

Consiglio Superiore della Magistratura

Seduta del 2 dicembre 2020– ore 10.00

ORDINE DEL GIORNO AGGIUNTO

PRATICHE DELLA COMMISSIONE VERIFICA TITOLI	PAG. 1
PRATICHE DELLA QUARTA COMMISSIONE	PAG. 33
PRATICHE DELLA TERZA COMMISSIONE	PAG. 37
PRATICHE DELLA SESTA COMMISSIONE	PAG. 137
PRATICHE DELLA SETTIMA COMMISSIONE	PAG. 143

**COMMISSIONE PER LA VERIFICA DEI TITOLI
DEI COMPONENTI ELETTI DAI MAGISTRATI E DEI REQUISITI DI
ELEGGIBILITÀ DEI COMPONENTI ELETTI DAL PARLAMENTO**

ORDINE DEL GIORNO

INDICE

2/VA/2020 - Dimissioni del dott. Marco Mancinetti.	1
Proposta A: (relatore cons. BRAGGION)	1
Proposta B: (relatore cons. BENEDETTI)	17

Odg. 16

2/VA/2020 - Dimissioni del dott. Marco Mancinetti.

Proposta A: (relatore cons. BRAGGION)

La Commissione per la verifica dei titoli dei componenti eletti dai magistrati e dei requisiti di eleggibilità dei componenti eletti dal Parlamento, con due voti favorevoli (Braggion e Miccichè) e un voto contrario (Benedetti) propone al Plenum l'adozione della seguente delibera:

2/VA/2020 - Dimissioni del dott. Marco Mancinetti.

«Il Consiglio Superiore della Magistratura,
considerato che in data 9 settembre 2020 il cons. Marco Mancinetti, eletto fra i magistrati che esercitano funzioni giudicanti di merito nelle elezioni per il rinnovo del Consiglio Superiore della Magistratura tenutesi in data 8 e 9 luglio 2020, ha presentato le dimissioni da componente del Consiglio Superiore della Magistratura;

Osserva quanto segue:

1. La questione oggetto di esame riguarda la sostituzione, quale membro togato del Consiglio Superiore della Magistratura, del dott. Marco Mancinetti, dimessosi dalla carica di Consigliere in data 9/9/2020.

Al riguardo, deve essere richiamato il disposto dell'art. 39 della legge n. 195/1958 (legge istitutiva del CSM), il quale dispone, nel caso in cui un membro togato debba essere sostituito, quanto segue: *“Il componente eletto dai magistrati che cessa dalla carica per qualsiasi ragione prima della scadenza del Consiglio superiore della magistratura è sostituito dal magistrato che lo segue per numero di preferenze nell'ambito dello stesso collegio. In mancanza, entro un mese vengono indette elezioni suppletive, con le modalità previste dall'articolo 27, comma 3, per l'assegnazione del seggio o dei seggi divenuti vacanti”*.

In via preliminare, la Commissione rileva come il dott. Mancinetti fosse stato eletto alla carica di Consigliere Superiore, nel collegio unico nazionale di cui all'art. 23, c. 2, lett. c), legge 195/1958 (magistrati giudicanti di merito), a seguito delle elezioni generali per il rinnovo dell'organo di governo autonomo svoltesi nel luglio 2018.

Successivamente, a seguito delle dimissioni di due membri togati eletti nel collegio unico nazionale di cui all'art. 23, c. 2, lett. b), legge 195/1958 (magistrati requirenti di merito) e di due membri togati eletti nel collegio di cui alla lett. c) del medesimo articolo (magistrati giudicanti di merito), si svolgeva, ai sensi dell'art. 39, legge 195, una prima elezione suppletiva, in data 6-7/10/2019, per sostituire i due componenti requirenti, atteso che, a seguito delle elezioni generali del 2018, non risultavano presenti candidati ulteriori non eletti che avrebbero potuto subentrare, per scorrimento, ai componenti dimissionari, essendosi, in quella tornata elettorale, presentato un numero di candidati pari al numero di seggi disponibili (vale a dire quattro). I due membri giudicanti dimessisi, invece, venivano sostituiti, sempre secondo il disposto dell'art. 39, dai primi due magistrati, per numero di preferenze, risultati non eletti nel medesimo collegio alle elezioni generali del 2018 (vale a dire i dott. Marra e Pepe).

Tuttavia, a seguito delle ulteriori dimissioni del dott. Criscuoli, magistrato giudicante di merito eletto nel collegio di cui all'art. 23, c. 2, lett. c), si rendeva necessario svolgere una ulteriore elezione suppletiva, in data 8-9/12/2019, atteso l'esaurimento della riserva di non eletti, nel collegio dei giudici di merito, alle elezioni del 2018 e la necessità di sostituire il dott. Criscuoli. A seguito di quella elezione risultava eletta la dott.ssa Elisabetta Chinaglia e il primo dei non eletti risultava essere il dott. Pasquale Grasso.

Successivamente, infine, anche il dott. Mancinetti, eletto, come ricordato, nel collegio dei giudici di merito, in data 9/9/2020, presentava le proprie dimissioni da componente togato del CSM.

2. La questione che occupa, quindi, riguarda la corretta interpretazione da dare all'art. 39 della legge 195/1958 in relazione alla sostituzione del dott. Mancinetti. Al riguardo, infatti, possono prospettarsi, in astratto, due diverse possibili soluzioni.

Secondo una prima lettura, il dott. Mancinetti dovrebbe essere sostituito a seguito di apposita, nuova, elezione suppletiva, dal momento che, nell'ambito dell'elezione in cui è risultato eletto (vale a dire quella generale del luglio 2018), non residuano più – a seguito dei

subentri già avvenuti a sostituzione di altri componenti dimessisi – magistrati non eletti da cui attingere per la sostituzione.

Secondo una seconda lettura, invece, il dott. Mancinetti potrebbe essere validamente sostituito dal primo dei magistrati non eletti nell'ambito della elezione suppletiva del dicembre 2019, vale a dire il dott. Pasquale Grasso, in quanto appartenente alla medesima categoria (*rectius*: al medesimo collegio) dei magistrati giudicanti di merito nella quale lo stesso dott. Mancinetti era stato eletto e potendosi dunque procedere alla surroga per scorrimento.

Stante la possibile prospettazione di più soluzioni, la Commissione, in data 24/9/2020, ha proceduto a richiedere apposito parere all'Ufficio studi del CSM, il quale si pronunciava, in data 23/10/2020, a maggioranza, per la prima interpretazione, pur motivando e avvalorando anche la seconda lettura, sebbene considerata quale “tesi di minoranza”.

3. Tanto chiarito in via preliminare, la Commissione ritiene che la seconda interpretazione – quella per cui il dott. Mancinetti può essere sostituito dal primo dei non eletti nell'elezione suppletiva relativa al medesimo collegio, senza che sia necessario indire un'ulteriore elezione suppletiva – sia la tesi preferibile, in un'ottica letterale, sistematica e teleologica, per i motivi di seguito esposti.

Occorre, anzitutto, partire da un dato incontrovertibile e pacifico, vale a dire la natura eccezionale e residuale delle elezioni suppletive quale criterio di sostituzione dei membri del Consiglio Superiore rispetto alla surroga per scorrimento dei non eletti, come emerge evidentemente dal tenore letterale dell'art. 39 legge n. 195/1958, il quale, infatti, prevede che solamente nel caso in cui manchino magistrati non eletti nel medesimo collegio del componente da sostituire si possa procedere alle elezioni suppletive; viceversa, dovrà darsi prevalenza allo scorrimento.

La natura di *extrema ratio* delle elezioni suppletive, peraltro, rappresenta una costante della disciplina elettorale del CSM, non essendo mai venuta meno in nessuno dei molteplici e diversi sistemi elettorali che si sono succeduti nel tempo a partire da quello originario del 1958 fino a quello vigente, conseguente alla riforma operata con la legge n. 44/2002, che ha introdotto l'attuale sistema, in base al quale l'elezione dei sedici componenti togati del Consiglio Superiore si effettua in un collegio unico nazionale per due magistrati che esercitano le funzioni effettive di legittimità; in un collegio unico nazionale per quattro

magistrati che esercitano le funzioni di pubblico ministero; in un collegio unico nazionale per dieci magistrati che esercitano le funzioni di giudice (art. 23, legge n. 195).

In tutti i sistemi, infatti, lo strumento principale di reintegra della componente togata è stato costantemente quello della surroga per scorrimento (pur variamente modulata in ragione delle specificità dei singoli sistemi elettorali), mentre le elezioni suppletive sono state sempre lo strumento residuale.

4. Compiuta questa importante premessa, la soluzione della questione impone di procedere all'interpretazione dell'art. 39 della legge n. 195, operazione che dovrà svolgersi, naturalmente, secondo i consueti canoni ermeneutici dettati – in via generale – dall'art. 12 delle c.d. preleggi al codice civile, a mente del quale *“nell'applicare la legge non si può attribuire alla stessa altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dall'intenzione del legislatore”*.

4.1. Al riguardo, può dirsi certo che, nel caso in esame, non si possa in alcun modo procedere ad una interpretazione analogica, in quanto non si è in presenza di alcuna lacuna normativa, dal momento che l'art. 39 disciplina specificamente la sostituzione dei magistrati cessati dalla carica di componente del CSM.

4.2. Cionondimeno, in base all'art. 12 preleggi, l'interpretazione del citato articolo 39 potrebbe essere condotta sulla base del solo criterio letterale, ovvero potrebbe ritenersi più opportuno ricorrere anche al criterio teleologico, saggiando, in un quadro sistematico che tenga conto anche della *ratio legis*, la tenuta del mero testo della legge rispetto alla volontà del legislatore obiettivo e allo scopo perseguito dalla norma.

È evidente, infatti, che, laddove l'interpretazione meramente letterale sia tale da ritrarre dalla disposizione una norma potenzialmente confliggente con la *ratio legis*, non potrà che soccorrere il criterio teleologico, onde “aggiustare” il significato letterale della disposizione ed evitare così che si ponga in contrasto con il sistema normativo di riferimento (il quale, nel caso in esame, coinvolge anche profili di carattere costituzionale, attenendo alla composizione di un organo di rilevanza costituzionale quale è il CSM).

5. Tale conclusione risulta avvalorata da significativi orientamenti giurisprudenziali, tanto costituzionali quanto ordinari, specificamente dettati per la materia elettorale.

La stessa Corte costituzionale, infatti, intervenendo, da ultimo con la sentenza n. 35/2017, proprio nella materia elettorale, non ha esitato ad affermare la non esaustività del

mero criterio letterale, ammettendo un suo superamento nel caso in cui contrasti con la *ratio* della norma, contrasto che *“può e deve essere evitato attraverso una lettura sistematica delle disposizioni rilevanti”*.

Anche la Corte di cassazione si è pronunciata, in alcune occasioni, nel senso della possibilità di interpretare le norme elettorali, nel rispetto del canone della ragionevolezza, in senso estensivo rispetto alla mera *littera legis*. Ciò è avvenuto, in particolare, nella sentenza n. 3904 del 2005 (a sua volta preceduta da altra pronuncia nello stesso senso). Detta sentenza, relativa alle cause di ineleggibilità e di incompatibilità, ha chiarito che, fermo il divieto di analogia sussistente in materia, le relative disposizioni possono, tuttavia, essere interpretate, nel rispetto del canone della ragionevolezza, in senso estensivo rispetto alla mera lettera della legge, in quanto *“la interpretazione estensiva delle stesse è giustificata dalla loro ratio”*.

Soprattutto, è la giurisprudenza del Consiglio di Stato che, più di tutte, permette di avvalorare la conclusione favorevole ad un'interpretazione non meramente letterale. La stessa, infatti, si mostra come assolutamente pacifica nel ritenere che l'art. 12 delle preleggi non attribuisca prevalenza al criterio letterale su quello teleologico. In particolare, infatti, è ricorrente l'affermazione per cui *“è ormai consolidato il principio che l'art. 12 delle preleggi, laddove stabilisce che nell'applicare la legge non si può attribuire alla stessa altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse e dall'intenzione del legislatore, non privilegia il criterio interpretativo letterale poiché evidenzia, con il riferimento «all'intenzione del legislatore», un essenziale riferimento alla coerenza della norma e del sistema. Di conseguenza il dualismo, presente nell'art. 12, tra lettera («significato proprio delle parole secondo la connessione di esse») e spirito o ratio («intenzione del legislatore») va risolto con la svalutazione del primo criterio, rilevandosi inadeguata la stessa idea di interpretazione puramente letterale”* (v., da ultimo, Consiglio di Stato, sez. III, sent. n. 1565/2020, che a sua volta richiama numerosi precedenti).

Né possono valere, in senso contrario, alcuni precedenti dello stesso Consiglio di Stato che, proprio nella materia elettorale, sembrano andare in senso contrario, richiedendo una interpretazione quanto più letterale possibile. Ci si riferisce, in particolare, alla sentenza n. 4455/2020 (la quale a sua volta si richiama alla precedente sentenza n. 7633/2019, resa in un caso simile). Nel giudizio introdotto innanzi al giudice amministrativo definito con la sentenza n. 4455, infatti, il ricorrente aveva dedotto che alcune liste circoscrizionali non avrebbero dovuto partecipare alla competizione elettorale, non avendo adempiuto all'onere di

presentazione delle sottoscrizioni degli elettori di cui all'art. 21, c. 1, legge regionale della Sardegna n. 1/2013, né avendo le mere dichiarazioni formali di adesione fatte nei loro confronti da alcuni Consiglieri regionali efficacia tale da integrare effettivamente le condizioni di esonero da tale incumbente previste dal comma 3 del medesimo articolo, dal momento che i Consiglieri regionali uscenti avevano compiuto atti incompatibili con tali adesioni candidandosi in formazioni politiche distinte da quelle a cui avevano formalmente aderito.

Al riguardo, il Consiglio di Stato, in quel caso, ha osservato che la norma che disciplina la fattispecie, nella sua formulazione letterale, richiede esclusivamente la dichiarazione formale di adesione, elemento che ricorreva nel caso di specie; non prevedeva, invece, alcun obbligo di verificare l'effettività dell'adesione.

Come si nota, sebbene in questo precedente il giudice amministrativo abbia fatto ricorso al mero dato letterale, tuttavia ciò è dipeso dalla specificità dell'oggetto del giudizio e dalla piena sufficienza della lettera della legge, assolutamente coerente con la *ratio* sottesa al sistema elettorale di riferimento, di talché uno scostamento dal dato letterale avrebbe condotto il giudice a riconoscere la sussistenza di obblighi di verifica di natura elettorale ulteriori rispetto a quelli previsti dalla legge, con evidente aggravamento della posizione dei soggetti coinvolti nel procedimento elettorale. In altri termini, il ricorso ad un'interpretazione estensiva, in quel caso, avrebbe finito con il tradire la *ratio* della normativa regionale, volta alla più ampia partecipazione elettorale possibile, introducendo requisiti di partecipazione collocati al di fuori del testo legislativo, il che avrebbe comportato la violazione proprio degli stessi principi sottesi alla materia, vale a dire quelli di certezza e di celerità della definizione del procedimento elettorale, che non possono consentire che le prescrizioni di legge, le quali impongono l'assolvimento di obblighi documentali, possano andare incontro a deroga o ad interpretazione estensiva.

Non si tratta, in conclusione, di precedente idoneo a sovvertire il giudizio per cui il riferimento alla *ratio legis* deve porsi come guida dell'interprete nel caso in cui il dato letterale possa apparire confliggente con lo scopo perseguito dal legislatore e con il sistema normativo di riferimento.

Tanto premesso, dalla lettera dell'art. 39 è possibile ricavare che, affinché operi la surroga per scorrimento, devono ricorrere due elementi: l'inclusione nella medesima

graduatoria del Consigliere cessato dalla carica e del non eletto che subentra e l'identità di "collegio". L'espressione utilizzata ("che lo segue per numero di preferenze"), infatti, implica un'ordinazione tra il Consigliere cessato e il magistrato entrante in base al numero di voti conseguiti tale da presupporre il loro inserimento nell'ambito di una stessa graduatoria, vale a dire quella redatta, dalla Commissione Elettorale Centrale, a seguito di ogni elezione, generale o suppletiva che sia.

7. Questo essendo il tenore letterale della disposizione in discorso, sussistono numerosi profili di criticità che impongono di ricorrere al criterio teleologico, fondato sulla *ratio legis*. L'interpretazione letterale sopra richiamata, infatti, evidenzia una regola di giudizio che, in presenza di determinate condizioni, conduce a conseguenze inaccettabili o comunque disfunzionali e, per questo motivo, contrastanti rispetto alla stessa *ratio* della norma.

7.1. Appare evidente che la *ratio* dell'art. 39 e della assoluta eccezionalità dallo stesso riservata alle elezioni suppletive deve rinvenirsi nella necessità di garantire la piena funzionalità del Consiglio Superiore – organo di rilevanza costituzionale posto a garanzia dell'indipendenza e dell'autonomia della magistratura – attraverso il ricorso, in via principale e prevalente, alla surroga per scorrimento, strumento più efficiente, tempestivo ed economico di sostituzione di componenti cessati dalla carica, riservando l'indizione di elezioni suppletive solamente al caso di assoluta mancanza di possibili sostituti.

La possibilità che, utilizzando la surroga per scorrimento, siano chiamati a comporre l'organo anche candidati non eletti che abbiano conseguito, in ipotesi, anche solamente un voto, prova che la reale esigenza perseguita dal legislatore sia stata proprio quella di garantire l'immediato completamento del Consiglio, anche a scapito della rappresentatività dei Consiglieri.

Infatti, pur essendo cambiate, nel corso del tempo, le caratteristiche del sistema elettorale, il legislatore ha tuttavia voluto mantenere costante la preferenza per lo strumento della surroga per scorrimento, privilegiando tale meccanismo indipendentemente dalle caratteristiche dei diversi sistemi elettorali di volta in volta delineati per l'elezione consiliare, e mantenendo ferma l'individuazione della surroga per scorrimento quale regola generale.

7.2. Tale essendo la *ratio* dell'art. 39, è evidente che il significato letterale della disposizione si mostra idoneo a confliggere, in alcune ipotesi, con l'esigenza di funzionalità dell'organo, venendo a porsi in distonia rispetto agli artt. 5 e 31 della legge n. 195.

Si consideri, infatti, l'eventualità in cui, in un momento successivo allo svolgersi di elezioni suppletive, si verifichi la cessazione di un numero tale di componenti togati, tra i quali non vi sia il magistrato componente eletto nella suppletiva, da incidere sulla funzionalità dell'organo di governo autonomo. L'art. 5 della legge n. 195, al riguardo, evidenzia come, ai fini della validità delle deliberazioni consiliari, è necessaria la presenza di *“almeno 10 magistrati e di almeno 5 componenti eletti dal Parlamento”* e il successivo art. 31 prevede che *“il Consiglio superiore, qualora ne sia impossibile il funzionamento, è sciolto con decreto del Presidente della Repubblica”*.

Dal combinato disposto emerge che se il numero dei componenti è inferiore al *quorum* previsto dall'art. 5 il Consiglio si trova nell'impossibilità di funzionare ai sensi dell'art. 31. In tale evenienza, ipotizzando come precluso (stante l'interpretazione letterale di cui si è dato conto in precedenza) il ricorso all'istituto della surroga per scorrimento, essendo obbligata l'indizione di una nuova elezione suppletiva per sostituire i componenti cessati, si materializzerebbe il rischio concreto di imporre lo scioglimento del Consiglio, in virtù del citato art. 31, per impossibilità di funzionamento, scioglimento che, invece, potrebbe essere evitato sol che si provvedesse a sostituire i componenti cessati con i magistrati non eletti, nello stesso collegio, in un'elezione suppletiva che si fosse in precedenza svolta. La sostituzione tramite surroga per scorrimento, infatti, sarebbe operazione che richiederebbe poco tempo per essere attuata e dunque pienamente idonea a scongiurare lo scioglimento dell'organo.

7.3. Ancora, l'interpretazione meramente letterale finisce altresì per confliggere con la natura stessa dell'istituto della surroga per scorrimento, che in tal modo verrebbe radicalmente trasformata da strumento volto ad assicurare la funzionalità del Consiglio a mero strumento utilizzabile per sostituire il componente cessato che sia stato eletto nell'ambito della medesima tornata elettorale, originaria o suppletiva, senza tenere conto che non è possibile ricostruire le due tornate, l'originaria e la suppletiva, come elezioni autonome e distinte. L'elezione suppletiva, infatti, in quanto tale, per sua natura, costituisce un procedimento elettorale evidentemente accessorio rispetto a quello originario e non da esso totalmente separato.

7.4. Inoltre, non può non tenersi conto del fatto che il legislatore storico, nel porre l'art. 39, non avrebbe mai potuto prevedere che si verificasse una situazione quale quella attuale. Non avrebbe potuto immaginare, cioè, l'eventualità di una serie di dimissioni a catena tali da esaurire la riserva costituita dai non eletti nella competizione generale e tale da imporre il ricorso a più di una elezione suppletiva.

7.5. In conclusione, l'interpretazione letterale – vale a dire quella per cui è necessario, affinché operi la surroga, non solamente che il sostituto appartenga allo stesso collegio del sostituito ma anche che abbia partecipato, non venendo eletto, alla medesima tornata elettorale in cui il primo è risultato eletto – è idonea a contrastare con le superiori esigenze di funzionalità dell'organo tutte le volte in cui, come nel caso che occupa, per effetto di una serie di dimissioni nel tempo, siano venuti meno i sostituti che componevano la riserva dell'elezione originaria ma non quelli componenti la riserva di una successiva elezione suppletiva relativa al medesimo collegio.

Ciò in quanto, in ipotesi siffatta, l'interpretazione letterale finisce per imporre di procedere a nuove elezioni, senza considerare tuttavia che, così facendo, si finisce per ridimensionare grandemente la natura eccezionale e residuale delle elezioni suppletive e per ritardare la ripresa della piena funzionalità del Consiglio, il quale, infatti, dovrà attendere lo svolgimento delle suppletive per essere reintegrato, rischiando, peraltro, di andare seriamente incontro allo scioglimento, nel caso, poc'anzi ipotizzato, in cui venga meno, per qualsiasi ragione, il numero legale di componenti necessari per il funzionamento stesso dell'organo, secondo il disposto degli artt. 5 e 31, legge n. 195, e si debba attendere lo svolgimento delle elezioni suppletive per sostituire i componenti mancanti.

Al contrario, ricorrendo alla surroga per scorrimento nella riserva dell'elezione suppletiva relativa al medesimo collegio, questi rischi sarebbero evitati e il Consiglio potrebbe riacquisire tempestivamente ed efficacemente la propria piena operatività.

8. Per tutte queste ragioni di conflitto fra la mera interpretazione letterale dell'art. 39 e la *ratio* ispiratrice dello stesso, pertanto, non solo risulta possibile ma è, anzi, doveroso, onde evitare distorsioni di sistema, procedere ad un'interpretazione estensiva dell'art. 39 che adegui, senza stravolgerlo, il testo normativo alla finalità perseguita dal legislatore, vale a dire la piena e tempestiva funzionalità del CSM e ciò allo scopo di preservare, mediante il suo

corretto operare, l'autonomia e l'indipendenza della magistratura che proprio dalla continuità delle funzioni consiliari dipendono.

Tale operazione di interpretazione estensiva non può che incentrarsi sui due criteri che l'art. 39 richiede affinché possa operare la surroga, vale a dire la coincidenza tra i collegi di appartenenza sia del magistrato cessato che del sostituto (“*nell’ambito dello stesso collegio*”) ed in secondo luogo il dato legato al numero di preferenze conseguite dai candidati non eletti e l'appartenenza alla medesima graduatoria (“*segue per numero di preferenze*”).

Alla luce della *ratio legis*, la norma, interpretata estensivamente, deve intendersi riferita al novero delle preferenze ottenute, in relazione ad ogni distinto collegio, dai magistrati partecipanti alle diverse tornate elettorali (originaria o suppletiva), così delineando il criterio di scelta del magistrato sostituto nell'ambito delle distinte graduatorie, cui, per la presenza di magistrati non eletti, si possa validamente attingere.

L'espressione utilizzata dal legislatore, in base alla quale il magistrato eletto che cessi dalla carica viene sostituito da quello che “*lo segue per numero di preferenze nell’ambito dello stesso collegio*”, deve dunque più propriamente intendersi come riferita non solo alla medesima graduatoria relativa all'elezione del magistrato cessato, bensì alla graduatoria degli eleggibili (e non eletti) individuati, in virtù del duplice criterio della coincidenza del collegio e del numero decrescente di preferenze, nell'ambito della elezione originaria ovvero, in caso di esaurimento della lista degli eleggibili da questa derivante, in base alla suppletiva svoltasi nell'ambito del medesimo collegio.

L'intenzione del legislatore, sottesa all'espressa necessità che il magistrato cessato sia sostituito da colui il quale “*lo segue*” per numero di preferenze, in virtù della lettura estensiva proposta, viene pienamente rispettata in quanto, secondo tale interpretazione, il magistrato sostituto, esaurita la graduatoria dell'elezione originaria, potrà essere, secondo l'ordine delle preferenze e nell'ambito del medesimo collegio, anche il magistrato immediatamente successivo tra quelli eleggibili nell'elezione suppletiva.

Tale lettura, peraltro, rimane pienamente nel perimetro dell'interpretazione estensiva ammissibile in quanto non determina alcuno stravolgimento della struttura normativa dell'art. 39, limitandosi ad attribuire all'espressione “*lo segue per numero di preferenze*” un senso più ampio di quello letterale ma coerente con il concetto generale dell'ordinazione dei candidati in base al criterio delle preferenze espresse dal corpo elettorale nell'ambito del medesimo collegio.

È evidente, infatti, che – anche dal punto di vista letterale – laddove, come nel caso di specie, sia stata esaurita, in relazione ad un determinato collegio, tutta la riserva di sostituti derivante dall'elezione generale, ma sussistano, a seguito di successiva elezione suppletiva per il medesimo collegio, magistrati sostituti ulteriori, sarà, in caso di ulteriore dimissione di un componente, il magistrato non eletto con il maggior numero di preferenze all'elezione suppletiva colui che, *ex art. 39*, “*segue per numero di preferenze*” il componente dimissionario, in quanto tutti gli altri sostituti sono venuti meno.

Nel concreto, è evidente che il dott. Grasso – primo per numero di preferenze fra i magistrati non eletti, nel collegio dei giudici di merito, alle elezioni suppletive del dicembre 2019 – risulti oggi essere il magistrato che “*segue*” il dott. Mancinetti nel collegio di comune appartenenza, dovendo allo stesso subentrare per scorrimento, onde evitare che la funzionalità del Consiglio Superiore resti ulteriormente compromessa e che si debba procedere – per la terza volta da quando l'attuale consiliatura si è insediata, nel settembre 2018 – ad elezioni suppletive.

9. La soluzione sin qui argomentata, peraltro, appare pienamente conforme ad una lettura costituzionalmente orientata del dettato normativo, dal momento che la Costituzione, da un lato, impone di salvaguardare la funzionalità dell'attività consiliare e, dall'altro, di garantire l'economicità delle scelte della pubblica amministrazione.

9.1. Sotto il primo profilo, infatti, la *ratio* di garantire la funzionalità del CSM è idonea ad assicurare le prerogative di indipendenza ed autonomia della magistratura e risulta sicuramente tutelata dall'interpretazione estensiva, che infatti, nell'assicurare una celere ed automatica modalità di sostituzione del componente cessato, ovviando al ricorso a reiterate consultazioni elettorali, appare più rispettosa dell'esigenza di garantire la continuità dell'azione consiliare.

9.2. Sotto il secondo profilo, poi, l'interpretazione estensiva risulta assolutamente conforme al principio di buon andamento dell'amministrazione sancito dall'art. 97 Cost. garantendo, attraverso il ricorso ad uno strumento alternativo rispetto alla reiterata consultazione elettorale, una celere, efficace ed automatica risoluzione dell'eventuale *vulnus* determinatosi con la cessazione del magistrato componente.

10. Le conclusioni sin qui raggiunte non risultano smentite dagli argomenti adottati a sostegno della tesi letterale, i quali, al contrario, risultano tutti superabili.

10.1. In primo luogo, detta tesi sostiene che l'interpretazione estensiva avrebbe l'inammissibile effetto di individuare, nell'elezione suppletiva svolta per sostituire il dott. Criscuoli, una consultazione elettorale finalizzata non solo a sostituire il magistrato componente cessato bensì, più in generale, a creare una sorta di riserva utilizzabile per le successive eventuali cessazioni, così rompendo il nesso sussistente tra il seggio per il quale l'elezione suppletiva è stata indetta e la graduatoria degli eleggibili, non eletti, in tal modo venutasi a creare.

L'obiezione è superabile. Al riguardo, infatti, può agevolmente osservarsi come l'elezione, generale o suppletiva che sia, non è volta a creare alcuna riserva, risultato quest'ultimo solamente eventuale e non scontato, ma si sostanzia in una tornata elettorale che ha come finalità quella di ripristinare la funzionalità dell'organo consiliare mediante l'individuazione di un componente magistrato appartenente alla medesima categoria (allo scopo di rinnovare il Consiglio alla scadenza naturale del quadriennio se si tratta di elezione generale, ovvero di sostituire un componente cessato per qualsiasi causa se si tratta di elezione suppletiva). Né, peraltro, da questo punto di vista, il sistema elettorale del Consiglio potrebbe dirsi un *unicum* nel panorama normativo, dal momento che, *mutatis mutandis*, un sistema analogo è previsto anche per l'elezione della Camera dei deputati dall'art. 86, d.P.R. n. 361/1957, il quale prevede un complesso meccanismo di subentro qualora un seggio rimanga vacante per qualsiasi causa, anche sopravvenuta. Tale sistema, per i collegi maggioritari plurinominali, nel caso in cui una lista abbia esaurito il numero di candidati presenti, può giungere alla copertura del seggio anche attraverso l'assegnazione dello stesso alla medesima lista in altro collegio o in altra circoscrizione. Invero, nei sistemi elettorali politici, il ricorso alle elezioni suppletive si impone solamente ove operi un modello elettorale di tipo maggioritario uninominale, in quanto, in esso, il collegamento esistente tra il candidato e i partiti è particolarmente marcato e porta ad escludere lo scorrimento in favore dei candidati non eletti e politicamente contrapposti. Medesima conclusione, invece, non può raggiungersi in presenza di un sistema maggioritario plurinominale, che è, di fatto, quello vigente anche per il CSM.

Ciò chiarito, se è vero che l'elezione suppletiva in oggetto è stata indetta per la copertura di un determinato seggio, quello prima ricoperto dal dott. Criscuoli, formalmente

distinto rispetto al seggio ricoperto dal dott. Mancinetti, è tuttavia altrettanto vero che entrambi i seggi partecipano della medesima natura in quanto ricompresi nell'ambito dell'unitaria categoria di cui all'art. 23, comma 2, lett. c), legge n. 195/1958 riguardante i magistrati che esercitano le funzioni di giudice presso gli uffici di merito e ciò deve dirsi sufficiente per fare operare il meccanismo della surroga, dal momento che sia la tornata di elezioni generale, sia quella suppletiva sono legate allo stesso collegio e la seconda, come si è già detto è legata da un nesso di accessorietà alla prima.

10.2. In secondo luogo, l'interpretazione strettamente letterale sostiene che la surroga possa operare solamente nel caso in cui il magistrato subentrante abbia partecipato alla stessa competizione elettorale alla quale ha preso parte il Consigliere cessato dalla carica, attribuendo questo quale significato esclusivo dell'espressione "*lo segue per numero di preferenze*".

Come si è già detto, anche questo argomento appare superabile, poiché l'interpretazione estensiva, volta a ricondurre nell'ambito dell'espressione appena citata anche il magistrato sostituto che "segua" quello cessato a seguito di elezione suppletiva e non necessariamente a seguito di quella generale in cui il Consigliere cessato è risultato eletto, ha il pregio di risultare maggiormente conforme alla *ratio* di garanzia del funzionamento dell'organo, senza tuttavia stravolgere il dato letterale.

10.3. In terzo luogo, secondo l'interpretazione letterale, il riferimento, contenuto nell'art. 39, al medesimo "*collegio*" non può essere inteso quale mero sinonimo di "categoria", dovendo invece considerarsi quale ulteriore conferma della necessità che i due magistrati abbiano partecipato alla stessa elezione.

Ebbene, si tratta, con tutta evidenza, di un argomento ambiguo, potendo essere utilizzato anche nel senso opposto. Se è vero, infatti, che il legislatore, con il termine "*collegio*", non ha inteso riferirsi alla mera categoria, non è meno vero che questo non autorizza affatto a ritenere che il "*collegio*" possa essere letto come sinonimo di "graduatoria" e dunque di ulteriore conferma della necessità della medesima tornata elettorale, dal momento che il legislatore, proprio dal punto di vista letterale, in relazione a questo aspetto, si è limitato all'espressione "*lo segue per numero di preferenze nell'ambito dello stesso collegio*", espressione che – fermo il significato minimo letterale – non è affatto incompatibile, risultando anzi tale interpretazione più conforme alla *ratio legis*, con un'interpretazione estensiva che ricomprenda anche il magistrato che "*segue*" nelle elezioni suppletive, purché –

e questo è il solo elemento che il riferimento al “*collegio*” sicuramente consente di ritenere indispensabile – si tratti di suppletive riguardanti il medesimo collegio cui apparteneva il componente cessato.

In altri termini, ciò che conta – affinché possa avvenire la sostituzione per scorrimento, tanto nell’elezione generale quanto in quella suppletiva – è che i due magistrati, il sostituito e il sostituto, appartengano alla medesima categoria, al medesimo collegio, svolgano cioè le medesime funzioni (nel caso in esame, quelle giudicanti di merito).

10.4. In quarto luogo, non può essere ricavato alcun elemento contrario all’interpretazione estensiva nemmeno dal riferimento, contenuto nell’art. 39, per cui le elezioni suppletive sono indette per l’assegnazione “*del seggio o dei seggi divenuti vacanti*”. Il fatto che sia espressamente previsto che le elezioni suppletive possono essere anche plurime non significa affatto che debbano svolgersi anche laddove potrebbe ricorrersi alla surroga per scorrimento, in quanto, opinando diversamente, si finirebbe per sovvertire l’ordine fra la surroga (che è il criterio prevalente) e le suppletive (che sono il criterio residuale), fermo restando che, a seconda dei casi, i seggi da sostituire potranno essere uno o più di uno.

10.5. Infine, non potrebbe nemmeno sostenersi, in senso contrario all’interpretazione estensiva, che il meccanismo delle elezioni suppletive, rispetto a quello della surroga, debba dirsi connaturato al sistema elettorale maggioritario plurinomiale a preferenza unica attualmente vigente per il CSM in quanto in grado di garantire maggiormente il rapporto fra elettori ed eletti, e ciò per un duplice ordine di ragioni.

Da un lato, come già si è avuto modo di dire, l’art. 39 della legge n. 195 pone una precisa gerarchia negli strumenti di sostituzione, preferendo la surroga alle elezioni suppletive, anche nel caso in cui i sostituti risultino essere poco o affatto rappresentativi, dovendo essere sempre preferiti a nuove elezioni, se esistenti, anche se possano contare su pochissimi voti (e finanche su uno solo).

Da un altro lato, è stata la stessa Corte costituzionale ad affermare la piena compatibilità dello strumento surrogatorio per scorrimento con il metodo elettivo previsto per il CSM. Sul punto, infatti, la Corte ha osservato espressamente come “*non sussistono, infatti, ragioni di incompatibilità strutturale tra il criterio della preferenza unica ed il sistema della surroga incentrato sulla regola dello scorrimento della graduatoria. Né la preferenza unica impone necessariamente il ricorso al sistema delle elezioni suppletive*” (v. Corte cost., sent. n. 10/2018, relativa alle modifiche intervenute sul sistema elettorale del Consiglio di Presidenza

della Giustizia Amministrativa, rispetto alle quali la Corte aveva concluso – anche sulla scorta del sistema elettorale del CSM e di quello simile vigente per la magistratura contabile – per la mancanza di un rapporto di stretta consequenzialità tra l’innovazione imposta con la modifica di quel sistema elettorale, ossia l’introduzione della preferenza unica, e le disposizioni censurate nel caso di specie, vale a dire il modello di surroga realizzato dalle elezioni suppletive).

Né, d’altra parte, l’evidente irragionevolezza che si verificherebbe laddove, pur potendosi procedere alla surroga, si indicessero plurime elezioni suppletive a copertura dei seggi via via divenuti vacanti risulta sconfessata dall’esistenza di un precedente della Corte costituzionale, richiamato dai sostenitori della tesi letterale, che esclude tale irragionevolezza in determinati casi. Ciò in quanto si tratta di decisione (l’ordinanza n. 260 del 29 giugno 2002, riguardante la disposizione che prevedeva, per il Consiglio dell’Ordine degli avvocati, in caso di cessazione di un componente, le elezioni suppletive e non la surroga per scorrimento in favore del primo non eletto) relativa ai sistemi elettorali degli Ordini professionali, i quali sono ontologicamente e funzionalmente differenti rispetto a quello previsto per il Consiglio Superiore della Magistratura. Non si tratta, infatti, di organi di rilevanza costituzionale, con la conseguenza che l’esigenza di una loro pronta rinnovazione allo scopo di non depotenziarne la funzionalità può essere maggiormente bilanciata e compressa dal legislatore in favore di una loro maggiore rappresentatività. A ben vedere, infatti, la Corte ha affermato che, in quel caso, lo svolgimento di elezioni suppletive appariva coerente con il sistema elettorale previsto per il Consiglio dell’Ordine degli avvocati (del tutto distinto, peraltro, sotto il profilo funzionale, da quello del CSM) proprio poiché in grado di assicurare, attraverso la reiterazione della consultazione elettorale, la rispondenza della scelta del nuovo Consigliere alla volontà espressa dagli elettori, rappresentando un punto di equilibrio tra le istanze di rappresentatività degli eletti e quelle di permanente completezza dell’organo, secondo le discrezionali valutazioni del legislatore.

È evidente, tuttavia, che tale precedente non può dirsi significativo per l’interpretazione dell’art. 39, legge n. 195/1958, in quanto la superiore necessità di garantire il pieno e tempestivo funzionamento del Consiglio Superiore ha indotto già lo stesso legislatore a prevedere come eccezionali le elezioni suppletive e dunque come irragionevole una loro reiterazione laddove possa procedersi alla surroga, a differenza di quanto lo stesso legislatore ha ritenuto di fare con riferimento agli Ordini professionali, ove è stata invece valorizzata la

rappresentatività dell'organo. Tale diversità di trattamento, peraltro, appare del tutto ragionevole, essendo assistita da valida *ratio distinguendi*, da rinvenirsi proprio nella peculiarità e rilevanza costituzionale dell'organo di governo autonomo della magistratura, che impone di garantirne, in via principale, il funzionamento, a scapito della rappresentatività, come si è più volte ricordato.

11. Tanto chiarito, la Commissione ha proceduto anche alla valutazione dei titoli del dott. Pasquale Grasso. In proposito:

rilevato che dal verbale della Commissione centrale elettorale del 10 dicembre 2019 risulta primo dei non eletti quale magistrato con funzioni merito il dottor Pasquale Grasso, attualmente giudice del Tribunale di Genova;

esaminata la documentazione necessaria a verificare i titoli dei componenti eletti dai magistrati ed, in particolare, le rispettive schede elaborate dall'archivio anagrafico dei magistrati tenuto dal Consiglio Superiore della Magistratura, ritiene che sussistono per il dott. Pasquale Grasso i requisiti di eleggibilità previsti dall'art. 22, comma 3, e 23 della legge n. 195 del 1958, come sostituito dall'art. 5 della legge 28 marzo 2002, n. 44, e che non risulta proposto alcun reclamo avverso la sua elezione;

rilevato che il dott. Pasquale Grasso ha fatto pervenire la dichiarazione di insussistenza di cause di incompatibilità, previste dall'art. 33 L. n. 195/58;

rilevato che non risultano procedimenti disciplinari o pendenze presso la Prima Commissione,

alla luce delle considerazioni che precedono, il Consiglio

delibera

di scorrere la graduatoria relativa all'elezione suppletiva di un componente eletto fra i magistrati con funzioni giudicanti di merito e di proclamare eletto, in sostituzione del cons. Marco Mancinetti, dimissionario, il dott. Pasquale Grasso, giudice del Tribunale di Genova;

di convalidare l'elezione a componente del Consiglio Superiore della Magistratura, subentrante a componente dimissionario, quale magistrato che esercita funzioni di merito, il dott. Pasquale Grasso.»

Proposta B: (relatore cons. BENEDETTI)

La Commissione per la verifica dei titoli dei componenti eletti dai magistrati e dei requisiti di eleggibilità dei componenti eletti dal Parlamento, con un voto favorevole (Benedetti) e due voti contrari (Braggion, Miccichè), propone al plenum l'adozione della seguente delibera:

Pratica n. 2/VA/2020 - Dimissioni del dott. Marco Mancinetti.

