altre parole merita domandarsi se il periodo supplementare di osservazione abbia una mera finalità di ricostituzione ora per allora di una sequenza temporale che si è disallineata, ovvero se abbia anche altre finalità di indirizzo o *tutorie* nei confronti del magistrato⁴³.

Lo stesso dato testuale della normativa primaria evidenzia una netta divergenza fra il contenuto meramente *valutativo* che il Consiglio può adottare in caso di giudizio non positivo, rispetto a quello a carattere *prescrittivo* a cui è tenuto invece in caso di giudizio negativo: nel primo caso, infatti, il Consiglio non può adottare alcuna misura tesa ad ovviare alle ricadute delle carenze riscontrate nella professionalità del magistrato mentre nel secondo può sollecitarlo al rispetto di specifiche ingiunzioni, la cui osservanza costituisce tuttavia un *onere* anziché un obbligo del magistrato in valutazione.

⁴² Trattasi di tema afferente al dispiegarsi temporale del procedimento di valutazione, distinto da quello già affrontato della possibile discrasia tra gli esiti di distinti procedimenti relativi a magistrati nominati con il medesimo decreto ministeriale, per il quale si rinvia alla nota 23.

⁴³ Come sembra suggerire la ricostruzione proposta da SERRAO D'AQUINO, P., *op. cit.*, che a tal fine richiama il contenuto delle varie disposizioni contenute nella Circolare per trarne la conclusione che essa intenda suggerire un percorso virtuoso da intraprendere al solo magistrato che sia stato attinto da un giudizio negativo: invero "L'art. 11, comma 1 si esprime nei seguenti termini "1. Se il giudizio è "negativo", il magistrato è sottoposto a nuova valutazione di professionalità dopo un biennio. Il Consiglio superiore della magistratura può disporre che il magistrato partecipi ad uno o più corsi di riqualificazione professionale in rapporto alle specifiche carenze di professionalità riscontrate; può anche assegnare il magistrato, previa sua audizione, a una diversa funzione nella medesima sede o escluderlo, fino alla successiva valutazione, dalla possibilità di accedere a incarichi direttivi o semidirettivi o a funzioni specifiche. Nel corso del biennio antecedente alla nuova valutazione non può essere autorizzato lo svolgimento di incarichi extragiudiziari". La Circolare in proposito, riprendendo il testo dell'art. 10 d.lgs. 160/2006, comma 11, recita, al par. XVII.5: "5. Laddove il Consiglio superiore abbia espresso giudizio negativo la delibera deve indicare espressamente i parametri deficitari e, per l'effetto, specificare: - se il magistrato debba eventualmente partecipare a corsi di riqualificazione professionale, indicandone la natura ed il numero; - se il magistrato sia inidoneo all'esercizio di particolari funzioni e se, in tal caso, si imponga un'assegnazione ad altra funzione fino alla successiva valutazione; - se si imponga l'esclusione dall'accesso ad incarichi direttivi, semidirettivi o a funzioni specifiche, indicandone la natura. In tali casi copia della delibera va trasmessa alla Scuola Superiore della Magistratura, salvo quanto previsto dalla disciplina transitoria, o alle articolazioni consiliari competenti per l'ulteriore corso". Ancora il successivo comma 6 dispone che "Il Consiglio Superiore, in caso di primo giudizio negativo, procede a nuovo scrutinio trascorsi due anni dalla scadenza del quadriennio per il quale si è riportata la valutazione negativa"."

Tali prescrizioni, peraltro, che rientrano nella discrezionalità del C.S.M. avendo carattere meramente *facoltativo*, nemmeno sono indirizzate al singolo magistrato, venendo invece a trovare il loro naturale destinatario nel dirigente dell'Ufficio a cui l'esaminato era assegnato, affinché quegli provveda ad adottare le *misure organizzative* indicate dal Consiglio e ritenute necessarie a ridimensionare gli effetti negativi di un esercizio carente delle funzioni giurisdizionali. Al contrario, “*la norma primaria non prevede in alcun modo che al magistrato vengano fornite prescrizioni su modalità di esercizio della funzione o obiettivi da raggiungere*”⁴⁴, poiché ciò violerebbe il suo statuto costituzionale di autonomia e indipendenza interna.

Tale conclusione conferma peraltro l'assunto, che è stato ampiamente argomentato in apertura della presente trattazione, che la valutazione della professionalità del magistrato non miri soltanto a misurarne la *performance*, ma l'armonioso svolgimento della *funzione* all'interno del corpo giudiziario articolato in tutte le sue componenti, si talché esso non possa ridursi ad una mera trasformazione degli uffici giudiziari “*in classi di scolaretti buoni o cattivi*”⁴⁵.