«Il Consiglio:

- considerato che in data 9 settembre 2020 il cons. Marco Mancinetti, eletto fra i magistrati che esercitano funzioni giudicanti di merito nelle elezioni per il rinnovo del Consiglio superiore della Magistratura tenutesi in data 8 e 9 luglio 2020, ha presentato le dimissioni da componente del Consiglio superiore della magistratura;

- considerato che è quindi necessario procedere a reintegrare la composizione del Consiglio;

- ritenuto che la materia è disciplinata dall'art. 39 l. n. 195/58,

osserva quanto segue:

Sommario**Introduzione: i fatti.****PARTE I. IL QUADRO NORMATIVO E LA SUA (CHIARA) LETTERALITÀ****1. LA REINTEGRA DELL'ORGANO CONSILIARE: ART. 39 L. N. 195/58****2. LE CONDIZIONI PER LO SCORRIMENTO****3. LE ELEZIONI SUPPLETIVE****PARTE II. SULL'INESISTENZA DI LACUNE DA COLMARE E SULL'INFONDATEZZA DI INTEPRETAZIONI ESTENSIVE O APPLICAZIONI ANALOGICHE.****4. L'ART. 39 NON PUO' ESSERE INTERPRETATO ESTENSIVAMENTE O APPLICATO ANALOGICAMENTE (ART. 12 DISP. PREL. C.C.)****5. L'ART. 39 NON PRESENTA PROBLEMI DI COSTITUZIONALITÀ****6. ELEZIONI SUPPLETIVE E PLURALISMO DEMOCRATICO**

Introduzione: i fatti

La pratica concerne le modalità di reintegra del seggio che si reso vacante per effetto delle dimissioni, rassegnate il 9 settembre 2020, del dott. Mancinetti, eletto nel collegio unico nazionale per la categoria dei giudici di merito all'esito delle elezioni generali, tenute nei giorni 8 e 9 luglio 2018. Come si evince dal relativo verbale, nella graduatoria relativa alla categoria giudici di merito erano inseriti 13 candidati per i 10 seggi disponibili, con conseguente formazione di una riserva di non eletti costituita da tre magistrati (nell'ordine, il dott. Giuseppe Marra, la dott.ssa Ilaria Pepe e il dott. Bruno Giangiacomo).

All'esito delle dimissioni (12 giugno 2019) del consigliere Gianluigi Morlini e del dott. Corrado Cartoni, per effetto dello scorrimento della suindicata graduatoria, sono subentrati (21 giugno 2019) il dott. Giuseppe Marra e la dott.ssa Ilaria Pepe.

A seguito delle successive dimissioni (18 settembre 2019) del dott. Paolo Criscuoli, avendo Bruno Giangiacomo (terzo dei non eletti) rinunciato al subentro, esauritasi la riserva formata in occasione delle elezioni generali, sono state indette le elezioni suppletive, tenute in data 8/9 dicembre 2019, per l'assegnazione di un unico seggio relativo al collegio giudicante di merito. Secondo le preferenze riportate, la Commissione Elettorale Centrale (verbale 11 dicembre 2020), formava la relativa graduatoria: la dott.ssa Chinaglia veniva proclamata eletta e il dott. Grasso risultava il primo dei non eletti.

Per la copertura del seggio resosi vacante a seguito delle dimissioni del dott. Mancinetti, non potendo operare lo scorrimento della graduatoria delle elezioni generali per esaurimento della riserva, la maggioranza dei componenti della Commissione verifica titoli propone il subentro del dott. Grasso.

Nel seguito sono illustrate le ragioni (articolate in 2 Parti e 6 paragrafi) che, invece, propendono per l'inesistenza di candidati idonei a sostituire il dott. Mancinetti, con conseguente necessità di procedere a elezioni suppletive.

PARTE I**IL QUADRO NORMATIVO E LA SUA (CHIARA) LETTERALITÀ.**

1. La reintegra dell'organo consiliare: art. 39 l. n. 195/58

La l. n. 195/1958 (*Norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio Superiore della Magistratura*) contiene disposizioni in materia di reintegra dell'organo consiliare per il caso in cui, nel corso della consiliatura, un componente eletti dai magistrati cessi dalla carica per qualsiasi causa.

Con riguardo alle modalità di sostituzione di un consigliere cessato dalla carica “*per qualsiasi causa*” l'art. 39 l. n. 195/1998 (d'ora in poi: art. 39) prevede che lo stesso: “*è sostituito dal magistrato che lo segue per numero di preferenze nell'ambito dello stesso collegio. In mancanza, entro un mese vengono indette elezioni suppletive, con le modalità previste dall'articolo 27, comma 3, per l'assegnazione del seggio o dei seggi divenuti vacanti*”.

Il legislatore del 2002, per avendo scelto un sistema elettorale di tipo maggioritario, (con collegi unici nazionali, plurinominali, a preferenza unica e senza voto di lista), ha indicato la surroga per scorrimento come lo strumento prioritario di reintegra dell'organo consiliare, assegnando valore residuale alle elezioni suppletive.

2. Le condizioni per lo scorrimento

Secondo la lettera dell'art. 39 lo scorrimento opera in favore del candidato non eletto che segua, per numero preferenze, il componente cessato dalla carica (“...è *sostituito dal magistrato che lo segue per numero di preferenze*”).

Il lemma “*che lo segue per numero*”, sul piano lessicale, individua il subentrante nel candidato non eletto che, appunto, segue, per numero di preferenze, il componente che cessa dalla carica. Risulta in tal modo palese che il componente subentrante e quello uscente devono essere inseriti nella medesima ‘*graduatoria*’ poiché, ove essi appartengano a graduatorie diverse, l'ordine di successione indicato dall'art. 39 non può trovare applicazione.

La graduatoria alla quale occorre aver riguardo per individuare il magistrato subentrante è quella formata, in forma distinta per ciascuno dei tre collegi, a conclusione di ogni competizione elettorale, generale o suppletiva, dalla Commissione Elettorale Centrale quando, ai sensi dell'art. 27, comma 1, della l. n. 195/1958, viene determinato il totale dei voti validi e delle preferenze espresse per ciascun candidato, dichiarando eletti quelli tra essi che abbiano riportato il maggior numero di preferenze.

Dunque, in ogni competizione elettorale, se il numero di candidati eleggibili supera il numero dei seggi assegnati, i non eletti sono inseriti, in ordine decrescente sulla base delle preferenze riportate, nelle graduatorie corrispondenti al collegio di appartenenza e andranno a formare, per ciascuno di essi, una riserva cui attingere in caso di cessazione dei componenti. Del resto, il subentro secondo tale criterio viene definito “*surroga per scorrimento*” proprio perché la designazione del subentrante avviene “*scorrendo la graduatoria*”.

La prima parte dell’art. 39 contiene, dunque un enunciato principale dal quale si desume con chiarezza che lo strumento della surroga per scorrimento può operare unicamente se il candidato non eletto e il candidato uscente abbiano partecipato alla medesima competizione elettorale: solo in tal caso gli stessi potranno risultare inclusi nella *medesima graduatoria* e il subentrante potrà seguire l’uscente per numero di preferenze.

Per ragioni di coerenza interna della norma, se il primo lemma (“è *sostituito dal magistrato che lo segue per numero di preferenze*”) presuppone univocamente la identità di graduatoria, alla locuzione successiva (“...*nell’ambito dello stesso collegio*”) non può essere assegnato un significato che sia in contrasto diretto con l’enunciato immediatamente precedente. Tale contrasto risulterebbe palese ove si ritenesse che “*stesso collegio*” è sinonimo di “*medesima categoria*”, facendo da ciò derivare che lo scorrimento opera anche in caso di appartenenza del candidato non eletto e del consigliere uscente a *graduatorie differenti* perché relative a *elezioni diverse*.

A fronte dell’inammissibile antinomia interna alla medesima disposizione, per di più composta da un’unica frase, che quest’ultima opzione interpretativa implicherebbe, risulta senz’altro più corretto attribuire alla locuzione “*nell’ambito dello stesso collegio*” un significato che, quanto alla sua valenza normativa, la renda coerente con la prima parte dell’art. 39. Tale significato può essere rinvenuto negli ulteriori elementi che, in aggiunta alla categoria, caratterizzano i diversi collegi a seguito della riforma operata dalla l. n. 44/2002. Se è vero, infatti, dopo la riforma citata, il corpo elettorale non è più suddiviso in plurimi collegi *territoriali*, è altrettanto vero che, comunque, sono previsti tre distinti *collegi unici nazionali*, regolati dall’art. 23, con riferimento alla categoria dei magistrati da eleggere e al numero di seggi da assegnare a ciascuna di esse.

Ogni collegio, pertanto, è definito da tutti gli elementi indicati dall’art. 23, quindi, oltre che dalla categoria degli eleggibili, anche dal numero dei seggi, la cui assegnazione, peraltro, come si esporrà meglio in seguito, costituisce la ragione unica della convocazione

del corpo elettorale in ciascun collegio. In quest'ottica, il collegio dell'elezione suppletiva si differenzia da quello delle elezioni generali perché disegnato per un diverso e più limitato numero di seggi.

Ne consegue che, nel sistema delineato dal legislatore del 2002, il sintagma “*nell'ambito dello stesso collegio*” non contrasta con il precedente enunciato “*che lo segue per numero di preferenze*” e non ne neutralizza la portata precettiva; al contrario, esso assume un ruolo rafforzativo, volto a rimarcare la necessità che il consigliere uscente e il magistrato subentrante, candidati nell'ambito un identico contesto elettorale, si susseguano nell'ordine di preferenze riportate nella *medesima graduatoria*.

3. Le elezioni suppletive

Tanto chiarito sulle condizioni in base alle quali opera lo scorrimento, in tutti i casi in cui, per la sostituzione del componente cessato dalla carica, non sia possibile attingere, per assenza o esaurimento, alle distinte riserve formatesi in seguito all'approvazione delle diverse graduatorie formate in ciascuna competizione, occorre indire le elezioni suppletive.

Anche sotto tale aspetto il sistema elettorale del Consiglio non presenta incompletezze.

Il secondo periodo dell'art. 39, infatti, prevede che le elezioni suppletive siano indette per l'assegnazione “*del seggio o dei seggi divenuti vacanti*”.

Poiché non sempre la vacanza di più seggi si determina contestualmente, potendo avverarsi in momenti successivi, se ne deduce che il legislatore ha contemplato non solo l'ipotesi che le elezioni suppletive valgano a coprire più seggi divenuti contemporaneamente vacanti, ma altresì ad assegnare gli ulteriori seggi che divengano vacanti in tempi diversi, anche dopo che siano state già espletate le prime elezioni suppletive.

L'assetto configurato dall'art. 39, per come evincibile da una *lettura letterale e coordinata* dei due periodi di cui si compone, esclude, quindi, che possa procedersi alla sostituzione del Consigliere Mancinetti, eletto nelle elezioni generali dell'8 luglio 2018, con il sistema della surroga per scorrimento: la riserva dei non eletti della tornata elettorale generale è esaurita, né può attingersi, per quanto sopra detto, alla diversa graduatoria formatasi all'esito delle elezioni suppletive indette per la copertura del seggio del dimissionario Consigliere Criscuoli.

Occorre esaminare, nelle pagine che seguono, le ragioni per cui un'interpretazione estensiva o analogica dell'art. 39 deve essere radicalmente esclusa.

PARTE II

SULL'INESISTENZA DI LACUNE DA COLMARE E SULL'INFONDATEZZA DI
INTERPRETAZIONI ESTENSIVE O APPLICAZIONI ANALOGICHE.**4. L'art. 39 non può essere interpretato estensivamente o applicato analogicamente (art. 12 disp. prel. c.c.).**

Il sistema elettorale del Consiglio disegnato dalla legge n. 195/58 presenta una linearità operativa: elezione dei candidati più votati; surroga mediante scorrimento dei componenti cessati in favore degli altri candidati nella medesima elezione; indizione entro un mese delle suppletive in caso di assenza di ulteriori candidati; indizione di nuove elezioni suppletive in caso di ulteriore cessazione dalla carica di un componente eletto nelle competizioni generali.

La completezza del sistema di regole sulla reintegra previsto all'art. 39 non rende necessario, pertanto, il ricorso all'analogia per l'assenza di lacune da colmare; e, d'altra parte, la chiarezza dell'enunciato normativo non obbliga l'interprete a ricostruzioni manipolative del testo, che, anzi, apparirebbero del tutto sformite di giustificazione, conducendo così a risultati contrari alla legge.

È dato condiviso in dottrina e in giurisprudenza quello secondo cui, in base all'art. 12 disp. prel. c.c., l'interprete può spingersi oltre il dato letterale della disposizione per ricercare l'intenzione del legislatore solo nel caso in cui la formula linguistica adottata sia ambigua e, pertanto, non possa essere da essa essere desunto un unico enunciato normativo.

Nel caso in cui, invece, la formula adottata sia chiara e, di conseguenza, sia univoco il significato da assegnarle, la ricerca della volontà inespressa del legislatore trova un limite nel noto brocardo *in claris non fit interpretatio*: *“nell'ipotesi in cui l'interpretazione letterale di una norma di legge o di una norma secondaria sia sufficiente ad individuarne, in modo chiaro e univoco, il relativo significato e la connessa portata precettiva, l'interprete non deve ricorrere al criterio ermeneutico sussidiario costituito dalla ricerca, mercé l'esame complessivo del testo, della "mens legis", specie se, attraverso siffatto procedimento possa pervenirsi al risultato di modificare la volontà della norma sì come inequivocabilmente espressa dal legislatore. Soltanto qualora la lettera della norma medesima risulti ambigua (e si appalesi altresì infruttuoso il ricorso al predetto criterio ermeneutico sussidiario),*

l'elemento letterale e l'intento del legislatore, insufficienti in quanto utilizzati singolarmente, acquistano un ruolo paritetico in seno al procedimento ermeneutico, sicché il secondo funge da criterio comprimario e funzionale ad ovviare all'equivocità del testo da interpretare" (Cass., Sez. I, n. 5128/2001; conf. Cass., Sez. III, n. 24165/2018; conf. Cass., Sez. Trib., n. 29164/2019, in precedenza, anche Cass., Sez. lav., n. 11359/1993).

Certamente è oramai patrimonio acquisito (anche negli studi di teoria generale del diritto: v. per tutti G. TARELLO, *L'interpretazione della legge*, nel *Trattato di diritto civile e commerciale Cicu-Messineo*, Milano, 1980, p. 33 ss.) che l'interprete non si debba rassegnare a fare passiva applicazione del noto brocardo; ma quando, effettivamente, la lettera è chiara e coerente con il quadro regolatore della legge in cui la disposizione è inserita, l'interprete è tenuto a farne applicazione (c.d. interpretazione dichiarativa) senza cercare alternative che, evidentemente, produrrebbe risultati non conformi all'art. 12 delle preleggi e si risolverebbero nella creazione di una norma nuova.

In altri termini, il criterio della *ratio legis* ha carattere logicamente subordinato rispetto all'interpretazione letterale in quanto, per la sua operatività, si richiede che quest'ultima non sia risolutiva; ma se, invece, gli enunciati delle disposizioni possano avere più di un significato, il canone teleologico assume valore paritetico rispetto a quello testuale e, in tal caso, l'interprete scopre il significato della norma prendendo in considerazione tanto i dati semantici quanto l'intenzione del legislatore.

Non sono in contraddizione con tali principi le sporadiche pronunce sia del giudice ordinario (Cass., Sez. I, n. 3904/2005) sia del giudice amministrativo che, in materia elettorale, quanto alle cause di ineleggibilità e di incompatibilità, affermano che le disposizioni legislative possono essere interpretate in senso "estensivo" rispetto alla mera *littera legis*, alla luce del canone di ragionevolezza. Anche tali pronunce, infatti, muovono dal presupposto indefettibile che il risultato dell'interpretazione estensiva (ovvero l'individuazione di una norma dalla portata più ampia rispetto a quella che si ricava dal dato letterale) sia coerente con il testo della norma e difetti ogni contrasto rispetto al suo significato obiettivo.

A dissuadere da tentativi di "ortopedia" interpretativa delle norme elettorali vale anche la recente pronuncia del Consiglio di Stato n. 4455/20, nella quale si afferma la "... *necessità di operare, con riferimento alle disposizioni regolanti il procedimento elettorale, una applicazione ed interpretazione rigidamente ancorata al dato letterale, proprio per evitarne travisamenti e strumentalizzazioni, dal momento che "un'interpretazione sostanziale o*

dinamica del collegamento previsto dalla norma" finirebbe "per esulare dal piano strettamente giuridico, che è l'unico sindacabile dal giudice" ... " (nello stesso senso v. Consiglio di Stato, n. 7633/2019). Specie su terreni così delicati, come quelli delle disposizioni elettorali, gli interpreti devono attenersi alla lettera delle disposizioni, in omaggio alla primazia della fonte legislativa, specie se, come di dirà nel paragrafo che segue, la norma primaria non pone problemi di costituzionalità tali da giustificarne, se non imporne, un'interpretazione adeguatrice.

Nel caso qui in esame, la lettera dell'art. 39 è chiara; qualunque interpretazione deviante da essa si traduce in un'inammissibile manipolazione, con creazione di una disposizione sostanzialmente nuova, atto certamente precluso all'interprete.

5. L'art. 39 non presenta problemi di costituzionalità

Oltre al caso in cui non sia possibile ricavare dal testo della norma più enunciati normativi alternativi, l'interprete può, pur nel rispetto di alcuni limiti, superare il dato letterale quando la norma che questi desume dalla disposizione, in base all'interpretazione testuale, risulti in contrasto con le norme costituzionali. In tali ipotesi, onde risolvere l'antinomia tra la norma desunta dalla fonte primaria e il principio di rango costituzionale, l'interprete, nell'esercitare il controllo di costituzionalità diffuso ormai pacificamente riconosciuto ai giudici, nonostante l'assenza di ambiguità semantiche, è tenuto ad abbandonare l'interpretazione che comporterebbe l'incostituzionalità della norma, per adottare un'interpretazione costituzionalmente orientata che consenta di estrapolare dalla disposizione di legge una norma che non sia in conflitto con il dettato costituzionale. Anche in questo caso, tuttavia, l'interprete non può mai giungere a "forzare" il dato letterale, enucleando una norma che sia coerente con la Costituzione, ma che contrasti obiettivamente con la formula testuale adottata dal legislatore. L'impossibilità di superare tale limite, ricollegata alla necessità di non aggirare il monopolio esclusivo della Corte Costituzionale di dichiarare l'illegittimità costituzionale delle leggi e degli atti parificati, impone al giudice di sollevare la questione di legittimità costituzionale.

Un diverso approccio dell'interprete non appare giustificato, dunque, neppure dalla necessità di interpretare la norma *secundum Constitutionem* in ragione di un'ipotetica irragionevolezza del sistema ricostruito sulla base dell'interpretazione letterale dell'art. 39, conseguente al dover indire plurime elezioni suppletive, pur quando vi siano ulteriori

candidati non eletti, appartenenti a graduatorie relative ad elezioni diverse da quelle cui ha partecipato il componente cessato dalla carica.

Ed infatti, anche in una prospettiva di massima valorizzazione dei principi costituzionali dell'efficienza della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.) e di tutela dell'autonomia e della indipendenza della magistratura (art. 104 Cost.), l'indizione di nuove elezioni suppletive, in luogo del subentro di candidati non eletti che hanno partecipato ad una competizione elettorale diversa da quella che ha determinato l'elezione del componente cessato, non risulta in contrasto con alcuna norma costituzionale. Essa non confligge con l'esigenza di efficienza e di continuità dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.), in quanto non determina alcuna paralisi o menomazione rilevante alla funzionalità dell'organo consiliare.

Ed invero, l'art. 27, comma 3, della l. n. 195/58 prende espressamente in considerazione la possibilità che si creino vacanze anche per un tempo relativamente prolungato, evitando lo scioglimento del Consiglio per impossibilità di funzionamento, con la previsione di un *quorum* costitutivo consiliare inferiore rispetto all'ordinario numero di seggi. L'art. 27, dispone, infatti, che *“Fino all'assegnazione di tutti i seggi, lo svolgimento dei compiti e funzioni istituzionali del Consiglio superiore della magistratura è assicurato dalla presenza di componenti eletti in numero non inferiore a dodici, dei quali otto togati e quattro eletti dal Parlamento in seduta comune; degli otto membri togati almeno due devono rispettivamente appartenere alle categorie di cui alle lettere a) e b) del comma 2 dell'articolo 23. In caso diverso si applicano le disposizioni del secondo comma dell'articolo 30”* (art. 27, ultimo comma, l. cit.).

Tale disposizione, pur se riferita a vacanze dei seggi conseguenti alle elezioni generali, va letta in collegamento con l'art. 5 della l. 195/1958 che, nel rispetto della proporzione tra componenti togati e componenti eletti dal Parlamento, considera valide le deliberazioni del Consiglio se assunte con la partecipazione di quindici componenti, dei quali dieci magistrati (inclusi i membri di diritto) e cinque componenti eletti dal Parlamento (analoga disposizione è contenuta nell'art. 67, comma 2, del Regolamento interno del C.S.M.).

Pertanto, la funzionalità dell'organo di rilevanza costituzionale risulta garantita dalle sue regole di funzionamento interne che consentono di ovviare anche alla mancanza di un numero significativo di componenti.

Né assurge a elemento di irrazionalità del sistema delineato dall'art. 39 il fatto in sé che, in ragione del verificarsi di plurime vacanze in momenti successivi, si debbano espletare, più di una volta, le elezioni suppletive.

La Corte Costituzionale, con riguardo alla necessità di una reiterazione delle elezioni suppletive per il completamento degli ordini professionali, in luogo dell'assegnazione dei seggi mediante surroga per scorrimento in favore del primo non eletto, con la sentenza n. 260/2002¹, ha proprio escluso l'irragionevolezza del sistema.

Sul tema più generale del sindacato di costituzionalità sulle leggi elettorali, la Corte Costituzionale ha poi costantemente affermato che al legislatore è riconosciuta un'ampia discrezionalità nella scelta di un sistema elettorale in luogo di un altro, potendo, di volta in volta, riconoscere prevalenza ad alcuni interessi rispetto ad altri (rappresentatività, necessità di completamento dell'organo, etc.) e che è fisiologico che ciascuno di essi presenti vantaggi e svantaggi o inconvenienti di fatto. Su questo presupposto, la Corte Costituzionale ha sempre ritenuto che, in materia elettorale, il sindacato di legittimità costituzionale è circoscritto alla valutazione della *manifesta irragionevolezza delle norme censurate* (sentenze n. 35/2017, n. 1/2014, n. 242/2012, n. 271/2010, n. 107/1996, n. 438/1993, ordinanza n. 260/2002), con la precisazione che la ragionevolezza di un sistema elettorale “... va globalmente valutata e nel suo insieme e non già isolando ipotesi limite che enfatizzano inconvenienti soltanto di fatto

¹ Con l'ordinanza n. 260 del 29 giugno 2002 la Corte Costituzionale si è pronunciata sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 3, del decreto legislativo luogotenenziale 23 novembre 1944, n. 382 (*Norme sui Consigli degli ordini e collegi e sulle Commissioni centrali professionali*), che prevedeva, in caso di cessazione di un componente, le elezioni suppletive e non la surroga per scorrimento in favore del primo non eletto. Il giudice remittente, per quanto qui di interesse, aveva censurato la norma per contrasto: con l'art. 3 Cost., in relazione alla violazione del principio di preservazione della volontà espressa dagli elettori; con l'art. 97 Cost., sotto il diverso profilo della violazione del principio di buon andamento ed economicità dell'amministrazione; con l'art. 48 Cost., in ragione del sacrificio del diritto di voto già espresso dall'elettore e della manifestazione di preferenza già effettuata a favore di un determinato candidato. Nel ritenere infondata la questione, la Corte ha affermato che “*nella specie, lo svolgimento di elezioni suppletive, lungi dal determinare, come prospetta il remittente, un “ingiustificato sacrificio del diritto di voto già espresso”, appare coerente con il sistema elettorale previsto per il Consiglio dell'ordine degli avvocati, poiché assicura, attraverso la reiterazione della consultazione elettorale, la rispondenza della scelta del nuovo consigliere alla volontà espressa dagli elettori; che quanto infine agli inconvenienti - denunciati in riferimento all'art. 97 Cost. - che deriverebbero dall'elevato quorum strutturale richiesto anche per le elezioni suppletive, essi non possono essere addebitati alla scelta di tale sistema di reintegrazione del collegio, ma semmai alla specifica disciplina del quorum, che non forma di per sé oggetto di censura e che costituisce comunque un punto di equilibrio tra le istanze di rappresentatività degli eletti e quelle di permanente completezza dell'organo, che spetta al legislatore eventualmente riconsiderare.*”. In definitiva, la Corte, nell'esaminare la conformità al principio di ragionevolezza (art. 3 Cost.) e di garanzia del buon andamento dell'amministrazione, ai sensi dell'art. 97 Cost. sotto il profilo della “permanente completezza dell'organo”, del criterio delle suppletive quale strumento principale di integrazione dell'organo consiliare (escludendosi lo scorrimento invocato), ha affermato che tale principio non assume carattere assoluto o assorbente, ma trova un punto di equilibrio con quello della rappresentatività che spetta al legislatore individuare.

che possono verificarsi ma che per sé non inficiano la logica complessiva del meccanismo elettorale” (Corte Costituzionale n. 107/96). Nel sistema delineato dall’art. 39, così come rettammente interpretata secondo la sua formulazione letterale, non sono riscontrabili vizi di irragionevolezza o lesioni di specifici principi costituzionali, tali da giustificare un’interpretazione diversa da quella risultante dalla lettera della disposizione.

6. Elezioni suppletive e pluralismo democratico

Deve, infine, escludersi che l’espletamento di più elezioni suppletive mortifichi il principio del «pluralismo»; perché, al contrario, lo esalta.

Il sistema elettorale vigente è stato introdotto dalla l. n. 44/02 che, come si legge nella Relazione di accompagnamento, ha avuto lo “*scopo di valorizzare il rapporto diretto di stima e fiducia tra elettori e candidato, stemperando invece il peso della mediazione esercitata dalle diverse correnti di pensiero dell’associazionismo dei magistrati. Il sistema proposto ha, infatti, il pregio di «premiare» le singole personalità e quindi di impedire ai vari raggruppamenti di dominare la competizione elettorale mediante la semplice ma cogente logica di lista, esaltando le qualità personali, la storia, il curriculum e, in definitiva, le capacità dei singoli candidati*”.

La scelta del legislatore del 2002, pertanto, è stata radicale nel senso di escludere, con l’abbandono delle liste, ogni rilevanza delle correnti nell’ottica di valorizzare le candidature dei singoli magistrati; ne consegue che l’esigenza di assicurare il pluralismo è oggettivamente estranea alla *ratio* del sistema normativo di reintegrazione dei componenti togati del Consiglio. L’attenzione deve essere concentrata sulla persona del candidato, non su gruppi di candidati.

Per contro, è proprio l’interpretazione dell’art. 39 finalizzata ad estendere la surroga per scorrimento anche a coloro che hanno partecipato ad elezioni diverse, rispetto a quelle che hanno determinato l’elezione del componente cessato, a risultare poco razionale e rispettosa della volontà degli elettori.

Ed invero, ove si consideri che, per l’assenza di uno sbarramento, la surroga per scorrimento può condurre all’assegnazione del seggio anche al candidato che abbia riportato un numero esiguo di preferenze e da considerarsi, per questo, poco ‘rappresentativo’, deve ritenersi che, soprattutto nei sistemi caratterizzati, come quello vigente per il Consiglio, da una marcata connotazione di tipo maggioritario, il principio del rispetto della volontà

elettorale impone di limitare il ricorso a detto strumento ai casi espressamente previsti dalla legge.

Risulta poi dirimente, nel senso dell'impraticabilità dell'ipotizzata interpretazione estensiva dell'art. 39, l'analisi delle ricadute che essa avrebbe sull'istituto delle elezioni suppletive, in termini di snaturamento strutturale e deviazione finalistica dell'istituto.

Negli altri sistemi elettorali, le elezioni suppletive esauriscono la loro funzione nel fornire copertura al seggio vacante, poiché, per effetto del loro espletamento, non viene a formarsi una riserva di candidati cui assegnare i seggi che in futuro venissero a scoprirsi.

E l'art. 39, secondo periodo, è coerente con questi principi.

Ed infatti, in esso è previsto che le elezioni suppletive vengono indette precipuamente per l'assegnazione "*del seggio o dei seggi divenuti vacanti*", indicati, nel numero, dal decreto del Presidente della Repubblica con il quale sono indette; ciò in coerenza con la regola per cui qualsiasi competizione elettorale, sia essa generale o di successivo completamento dell'Organo collegiale, è funzionale alla copertura di un numero di seggi precisamente determinato con l'atto di indizione delle stesse.

L'interpretazione proposta dalla tesi alternativa porta invece all'inammissibile risultato di coprire, per mezzo delle suppletive, un numero di seggi vacanti superiore a quello per il quale le elezioni erano state indette, realizzando in tal modo effetti del tutto inediti e imprevedibili.

Più chiaramente, nel caso in cui il dott. Grasso - primo non eletto alle suppletive indette per la sostituzione del dott. Criscuoli - subentrasse al dott. Mancinetti, si avrebbe che, indette le elezioni per un seggio, verrebbero ad essere assegnati, sia pur in momenti successivi, due seggi vacanti (il seggio originariamente assegnato al dott. Criscuoli e quello assegnato al dott. Mancinetti). Per assurdo, ove cessassero gli ulteriori sette componenti della categoria di merito eletti con le elezioni generali e vi fosse un numero corrispondente di candidati non eletti alle successive elezioni suppletive, a fronte di una elezione (e relativa "campagna elettorale") tenuta per l'assegnazione di un solo seggio, si assegnerebbero ai candidati di tale ristretta competizione elettorale otto seggi!!!

Nella prospettiva poi della consapevolezza della partecipazione dei candidati e degli elettori al procedimento elettorale, secondo la tesi qui avversata, l'indizione delle elezioni suppletive non sarebbe avvenuta invitando gli eleggibili a candidarsi per "l'assegnazione" del seggio lasciato vacante dal dott. Criscuoli, ma anche per "rendersi disponibili" a costituire una

riserva di candidati ai quali attribuire gli ulteriori seggi, indeterminati nel numero, che possano divenire vacanti dopo l'elezione.

È evidente, tuttavia, che gli elettori alle elezioni suppletive si limitano a votare il candidato secondo loro più idoneo a subentrare al componente cessato (scegliendo, come naturale, la persona che, tra quelle preferite, ha anche le maggiori possibilità di vincere l'elezione in un sistema maggioritario di fatto uninominale). Ove il Consiglio accedesse alla tesi della creazione, per mezzo delle suppletive, di una "riserva generale", cui attingere per la surroga dei componenti cessati, indipendentemente dall'elezione cui abbiano partecipato e dalla relativa graduatoria (purché appartenenti alla stessa categoria), ciò implicherebbe, logicamente, che gli elettori, ora per allora, avrebbero dovuto considerare che, con le proprie opzioni di voto (a preferenza unica), erano chiamati a scegliere il candidato da eleggere e quelli eventualmente destinati a sostituire gli ulteriori componenti che, in futuro, fossero cessati dalla carica.

L'interpretazione suggerita dalla proposta alternativa implica, pertanto, uno snaturamento dell'istituto delle elezioni suppletive: queste, da strumento volto a coprire il numero di seggi corrispondente alle vacanze determinatesi alla data dell'indizione delle elezioni, assumerebbero, infatti, la diversa funzione di creare una provvista di magistrati non eletti cui assegnare i seggi che si rendessero successivamente vacanti.

Non può sfuggire che, in tal modo, con un'interpretazione che, già in sé, implica un'evidente forzatura del dato letterale dell'art. 39, viene ad enuclearsi un istituto che rappresenterebbe un *unicum* nel panorama dei sistemi elettorali generali. Come già detto, in questi ultimi, è infatti radicalmente escluso che, per effetto del procedimento elettorale suppletivo, si crei una riserva generale di candidati cui attingere anche nel caso in cui i componenti eletti all'esito di altre competizioni elettorali cessino dalla carica e che, quindi, attraverso tale meccanismo, si assegnino seggi in numero superiore rispetto a quelli per i quali l'elezione è stata indetta.

Va da sé, infine, che l'elezione suppletiva, in sé, è strumento di democrazia rinnovata, conforme a quell'idea pluralistica che ha indotto il legislatore costituente a prevedere l'elezione dei componenti togati del CSM; una rinnovata manifestazione di volontà degli elettori è certamente un valore, non un disvalore, le cui radici possono saldamente individuarsi nella stessa configurazione costituzionale del CSM.

Tutto ciò premesso, il Consiglio

delibera

di prendere atto che non vi sono candidati legittimati a subentrare al dott. Marco Mancinetti nella elezione di un componente eletto fra i magistrati con funzioni giudicanti di merito.».

CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA

QUARTA COMMISSIONE

Seduta del 2 Dicembre 2020 – Ore 10,00

INDICE

IDONEITA' CONFERIMENTO FUNZIONI GIURISDIZIONALI..... 1

1) - 22/FG/2020 -

dott.ssa Anna FIOCCHI, magistrato ordinario nominato con D.M. 12.2.2019 in
tirocinio presso il Tribunale di Bologna. (relatore Consigliere GRILLO)..... 1

Odg 3740 aggiunto del 2 dicembre 2020

IDONEITA' CONFERIMENTO FUNZIONI GIURISDIZIONALI

1) - **22/FG/2020** - idoneità al conferimento delle funzioni giurisdizionali, a decorrere dal 12 agosto 2020, con conferimento della qualità di magistrato ordinario, ai sensi degli artt. 18 e 22 del D. Lgs. 26/2006, come modificato dalla L. 111/2007, e dell'art. 13 del Nuovo regolamento per la formazione iniziale dei magistrati in tirocinio di cui alla delibera consiliare 20 marzo 2019, alla dott.ssa Anna FIOCCHI, magistrato ordinario nominato con D.M. 12.2.2019 in tirocinio presso il Tribunale di Bologna.

(relatore Consigliere GRILLO)

La Commissione propone, all'unanimità, l'adozione della seguente delibera:

Il Consiglio,

- premesso che in data 17.11.2020 è stato deliberato il conferimento delle funzioni giurisdizionali alla dott.ssa Anna FIOCCHI, magistrato ordinario nominato con D.M. 12.2.2019 in tirocinio presso il Tribunale di Bologna;
- rilevato che con nota del 19.11.2020 la dott.ssa Fiocchi ha segnalato che nel primo periodo di tirocinio è stata assente, avendo fruito di congedo per maternità, chiedendo il prolungamento del tirocinio mirato, e al riguardo il Presidente del Tribunale di Bologna, con nota allegata, ha evidenziato che nel sistema informatico del CSM non è stata riportata l'assenza per maternità per mero disguido dell'ufficio, così che non è risultata l'assenza per maternità nella scheda anagrafica del magistrato;
- rilevato che quindi per mero errore, determinato dal mancato inserimento nel sistema informatico dell'assenza per maternità, è stata deliberata l'idoneità al conferimento delle funzioni giurisdizionali della dott.ssa Fiocchi che non ha ancora completato il tirocinio, dovendo pertanto essere revocata tale delibera per il completamento del tirocinio

delibera

la revoca della delibera del 17 novembre 2020 nella parte relativa al riconoscimento dell'idoneità al conferimento delle funzioni giurisdizionali alla dott.ssa Anna Focchi, nominata con D.M. 12 febbraio 2019

TERZA COMMISSIONE
ORDINE DEL GIORNO AGGIUNTO

INDICE

VARIE	1
1.- Fasc.n. 480/IN/2019 - Conferimento delle funzioni giurisdizionali ed assegnazione sedi ai magistrati ordinari in tirocinio nominati con D.M. 12 febbraio 2019 – Revoca conferimento ed assegnazione sede alla dott.ssa Anna FIOCCHI (Relatore Consigliere Zaccaro).....	1
2. - Fasc.n. 819/CA/2020. Ricorso incidentale proposto dal dott. Raffaele PICCIRILLO nell'ambito del giudizio instaurato innanzi al T.A.R. del Lazio dalla dott.ssa Irene AMBROSI per l'annullamento della delibera del Consiglio Superiore della Magistratura adottata nella seduta del 7 maggio 2020, di tutti gli altri atti richiamati in quello impugnato e di ogni altro atto presupposto, preparatorio, conseguente e comunque connesso, ancorché allo stato non conosciuto (Relatore Consigliere Zaccaro).....	3
3. - Fasc.n. 985/CA/2020. Ricorso proposto dal dott. Luigi DI PAOLA al T.A.R. del Lazio per l'annullamento, previa sospensione, della delibera del Consiglio Superiore della Magistratura adottata nella seduta del 16 settembre 2020 con la quale è stata disposta la copertura di un posto di magistrato addetto all'Ufficio Studi e Documentazione del Consiglio Superiore della Magistratura, di tutti gli altri atti richiamati in quello impugnato e di ogni altro atto presupposto, preparatorio, conseguente e comunque connesso, ancorché allo stato non conosciuto (Relatore Consigliere Zaccaro).....	33
4.- Fasc.n. 986/VF/2020. Conferma del collocamento fuori dal ruolo organico della magistratura della dott.ssa Cristiana MACCHIUSI (Relatore Consigliere D'Amato)	89
5.- Fasc. n. 637/VF/2019. Collocamento fuori dal ruolo organico della magistratura del dott. Massimo SCARABELLO (Relatore Consigliere Grillo).....	92
6.- Fasc. n. 804/UC/2020. Copertura di un posto di Commissario Aggiunto per la liquidazione degli usi civici per la regione Campania (Relatore Consigliere Grillo).....	96

O.d.G. n. 1616
2 dicembre 2020

TERZA COMMISSIONE

Ordine del Giorno

VARIE

La Commissione propone, all'unanimità, l'adozione delle seguenti delibere:

1.- Fasc.n. 480/IN/2019. Relatore **Consigliere ZACCARO**

Il Consiglio,

- vista la delibera in data 17 novembre 2020 con la quale sono state conferite le funzioni giurisdizionali ai magistrati ordinari in tirocinio nominati con D.M. 12 febbraio 2019 con contestuale destinazione degli stessi, d'ufficio, alle sedi a loro riservate;
- rilevato che con nota del 19.11.2020 la dott.ssa Fiocchi ha segnalato che nel primo periodo di tirocinio è stata assente, avendo fruito di congedo per maternità, chiedendo il prolungamento del tirocinio mirato, e al riguardo il Presidente del Tribunale di Bologna, con nota allegata, ha evidenziato che nel sistema informatico del CSM non è stata riportata l'assenza per maternità per mero disguido dell'ufficio;
- rilevato che quindi per mero errore, determinato dal mancato inserimento nel sistema informatico dell'assenza per maternità, è stata deliberata l'idoneità al conferimento delle funzioni giurisdizionali della dott.ssa Fiocchi che non ha ancora completato il tirocinio, dovendo pertanto essere revocata tale delibera per il completamento del tirocinio;
- rilevato che il C.S.M. in data 2 dicembre 2020, su proposta della Quarta Commissione, ha revocato la delibera di idoneità al conferimento delle funzioni giurisdizionali, a decorrere dal 12 agosto 2020, con conferimento della qualità di magistrato ordinario, ai sensi degli artt. 18 e 22 del D. Lgs. 26/2006, come modificato dalla L. 111/2007, e dell'art. 13 del Nuovo regolamento per la formazione iniziale dei magistrati in tirocinio di cui alla delibera consiliare 13.6.2012, con riferimento alla dott.ssa Anna FIOCCHI, in tirocinio presso il Tribunale di Bologna,;

- considerato, pertanto, che anche la citata delibera del 17 novembre 2020 deve essere modificata in relazione alla posizione della dott.ssa Anna FIOCCHI;

delibera

la revoca del conferimento delle funzioni giurisdizionali alla dott.ssa Anna FIOCCHI, in tirocinio presso il Tribunale di Bologna, e della destinazione della stessa, d'ufficio, al Tribunale di Forlì.

2. - Fasc.n. 819/CA/2020. Relatore Consigliere ZACCARO

Il Consiglio,

- visto il ricorso incidentale proposto dal dott. Raffaele PICCIRILLO nell'ambito del giudizio instaurato innanzi al T.A.R. del Lazio dalla dott.ssa Irene AMBROSI per l'annullamento, *in parte qua*: “ (a) della delibera del Consiglio Superiore della Magistratura adottata nella seduta del 7 maggio 2020, il cui verbale è stato pubblicato sul sito internet del CSM il 26 giugno 2020, con la quale è stata disposta la copertura di nove posti di sostituto procuratore generale presso la Corte di Cassazione, a seguito di interpello (sette posti) come da nota prot. n. 4453 del 21 marzo 2019, in uno alla proposta di delibera della terza Commissione del CSM (Fasc. n. 69/CD/2019) portata in deliberazione nella seduta del 7 maggio 2020, con la quale sono stati ampliati a nove i posti messi a concorso, valutati i profili professionali degli aspiranti e attribuiti i relativi punteggi, nella parte in cui non si è provveduto all'attribuzione in favore del ricorrente di un punteggio maggiore, che esprimesse il ben più ampio divario tra il profilo curricolare del dott. Piccirillo rispetto e quello della dott.ssa Ambrosi, nei termini che seguono; (b) di tutti gli altri atti richiamati in quello impugnato sub lett. a), ovvero oggetto dei rilievi censori sviluppati infra, se e in quanto; (c) di ogni altro atto presupposto, preparatorio, conseguente e comunque connesso, ancorché allo stato non conosciuto”;

- vista la delibera del 29 luglio 2020, con la quale il Consiglio Superiore della Magistratura deliberava di costituirsi nell'ambito del giudizio instaurato innanzi al T.A.R. del Lazio dalla dott.ssa Irene AMBROSI, che si richiama e condivide integralmente;

- visto il parere dell'Ufficio Studi al riguardo, che di seguito si riporta:

<<Il ricorso incidentale presentato dal dott. Piccirillo

Con atto pervenuto a questo Ufficio in data 13/10/2020 il dott. Raffaele Piccirillo, controinteressato, dopo aver ribadito l'infondatezza del ricorso formulato dalla dott.ssa Ambrosi, ha formulato ricorso incidentale per l'annullamento *in parte qua*:

" (a) della delibera del Consiglio Superiore della Magistratura adottata nella seduta del 7 maggio 2020, il cui verbale è stato pubblicato sul sito internet del CSM il 26 giugno 2020, con la quale è stata disposta la copertura di nove posti di sostituto procuratore generale presso la Corte di Cassazione, a seguito di interpello (sette posti) come da nota prot. n. 4453 del 21 marzo 2019, in uno alla proposta di delibera della terza Commissione del

CSM (Fasc. n. 69/CD/2019) portata in deliberazione nella seduta del 7 maggio 2020, con la quale sono stati ampliati a nove i posti messi a concorso, valutati i profili professionali degli aspiranti e attribuiti i relativi punteggi, nella parte in cui non si è provveduto all'attribuzione in favore del ricorrente di un punteggio maggiore, che esprimesse il ben più ampio divario tra il profilo curricolare del dott. Piccirillo rispetto e quello della dott.ssa Ambrosi, nei termini che seguono; (b) di tutti gli altri atti richiamati in quello impugnato sub lett. a), ovvero oggetto dei rilievi censori sviluppati infra, se e in quanto; (c) di ogni altro atto presupposto, preparatorio, conseguente e comunque connesso, ancorché allo stato non conosciuto”.