A tal proposito merita indirizzare alcuni brevi cenni al tema, da tempo dibattuto, circa la modalità espressiva attraverso la quale formulare i giudizi di professionalità, a seconda che si ritenda di privilegiare o meno l'uso dell'*aggettivazione*⁴⁶. Si è infatti avanzato il sospetto che, se da un lato essa possa servire ad uniformare ingiustificatamente verso l'alto valutazioni riconducibili a profili professionali profondamente diversi⁴⁷, dall'altro possa essere strumentalizzata per anticipare una piattaforma di verifica delle future

⁴⁴ Vedasi SERRAO D'AQUINO, P., *op. cit.*, che conclude come proprio per tale ragion il giudizio da esprimersi dopo la valutazione negativa resti del tutto identico a quello riservato al magistrato che viene valutato all'esito del quadriennio: “*in altre parole, la valutazione non cambia né quanto all'oggetto né al metodo o al rigore del giudizio; ciò che muta è solo l'orizzonte temporale. La limitazione del tempo di valutazione nel caso in cui non sia conseguita la valutazione positiva è perfettamente coerente con le carenze riscontrate e con la necessità di un monitoraggio più serrato del magistrato che non è potuto progredire, dimostrando un esercizio della giurisdizione idoneo a compromettere anche severamente i diritti dei cittadini. È perfettamente logico, pertanto, che non si attenda un ulteriore quadriennio prima che sia nuovamente espresso un giudizio sull'operato del magistrato*”, in tal modo perseguendosi anche l'obiettivo, del tutto incidentale, di proteggere il suo diritto alla conservazione del posto di lavoro attesa la gravità delle conseguenze che potrebbero invece derivare da una immediata dispensa dal servizio conseguente ad un giudizio negativo o non positivo.

⁴⁵ Si veda MAGI, R., *op. cit.*, il quale per l'effetto aggiunge come “*se dunque non è da porre in discussione l'etica della responsabilità, con adozione di modelli organizzativi che, in rapporto alle risorse disponibili, si pongano obiettivi ragionevoli e condivisi (all'interno dell'ufficio) di smaltimento degli affari giudiziari, nemmeno può ridursi (in un'ottica meramente burocratica) l'affare giudiziario ad un semplice numero, ad una questione da risolvere in fretta, in via autonoma e senza la dovuta ponderazione ed attenzione ai diritti (procedurali e sostanziali) delle parti coinvolte.*” In altri termini, esprimere una valutazione di professionalità non positiva o negativa dovrebbe impegnare il C.S.M. non soltanto nell'esame della resa dell'attività giudiziaria del singolo magistrato, ma anche nel ben più penetrante e significativo esame di ciò che all'interno dell'Ufficio, fra tutti gli attori coinvolti (dirigente, controparti pubbliche e private, con il suo equilibrio di pesi e contrappesi), non abbia funzionato e meriti dunque di essere riparato.

⁴⁶ Facoltà che in realtà oggi sembra superata dalla possibilità, introdotta dalla legge delega, di qualificare la capacità del magistrato di organizzare il proprio lavoro sulla base di un giudizio positivo che possa essere misurato in “*discreto*”, “*buono*” o “*ottimo*”, in evidente contrasto con la deliberata natura non comparativa della procedura di valutazione di professionalità ricercata all'interno del vigente ordinamento, secondo MAGI, R., CAPPUCINO, D., *op. cit.*

⁴⁷ Con la conseguenza che “*è evidente che se si tratta di giudizi standardizzati nei casi, la stragrande maggioranza privi di criticità, essi non presentano alcuna utilità*”, secondo SERRAO D'AQUINO, P., *op. cit.*, il quale ha peraltro evidenziato ulteriori, preoccupanti criticità: “*la quasi totalità di valutazioni positive dimostra come anche le gravi cadute deontologiche riscontrate anche negli ultimi anni stentino ad emergere, e, ancor più, ad essere prevenute attraverso una accertamento puntuale delle professionalità non adeguate. Diversi magistrati, sottoposti anche a misure cautelari personali o condannati in via definitiva in sede penale negli ultimi anni, avevano in precedenza ricevuto valutazioni positive nonostante alcuni comportamenti non irreprensibili fossero già emersi nell'istruttoria per le valutazioni di professionalità che, pertanto, non sono state in grado di evitare il decadimento progressivo della loro deontologia.*