In fatto ha premesso:

1. di aver partecipato al bando pubblicato dal C.S.M. con delibera 20.03.2019 per la copertura di sette posti (poi incrementati a nove) di Sostituto Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione e che, all’esito della procedura, lo stesso è risultato vincitore;

3. che la dott.ssa Irene Ambrosi, non utilmente collocatasi nella procedura concorsuale, ha proposto ricorso a mezzo del quale la stessa ha contestato di essere stata sottovalutata in relazione alla posizione del dott. Piccirillo.

In punto di diritto il dott. Piccirillo ha enucleato un solo motivo di censura con il quale sostiene la macroscopica irragionevolezza della delibera nella parte in cui ha assegnato al ricorrente incidentale un solo punto di vantaggio sulla ricorrente principale quanto al parametro delle attitudini.

1) Il dott. Piccirillo lamenta la sottovalutazione della propria attività fuori ruolo la quale sarebbe soverchiante rispetto alla attività svolta dalla ricorrente principale soprattutto alla luce della stretta attinenza delle dette funzioni con i compiti propri della Procura generale presso la Corte di Cassazione. In particolare, rinviando alla propria autorelazione, ricorda la sua esperienza nella cooperazione internazionale, nel coordinamento delle Procure generali presso le Corti d'appello, nella partecipazione al processo legislativo nelle materie attinenti. Sottolinea, inoltre, l'apicalità delle funzioni svolte fuori ruolo, che, invece, non può vantare vantare la ricorrente principale. Infine evidenzia il proprio profilo marcatamente penalistico.

2) Il ricorrente incidentale eccepisce, inoltre, che anche il profilo dei provvedimenti giudiziari evidenzierrebbe una sua prevalenza sulla ricorrente principale molto più marcata di quanto risulta dalla minima differenza di punteggio riconosciuta dalla delibera.

3) Parimenti, in relazione alle pubblicazioni ed alle relazioni svolte in convegni e incontri di studio, nonché con riguardo all'attività didattica, il dott. Piccirillo sostiene la superiorità qualitativa e quantitativa rispetto al profilo della dott.ssa Ambrosi.

4) Conclusivamente il ricorrente incidentale rileva la maggiore aderenza del proprio profilo culturale con i compiti connessi all'ufficio messo a concorso.

Per l'effetto il ricorrente incidentale chiede l'annullamento *in parte qua* della delibera del 7 maggio 2020, oltre che il rigetto del ricorso principale proposto dalla dott.ssa Ambrosi.

Osservazioni dell'Ufficio Studi

Così ricostruiti gli argomenti di censura svolti dal controinteressato quale base del proprio ricorso incidentale, devono formularsi le seguenti osservazioni.

Ad avviso di quest'Ufficio, il ricorso incidentale proposto dal dott. Piccirillo non può essere considerato meritevole di accoglimento, in ragione dei motivi che di seguito si espongono.

Il quadro normativo

Prima di esaminare specificamente le censure mosse per contestare la legittimità del provvedimento impugnato, appare utile premettere un riferimento al quadro normativo vigente.

Il concorso per l'assegnazione delle funzioni di sostituto Procuratore generale presso la Corte di Cassazione, cui si riferisce l'impugnazione, è stato infatti bandito successivamente al varo della riforma dell'ordinamento giudiziario, che ha previsto in merito importanti innovazioni.

Con l'art. 12, 13°, 15° e 16° comma, del D.Lgs. n. 160/2006, come modificato dalla L. n. 111/2007, sono state introdotte le previsioni per cui:

“13. Per il conferimento delle funzioni di cui all'articolo 10, comma 6 (funzioni di legittimità n.d.r.), oltre al requisito di cui al comma 5 del presente articolo ed agli elementi di cui all'articolo 11, comma 3, deve essere valutata anche la capacità scientifica e di analisi delle norme; tale requisito è oggetto di valutazione da parte di una apposita commissione nominata dal Consiglio superiore della magistratura. La commissione è composta da cinque membri, di cui tre scelti tra magistrati che hanno conseguito almeno la quarta valutazione di

professionalità e che esercitano o hanno esercitato funzioni di legittimità per almeno due anni, un professore universitario ordinario designato dal Consiglio universitario nazionale ed un avvocato abilitato al patrocinio innanzi alle magistrature superiori designato dal Consiglio nazionale forense. I componenti della commissione durano in carica due anni e non possono essere immediatamente confermati nell'incarico.

.....

15. L'organizzazione della commissione di cui al comma 13, i criteri di valutazione della capacità scientifica e di analisi delle norme ed i compensi spettanti ai componenti sono definiti con delibera del Consiglio superiore della magistratura, tenuto conto del limite massimo costituito dai due terzi del compenso previsto per le sedute di commissione per i componenti del medesimo Consiglio. La commissione, che delibera con la presenza di almeno tre componenti, esprime parere motivato unicamente in ordine alla capacità scientifica e di analisi delle norme.

16. La commissione del Consiglio superiore della magistratura competente per il conferimento delle funzioni di legittimità, se intende discostarsi dal parere espresso dalla commissione di cui al comma 13, è tenuta a motivare la sua decisione”.

La sistematizzazione ordinamentale, la ricostruzione del ruolo, degli effetti e dell'impatto - sulla procedura, sull'attività e sui poteri del Consiglio nella scelta dei magistrati destinati alle funzioni di legittimità - di tale innovativa e originale previsione, che per la prima volta introduce la partecipazione di un Organo esterno all'esercizio dell'attività di governo della magistratura (costituente il *proprium* delle attribuzioni costituzionali del Consiglio stesso), sono state elaborate e tradotte in indicazioni operative nella Circolare consiliare del 12/11/2008, intitolata “*Studio relativo alla composizione della commissione per la valutazione dei magistrati partecipanti a concorsi per la copertura dei posti vacanti della Corte di Cassazione, prevista dal D.L.vo 160/2006, alle attività della commissione suddetta ed ai rapporti tra questa e la Terza commissione referente*”.

Nella relazione introduttiva di tale Circolare, interrogandosi sulla natura e sulle funzioni della Commissione di valutazione de “*la capacità scientifica e di analisi delle norme*”, l'Organo di autogoverno, richiamate le caratteristiche del cd. “*procedimento consiliare*”, che costituisce la modalità di esercizio dei poteri affidatigli, ha concluso che “... *la potestà di governo sui magistrati risulta invero attribuita, tanto nella titolarità che nell'esercizio, all'organo di governo autonomo nell'interezza della sua composizione*”,

aggiungendo che “... in tal senso... sono stati costantemente interpretati gli artt. 105, 106, ult. co., 107, 1° co., Cost., cioè quelle norme che delineano i poteri del Consiglio superiore della magistratura”.

Il Consiglio stesso ha affermato inoltre che “... la nuova disciplina ha configurato la commissione istituita dal comma 13 come un organo tecnico ausiliario della Commissione consiliare competente alla destinazione dei magistrati all’esercizio delle funzioni di legittimità”; che “... difatti, a norma dell’articolo 105 della Costituzione spettano al Consiglio superiore della magistratura tutti i provvedimenti che riguardano lo status dei magistrati”; che “Sarebbe, quindi, costituzionalmente illegittima non soltanto qualunque norma che attribuisse ad altri organi la competenza all’adozione di tali provvedimenti, ma anche qualunque norma che attribuisse ad organi estranei al C.S.M. funzioni e poteri idonei ad incidere sulle autonome determinazioni del Consiglio, come avverrebbe se alla commissione venisse riconosciuta una partecipazione al procedimento decisionale con possibilità di condizionarne l’esito” e che, “Peraltro, l’incostituzionalità non potrebbe essere esclusa o attenuata neppure dal fatto che si tratti di organi nominati dal medesimo C.S.M.: il quale non ha, infatti, la possibilità di disporre delle prerogative e delle funzioni ad esso attribuite dalla Costituzione, né può rinunciare al potere-dovere di esercitarle in piena autonomia”.

Dai principi richiamati, invero ovvi e pacifici, deriva che, in tema di assegnazione delle funzioni di legittimità (come in tema di valutazioni di professionalità, di trasferimenti, di nomine a incarichi direttivi e semidirettivi ecc.), il procedimento decisionale è esclusivamente e integralmente di competenza del Consiglio Superiore della Magistratura, senza alcuna possibilità di attribuire a Organi estranei allo stesso funzioni idonee a incidere sulle autonome determinazioni consiliari o a condizionarle.

È invece pacifico che il Consiglio possa utilizzare e la legge possa prevedere che utilizzi gli strumenti più idonei a istruire le sue procedure, servendosi eventualmente di soggetti estranei per acquisire materiale informativo o comunque utile alle sue valutazioni.

Ed è in questa direzione che vanno individuati i compiti della specifica Commissione prevista dall’art. 12, 13° comma, del D.Lgs. n. 160/2006.

La Commissione Tecnica quindi, sul presupposto che, “Ai fini del conferimento delle funzioni di legittimità, deve essere valutata anche la capacità scientifica e di analisi delle norme, che rappresenta uno degli elementi di valutazione”, non deve esaminare “i

candidati”, ma, come precisa il 14° comma del menzionato art. 12, esclusivamente i loro *“titoli professionali e scientifici”*: vale a dire le sentenze e gli altri provvedimenti giudiziari e gli eventuali scritti giuridici extragiudiziari.

La complessità di tale valutazione determina la necessità – avvertita dal Legislatore – di delegare a un organismo tecnico esterno/interno il compito di fornire alla III Commissione referente e al Consiglio Superiore della Magistratura gli strumenti utili per effettuare, con rapidità, correttezza e trasparenza, una valutazione adeguata.

Tale esame è finalizzato ad accertare solo *“la capacità scientifica e di analisi delle norme”* che i titoli vantati siano eventualmente idonei a dimostrare e non anche altri profili da tenere presenti nella valutazione delle attitudini (per esempio la capacità di resa, la capacità di organizzare il proprio lavoro, l’equilibrio, l’indipendenza, ecc.), atteso che il giudizio finale spetta al Consiglio, che, all’uopo, deve operare una valutazione complessiva.

Del resto, il giudizio sulle attitudini specifiche a svolgere le funzioni di legittimità non potrà prescindere, in prospettiva, dal profilo professionale del magistrato, *“costruito”* negli anni dalle valutazioni quadriennali, che devono servire anche a monitorare e rilevare, nel corso della vita lavorativa, l’eventuale sviluppo di una o più specifiche attitudini (per ricoprire incarichi direttivi, per svolgere funzioni di legittimità e per transitare dalla funzione requirente a quella giudicante e viceversa).

In realtà, il compito della Commissione Tecnica non è quello di pervenire direttamente a una decisione sulla *“capacità scientifica e di analisi delle norme”* dei candidati, ma, piuttosto, quello di fornire alla Commissione referente un parere utile per la valutazione finale che spetta al Consiglio.

“Quel che la commissione tecnica deve fornire alla commissione consiliare è, quindi, sia un’informazione oggettiva e completa, che una valutazione critica dei titoli acquisiti da ciascun candidato, alla stregua dei criteri indicati dal Consiglio superiore della magistratura. Il parere della commissione tecnica assume il rilievo di una condizione preliminare per la valutazione del candidato da effettuare secondo i parametri previsti dalla circolare n. 15098/93, al par. XV.

In particolare la valutazione della commissione tecnica riflette il suo precipuo significato come condizione per la successiva attribuzione dei punteggi relativi al parametro delle attitudini che restano prerogativa esclusiva della terza commissione referente”.

Il provvedimento consiliare, in attuazione di quanto sopra evidenziato e in conformità con quanto previsto dall'art. 12, 15° comma, del D.Lgs. n. 160/2006, indica poi, nel prosieguo, i criteri di valutazione che la Commissione stessa dovrà seguire nell'elaborazione dei pareri di sua competenza, *“fermo restando che l'apprezzamento deliberativo sul conferimento delle funzioni di legittimità è, esclusivamente ed integralmente, di competenza dell'Organo di autogoverno, in osservanza dell'art. 105 Cost.”*.

È quindi stabilito in Circolare che *“Il parere motivato della commissione deve consistere in un giudizio articolato, dal quale emerga la valutazione della commissione sull'unico parametro relativo alle due categorie indicate dal legislatore, formulato in base alle fonti di conoscenza prodotte dal candidato”*.

Chiarisce la delibera che *“... il sintagma capacità scientifica e di analisi delle norme costituisce invero una endiadi, e quindi rappresenta un unitario parametro di valutazione, che viene in rilievo nell'ambito del procedimento volto al conferimento delle funzioni di legittimità”,* aggiungendo che *“La capacità scientifica e di analisi delle norme attinge la conoscenza degli istituti giuridici di riferimento, anche nella loro elaborazione dottrinarie e giurisprudenziale, che emerge sia dai provvedimenti giudiziari che dagli ulteriori titoli scientifici prodotti dal candidato”,* precisando che *“... si tratta di verificare la capacità del magistrato di impiegare le categorie elaborate dal diritto vivente anche nel quotidiano esercizio dello ius dicere”* e che *“Detta capacità si manifesta nell'interpretazione del dato normativo che sia coerente rispetto al sistema ordinamentale complessivo, osservante dei canoni di logicità e sistematicità, che si ponga in termini di pertinenza con riguardo alla situazione fattuale e che si articoli in una limpida esposizione del percorso logico-giuridico funzionale alla individuazione della soluzione del caso pratico”* e concludendo che *“Resta ovviamente esclusa, in linea con le previsioni di cui all'art. 11 del D.L.vo 160/2006 e con le disposizioni di circolare in materia, la possibilità di formulare valutazioni basate sul merito della decisione”*.

Orbene, se al parere della Commissione Tecnica, come delineato nell'assetto normativo, è attribuito un ruolo d'indirizzo al parere consiliare, l'interpretazione secondo Costituzione conduce alla conclusione della perdurante e piena possibilità del Consiglio di discostarsene, motivando sul punto.

“Pertanto l’obbligo di motivazione, nel caso in cui si intenda discostarsi dal parere espresso dalla commissione, deve essere utilizzato per valorizzare il peso decisivo della valutazione consiliare, che ha un ruolo finale e preminente.

D’altra parte, resta il fatto significativo che all’interazione tra le due articolazioni del C.S.M. (commissione referente e plenum) sia deputato – in esclusiva – il compito di munire ogni provvedimento della necessaria motivazione. L’ipotesi va disciplinata in modo da puntualizzare che il parere della commissione tecnica, descrittivo - valutativo dei titoli, può essere diversamente considerato attribuendo ai titoli stessi un diverso peso nell’ambito della valutazione complessiva della capacità giuridica. Infatti, spetta sempre alla commissione consiliare il potere di operare una riconsiderazione dei pareri alla luce degli elementi disponibili, purché retta da logicità.

In tal senso l’eventuale decisione difforme espressa dalla Terza commissione referente rappresenta lo strumento per consentire l’attribuzione o la negazione del punteggio relativo al parametro delle attitudini allo svolgimento delle funzioni di legittimità.

Inoltre, alla capacità scientifica e di analisi delle norme possono affiancarsi altri requisiti, il cui apprezzamento è di pertinenza esclusivamente consiliare (per esempio: la varietà delle esperienze lavorative in diversi settori, che arricchisce il bagaglio culturale del magistrato, lo svolgimento positivo di attività di formazione, l’espletamento di particolari funzioni, quali quelle di studio e di ricerca presso la Corte Costituzionale o presso il Consiglio superiore della magistratura), che possono essere ritenuti decisivi in un giudizio di comparazione, fermo restando l’accertato requisito di una buona capacità giuridica”.

In tal senso appare convincente la posizione assunta dal T.A.R. Lazio, I Sezione, nella sentenza n. 9212 del 28/10/2013, essendosi in essa affermato che “... il C.S.M. ha elaborato un contesto di regole – da cui non è qui consentito prescindere – che chiariscono indubitabilmente, secondo quanto sopra riportato, che il giudizio... in punto di attitudine del candidato al conferimento delle funzioni di legittimità è diverso e più ampio rispetto a quello da esprimersi da parte della commissione tecnica, non esauendo la capacità scientifica e di analisi delle norme il novero delle qualità che devono essere ricomprese nel concetto di attitudine allo svolgimento delle funzioni magistratuali di legittimità” e aggiunto inoltre che “Del resto, la conclusione cui è giunta sul punto la normativa secondaria del C.S.M. coincide anche con una regola del comune sentire, sol che si tenga conto della complessità dell’estrinsecarsi del ruolo che l’ordinamento giuridico assegna alla Corte di Cassazione

nell'ambito del potere giudiziario, anche con la funzione nomofilattica volta alla formazione del diritto vivente mediante puntualizzazioni di carattere generale ed astratto”.

Nello stesso senso si è poi nuovamente espresso il T.A.R. Lazio, I Sezione, nella sentenza n. 3268 del 2014, in cui s'è precisato “... *che la nuova disciplina ha configurato la Commissione Tecnica, istituita dall'art. 12, comma 13, del D.L.vo n. 160 del 2006, come un organo tecnico ausiliario della Commissione consiliare competente alla destinazione dei magistrati all'esercizio delle funzioni di legittimità, un organo che ha il compito di esaminare non già i candidati ma, a norma del successivo comma 14 della richiamata disposizione legislativa, esclusivamente i loro titoli professionali e scientifici, e cioè le sentenze e gli altri provvedimenti giudiziari e gli eventuali scritti giuridici extragiudiziari (vedasi anche T.A.R. Lazio, Sez. I, sent. n. 8805 del 25/10/2012), e tanto, al fine di accertare la capacità scientifica e di analisi delle norme, e non anche gli altri profili che vengono in rilievo nel giudizio attitudinale e che sono e restano di esclusiva competenza del C.S.M., cui spetta il giudizio finale”.*

In questa prospettiva, ha aggiunto il giudice amministrativo, “... *il parere della Commissione Tecnica assume il rilievo di una condizione preliminare per la valutazione del candidato che viene successivamente effettuata dalla competente Commissione consiliare secondo i parametri previsti dalla richiamata Circolare n. 12046 del 2009, parr. VIII e XVIII, senza possibilità di attribuire ad organi esterni ed estranei all'Organo di autogoverno funzioni idonee ad incidere sulle autonome determinazioni del medesimo ovvero a condizionarle. In particolare, la valutazione della Commissione Tecnica riflette il suo precipuo significato come condizione per la successiva attribuzione dei punteggi relativi al parametro delle attitudini che restano prerogativa esclusiva della terza commissione referente”.*

Il quadro normativo disciplinante l'accesso alle funzioni di legittimità è completato poi dalla Circolare n. 13778 del 25/07/2014, *ratione temporis applicabile* che detta “*disposizioni in tema di tramutamenti e di assegnazione per conferimento di funzioni”.*

Il titolo VII, dedicato ai “*Concorsi per il conferimento delle funzioni di legittimità di consigliere presso la Corte di Cassazione e di sostituto procuratore generale presso la Corte di Cassazione*”, prevede, all'art. 77, (rubricato “*Domanda e documentazione*”) che:

“1. Il magistrato che intenda ottenere il conferimento delle funzioni di legittimità ha l'onere di produrre, all'atto della domanda, la scheda di autorelazione, i provvedimenti

giudiziari e gli altri titoli scientifici che ritenga utile allegare per la valutazione in oggetto, salva la facoltà di richiamare i documenti già inseriti nel fascicolo personale.

2. Possono essere prodotti non più di 10 provvedimenti giudiziari redatti dal candidato negli ultimi dieci anni rispetto alla data di pubblicazione del posto. Possono, altresì, essere prodotti titoli scientifici in numero non superiore a 10.

3. I magistrati di tribunale addetti all'Ufficio del massimario e del ruolo della Corte di Cassazione possono produrre gli atti e i provvedimenti redatti prima dell'assegnazione alla Corte di Cassazione, risalenti agli ultimi dieci anni, anche non consecutivi, di funzioni di merito effettivamente svolte, nonché altri atti ritenuti utili redatti presso l'Ufficio del Massimario presso la Corte di Cassazione.

4. I magistrati fuori ruolo possono produrre gli atti e i provvedimenti redatti prima del collocamento fuori ruolo, risalenti agli ultimi dieci anni, anche non consecutivi, di funzioni di merito effettivamente svolte, calcolati a decorrere dalla data della delibera di collocamento fuori ruolo, nonché gli altri titoli ritenuti utili. Inoltre, possono produrre atti, con esclusione di provvedimenti giurisdizionali che non siano a loro firma, alla redazione dei quali hanno contribuito, specificando la valenza dell'apporto fornito e in numero non superiore a cinque, quando le modalità organizzative e operative dell'ufficio di appartenenza prevedono esclusivamente la riferibilità dell'elaborato impersonalmente allo stesso ufficio.

5. La mancata presentazione della scheda di autorelazione, dei provvedimenti giudiziari o di documentazione equipollente costituisce causa di inammissibilità della domanda”.

Il successivo art. 78 disciplina invece il ruolo della Commissione Tecnica per il conferimento delle funzioni di legittimità, sancendo che:

“1. Nella procedura concorsuale per il conferimento delle funzioni di legittimità interviene, quale organo ausiliario della Terza Commissione referente, la Commissione tecnica prevista dall'articolo 12, comma 13, del decreto legislativo n. 160/2006, chiamata a esprimere un parere motivato per ciascun candidato in ordine alla capacità scientifica e di analisi delle norme, da valutarsi sulla base dei titoli professionali e scientifici prodotti.

2. Il parere della Commissione tecnica deve essere espresso prima della valutazione da parte della Terza Commissione delle attitudini e del merito.

3. La Terza Commissione, almeno dieci giorni prima della pubblicazione del bando di concorso per l'assegnazione di magistrati alla Corte di Cassazione o alla Procura Generale

presso la Corte di Cassazione, previa riunione con la commissione tecnica, indica le modalità di formulazione alle quali attenersi nella stesura del parere motivato in ordine alla capacità scientifica e di analisi delle norme previsto dalla citata normativa.

4. I magistrati che hanno già esercitato o che esercitano funzioni di legittimità non devono sottoporsi alla valutazione della Commissione tecnica”.

Ancora, l’art. 79 (rubricato “Proposta di assegnazione e termini per la revoca”) prevede che:

“1. La proposta di assegnazione a funzione di legittimità viene comunicata all’interessato tramite il dirigente dell’ufficio di appartenenza. Il dirigente dell’ufficio provvede a trasmettere immediatamente al C.S.M. l’attestazione degli estremi dell’avvenuta comunicazione o delle ragioni del ritardo.

2. In ogni caso, anche nell’ipotesi di assenza dal servizio, il dirigente provvede col mezzo più rapido a dare comunicazione all’interessato della proposta, informandone il C.S.M. con le stesse modalità.

3. Eventuali revoche devono pervenire al C.S.M. entro tre giorni dalla comunicazione. Trascorso tale termine e fino alla delibera la revoca può essere accolta solo per eccezionali ragioni di salute, di servizio o familiari”.

L’art. 81 (rubricato “Attitudini”) disciplina poi i criteri di scelta, stabilendo che:

“1. Nella valutazione delle attitudini per il conferimento delle funzioni di consigliere della Corte di Cassazione e sostituto procuratore generale presso la Corte di Cassazione, si tiene conto del parere espresso dalla Commissione tecnica sulla capacità scientifica e di analisi delle norme, dal quale è possibile discostarsi con adeguata motivazione.

2. Costituiscono elementi attitudinali significativi i titoli professionali che si desumono dal concreto svolgimento delle funzioni giurisdizionali e dalla qualità del lavoro giudiziario – come risultante anche dai pareri espressi in sede di valutazione di professionalità – avuto riguardo, in particolare, ai provvedimenti giudiziari, relativi alla specifica attività giudicante o requirente svolta, segnalati e prodotti dall’interessato, a quelli allegati al fascicolo personale, nonché a quelli pubblicati su riviste giuridiche di rilevanza nazionale e prodotti nella procedura concorsuale.

3. All’esito della valutazione favorevole dei titoli professionali, costituiscono ulteriori elementi attitudinali rilevanti la pubblicazione di monografie, di note o articoli su riviste giuridiche di rilevanza nazionale, la partecipazione all’attività di formazione della Scuola

Superiore della Magistratura, nonché la partecipazione ad altre attività didattiche, in quanto abbiano comportato un arricchimento del lavoro giudiziario.

4. La valutazione delle attitudini generiche e specifiche, con riferimento alle attività esercitate in posizione fuori dal ruolo organico della magistratura, è effettuata nei casi nei quali l'incarico abbia a oggetto attività assimilabili a quelle giudiziarie, giudicanti o requirenti, o che presuppongano particolare attitudine allo studio e alla ricerca giuridica o siano pertinenti, per le loro caratteristiche, con quelle proprie del posto richiesto e per l'esercizio delle relative funzioni giudiziarie.

5. Ad eccezione dell'ipotesi del concorso riservato di cui all'articolo 12, comma 14, del decreto legislativo n. 160/2006, si attribuisce particolare rilievo ai fini attitudinali alla circostanza che il magistrato abbia svolto complessivamente attività giudiziaria in uffici di merito per almeno 15 anni.

6. Ai fini di cui comma precedente, per i magistrati applicati alla Corte Costituzionale e per i magistrati in servizio presso il C.S.M., in qualità di componenti, addetti alla Segreteria e all'Ufficio Studi, l'esercizio delle funzioni svolte presso i suddetti Uffici è equiparato all'esercizio delle funzioni di merito”.

Da ultimo, l'art. 82, dedicato alla valutazione del “merito”, richiama i parametri indicati nella parte generale, all'art. 25, stabilendo che gli elementi rilevanti a tal fine sono:

“a) l'impegno del magistrato nell'esercizio dell'attività giudiziaria in particolare desunto dalla laboriosità rilevabile dai prospetti statistici redatti secondo i modelli all'uopo predisposti dal Consiglio e da ogni altro elemento rivelatore della quantità e qualità dell'attività svolta, dalla disponibilità dimostrata per soddisfare tutte le esigenze, anche straordinarie, dell'ufficio, dalla assiduità e tempestività rivelata nell'espletamento del lavoro;

b) l'effettivo esercizio delle funzioni in una delle sedi o negli uffici di cui al par. III o in una delle sedi o uffici disagiati indicati annualmente ai sensi dell'art. 1 commi 2 e 3 Legge 4 maggio 1998, n. 133, così come modificata dal D.L. 143/2008, convertito nella Legge 13 novembre 2008, n. 181;

c) l'effettivo esercizio delle funzioni, come prima destinazione, in una delle sedi di cui al paragrafo III o in una delle sedi individuate come di necessaria copertura annualmente dal Consiglio;

d) l'effettivo esercizio delle funzioni in applicazione extradistrettuale”.

Il richiamo all'indicata norma generale comporta, inoltre, che:

“2. Nella valutazione del merito il Consiglio darà opportuna rilevanza alla operosità risultante, oltre che dal rendimento quantitativo, in relazione al carico di lavoro dell'ufficio, anche dalla difficoltà ed importanza degli affari trattati ed all'impegno profuso per superare difficoltà ambientali particolarmente gravi o difficoltà organizzative dell'ufficio o del servizio.

3. Dell'attività espletata l'interessato potrà informare il Consiglio mediante l'allegazione di attestazioni, autorelazioni e rapporti informativi dei Capi degli uffici.

4. Il mancato aggiornamento della documentazione allegata alla domanda di trasferimento, con riferimento all'attività giudiziaria espletata dall'interessato ed alle statistiche comparate dell'ufficio di appartenenza, comporterà una penalizzazione nel relativo punteggio previsto per il merito, proporzionale rispetto al periodo di attività non documentata”.

La Circolare fissa quindi il punteggio attribuibile in sede di assegnazione di magistrati alla Corte di Cassazione e alla Procura Generale della Repubblica presso la Corte di Cassazione, all'uopo prevedendo:

- all'art. 83, relativo alle *“Attitudini”*, che gli *“elementi che rivelino nel magistrato una specifica attitudine per le funzioni di richieste consentono di attribuire sino a punti 6”* e che il *“lodevole esercizio delle funzioni di legittimità giudicanti o requirenti consente di attribuire punti 1”*;

- all'art. 84, relativo al *“Merito”*, che *“l'impegno dimostrato dal magistrato nell'esercizio dell'attività giudiziaria consente di attribuire sino a punti 3”*;

- all'art. 85, relativo all' *“Anzianità”*, che *“l'anzianità dev'essere calcolata dalla data del conseguimento della quarta valutazione di professionalità, fatta eccezione per il concorso riservato”* e che *“per ogni anno di anzianità o frazione di anno superiore a sei mesi sono riconosciuti punti 0,50 fino ad un massimo di punti 3”*.

Determinazione dei criteri valutativi: nucleo indefettibile della discrezionalità

La premessa fondamentale di cui tener conto, ai fini di un corretto *iter* argomentativo, è che il Consiglio, nella parte introduttiva della delibera, ha legittimamente precisato i criteri valutativi fondanti lo scrutinio selettivo in oggetto.

Circa l'an di questa determinazione, va chiaramente detto che l'Organo di autogoverno, precisando in sede di delibera lo specifico sistema di valutazione dei candidati, ha esercitato un potere discrezionale proprio, costituente sua indeclinabile prerogativa istituzionale.

In prospettiva sistematica, non può infatti mai obliterarsi che la discrezionalità consiliare si concretizza non solo e non tanto nel momento dello scrutinio concreto delle singole contingenti posizioni a confronto, ma, ancor prima, nella definizione a monte di quella che potrebbe definirsi la *lex contractus*, cioè lo strumentario regolativo da utilizzarsi per il vaglio dei partecipanti.

La funzione integrativa e chiarificatrice che la delibera consiliare può e – per come si dirà – quasi deve avere rispetto al precetto contenuto nella Circolare è un perno essenziale di garanzia delle prerogative proprie dell'Organo di autogoverno.

Ciò perché la salvaguardia delle attribuzioni proprie del Consiglio rimane assicurata anche e proprio dal beneficio, allo stesso assegnato dall'ordinamento, di godere sempre di un margine di scelta dei modi di concretizzazione del parametro generale predeterminato dalla legge o dalla normazione secondaria.

È noto, d'altra parte, che la stessa Corte Costituzionale, pur in coordinate di ragionamento più ampie, ha tenuto a precisare che la riserva di legge in materia di ordinamento giudiziario non implica mai che “... *i criteri debbano essere predeterminati dal legislatore in termini così analitici e dettagliati da rendere strettamente esecutive e vincolate 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*” (in tal senso Corte Cost. sent. n. 72 dell'08/02/91).

Pertanto, tendenzialmente, la cornice regolativa primaria e anche secondaria deve valere a “... *orientare la discrezionalità dell'organo decidente verso la scelta della persona più idonea*”, mai però annullando il margine concreto dell'opzione.

Il fondamento della discrezionalità consiliare sta, dunque, nel dato di fatto che i valori di fondo dell'indipendenza e dell'autonomia della magistratura, nel sistema vigente, non sono assicurabili meccanicamente e rigidamente dalla legge o dalla circolare, ma abbisognano sempre della mediazione valutativa dell'Organo di autogoverno.

Gli stessi valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento trovano la

propria primaria e indefettibile espressione nella possibilità di scelta, in cui s'incentra il nucleo della discrezionalità.

In quest'ottica, occorre acquisire piena consapevolezza del fatto che l'esercizio della predetta funzione integrativa risulta necessitato nello schema teorico di riferimento, visto che la disciplina secondaria è volutamente costruita, almeno nella parte d'interesse, con la tecnica normativa delle clausole generali o dei concetti giuridici indeterminati.

Invero, proprio richiamando il concetto normativo di *"attitudine"*, lo stesso definisce, a tutta evidenza, un modulo semantico indeterminato ed elastico, diretto all'opera di valutazione attraverso l'essenziale concretizzazione dell'interprete.

Utilizzando, *mutatis mutandis*, le parole della Suprema Corte di Cassazione (sent. n. 8254 del 2004), si tratta di *"una nozione che la legge – allo scopo di un adeguamento della norma alla realtà da disciplinare, articolata e mutevole nel tempo – configura con una disposizione (ascrivibile alla tipologia delle cd. clausole generali) di limitato contenuto, delineante un modulo generico che richiede di essere specificato in sede interpretativa"*.

In quest'orizzonte, le clausole generali si contrappongono alle norme a tipizzazione rigida, formulate con precetti dettagliati e puntigliosi, in cui la volontà normativa è cristallizzata in presupposti e requisiti oggettivi precisi, tali da configurare un prodotto normativo inflessibile ed esaustivo, cioè non abbinabile e non suscettibile di operazioni integrative.

La genericità dei parametri introdotti dalla Circolare non è altro, evidentemente, che il corollario di una tecnica normativa mirata a soddisfare esigenze di relatività, adattabilità e variabilità dell'istituto: quei parametri generici sono valvole del sistema, che consentono di attribuire rilievo a una serie, non determinabile *a priori*, di elementi valutativi assolutamente diversi.

Come ben descritto nella cd. *Relazione Paladin*, *"... la ratio delle circolari consiste nell'offrire... criteri di orientamento della discrezionalità del Consiglio. In altre parole si è tentato, in tal modo, di preconstituire un sistema di regole che assicurasse l'uniforme esercizio del potere discrezionale, al riparo da immotivati e contingenti vagli soggettivi, dai quali può scaturire l'arbitrio, pur senza cancellare quel minimo di elasticità decisionale indispensabile perché l'azione del Consiglio possa adeguarsi all'infinità varietà dei casi concreti"*.

Risulta quindi di palmare evidenza che il Consiglio è tenuto ad applicare i concetti giuridici indeterminati attraverso un'attività di integrazione della norma, ai fini del suo

adeguamento al singolo contesto, mediante la valorizzazione sia di fattori esterni relativi alla coscienza generale, sia di principi che la stessa disposizione espressamente o tacitamente richiama; tali specificazioni del parametro normativo hanno, peraltro, natura giuridica e la loro applicazione non può, quindi, che essere indefettibile ai fini del rispetto della norma primaria o secondaria (in tal senso Cass. Civ. sent. n. 10514 del 1998, nonché Cass. Civ., sent. n. 3645 e n. 434 del 1999).

Tale funzione istituzionale è stata puntualmente assolta dall'Organo di autogoverno nella delibera contestata, con le modalità di cui ora si dirà.

E il giudice amministrativo "... non può, quindi, valutare sotto alcun profilo di merito quale fosse il punteggio da assegnare al ricorrente nella procedura in esame per il parametro dell'attitudine" (così testualmente T.A.R. Lazio, Sez. I, sent. n. 9212 del 28/10/2013).

Esame della delibera impugnata

La delibera del Consiglio Superiore della Magistratura in data 7 maggio 2020 censurata dal ricorrente e il procedimento che l'ha generata costituiscono, quanto alle modalità operative prescelte e ai criteri di valutazione utilizzati per la formulazione del giudizio sulle attitudini e sul merito, piena, corretta e puntuale attuazione dei principi e delle regole indicate.

Per contro, le censure dedotte dal dott. Piccirillo attengono, come si vedrà da qui a poco, essenzialmente a ipotetici vizi motivazionali del provvedimento amministrativo e, in via residuale, alla sostanza del giudizio reso dall'Organo di autogoverno.

Occorre, in proposito, chiarire innanzitutto la tecnica motivazionale adoperata per il conferimento dei 9 posti di sostituto Procuratore generale presso la Corte di Cassazione.

Nella prima parte della delibera, infatti, è illustrato il contesto funzionale e istituzionale in cui è collocata la valutazione offerta dalla Commissione Tecnica ed è descritto il ruolo che il Consiglio, attraverso la Commissione referente e le valutazioni conclusive del *Plenum*, mantiene per sé nell'esercizio del proprio esclusivo potere.

Sono infine indicati, in modo coerente e trasparente, i criteri seguiti nella selezione.

Nelle considerazioni di ordine generale, la delibera delinea la procedura per il conferimento delle funzioni di legittimità, richiamando le previsioni di normazione

secondaria, nonché chiarendo sia il ruolo della Commissione Tecnica, sia i rapporti fra la stessa e la III Commissione.

Quindi, la delibera tratteggia le modalità seguite nell'operare la valutazione attitudinale vera e propria del candidato.

All'uopo, chiarisce *in primis* che, nell'impostazione metodologica della valutazione delle attitudini, è assegnato un ruolo centrale all'esame degli atti e dei provvedimenti redatti dal magistrato; il che si spiega nell'ottica di individuare, quale criterio primario discretivo e valutativo, il concreto esercizio delle funzioni giudiziarie o di quelle a esse per circolare equiparate.

Ma, accanto all'attività propriamente giurisdizionale, la III Commissione prevede di dare rilievo, quali indici rivelatori del requisito attitudinale, all'inclinazione del magistrato allo studio e alla ricerca, agli elementi desumibili dalle periodiche valutazioni di professionalità, alle capacità organizzative, all'equilibrio, all'indipendenza, alle attività di relatore in convegni organizzati dall'Organo di autogoverno, alla pluralità delle esperienze o delle posizioni professionali (rispetto alla specializzazione in un determinato settore), alla complessità e alla difficoltà degli affari trattati, alla partecipazione a incontri di studio in sede centrale o decentrata, alla conoscenza e all'efficace utilizzo degli strumenti informatici, alle altre attività didattiche che abbiano comportato un arricchimento del lavoro giudiziario, nonché, infine, a ogni altro elemento, emergente dall'autorelazione o dalle valutazioni di professionalità, idoneo a evidenziare l'attitudine a svolgere funzioni di legittimità.

Rileva, ancora, il Consiglio Superiore della Magistratura nella delibera impugnata che *"attesa la natura delle funzioni che i candidati sono chiamati a svolgere, intende valorizzare, nella valutazione comparativa, anche la pluralità delle esperienze professionali svolte e la qualità delle stesse (desunta ovviamente anche dalla documentazione degli atti giudiziari prodotti), la capacità scientifica desumibile dagli scritti extragiudiziari (pubblicazioni scientifiche) e dai titoli scientifici di differente natura, la collaborazione con università e riviste giuridiche, la partecipazione alla formazione giudiziaria, centrale e decentrata in qualità di relatore e le attività di docenza in collaborazione con enti, associazioni e ordini professionali.*

Indubbio rilievo si intende attribuire al positivo esercizio delle funzioni di merito, in relazione alla necessità di evitare fratture sistematiche con l'esercizio delle funzioni di legittimità, anche in considerazione della previsione dell'art. 81 comma 5, Circ. n. 13778 del

25.7.2014 e succ. mod., in forza della quale, nei concorsi per il conferimento delle funzioni di legittimità (di consigliere della Corte di cassazione e di sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione), è attribuito particolare rilievo, ai fini attitudinali, alla circostanza che il magistrato abbia svolto complessivamente attività giudiziaria in uffici di merito (ed allo stesso modo alle funzioni equiparate ai sensi del comma 6 art. 81 della circolare n. 13778/14 e succ. mod.) per almeno 15 anni, in relazione alla necessità di valorizzare l'apporto dell'esperienza maturata presso gli uffici di merito, nella prospettiva di una necessaria osmosi tra le funzioni, volta ad evitare rischi di autoreferenzialità della funzione di nomofilachia.

Nell'ambito della pluralità delle esperienze professionali si intende, inoltre, attribuire rilievo all'effettivo svolgimento, per periodi temporali significativi, di funzioni differenziate con opportuna graduazione in relazione alla qualità dell'esperienza svolta (id est, varietà e complessità delle funzioni svolte nell'arco della carriera). Non è revocabile in dubbio, infatti, che ove alla ricchezza ed alla varietà del percorso professionale si accompagni lo svolgimento di funzioni differenziate, in modo qualificato e per un periodo congruo, esso divenga elemento da valorizzare, contribuendo a qualificare la specifica professionalità del candidato rispetto al posto richiesto.

L'alto rilievo delle funzioni di legittimità consiglia, inoltre, di valutare positivamente le esperienze concrete che il candidato abbia maturato nel settore ordinamentale (ad esempio quale componente del consiglio giudiziario ovvero in incarichi fuori ruolo particolarmente qualificanti presso il CSM o il Ministero della Giustizia).

Del resto la previsione di carattere generale contenuta nell'art. 24 della circolare sui trasferimenti con riferimento alla valutazione delle attività esercitate fuori dal ruolo organico della magistratura valorizza le attività che siano assimilabili a quelle giudiziarie ovvero presuppongano una particolare attitudine allo studio e alla ricerca giuridica quali appunto sono quelle svolte in particolari incarichi presso il Ministero, il CSM, la Corte costituzionale e la Presidenza della Repubblica.

Inoltre, con specifico riferimento ai criteri di valutazione delle attitudini ai fini del conferimento delle funzioni di legittimità, l'art. 81 comma 6 della citata circolare espressamente prevede che per i magistrati applicati alla Corte Costituzionale e per i magistrati in servizio presso il CSM, in qualità di componenti, addetti alla Segreteria e

all'Ufficio Studi, l'esercizio delle funzioni svolte presso i suddetti Uffici è equiparato all'esercizio delle funzioni di merito.

Le attitudini, per espressa disposizione di normativa secondaria (art. 23 della circolare già richiamata), devono, peraltro, essere valutate con riferimento alla "identità o analogia delle funzioni esercitate per determinati periodi ed in qualsiasi sede e grado di giurisdizione" nonché "alle generiche e specifiche capacità risultanti dai pareri.., dai rapporti.., dagli eventuali accertamenti diretti del CSM nonché dalle schede di autorelazione allegata ai pareri o trasmesse dall'interessato...".

Esse sono suscettibili di considerazione differenziata in presenza di percorsi professionali compositi e variegati, che rivelino attitudini professionali che consentono al candidato di affrontare al meglio la dovizia delle competenze proprie delle funzioni di legittimità. Nell'alveo di tali considerazioni, e sia pure per differenti profili rispetto a quelli sin qui rimarcati, anche gli incarichi di assistente di studio presso la Corte Costituzionale, appartenenti alla tipologia delle funzioni fuori ruolo equiparate all'esercizio di effettive funzioni di merito, ma anche gli incarichi presso la Presidenza della Repubblica, possono essere tenuti in conto sotto il profilo del grado di attitudine allo studio e alla ricerca scientifica, ove siano stati svolti in modo lodevole.

Le accennate considerazioni comportano ulteriori specificazioni:

a) l'attività giudiziaria svolta può dimostrare doti diverse ed eterogenee, non tutte ugualmente rilevanti ai fini che in questa sede interessano. Ad esempio, una notevole capacità organizzativa o una spiccata attitudine a padroneggiare questioni di fatto, pur dovendo essere valutate quale requisito positivo, sono ovviamente meno rilevanti per l'assegnazione alla Corte di Cassazione rispetto ad altri ruoli giudiziari;

b) "la capacità scientifica e di analisi delle norme" deve risultare dai provvedimenti allegati alla domanda o da indicazioni (non generiche, ma su specifici provvedimenti) contenute nei pareri (in modo particolare per i pubblici ministeri, per i quali la maggiore difficoltà oggettiva di produrre provvedimenti non deve comportare una penalizzazione pregiudiziale);

c) il livello di preparazione e "la capacità scientifica e di analisi delle norme" assumono tanto maggior rilievo attitudinale in quanto siano state acquisite in un minor numero di anni di servizio, con la conseguenza che l'aspetto attitudinale risulta esaltato anche in relazione a quello dell'anzianità".

Individuati in tal modo i criteri guida per la valutazione articolata delle caratteristiche professionali di ciascuno degli aspiranti, la Commissione ha puntualmente analizzato i pareri, i prospetti statistici e ogni altra documentazione prodotta, pervenendo alla valutazione complessiva dei molteplici candidati.

Tratteggiati i profili professionali dei magistrati, sono state attribuite le valutazioni numeriche previste dalla Circolare consiliare n. 13778 del 25/07/2014, *ratione temporis vigente* con riguardo al merito e alle attitudini.

Alla stregua dei criteri sopra considerati, la Commissione ha proceduto alla valutazione comparativa di tutti gli aspiranti.

Con specifico riferimento all'applicazione del parametro attitudinale, la delibera impugnata contiene le seguenti, ulteriori valutazioni: *“in ossequio al dettato normativo dell'art. 12, co. 13, del d.lgs. n. 160/2006, poiché la valutazione della Commissione Tecnica è uno soltanto dei, molteplici, parametri considerati ai fini della attribuzione del punteggio numerico per le attitudini, il Consiglio ha ritenuto di esprimere la valutazione complessiva di sua competenza, avendo riguardo a tutte le componenti del complessivo profilo professionale del magistrato, quali risultanti dagli atti in suo possesso.*

In applicazione di tale criterio valutativo, tenuto conto che il punteggio massimo (previsto dall'art. 83 della circolare n.13778 del 2014 e succ. mod.) per “attitudini” è pari a 6, è stato attribuito il punteggio pari a 6 ai soli candidati il cui profilo professionale coniuga, al livello più elevato, la capacità scientifica alla rilevante attitudine all'esercizio delle funzioni di legittimità, desunta dall'insieme dei parametri valutativi in precedenza richiamati.

E' stato poi valutato positivamente il lodevole esercizio delle funzioni di legittimità giudicanti o requirenti con l'ulteriore attribuzione di un punto, ai sensi dell'art. 83 ultimo comma della citata circolare (Il lodevole esercizio delle funzioni di legittimità giudicanti o requirenti consente di attribuire punti 1).

Gradatamente, si sono poi attribuiti i punteggi inferiori ai profili di aspiranti caratterizzati da gradi di attitudine specifica meno rilevanti, sempre sulla scorta della considerazione della adeguata valorizzazione del complessivo quadro delle informazioni professionali, tra le quali quelle desumibili dal parere della Commissione Tecnica, in possesso del C.S.M.

Il profilo professionale completo del candidato, valutato dalla Terza Commissione, compendia in sé il parere espresso dalla Commissione Tecnica sulla capacità scientifica del candidato.

Tenuto conto che la Commissione si esprime con riferimento al solo profilo della capacità scientifica e di interpretazione delle norme, sulla base di un numero limitato di provvedimenti e titoli scientifici, le diversità riscontrabili nell'assegnazione del punteggio finale tra candidati ugualmente idonei non implicano una critica del giudizio tecnico, atteso che esso non involge, come detto, la considerazione di tutti i parametri che concorrono a delineare il complessivo profilo professionale del candidato.

Si tratta, in sostanza, di esiti fisiologicamente connessi all'esercizio delle prerogative del Consiglio Superiore della Magistratura, il quale è in possesso dei dati professionali completi riguardanti ciascun candidato, che gli consentono, anzi gli impongono, di formulare il complessivo e globale giudizio attitudinale, fondato su tutti gli indicatori rilevanti, così come previsto dalla legge e dalla normativa secondaria.

Va in conclusione rimarcato, per quanto ovvio, che i punteggi più elevati sono stati attribuiti a quanti, tra i candidati, abbiano dimostrato di possedere un numero maggiore di parametri "indicatori" dell'attitudine, o addirittura tutti i parametri "indicatori" dell'attitudine alle funzioni di legittimità, o un "grado" superiore di essi, mentre sono stati attribuiti punteggi gradatamente inferiori a quanti non posseggano tutti i predetti parametri "indicatori", ovvero li posseggano in modo non significativo.

Naturalmente, le predette opzioni valutative esercitate dal Consiglio Superiore della Magistratura, data la natura concorsuale del procedimento amministrativo, sono state necessariamente improntate a percorsi comparativi tra i profili dei diversi aspiranti legittimati.

V'è da rilevare, ulteriormente, che il lavoro di analisi dei variegati percorsi professionali, della documentazione in atti, e la stessa elaborazione, di seguito riportata, di profili sintetici dei candidati, sono stati particolarmente complessi, atteso che le domande inizialmente presentate risultavano in numero di 90 e che molti fra gli aspiranti hanno ottenuto il punteggio massimo per l'anzianità di servizio.

Alla stregua dei criteri sopra delineati la Commissione ha, pertanto, proceduto alla valutazione comparativa di tutti i candidati legittimati che, all'esito finale, sono risultati in numero di 51".

Il rapporto tra il parere della Commissione e la delibera consiliare

Sulla base del già esaminato art. 12 del D.Lgs. n. 160/2006, deriva *ex lege*:

- che la Commissione Tecnica, a rigore, deve e può esprimere una valutazione in forma di “*parere*”, con la conseguenza che il suo contributo si risolve nella formulazione di un’opinione tecnica sui titoli del magistrato, ai soli limitati fini indicati;
- che la legge non prevede che la Commissione debba esprimere una valutazione nelle forme di un giudizio finale perentorio;
- che le delibere consiliari possono modellare discrezionalmente i criteri di valutazione attitudinale complessiva;
- che il parere, nei limiti suindicati, resta obbligatorio nell’*an*, ma non vincolante, salvo l’obbligo di motivazione, nel caso in cui il Consiglio intenda discostarsene, nei limiti che più innanzi si approfondiranno.

Venendo quindi alla normativa secondaria, è a dirsi che le delibere consiliari si sono curate di regolare specificamente i criteri applicativi della disciplina legale, prevedendo che i membri della Commissione Tecnica “... *dovranno contribuire... a fornire al C.S.M. un’informazione oggettiva, precisa e completa, critica e valutativa dei titoli di ciascun aspirante alle funzioni di legittimità*”.

In particolare, si è precisato (nella Circolare n. P-28652 del 18 novembre 2008) che la Commissione non deve esaminare “*i candidati*”, ma esclusivamente i “*titoli professionali e scientifici*” dei predetti: vale a dire le sentenze e gli altri provvedimenti giudiziari e gli eventuali scritti giuridici extragiudiziari.

Orbene, la menzionata “*capacità scientifica e di analisi delle norme*” si estrinseca nell’interpretazione del dato normativo in maniera coerente con il complessivo sistema ordinamentale, aderente ai canoni di logicità e sistematicità, pertinente alla situazione fattuale e articolato in una limpida esposizione del percorso logico-giuridico funzionale alla soluzione del caso pratico.

In questa prospettiva, infatti, “*la capacità scientifica e di analisi delle norme*” non viene in rilievo come dato culturale o scientifico astratto, ma è desunta da atti e provvedimenti che evidenzino impegno costruttivo e metodologico su questioni di fatto e di diritto particolarmente complesse, nonché da titoli scientifici tempestivamente allegati alla domanda.

La complessità di tale valutazione ha determinato la necessità di delegare a un organo tecnico il compito di fornire gli strumenti utili per effettuare, con rapidità, correttezza e trasparenza, una valutazione esaustiva.

Ma, nella Circolare, si è ben chiarito che la finalità di un tale esame è solo quella di accertare la capacità scientifica e di analisi delle norme che i titoli siano eventualmente idonei a dimostrare, e non anche altri profili da tenere presenti nel giudizio attitudinale (per esempio la capacità di resa, la capacità di organizzare il proprio lavoro, l'equilibrio, l'indipendenza ecc.); ciò in quanto il giudizio finale spetta inderogabilmente al Consiglio, che deve operare una valutazione complessiva.

La Circolare specifica anche che “... *il compito della Commissione tecnica non è quello di procedere direttamente ad una decisione sulla capacità scientifica e di analisi delle norme dei candidati ed unicamente su tale parametro, ma quello di dare alla Commissione referente un parere utile*” per la valutazione finale, che compete esclusivamente al Consiglio.

È chiaro, per altro verso, che alla Commissione Tecnica non è affidato un mero compito di lettura e di sintesi riassuntiva, che sarebbe del tutto inutile ai fini per i quali la medesima è stata istituita: se essa deve fornire alla Commissione consiliare i materiali e gli strumenti per una valutazione, la sua descrizione del materiale esaminato deve certamente essere oggettiva, ma deve anche essere critica e valutativa.

Quel che la Commissione Tecnica fornisce propriamente alla Commissione consiliare è, dunque, sia un'informazione oggettiva e completa che una valutazione critica dei titoli posseduti da ciascun candidato, alla stregua dei criteri indicati dal Consiglio Superiore della Magistratura.

La valutazione della Commissione tecnica risulta allora strumentale alla successiva attribuzione dei punteggi afferenti al parametro delle attitudini, che resta, però, prerogativa esclusiva della III Commissione referente.

Il parere motivato della Commissione Tecnica consiste quindi in un giudizio articolato, dal quale emerge la valutazione della stessa sull'unico parametro relativo alle due categorie indicate.

Invero, come già precisato nella menzionata Circolare, la potestà di governo sui magistrati risulta attribuita, tanto nella titolarità quanto nell'esercizio, al Consiglio nell'interezza della sua composizione.

In tal senso, infatti, sono stati costantemente interpretati gli artt. 105, 106, 3° comma, e 107, 1° comma, Cost., ossia le norme che delineano i poteri dell'Organo di autogoverno.

Ne deriva che la Commissione istituita dall'art. 12, 13° comma, del D.Lgs. n. 160/2006 va correttamente qualificata e considerata quale organo tecnico ausiliario del Consiglio.

Sarebbe pertanto incostituzionale non solo una norma che attribuisse ad altri organi la competenza ad adottare provvedimenti rimessi dalla Costituzione all'esclusiva competenza consiliare, ma anche una disposizione che attribuisse a organi estranei al Consiglio funzioni e poteri idonei a incidere sulle autonome determinazioni dello stesso, "*... come avverrebbe se alla Commissione venisse riconosciuta una partecipazione al procedimento decisionale con possibilità di condizionarne l'esito*" (in tal senso la Circolare cit.).

Pertanto, l'incostituzionalità non potrebbe essere esclusa o attenuata neppure dal fatto che si tratta di organi nominati dal medesimo C.S.M., che non ha, infatti, la possibilità di disporre delle prerogative e delle funzioni attribuitegli dalla Costituzione e che non può rinunciare al potere-dovere di esercitarle in piena autonomia.

Il sistema così delineato va dunque salvaguardato attraverso la valorizzazione del dato di fondo imposto dalla Costituzione e dalla legge ordinaria e ben recepito nella normativa secondaria: il momento decisionale del conferimento delle funzioni di legittimità rimane esclusivamente e integralmente di competenza del Consiglio Superiore della Magistratura, senza alcuna possibilità di attribuire a organi estranei allo stesso funzioni idonee a incidere sulle autonome determinazioni consiliari o a condizionarle.

Di tali canoni regolativi la delibera del 7 maggio 2020 ha fatto puntuale e corretto uso.

Allo scopo, l'atto qui impugnato ha avuto cura di precisare, già in premessa, che il vaglio sulla capacità scientifica rappresenta una parte del più ampio giudizio sulle attitudini e che lo stesso è stato demandato dal Legislatore a un'apposita Commissione, esterna al Consiglio, ma da esso nominata, che opera peraltro sulla base dei "*criteri di valutazione*" indicati da detto Organo.

Come premesso nella Circolare, si è ben chiarito che la finalità dell'esame della Commissione tecnica è solo quella di accertare la capacità scientifica e di analisi delle norme che i titoli siano eventualmente idonei a dimostrare, e non anche altri profili da tenere presenti nel giudizio attitudinale (per esempio la capacità di resa, la capacità di organizzare il proprio

lavoro, l'equilibrio, l'indipendenza ecc.); ciò in quanto il giudizio finale spetta inderogabilmente al Consiglio, che deve operare una valutazione complessiva.

La Circolare specifica anche che “... *il compito della Commissione tecnica non è quello di procedere direttamente ad una decisione sulla capacità scientifica e di analisi delle norme dei candidati ed unicamente su tale parametro, ma quello di dare alla Commissione referente un parere utile*” per la valutazione finale, che compete esclusivamente al Consiglio.

La Terza Commissione, quindi, ha effettuato un giudizio più ampio tenendo conto della valutazione della Commissione tecnica ma valutando, altresì, tutti gli altri elementi che concorrono alla formazione del giudizio complessivo e che non vengono esaminati, invece, dall'organo tecnico.

D'altro canto, non può non rilevarsi che l'Organo di autogoverno, in sede di conferimento dei posti di legittimità, può ancorare rigidamente i punteggi in concreto attribuiti agli aspiranti alla gradazione ricavabile dai giudizi sintetici formulati dalla Commissione Tecnica, ma può anche discostarsene, essendosi precisato in delibera che “... *le diversità riscontrabili nell'assegnazione del punteggio finale tra candidati ugualmente idonei non implicano una critica del giudizio tecnico, atteso che esso non involge, come detto, la considerazione di tutti i parametri che concorrono a delineare il complessivo profilo professionale del candidato...*” ed essendosi aggiunto inoltre che “... *si tratta, in sostanza, di esiti fisiologicamente connessi all'esercizio delle prerogative del Consiglio Superiore della magistratura, il quale è in possesso dei dati professionali completi riguardanti ciascun candidato, che gli consentono, anzi gli impongono, di formulare un complessivo e globale giudizio attitudinale, fondato su tutti gli indicatori rilevanti, così come previsto dalla legge e dalla normativa secondaria*”.

Le contestazioni della parte ricorrente

Quanto sin qui osservato lascia agevolmente intendere l'infondatezza del gravame incidentale azionato dal dott. Piccirillo.

L'impugnazione è palesemente infondata, se non del tutto inammissibile poiché importa un sindacato nel merito delle scelte riservate all'amministrazione in quanto tali insindacabili dal giudice amministrativo.

In ordine, infatti, alla valutazione della correttezza delle scelte di merito, si deve richiamare l'indirizzo giurisprudenziale costante ed univoco secondo cui le scelte operate dal

Consiglio Superiore nell'esercizio del suo potere di governo della magistratura, ed anche nella scelta dei candidati più idonei ad esercitare specifiche funzioni giurisdizionali costituiscono espressione di discrezionalità, e non sono suscettibili di sindacato nel merito in sede giurisdizionale, ove possono essere sottoposte a scrutinio esclusivamente per i vizi di rilievo formale di evidente irragionevolezza, contraddittorietà o arbitrarietà.

La scelta di privilegiare uno o un'altro degli aspetti delle professionalità dei magistrati in valutazione, e quindi di attribuire importanza decisiva nella selezione ad uno o un altro dei criteri in astratto valutabili, considerando in maniera determinante alcune esperienze professionali, titoli o qualità rispetto ad altre, è espressione proprio dell'inalienabile discrezionalità tecnica immanente al sistema di governo autonomo imposto dall'art. 105 Cost.

Nel caso in esame, la commissione consiliare ha inizialmente predeterminato in via astratta e generica i criteri che avrebbe seguito nell'operare le singole valutazioni; quindi ha calato tali criteri nella viva realtà concreta dei singoli profili professionali, sviscerandoli in modo tale da assicurare una compiuta analisi ponderale del valore di ciascuno per poi giungere alle determinazioni conseguenti in punto di graduatoria finale.

Ne segue che già solo la lettura della richiamata prima parte della delibera, combinata con l'approfondita analisi del profilo curriculare, dà adeguatamente conto della determinazione consiliare, senza che possano esservi dubbi che, così operando, il C.S.M. sia incorso nel lamentato vizio dell'eccesso di potere per difetto motivatorio.

Inammissibili si appalesano poi le censure volte a contestare il giudizio dato dal C.S.M. sul merito del ricorrente in quanto l'interessato non censura un errore nella ricostruzione dei fatti o un loro travisamento, bensì il merito intrinseco delle valutazioni espresse dall'Organo di autogoverno le quali, stanti le suesposte premesse, non sono censurabili in sede contenziosa perché si pongono al di fuori dei limiti in cui il sindacato giurisdizionale di legittimità è ammesso.

Prive di pregio si palesano, pertanto, le censure riguardanti una pretesa disparità di trattamento del giudizio della Commissione in danno del dott. Piccirillo rispetto alla dott.ssa Ambrosi che presentava, invece, un profilo subvalente.

D'altro canto, la sinteticità della motivazione è resa necessaria dalla complessità della procedura concorsuale per il numero dei candidati e la multiformità dei profili da valutare per ciascuno di essi e dall'esigenza di prontamente coprire le drammatiche vacanze di organico anche a seguito dei numerosi pensionamenti.

Più in generale, quanto alle specifiche doglianze relative alla mancata adeguata considerazione e valutazione del profilo professionale del ricorrente, nel senso che non sarebbero stati tenuti nel dovuto conto alcuni titoli e meriti professionali del medesimo nel differenziarlo rispetto alla dott.ssa Ambrosi, osserva l'Ufficio Studi che, innanzitutto, la delibera ha preso in esame il profilo professionale del ricorrente incidentale nella sua complessità; ha tenuto, in particolare, conto delle esperienze di cooperazione internazionale penale, di coordinamento delle Procure generali presso le Corti d'appello, delle funzioni apicali ricoperte, della produzione scientifica e delle esperienze didattiche, nonché della qualità del lavoro giudiziario. La doglianza investe, in realtà, una scelta di carattere espositivo del Consiglio, dettata dalla finalità di alleggerire il peso di motivazioni altrimenti sovrabbondanti, che ha condotto il C.S.M. ad adottare uno stile di maggiore concisione nella presentazione dei candidati, comprimendo l'illustrazione, peraltro meramente descrittiva, delle esperienze e dei titoli maturati, per rinviare lo sforzo argomentativo al fondamentale momento della motivazione; tale scelta, di per sé, non esclude peraltro che ogni profilo rilevante del percorso professionale di ciascuno degli aspiranti sia stato considerato nel merito della valutazione, prima di pervenire alle determinazioni conclusive.

Sono da disattendere, del pari, le censure svolte dal ricorrente mettendo a confronto singoli aspetti delle professionalità dei due candidati, al fine di contestare le valutazioni compiute dall'Organo di autogoverno.

Il dott. Piccirillo, al riguardo, estrapola dai profili professionali taluni dati - selezionati nel ben più ampio novero di quelli posti a disposizione del C.S.M. ed afferenti, rispettivamente, ai provvedimenti pubblicati e dei titoli scientifici, all'attività didattica, alle "esperienze varie" - al fine di effettuare un'operazione comparativa che, tuttavia, si rivela sterile proprio perché influenzata dalla prospettiva soggettiva dalla quale è stata compiuta.

Una siffatta parcellizzazione delle valutazioni del C.S.M. non si appalesa conferente, atteso che il suddetto Organo, essendo tenuto ad esprimere valutazioni utili ai fini della comparazione dei vari candidati, e rilevanti ai fini del conferimento dell'ufficio *de quo*, ha dovuto operare una considerazione integrata e complessiva dei molteplici profili potenzialmente qualificanti dei candidati, rapportati alla vicenda professionale individuale di ciascuno, tenendo doverosamente conto di tutte le vicende obiettivamente acquisite agli atti del fascicolo personale; di talché il procedimento, siccome teso a cogliere e vagliare tutto il bagaglio professionale del singolo magistrato, si è modulato secondo un'ampia attività

conoscitiva che desse una rappresentazione completa dell'attività del candidato (in senso conforme, cfr., *ex multis*, T.A.R. Lazio, I sez., nn. 10636/12, 3493/12, 1893/12, 4924/10, 3926/07, 6358/03 e 2288/99).

D'altra parte, con riferimento alle modalità di comparazione tra i candidati, sembra utile richiamare l'orientamento espresso dal Consiglio di Stato e fatto proprio dal T.A.R. del Lazio, che dà rilievo al fatto che né le fonti primarie né i criteri definiti dal Consiglio Superiore della Magistratura prescrivono che i candidati debbano essere posti a raffronto in modo analitico, con riguardo a ciascuno dei parametri prestabiliti, ovvero ad ognuna delle singole esperienze poste in evidenza dai candidati medesimi (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, sez. IV, 2 marzo 2007, n. 1003 e 19 maggio 2008, n. 2313; T.A.R. Lazio, I sez., n. 10636/12).

Ancora, per un certo verso, la Commissione, prima, ed il *Plenum* del C.S.M., poi, hanno formulato un giudizio non discrezionale, ma tecnico. Non è infatti un giudizio che pondera interessi contrapposti e sceglie con discrezionalità tra più soluzioni possibili, ma è un giudizio che applica criteri predefiniti previsti dalla legge e precisati in via preventiva dalla Circolare.

Consapevole di queste complessità, la giurisprudenza ha precisato che il giudice non può sostituire il giudizio della Commissione con un proprio diverso giudizio, entrando nel merito delle valutazioni. Il giudice può ritenere il provvedimento che esprime il giudizio illegittimo solo quando sia affetto da vizi di estrema gravità: "*illogicità manifesta*" o "*travisamento del fatto*" (Cass., sez. un., 15 ottobre 2015, n. 18079).

Pertanto, inammissibili si appalesano le doglianze con le quali il ricorrente censura *ab interno* il giudizio comparativo formulato dalla III Commissione, assumendo che essa abbia omesso di valutare adeguatamente le particolari esperienze professionali del dott. Piccirillo determinando la eccessiva sopravvalutazione del profilo della dott.ssa Ambrosi.

In definitiva, il C.S.M. ha valutato i profili dei candidati vincitori e non vincitori riguardo alle specifiche esigenze dell'ufficio da ricoprire, sulla base di una approfondita disamina e di una attenta comparazione del complesso profilo di ciascun candidato, opportunamente motivando la scelta così effettuata nell'esercizio della propria discrezionalità valutativa.

Nel fare ciò, il C.S.M. ha appuntato l'attenzione, all'atto della valutazione finale, sul complessivo percorso professionale di ciascun candidato, sulla pluralità e sulla pregnanza delle esperienze giurisdizionali, sulla preparazione giuridica palesata, sul rigore

argomentativo dei provvedimenti, sulla propensione allo studio ed all'approfondimento, ovvero su requisiti che, come a più riprese affermato nel corpo della presente relazione, emergono non soltanto dalle circostanze apprezzate dalla Commissione tecnica e da quelle sulle quali ha posto l'accento il ricorrente, ma anche – talora in misura preponderante – da elementi ulteriori, pure presenti nel fascicolo personale dei candidati e documentati, innanzitutto, in sede di periodica valutazione della loro professionalità.

Peraltro, gli aspetti del bagaglio attitudinale dei candidati, sono stati più che adeguatamente illustrati nella delibera in cui sono citati i giudizi positivi presenti nel loro fascicolo personale.

Non è contraddittorio, del resto, con quei giudizi l'esito finale della valutazione con l'attribuzione alla dott.ssa Ambrosi di 5 punti sotto il profilo attitudinale e 3 punti per il merito.

Inoltre, da un punto di vista più ampio, non può essere condivisa, si ribadisce, la scelta metodologica del dott. Piccirillo, che chiede di esaminare l'operato del Consiglio Superiore della Magistratura parcellizzando le valutazioni dei due candidati e mettendo a confronto in maniera frazionata ed analitica ciascuno dei singoli aspetti delle professionalità coinvolte.

E' evidente, infatti, che la valutazione è operata con la considerazione integrata e complessiva dei molteplici profili potenzialmente qualificanti, rapportati alla vicenda professionale individuale. E' quindi impraticabile un confronto diretto e separato su ciascuno degli elementi, delle esperienze e delle qualità prese in considerazione, potendo ciascuno di essi giocare un ruolo diverso a seconda del contesto in cui si colloca e nel rapporto con gli ulteriori e diversi aspetti, soprattutto all'interno di professionalità elevate, ricche ed articolate quali quelle di tutti i candidati valutati nella selezione oggetto di giudizio.>>.

Alla luce delle considerazioni di cui al parere dell'Ufficio Studi, si rinvengono validi motivi per resistere in giudizio al ricorso incidentale proposto dinanzi al T.A.R. del Lazio dal dott. Raffaele Piccirillo, opponendosi alla domanda incidentale di annullamento degli atti gravati.

Rilevato che, con nota del Vice Segretario Generale in data 20 novembre 2020, il parere dell'Ufficio Studi innanzi riportato è stato inviato, in via d'urgenza e salvo ratifica, all'Avvocatura generale dello Stato, con riserva della trasmissione della delibera all'esito dell'approvazione, da parte dell'Assemblea Plenaria, della relativa proposta della Terza Commissione;

Tutto ciò premesso, il Consiglio

delibera

di invitare l'Avvocatura dello Stato a resistere in giudizio, nei limiti e per le ragioni indicate nella parte motiva, al ricorso incidentale proposto dal dott. Raffaele PICCIRILLO, nell'ambito del giudizio instaurato innanzi al T.A.R. del Lazio dalla dott.ssa Irene AMBROSI per l'annullamento della parte sopraindicata, nonché di ogni altro atto connesso, presupposto e/o consequenziale, dandone comunicazione al Ministero della Giustizia.

3. - Fasc. n. 985/CA/2020. Relatore **Consigliere ZACCARO**

Il Consiglio,

- visto il ricorso al T.A.R. del Lazio, proposto dal dott. Luigi DI PAOLA al fine di ottenere: *“l’annullamento previa sospensione:*

- della proposta di delibera della terza Commissione del Consiglio Superiore della Magistratura, nonché della delibera del predetto Consiglio adottata nella seduta del 16 settembre 2020 (Fasc. n.486/MS/2019), con la quale è stata disposta la copertura di un posto di magistrato addetto all’Ufficio studi e documentazione del Consiglio Superiore della Magistratura;

- degli atti di trasferimento e presa di possesso delle funzioni da parte della candidata nominata non conosciuti;

- di ogni ulteriore atto consequenziale, successivo o presupposto, ancorché non conosciuto”;

- visto il parere dell’Ufficio Studi e Documentazione al riguardo, che di seguito si riporta:

<< I. Il ricorso

Con atto pervenuto al C.S.M. il 9 novembre 2020 il dott. Luigi Di Paola ha proposto ricorso al T.A.R. del Lazio contro il Consiglio Superiore della Magistratura ed il Ministero della Giustizia, nonché nei confronti della dott.ssa Lucia Aielli, al fine di ottenere

“l’annullamento previa sospensione:

- della proposta di delibera della terza Commissione del Consiglio Superiore della Magistratura, nonché della delibera del predetto Consiglio adottata nella seduta del 16 settembre 2020 (Fasc. n.486/MS/2019), con la quale è stata disposta la copertura di un posto di magistrato addetto all’Ufficio studi e documentazione del Consiglio Superiore della Magistratura;

- degli atti di trasferimento e presa di possesso delle funzioni da parte della candidata nominata non conosciuti;

- di ogni ulteriore atto consequenziale, successivo o presupposto, ancorché non conosciuto”.

In fatto il ricorrente ha premesso di aver partecipato all'interpello indetto, giusta delibera del 6 novembre 2019 (allegata), per la destinazione di un magistrato all'Ufficio Studi e Documentazione del Consiglio Superiore della Magistratura, previo collocamento fuori dal ruolo organico della magistratura.

Dopo aver richiamato i tratti salienti della propria esperienza professionale e la documentazione prodotta a sostegno della propria domanda, il ricorrente ha osservato come, una volta svolta l'audizione dei candidati, la Terza Commissione ha deliberato l'approvazione di due proposte, l'una, la proposta A), in favore della dott.ssa Aielli, poi deliberata, a maggioranza, dal *Plenum* nella successiva seduta del 16 settembre 2020, e l'altra, di minoranza, cd. proposta B) in suo favore.

Tanto premesso in fatto, il ricorrente, dopo aver ripercorso i requisiti richiesti dal bando per la partecipazione alla procedura culminata con la nomina della controinteressata, ha articolato, in diritto, i seguenti motivi di censura.

“2. Eccesso di potere per omessa o insufficiente valutazione degli elementi offerti nell'autorelazione e negli allegati prodotti dal dott. Di Paola. Eccesso di potere per manifesta irragionevolezza, illogicità, arbitrarietà, contraddittorietà, sviamento, disparità di trattamento, difetto di istruttoria e di motivazione, travisamento e omissione dei fatti, carenza dei presupposti.”

Il dott. Di Paola, nell'ambito del primo motivo di censura, si duole della mancata comparazione tra i candidati destinatari di proposta, evidenziando come, a suo dire, nella delibera approvata dal *Plenum*, non si rinviene alcun passaggio motivazionale dal quale possa trarsi, all'esito di una valutazione comparativa, la preminenza della controinteressata in riferimento ai requisiti posti dal bando.

Il ricorrente osserva, al riguardo, come la delibera risulti esclusivamente incentrata sull'esame del profilo professionale della dott.ssa Aielli, “*senza che se ne possa ricavare per implicito la comparazione con la posizione del dott. Di Paola*”.

Di seguito, dopo aver passato in rassegna la motivazione della delibera gravata ed illustrato i tratti salienti del *curriculum* della controinteressata, osserva come, a fronte di una analitica descrizione dell'attività professionale di quest'ultima, il giudizio che ne consegue

risulterebbe innanzi tutto *“inevitabilmente neutro, perché del tutto privo di valenza sul piano della comparazione nel corso della di lei carriera”*.

Il dott. Di Paola, ritiene dunque viziata la prevalenza accordata dal C.S.M. alla controinteressata, e ciò in quanto nell’affermare tale prevalenza, la delibera non ha tuttavia tenuto conto degli aspetti che, nella vita professionale del ricorrente, sono connotati da un analogo se non superiore livello qualitativo rispetto a quelli della dott.ssa Aielli.

Ciò vale, in primo luogo, in relazione, alla durata ed importanza della esperienza professionale della controinteressata.

Rispetto a questa, precisa il ricorrente, il parere reso nei suoi confronti in occasione del conseguimento della V valutazione di professionalità dimostrerebbe come anch’egli sia un *“magistrato di elevata qualificazione professionale, rigoroso e stimato, di solida preparazione giuridica, che ha sempre assicurato competenza, e serietà, uniti alla spiccata disponibilità a farsi carico di una notevole mole di lavoro finalizzata a rendere efficace la risposta giudiziaria”*.

Ciò vale, altresì, in relazione alla qualità dell’impegno profuso dalla dott.ssa Aielli nel proprio lavoro giudiziario, valutato alla stregua della qualità dei provvedimenti giudiziari dalla medesima redatti, dalla disponibilità mostrata rispetto alle esigenze della Sezione in cui risulta inserita presso la Suprema Corte, dalla sicurezza con la quale è in grado di affrontare le delicate questioni giuridiche di volta in volta affrontate.

Rileva al riguardo il dott. Di Paola di essersi sempre *“distinto per l’accurato e approfondito studio dei ricorsi, per l’ottima qualità delle sentenze depositate sempre nei termini, per la costante disponibilità alle esigenze della sezione”*, evidenziando, anche mediante il richiamo al citato parere attitudinale, di possedere analoga sicurezza nell’affrontare le delicate questioni giuridiche ed al contempo *“indipendenza di giudizio non disgiunta da apertura alla discussione e all’approfondimento”*.

Parimenti è a dirsi in relazione alle esperienze maturate in campo scientifico e nella formazione, rispetto alle quali il ricorrente lamenta il *“persistente difetto di motivazione”* della delibera derivante *“dalla radicale insussistenza di comparazione”* atteso che, a fronte delle esperienze maturate in tali settori dalla dott.ssa Aielli, la delibera non ha compiuto alcuna comparazione tra quest’ultime e *“le numerosissime e rilevanti attività scientifiche espletate [ndr. dal ricorrente], in aggiunta all’attività giudiziaria, nel corso degli anni”*, tralasciando,

altresì, di menzionare la sua attività quale giudice affidatario di magistrati in tirocinio ed i numerosi convegni nei quali lo stesso è stato relatore.

Riguardo alla competenza ordinamentale, il ricorrente dopo aver rammentato le esperienze in tal senso acquisite dalla dott.ssa Aielli, si duole del mancato rilievo attribuito, dalla delibera gravata, all'attività, dallo stesso svolta, sia presso il Gabinetto del Ministro della Giustizia, che presso l'Ufficio Legislativo del medesimo dicastero (in specie nel periodo nel quale *“prendeva corpo la riforma dell'ordinamento giudiziario”*); tale attività, secondo la prospettazione del ricorrente, avrebbe certamente consentito di ritenere dimostrato, anche in relazione al suo profilo, il possesso di sicure competenze ordinamentali, confermate dai *“vari studi”* dal medesimo pubblicati su riviste giuridiche.

Anche in relazione al profilo del merito, il ricorrente osserva come, a fronte dell'evidenziazione dei tratti significativi dell'esperienza professionale della controinteressata, la delibera prescinde dalla comparazione con la sua posizione e ciò sebbene lo stesso, come si desume dai pareri resi in occasione del riconoscimento della V e della VI valutazione di professionalità, possa vantare *“del pari, nel corso degli anni, una elevata produttività, dimostrando estrema dedizione al lavoro, capacità organizzativa e smaltimento degli affari, puntualità nel rispetto degli impegni e delle scadenze.”*

Parimenti è a dirsi, riguardo alla disponibilità al dialogo ed alla capacità di confronto con i colleghi, requisito che il ricorrente ritiene di possedere in quanto dimostrato alla luce delle lusinghiere valutazioni sul punto espresse, in suo favore, in occasione dei pareri allegati alle valutazioni di professionalità, sia dell'attività di coordinamento di *“altri prestigiosi colleghi”* svolta in occasione di numerose pubblicazioni scientifiche.

La delibera, in conclusione, risulta illegittima nella parte in cui, essendo il suo apparato motivazionale incentrato sull'illustrazione dei tratti salienti dell'esperienza professionale della controinteressata, risulta priva di qualsivoglia valutazione comparativa con il suo profilo professionale.

“3. Eccesso di potere per violazione della delibera del 6 novembre 2019, dei principi di trasparenza, par condicio e imparzialità. Eccesso di potere per manifesta irragionevolezza, illogicità, arbitrarietà, contraddittorietà, sviamento, difetto di istruttoria e di motivazione, travisamento e omissione dei fatti, carenza dei presupposti.”

Nel secondo motivo il ricorrente osserva come, anche a voler ipotizzare lo svolgimento, nella delibera, di una “*implicita comparazione tra la posizione della dott.ssa Aielli e quella del dott. Di Paola*”, il giudizio finale risulterebbe comunque affetto “*da manifesta irragionevolezza, illogicità ed arbitrarietà*”.

Evidenzia, al riguardo, come la prevalenza della dott.ssa Aielli non possa essere affermata in relazione ai parametri della laboriosità, puntualità e diligenza ovvero con riferimento alla qualità, nel complesso, della sua esperienza professionale, dovendo essa incentrarsi sul requisito attitudinale, espressamente previsto dal bando e concernente l’inclinazione allo studio ed alla ricerca del candidato.

La menzionata inclinazione, alla stregua del bando pubblicato, dovrebbe desumersi dagli “*atti e provvedimenti redatti dal magistrato*” e dalle “*pubblicazioni di studi e ricerche scientificamente apprezzabili*”.

Ebbene, ad avviso del ricorrente, il possesso da parte sua del primo parametro si evincerebbe dalla sua “*elevata capacità*” di trattare questioni particolarmente complesse e ciò alla stregua delle numerose relazioni dallo stesso redatte, nel corso della sua attività presso l’Ufficio del Massimario della Corte di Cassazione, nonché alla luce dei “*provvedimenti emessi in sede di merito (per come attestato dai pareri allegati all’autorelazione) e di legittimità, nella materia del lavoro e in quella tributaria (dovendo evidenziarsi che l’effettivo esercizio delle funzioni di legittimità da parte dei magistrati addetti all’Ufficio del Massimario applicati è stato riconosciuto espressamente, quand’anche non ve ne fosse bisogno, dal Consiglio di Stato nella recente sentenza n. 1896/2020)*”.

Osserva, a riprova della qualità del proprio vissuto professionale, di essere stato destinato, “*pressoché unico fra i magistrati del Massimario*”, alla Sesta Sezione della Corte di Cassazione, Sottosezione Lavoro, e ciò nonostante che le tabelle della Suprema Corte prevedano, per tale applicazione, il requisito del possesso di almeno un anno di anzianità di servizio, quale consigliere presso la Suprema Corte. Evidenzia, infine, come nella delibera gravata da un lato non vi sia alcuna “*confutazione*” della qualità dallo stesso espressa ed altresì neppure venga affermata, “*in qualche modo, una maggiore bontà dei provvedimenti redatti dalla dott.ssa Aielli rispetto a quelli stilati dal dott. Di Paola*”.

Se dunque, precisa, “*non è, ancora, su tale aspetto che può fondarsi la preminenza della posizione della candidata prescelta*”, neppure tale prevalenza può essere fondata in relazione al secondo parametro, che si riferisce alle “*pubblicazioni di studi e ricerche*

“scientificamente apprezzabili”, contemplato espressamente dal bando” e che, a suo dire, “fa difetto nel curriculum in possesso della dott.ssa Aielli”.

Il ricorrente dopo aver evidenziato che il senso letterale della previsione del bando appare chiaramente intesa a valorizzare, al fine di dimostrare l’inclinazione allo studio ed alla ricerca, su di un piano paritario, sia gli atti e provvedimenti redatti dal magistrato che la produzione scientifica, e ciò allo scopo di premiare non tanto *“l’anzianità di servizio – che per lo più porta con sé l’ampiezza dell’esperienza professionale – ma una particolare propensione allo studio, tenuto conto del posto messo a concorso”*, si duole dell’avvenuto svilimento, nella delibera gravata, della sua copiosa produzione scientifica. E ciò a maggior ragione laddove si tenga conto che a tale risultato il ricorrente è giunto senza detrimento per l’attività professionale, *“che ha svolto con i massimi risultati”*, coniugando alla medesima una pluriennale esperienza di pubblicazioni di carattere scientifico.