L'uso di aggettivazioni improprie ed attribuite spesso in modo del tutto soggettivo, senza rigore metodologico, oltre a contrastare talvolta con la logica e la matematica (da un esame complessivo la maggior parte dei magistrati, oltre ad essere eccellente, ha statistiche superiori alla media) rende

prospettive di carriera dei magistrati, “*atteso che l'utilizzo di un <<eccellente>> assume un rilievo straordinario nelle successive valutazioni comparative del C.S.M.. Si è sottolineato, ancora, che nei consigli giudiziari <<si discute spesso su adeguato, buono, ottimo, eccellente, come se il parere dovesse creare una graduatoria da giocarsi nella carriera futura>> e che si tratterebbe di un atteggiamento errato in quanto la Circolare afferma in modo inequivoco che <<il dispositivo del parere contiene il giudizio finale, positivo, non positivo o negativo, senza aggettivazioni relative a tali giudizi>> [...] Quella espressa con tale tesi, non è tanto una interpretazione del reale, quanto una proposta, perché gli aggettivi, salvo quelli negativi, non hanno rilevanza per la valutazione di professionalità, ma contano, eccome, per il conferimento di incarichi direttivi e di altra natura, sia pure come caratterizzazione di esperienze ed attività svolte o sulla qualità di redazione dei provvedimenti giudiziari.*”⁴⁸.

Emerge allora, sulla base della lunga disamina sin qui condotta, come la vera criticità che il sistema delle valutazioni di professionalità deve affrontare oggi, anche alla luce delle riforme introdotte con la legge delega, non attenga tanto alla facoltà di aggettivare o meno il giudizio espresso dall'organo consiliare locale o centrale o a quella, di cui si è discusso *supra*, di imporre una procedura semplificata per il magistrato benvenuto dal dirigente che rediga per lui un rapporto positivo ovvero per quello rispettoso del precedente giurisprudenziale, che per ciò solo si tenga al riparo dal rilievo di eventuali anomalie nella tenuta dei propri provvedimenti nelle fasi o nei gradi successivi di giudizio, quale indicatore negativo della sua capacità.

Il vero nodo irrisolto che il sistema delle valutazioni di professionalità deve oggi affrontare riguarda l'individuazione delle *fonti* a cui esso deve attingere, per riuscire a cogliere quel dato significativo ma per lo più *sfuggente*⁴⁹ che permette di individuare il magistrato che sia autentico interprete del modello costituzionale: non il “*magistrato tecnocratico, chiuso in sé stesso e nel proprio (presunto) sapere giuridico*”, che “*non è, né secondo la normativa primaria né quella secondaria, un buon magistrato. L'assenza dei prerequisiti obbliga ad una valutazione che deve essere necessariamente di segno negativo, senza alcuna possibilità di compensazione tra capacità tecnica o laboriosità e difetto degli elementi necessari a garantire la rispondenza al modello costituzionale di giudice indipendente e terzo, nonché a quello di giudice <<equilibrato>>*”. Nemmeno può ricercarsi “*il magistrato professore, anche se tale profilo viene valorizzato in modo non pertinente in alcuni rapporti di dirigenti*”, poiché esso “*non è un modello prescelto dal legislatore, tanto è vero che le pubblicazioni di provvedimenti giudiziari o di altri contributi aventi rilievo scientifico e le*

problematico il successivo scrutinio dei magistrati per le funzioni direttive e di legittimità, fondate anche, o soprattutto (artt. 11 e 12 d.lgs. 1060/2006), sulle valutazioni di professionalità.

Non si riesce a spezzare, inoltre, il circolo tra valutazioni di professionalità generose e al conseguente vincolo, che ne deriva per il Consiglio, sindacabile dal giudice amministrativo sotto il profilo della contraddittorietà, al momento di conferire le funzioni direttive o di legittimità.

La ragione è insita in numerosi fattori tra i quali la difficoltà di esprimere giudizi negativi da parte dei dirigenti giudiziari (e prima ancora da parte dei presidenti di sezione o da parte dei procuratori aggiunti), nonché di ancorare i giudizi ad elementi concreti ed analitici, oltre che a non infrequenti tendenze “protettive” da parte dei gruppi associativi.”

⁴⁸ Vedasi SERRAO D'AQUINO, P., *op. cit.*.

⁴⁹ Osserva MAGI, R., *op. cit.*, che la vera anomalia, contro cui tutti oggi siamo chiamati a combattere, è il rischio della superficialità della valutazione dei fatti e quello della disattenzione ai diritti delle parti, dei cittadini che chiedono tutela o degli imputati. In tal senso anche CIVITELLI, O., *op. cit.*, secondo cui quando si parla di professionalità dei magistrati soltanto l'obiettivo è tassativo: “*essere all'altezza dei tempi e delle esigenze di tutela che promanano dalla società, offrire una giustizia che arrivi alle persone, comprensibile, capace di dare fiducia e di suscitare e preservare la fiducia nelle istituzioni.*”

relazioni a convegni giuridici sono solo uno degli strumenti idonei <<a dimostrare l'aggiornamento dottrinale e giurisprudenziale>>, sempre <<che abbiano comportato un arricchimento del lavoro giudiziario>>.

Le norme che regolano la valutazione di professionalità disegnano, quindi, indirettamente ma con grande chiarezza, quale siano le caratteristiche del lavoro del giudice: una ricerca di un punto di equilibrio tra efficienza del servizio, mediante attenzione al dato quantitativo e qualità del lavoro; il possesso di adeguate tecniche argomentative, nonché [...] di congruenza della motivazione e, quindi, della decisione, ai fatti emersi nel processo, capacità di lavoro di equipe con gli altri colleghi, con il personale amministrativo e, nell'Ufficio del processo, insieme ai tirocinanti ex art. 73, con i giudici onorari di pace o i VPO assegnati al Tribunale o alla Procura, capacità di condivisione di idee mediante la partecipazione a riunioni diverse per natura e per partecipanti rispetto alle camere di consiglio.

In tal modo emerge anche quale sia il magistrato professionalmente attrezzato secondo l'ordinamento attuale: capace di presidiare con fermezza la propria indipendenza anche interna, ma anche di partecipare all'espletamento di un servizio che viene garantito dall'ufficio giudiziario nella sua interessezza (come si evince anche dall'obbligo di partecipazione alle scelte organizzative dell'ufficio); non solo redattore di provvedimenti giudiziari, ma anche figura presente in e per l'ufficio; espressione di affidabilità (puntualità e presenza in ufficio) e capacità relazionale, dotato di competenze interdisciplinari (non solo giuridiche, ma anche di capacità di comprensione di questioni tecnico-scientifiche illustrate dai consulenti), munito anche di una attitudine direttiva (del personale amministrativo, del gruppo di lavoro, partecipa al progetto della dirigenza giudiziaria).⁵⁰

Si conferma dunque l'idea anticipata in principio di trattazione, secondo cui il sistema delle valutazioni di professionalità conforma un certo modello di magistratura: “un potere diffuso, privo di gerarchie⁵¹, non composta da monadi ma da individualità che agiscono sinergicamente con gli altri, nel rispetto della propria autonomia; per le quali la soluzione dei casi giudiziari non è una occasione per fare giurisprudenza, ma per risolvere con puntualità problemi delle persone ed assicurare la realizzazione di diritti violati e solo eventualmente e indirettamente per contribuire all'innovazione dell'ordinamento. Un modello, però, in parte messo a rischio da spinte carrieristiche e gerarchizzanti, soprattutto nelle procure, indotte dalla riforma ordinamentale.”⁵²

3. Le criticità della riforma: la ricerca della *performance* nel magistrato o del magistrato nella *performance*?

Come si è appena chiarito, la vera sfida che il sistema delle valutazioni di professionalità deve oggi affrontare concerne l'individuazione di quei segnali che consentano alla collettività, in nome della quale la giustizia è amministrata, di cogliere la credibilità e l'efficacia della giurisdizione nonché la professionalità

⁵⁰ Si riportano le lucide considerazioni di SERRAO D'AQUINO, P., *op. cit.*.

⁵¹ Come dimostra la scelta del legislatore di conferire a ciascun giudice il potere di sollevare questioni di legittimità costituzionale, ovvero farsi espressione di una interpretazione costituzionalmente orientata ovvero conforme al diritto dell'Unione Europea, come in effetti rilevato da CIVITELLI, O., *op. cit.*, che individua in quelli appena espressi sintomi di un assetto costituzionale fondato su una nozione di giurisdizione quale potestà *diffusa* tra tutti i magistrati che compongono l'Ordine giudiziario.