“4. Eccesso di potere per violazione della delibera del 6 novembre 2019, dei principi di trasparenza, par condicio e imparzialità. Eccesso di potere per manifesta irragionevolezza, illogicità, arbitrarietà, contraddittorietà, sviamento, difetto di istruttoria e di motivazione, travisamento e omissione dei fatti, carenza dei presupposti.”

Nell’ambito del terzo motivo, il ricorrente evidenzia come, dalla discussione svolta in occasione della seduta plenaria, sia emersa la volontà di fondare la scelta di prevalenza della dott.ssa Aielli sul presupposto della sua conoscenza dell’ordinamento giudiziario, desunta dalla sua partecipazione agli organi attraverso i quali si svolge la funzione di governo autonomo della magistratura (sia a livello centrale che a livello decentrato) e dalla lunga permanenza presso gli Uffici di merito. Scelta, questa, censurabile in quanto *“affetta da evidente arbitrarietà, oltre che da contraddittorietà laddove detta permanenza è assunta a dato maggiormente qualificante dell’esperienza maturata presso l’Ufficio del Massimario”*.

In relazione al primo aspetto, il ricorrente, censura la *“ventilata”* superiorità della posizione della dott.ssa Aielli, proprio in virtù della conoscenza dell’ordinamento giudiziario dalla stessa acquisita grazie alle esperienze dalla medesima maturate *“nell’ambito di organi di autogoverno (ossia, Consiglio Giudiziario e Consiglio direttivo presso la Corte di cassazione)”*.

Osserva al riguardo come, innanzi tutto, la delibera non contenga *“alcun passaggio logico giuridico idoneo a suffragare l’apodittica affermazione di prevalenza del requisito*

stesso in favore della controinteressata". Di seguito rileva come, tale aspetto, non sia individuato esplicitamente nel bando *"quale requisito sulla cui base verificare la valutazione delle attitudini"*. Esso, inoltre, risulta *"pienamente posseduto dal dott. Di Paola"*, il quale si è *"occupato lungamente e quotidianamente di ordinamento giudiziario nel periodo di fuori ruolo presso il Gabinetto e l'Ufficio legislativo del Ministero, affrontandone problematiche centrali e assai spinose, come dimostrato dai numerosi contributi indicati nell'autorelazione e riportati al precedente §1 (dal n. 66 a 72, da 74 a 77, 79, 80, 82, 84, da 90 a 95)."*

Del resto, aggiunge, l'ordinamento giudiziario *"altro non è che un "diritto del lavoro speciale", peraltro assai circoscritto, ispirato alle regole e principi del diritto del lavoro "comune", con i quali il dott. Di Paola, per via della sua specializzazione, ha non poca dimestichezza"*.

Parimenti è a dirsi in relazione alla circostanza, emersa anch'essa in sede di discussione della delibera, relativa alla difficoltà di paragonare la sua conoscenza dell'attività giudiziaria di merito, avendo lo stesso trascorso un lungo periodo in fuori ruolo e successivamente presso l'Ufficio del Massimario, con quella della dott.ssa Aielli che ha svolto, per lungo tempo, attività giudiziaria presso gli uffici di merito.

Osserva al riguardo come l'attività dallo stesso svolta presso il Massimario non possa *"essere certo considerata, logicamente, deteriore rispetto a quella svolta negli uffici di merito"*, trattandosi anzi di esperienza *"unica e davvero qualificante"* in quanto volta a dare *"effettiva diffusione – mediante la selezione di quelle di interesse generale- alle sentenze della Suprema Corte"*.

"5. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1, comma 71, della L. n. 190/2012. Eccesso di potere per violazione della circolare del CSM n. 13778 del 24 luglio 2014. Eccesso di potere per manifesta irragionevolezza, illogicità, arbitrarietà, contraddittorietà, sviamento."

Nell'ambito del quarto ed ultimo motivo di gravame, il ricorrente si duole dell'illegittimità della delibera nella parte in cui si evidenzia che, non avendo la controinteressata svolto attività fuori ruolo, la stessa può assicurare l'espletamento dell'incarico conferito per il periodo massimo previsto ai sensi dell'art. 109 della circolare n. 13778 del 24 luglio 2014 e succ. modif. e ciò a differenza di altri candidati i quali hanno già

trascorso lunghi periodi lontani dalla giurisdizione, così da avere “*consumato larga parte del decennio massimo consentito dalla Legge 190/2012*”.

Evidenzia al riguardo il ricorrente come il periodo, di circa sei anni, svolto dalla stesso in fuori ruolo presso il Ministero della Giustizia, non potrebbe comunque assumere alcuna valenza preclusiva e ciò in quanto, ai sensi dell’art. 1, comma 68 della legge n. 190 del 6 novembre 2012, il collocamento in fuori ruolo “*non può comunque determinare alcun pregiudizio con il riferimento alla posizione rivestita nel ruolo di appartenenza*”.

Tale esperienza in fuori ruolo, inoltre, non potrebbe comunque ritenersi ostativa rispetto ad una “*prognosi*” di durata dell’incarico presso il C.S.M., per il periodo massimo di sei anni, e ciò in quanto la già citata circolare 13778 del 2014, all’art. 108, comma 2 stabilisce che, per gli incarichi presso il C.S.M., “*il termine decennale decorre dal 28 novembre 2012*”.

Secondo il ricorrente, pertanto, in relazione ai predetti incarichi, il periodo di fuori ruolo svolto in data antecedente al 28 novembre 2012 si dovrebbe considerare azzerato “*e non si cumula con quello svolto successivamente, in ossequio ad un principio di “irretroattività temperata” idoneo a tutelare l’“affidamento incolpevole” di determinati colleghi portatori, all’epoca, di una professionalità ed esperienza indispensabili per il funzionamento dei suddetti Organi*”.

Istanza cautelare.

Il ricorrente ha infine formulato istanza di sospensione degli atti gravati, evidenziando, in relazione al *fumus boni iuris*, la fondatezza dei profili di censura già articolati, sui quali insiste, e rilevando come la debolezza motivazionale della delibera gravata risulterebbe avvalorata in virtù della “*palese spaccatura del Consiglio in sede di delibera, essendo la controinteressata risultata vincitrice per un solo voto*” .

A proposito del requisito del *periculum in mora*, osserva come, nella vigenza dei provvedimenti censurati, si paleserebbe l’irreparabile pregiudizio “*morale e di immagine derivante alla posizione del ricorrente dal prossimo ingresso della designata nelle funzioni messe a concorso*” unitamente al danno, per l’Ufficio Studi, derivante dalla “*minor efficacia dell’opera prestata per effetto dell’avvicendamento dei candidati in caso di rimozione della delibera*”.

Sul presupposto della concorrenza di entrambi i predetti requisiti, il ricorrente richiede, pertanto, la sospensione degli effetti dei provvedimenti impugnati, ivi compresa la

delibera di trasferimento della controinteressata e, in subordine, la sollecita fissazione dell'udienza di merito, ai sensi dell'art. 55, comma 10, c.p.a.

II. Osservazioni dell'Ufficio Studi

Prim'ancora di analizzare le censure dedotte dal ricorrente, appare opportuno procedere all'illustrazione del quadro normativo primario e secondario che regola il conferimento dell'incarico di magistrato addetto all'Ufficio Studi e Documentazione presso il C.S.M.

II.1. La disciplina normativa

Al riguardo deve osservarsi come all'Ufficio Studi e Documentazione del Consiglio Superiore della Magistratura, previsto espressamente dall'art.7 *bis* della Legge 195 del 24 marzo 1958, si accede mediante procedura concorsuale per la cui disciplina, la norma primaria, rinvia espressamente al Regolamento interno del medesimo C.S.M.

A norma dell'art. 14 del Regolamento interno del Consiglio Superiore della Magistratura (approvato con delibera del 26 settembre 2016), l'Ufficio Studi si occupa della ricerca e raccolta sistematica di documentazione di interesse consiliare (1° comma, lett. a), della stesura di relazioni su richiesta delle Commissioni o del Consiglio, nonché di relazioni o pareri su richiesta del Vicepresidente o del Comitato di Presidenza (1° comma, lett. b), della cura del contenzioso relativo agli atti del Consiglio (1° comma, lett. c) ed infine dell'assistenza ai Consiglieri *“per sommarie indicazioni bibliografiche e sommarie informazioni sullo stato di determinate questioni”* (1° comma, lett. d).

Esso, inoltre, si occupa (2° comma) di curare *“la predisposizione e la raccolta della disciplina primaria e secondaria di interesse del Consiglio”* e indica altresì le *“massime delle decisioni emesse dalla Sezione Disciplinare, gli atti consiliari rilevanti, nonché ulteriori provvedimenti o atti di interesse ai fini della pubblicazione ai sensi dell'art. 35”*.

Il Direttore dell'Ufficio Studi, che dirige il predetto Ufficio e provvede alla sua organizzazione, è nominato per la durata di un anno dal Consiglio medesimo, su proposta del Comitato di Presidenza, sentita la Sesta Commissione (art. 15).

L'art. 12 del medesimo Regolamento, dedicato alla nomina dei Magistrati addetti alla Segreteria e all'Ufficio Studi e Documentazione, stabilisce al secondo comma, che le nomine dei predetti magistrati *“sono deliberate dal Consiglio, a seguito di interpello comunicato a*

tutti i magistrati in servizio, su proposta della Terza Commissione d'intesa con il Comitato di Presidenza, previa audizione dei candidati da parte della medesima Commissione”.

Le attività rimesse all'Ufficio Studi, come si evince chiaramente dal tessuto del già richiamato art. 14 del Regolamento interno, pur connotandosi, rispetto alle funzioni dei magistrati addetti alla Segreteria del Consiglio Superiore, per un minor grado di coinvolgimento nell'amministrazione attiva, fornisce tuttavia un prezioso apporto consultivo alle Commissioni ed all'Assemblea plenaria, in relazione al quadro normativo di riferimento per le singole questioni, con la finalità di illustrare i criteri di orientamento che dovrebbero guidare l'Organo di governo autonomo nell'assumere le decisioni finali, in via esclusiva ed autonoma, potendo lo stesso disattendere le indicazioni dell'Ufficio Studi qualora ritenute non condivisibili.

Il bando deliberato dal Consiglio Superiore nella seduta del 6 novembre 2019, dopo aver previsto, quale requisito, il conseguimento di almeno la seconda valutazione di professionalità, ha indicato, quali criteri di valutazione delle domande:

“b) la valutazione delle attitudini, verificate principalmente in relazione all'ampiezza dell'esperienza professionale nonché all'inclinazione allo studio e alla ricerca desumibile innanzitutto da atti e provvedimenti redatti dal magistrato che evidenzino impegno ricostruttivo e metodologico su questioni di fatto e di diritto particolarmente complesse, nonché da pubblicazioni di studi e ricerche scientificamente apprezzabili;

c) la valutazione del merito, verificato sulla scorta dei dati relativi a laboriosità, puntualità e diligenza dimostrate nell'espletamento del lavoro giudiziario;”.

In esso si precisa altresì che *“gli incarichi di magistrato addetto alla Segreteria e di magistrato addetto all'Ufficio Studi del C.S.M. hanno una durata massima non superiore a sei anni (art. 109 della circolare 13778 del 24 luglio 2014 e succ. mod.) e che il limite intertemporale tra un primo collocamento fuori ruolo e il secondo non si applica ai magistrati destinati al C.S.M. (art. 116 comma 2 della medesima circolare).”.*

Secondo quanto chiarito anche dal ricorrente, la Terza Commissione, all'esito delle audizioni degli aspiranti ha approvato due proposte, la prima, di maggioranza, favorevole alla nomina della dott.ssa Aielli (poi approvata in sede di *Plenum*) e la seconda in favore dell'odierno ricorrente.

Acquisita, su entrambe le proposte, l'intesa del Comitato di Presidenza, la nomina della dott.ssa Aielli veniva infine deliberata dal *Plenum* nel corso della seduta del 16 settembre 2020.

II.2. La delibera impugnata

Passando all'esame dei motivi di ricorso, deve osservarsi come la delibera impugnata, valutata alla luce delle disposizioni della normativa primaria e secondaria applicabile alla materia che interessa, nonché dei criteri elaborati dalla giurisprudenza amministrativa circa gli obblighi motivazionali che gravano sul Consiglio nell'adozione di atti che, come quello in esame, sono espressione di ampia discrezionalità, risulti del tutto immune dai vizi dedotti dalla ricorrente, le cui doglianze sono, quindi, da ritenere infondate.

Come sarà di seguito più diffusamente evidenziato, il Consiglio, infatti, sulla base dell'analitica disamina del *curriculum* professionale della dott.ssa Aielli, ha indicato gli elementi positivamente valutati con riferimento ai parametri del merito e delle attitudini, specificandone la valenza alla luce dei requisiti espressi dal bando.

Il Consiglio, al riguardo, ha dapprima ricostruito, con completezza ed esaustività, il profilo professionale della dott.ssa Aielli e quello degli altri aspiranti, ivi compreso quello del ricorrente, valutando tutte le esperienze da questa svolte, sia in relazione al parametro del merito sia in relazione al parametro delle attitudini, quindi, ha spiegato, con chiarezza e congruità, le ragioni per le quali, pur a fronte degli alti profili professionali degli altri candidati, la dott.ssa Aielli è stata ritenuta più idonea ad assumere l'incarico di magistrato addetto all'Ufficio Studi e Documentazione del C.S.M.

Di ciò si ha riscontro nel testo della delibera che, nella parte di interesse, si trascrive di seguito.

“La Commissione propone l'adozione della seguente delibera:

PROPOSTA A) con tre voti a favore (consiglieri Pepe, Cascini e Ciambellini), due voti contrari (consiglieri Braggion e Lanzi) ed un astenuto (consigliere Cavanna)

PROPOSTA B) con due voti a favore (consiglieri Braggion e Lanzi), tre voti contrari (consiglieri Pepe, Cascini e Ciambellini) ed un astenuto (consigliere Cavanna).

PROPOSTA A).

Il Consiglio,

- vista la delibera del CSM in data 6 novembre 2019 con la quale si è dato ingresso alla procedura di destinazione di un magistrato all'Ufficio Studi e Documentazione del Consiglio Superiore della Magistratura a seguito della conferma fuori ruolo del dott. Stefano OPILIO, magistrato addetto all'Ufficio Studi e Documentazione del Consiglio Superiore della Magistratura, per assumere l'incarico di Direttore generale degli affari internazionali e della cooperazione giudiziaria nell'ambito del Dipartimento per gli affari di giustizia del Ministero della Giustizia;

- rilevato che la Terza Commissione, nella seduta del 28 luglio 2020, ha trasmesso al Comitato di Presidenza la presente proposta per esprimere l'intesa, ai sensi dell'art. 12 co. 2 del Regolamento Interno;

- vista la delibera con la quale il Comitato di Presidenza, nella seduta del 3 settembre 2020, ha espresso l'intesa;

- visto l'art. 12, comma 2 del Regolamento interno del CSM approvato con deliberazione del 26.9.2016, a mente del quale "Le nomine dei magistrati addetti alla segreteria e all'Ufficio Studi e Documentazione sono deliberate dal Consiglio, a seguito di interpello comunicato a tutti i magistrati in servizio, su proposta della Terza Commissione d'intesa con il Comitato di Presidenza, previa audizione dei candidati da parte della medesima Commissione";

- considerato, quindi, che la procedura per la destinazione di un Magistrato all'Ufficio studi e documentazione del CSM prevede il seguente iter procedimentale: pubblicazione dei posti e di un interpello volto a consentire a tutti i magistrati di manifestare la disponibilità all'incarico; audizione degli aspiranti; proposta della Terza Commissione d'intesa con il Comitato di presidenza; delibera del Consiglio Superiore della magistratura;

- rilevato che nella delibera del 6 novembre 2019 è stato precisato che la scelta dei magistrati da destinare all'Ufficio studi e documentazione del Consiglio Superiore della Magistratura richiede:

- il conseguimento della seconda valutazione di professionalità;*
- la valutazione delle attitudini, verificate principalmente in relazione all'ampiezza dell'esperienza professionale nonché all'inclinazione allo studio e alla ricerca desumibile innanzitutto da atti e provvedimenti redatti dal magistrato che evidenzino impegno ricostruttivo e metodologico su questioni di fatto e di diritto particolarmente complesse, nonché da pubblicazioni di studi e ricerche scientificamente apprezzabili;*

- la valutazione del merito, verificato sulla scorta dei dati relativi a laboriosità, puntualità e diligenza dimostrate nell'espletamento del lavoro giudiziario;
- rilevato, altresì, preliminarmente, che per l'incarico in questione hanno manifestato la loro disponibilità i seguenti magistrati: dottori Lucia AIELLI, Daniela BRACCI, Luigi DI PAOLA, Fabrizio APRILE, Gaetano LABIANCA, Giuliano TARTAGLIONE, Carmela SQUICCIARINI, Lavinia SPAVENTI, Francesco Vittorio Natale DE TOMMASI, Stefano BERNI CANANI, Luigi LEVITA, Valeria PALMIERI e Francesco SANTOSUOSSO;
- dato atto che i suddetti candidati sono stati auditi dalla Terza commissione;
- considerato che si è pervenuti alla formulazione della presente proposta all'esito dell'approfondito esame dei profili professionali dei candidati - come compiutamente ricostruiti attraverso l'esame della documentazione prodotta e di tutti gli elementi acquisiti nel corso della procedura istruttoria - che possono essere di seguito riportati sinteticamente, secondo l'ordine di anzianità nel ruolo, facendo, comunque, rinvio, in particolare, ai fini di una compiuta lettura degli elementi in atti, alle autorelazioni prodotte dagli aspiranti:

<p>1) Lucia AIELLI - Consigliere della Corte di Cassazione</p>

Nata a Latina il 26 settembre 1964.

D.M. di nomina: 1 agosto 1991 (attualmente VII valutazione di professionalità)

Percorso professionale: *Dopo il periodo di tirocinio svolto presso il Tribunale di Roma, è stata destinata alla Pretura di Latina - Sezione distaccata di Terracina ove ha svolto le funzioni di giudice del lavoro (fino al 1998) e di giudice penale. Dal 1998 è stata destinata al solo settore penale ed applicata anche alla Pretura di Latina, sede centrale. Dal 4.3.2000 è stata assegnata all'Ufficio GIP/GUP del Tribunale di Latina ove ha svolto le relative funzioni e con decreto n. 55/2001 è stata nominata Coordinatore dell'Ufficio GIP. Dal 16.9.2010 è passata alla Sezione dibattimento penale del Tribunale di Latina ove ho svolto le funzioni di giudice monocratico e collegiale, presiedendo stabilmente il secondo collegio penale ed il Tribunale del Riesame.*

Con D.M. 15.6.2015 è stata destinata alla Corte di Cassazione, Seconda Sezione Penale, ove ha preso possesso il 1.9.2015. Dal 3 settembre 2016 è stata assegnata all'Ufficio Esame Preliminare dei ricorsi della Seconda Sezione penale (Decreto del 5.7.2016) dando dimostrazione della conoscenza della materia tabellare, applicando le circolari e le direttive

presidenziali soprattutto a seguito dell'entrata in vigore della L. n. 103/2017. Compone regolarmente anche i Collegi della Sezione Settima penale.

Esperienze scientifiche e didattiche:

Nel 2013 ha fatto parte della Commissione di esame per la valutazione di idoneità dei giornalisti e per l'iscrizione all'Albo dei Giornalisti.

Nel dicembre e giugno 2014 è stata incaricata dalla Asl di Latina di tenere corsi in materia di anticorruzione e trasparenza.

Nel maggio 2015 è stata relatrice al convegno promosso dalla Fondazione Marisa Bellisario e con la partecipazione dell'Università LUISS e Italia Camp, dedicato a "Donne e Corruzione".

Nell'ottobre 2015 ha tenuto una relazione per la casa Farmaceutica Sigma Tau sul tema della responsabilità professionale medica.

Da aprile 2016 collabora con la casa editrice Giuffrè ed ha pubblicato articoli sulla rivista "Il penalista" in materia di prescrizione, sulla compatibilità del dolo d'impeto con l'aggravante dell'uso di sevizie e crudeltà, sul tema delle sanzioni sostitutive e in tema di prescrizione e responsabilità degli enti.

A settembre 2016 ha tenuto una relazione in tema di riciclaggio presso la Facoltà di Economia e Commercio dell'Università degli Studi di Roma "La Sapienza", sede distaccata di Latina.

Nel 2017 e nel 2018 è stata affidataria di diversi tirocinanti della Scuola di specializzazione dell'Università Luiss di Roma.

Esperienze ordinamentali:

Dal 2008 al 2012 ha fatto parte del Consiglio Giudiziario di Roma ed all'interno di questo anche della Commissione Flussi.

Su delega del Presidente del Tribunale di Latina ha presieduto la Commissione di cui alla legge 311/04 per le liquidazioni dei compensi ai custodi.

Presso il Tribunale di Latina è stata affidataria di MOT e Coordinatore del tirocinio per il settore penale.

Con decreto del 18/4/2014 è stata nominata referente per l'informatica del Tribunale di Latina ed ha seguito personalmente l'attuazione del progetto SICIP per il settore penale, partecipando alle riunioni ed evidenziando le peculiarità del servizio con particolare riguardo al delicato profilo della "migrazione dei dati".

Da gennaio a dicembre 2015 ha svolto l'incarico di collaboratore esterno del CSM (delibera 1955/AP/2014), ex art. 28 del regolamento interno, presso la V Commissione, per la redazione delle motivazioni delle proposte di nomina dei magistrati agli incarichi direttivi e semidirettivi; in tale ambito ha potuto ampliare la conoscenza della materia ordinamentale. Dal 22 marzo 2019 compone il Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione.

Omissis

Luigi DI PAOLA - *Magistrato addetto all'Ufficio del Massimario e del Ruolo della Corte di Cassazione*

Nato a Roma l'8 gennaio 1965

D.M. di nomina: 8 luglio 1994 (attualmente VI valutazione di professionalità)

Percorso professionale:

- dal 1995 al 2000 giudice penale, civile e del lavoro presso il Tribunale di Lamezia Terme;
- dal 2000 al 2006 magistrato fuori ruolo presso il Gabinetto del Ministro della Giustizia, dove si è occupato di illeciti disciplinari dei magistrati ed interrogazioni parlamentari; presso l'Ufficio Legislativo ove ha predisposto "articolati" in materia di diritto civile, pareri su disegni di legge, su questioni di costituzionalità e su questioni pregiudiziali; ha partecipato, altresì, ai tavoli di lavoro con diverse amministrazioni per l'attuazione delle direttive comunitarie nonché alle sedute presso il Consiglio dei Ministri aventi ad oggetto l'esame dei disegni di legge in materia di giustizia; presso la Direzione generale di Statistica ha contribuito alla elaborazione delle voci per l'estrazione dei dati concernenti il flusso di procedimenti.

- dal 2006 al 2014 è stato giudice del lavoro presso il Tribunale di Roma;

- dal settembre 2014 ad oggi è magistrato addetto all'Ufficio del Massimario presso la Corte di Cassazione con compiti di massimazione, spoglio e revisione, elaborazione di relazione per le Sezioni unite e tematiche, spoglio dei fascicoli in entrata e catalogazione per voci ai fini di una razionale composizione delle udienze, partecipazione alla rassegna annuale della giurisprudenza di legittimità (sulla materia processuale e sostanziale del lavoro). E' stato applicato in misura del 50% in qualità di Consigliere presso la Sottosezione Sesta Lavoro dall'aprile 2017 al maggio 2018 ed è applicato presso la Sezione Tributaria dal settembre 2019.

Esperienze scientifiche e didattiche:

Componente del comitato di redazione della “Rivista Italiana di diritto del lavoro” (edita da Giuffrè).

Curatore di varie opere collettive tra cui “Il licenziamento”, seconda edizione, Giuffrè, 2019, e, unitamente a Pietro Curzio e a Roberto Romei, “Lavoro”, trattato in sei volumi (I, Fonti e tipologie dei contratti di lavoro, II, Diritti e doveri nel rapporto di lavoro, III, Vicende ed estinzione del rapporto di lavoro, IV, Lavoro pubblico, V, Previdenza ed assistenza, VI, Processo del lavoro) Giuffrè, riguardante l’intero diritto del lavoro.

Collaboratore delle seguenti riviste e portali; a) Rivista Italiana di diritto del lavoro; b) Rivista di diritto commerciale; c) Le nuove leggi civili commentate; d) Diritto e giustizia; e) Giustizia civile; f) il Giuslavorista.it.

Autore di vari scritti (oltre 100, tutti analiticamente indicati nell’autorelazione), per lo più in materia di diritto del lavoro (che coprono buona parte degli aspetti di rilievo della legislazione), di diritto civile e di ordinamento giudiziario, tra monografie, saggi, commenti, note a sentenza. Autore di due monografie, diverse partecipazioni ad opere collettive è stato, altresì, Direttore di un trattato e curatore di due commentari.

Numerose volte relatore, su tematiche di diritto del lavoro, nell’ambito di corsi, incontri di studio - anche presso la Scuola Superiore della magistratura - e convegni (organizzati da Ordine degli avvocati, AGI, ANF, ecc.).”

Omissis

*“Ritenuto che, sebbene tutti i predetti magistrati presentino curricula apprezzabili, la dott.ssa **Lucia AIELLI** presenti il profilo più adeguato a ricoprire l’incarico per cui è stata avviata la presente procedura, in quanto:*

La dott.ssa Lucia AIELLI, nominata con D.M. 1.8.1991 ed in possesso della sesta valutazione di professionalità con decorrenza dall’1 agosto 2015, ha maturato una lunga e significativa esperienza giurisdizionale.

Dopo il periodo di uditorato presso il Tribunale di Roma, è stata destinata alla Pretura di Latina - Sezione distaccata Terracina, ove - a far data dal 16 settembre 1992 - ha svolto le funzioni di giudice del lavoro (fino al 1998) e di giudice penale, tenendo regolarmente tre udienze alla settimana e venendo applicata, per un periodo, anche alla Sezione distaccata di Gaeta.

Dal 1998 è stata destinata al solo settore penale ed applicata anche alla sede centrale della Pretura di Latina.

A seguito dell'unificazione degli uffici giudicanti, avvenuta per effetto del decreto legislativo 51/1998, ha svolto le funzioni di giudice del Tribunale di Latina.

Dal 4 marzo 2000 è stata assegnata all'ufficio GIP/GUP e con decreto n. 55/2001 è stata nominata coordinatore dell'ufficio stesso. Nell'ambito di tale incarico - che ha svolto dall'11 ottobre 2001 al 20 febbraio 2004 - ha proceduto al completo riassetto dell'ufficio Gip/Gup, prevedendo, in particolare, lo svolgimento promiscuo da parte dei quattro giudici di entrambe le funzioni (di giudice per le indagini preliminari e di giudice dell'udienza preliminare), secondo criteri di ripartizione degli affari predeterminati e tali da evitare incompatibilità. Anche in tale periodo il magistrato ha continuato a mantenere un'elevata produttività, ad evadere tempestivamente le richieste cautelari, a tenere regolarmente le udienze garantendo il massimo impegno.

Dal 16 settembre 2010 è stata assegnata alla Sezione dibattimento penale del Tribunale di Latina, con funzioni di giudice monocratico e collegiale. Ha presieduto stabilmente il secondo collegio penale ed il Tribunale del Riesame, maturando un'esperienza specifica in materia di misure cautelari reali e misure di prevenzione personali e patrimoniali.

*In particolare, nel 2012 ha trattato, quale presidente del collegio penale, un complesso procedimento della DDA di Roma denominato "Damasco" (proc. n. 1667/05), relativo alle infiltrazioni mafiose nel mercato ortofrutticolo di Fondi, per i reati di cui agli artt. 416 bis c.p., 73 D.P.R. 309/90, 644, 629, 56/575, 323 c.p. Detto processo, caratterizzato da un elevato numero di capi di imputazione e di imputati, alcuni dei quali detenuti, **ha richiesto lo svolgimento di numerosissime udienze, di cui oltre 50 straordinarie, ed è stato concluso nell'arco di 14 mesi, la sentenza, redatta dalla dott.ssa AIELLI, è stata confermata dalla Corte di Cassazione.***

Proprio con riferimento a tale processo, per l'eccezionale impegno profuso, la dott.ssa AIELLI ha ricevuto note di elogio del Presidente del Tribunale di Latina e del Presidente della Corte d'Appello di Roma. Si legge in proposito nel rapporto del dirigente dell'Ufficio del 12 novembre 2015, relativo alla sesta valutazione di professionalità, che "anche in tale circostanza la collega ha dimostrato ammirevole fermezza ed esemplare capacità di controllo e di gestione dell'iter processuale", dovendosi, peraltro, ricordare "che la dott.ssa Aielli nell'autunno dello scarso anno è stata destinataria di pesanti ed inquietanti intimidazioni che hanno reso necessario adottare da parte dell'autorità di polizia adeguate misure di tutela".

Giusta delibera del 3 giugno 2015 la dott.ssa AIELLI è stata destinata alla Corte di Cassazione, con funzioni di Consigliere, ove ha preso possesso in data 1 settembre 2015, venendo assegnata alla Seconda Sezione Penale.

Dopo il consueto periodo di conversione alle funzioni legittimità, le è stato assegnato, quale relatore, un procedimento complesso anche in ragione dell'elevato numero di imputati per il reato di cui all'art. 416 bis c.p. ed altri (proc. Ascione + altri: sentenza n. 6022/16).

Nell'autorelazione la dott.ssa AIELLI ha segnalato, tra l'altro, di essere stata estensore delle seguenti pronunzie:

- sentenza n. 46868/16, in cui ha esaminato le diverse posizioni (33 imputati ricorrenti), oggetto di impugnazione sia da parte del Procuratore generale che degli imputati, ove ha affrontato il tema della partecipazione al reato associativo di stampo mafioso;*

- la sentenza n. 44946/16, in cui ho affrontato la questione relativa all'attualità delle esigenze cautelari a seguito dell'entrata in vigore della L. n. 47/2015;*

- la sentenza n. 25103/16 in tema di depenalizzazione ed effetti sulle statuizioni civili, che ha trovato conferma nel successivo orientamento delle Sezioni Unite;*

- la sentenza n. 11846/2018 in materia di prevenzione personale;*

- la sentenza n. 56400/2018 sui rapporti tra il delitto di cui all'art. 629 e quello di cui all'art. 393 c.p.;*

- la sentenza n. 08452/2019 in materia di trasferimento fraudolento di valori e procedura di confisca;*

- la sentenza n. 25165/19 in materia di truffa in caso di relazione sentimentale;*

- la sentenza n. 19181/19 sul tema della presenza dell'imputato all'udienza camerale "a distanza".*

Dal 3 settembre 2016, giusta decreto del 5 luglio 2016, è stata assegnata anche all'Ufficio Esame Preliminare dei ricorsi della Seconda Sezione penale, applicando le circolari e le direttive presidenziali soprattutto a seguito dell'entrata in vigore della L. n.103/2017.

Va, inoltre, segnalato che la dott.ssa AIELLI è coassegnata anche alla Settima Sezione penale, di cui compone regolarmente i collegi.

Molte delle sentenze redatte dalla dott.ssa AIELLI come consigliere della Corte di cassazione (al momento del deposito dell'autorelazione 62) sono state oggetto di massimazione.

Gli elementi evidenziati dimostrano come la dott.ssa AIELLI abbia maturato un'esperienza professionale assolutamente ampia e significativa, sia sotto il profilo della durata (circa

ventotto anni) che dell'importanza. E invero, dopo aver svolto, per alcuni anni, anche le funzioni giuslavoristiche, la dott.ssa AIELLI ha acquisito particolari competenze nel settore penale, ove ha trattato procedimenti complessi, sia negli uffici di merito (ove ha mostrato assoluta capacità e versatilità, svolgendo le funzioni di Gip/Gup, di giudice dibattimentale, di giudice del Tribunale del riesame e delle misure di prevenzione, di Presidente dei collegi) che quale giudice di legittimità. Tutti i pareri ed i rapporti formulati nel corso della carriera della dott.ssa AIELLI sono estremamente lusinghieri e delineano il profilo di un magistrato di elevata qualificazione professionale, rigoroso e stimato, che ha sempre assicurato competenza, e serietà, uniti alla spiccata disponibilità a farsi carico di una notevole mole di lavoro finalizzata a rendere efficace la risposta giudiziaria, soprattutto nei confronti di fatti di criminalità organizzata di cui si è occupata.

In particolare, i pareri resi dal Consiglio Giudiziario presso la Corte d'appello di Roma evidenziano come la dott.ssa Aielli sia un magistrato dotato di solida preparazione giuridica, che vanta una significativa esperienza nelle materie trattate, accresciuta dalla particolare dedizione allo studio e dal costante aggiornamento professionale, di cui ha dato prova nei provvedimenti redatti, connotati da chiarezza espositiva, completezza nell'esame delle prove e di ogni questione prospettata dalle parti, padronanza degli istituti giuridici di volta in volta affrontati.

Nel rapporto redatto dal Presidente del Tribunale in occasione della sesta valutazione di professionalità si sottolinea la capacità, manifestata anche nelle camere di consiglio e nella partecipazione ai collegi, di individuare le questioni nodali e di partecipare alla loro soluzione "in maniera determinante"; si evidenziano, altresì, l'eccellente capacità di organizzazione del proprio lavoro, dimostrata nel deposito puntuale dei provvedimenti e anche nella gestione delle udienze monocratiche che, per il numero di persone coinvolte, hanno richiesto spiccata capacità di conduzione e direzione.

Nel parere attitudinale espresso dal Consiglio direttivo della Corte di Cassazione in occasione della presente procedura si dà atto, anche sulla scorta degli elementi conoscitivi e valutativi forniti dal Presidente titolare della Seconda sezione penale, condivisi dal Primo Presidente, che la dott.ssa Aielli si è sempre distinta per l'accurato e approfondito studio dei ricorsi, per l'ottima qualità delle sentenze depositate sempre nei termini, per la costante disponibilità alle esigenze della sezione. E se, fin dall'inizio, è stata designata quale relatore di procedimenti complessi, la dott.ssa Aielli ha sempre dimostrato, anche per la solida

esperienza acquisita negli uffici di merito come presidente del collegio penale, di essere in grado di affrontare con sicurezza questioni giuridiche delicate, manifestando indipendenza di giudizio non disgiunta da apertura alla discussione e all'approfondimento. Egualmente, la dott.ssa Aielli è stata apprezzata nelle camere di consiglio: oltre che per l'ottima preparazione giuridica, anche per la disponibilità al dialogo e l'indole riflessiva e pacata, che le hanno consentito di riscuotere l'unanime stima e considerazione da parte dei colleghi. Nelle motivazioni delle sentenze è stata in grado di esporre le ragioni delle decisioni assunte in camera di consiglio in maniera completa, con un argomentare logico e serrato, privo di inutili divagazioni, con appropriati riferimenti giurisprudenziali. Quanto all'attività di magistrato delegato per l'esame preliminare dei ricorsi, la dott.ssa Aielli è stata sempre attenta nell'individuazione delle questioni giuridiche nuove o dei procedimenti da trattare con urgenza, precisa nell'indicazione dei termini di scadenza dei termini di prescrizione e di custodia cautelare, puntuale nell'esame dei numerosi fascicoli esaminati, organizzata nell'affrontare una mole di lavoro considerevole.

L'ottimo profilo professionale della dott.ssa Aielli risulta, poi, arricchito dalle esperienze maturate nel campo scientifico e della formazione, nonché in campo ordinamentale.

In particolare, dall'aprile 2016 il magistrato collabora con la casa editrice Giuffrè ed ha pubblicato, sulla rivista "Il penalista", articoli in materia di prescrizione, sulla compatibilità del dolo d'impeto con l'aggravante dell'uso di sevizie e crudeltà, sul tema delle sanzioni sostitutive e in tema di prescrizione e responsabilità degli enti.

L'attitudine allo studio ed all'approfondimento si è manifestata anche attraverso l'attività formativa e la partecipazione a convegni, in cui la dott.ssa AIELLI ha fornito qualificati contributi, in particolare nel settore penale. In particolare, nel 2014 ha tenuto per la Asl di Latina corsi in materia di anticorruzione e trasparenza; nel maggio 2015 è stata relatrice al convegno promosso dalla Fondazione Marisa Bellisario, con la partecipazione dell'Università LUISS e Italia Camp, dedicato a "Donne e Corruzione"; nell'ottobre 2015 ha svolto una relazione sul tema della responsabilità professionale medica per la casa Farmaceutica Sigma Tau; nel settembre 2016 ha tenuto una relazione in tema di riciclaggio presso la Facoltà di Economia e Commercio dell'Università La Sapienza di Roma, sede distaccata di Latina.

Il magistrato si è, inoltre, impegnato, anche nel campo della formazione:

- presso il Tribunale di Latina è stata magistrato affidatario di MOT e coordinatore del tirocinio per il settore penale;

- nel 2017 e nel 2018 è stata affidataria di diversi tirocinanti della Scuola di specializzazione dell'Università Luiss di Roma.

Va, ancora, segnalato come il profilo della dott.ssa Aielli risulti ulteriormente qualificato dalla notevole competenza acquisita nella materia ordinamentale. In particolare:

- nel periodo 2008-2012 è stata componente del Consiglio Giudiziario presso la Corte d'Appello di Roma, nonché della Commissione Flussi;

- con decreto del 18 aprile 2014 è stata nominata referente per l'informatica del Tribunale di Latina e, in tale veste, ha seguito personalmente l'attuazione del progetto SICIP per il settore penale, partecipando alle riunioni ed evidenziando le peculiarità del servizio con particolare riguardo al delicato profilo della "migrazione dei dati";

- da gennaio a dicembre 2015 ha svolto l'incarico di collaboratore esterno del CSM ex art. 28 del regolamento di amministrazione e contabilità (delibera 1955/AP/2014): ha, quindi, collaborato presso la V Commissione alla redazione delle motivazioni riguardanti le proposte di nomina di magistrati direttivi e semidirettivi, così ampliando la conoscenza della materia ordinamentale;

- dal 22 marzo 2019 compone il Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione.

In definitiva, la dott.ssa AIELLI, avuto riguardo all'esame complessivo del profilo ed ai parametri rilevanti nella specie, appare particolarmente idonea, tra gli altri aspiranti, allo svolgimento dell'incarico di magistrato addetto all'Ufficio Studi e Documentazione del Consiglio.

Segnatamente, quanto alle attitudini, va sottolineata la vasta e solida esperienza giurisdizionale - maturata sia in uffici di merito che di legittimità ed accompagnata da risultati sempre estremamente positivi - unitamente all'inclinazione allo studio e alla ricerca, desumibile innanzitutto dai provvedimenti redatti, che dimostrano un'ottima capacità giuridica, una spiccata capacità di individuare le problematiche giuridiche e di risolvere le questioni di diritto, oltre a chiarezza espositiva, rigore logico e sintesi argomentativa. Sul punto, nel richiamare i lusinghieri giudizi che la dott.ssa AIELLI ha riportato nel corso della sua lunga carriera, come innanzi illustrati, giova rilevare che anche la Commissione tecnica prevista dall'art. 12, comma 15 D.Lgs. 160/2006, nell'esprimere (nell'ambito del concorso per la copertura di trentuno posti di consigliere della Corte di Cassazione, la cui vacanza è

stata pubblicata con nota prot. n. 1499 del 23.1.2014) il giudizio di idoneità della dott.ssa AIELLI rispetto al parametro della capacità scientifica e di analisi delle norme, ha evidenziato come i titoli giudiziari prodotti dal magistrato ne rivelassero la capacità di ricostruire ed inquadrare la fattispecie, la capacità di individuare le varie problematiche giuridiche, l'attitudine alla risoluzione delle questioni di diritto mediante l'interpretazione della norma, operata anche alla luce degli orientamenti giurisprudenziali.

Tale attitudine allo studio ed all'approfondimento ha trovato ulteriore espressione nell'attività scientifica e di formazione svolta, nonché completamento nelle significative, e molteplici, esperienze di carattere ordinamentale.

Sotto il profilo del merito, va evidenziato come tutti i rapporti ed i pareri presenti nel fascicolo personale del magistrato ne sottolineino l'estrema dedizione al lavoro, la capacità organizzativa e di smaltimento degli affari, l'ottima produttività accompagnata dalla puntualità nel rispetto degli impegni e delle scadenze, sempre dimostrata nell'espletamento del lavoro giudiziario.

Peraltro, lo spirito di abnegazione e la disponibilità a farsi carico, con assoluta generosità e talora in condizioni critiche, delle esigenze, anche straordinarie, dell'ufficio (come, in particolare, accaduto nella trattazione del processo denominato "Damasco"), appaiono doti particolarmente qualificanti in relazione all'incarico in parola, che riguarda un ufficio caratterizzato da una importante mole di lavoro, in cui è necessario far fronte a richieste improvvise ed imprevedibili, rendendo risposte su quesiti giuridici, spesso complessi, entro termini brevissimi.

Arricchisce il profilo la disponibilità al dialogo e la capacità di confronto con i colleghi - costantemente sottolineata nei pareri in atti - che certamente potrà favorire l'inserimento in un ufficio, quale l'Ufficio Studi e Documentazione del Consiglio, che richiede frequenti scambi tra i suoi componenti e, talora, la collaborazione nello studio e nella stesura di pareri collegiali.

Da ultimo, giova rilevare come la dott.ssa Aielli, non avendo mai svolto periodi fuori ruolo, potrà assicurare rispetto ad altri candidati - pur qualificati, e che tuttavia hanno già trascorso lunghi periodi lontano dalla giurisdizione, sì da aver consumato larga parte del decennio massimo consentito dalla Legge 190/2012 - l'espletamento dell'incarico per il periodo massimo previsto (sei anni, ai sensi dell'art. 109 della circolare 13778 del 24 luglio 2014 e succ. mod.).

Per tali motivi, tenuto conto delle funzioni esercitate dai magistrati che, ai sensi dell'art. 7 della L. 24 marzo 1958 n. 195, sono addetti all'Ufficio Studi e Documentazione del C.S.M.;

delibera

la destinazione all'Ufficio Studi e Documentazione del Consiglio Superiore della Magistratura, con il suo consenso, della dott.ssa Lucia AIELLI, magistrato che ha conseguito la VII valutazione di professionalità, attualmente consigliere della Corte di Cassazione, previo collocamento fuori dal ruolo organico della magistratura.”.

II.3. L'infondatezza dei motivi di impugnazione

I motivo.

Passando all'esame dei singoli motivi di impugnazione deve evidenziarsi come sia da ritenersi infondato il primo di essi, con il quale è stata eccepita l'illegittimità della delibera per l'omessa comparazione tra il ricorrente e la controinteressata. La delibera infatti, a dire del ricorrente, conterrebbe un'analitica descrizione del percorso professionale della dott.ssa Aielli, senza tuttavia effettuare alcuna valutazione comparativa con il suo profilo, omettendo di menzionare esperienze rilevanti in relazione ai parametri del merito e delle attitudini che dimostrerebbero la sua prevalenza.

Così è a dirsi per la sua esperienza professionale, connotata, ad avviso del dott. Di Paola, da analogo se non superiore livello qualitativo rispetto a quella della controinteressata; per la qualità dei provvedimenti giudiziari, rispetto alla quale, il ricorrente, evidenzia, mediante il richiamo al parere attitudinale, di possedere analoga sicurezza nell'affrontare le questioni giuridiche e di aver sempre mantenuto un livello qualitativo ottimale; per le esperienze dallo stesso maturate, in campo scientifico e formativo, che lo stesso descrive come “*numerossime e rilevanti*”; per la competenza ordinamentale, dallo stesso acquisita, alla luce degli incarichi fuori ruolo svolti presso il Ministero della Giustizia.

Parimenti è a dirsi in relazione al profilo del merito, in relazione al quale il ricorrente censura la delibera per non aver dato rilievo alla sua “*elevata produttività*”, alla sua “*estrema dedizione al lavoro*”, alla “*capacità organizzativa*”, allo “*smaltimento degli affari*” ed alla “*puntualità nel rispetto degli impegni e dello scadenze*” dal medesimo costantemente assicurate.

Tanto premesso, deve innanzi tutto rilevarsi che le doglianze con le quali il dott. Di Paola vuole dimostrare l'erroneità del giudizio formulato dal C.S.M. e fornire, ai fini del

conferimento dell'incarico di magistrato addetto all'Ufficio Studi e Documentazione, una diversa e prevalente dimensione valutativa del suo profilo professionale rispetto a quella della dott.ssa Lucia Aielli, appaiono obiettivamente collocarsi al di fuori dei limiti in cui è ammesso il sindacato giurisdizionale di legittimità, in quanto, in realtà, porterebbero il giudicante a riformulare un giudizio sul ricorrente, sostituendolo e sovrapponendolo a quello compiuto dall'Organo di governo autonomo, a cui la legge (art. 7 *bis* L. n. 195/1958 e art. 12, 2° co. Regolamento Interno del C.S.M.) assegna tale compito.

L'esame dei motivi del ricorso, quindi, deve essere necessariamente circoscritto alle censure di legittimità che attengono all'*iter* logico ed argomentativo seguito dalla deliberazione impugnata, allo scopo di verificarne la congruità logica tra premesse e conclusioni, nonché la sufficienza delle ragioni esternate rispetto alla decisione accolta.

La delibera del C.S.M. del 6 novembre 2019 (espressamente richiamata nell'impugnata delibera del 16 settembre 2020), secondo quanto già evidenziato, precisa che l'art. 12, comma 2 del Regolamento interno del Consiglio statuisce che *“Le nomine dei magistrati addetti alla segreteria e all'Ufficio Studi e Documentazione sono deliberate dal Consiglio, a seguito di interpello comunicato a tutti i magistrati in servizio, su proposta della Terza Commissione d'intesa con il Comitato di Presidenza, previa audizione dei candidati da parte della medesima Commissione”*.

In essa, quindi, si prevede espressamente che la scelta dei magistrati da collocare fuori del ruolo organico della magistratura, per essere destinati all'Ufficio Studi e Documentazione del Consiglio Superiore della Magistratura, richiede il conseguimento di almeno la seconda valutazione di professionalità, oltre ad una rigorosa valutazione sia delle attitudini che del merito.

In relazione alle attitudini, occorre verificare le stesse, alla luce dell'ampiezza dell'esperienza professionale nonché in base alla inclinazione allo studio e alla ricerca, desumibili innanzitutto da atti e provvedimenti redatti dal magistrato, che evidenzino impegno ricostruttivo e metodologico su questioni di fatto e di diritto particolarmente complesse, nonché da pubblicazioni di studi e ricerche scientificamente apprezzabili.

In relazione al merito, impone di valutarne la ricorrenza sulla scorta dei dati relativi alla laboriosità, puntualità e diligenza dimostrate dal magistrato nell'espletamento del lavoro giudiziario.

Orbene, come è dato chiaramente evincersi dalla lettura delle disposizioni ricordate, nella disciplina della procedura per il conferimento dell'incarico di Magistrato addetto all'Ufficio Studi e Documentazione, non è presente alcun elemento idoneo a ricondurre la stessa ad una procedura concorsuale, in senso stretto.

La Terza Commissione, infatti, procede alla verifica dei requisiti di idoneità dei candidati dichiaratisi disponibili alla copertura dell'incarico, in esito alla valutazione dei *curricula* e all'audizione degli interessati, senza attribuire punteggi o formare una graduatoria, formulando una proposta motivata al *Plenum* in favore del candidato o dei candidati ritenuti in possesso dei requisiti di professionalità e delle capacità richieste in relazione alla specificità dell'incarico da conferire.

A sua volta l'Organo di governo autonomo, in forza di quella proposta, delibera il conferimento dell'incarico sulla base di una scelta da effettuare alla stregua delle attitudini e del merito.

Risulta, comunque, assorbente rispetto ai rilievi svolti la circostanza che, diversamente da quanto dedotto dal ricorrente, la comparazione tra il proprio profilo e quello della dott.ssa Aielli è stata concretamente effettuata.

Al riguardo, infatti, deve evidenziarsi che il dott. Di Paola è stato destinatario di una proposta di minoranza in sede di Commissione, mentre in favore della dott.ssa Aielli è stata formulata una proposta di maggioranza.

Nel corso dei lavori dell'Assemblea plenaria, le due proposte sono state lungamente esaminate e discusse, e, quindi, la scelta in favore della dott.ssa Aielli effettuata dalla maggioranza dei componenti del Consiglio costituisce la sintesi finale di una valutazione comparativa tra i due profili che esclude la sussistenza del vizio dedotto.

Né vale, ad argomentare l'illegittimità della delibera gravata, sostenere che il Consiglio, nell'esercizio della discrezionalità riconosciutagli per la scelta del candidato più idoneo ad essere nominato quale componente dell'Ufficio Studi e Documentazione, avrebbe dovuto attenersi, oltre che ai criteri indicati nel bando, anche ai principi elaborati dai giudici amministrativi in tema di conferimento degli incarichi direttivi, con conseguente obbligo di indicare, attraverso un puntuale esame del profilo curriculare, la maggiore attitudine generale o il particolare merito dei candidati, mediante una valutazione comparativa tra gli stessi.

Un siffatto schema motivazionale non è infatti richiesto dalle fonti che disciplinano le modalità di conferimento dell'incarico che interessa.

Avuto riguardo alle norme che regolano la designazione dei componenti dell'Ufficio Studi, deve innanzitutto escludersi che la procedura sia di tipo concorsuale in senso stretto.

Il già richiamato art. 12 del Regolamento Interno del C.S.M. non predetermina, infatti, le competenze specifiche e i titoli professionali che devono essere posseduti dai componenti del predetto Ufficio, limitandosi a prevedere alcuni passaggi procedurali rappresentati dal previo interpello tra i magistrati in servizio, l'audizione dei candidati da parte della Terza Commissione, la proposta della Terza Commissione d'intesa con il Comitato di Presidenza.

Il bando pubblicato, secondo quanto già evidenziato, ha previsto un requisito di ammissibilità della domanda, legato all'anzianità del candidato (che deve aver conseguito almeno la seconda valutazione di professionalità), e disciplinato l'esame delle attitudini (da verificarsi in relazione all'ampiezza dell'esperienza professionale nonché all'inclinazione allo studio e alla ricerca) e del merito (verificato sulla scorta dei dati relativi a laboriosità, puntualità e diligenza dimostrate nell'espletamento del lavoro giudiziario) dei candidati.

Un confronto più di dettaglio, con le norme che regolano il conferimento degli uffici direttivi e semidirettivi o le funzioni di legittimità, consente di comprendere la diversità tra le procedure tipicamente concorsuali e quella che interessa, nonché il grado maggiore di discrezionalità che il legislatore ha inteso riservare all'Organo di governo autonomo della magistratura in quest'ultima.

Il D.Lgs. n. 160 del 2006, nella formulazione attuale, all'art. 12, co. XII, prevede, che: *“Ai fini di quanto previsto dai commi 10 e 11, l'attitudine direttiva è riferita alla capacità di organizzare, di programmare e di gestire l'attività e le risorse in rapporto al tipo, alla condizione strutturale dell'ufficio e alle relative dotazioni di mezzi e di personale; è riferita altresì alla propensione all'impiego di tecnologie avanzate, nonché alla capacità di valorizzare le attitudini dei magistrati e dei funzionari, nel rispetto delle individualità e delle autonomie istituzionali, di operare il controllo di gestione sull'andamento generale dell'ufficio, di ideare, programmare e realizzare, con tempestività, gli adattamenti organizzativi e gestionali e di dare piena e compiuta attuazione a quanto indicato nel progetto di organizzazione tabellare”*.

Il citato art. 12, al comma XIII, dispone che *“Per il conferimento delle funzioni di cui all'articolo 10, comma 6 [funzioni giudicanti e requirenti di legittimità, ndr.], oltre ai requisiti di cui al comma 5 ed agli elementi di cui all'articolo 11, comma 3, deve essere valutata anche*

la capacità scientifica e di analisi delle norme; tale requisito è oggetto di valutazione da parte di una apposita commissione nominata dal Consiglio superiore della magistratura”.

In definitiva, il legislatore, per il conferimento ai magistrati delle funzioni direttive e semidirettive, ha predeterminato i criteri generali, imperniandoli sulle capacità organizzative e relazionali; per le funzioni di legittimità, invece, è stato conferito rilievo alla capacità scientifica e di analisi delle norme.

Per entrambe le categorie di incarichi sopra indicati, il Consiglio Superiore, in un’ottica di trasparenza e di prevedibilità delle decisioni, ha regolamentato, autolimitandola, la propria discrezionalità, adottando il cd. Testo Unico sulla Dirigenza Giudiziaria, nonché la Circolare n. P-13778/2014, che disciplinano un meccanismo dichiaratamente concorsuale per il conferimento di dette funzioni.

Dunque, mentre per queste due categorie di incarichi può parlarsi di una procedura di tipo concorsuale nella quale, predeterminati nel dettaglio i criteri di selezione, occorre procedere ad una valutazione comparativa tra i diversi aspiranti (per i dirigenti con il sistema dei cd. indicatori e per le funzioni di legittimità con il giudizio della Commissione tecnica e con i punteggi assegnati secondo i parametri previsti dalla Circolare cit.), nulla di tutto questo è, invece, previsto né dalle norme primarie, né da quelle secondarie per la designazione dei componenti dell’Ufficio Studi.

Il legislatore, in sostanza, attraverso una norma “in bianco”, ha attribuito al C.S.M., quale Organo di governo autonomo della Magistratura, la più ampia discrezionalità nella designazione dei componenti dell’Ufficio Studi, ciò verosimilmente per la difficoltà, avuto riguardo alle specifiche funzioni rimesse al predetto Ufficio, di predeterminare a livello normativo specifici criteri di selezione per la nomina dei suoi componenti, nonché di strutturare la selezione sulla base di una procedura concorsuale fondata sulla comparazione tra i vari aspiranti¹.

¹ Si è già evidenziato quali siano, a norma dell’art. 14 del Regolamento interno del C.S.M. le funzioni dell’Ufficio Studi e Documentazione. Esso infatti (1° comma): “*svolge la propria attività nelle seguenti forme: a) ricerca e raccolta sistematica di documentazione di interesse consiliare; b) stesura di relazioni su richiesta delle Commissioni o del Consiglio, nonché di relazioni e pareri su richiesta del Vicepresidente o del Comitato di Presidenza; c) cura del contenzioso relativo agli atti del Consiglio; d) assistenza ai Consiglieri per sommarie indicazioni bibliografiche e sommarie informazioni sullo stato di determinate questioni.*”. Esso, inoltre (2° comma) “*cura la predisposizione e la raccolta della disciplina primaria e secondaria di interesse del Consiglio, da pubblicare sul sito internet e negli archivi documentali elettronici del Consiglio, e indica all’Ufficio per la comunicazione istituzionale le massime delle decisioni emesse dalla Sezione Disciplinare, gli atti consiliari rilevanti, nonché ulteriori provvedimenti o atti di interesse ai fini della pubblicazione ai sensi dell’art. 35.*”.

Alla luce di quanto premesso, il presupposto dal quale ha preso le mosse il ricorso, e cioè che si versa in ipotesi di procedura concorsuale in senso stretto, non trova dunque alcun fondamento legale.

Non si attagliano pertanto alla fattispecie in esame i principi elaborati dalla giurisprudenza amministrativa in tema di sindacato di atti aventi ad oggetto il conferimento di incarichi direttivi e semidirettivi, tenuto conto che, come già premesso, in quest'ultima materia la discrezionalità del Consiglio deve esplicitarsi nel rispetto dei criteri previsti, in via generale, dalle norme primarie e secondarie che individuano gli indicatori, generali e specifici, dell'attitudine direttiva e che disciplinano le modalità con le quali deve essere effettuato il giudizio comparativo tra i vari aspiranti.

Con riguardo all'incarico di interesse, per contro, il Consiglio, nell'adottare le proprie determinazioni, è titolare di un'ampia discrezionalità che può essere oggetto di sindacato giurisdizionale, evidentemente circoscritto ai vizi di palese irragionevolezza e manifesta illogicità.

Il riscontro di figure di eccesso di potere deve, pertanto, arrestarsi al vaglio dell'intrinseca tenuta logica della motivazione dell'atto amministrativo impugnato, onde verificarne la non pretestuosità, la ragionevolezza e il mancato travisamento degli elementi di fatto valutati, senza estendersi alla scelta tra diverse possibili opzioni valutative, il cui coefficiente più o meno ampio di opinabilità le colloca nel merito dell'attività amministrativa.

Poste queste premesse, deve osservarsi come le doglianze formulate nell'ambito del primo motivo di ricorso, alla luce delle coordinate sopra enunciate in ordine all'estensione del sindacato di legittimità consentito, risultino palesemente inammissibili, oltre che infondate nel merito.

Nel prospettare il vizio di eccesso di potere per omessa istruttoria, illogicità della decisione rispetto ai presupposti di fatto, irragionevolezza della motivazione posta a fondamento della decisione, il ricorrente, infatti, ha svolto le sue difese nel merito poichè ha proceduto ad una rivalutazione dei *curricula* professionali, proprio e della dott.ssa Aielli, per concludere nel senso della sua prevalenza, per merito e attitudini, rispetto a quest'ultima. In tal modo le doglianze del ricorrente, ancorché dichiaratamente ascritte al piano della logicità evidente e dalla ragionevolezza, sono, invece, indirizzate alla bontà della scelta finale del Consiglio Superiore e mirano ad ottenere un inammissibile sindacato di merito.

La giurisprudenza amministrativa, anche con riferimento a settori in cui le valutazioni rimesse al Consiglio presentano margini di discrezionalità maggiormente definiti per la predeterminazione, con normativa primaria e secondaria, dei criteri cui conformare le decisioni, ha affermato in maniera granitica che i giudizi sui provvedimenti dell'Organo di governo autonomo devoluti al giudice amministrativo non possono essere condotti attraverso il parametro della *"non condivisione"* perché in questo modo si realizzerebbe uno sconfinamento nell'area della discrezionalità amministrativa, ossia il superamento dei limiti esterni della giurisdizione, censurabile *ex art. 111, ottavo comma, Cost.*

Tali principi *a fortiori* appaiono applicabili a procedure selettive che, non avendo carattere concorsuale, non richiedono una specifica comparazione tra i vari aspiranti, assumendo in tal caso valore sintomatico dell'eccesso di potere solo la motivazione insufficiente, l'errore di fatto, l'ingiustizia grave e manifesta, la contraddittorietà della motivazione, lo sviamento di potere.

Dunque, come pacificamente affermato dalla giurisprudenza amministrativa, le decisioni del Consiglio sono sindacabili solo *"sotto il profilo della congruenza dei presupposti e congruità della motivazione, nonché dell'accertamento del nesso logico di consequenzialità tra presupposti e conclusioni"*, al fine di accertare *"se il potere discrezionale del C.S.M. si sia svolto nel rispetto dei criteri generali predisposti dallo stesso Consiglio ed in conformità ai canoni di ragionevolezza che connotano qualsivoglia potere amministrativo"* (cfr., *ex multis*, C.d.S., sez. IV, 7 aprile 1998, n. 555; sez. IV, 3 febbraio 1996, n. 111; sez. IV, 13 ottobre 1999, n. 1570; sez. IV, 13 dicembre 1999, n. 1872; sez. IV, 27 maggio 2002 n. 2934 T.A.R. Lazio, Roma, Sezione I, 07 settembre 2011 n. 7135).

Il che, se certo non sottrae al sindacato giurisdizionale tale attività ampiamente discrezionale, quanto meno sotto il profilo dell'esistenza dei presupposti e congruità della motivazione, nonché dell'accertamento del nesso logico di consequenzialità fra presupposti e conclusioni, impone però che il riscontro di legittimità operabile dal Giudice amministrativo non possa trasmodare oltre il vaglio di quei difetti degli atti stessi suscettibili di concretizzare il vizio di eccesso di potere" (Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 7112/2006).

Ne discende che, in sede di sindacato di legittimità, sono preclusi al Giudice amministrativo il riesame delle valutazioni effettuate dall'Amministrazione, ove l'apprezzamento consegua ad un *iter* logico ancorato ad elementi di giudizio correttamente assunti nella loro consistenza obiettiva.

Sulla scorta di siffatte premesse, che delimitano in modo insuperabile l'ambito del controllo giurisdizionale, deve convenirsi che le censure specifiche sollevate dal ricorrente non solo sono inammissibili, perché inpingono nel merito della valutazione e, quindi, nella conseguente scelta discrezionale compiuta dal C.S.M., ma si appalesano totalmente destituite di fondamento. La delibera impugnata, infatti, risulta del tutto immune da vizi.

Non appare superfluo a tal fine richiamare alcuni passaggi sviluppati dall'Organo di governo autonomo nella parte motiva della delibera gravata, costituente il reale metro di misura, per la verifica dell'infondatezza e dell'inconsistenza delle doglianze di legittimità formulate dal dott. Di Paola.

Si tratta di passaggi motivazionali nell'ambito dei quali la delibera, diversamente da quanto sostenuto dal ricorrente, proprio in ottica comparativa con i profili professionali degli altri aspiranti, ha evidenziato il grado di eccellenza delle caratteristiche professionali della dott.ssa Aielli, in virtù delle quali la stessa è stata ritenuta in possesso del "*profilo più adeguato a ricoprire l'incarico per cui è stata avviata la presente procedura*".

Tale livello di eccellenza scaturisce in maniera evidente dal provvedimento gravato, nel quale si precisa come, "*la dott.ssa AIELLI abbia maturato un'esperienza professionale assolutamente ampia e significativa, sia sotto il profilo della durata (circa ventotto anni) che dell'importanza*".

Ed invero, come evidenziato nella delibera, l'esperienza professionale della controinteressata, trascorso dapprima nelle funzioni giuslavoristiche di merito e di seguito nel settore penale, ove ha trattato procedimenti complessi, sia negli uffici di merito (ove ha mostrato assoluta capacità e versatilità, svolgendo le funzioni di GIP/GUP, di giudice dibattimentale, di giudice del Tribunale del riesame e delle misure di prevenzione, di Presidente dei collegi) che quale giudice di legittimità, evidenziano non solo la sua "*solida preparazione giuridica*", ma altresì la "*significativa esperienza nelle materie trattate*" che la stessa può vantare in quanto "*accresciuta dalla particolare dedizione allo studio e dal costante aggiornamento professionale, di cui ha dato prova nei provvedimenti redatti, connotati da chiarezza espositiva, completezza nell'esame delle prove e di ogni questione prospettata dalle parti, padronanza degli istituti giuridici di volta in volta affrontati*".

L'elevato *standard* qualitativo dell'esperienza professionale della controinteressata è stato dalla delibera gravata considerato in relazione sia all'attività giudiziaria svolta nel merito, sia altresì in relazione a quella profusa in sede di legittimità ove, sulla scorta del

parere attitudinale espresso dal Consiglio direttivo della Corte di Cassazione si dà atto, anche in virtù degli elementi conoscitivi e valutativi forniti dal Presidente titolare della Seconda sezione penale, e condivisi dal Primo Presidente, che la dott.ssa Aielli *“si è sempre distinta per l’accurato e approfondito studio dei ricorsi, per l’ottima qualità delle sentenze depositate sempre nei termini, per la costante disponibilità alle esigenze della sezione”*.

Nello svolgimento di tali funzioni la stessa ha, del resto, *“sempre dimostrato, anche per la solida esperienza acquisita negli uffici di merito come presidente del collegio penale, di essere in grado di affrontare con sicurezza questioni giuridiche delicate, manifestando indipendenza di giudizio non disgiunta da apertura alla discussione e all’approfondimento”*. Egualmente, la dott.ssa Aielli è stata apprezzata nelle camere di consiglio *“oltre che per l’ottima preparazione giuridica, anche per la disponibilità al dialogo e l’indole riflessiva e pacata, che le hanno consentito di riscuotere l’unanime stima e considerazione da parte dei colleghi.”*.

Al livello di eccellenza cui è pervenuta la dott.ssa Aielli, viene dato rilievo, dalla delibera gravata, anche in relazione alla qualità dei provvedimenti giudiziari, nelle cui motivazioni *“è stata in grado di esporre le ragioni delle decisioni assunte in camera di consiglio in maniera completa, con un argomentare logico e serrato, privo di inutili divagazioni, con appropriati riferimenti giurisprudenziali.”*.

Quanto infine all’attività svolta, dalla controinteressata, in qualità di magistrato delegato per l’esame preliminare dei ricorsi, nella delibera si dà atto che *“dott.ssa Aielli è stata sempre attenta nell’individuazione delle questioni giuridiche nuove o dei procedimenti da trattare con urgenza, precisa nell’indicazione dei termini di scadenza dei termini di prescrizione e di custodia cautelare, puntuale nell’esame dei numerosi fascicoli esaminati, organizzata nell’affrontare una mole di lavoro considerevole.”*.

La delibera evidenzia, altresì, l’ottimo profilo professionale della dott.ssa Aielli, in relazione sia alle esperienze maturate nel campo scientifico e della formazione, sia in campo ordinamentale.

In relazione alle prime, si evidenzia sia la collaborazione con la casa editrice Giuffrè e l’avvenuta pubblicazione, sulla rivista *“Il penalista”*, di una molteplicità di *“articoli in materia di prescrizione, sulla compatibilità del dolo d’impeto con l’aggravante dell’uso di sevizie e crudeltà, sul tema delle sanzioni sostitutive e in tema di prescrizione e responsabilità”*.

degli enti.”, sia l’attività formativa che la partecipazione a convegni sia, infine, l’attività di formazione (di magistrati ordinari in tirocinio come di tirocinanti).

Sotto questo profilo deve osservarsi come la delibera abbia dato rilievo, oltre alla produzione scientifica della dott.ssa Aielli, anche all’inclinazione allo studio e alla ricerca dalla stessa espressa come emergente *“dai provvedimenti redatti, che dimostrano un’ottima capacità giuridica, una spiccata capacità di individuare le problematiche giuridiche e di risolvere le questioni di diritto, oltre a chiarezza espositiva, rigore logico e sintesi argomentativa”*.

La delibera richiama, al riguardo, la positiva valutazione espressa sul punto dalla Commissione tecnica, prevista dall’art. 12, comma 15, D.Lgs. n. 160/2006, la quale, nell’esprimere, nell’ambito del concorso per la copertura di trentuno posti di consigliere della Corte di Cassazione, il giudizio di idoneità della dott.ssa Aielli rispetto al parametro della *“capacità scientifica e di analisi delle norme”*, ha evidenziato come i titoli giudiziari prodotti dalla controinteressata *“ne rivelassero la capacità di ricostruire ed inquadrare la fattispecie, la capacità di individuare le varie problematiche giuridiche, l’attitudine alla risoluzione delle questioni di diritto mediante l’interpretazione della norma, operata anche alla luce degli orientamenti giurisprudenziali.”*

Tale attitudine allo studio ed all’approfondimento ha trovato ulteriore conferma nell’attività scientifica e formativa svolta dalla controinteressata, nonché ulteriore completamento, nelle significative, e molteplici, esperienze di carattere ordinamentale dalla medesima svolte, aspetti questi in ordine ai quali, secondo quanto precisato dalla delibera, la dott.ssa Aielli ha raggiunto un livello di sicura eccellenza.

Al riguardo giova premettere come, nonostante la medesima materia non sia indicata nel bando, quale aspetto di specifica valutazione ai fini del conferimento dell’incarico in questione, essa tuttavia assume certo rilievo nell’ambito di una valutazione complessiva del vissuto professionale degli aspiranti, trattandosi di materia che certamente caratterizza l’attività professionale del magistrato così delineandone in modo significativo le attitudini.

La sua rilevanza, rispetto alla procedura in esame, appare del resto evidente laddove si tenga conto che, essa, è volta al conferimento dell’incarico di magistrato addetto all’Ufficio Studi, le cui funzioni, secondo quanto in precedenza evidenziato, risultano in tutto e per tutto ‘serventi’ rispetto al funzionamento dell’Organo di governo autonomo della magistratura e alla gestione, da parte di questo, proprio della complessa materia ordinamentale.

La delibera al riguardo evidenzia, in maniera chiara, come, anche sotto questo profilo, l'esperienza della dott.ssa Aielli, sia inevitabilmente destinata a prevalere su quella degli altri aspiranti, avendo la stessa svolto la quasi totalità delle esperienze di governo autonomo della magistratura.

Ella, infatti, ha partecipato, nel periodo 2008-2012, al Consiglio Giudiziario presso la Corte d'Appello di Roma (anche quale componente della Commissione Flussi); ha svolto le funzioni di referente per l'informatica del Tribunale di Latina (nella cui veste ha seguito personalmente l'attuazione del progetto SICIP per il settore penale, partecipando alle riunioni ed evidenziando le peculiarità del servizio con particolare riguardo al delicato profilo della "migrazione dei dati"); ha ricoperto, dal gennaio a dicembre 2015, l'incarico di collaboratore esterno del C.S.M. ai sensi dell'art. 28 del Regolamento di amministrazione e contabilità² (incarico nel cui svolgimento ha collaborato, presso la V Commissione, nella redazione delle motivazioni riguardanti le proposte di nomina di magistrati direttivi e semidirettivi); ha infine composto, a partire dal gennaio del 2019, il Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione.

Si tratta di incarichi i quali, proprio in quanto svolti sempre nell'ambito della articolazioni sia centrali (si veda l'incarico *ex art. 28* del Regolamento di amministrazione e contabilità del C.S.M.) che territoriali (Consiglio Giudiziario e Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione) della funzione di governo autonomo della magistratura, rivelano la conoscenza, da parte della dott.ssa Aielli, della materia ordinamentale ad un livello così elevato da garantirle sicura prevalenza, così come evidenziato in maniera chiara dalla delibera, sulla risalente e parziale esperienza del ricorrente presso il Ministero della Giustizia.

Così infine in relazione al profilo del merito, rispetto al quale la delibera ha sottolineato come la dott.ssa Aielli, sia in possesso dell'elevato *standard* qualitativo richiesto alla luce della "*estrema dedizione al lavoro, la capacità organizzativa e di smaltimento degli affari, l'ottima produttività accompagnata dalla puntualità nel rispetto degli impegni e delle*

² Che di seguito, per una migliore comprensione, si riporta: "*Art. 28 Incarichi. 1. Per l'attuazione dei propri fini istituzionali, il Consiglio può affidare, su proposta del Comitato di presidenza, incarichi di studio e di ricerca ad esperti qualificati, estranei all'ordine giudiziario e al C.S.M., nonché ad enti o istituti di ricerca, pubblici e privati. 2. Il C.S.M. può avvalersi, per periodi determinati, dell'opera o dell'assistenza di esperti in possesso della professionalità o della specializzazione specificamente richiesti in relazione all'attività da svolgere. Può altresì stipulare contratti di collaborazione continuativa, ai sensi e nei limiti di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 14 febbraio 2000, n. 37. 3. Con le stesse modalità di cui al comma 1, il Consiglio può affidare a magistrati o a soggetti anche estranei all'ordine giudiziario incarichi determinati per l'organizzazione e lo svolgimento di incontri e seminari di studio per l'aggiornamento professionale dei magistrati e per il tirocinio degli uditori giudiziari, nonché per le esigenze connesse all'attività delle Commissioni o di altre articolazioni consiliari.* [Omissis].

scadenze, sempre dimostrata nell'espletamento del lavoro giudiziario", attestate dai rapporti e dai pareri presenti nel fascicolo personale del magistrato.

Diversamente da quanto argomentato dal ricorrente, pertanto, la delibera ha svolto un completo ed esaustivo esame dei tratti professionali di tutti gli aspiranti evidenziando, in maniera ampiamente argomentata, i motivi per cui i connotati dell'esperienza professionale della dott.ssa Aielli dovessero considerarsi prevalenti, su quelli degli altri aspiranti, così da renderla, come chiaramente espresso nella motivazione, *"particolarmente idonea, tra gli altri aspiranti, allo svolgimento dell'incarico di magistrato addetto all'Ufficio Studi e Documentazione del Consiglio."*

Il giudizio di prevalenza sugli altri aspiranti risulta, del resto, estremamente specifico e particolareggiato, essendosi evidenziato che *"lo spirito di abnegazione e la disponibilità a farsi carico, con assoluta generosità e talora in condizioni critiche, delle esigenze, anche straordinarie, dell'ufficio (come, in particolare, accaduto nella trattazione del processo denominato "Damasco")"* dimostrati nel tempo dalla dott.ssa Aielli *"appaiono doti particolarmente qualificanti in relazione all'incarico in parola, che riguarda un ufficio caratterizzato da una importante mole di lavoro, in cui è necessario far fronte a richieste improvvise ed imprevedibili, rendendo risposte su quesiti giuridici, spesso complessi, entro termini brevissimi."*

Ed ancora, si è nella delibera osservato come *"Arricchisce il profilo la disponibilità al dialogo e la capacità di confronto con i colleghi - costantemente sottolineata nei pareri in atti - che certamente potrà favorire l'inserimento in un ufficio, quale l'Ufficio Studi e Documentazione del Consiglio, che richiede frequenti scambi tra i suoi componenti e, talora, la collaborazione nello studio e nella stesura di pareri collegiali"*.

Ebbene, dalla semplice lettura dei passaggi sopra richiamati si evince che, contrariamente a quanto apoditticamente asserito nel ricorso in punto di eccesso di potere, la delibera gravata, contiene una chiara e completa enunciazione dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche che hanno giustificato, in relazione alle risultanze dell'istruttoria, la prevalenza accordata alla dott.ssa Aielli rispetto alla rosa degli altri magistrati dichiaratisi disponibili alla copertura dell'incarico, ivi compreso il dott. Di Paola.

Né, in senso contrario, può fondatamente opporsi che la valutazione comparativa debba essere condotta in relazione a tutti gli specifici punti in cui deve articolarsi la valutazione di preferenza espressa dal Consiglio per il candidato prescelto.

In disparte la peculiare connotazione della vicenda *de quo*, deve evidenziarsi come anche in relazione alle procedure di conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi, ove il dato normativo impone una complessa ed articolata valutazione comparativa, la giurisprudenza amministrativa ha chiarito come “*né le fonti primarie né i criteri definiti dal Consiglio Superiore prescrivono che i candidati debbano essere posti a raffronto in modo analitico, con riferimento a ciascuno dei tre parametri prestabiliti (anzianità, attitudine e merito), ben potendo la comparazione risolversi in un giudizio complessivo unitario, frutto della valutazione integrata dei requisiti sopra indicati*” (in termini, C.d.S., sez. VI, 9 gennaio 1996, n. 31; sez. VI, 13 dicembre 1999, n. 1872; T.A.R. Lazio, sez. I, 24 luglio 2007, n. 6890; T.A.R. Lazio, sez. I, 11 febbraio 2009, n. 1369).

Ciò emerge, dal punto di vista testuale, dal corpo della stessa delibera in cui, dopo avere enumerato, in maniera sintetica, tutti i candidati ed i tratti salienti delle loro esperienze professionali, si dà atto di avere esaminato approfonditamente i fascicoli personali degli aspiranti e la documentazione dagli stessi prodotta, prima di pervenire alle determinazioni conclusive.

Ma, soprattutto, l’effettività di tale considerazione emerge nella sostanza, dal tenore delle valutazioni operate, in relazione all’esplicitazione degli elementi di prevalenza rinvenuti nel profilo curriculare della controinteressata, in cui sono selezionati ed indicati gli aspetti della professionalità della medesima ritenuti dal Consiglio decisivi ai fini del conferimento dell’incarico in oggetto.

Tale modalità di procedere è del tutto logica e corrisponde ad un modello di amministrazione maggiormente snello, efficiente e trasparente, ed è conforme alle prescrizioni della giurisprudenza amministrativa, secondo le quali né le fonti primarie né i criteri definiti dal Consiglio Superiore della Magistratura prescrivono che i candidati debbano essere posti a raffronto in modo analitico, con riguardo a ciascuno dei parametri prestabiliti, ovvero ad ognuna delle singole esperienze poste in evidenza dai candidati (cfr., *ex multis*, Cons. St., n. 1003/2007 e n. 2313/2008).

Deve, dunque, ritenersi che la maggiore o minore enfasi rivolta alla illustrazione di dettaglio del profilo professionale sia del tutto irrilevante dal punto di vista della legittimità dell’atto, dovendosi piuttosto porre attenzione al contenuto di merito della comparazione, e cioè alla completezza, trasparenza e ragionevolezza delle valutazioni compiute, non con riferimento generico alla professionalità assoluta dei candidati, ma, come nel caso di specie,

con attenzione specifica alle caratteristiche ed alle peculiarità di specie dell'incarico oggetto di conferimento.

Il motivo.

Parimenti inammissibile oltre che infondato risulta il secondo motivo di censura.

Nell'ambito del predetto motivo il ricorrente osserva come, anche a volersi ipotizzare la sussistenza di una implicita comparazione, tra la posizione della controinteressata e la propria, essa risulterebbe comunque affetta da irragionevolezza, illogicità ed arbitrarietà atteso che, la prevalenza della dott.ssa Aielli, non potrebbe essere affermata, in relazione ad alcuno dei parametri in cui si è articolata la valutazione, attitudinale e di merito, compiuta dall'Organo di governo autonomo della magistratura.

Nell'ambito del presente motivo di censura, il ricorrente, in sostanza, evidenzia come la prevalenza della dott.ssa Aielli non possa essere fondata, con riferimento, sia all'esperienza professionale svolta da quest'ultima, che alla qualità dell'attività giudiziaria dalla medesima profusa nell'arco della carriera, sia in relazione al requisito attitudinale della "*inclinazione allo studio e alla ricerca*" (pure ritenuto dal ricorrente "*essenziale, logicamente, per l'espletamento di una attività in un Ufficio denominato, appunto, "Ufficio Studi"*"), sia infine in relazione alle pubblicazioni "*scientificamente apprezzabili*" di cui la stessa si è resa autrice.

Orbene, si è già evidenziato in precedenza, la sostanziale inammissibilità di tale censura risultando preclusi, al Giudice amministrativo, il riesame delle valutazioni effettuate dall'Amministrazione, ove l'apprezzamento, come nel caso di specie, consegua ad un *iter* logico ancorato ad elementi di giudizio correttamente assunti nella loro consistenza obiettiva.

Sulla scorta di siffatte premesse, che delimitano in modo insuperabile l'ambito del controllo giurisdizionale, deve dunque ritenersi che le censure specifiche sollevate dal ricorrente siano certamente inammissibili in quanto impingono nel merito della valutazione e, quindi, nella conseguente scelta discrezionale compiuta dal C.S.M.

Ma vi è di più, esse si appalesano, infatti, totalmente destituite di fondamento.

Il ricorrente, si sofferma in maniera specifica sul requisito attitudinale rappresentato dalla "*inclinazione allo studio e alla ricerca*" evidenziando come lo stesso sia presente, al più alto livello, nel proprio *curriculum* professionale, alla luce, non solo, della qualità degli "*atti e provvedimenti*" dallo stesso redatti, ma altresì dalle "*pubblicazioni di studi e ricerche*

scientificamente apprezzabili” ed osserva come tale requisito risulterebbe, viceversa, fare “*difetto nel curriculum in possesso della dott.ssa Aielli*”.

Orbene al riguardo deve osservarsi come la delibera, secondo quanto già evidenziato, nel dare rilievo ai profili di eccellenza dell’esperienza professionale della controinteressata, ha esplicitato, in maniera dettagliata e specifica, i motivi per i quali la stessa è stata preferita in virtù della “*solida preparazione giuridica*”, dell’“*ottima qualità delle sentenze depositate*” e dei provvedimenti redatti “*connotati da chiarezza espositiva, completezza nell’esame delle prove e di ogni questione prospettata dalle parti*”, della “*padronanza degli istituti giuridici di volta in volta affrontati*”, della “*costante disponibilità alle esigenze della sezione*”.

La delibera ha inoltre chiarito, in maniera esaustiva, la rilevanza del *curriculum* della controinteressata anche in relazione alle sue esperienze maturate in campo scientifico ed a quelle acquisite in tema di formazione e in materia ordinamentale.

A fronte di una maggiore pregnanza, nel complesso, dell’esperienza professionale della dott.ssa Aielli, rispetto a quella degli altri aspiranti e dunque del dott. Di Paola, il rammentato profilo di censura, anch’esso volto a dimostrare una sostanziale preminenza del *curriculum* del ricorrente rispetto a quello della controinteressata, appare una volta di più non solo inammissibile, ma anche infondato in relazione ai plurimi profili di eccellenza osservati dalla delibera nel percorso professionale della dott.ssa Aielli.

Ma vi è di più.

Può certamente convenirsi con il ricorrente che il bando, nell’imporre una verifica, sul piano attitudinale, dell’inclinazione allo studio ed alla ricerca dell’aspirante ponga, sullo stesso piano, quali elementi da cui poter desumere la predetta inclinazione, sia gli atti ed i provvedimenti del magistrato, “*che evidenzino impegno ricostruttivo e metodologico su questioni di fatto e di diritto particolarmente complesse*”, sia le “*pubblicazioni di studi e ricerche scientificamente apprezzabili*”.

L’argomentazione del ricorrente appare tuttavia non condivisibile nella misura in cui, partendo da tale premessa, intende condurre il giudice amministrativo ad effettuare una valutazione di merito del proprio *curriculum* professionale e di quello della controinteressata, al fine di affermare, diversamente da quanto argomentato nella delibera, la prevalenza del primo sul secondo.

Tale argomentazione oltre ad essere inammissibile è altresì infondata.

Se è vero, infatti, che l'inclinazione allo studio ed alla ricerca, risultano certamente significativi, nell'ambito della valutazione attitudinale della aspirante alle funzioni di componente dell'Ufficio Studi, è altrettanto vero che la dott.ssa Aielli, come efficacemente argomentato dalla delibera impugnata, ha dimostrato la ricorrenza del predetto requisito in maniera certamente più completa di quanto evincibile dal percorso professionale del ricorrente.

Al riguardo deve innanzi tutto osservarsi come la dott.ssa Aielli abbia svolto, per una pluralità di anni, la propria attività giudiziaria quale consigliere presso la Corte di cassazione, componendo, stabilmente, un collegio della Seconda Sezione penale (essendo stata assegnata anche all'Ufficio Esame Preliminare dei ricorsi della medesima Sezione) ed essendo coassegnata anche alla Settima Sezione penale di cui pure ha composto, stabilmente, i collegi.