⁵² Si riportano le lucide considerazioni di SERRAO D'AQUINO, P., *ibidem*.

del magistrato: tali valori “*si misurano e sono riconosciuti dalla collettività in base alla capacità di rendere giustizia, che è fatta di modi, contenuti e tempi della risposta giurisdizionale.*”

Può sembrare impalpabile⁵³, ma in verità è chiaro quando manca, perché non c'è nulla di più tangibile di una risposta giurisdizionale ingiusta e scollegata dalla realtà, anche e magari resa nel perfetto rispetto alle tempistiche, in modo organizzato e in quantità conforme ai programmi di gestione.”⁵⁴

Il vero e centrale obiettivo da cogliere dunque è la creazione di una “*rete informativa completa ed efficiente, che fornisca un quadro attendibile ed esaustivo della professionalità di ciascun magistrato e favorisca l'emersione di eventuali carenze e opacità destinate, altrimenti, a restare nascoste dietro il profluvio di adempimenti e, talora, roboanti quanto vacue aggettivazioni.*” Non è un caso, dunque, se, nel tentativo di arricchire la *narrazione della professionalità* del magistrato, quale efficace garanzia della completezza ed autenticità della sua procedura valutativa, la legge delega abbia inteso *rinsaldare il funzionamento dei consigli giudiziari*, estendendo al loro interno il ruolo svolto dai membri laici (*rectius*, dagli esponenti del mondo dell'avvocatura anziché dell'accademia, proprio in quanto solo i primi appaiono portatori di una conoscenza effettiva delle modalità di dispiegamento della funzione esercitata dai magistrati in valutazione quotidianamente nelle aule giudiziarie)⁵⁵.

È proprio l'organo locale di autogoverno della magistratura che, in virtù della propria genesi storica oltre che del rinnovamento che sta attraversando, può assicurare un raccordo effettivo tra la realtà giudiziaria e la sua ricostruzione in prospettiva valutativa.

Non si dimentichi infatti come i consigli giudiziari siano portatori di una rilevante capacità di conformazione dell'ordinamento giudiziario, avendo essi storicamente contribuito a garantire la definizione di un certo assetto degli uffici, specie di quelli di Procura, certamente non dotati, secondo l'originario assetto costituzionale, di un livello di indipendenza di rango analogo a quella offerta ai giudici dall'art. 107 Cost., ma piuttosto presidiati da garanzie di mero rango legislativo. Esse andavano rinvenute in particolare nell'art. 7 ter, comma 3 del Regio Decreto n. 12 del 30 gennaio 1941, contenente l'ordinamento giudiziario, che consegnava al Consiglio Superiore della Magistratura, quale organo di autogoverno, il potere di determinare “*i criteri generali per l'organizzazione degli uffici del Pubblico Ministero e per*

⁵³ A conferma di tale impalpabilità si richiama il contributo di CAMPANELLI, G., *Il conferimento degli incarichi direttivi ai magistrati tra formale discrezionalità del CSM e sostanziale sindacato sostitutivo del giudice amministrativo*, in *Questione Giustizia*, 2024, che ricorda le dieci categorie concettuali suggerite da FERRAJOLI, L., *Dieci regole di deontologia giudiziaria, conseguenti alla natura cognitiva della giurisdizione*, *Relazione tenuta alla Scuola Superiore della Magistratura, in occasione del Corso di formazione permanente su “L'etica del magistrato”*, 19-21 maggio 2021, da tenere in considerazione per poter correttamente prendere in esame il tema della deontologia giudiziaria: esse si sintetizzano nel rispetto delle garanzie, l'etica del dubbio, l'ascolto delle opposte ragioni, l'imparzialità del giudizio, il rifiuto del creazionismo giudiziario, la compressione e la valutazione equitativa della singolarità di ciascun caso, i giudizi su fatti e non su persone, il rispetto per tutte le parti del processo, la ricerca della fiducia delle parti del processo e non del consenso della pubblica opinione e, infine, il rifiuto del carrierismo quale regola di stile.

⁵⁴ Secondo CIVITELLI, O., *op. cit.*, per cui la capacità di rendere giustizia ha poco a che vedere con parametri di merito e di rendimento, che assumono significato soprattutto nell'ottica della selezione individuale e della progressione in carriera: laconicamente, “*la giustizia non è una performance*”.

⁵⁵ Vedasi MAGI, R., CAPPUCCINO, D., *op. cit.*, che evidenziano come l'aumento degli indicatori si tradurrebbe in una vuota formula, inidonea a spiegare la professionalità del magistrato ma anzi destinata a comprimerla entro parametri sempre più stringenti e dunque sempre più soggetti al sindacato (a questo punto finanche sostitutivo) del giudice amministrativo, se non fosse accompagnata dall'ampliamento delle fonti di conoscenza del lavoro giudiziario.

l'eventuale ripartizione di essi in gruppi di lavoro". Era stato proprio attraverso tale addentellato normativo che il C.S.M. aveva sino ad allora potuto estendere anche alle Procure della Repubblica l'obbligo di attenersi, nella redazione del progetto organizzativo, a procedure analoghe a quelle previste per gli uffici giudicanti, realizzando in tal modo una osmosi della cultura tabellare propria dei giudicanti, rispettosa del principio, anch'esso di rango costituzionale, secondo cui i magistrati differiscono solo per diversità di funzioni, potendo all'uopo godere delle medesime garanzie di indipendenza esterna ed interna. Dal punto di vista dei consigli giudiziari, tale ampio potere di conformazione del ruolo organizzativo concretamente svolto dai procuratori si era tradotto nella previsione di un autonomo potere di formulare pareri e rilievi sui progetti organizzativi delle Procure, analogamente a quanto tutt'ora avviene per le tabelle degli uffici giudicanti.

Tuttavia, nel tentativo di affermare il principio secondo cui il potere di organizzazione dell'Ufficio costituisce prerogativa esclusiva del Procuratore, il legislatore delegato aveva contestualmente abrogato l'art. 7 ter, comma 3 del Regio Decreto n. 12/1941 e ciò aveva finito non solo per erodere lo statuto di autonomia e di indipendenza dell'ufficio del Pubblico Ministero, ma anche per ridimensionare il ruolo del Consiglio – e dei Consigli – dinanzi agli assetti organizzativi delle Procure, limitato ormai all'esercizio di un potere di semplice indirizzo estrinsecantesi in una mera presa d'atto, eventualmente con osservazioni non vincolanti per i dirigenti degli Uffici di volta in volta interessati, ove l'esercizio della loro discrezionalità organizzativa avesse travalicato il rispetto di limiti costituzionali valevoli anche per il Pubblico Ministero, quali il principio del giusto processo o l'uguale dignità dei magistrati.

Soltanto attingendo ad una impostazione fortemente adesiva al dettato costituzionale ed avvalendosi del suo potere di normazione secondaria il C.S.M. è infine riuscito, nel corso del tempo, attraverso plurimi interventi, a recuperare uno spazio di intervento, proprio e degli organi di prossimità dell'autogoverno della magistratura, per la verifica del *concreto* esercizio del potere di organizzazione del Procuratore, chiaramente individuato quale titolare esclusivo dell'azione penale, ma non per questo sottratto ad ogni forma di controllo.

Invero, l'attuale quadro costituzionale, caratterizzato dalla presenza di una disposizione del tenore dell'art. 97 Cost., richiede che l'attribuzione di ogni potere sia funzionale al raggiungimento del fine per cui lo stesso è conferito, di talché l'articolazione stessa del potere diventa forma e garanzia della sua tensione ideale al perseguimento dello scopo che lo giustifica. Ogni altra lettura del dato costituzionale rischierebbe infatti di trascinare l'attività giudiziaria verso forme di funzionarizzazione, nelle quali il magistrato residuerebbe a mero ganglio dell'apparato burocratico dell'amministrazione giudiziaria, depotenziato dall'alta funzione di impartire la giustizia nel nome del popolo, che pure la Costituzione assicura ed impone.

Il recupero di un margine di intervento del Consiglio sull'esercizio della discrezionalità organizzativa dei Procuratori è pertanto passato attraverso il rafforzamento dei poteri di vigilanza attribuiti ai Consigli

Giudiziari dalla apposita risoluzione del C.S.M. del 1 luglio 2010, che ha inteso valorizzare tali poteri non già come funzionali alla verifica dell'operato dei singoli magistrati, bensì in ottica strumentale al monitoraggio dell'andamento degli uffici giudiziari del distretto: *“si tratta di un'attribuzione del tutto inedita, la quale consacra la progressiva centralità che i Consigli giudiziari hanno acquisito nel sistema complessivo dell'autogoverno. Infatti, l'esercizio del potere della vigilanza sugli uffici, da sempre prerogativa dei dirigenti degli uffici giudiziari, implica il riconoscimento di una posizione ordinamentale di tutto rilievo, giacché presuppone competenze qualificate e decisivi poteri di intervento.”*⁵⁶