Nella delibera si evidenzia, al fine di caratterizzare l'attività espletata dalla controinteressata in seno alla Suprema Corte: che *“molte delle sentenze redatte dalla dott.ssa Aielli come consigliere della Corte di cassazione (al momento del deposito dell'autorelazione 62) sono state oggetto di massimazione”*; che secondo quanto attestato dalla relazione attitudinale, sia del Presidente titolare della Seconda Sezione Penale della Suprema Corte che del Primo Presidente, l'attività della dott.ssa Aielli *“si è sempre distinta per l'accurato e approfondito studio dei ricorsi, per l'ottima qualità delle sentenza depositate sempre nei termini”* e che *“nella motivazione delle sentenze è stata in grado di esporre le ragioni delle decisioni assunte in camera di consiglio in maniera completa, con argomentare logico e serrato, privo di inutili divagazioni, con appropriati riferimenti giurisprudenziali”*.

Tali elementi dimostrano come la partecipazione alla funzione nomofilattica della Suprema Corte, svolta dalla dott.ssa Aielli a partire dal 2015, si sia connotata per l'elevata qualità dell'apporto fornito, alla predetta funzione, dalla controinteressata.

Tale circostanza, appare giustamente valorizzata dalla delibera gravata, anche in relazione al profilo attitudinale relativo alla *“inclinazione allo studio ed alla ricerca”*.

Sul punto deve osservarsi come a norma dell'art. 12, comma 13 del D.Lgs. n.160 del 5 aprile 2006, per il conferimento delle funzioni di legittimità (di cui all'art. 10, comma 6 del medesimo decreto legislativo), oltre al requisito di anzianità previsto al comma 5° dello stesso articolo 12 (corrispondente alla quarta valutazione di professionalità) è necessario valutare anche la *“capacità scientifica e di analisi delle norme”*.

La valutazione in questione deve essere compiuta *“da parte di una apposita commissione nominata dal Consiglio Superiore della Magistratura”* e composta da cinque membri di cui, tre scelti tra magistrati, che hanno conseguito almeno la quarta valutazione di professionalità, e che esercitano, o hanno esercitato, funzioni di legittimità per almeno due anni, un professore universitario ordinario (designato dal C.U.N.) ed un avvocato abilitato al patrocinio innanzi alle magistrature superiori (designato dal C.N.F.).

La dott.ssa Aielli, come evidenziato dalla delibera, al momento del conferimento delle predette funzioni è stata giudicata idonea, essendosi in tale frangente rilevato come *“i titoli giudiziari prodotti dal magistrato ne rivelassero la capacità di ricostruire ed inquadrare la fattispecie, la capacità di individuare le varie problematiche giuridiche, l’attitudine alla risoluzione delle questioni di diritto mediante l’interpretazione della norma, operata anche alla luce degli ordinamenti giurisprudenziali”*.

Orbene, l’avvenuto conferimento alla dott.ssa Aielli delle funzioni di legittimità, e lo svolgimento da parte della medesima, da ormai cinque anni, delle predette funzioni ad un significativo livello qualitativo, devono ritenersi, secondo quanto condivisibilmente ritenuto nella delibera, chiara dimostrazione del possesso del predetto requisito attitudinale da parte della controinteressata.

Tale esperienza, evidentemente, deve ritenersi prevalente anche rispetto all’attività svolta dal ricorrente presso la Suprema Corte, quale magistrato addetto all’Ufficio del Massimario e del Ruolo della Suprema Corte, dal settembre 2014, avendo in tale funzione lo stesso contribuito, solo in maniera saltuaria (componendo per breve periodo, in virtù di applicazione dall’aprile 2017 al maggio 2018, la Sottosezione Sesta Lavoro della Suprema Corte e dal settembre 2019, dunque per poco più di un mese al momento della pubblicazione del bando, la Sezione Tributaria) e indiretta (svolgendo appunto le funzioni quale componente dell’Ufficio del Massimario e del ruolo della Suprema Corte) alla funzione nomofilattica del giudice di legittimità.

Sotto questo profilo, giova innanzi tutto rilevare come la funzione svolta dal ricorrente, in qualità di magistrato di Tribunale, presso l’Ufficio del Massimario e del Ruolo della Suprema Corte deve ritenersi, proprio in un’ottica di valutazione comparativa con l’esperienza della dott.ssa Aielli, rispetto a questa, certamente subvalente.

Lo stesso giudice amministrativo, anche recentemente, ha avuto modo di evidenziare al riguardo *“il primario rilievo delle funzioni di legittimità (e particolarmente se svolte al*

livello delle Sezioni Unite), nel cui ambito non rientra l'Ufficio del Massimario", ufficio il quale, sempre secondo il medesimo giudice, rispetto alle funzioni di legittimità "ha comunque solo una funzione strumentale di studio e informazione, dunque accessoria" (v. Consiglio di Stato, n.4584/20 del 15 luglio 2020).

Ciò a maggior ragione laddove si tenga conto che, il pluriennale esercizio delle funzioni di legittimità da parte della controinteressata, oltre a confermare il possesso da parte della stessa del già ricordato requisito attitudinale, attribuisce all'esperienza professionale della medesima una pregnanza maggiore proprio con riferimento all'incarico oggetto di conferimento.

Si è già evidenziato al riguardo come l'attività propria del componente dell'Ufficio Studi, ben lungi dall'esaurirsi in un mero approfondimento teorico delle questioni sottoposte, presuppone viceversa un bagaglio di competenze che non può riduttivamente essere delimitato dal mero possesso di un'adeguata formazione nelle materie ordinarie, del diritto amministrativo e pubblico.

La conoscenza delle predette materie, infatti, non può essere disgiunta da una conoscenza diretta delle modalità di funzionamento degli uffici, nonché della capacità di valutare le connessioni sussistenti tra le questioni organizzative e il concreto esercizio dell'attività giurisdizionale, l'impatto ordinamentale e sull'efficienza degli uffici giudiziari delle riforme legislative che riguardano il settore giustizia, l'idoneità delle soluzioni adottate a garantire alla magistratura un assetto che assommi efficienza della funzione e rispetto delle sue prerogative costituzionali, la cui tutela costituisce il *proprium* delle funzioni consiliari.

La duplice esperienza nell'autogoverno locale della dott.ssa Aielli e l'esperienza dalla medesima maturata nel protratto esercizio delle funzioni giurisdizionali, sia di merito che di legittimità, le ha consentito, sotto il profilo attitudinale, di maturare una vasta esperienza circa le nomine dei dirigenti giudiziari, la progressione in carriera dei magistrati, l'organizzazione degli uffici giudiziari mediante l'esercizio del potere tabellare dei dirigenti, le piante organiche, l'applicazione ed i trasferimenti dei magistrati, etc.

Tale esperienza, concernente gli uffici di merito come quelli di legittimità, le ha dunque consentito di approfondire proprio quegli aspetti che, successivamente, sotto forma di quesito, sono sottoposti all'attenzione dell'Ufficio Studi in occasione delle istruttorie svolte dalle competenti Commissioni consiliari del C.S.M.

È nella consapevolezza di tale contesto che assume dunque pregnanza la valorizzazione della più completa esperienza professionale della ricorrente e la sua competenza in materia ordinamentale che, ovviamente, per svolgere proficuamente il compito di analisi o soluzione dei problemi su richiesta delle Commissioni, presuppone, una piena conoscenza di come l'ordinamento giudiziario sia attuato dagli uffici giudiziari, dai consigli giudiziari (e Consiglio Direttivo) e dal Consiglio Superiore.

Sotto questo profilo, l'esperienza professionale della controinteressata, caratterizzata non solo dalla maggiore anzianità, ma soprattutto dalla diversità delle funzioni svolte, ivi comprese, quelle di legittimità e, nell'esercizio delle medesime, dall'approfondimento, mediante le esperienze svolte quale componente sia del Consiglio Giudiziario che del Consiglio Direttivo, della complessa materia ordinamentale e dei suoi risvolti sulla diuturna attività giudiziaria dei diversi uffici, certamente deve ritenersi prevalente rispetto a quella svolta dal ricorrente.

A fronte della sicura pregnanza del predetto elemento, deve altresì osservarsi che, come efficacemente evidenziato dalla delibera impugnata, anche in relazione al secondo elemento, da cui desumere il possesso del predetto requisito, ovvero le pubblicazioni di studi e ricerche scientificamente apprezzabili, la dott.ssa Aielli, diversamente da quanto erroneamente rilevato dal ricorrente, possiede una significativa produzione scientifica la quale, pur non raggiungendo, dal punto di vista quantitativo, il livello numerico vantato dal dott. Di Paola, tuttavia è stata correttamente valorizzata dalla delibera gravata quale significativa espressione della sua inclinazione allo studio ed alla ricerca.

Né infine, può sostenersi che la copiosa documentazione scientifica riferibile al ricorrente non sia stata adeguatamente considerata dalla delibera gravata.

Quest'ultima, nel mettere in risalto gli elementi pregnanti dell'esperienza professionale del dott. Di Paola, ha richiamato tutte le esperienze "*scientifiche e didattiche*" dallo stesso svolte, avendo piuttosto il Consiglio Superiore, nell'ambito della discrezionalità allo stesso riconosciuto nella procedura in oggetto, ed in un'ottica di valutazione dei requisiti del bando sulla base della funzione in concreto da svolgersi da parte del componente dell'Ufficio Studi, ritenuto che, dal complesso degli elementi rilevanti riguardo al predetto requisito, il profilo della dott.ssa Aielli dovesse ritenersi comunque prevalente.

III motivo

Parimenti infondato risulta il terzo motivo di impugnazione, nell'ambito del quale il ricorrente evidenzia che, dalla discussione svolta in occasione della seduta plenaria, sia emersa la volontà di fondare la scelta di prevalenza della dott.ssa Aielli sul presupposto della sua conoscenza dell'ordinamento giudiziario.

Osserva al riguardo come, da un lato, la delibera non contenga *“alcun passaggio logico giuridico idoneo a suffragare l'apodittica affermazione di prevalenza del requisito stesso in favore della controinteressata”*, dall'altro, tale aspetto, non sia stato individuato esplicitamente nel bando *“quale requisito sulla cui base verificare la valutazione delle attitudini”*.

Al riguardo, deve innanzi tutto osservarsi come il bando prevede che, ai fini del conferimento, oltre al conseguimento della seconda valutazione di professionalità, risulti centrale la valutazione sia delle attitudini che del merito del candidato.

In relazione alle attitudini, inoltre, il bando chiarisce che le stesse devono essere *“verificate principalmente in relazione all'ampiezza dell'esperienza professionale nonché all'inclinazione allo studio e alla ricerca”*.

Orbene è evidente che il richiamo all'esperienza professionale del magistrato, quale strumento di verifica delle sue attitudini, rende certamente valorizzabile anche l'attività svolta dalla dott.ssa Aielli in conseguenza della sua partecipazione alle articolazioni sia centrali che territoriali della funzione di governo autonomo della magistratura, trattandosi di attività certamente rientranti nel novero delle esperienze professionali del magistrato.

Appare significativo richiamare, al riguardo, la previsione contenuta nell'art. 212 della recente circolare sulle Tabelle per gli uffici giudiziari giudicanti per il triennio 2020-2022, laddove è stabilito che il componente (non di diritto) del Consiglio Giudiziario o del Consiglio Direttivo usufruisce, durante il periodo in cui svolge il proprio mandato consiliare, di una percentuale di esonero dalla propria ordinaria attività giurisdizionale.

La previsione della possibilità di siffatto esonero costituisce, infatti, conferma del fatto che, le predette funzioni, assommandosi alla diuturna attività giurisdizionale, fanno certamente parte dell'esperienza professionale del magistrato tanto da concorrere, qualitativamente e quantitativamente, alla sua attività professionale.

Orbene la delibera, del tutto correttamente ha, pertanto, dato rilievo all'eccellenza del livello raggiunto al riguardo dalla dott.ssa Aielli.

Si è già osservato come, la predetta materia, ancorché non espressamente indicata nel bando, assuma tuttavia, in quanto espressione della professionalità del magistrato, sicuro rilievo nell'ambito di una valutazione complessiva del vissuto professionale degli aspiranti.

Tale rilevanza deve essere affermata a maggior ragione nel caso di specie, trattandosi di procedura volta al conferimento dell'incarico di magistrato addetto all'Ufficio Studi le cui funzioni, secondo quanto in precedenza osservato, risultano in tutto e per tutto 'ausiliarie' rispetto al funzionamento dell'Organo di governo autonomo della magistratura e alla gestione, da parte di questo, proprio della complessa materia ordinamentale.

La delibera al riguardo precisa, in maniera chiara, come, anche sotto questo profilo, l'esperienza della dott.ssa Aielli sia inevitabilmente destinata a prevalere su quella degli altri aspiranti, avendo la stessa svolto la quasi totalità delle esperienze di governo autonomo della magistratura.

Ella, infatti, ha partecipato, nel periodo 2008-2012 al Consiglio Giudiziario presso la Corte d'Appello di Roma (anche come componente della Commissione Flussi); ha svolto le funzioni di referente per l'informatica del Tribunale di Latina (nella cui veste ha seguito personalmente l'attuazione del progetto SICIP per il settore penale, partecipando alle riunioni ed evidenziando le peculiarità del servizio con particolare riguardo al delicato profilo della "migrazione dei dati"); ha ricoperto, dal gennaio a dicembre 2015, l'incarico di collaboratore esterno del C.S.M. ai sensi dell'art. 28 del regolamento di amministrazione e contabilità (incarico nel cui svolgimento ha collaborato, presso la V Commissione, nella redazione delle motivazioni riguardanti le proposte di nomina di magistrati direttivi e semidirettivi); ha infine composto, a partire dal gennaio del 2019, il Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione.

Si tratta di incarichi i quali, proprio in quanto svolti nell'ambito delle articolazioni sia centrali (si veda l'incarico *ex art.* 28 del Regolamento di amministrazione e contabilità del C.S.M.) che territoriali (Consiglio Giudiziario e Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione) della funzione di governo autonomo della magistratura, evidenziano un'ampia conoscenza, da parte della dott.ssa Aielli, della materia ordinamentale di natura specifica e calibrata sulle problematiche applicative emerse nella concreta pratica organizzativa degli uffici, sia di merito che di legittimità, laddove l'approfondimento delle questioni ordinamentali da parte del ricorrente, nel corso dell'esperienza svolta presso il Ministero della Giustizia, ha una dimensione puramente teorica ed avulsa dalla concreto svolgimento delle

funzioni di autogoverno rimesse ai Consigli giudiziari e al Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione.

In ragione di questi elementi è tutt'altro che irragionevole e arbitrario il giudizio di maggiore idoneità espresso dal *Plenum* in favore della dott.ssa Aielli.

Ed invero, le attività proprie dell'Ufficio Studi sono di diretto ausilio alle Commissioni e all'Assemblea Plenaria nella soluzione delle molteplici questioni ordinamentali che attengono alla concreta operatività degli uffici e che sono implicate dagli interventi normativi riguardanti il settore della giustizia civile e penale.

Ne consegue che, per operare la scelta del candidato più idoneo, la pregressa esperienza maturata nell'attività di autogoverno costituisce un requisito assolutamente pregnante, se non indefettibile, e certamente idoneo a giustificare la prevalenza del candidato che sia in possesso di tale esperienza rispetto a chi ne sia privo.

È opportuno al riguardo ribadire che l'esperienza ordinamentale maturata dal ricorrente presso il Ministero della Giustizia dal 2000 al 2006, non presenti quegli aspetti di complessità e completezza che invece sono presenti nell'esperienza ordinamentale della controinteressata.

Né in senso contrario può assumere rilievo dirimente la circostanza che, nel corso del predetto periodo, il ricorrente si sia occupato *“lungamente e quotidianamente di ordinamento giudiziario nel periodo di fuori ruolo presso il Gabinetto e l'ufficio legislativo del Ministero, affrontandone problematiche centrali e assai spinose”* ovvero, ancora, che la sua conoscenza del diritto del lavoro lo renderebbe più idoneo della controinteressata nell'affrontare la materia dell'ordinamento giudiziario, il quale *“altro non è che un “diritto del lavoro speciale” peraltro circoscritto, ispirato alle regole e principi del diritto del lavoro “comune”*”.

Sotto il primo profilo, deve osservarsi come il ricorrente, a fronte dell'affermazione di aver trattato la materia ordinamentale durante la sua esperienza ministeriale tuttavia abbia mancato di indicare, in maniera specifica, il tipo di questioni in concreto affrontate.

Ebbene a fronte della genericità delle allegazioni del ricorrente sul punto, deve viceversa evidenziarsi come la dott.ssa Aielli abbia, mediante lo svolgimento delle sue funzioni quale componente del Consiglio Giudiziario di Roma e del Consiglio Direttivo presso la Corte di Cassazione, affrontate tutte le questioni variamente sottese alla funzione di governo autonomo della magistratura.

Sul punto appare significativo rammentare le competenze dei Consiglio Giudiziari così come elencate nell'ambito dell'art. 15 del D.Lgs. n. 25 del 27 gennaio 2006 (*Istituzione del Consiglio direttivo della Corte di cassazione e nuova disciplina dei consigli giudiziari, a norma dell'art.1, comma 1, lettera c), della legge 25 luglio 2005, n.150*), laddove si evidenzia che: *“1. I consigli giudiziari esercitano le seguenti competenze: a) formulano il parere sulle tabelle degli uffici giudicanti e sulle tabelle infradistrettuali di cui all'articolo 7-bis del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nonché sui criteri per l'assegnazione degli affari e la sostituzione dei giudici impediti di cui all'articolo 7-ter, commi 1 e 2, del medesimo regio decreto, proposti dai capi degli uffici giudiziari, verificando il rispetto dei criteri generali direttamente indicati dal citato regio decreto numero 12 del 1941 e dalla legge 25 luglio 2005, n. 150; b) formulano i pareri per la valutazione di professionalità dei magistrati ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, e successive modificazioni; [lettera c) abrogata dalla Legge 30 luglio 2007, n.111]; d) esercitano la vigilanza sull'andamento degli uffici giudiziari del distretto. Il consiglio giudiziario, che nell'esercizio della vigilanza rileva l'esistenza di disfunzioni nell'andamento di un ufficio, le segnala al Ministro della giustizia; e) formulano pareri e proposte sull'organizzazione e il funzionamento degli uffici del giudice di pace del distretto; [lettera f) abrogata dalla Legge 30 Luglio 2007, n.111]; g) formulano pareri, anche su richiesta del Consiglio superiore della magistratura, in ordine alla adozione, da parte del medesimo Consiglio, dei provvedimenti inerenti a collocamenti a riposo, dimissioni, decadenze dall'impiego, concessioni di titoli onorifici e riammissioni in magistratura dei magistrati in servizio presso gli uffici giudiziari del distretto o già in servizio presso tali uffici al momento della cessazione dal servizio medesimo; h) formulano pareri, su richiesta del Consiglio superiore della magistratura, su materie attinenti alle competenze ad essi attribuite; i) possono formulare proposte al comitato direttivo della Scuola superiore della magistratura in materia di programmazione della attività didattica della Scuola.*

2. Il consiglio giudiziario costituito presso la corte di appello esercita le proprie competenze anche in relazione alle eventuali sezioni distaccate della Corte.”.

Pressoché analogamente l'art. 7 del D.Lgs. n. 25 del 2006 elenca le competenze del Consiglio Direttivo della Corte di cassazione.

Siffatte competenze, che delineano la centralità, per la funzione di governo autonomo della magistratura, delle articolazioni territoriali rappresentate sia dai Consigli Giudiziari sia

del Consiglio Direttivo della Corte di cassazione, dimostrano come la dott.ssa Aielli, nel partecipare ad entrambi i predetti organi abbia potuto certamente acquisire una vasta e complessa esperienza ordinamentale affrontando, quasi completamente, le medesime materie oggetto della cognizione, a livello centrale, da parte del Consiglio Superiore della Magistratura, in tal modo acquisendo una esperienza professionale che proprio in virtù di tale completezza, è stata correttamente valorizzata come strumentale all'incarico da conferire.

Sotto il secondo profilo, relativo alla conoscenza del diritto del lavoro da parte del ricorrente e la qualificabilità della materia ordinamentale come *“un “diritto del lavoro speciale” peraltro circoscritto, ispirato alle regole e principi del diritto del lavoro “comune”*”, appare evidente l'eccentricità di quest'ultimo argomento.

Tale eccentricità risulta addirittura palese ove si consideri l'impossibilità di assimilare alla materia del lavoro, la complessità delle attività che si riconnettono alla funzione di governo autonomo attribuita al Consiglio Superiore della Magistratura, in relazione a tutti gli aspetti della vita professionale del magistrato, all'assetto organizzativo degli uffici giudiziari, all'organizzazione dell'attività giurisdizionale, agli interventi più generali a tutela della autonomia e indipendenza della magistratura.

Né, infine, appare fondato, al fine di argomentare l'illegittimità della delibera gravata, richiamare il tenore della discussione svolta in sede di approvazione della delibera.

Secondo l'avviso della giurisprudenza consolidata del giudice amministrativo *“L'art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241 prevede che ogni provvedimento amministrativo, ad eccezione degli atti normativi e degli atti amministrativi generali, deve essere motivato e che la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria. La finalità dell'obbligo di motivazione è di assicurare, con la piena comprensione della scelta operata, la trasparenza dell'azione amministrativa e il sindacato sulla legittimità e sulla correttezza del modo con cui la funzione è stata in concreto svolta. Quando viene in rilievo l'atto di un organo collegiale, per quanto la deliberazione esprima essenzialmente il giudizio e la volontà della maggioranza dei componenti, è utile a identificare il percorso logico seguito dall'organo anche l'insieme delle opinioni espresse nel dibattito dai singoli suoi componenti, eventualmente anche di avviso contrario a quello poi prevalso.”* (v. *ex multis* Consiglio di Stato sez. VI, 15/10/2013, n. 5008).

Anche recentemente la giurisprudenza amministrativa ha evidenziato come *“L’obbligo di motivazione dei provvedimenti amministrativi è inteso secondo una concezione sostanziale/funzionale, nel senso che esso è da intendersi rispettato quando l’atto reca l’esternazione del percorso logico-giuridico seguito dall’amministrazione per giungere alla decisione adottata e il destinatario è in grado di comprendere le ragioni di quest’ultimo e, conseguentemente, di utilmente accedere alla tutela giurisdizionale, in conformità ai principi di cui agli artt. 24 e 113 della Costituzione.”* (v. T.A.R. Venezia, (Veneto) sez. II, 05/03/2020, n. 228).

Orbene se l’esternazione del percorso logico giuridico seguito dall’amministrazione per giungere alla decisione adottata costituisce lo strumento per consentire al destinatario di comprendere le ragioni del provvedimento e dunque accedere alla tutela giurisdizionale, è allora evidente che il *“difetto di motivazione di un provvedimento amministrativo deve essere contestualizzato facendo riferimento all’atto in concreto impugnato in sede giudiziaria, attraverso l’esame della motivazione della sentenza in relazione dell’impianto motivazionale dell’impugnato provvedimento ed alle censure in concreto formulate dalla parte ricorrente.”* (v. Consiglio di Stato, sez. IV, 02/03/2020, n. 1489).

IV motivo

Parimenti infondato, risulta, altresì il quarto motivo di impugnazione, nell’ambito del quale il ricorrente si duole dell’illegittimità della delibera nella parte in cui si attribuisce rilievo, ai fini del conferimento dell’incarico, alla circostanza che, non avendo mai svolto, la dott.ssa Aielli, attività fuori ruolo, ella potrà assicurare l’espletamento dell’incarico conferito per il periodo massimo, di sei anni, previsto ai sensi dell’art. 109 della Circolare n. 13778 del 24 luglio 2014 e succ. modif. e ciò a differenza di altri candidati, i quali hanno già trascorso lunghi periodi lontani dalla giurisdizione, così da avere *“consumato larga parte del decennio massimo consentito dalla Legge 190/2012”*.

Evidenzia al riguardo il ricorrente che l’attività in fuori ruolo svolta presso il Ministero della Giustizia, non potrebbe comunque assumere alcuna valenza preclusiva e ciò in quanto, ai sensi dell’art. 1, comma 68 della Legge n. 190 del 6 novembre 2012, il collocamento in fuori ruolo *“non può comunque determinare alcun pregiudizio con il riferimento alla posizione rivestita nei ruolo di appartenenza”*.

Tale esperienza in fuori ruolo, inoltre, non potrebbe comunque ritenersi ostativa rispetto ad una *“prognosi”* di durata dell’incarico presso il C.S.M. per il periodo massimo di sei anni e ciò in quanto la già citata Circolare 13778 del 2014, all’art. 108, comma 2, stabilisce che, per gli incarichi presso il C.S.M., *“il termine decennale decorre dal 28 novembre 2012”*.

Secondo il ricorrente, pertanto, in relazione ai predetti incarichi, il periodo di fuori ruolo svolto in data antecedente al 28 novembre 2012 si dovrebbe considerare azzerato *“e non si cumula con quello svolto successivamente, in ossequio ad un principio di “irretroattività temperata” idoneo a tutelare l’“affidamento incolpevole” di determinati colleghi portatori, all’epoca, di una professionalità ed esperienza indispensabili per il funzionamento dei suddetti Organi”*.

Orbene deve innanzi tutto osservarsi come il giudizio di prevalenza accordata alla dott.ssa Aielli rispetto, tra gli altri, al ricorrente, risulta dalla delibera in questione argomentato in maniera chiara alla luce della pregnanza dei profili, sia attitudinali che di merito, rinvenibili nel percorso professionale della medesima.

La marginalità, rispetto alla prevalenza in tal modo accordata alla dott.ssa Aielli, del dato concernente la durata delle funzioni fuori ruolo svolte in precedenza, tra gli altri, anche dal ricorrente, emerge, in maniera evidente, dal tessuto motivazionale della delibera gravata, nella quale la prevalenza della controinteressata risulta affermata in virtù della preminenza di quest’ultima in relazione ai criteri sia attitudinali che di merito menzionati nel bando.

Ciò premesso, deve osservarsi come la delibera, ad ulteriore riprova dell’effettiva valutazione comparativa svolta tra la posizione della candidata prescelta e quella degli altri aspiranti, ivi compreso il ricorrente, abbia effettivamente valorizzato la circostanza che la dott.ssa Aielli, non avendo mai svolto in precedenza periodi in fuori ruolo, può *“assicurare, rispetto ad altri candidati - pur qualificati, e che tuttavia hanno già trascorso lunghi periodi lontano dalla giurisdizione, si da aver consumato larga parte del decennio massimo consentito dalla Legge 190/2012 - l’espletamento dell’incarico per il periodo massimo previsto (sei anni, ai sensi dell’art. 109 della circolare 13778 del 24 luglio 2014 e succ. mod.)”*.

L’art. 109, comma 1° della già citata circolare n. 13778 del 2014 in tema di destinazione dei magistrati a funzioni diverse da quelle giudiziarie, prevede infatti

espressamente, come l'incarico di magistrato addetto all'Ufficio Studi del C.S.M. possa avere una *“durata massima non superiore a sei anni”*.

Del tutto correttamente, pertanto, la delibera, pur nella marginalità del predetto aspetto, ha inteso attribuire rilievo anche al predetto ulteriore profilo e ciò alla luce dell'evidente interesse consiliare a che, le delicate funzioni in questione, siano conferite ad un magistrato che, almeno in astratto, sia in grado di assicurare, per la durata massima, lo svolgimento delle medesime.

Tale considerazione appare del resto, diversamente da quanto opinato dal ricorrente, correttamente argomentata alla stregua del dettato normativo, sia primario, che secondario.

Sotto il primo aspetto, può osservarsi come la disciplina primaria sia rinvenibile nell'art. 1, commi dal 66 al 71, della legge n. 190 del 6 novembre 2012, cd. Legge Severino (entrata in vigore il 28 novembre 2012).

La predetta disposizione, al comma 66, ha innanzi tutto previsto che: *“Tutti gli incarichi presso istituzioni, organi ed enti pubblici, nazionali ed internazionali attribuiti in posizioni apicali o semiapicali, compresi quelli, comunque denominati, negli uffici di diretta collaborazione, ivi inclusi quelli di consulente giuridico, nonché quelli di componente degli organismi indipendenti di valutazione, a magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, avvocati e procuratori dello Stato, devono essere svolti con contestuale collocamento in posizione di fuori ruolo, che deve permanere per tutta la durata dell'incarico. E' escluso il ricorso all'istituto dell'aspettativa. Gli incarichi in corso alla data di entrata in vigore della presente legge cessano di diritto se nei centottanta giorni successivi non viene adottato il provvedimento di collocamento in posizione di fuori ruolo”*.

Il successivo comma 68 prevede che, *“Salvo quanto previsto dal comma 69, i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, gli avvocati e procuratori dello Stato non possono essere collocati in posizione di fuori ruolo per un tempo che, nell'arco del loro servizio, superi complessivamente dieci anni, anche continuativi. Il predetto collocamento non può comunque determinare alcun pregiudizio con riferimento alla posizione rivestita nei ruoli di appartenenza”*.

La disposizione in commento, prevede dunque che il termine di dieci anni, quale limite massimo di durata del periodo di collocamento in fuori ruolo del magistrato ordinario, debba essere computato in riferimento all'intero *“arco del loro servizio”* e dunque anche con

riferimento ad eventuali esperienze in fuori ruolo svolte, come nel caso del ricorrente, in epoca precedente all'entrata in vigore della cd. Legge Severino.

Le uniche eccezioni a siffatta regola di computo sono disciplinate, innanzi tutto, nell'ambito del successivo comma 70, laddove si prevede che *“le disposizioni di cui ai commi da 66 a 72 non si applicano ai membri di Governo, alle cariche elettive, anche presso gli organi di autogoverno, e ai componenti delle Corti internazionali comunque denominate”*.

I commi 71 e 72 contengono, infine, la disciplina intertemporale e stabiliscono rispettivamente che *“Per gli incarichi previsti dal comma 4 dell'articolo 1-bis del decreto-legge 16 settembre 2008, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 novembre 2008, n. 181, anche se conferiti successivamente all'entrata in vigore della presente legge, il termine di cui al comma 68 decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge”*, e che *“i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, nonché gli avvocati e procuratori dello Stato che, alla data di entrata in vigore della presente legge, hanno già maturato o che, successivamente a tale data, maturino il periodo massimo di collocamento in posizione di fuori ruolo, di cui al comma 68, si intendono confermati nella posizione di fuori ruolo sino al termine dell'incarico, della legislatura, della consiliatura o del mandato relativo all'ente o soggetto presso cui è svolto l'incarico. Qualora l'incarico non preveda un termine, il collocamento in posizione di fuori ruolo si intende confermato per i dodici mesi successivi all'entrata in vigore della presente legge”*.

L'articolo 1 *bis*, del decreto-legge 16 settembre 2008, n. 143 (convertito, con modificazioni, dalla legge 13 novembre 2008, n. 181), dedicato alla disciplina della *Rideterminazione del ruolo organico della magistratura ordinaria*, menziona, nell'ambito del comma 4, proprio gli incarichi conferiti ai magistrati destinati, a funzioni non giudiziarie, presso la Presidenza della Repubblica, la Corte costituzionale, il Consiglio superiore della magistratura ed agli incarichi elettivi.

La normativa secondaria, nell'ambito dell'art. 108 della già citata circolare sui tramutamenti n. 13778 del 2014, nel ricalcare il contenuto della disposizione primaria, stabilisce, al comma 1°, che: *“1. La durata complessiva del periodo fuori ruolo non può superare il periodo massimo complessivo di dieci anni, nell'arco del servizio, con esclusione degli incarichi di membri di Governo, delle cariche elettive, anche presso gli organi di autogoverno, di componenti delle Corti internazionali comunque denominate ai sensi della legge n. 190/2012.”*.

Nell'ambito del secondo comma, si prevede inoltre che *“Per gli incarichi presso la Presidenza della Repubblica, la Corte Costituzionale e il C.S.M., il termine decennale decorre dal 28 novembre 2012, data di entrata in vigore della legge 6 novembre 2012, n. 190, ai sensi dell'articolo 1, comma 71.”*.

Orbene, ciò premesso in relazione al formante normativo di riferimento, appare evidente come, da un lato, il calcolo del limite decennale di durata massima del periodo di collocamento in fuori ruolo debba far riferimento all'intero periodo speso, dal magistrato, in servizio, con la conseguenza che il periodo di tempo trascorso dal dott. Di Paola in regime di fuori ruolo presso il Ministero della Giustizia certamente risulta computabile nell'ambito della durata massima, decennale, del fuori ruolo che lo stesso potrà svolgere nell'arco della sua intera carriera.

Né, in senso contrario, assume rilievo la circostanza che, nel caso di specie, oggetto della procedura in esame sia un incarico presso il C.S.M.

La norma primaria e quella secondaria fanno riferimento ad incarichi di questo tipo (così come per gli incarichi presso la Presidenza della Repubblica e la Corte Costituzionale) al fine di prevedere per questi, e solo per questi, indipendentemente dal momento in cui sono stati conferiti, l'azzeramento del periodo decennale eventualmente trascorso al momento di entrata in vigore della legge Severino (il 28 novembre 2012).

Tali deroghe si giustificano, sia per la rilevanza dell'Ente conferente, che per le funzioni dal medesimo svolte, trattandosi di Organi costituzionali ovvero di rilevanza costituzionale, i quali svolgono funzioni non già di amministrazione attiva, bensì di garanzia dell'assetto costituzionale ovvero assimilabili all'attività giudiziaria rispetto alla quale, il C.S.M., costituisce al contempo egida ed ente costituzionale di ausilio organizzativo.

La norma, dunque, appare intesa a salvaguardare l'Ente conferente il quale, infatti, altrimenti, sarebbe stato costretto a rinunciare alle professionalità acquisite, nel tempo, dai magistrati che tali incarichi abbiano svolto in precedenza ovvero svolgevano, al momento dell'entrata in vigore della disposizione, così rischiando di vedere intaccata la sua stessa funzionalità.

La norma, tuttavia, relega l'ambito operativo della previsione eccezionale disposta (ovvero la non computabilità nell'ambito del termine decennale massimo), ai soli predetti incarichi ed all'attività in fuori ruolo, svolta dal magistrato, in esecuzione degli stessi, anche in epoca precedente all'entrata in vigore della medesima Legge Severino.

Ciò appare evidente alla stregua del dettato letterale della norma primaria, la quale, del resto, in quanto norma eccezionale, che deroga al principio generale della computabilità dei dieci anni rispetto all'intero arco di servizio del magistrato, ai sensi degli artt. 12 e 14 delle preleggi, deve essere di stretta interpretazione e dunque non può essere applicata oltre i casi ed i tempi in essa considerati.

Il comma 71, precisa, infatti, che la deroga opera per i predetti incarichi anche nel caso in cui, gli stessi, siano stati conferiti in epoca successiva all'entrata in vigore della legge, prevedendo che, in tal caso, il termine di cui al comma 68 decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge.

La norma, nel fare riferimento all'ipotesi in cui tali incarichi siano conferiti "anche" successivamente alla data di entrata in vigore della norma, considera dunque anche l'ipotesi in cui gli stessi siano stati conferiti in precedenza, prevedendo, in tal caso, la non computabilità del predetto periodo.

La norma, appare chiara nel riferire l'ambito di applicazione della deroga prevista al solo periodo, in fuori ruolo, svolto dal magistrato nell'assolvimento di quegli specifici incarichi, con esclusione, dunque, del periodo eventualmente svolto nell'espletamento di diverse funzioni non giudiziarie.

L'interpretazione letterale trova, del resto, conforto anche nella *ratio* della norma complessiva prevista dalla Legge cd. Severino.

La nuova disciplina, che appare improntata ad esaustività, elenca tutti gli incarichi soggetti al limite decennale (*Tutti gli incarichi presso istituzioni, organi ed enti pubblici, nazionali ed internazionali attribuiti in posizioni apicali o semiapicali, compresi quelli, comunque denominati, negli uffici di diretta collaborazione, ivi inclusi quelli di consulente giuridico, nonché quelli di componente degli organismi indipendenti di valutazione ...omissis ...*), nonché quelli esclusi, invertendo, rispetto al legislatore del 2008, il rapporto quantitativo tra gli uni e gli altri; limita, inoltre, le eccezioni alla decennialità a tre uniche ipotesi (membri del governo, cariche elettive, anche presso gli Organi di autogoverno, componenti delle Corti internazionali).

In un'ottica di maggior rigore, inoltre, il legislatore ha esteso l'applicazione del limite decennale ai magistrati amministrativi, contabili e militari, agli avvocati e procuratori dello Stato; ha introdotto la regola del computo globale del fuori ruolo; ha previsto il ricollocamento in ruolo dei magistrati, nel caso di superamento del limite decennale nei dodici

mesi successivi all'entrata in vigore della legge, quando l'incarico non prevedesse un termine di durata e alla scadenza dello stesso nell'ipotesi in cui questo prevedesse effettivamente una specifica durata.

La legge cd. Severino si caratterizza, pertanto, per la portata di riforma complessiva del fuori ruolo per le magistrature e le altre categorie ivi espressamente menzionate, delineando, per queste, un regime speciale e più restrittivo, rispetto a quello valevole per gli altri pubblici dipendenti.

A fronte di tale *intentio legis*, viceversa, l'interpretazione proposta dal ricorrente, oltre a contrastare con il dato letterale, rischierebbe di configgere con la finalità della norma in commento, e ciò in quanto la deroga in questione, verrebbe ad essere riferita non più solo al fuori ruolo svolto in tali incarichi ma, più in generale, a tutti i tipi di fuori ruolo, allorquando essi siano riferiti ad un magistrato che ambisca a svolgere uno degli speciali incarichi previsti dalla legge.

Così interpretata, inoltre, la norma, che, come si è visto, prevede un regime di favore in virtù della rilevanza costituzionale degli Enti conferenti e dell'attività dagli stessi svolta, finirebbe per prevedere una disciplina di favore per i magistrati che ambiscono a svolgere i predetti incarichi, così snaturando il senso della deroga che, come chiarito, ha quale finalità la salvaguardia dell'Ente conferente e della sua funzione, piuttosto che i magistrati che intendano farne parte, e determinando, rispetto alla platea complessiva dei magistrati, un trattamento di favore non giustificato.

Orbene, sulla base di quanto premesso, deve dunque ritenersi che, alla stregua del chiaro disposto normativo, sia primario che secondario, il periodo fuori ruolo trascorso dal ricorrente presso il Ministero della Giustizia, prima dell'entrata in vigore della legge Severino, debba necessariamente computarsi nel limite complessivo decennale.

Quale conseguenza del predetto dettato normativo, la delibera si è dunque limitata a dare rilievo al fatto che, l'eventuale conferimento dell'incarico in oggetto a chi, come il ricorrente, avesse svolto altri incarichi fuori ruolo in precedenza, avrebbe dunque impedito al predetto di svolgerlo per un periodo corrispondente al massimo consentito, così determinando una situazione di potenziale detrimento della funzione consiliare.

È evidente, infatti, che la possibilità che il magistrato, cui è stato conferito l'incarico, possa garantire lo svolgimento del medesimo per il periodo massimo di durata previsto, assume indubbia valenza per l'Ente conferente, visto che la capacità del magistrato, e dunque

il suo apporto qualitativo alle funzioni consiliari, appare destinato a migliorare col tempo, con la conseguenza che maggiore è il periodo di svolgimento delle predette funzioni, maggiore sarà l'apporto qualitativo assicurato dal medesimo magistrato.

Né, in senso contrario, può assumere rilievo il richiamo compiuto dal ricorrente alla previsione contenuta nell'art. 1, comma 68, della legge n. 190 del 6 novembre 2012, secondo la quale il collocamento in fuori ruolo *“non può comunque determinare alcun pregiudizio con il riferimento alla posizione rivestita nei ruoli di appartenenza”*.

È evidente, infatti, che la norma, nel prevedere che l'attività svolta in fuori ruolo dal magistrato non possa tradursi in pregiudizio per il medesimo, abbia riguardo, non già al profilo, di cui, seppure in via residuale, ha tenuto conto la delibera gravata, relativa al computo del predetto periodo ai fini della possibile permanenza del dott. Di Paola nell'eventualità di conferimento, al medesimo, dell'incarico *de quo*, quanto piuttosto alla necessità di tenere conto (come in concreto effettuato dalla delibera gravata), anche del periodo di tempo svolto in fuori ruolo, ai fini della complessiva valutazione delle attitudini e del merito del ricorrente così come degli altri aspiranti che vantassero analoga esperienza.

Né, infine, può assumere rilievo, in senso contrario, l'eventuale *“affidamento incolpevole” di determinati colleghi portatori, all'epoca, di una professionalità ed esperienza indispensabili per il funzionamento dei suddetti Organi*”, essendo il termine massimo decennale già previsto, in precedenza, nell'ambito dell'ordinamento (ai sensi dell'art. 50, comma 2° del D.Lgs. n. 160 del 5 aprile 2006) ed essendo unicamente la Legge Severino intervenuta, in un'ottica di diritto intertemporale, a disciplinare i criteri di computo del medesimo periodo mediante un precetto normativo che l'Organo di governo autonomo era tenuto a rispettare.

La domanda cautelare

Il ricorrente, alla luce dei fatti illustrati, in via cautelare ha richiesto la sospensione degli atti impugnati.

Quanto al *fumus* ha rinviato ai motivi illustrati.

Con riferimento al *periculum*, ha ritenuto che nella vigenza dei provvedimenti censurati, grave ed irreparabile risulterebbe il pregiudizio morale e di immagine alla sua

posizione, derivante dal “*prossimo ingresso della designata nelle funzioni messe a concorso, sulla scorta di un procedimento gravemente viziato nei termini suesposti*”.