È dunque proprio nell'esercizio dei poteri di vigilanza, rimessi ai Consigli giudiziari in quanto organi di prossimità, che hanno finito per saldarsi fra loro da un lato l'esigenza di preservazione del governo autonomo della magistratura, ridimensionata dal legislatore delegato, e dall'altro l'esclusività della titolarità dell'azione penale in capo al Procuratore della Repubblica, chiaramente impressa nell'attuale assetto degli uffici requirenti dal legislatore ordinario. In tal senso merita di essere letta la Relazione introduttiva alla modifica alla Circolare al del 16 dicembre 2020, laddove afferma che *“la responsabilità delle scelte organizzative, dunque, compete al Procuratore, ma la verifica della rispondenza delle opzioni in concreto adottate alle ragioni di quella attribuzione è compito irrinunciabile del governo autonomo. Al contempo la trasparenza di quelle opzioni, che si traducono in regole di funzionamento e di distribuzione degli affari, implica un assetto in cui il dovere di motivazione costituisce lo strumento ordinario per la verifica della rispondenza dell'esercizio del potere alle sue finalità e per legittimare ed esaltare la razionalità delle decisioni.”*

Sebbene infatti non possa tacersi come, a fronte delle ipotesi in cui il Consiglio Giudiziario è espressamente investito di poteri istruttori, ne siano previste altre in cui il coinvolgimento dello stesso appaia solo successivo alla sollecitazione da parte del C.S.M., se non addirittura eventuale e meramente ipotetico, deve essere esclusa qualsiasi interpretazione che assegni agli organi di prossimità una funzione di semplice filtro degli affari destinati a transitare verso il C.S.M.. Ciò infatti apparirebbe non soltanto in contrasto con l'interpretazione virtuosa e costituzionalmente orientata che il Consiglio Superiore ha inteso offrire al più ampio tema dell'indipendenza interna degli uffici del Pubblico Ministero, ma anche con il dato letterale rassegnato nella citata Relazione introduttiva.

Quest'ultima invero chiarisce che *“il dosaggio informativo ed il coinvolgimento del Consiglio Giudiziario sono stati sostanzialmente ispirati alla duplice e contrapposta esigenza di non disperdere utili fonti di conoscenza sulle attività di gestione dell'organizzazione degli uffici e di non irrigidire successivamente il fluire dell'azione organizzativa che, soprattutto in Uffici di maggiore dimensione, si articola spesso in numerosi provvedimenti organizzativi ordinari per i quali non appare indispensabile un'istruttoria approfondita.”*

Accedendo dunque all'interpretazione autentica del C.S.M. si trae pertanto la convinzione che la individuazione di ipotesi nelle quali il Consiglio Giudiziario operi da tramite tra l'ufficio coinvolto da

⁵⁶ Tali riflessioni sono tratte da SCARPINATO, R., *Relazione tenuta al Consiglio Giudiziario presso la Corte d'Appello di Palermo in occasione dell'entrata in vigore della Circolare sull'organizzazione degli uffici di Procura.*

vicende organizzative diverse da quelle per le quali sia necessario un espresso vaglio dell'organo di prossimità non risponda all'esigenza di sottrarre poteri di intervento a quest'ultimo. Al contrario, la Circolare tipizza i casi in cui il potere di avviamento istruttorio da parte dei Consigli, che deve intendersi come immanente agli stessi in quanto funzionale al loro potere di vigilanza, grazie anche alla preziosissima funzione di prossimità svolta sul territorio, possa ritenersi statisticamente meno frequente, tale pertanto da essere attivato solo ove il Consiglio Giudiziario lo ritenga necessario al corretto svolgimento della sua funzione.

Proprio per tale ragione è espressamente previsto che il fascicolo dell'organizzazione della Procura, istituito per ogni procura del distretto, sia accessibile al Consiglio Giudiziario e sia condiviso con la Quinta Commissione del Consiglio Superiore della Magistratura, in un ideale raccordo fra tutti i poli – discrezionalità organizzativa, autogoverno della magistratura e potere di vigilanza consiliare – che compongono il complesso tema che occupa la delibera sull'organizzazione degli Uffici di Procura.

Va in proposito considerato che, tra le modifiche in effetti apportate dalla richiamata delibera di Plenum del 16 giugno 2022, vi sia quella che assegna al Consiglio Giudiziario il potere di accedere al (già previsto) *“fascicolo dell'organizzazione della Procura”* (istituito presso la Settima Commissione del C.S.M.) *“in ogni occasione in cui risulti necessario valutare l'attività svolta dal dirigente.”*

Ebbene, anche questa precisazione indice a prediligere l'orientamento volto all'ampliamento, anziché al ridimensionamento, delle competenze del Consiglio Giudiziario sulle singole modifiche apportate al progetto organizzativo, anche al fine di consentire all'organo di prossimità di poter offrire il proprio contributo valutativo in occasione delle singole scelte anziché limitarne l'intervento ad una statica ricognizione delle stratificazioni organizzative avutasì nel tempo in occasione della valutazione del dirigente della Procura.

Infine, non va trascurato come, pur dopo il varo della delibera del Plenum del 16 giugno 2022, sia emersa la prassi da parte di diversi Procuratori del distretto di inviare al Consiglio Giudiziario – anziché direttamente al C.S.M. – tutte le modifiche dagli stessi apportate al progetto organizzativo: anche questo aspetto costituisce un valido riscontro dell'interpretazione estensiva dei poteri di governo autonomo sulle scelte organizzative del Procuratore della Repubblica, poiché non solo i decreti di adozione dei progetti organizzativi unitamente alle variazioni di essi più rilevanti, ma anche tutte le *“altre variazioni dei progetti organizzativi”* nonché i provvedimenti attuativi degli stessi debbano essere trasmessi al Consiglio Giudiziario per la formulazione di idoneo parere da trasmettere al C.S.M..

Dunque oggi più che mai i consigli giudiziari sono in grado di esprimere grosse potenzialità informative e conformative, da valorizzare nel corso di una procedura di valutazione di professionalità dei magistrati che deve essere intesa quale investimento sulla crescita tecnica e culturale dell'intera categoria anziché bieca selezione dei migliori, *“prospettiva in realtà priva di rilievo da punto di vista dei destinatari*

*del servizio giustizia.*⁵⁷ Il Consiglio infatti, depositario di un potere di vigilanza sull'attività degli uffici del distretto, ha ampliato nel tempo tale suo ruolo, che merita di essere valorizzato nel corso di una procedura – quale quella per le valutazioni di professionalità dei magistrati – nelle quali sia ad esso consentita la spendita di un potere istruttorio sostanzialmente dominato dal principio di atipicità degli atti e di esaustività dei giudizi⁵⁸.

Giova dunque, nell'affrontare il tema delle valutazioni di professionalità dei magistrati, ricordare che esse ci impegnano, sia in qualità di valutatori che in qualità di valutati, in un complesso, articolato, approfondito giudizio di tipo valoriale e non solo numerico, che conduca ad uno sforzo di narrazione profonda e non necessariamente immediata di ciò che è oggetto dello scrutinio. Perché, parafrasando Robert Kennedy, esse misurano tutto, in breve, eccetto ciò che rende la magistratura veramente degna di essere vissuta.

Possono dirci tutto sulla magistratura, ma non se possiamo essere orgogliosi di essere magistrati.

Federica La Chioma

⁵⁷ CIVITELLI, O., *op. cit.*

⁵⁸ Vedasi quanto argomentato alla superiore nota 24.

BIBLIOGRAFIA:

CAMPANELLI, G., *Il conferimento degli incarichi direttivi ai magistrati tra formale discrezionalità del CSM e sostanziale sindacato sostitutivo del giudice amministrativo*, in *Questione Giustizia*, 2024.

CIVITELLI, O., *La giustizia e la performance*, in *Questione Giustizia*, 2022.

IACOBONI, A., *Le valutazioni di professionalità*, in *Foro Italiano*, 2016.

LA CHIOMA, F., *La direzione degli uffici giudiziari. Dirigere domani: prospettive e aspirazioni dei giovani magistrati*, Relazione al corso tenutosi a Scandicci presso la sede della Scuola Superiore della Magistratura di Villa Castelpulci dal 5 al 7 novembre 2018.

MAGI, R., CAPPUCCHINO, D., *La delega Cartabia in tema di valutazioni di professionalità del magistrato: considerazioni a prima lettura*, in *Questione Giustizia*, 2022.

MAGI, R., *La delega Cartabia in tema di valutazioni di professionalità del magistrato: considerazioni a prima lettura*, in *Questione Giustizia*, 2022.

SERRAO D'AQUINO, P., *Le valutazioni di professionalità dei magistrati. Parte prima: inquadramento storico ed eurounitario. La valutazione d'idoneità all'esercizio delle funzioni giudiziarie*, in *Giustizia Insieme*, 2020.

SERRAO D'AQUINO, P., *Le valutazioni di professionalità dei magistrati. Parte seconda. I nodi problematici: le fonti di conoscenza, il rapporto con il disciplinare, gli sfasamenti temporali, le modalità espressive*, in *Giustizia Insieme*, 2020.

SIBONI, F., *Valutare per valorizzare e potenziare l'efficacia della prestazione*, in *HR&Organizzazione*, 2023.