Orbene appare evidente l’infondatezza nel merito anche della richiesta sospensione.

In punto di *fumus boni iuris*, è sufficiente rinviare alle argomentazioni già esposte.

Quanto al *periculum in mora*, invece, si deve osservare che la dott.ssa Aielli ha già preso possesso delle sue funzioni all’interno dell’Ufficio Studi in data 2 novembre 2020 (v. scheda sintetica allegata). La sospensiva invocata, in tale situazione, determinerebbe un grave pregiudizio alla funzionalità dell’Ufficio Studi e Documentazione del Consiglio Superiore, il quale, risulterebbe in tal modo privato di uno dei suoi componenti e dunque certamente leso nella sua funzionalità.

La sospensiva invocata, all’esito del giudizio che verosimilmente sarebbe di rigetto del ricorso, determinerebbe dunque, *medio tempore*, un grave danno alla funzionalità del menzionato Ufficio Studi la quale, in virtù della strumentalità dell’attività di questo, rispetto alla funzionalità complessiva dell’Organo di governo autonomo della magistratura, non può che prevalere sull’interesse del singolo a ricoprire quell’ufficio.

Del resto, stante i profili risarcitori fatti valere del ricorrente, non appare ipotizzabile alcun danno d’impossibile riparazione derivante dal tempo necessario a giungere alla delibazione del merito e, per altro verso, risulta comunque prevalente, rispetto a quello privato, secondo quanto si è già evidenziato, l’interesse pubblico a che l’incarico presso l’Ufficio Studi e Documentazione, di cui trattasi, resti coperto, determinandosi, in caso contrario, una situazione d’incertezza che potrebbe avere ricadute negative sull’efficienza e il buon andamento dell’Ufficio medesimo e, indirettamente, sulla funzionalità consiliare.>>;

- ritenuto che, alla luce delle condivisibili considerazioni di cui al parere dell’Ufficio Studi, si rinvencono validi motivi per resistere in giudizio avverso il ricorso proposto innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio dal dott. Luigi Di Paola;

- rilevato che, con nota del Segretario Generale in data 24 novembre 2020, il parere dell’Ufficio Studi innanzi riportato è stato inviato, in via d’urgenza e salvo ratifica, all’Avvocatura generale dello Stato, con riserva della trasmissione della delibera all’esito dell’approvazione, da parte dell’Assemblea Plenaria, della relativa proposta della Terza Commissione;

Tutto ciò premesso,

delibera

di invitare l'Avvocatura dello Stato a resistere in giudizio al ricorso al T.A.R. del Lazio proposto dal dott. Luigi DI PAOLA per:

“l’annullamento previa sospensione:

- della proposta di delibera della terza Commissione del Consiglio Superiore della Magistratura, nonché della delibera del predetto Consiglio adottata nella seduta del 16 settembre 2020 (Fasc. n.486/MS/2019), con la quale è stata disposta la copertura di un posto di magistrato addetto all’Ufficio studi e documentazione del Consiglio Superiore della Magistratura;

- degli atti di trasferimento e presa di possesso delle funzioni da parte della candidata nominata non conosciuti;

- di ogni ulteriore atto consequenziale, successivo o presupposto, ancorché non conosciuto”, dandone comunicazione al Ministero della Giustizia.

La Commissione propone, con l'astensione del consigliere Cavanna, l'adozione delle seguenti delibere:

4.- Fasc.n. 986/VF/2020. Relatore **Consigliere D'AMATO**

Il Consiglio,

- vista la nota prot. n. 189102.U in data 13 novembre 2020 con la quale il Ministro della Giustizia, ai sensi dell'art. 15 della legge 24 marzo 1958, n. 195, ha chiesto la conferma del collocamento fuori dal ruolo organico della magistratura della dott.ssa **Cristiana MACCHIUSI**, magistrato ordinario che ha conseguito la V valutazione di professionalità, attualmente in posizione di fuori ruolo presso l'Ispettorato Generale del Ministero della Giustizia (ufficio di diretta collaborazione all'opera del Ministro), con funzioni di Ispettore Generale, per svolgere, con il suo consenso, l'incarico di *Prosecution Adviser* nell'ambito della missione *European Union Integrated Border Assistance Mission in Libya* (EUBAM Libya) con sede temporanea in Tunisi;

- visto l'assenso del magistrato interessato, nonché la relazione a sua firma, prevista dall'art. 112 della circolare n. 13778 del 25 luglio 2014;

osserva

La dott. Cristiana MACCHIUSI, entrata in magistratura con D.M. del 24 febbraio 1997, ha svolto le funzioni di sostituto procuratore alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Trapani (presa possesso 10.11.1998), di giudice del Tribunale di Velletri (presa possesso 22.04.2004), di sostituto procuratore alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Trapani (presa possesso 1.10.2009), di sostituto procuratore alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma (presa possesso del 01.08.2012) e di sostituto procuratore alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Velletri (presa possesso del 06.11.2017).

Con delibera in data 14 novembre 2018 è stata collocata fuori ruolo all'Ispettorato Generale del Ministero della Giustizia (ufficio di diretta collaborazione all'opera del Ministro), con funzioni di Ispettore Generale.

Con l'istanza in esame, è stata chiesta la conferma del collocamento fuori ruolo della dott.ssa MACCHIUSI per svolgere, con il suo consenso, l'incarico di *Prosecution Adviser* nell'ambito della missione *European Union Integrated Border Assistance Mission in Libya* (EUBAM Libya) con sede temporanea in Tunisi.

Nella relazione prevista dall'art. 112 della circolare n. 13778 del 25 luglio 2014 e succ. mod., la dott.ssa MACCHIUSI ha rappresentato che con provvedimento del 22 ottobre 2020 dell'*European External Action Service (EEAS)* “è stata selezionata, previa autorizzazione alla partecipazione da parte del Ministro della Giustizia, come *Prosecution Adviser* nell'ambito della missione *European Union Integrated Border Assistance Mission in Libya (EUBAM Libya)* con sede temporanea in Tunisi” e che “sarà incaricata di supportare lo sviluppo dell'Ufficio di Procura libico e degli altri attori della Giustizia Criminale, attraverso una attività di mentoring, monitoraggio e advising, in particolare nel campo della procedura penale; supportare l'Ufficio di Procura libico nello sviluppo di politiche e piani che a loro volta supportino le riforme relative al settore della Rule of Law; supportare le riforme nel campo della procedura penale, al fine di rafforzare il ruolo dell'Ufficio di Procura libico, in particolare nel settore del crimine organizzato, con focus specifico sulla tratta di esseri umani, il favoreggiamento della immigrazione clandestina, anti-terrorismo, i crimini finanziari e la lotta alla corruzione; progettare e sviluppare attività di training in favore degli Uffici di Procura libici, per il rafforzamento della conoscenza e della attuazione delle tecniche investigative nei settori suddetti; stabilire contatti con attori internazionali come *EUROPOL, EUROJUST, CEPOL, FRONTEX, INTERPOL*; assicurare il rispetto dei diritti umani e delle prospettive di genere all'interno della Missione”.

Ebbene, tenuto conto delle competenze e del ruolo del *Prosecution Adviser* nell'ambito della missione *European Union Integrated Border Assistance Mission in Libya (EUBAM Libya)*, risponde senz'altro all'interesse dell'amministrazione giudiziaria che la dott.ssa MACCHIUSI prosegua la sua esperienza fuori ruolo, con l'incarico di *Prosecution Adviser* nell'ambito della missione *European Union Integrated Border Assistance Mission in Libya (EUBAM Libya)*, trattandosi di incarico con positive ricadute per l'esercizio della giurisdizione, anche sotto il profilo dell'ulteriore arricchimento professionale del magistrato, conseguente all'espletamento dell'incarico stesso.

Quanto alla durata dell'incarico, infatti, al comma 1 dell'art. 108 sono ribaditi i limiti massimi di permanenza fuori ruolo per i magistrati stabiliti dalla legge 190 del 2012 - dieci anni nel corso della carriera, anche continuativi - e le eccezioni ivi previste, nonché gli incarichi indicati dal comma 4 dell'articolo 1-bis del decreto-legge 16 settembre 2008, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 novembre 2008, n. 181 per i quali il termine decennale ha una diversa decorrenza. Nella specie, la dott.ssa Macchiusi risulta fuori ruolo

giusta delibera del 14 novembre 2018 (presa di possesso il 5 marzo 2019) e, pertanto, non sussistono problemi in ordine alla durata dell'incarico.

Infine, trattandosi di conferma, deve rilevarsi che l'ulteriore destinazione all'incarico non incide sul limite numerico dei magistrati collocabili fuori del ruolo organico della magistratura come determinato dall'art. 1 bis co. 3 e 4 della legge n. 181/2008.

Sussistono, dunque, tutte le condizioni per autorizzare la conferma del fuori ruolo della dott.ssa MACCHIUSI ad un incarico di particolare rilievo ed accrescimento professionale, quale quello *Prosecution Adviser* nell'ambito della missione *European Union Integrated Border Assistance Mission in Libya (EUBAM Libya)*.

Tanto premesso, il Consiglio

delibera

la conferma del collocamento fuori dal ruolo organico della magistratura della dott.ssa **Cristiana MACCHIUSI**, magistrato ordinario che ha conseguito la V valutazione di professionalità, attualmente in posizione di fuori ruolo presso l'Ispettorato Generale del Ministero della Giustizia (ufficio di diretta collaborazione all'opera del Ministro), con funzioni di Ispettore Generale, per svolgere, con il suo consenso, l'incarico di *Prosecution Adviser* nell'ambito della missione *European Union Integrated Border Assistance Mission in Libya (EUBAM Libya)* con sede temporanea in Tunisi.

5.- Fasc. n. 673/VF/2019. Relatore Consigliere GRILLO

Il Consiglio,

vista la nota pervenuta prot. n. 45934.U in data 20 novembre 2019 con la quale il Ministro della Giustizia, ai sensi dell'art. 15 della legge 24 marzo 1958, n. 1195, ha chiesto il collocamento fuori dal ruolo organico della magistratura del **dott. Massimo SCARABELLO**, magistrato ordinario che ha conseguito la V valutazione di professionalità, attualmente giudice del Tribunale di Cuneo, per essere destinato, con il suo consenso, alla Direzione Generale dei magistrati del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi del Ministero della Giustizia con funzioni amministrative;

- visto l'assenso del magistrato interessato, nonché la relazione a sua firma, prevista dall'art. 112 della circolare n. 13778 del 25 luglio 2014 e succ. mod.;

osserva

Dalla normativa primaria si evince che il collocamento fuori ruolo si pone come vicenda "straordinaria" del rapporto di servizio del magistrato, il quale, per un arco temporale determinato e in ossequio a specifiche limitazioni poste dalla normazione primaria e secondaria, può utilmente prestare la propria attività in rami diversi dell'organizzazione statale, fermo restando che l'attività fuori ruolo deve, in ogni caso, presentare attinenza con l'attività propria giudiziaria in maniera tale da corrispondere ad un interesse dell'amministrazione della giustizia.

Inoltre, secondo il consolidato orientamento consiliare in tema di collocamento fuori ruolo, la valutazione discrezionale di esclusiva spettanza del C.S.M., è diretta a verificare che l'attività da svolgersi fuori ruolo sia attinente "all'interesse dell'amministrazione che lo dispone", ovvero rientri "nei compiti istituzionali dell'amministrazione stessa". Si è affermato, altresì, che costituisce interesse specifico dell'amministrazione della Giustizia collocare fuori ruolo un magistrato in possesso di un'adeguata esperienza professionale, non solo affinché questi possa fornire un contributo consapevole della cultura giurisdizionale che egli può apportare ad una amministrazione esterna, ma anche per realizzare quell'arricchimento professionale del magistrato, del quale anche l'amministrazione della Giustizia possa avvalersi, configurandosi quello scambio osmotico tra diverse amministrazioni che è la *ratio* dell'istituto del collocamento fuori ruolo.

Dunque, può affermarsi che, in ogni caso di richiesta di collocamento fuori ruolo (o di conferma/proroga di collocamento fuori ruolo), il Consiglio Superiore della Magistratura è chiamato a una comparazione di esigenze, sicché la scelta consiliare di consentire il collocamento fuori dal ruolo organico del magistrato deve sempre derivare dalla considerazione di una maggiore utilità complessiva dei compiti che questi va a svolgere presso l'Ente *ad quem* rispetto a quelli di amministrazione della giustizia, tenendo sempre a mente i criteri guida dell'efficienza della gestione della magistratura ordinaria e della conservazione della sua indipendenza.

Nel caso che viene sottoposto al CSM, il Ministro della Giustizia ha chiesto che il dott. SCARABELLO sia destinato alla Direzione Generale dei magistrati del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi del Ministero della Giustizia con funzioni amministrative.

L'attività cui il dott. SCARABELLO è chiamato, viene descritta nella relazione prevista dall'art. 112 della circolare n. 13778 del 25 luglio 2014 e succ. mod., dalla quale emerge che: *“secondo quanto disposto dal D.P.R. 6.3.2001, n. 55 e dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 84/2015, la Direzione Generale dei Magistrati svolge attività preparatorie e preliminari relative all'esercizio dell'azione disciplinare ed altre attività di competenza del Ministro in ordine- ai magistrati professionali ed onorari, salve le competenze dell'Ispettorato generale del Ministero e conseguenti rapporti con il Consiglio Superiore della Magistratura. In tale ambito, la Direzione generale magistrati, in virtù delle competenze specifiche e della esclusiva e diretta connessione con le attività istituzionali del Ministro stabilite dalla Costituzione (artt. 107 in materia disciplinare e 110 in materia di organizzazione e funzionamento della giustizia con riguardo allo status giuridico dei magistrati) ha rilievo esterno all'Amministrazione e, a tal fine, intrattiene rapporti con il Consiglio Superiore della Magistratura ed i suoi Organi. In raccordo con l'Ufficio Studi del CSM, la Direzione cura, di fronte a tutte le giurisdizioni, l'intero contenzioso relativo al personale di magistratura; riguardo le altre competenze si occupa delle tabelle di composizione degli uffici giudiziari e, a tutto tondo, dello status giuridico ed economico dei magistrati (movimenti dei magistrati, trasferimenti, anticipato e posticipato possesso presso gli uffici giudiziari, applicazioni extra-distrettuali, collocamenti e conferme fuori ruolo e richiami in ruolo, aspettative e congedi, matricola ed archivio fascicoli personali dei magistrati, magistrati onorari, contenzioso amministrativo ed economico, attività*

amministrativa ed istruttoria per il concerto del Ministro per il conferimento degli incarichi direttivi e del parere per l'accoglimento delle richieste di dimissioni e riammissioni in servizio da parte dei magistrati, attività connesse all'esecuzione dei giudicati amministrativi, decreti relativi ai trasferimenti e all'assunzione delle funzioni).”.

Tenuto conto delle competenze di tale Ufficio, non vi è dubbio circa la rispondenza della richiesta alla *ratio* generale dell'istituto del collocamento fuori ruolo, sotto il profilo della sussistenza di un interesse “oggettivo” dell'amministrazione della giustizia, in relazione alle ricadute positive della tipologia di incarico per l'esercizio (anche futuro) della giurisdizione.

Quanto al profilo, egualmente necessario, relativo alla crescita professionale del singolo magistrato destinato alla funzione “non giudiziaria”, sembra evidente che tale connotazione sia assolutamente sussistente nell'ipotesi considerata, dovendosi, peraltro, evidenziare che il dott. SCARABELLO non è mai stato collocato fuori ruolo nell'arco della sua carriera.

Ciò posto, dal punto di vista della verifica delle condizioni oggettive per l'autorizzazione dell'incarico (Parte VI, art. 106 della circolare del CSM n. 13778/2014 e succ. mod.), deve rilevarsi che non risulta ostativa al collocamento fuori ruolo la situazione dell'ufficio presso il quale il magistrato attualmente presta servizio.

Difatti, allo stato, avuto riguardo ai criteri dettati dall'art. 106, commi 1 e 2 della circolare n. 13778 del 25 luglio 2014 e succ. mod., vi è un un indice dei scopertura inferiore al 13% (tenuto conto che i 2 posti semidirettivi sono coperti; vi sono tre posti vacanti di giudice su 23 e tre magistrati con esonero parziale al 20%).

Va, altresì, rilevata la conformità della richiesta alla previsione del generale limite di 200 posti di dotazione organica per lo svolgimento di funzioni diverse da quelle giudiziarie, come stabilito nella tabella allegata al D.L. 143 del 16 settembre 2008, convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 13 novembre 2008, n. 181; infatti, allo stato, risultano collocati fuori ruolo 159 magistrati.

All'esito di quanto esposto, il collocamento fuori ruolo del dott. SCARABELLO risponde ai criteri di autorizzabilità previsti dalla normativa primaria e da quella secondaria di cui alla Parte VI, Titolo I, della Circolare n. 13778 del 25 luglio 2014 e succ. mod.

Tanto premesso,

delibera

il collocamento fuori del ruolo organico della magistratura del **dott. Massimo SCARABELLO**, magistrato ordinario che ha conseguito la V valutazione di professionalità, attualmente con funzioni di Giudice del Tribunale di Cuneo, per essere destinato, con il suo consenso, alla Direzione Generale dei magistrati del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi del Ministero della Giustizia con funzioni amministrative.

La Commissione propone, all'unanimità, l'adozione della seguente delibera:

6.- Fasc. n. 804/UC/2020. Relatore **Consigliere GRILLO**

Il Consiglio,

- viste le domande presentate per la copertura di un posto di **Commissario Aggiunto per la liquidazione degli usi civici per la regione Campania**, con sede in Napoli, pubblicato con nota prot. n. 6489 del 30 aprile 2020, posto che non implica l'esercizio esclusivo delle funzioni;
- vista la legge 16.6.1927, n. 1766 ("Conversione in legge del R. decreto 22 maggio 1924, n. 751, riguardante il riordinamento degli usi civici nel Regno, del R. decreto 28 agosto 1924, n. 1484, che modifica l'art. 26 del R. decreto 22 maggio 1924, n. 751, e del R. decreto 16 maggio 1926, n. 895, che proroga i termini assegnati dall'art. 2 del R. decreto-legge 22 maggio 1924, n. 751");
- considerato che la Corte Costituzionale con sentenza 5-13 luglio 1989 n. 398 (in G.U. 1^a s.s. 19/07/1989 n. 29) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 27, secondo comma, della legge 16 giugno 1927, n. 1766 nella parte in cui - in luogo della disciplina ivi prevista - non rimette alla competenza del Consiglio superiore della magistratura, a norma dell'art. 105 della Costituzione, le assegnazioni a magistrati ordinari dell'ufficio di Commissario agli usi civici;
- letti gli artt. 127-129 della circolare n. 13778 del 14 luglio 2014 e successive modifiche, che disciplinano "*Gli incarichi di Commissario e Commissario aggiunto agli usi civici*";
- considerato che delle due domande pervenute è suscettibile di valutazione esclusivamente quella presentata dal dott. Sergio GALLO, posto che l'altro aspirante è uscito dall'ordine giudiziario in data 26 agosto 2020;
- rilevato che il dott. GALLO è in possesso dei requisiti richiesti (legittimazione al conferimento delle funzioni di secondo grado; servizio presso uffici ubicati nel distretto della Corte di appello in cui si trova la sede del Commissariato aggiunto, o quelli delle province limitrofe), posto che ha conseguito la VII valutazione di professionalità con decorrenza dal 20.11.2014 e svolge, attualmente, le funzioni di consigliere della II sezione civile della Corte di Appello di Napoli, ovvero esercita attività giurisdizionale in un ufficio del distretto in cui si

trova la sede del Commissario Aggiunto per la liquidazione degli usi civici per la regione Campania;

- considerato che il Consiglio giudiziario presso la Corte di appello di Napoli ha espresso parere favorevole alla nomina del dott. Sergio GALLO quale Commissario Aggiunto per la liquidazione degli usi civici per la regione Campania (seduta del 21 settembre 2020), avendo precisato il Presidente Vicario della Corte la compatibilità della nomina con le attività di consigliere della Corte di appello di Napoli ai sensi dell'art. 128, comma 5 della circolare n. 13778 del 14 luglio 2014;

- evidenziato, altresì, che dall'autorelazione prodotta risulta che il dott. Sergio GALLO, in virtù dell'esperienza lavorativa maturata nel settore civile, anche con riferimento alla materia dei diritti reali, presenta attitudini specifiche in relazione al posto richiesto (cfr. art. 129 della circolare. 13778 del 14 luglio 2014 e successive modifiche);

Tanto premesso,

delibera

la nomina, a sua domanda, del dott. Sergio GALLO, magistrato ordinario che ha conseguito la VII valutazione di professionalità, attualmente consigliere della Corte di Appello di Napoli, a Commissario Aggiunto per la liquidazione degli usi civici per la regione Campania (nomina che non implica l'esercizio esclusivo delle funzioni nel posto di destinazione).

SESTA COMMISSIONE

ORDINE DEL GIORNO AGGIUNTO

INDICE

TIROCINIO..... 1

1) - 156/UD/2020 - Magistrati ordinari nominati con D.M. 03.1.2020 in tirocinio nel distretto di Napoli. Modifiche al piano di tirocinio ordinario. (relatore Consigliere MICCICHE')..... 1

1) - 89/UD/2020 - Magistrati ordinari nominati con D.M. 12.2.2019 in tirocinio nel distretto di Napoli. Piano di tirocinio mirato e modifiche. (relatore Consigliere GIGLIOTTI) 2

TIROCINIO

1) - **156/UD/2020** - Magistrati ordinari nominati con D.M. 03.1.2020 in tirocinio nel distretto di Napoli. Modifiche al piano di tirocinio ordinario.

(relatore Consigliere MICCICHE')

La Commissione, con l'astensione dei Consiglieri Gigliotti, Lanzi e Ardita propone al *Plenum* di adottare la seguente delibera:

“Il Consiglio Superiore della Magistratura,

esaminato il piano di tirocinio penale, le modifiche al piano di tirocinio generico e la proposta di nomina dei magistrati affidatari formulata dal Consiglio Giudiziario di Napoli nelle sedute del 14.9.2020 e del 28.9.2020, per i magistrati ordinari nominati con D.M. 3.1.2020 in tirocinio nel distretto di Napoli;

visti gli artt. 21 comma 3 D. Lgs 26/2006 modificato dalla legge 111/2007 e l'art. 11 comma 1 del Regolamento per la formazione iniziale dei magistrati, approvato con delibera del 13.6.2012, come modificato da ultimo con delibera del 20.3.2019;

osservato che la dott.ssa Pasqualina Paola Laviano, proposta quale magistrato affidatario per i magistrati ordinari nominati con D.M. 3.1.2020 in tirocinio nel distretto di Napoli, ha riportato una condanna disciplinare alla sanzione della censura in data 17.5.2013 per la violazione degli illeciti disciplinari di cui agli articoli 1 e 2, comma 1, lettera 1) del Decreto Legislativo 23 febbraio 2006 n. 109 (redazione, quale Giudice per le indagini preliminari, di due provvedimenti nei quali riproduceva testualmente la misura cautelare presentata dai pubblici ministeri nei confronti degli indagati, utilizzando lo strumento informatico del “copia-incolla”);

ritenuto che la sanzione disciplinare della censura applicata alla dott.ssa Pasqualina Paola LAVIANO, con sentenza del 17.5.2013, non sia ostativa alla nomina quale magistrato affidatario, in considerazione del tempo trascorso dall'illecito disciplinare, risalente all'anno 2012, della natura della sanzione inflitta - di non particolare gravità -, nonché delle positive valutazioni di professionalità conseguite dal magistrato in epoca successiva alla sanzione disciplinare (tutte positive le valutazioni di professionalità; da ultimo con delibera del 30.4.2019 la dott.ssa Laviano ha conseguito la quinta valutazione di professionalità); in

particolare la vicenda disciplinare non ha influito sulle successive valutazioni di professionalità, nel corso delle quali la valutazione dei parametri normativi è stata operata, sia dall'organo di autogoverno locale, che dal C.S.M., con riferimento agli atti acquisiti d'ufficio a campione, oltre agli atti eventualmente prodotti dall'interessata, secondo le indicazioni della normativa secondaria (Circolare P. 2084 del 1 febbraio 2005 e succ.modifiche);

considerato che, già con delibera del 10 luglio 2019, il Consiglio Superiore della Magistratura non ha ritenuto ostativo all'assunzione di tale incarico (per i magistrati ordinari nominati con D.M. 12.2.2019), il precedente disciplinare a carico della dottoressa Pasqualina Paola LAVIANO, evidenziando che lo stesso fosse *riferibile a vicende risalenti nel tempo, non direttamente incidenti sull'incarico e comunque relative a fatti episodici estranei anche ai successivi percorsi professionali in presenza di carriera globalmente caratterizzata da valutazioni esclusivamente positive;*

ritenuto che la valutazione espressa dall'Assemblea Plenaria in data 10.7.2019, con riferimento ad analogo incarico, sia condivisibile ;

delibera

- di nominare i magistrati affidatari come proposti dal Consiglio Giudiziario di Napoli nelle sedute del 14.9.2020 e del 28.9.2020"

1) - **89/UD/2020** - Magistrati ordinari nominati con D.M. 12.2.2019 in tirocinio nel distretto di Napoli. Piano di tirocinio mirato e modifiche.

(relatore Consigliere GIGLIOTTI)

La Commissione propone al Plenum - con i voti contrari dei Consiglieri Ardita e Lanzi limitatamente alla posizione della dott.ssa Gabriella NUZZI - di adottare la seguente delibera:

“Il Consiglio Superiore della Magistratura,

esaminato il piano di tirocinio mirato, le modifiche al piano di tirocinio mirato e la proposta di nomina dei magistrati affidatari formulate dal Consiglio Giudiziario di Napoli nelle sedute del 4.5.2020, 18.5.2020, 8.6.2020 e 6.7.2020 per i magistrati ordinari nominati con D.M. 12.2.2019 in tirocinio nel distretto di Napoli;

visti gli artt. 21 comma 3 D. Lgs 26/2006 modificato dalla legge 111/2007 e l'art. 11 comma 1 del Regolamento per la formazione iniziale dei magistrati, approvato con delibera del 13.6.2012, come modificato da ultimo con delibera del 20.3.2019;

ritenuto che, in coerenza con i principi di cui all'art. 11 dell'indicato Regolamento per la formazione iniziale dei magistrati, le condanne disciplinari risultanti a carico della dott.ssa Gabriella Nuzzi e della dott.ssa Claudia De Luca, in considerazione dei tipi di illeciti disciplinari e delle sanzioni inflitte, siano tali da determinare una valutazione di inopportunità in ordine all'affidamento degli incarichi;

osservato, in particolare, con riferimento alla dott.ssa Nuzzi, che quest'ultima è stata condannata in data 19.10.2009 alla grave sanzione della perdita di anzianità di mesi quattro, con trasferimento d'ufficio in altra sede e ad altre funzioni, per le violazioni di cui agli artt. 1 e 2 lett. g) D. L.vo 109/2006, per condotte tenute quale sostituto procuratore di Salerno nell'ambito di una vicenda che si è complessivamente connotata di particolare gravità e che ha avuto ampia eco mediatica (si tratta della vicenda relativa alla emissione di un decreto di perquisizione personale e locale nei confronti di magistrati di Catanzaro al fine di sottoporre a sequestro probatorio, contestualmente disposto con altro decreto, la documentazione cartacea ed informatica dei procedimenti penali denominati "Why not" e "Poseidone", pendenti presso la Procura di Catanzaro; i provvedimenti indicati risultavano redatti con un'unica motivazione di 1418 pagine, costituita dalla trascrizione di atti endoprocedimentali riguardanti anche una serie di soggetti estranei al procedimento);

ritenuto che, alla luce della gravità dei fatti e della sanzione inflitta alla dott.ssa Nuzzi, questo Consiglio ritiene di rivalutare il proprio precedente deliberato del 10.7.2019, con il quale il precedente disciplinare era stato ritenuto non ostativo all'affidamento dell'incarico;

osservato infatti che, nonostante il tempo trascorso dalla vicenda, sia tuttora inopportuna la nomina della dott.ssa Nuzzi quale magistrato affidatario, anche tenuto conto del numero di magistrati in servizio presso il medesimo ufficio giudiziario e dunque della ampia possibilità di sostituire la stessa con altri colleghi;

osservato, con riferimento alla dott.ssa De Luca, che quest'ultima è stata condannata in data 11.7.2013 alla sanzione della censura per la violazione di cui agli artt. 1 e 2 lett. n) D. L.vo 109/2006, perché, quale sostituto procuratore di Potenza, avendo la disponibilità di un telefono cellulare per il turno reperibilità, ne faceva un uso improprio effettuando, tra maggio e ottobre 2003, sessantacinque telefonate ad un'utenza telefonica a tariffazione speciale 899, riferibile a un servizio di "cartomanzia, astrologia e previsioni del lotto";

rilevato che già con delibera del 18.12.2013 il Consiglio aveva invitato il Consiglio giudiziario di Napoli a rivalutare la proposta di nomina della dott.ssa De Luca quale magistrato affidatario, ritenendo che il precedente disciplinare incidesse negativamente sulla credibilità del magistrato;

osservato che, pur considerando il tempo trascorso dalla condanna e dalla precedente delibera sopra indicata, appaiono tuttora sussistenti ragioni di inopportunità all'affidamento dell'incarico, tenuto conto del tipo di illecito per il quale è intervenuta condanna e della gravità della condotta ascritta alla dott.ssa De Luca, oltre che dell'ampia possibilità, anche in questo caso, di individuare altri magistrati affidatari, in ragione del numero di magistrati in servizio presso il medesimo ufficio giudiziario;

rilevato, tuttavia, che sia per quanto riguarda la nomina della dott.ssa Gabriella Nuzzi sia per quanto riguarda la nomina della dott.ssa Claudia De Luca, il periodo di affidamento previsto è ormai scaduto, di talché appare allo stato non più possibile procedere alla nomina di altro magistrato affidatario;

delibera

di nominare i magistrati affidatari come proposti dal Consiglio Giudiziario di Napoli nelle sedute del 4.5.2020, 18.5.2020, 8.6.2020 e 6.7.2020, sottolineando, però, per quanto riguarda la dott.ssa Gabriella NUZZI e la dott.ssa Claudia DE LUCA, la sussistenza di condizioni di criticità, precisamente indicate in parte motiva, ed invitando il Consiglio Giudiziario di Napoli a tenerne conto in futuro."

SETTIMA COMMISSIONE

ORDINE DEL GIORNO

AGGIUNTO

INDICE

1) - 476/VV/2020 - (relatore Consigliere PEPE) Proroga del termine massimo di permanenza ex art. 19 del D.Lgs. n. 160/2006 della dott.ssa Fiorenza GIORGI.	2
2) - 59/OP/2019 - (relatore Consigliere D'AMATO) Criteri di organizzazione della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Campobasso per il triennio 2017/2019.....	3

ODG 3378
2.12.2020

La Commissione propone, all'unanimità, l'adozione delle seguenti delibere:

1) - **476/VV/2020 - (relatore Consigliere PEPE)**

Proroga del termine massimo di permanenza ex art. 19 del D.Lgs. n. 160/2006 della dott.ssa Fiorenza GIORGI.

Il Consiglio,

letta l'istanza datata 15.9.2020 con la quale il Presidente del Tribunale di Savona, in vista del raggiungimento da parte della dott.ssa Fiorenza Giorgi del limite di permanenza nell'incarico di giudice addetto all'ufficio GIP-GUP, ha chiesto la proroga delle funzioni di gip-gup del suddetto magistrato ai sensi dell'art. 19 del D.Lgs. n. 160/2006 e dell'art. 3 del regolamento approvato dal CSM in data 13 marzo 2008, per la definizione dei procedimenti indicati specificamente nella sopra indicata istanza;

- considerato che l'art. 19, co. 1, ultima parte, D.Lgs. 160/2006 dispone testualmente:

“... il Consiglio superiore può disporre la proroga dello svolgimento delle medesime funzioni limitatamente alle udienze preliminari già iniziatee per un periodo non superiore a due anni”;

- rilevato che l'art. 3 del Regolamento in materia di permanenza nell'incarico presso lo stesso ufficio deliberato dal Consiglio il 13 marzo 2008 dispone testualmente:

“.....la proroga di cui all'art. 19 del D. Lvo. n. 160 del 2006 è disposta dal Consiglio superiore della magistratura su richiesta adeguatamente motivata e documentata del dirigente dell'Ufficio”;

- considerato che con l'istanza in esame sono stati indicati specificamente i procedimenti oggetto della richiesta di proroga, pendenti innanzi al predetto magistrato quale giudice dell'udienza preliminare, ed in particolare:

proc. pen. 2180/17 R.G. G.I.P.;

proc. pen. 1137/20 R.G. G.I.P.;

proc. pen. 1168/20 R.G. G.I.P.;

proc. pen. 4748/12 R.G. G.I.P.;

- ritenute dunque sussistenti le condizioni per disporre la richiesta proroga limitatamente ai procedimenti indicati nell'istanza datata 15.9.2020

delibera

di prorogare la dott.ssa Fiorenza Giorgi nello svolgimento delle funzioni di giudice per l'udienza preliminare, limitatamente ai procedimenti indicati in parte motiva e fino alla definizione degli stessi, per un periodo non superiore a due anni.

2) - 59/OP/2019 - (relatore Consigliere D'AMATO)

Criteri di organizzazione della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Campobasso per il triennio 2017/2019.

Il Consiglio,

Visto il progetto organizzativo adottato dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Campobasso per il triennio 2017-2019 e l'integrazione del 10 agosto 2020;

1) Rilevato che il progetto organizzativo:

- a) tiene conto della circolare sull'organizzazione degli uffici di Procura (delibera di Plenum in data 16 novembre 2017, come modificata alla data del 18.6.2018);
- b) è stato redatto tenendo conto delle specifiche problematiche della giustizia minorile molisana, dello stato dei servizi sociali, delle risorse territoriali, delle tipologie di reati che coinvolgono soggetti minorenni nel territorio molisano; l'organico prevede due unità: n.1 Procuratore che svolge anche le funzioni di dirigente e n.1 sostituto;
- c) individua gli obiettivi organizzativi che l'ufficio intende perseguire, operando anche uno specifico riferimento alla diffusione della cultura della legalità in chiave di prevenzione dei comportamenti giovanili devianti.

2) Rilevato che il progetto organizzativo:

- a) contiene l'indicazione dei criteri di assegnazione ai singoli magistrati in modo da assicurare l'equa e funzionale distribuzione dei carichi di lavoro; in particolare, la scelta organizzativa adottata, sia in materia civile che penale, è quella dell'assegnazione in ragione della lettera iniziale del cognome del soggetto indagato, in ambito penale, ovvero del soggetto da tutelare, in ambito civile (dalla lettera A alla lettera L dott. Di Ruzza e dalla lettera M alla Z dottoressa Venditti); il turno di reperibilità è assicurato con l'alternanza dal 1[^] al 10[^] giorno del mese dal Procuratore e dall'11[^] all'ultimo giorno del mese dal Sostituto Procuratore;

- b) indica le deroghe previste a tale criterio di assegnazione;
 - c) non prevede la costituzione di gruppi di lavoro (stante le ridotte dimensioni: Procuratore della Repubblica e n.1 sostituto);
- 3) Non sono presenti Procuratori Aggiunti;
- 4) Non sono presenti Vice Procuratori Onorari, non previsti presso gli uffici requirenti minorili;
- 5) E' espressamente disciplinato il procedimento relativo all'assenso del Procuratore sulle richieste di misure cautelari personali e/o su altre materie; al riguardo, su specifica richiesta della VII commissione, con nota prot. n.678/2020 del 10.8.2020 il Procuratore ha comunicato di avere integrato il progetto organizzativo nel senso che *“viene espressamente previsto che le richieste di misure cautelari personali saranno sottoposte al previsto obbligatorio assenso del Procuratore della Repubblica, il quale, dopo avere avviato una interlocuzione con il magistrato assegnatario, potrà esprimere il “diniego di visto” soltanto nei casi di manifesta infondatezza e violazione di legge, sotto i profili della sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza e delle esigenze cautelari..”*. Il “visto per assenso” non viene previsto per le misure cautelari reali, per le ipotesi di richiesta di convalida dell'arresto e di convalida del sequestro.
- 6) Il progetto organizzativo, così come integrato con provvedimento del 10.8.2020 disciplina espressamente i presupposti per l'esercizio della facoltà di revoca dell'assegnazione da parte del Procuratore; al riguardo, su specifica richiesta della VII commissione, con nota prot. n.678/2020 del 10.8.2020 il Procuratore ha comunicato di avere integrato il progetto organizzativo precisando che la facoltà di “revoca” dell'assegnazione da parte del Procuratore rappresenta l'*extrema ratio* e, pertanto, soltanto qualora dovesse verificarsi e dovesse perdurare, all'esito delle interlocuzioni, un dissenso circa le modalità di esercizio dell'assegnazione, il Procuratore potrà pervenire, con provvedimento motivato e sentito il magistrato, alla revoca dell'assegnazione, che potrà intervenire fino a quando il procedimento non risulti definito.
- 7) Il progetto, così come integrato con provvedimento del 10.8.2020 disciplina i criteri generali ai quali i magistrati addetti all'ufficio devono attenersi nell'impiego della polizia giudiziaria, nell'uso delle risorse tecnologiche assegnate e nella utilizzazione delle risorse finanziarie delle quali l'ufficio può disporre; con nota prot.678/2020 del 10.8.2020 trasmessa al CSM su specifica richiesta della VII commissione, il Procuratore ha ribadito e chiarito *“la*

prassi di conferire le deleghe di indagine, nell'immediatezza dell'iscrizione della notizia di reato, ai responsabili dei servizi esterni o delle aliquote componenti la sezione di P.G. presso la Procura, privilegiando gli organi di polizia giudiziaria che abbiano eventualmente redatto ed inviato in procura l'originaria notizia di reato"; viene inoltre evidenziato, con specifico riferimento, all'utilizzo delle risorse tecnologiche assegnate e delle risorse finanziarie disponibili, lo sforzo verso la razionalizzazione e l'ottimizzazione delle risorse finanziarie e tecnologiche disponibili per raggiungere i risultati prefissati; infine, per quanto riguarda le risorse informatiche viene precisato che l'ufficio ha da sempre utilizzato le risorse ministeriali, tentando di sfruttarne al massimo le potenzialità ed affrontando le varie problematiche operative con l'ausilio del personale di assistenza sistemica.

8) Il progetto disciplina i rapporti con gli organi di informazione che, in ossequio al disposto di cui all'art.5 del D. L.vo 106/2006, sono tenuti direttamente dal Procuratore della Repubblica.

9) Nel progetto organizzativo non sono indicati esoneri o forme di tutela della genitorialità e della malattia;

10) il progetto organizzativo non contiene le previsioni relative al rispetto del termine massimo di permanenza nell'incarico presso lo stesso ufficio, trattandosi di un ufficio requirente con numero di magistrati in pianta organica inferiore alle otto unità che, come tale, sfugge ai limiti di ultradecennalità, ai sensi dell'art.2 del Regolamento in materia di permanenza nell'incarico (delibera di plenum del 13 marzo 2008, come modificata in data 11 febbraio 2015).

Il progetto organizzativo contiene:

-i protocolli investigativi interni in relazione a settori omogenei di procedimenti, tra cui il protocollo d'intesa con l'università degli studi del Molise, la regione Molise, la direzione scolastica regionale, l'ordine degli avvocati di Campobasso, d'Isernia e del Larino, il cui obiettivo è quello di garantire ai minori la conoscenza degli istituti giuridici a tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, dei percorsi giudiziari, degli strumenti rieducativi e la conoscenza delle conseguenze penali e civili, connesse ad alcuni comportamenti giovanili;

-la previsione dei visti informativi e delle ipotesi in cui è fatto obbligo al sostituto assegnatario di riferire; il progetto prevede unicamente ed al solo fine di garantire l'omogeneità nell'indirizzo dell'ufficio, l'apposizione del visto del Procuratore sui

provvedimenti di definizione dei fascicoli penali assegnati al Sostituto; il Procuratore, infine, appone il visto su tutte le sentenze; non è prevista l'apposizione di visto in ambito civile.

Il progetto organizzativo, pur in assenza di formale assemblea, è stato condiviso dall'unico sostituto procuratore in servizio, che ha partecipato alla sua redazione ed a cui è stato successivamente inviato a mezzo mail.

Visti i pareri favorevoli espressi dal Consiglio Giudiziario presso la Corte d'Appello di Campobasso nelle sedute del 11.9.2018 e 28.10.2020;

evidenziato che, ai sensi dell'art.7 comma1 della "circolare sulla organizzazione degli uffici di Procura (delibera del 16 novembre 2017 e successive modifiche) il programma organizzativo redatto dal Procuratore della Repubblica ha durata corrispondente al triennio di vigenza delle tabelle degli uffici giudicanti- ovvero, nella specie, 2017-2019- e che, al compimento del predetto triennio, il Procuratore della Repubblica potrà comunque confermare il presente progetto con provvedimento motivato, ove non ritenga necessario redigere un nuovo progetto organizzativo;

Tanto premesso, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 8, commi 6 e 7 della circolare sull'organizzazione degli uffici di Procura (delibera in data 16 novembre 2017 e succ. mod.),
delibera

di prendere atto del progetto organizzativo della **Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Campobasso per il triennio 2017/2019**, così come integrato con il provvedimento del 10.8.2020.