

N. 03265/2010 REG.DEC.

N. 08852/2009 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

DECISIONE

Sul ricorso numero di registro generale 8852 del 2009, proposto da:
Maddalena Della Casa, rappresentato e difeso dall'avv. Piero Sandulli, con domicilio eletto presso Piero Sandulli in Roma, via F. Paulucci de' Calboli 9;

contro

Consiglio Superiore della Magistratura, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale, domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti di

Ministero della Giustizia, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale, domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. LAZIO - ROMA: SEZIONE I n.

08151/2009, resa tra le parti, concernente NON IDONEITA'
FUNZIONI DIRETTIVE SUPERIORI.

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Consiglio Superiore della
Magistratura e di Ministero della Giustizia;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 maggio 2010 il Cons.
Sergio De Felice e uditi per le parti gli avvocati Piero Sandulli e
Marco Stigliano Messuti (Avv.St.);

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La ricorrente, dottoressa Della Casa, magistrato di Cassazione in servizio presso il tribunale di Oristano con funzioni di giudice, impugnava, con il ricorso originario, la delibera dell'organo di autogoverno della magistratura ordinaria, con la quale veniva dichiarata non idonea alle funzioni direttive superiori; successivamente impugnava con il ricorso per motivi aggiunti il consequenziale decreto ministeriale che recepiva la delibera consiliare.

La decisione del CSM di giudizio negativo traeva origine dal parere negativo del consiglio giudiziario di Cagliari del 15.1.2008. Quest'ultimo organismo, esaminando i provvedimenti redatti dalla

ricorrente, rilevava un elevato numero di sentenze non definitive, in particolare di pronunce di accertamento del diritto con rimessione della causa in trattazione per l'accertamento dell'entità dello stesso (30% nel 2005 e più di un quarto nel 2006).

Il consiglio, esaminati i dati statistici, confermava il precedente giudizio di "buon livello di produttività", da valutarsi però anche tenendo conto delle sentenze non definitive e della mancanza di dati comparativi; ribadiva però le riserve circa il frequente ricorso alle sentenze non definitive.

Il consiglio rilevava altresì l'alta percentuale delle impugnazioni delle sue pronunce, errori di diritto, un modo disordinato di procedere nella trattazione delle cause, nonché nell'atteggiamento del magistrato, una scarsa propensione al confronto e a valutare criticamente il proprio operato. In particolare, soffermandosi su due provvedimenti giurisdizionali emessi, il consiglio giudiziario li criticava espressamente. Nel primo si faceva chiaro riferimento ai rilievi ricevuti da parte del Presidente del Tribunale, dichiarando di volersi uniformare ai suoi orientamenti sulla inopportunità di emanare sentenze non definitive, unicamente "per non incorrere in futuro negli inconvenienti" che già stava subendo; in un altro provvedimento si dava atto di non poter procedere ad interrogatorio formale delle parti perché era incerta la provenienza della procura rilasciata dal Ministero, usando l'espressione: "del ministero sì ma da chi?".

Infine, il consiglio giudiziario evidenziava in generale la mancanza di aggiornamento della ricorrente.

Il CSM, esaminate le osservazioni scritte della ricorrente e ritenuta non necessaria una sua ulteriore audizione, non applicandosi la nuova disciplina in materia di valutazione di professionalità, concludeva nel senso della inidoneità ad essere valutata ai fini delle funzioni direttive superiori, a causa della inadeguatezza, dal punto di vista qualitativo, del lavoro svolto. Tale era il giudizio dell'organo di autogoverno: il magistrato in questione "esercita le sue funzioni senza valutare la congruità delle soluzioni adottate rispetto ai risultati di certezza ed efficacia della risposta giudiziaria" e che è "carente del prestigio e della fiducia necessari".

Avverso i su indicati provvedimenti, la ricorrente proponeva – nel ricorso originario e nel ricorso per motivi aggiunti – varie doglianze di eccesso di potere e violazione di legge.

Il giudice di primo grado, con la impugnata sentenza, rigettava il ricorso in quanto infondato e dichiarava la inammissibilità del ricorso per motivi aggiunti.

Avverso la sentenza sopra indicata propone appello la medesima dottoressa Della Casa, affidandosi ai seguenti motivi di censura, esposti dalla pagina 20 in poi dell'atto di appello: 1) erroneità della valutazione, determinata soltanto da una valutazione negativa, rispetto alle precedenti valutazioni positive; erroneità della valutazione espressa sulla percentuale di sentenze non definitive,

perché esse sono uno strumento legittimo e contemplato dal codice di rito; tale percentuale inoltre non è correttamente rapportata rispetto al numero dei provvedimenti di altri colleghi; erroneità della valutazione perché consente un diretto sindacato sull'operato giurisdizionale e impinge sulle scelte di merito nell'esercizio della funzione giudiziaria; 2) erroneità della sentenza nel punto in cui ha ritenuto che non si doveva applicare alla fattispecie la nuova circolare n.20691 del 2007, secondo cui sarebbe necessaria la audizione del magistrato oggetto di valutazione per le funzioni direttive; 3) erroneità della sentenza nel punto in cui ha dichiarato la inammissibilità dei motivi aggiunti, in quanto la vicenda relativa alla causa Urraci-Melis (nel corso della quale, in un provvedimento giurisdizionale, la appellante aveva criticato i rilievi del Presidente del Tribunale) non poteva essere presa in considerazione, perché successiva al periodo di valutazione del magistrato, conclusosi in data 30 giugno 2007.

Si sono costituiti sia il Consiglio Superiore della Magistratura che il Ministero della Giustizia, chiedendo il rigetto dell'appello perché infondato.

Alla udienza pubblica dell'11 maggio 2010 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1.Come riportato in narrativa, l'appellante deduce: 1) la mancanza di adeguata motivazione della valutazione negativa, rispetto alle

precedenti e molteplici valutazioni positive; 2) la violazione del principio per cui le valutazioni tecnico-professionali sui magistrati debbono prescindere dalla valutazione dell'insindacabile merito sulla scelta delle soluzioni delle cause; 3) la correttezza della scelta di adottare provvedimenti non definitivi, ammessa dal codice di rito e la erroneità del primo giudice nel rilevare un abuso di sentenze non definitive, non rapportandolo ad altri magistrati e senza tenere conto della mole di lavoro svolta dal medesimo magistrato nel periodo di riferimento; 4) la illegittimità per violazione della circolare che imponeva la audizione dell'interessato, in quanto circolare in vigore al momento della suddetta valutazione, anche se successiva al momento in cui la dottoressa Della Casa aveva maturato il diritto alla valutazione; 5) in ordine alla declaratoria di inammissibilità del ricorso per motivi aggiunti, l'appellante deduce di avere affermato già nel ricorso originario che la vicenda della causa Urraci-Melis non doveva essere ritenuta da computare nei periodi di valutazione, conclusosi in data 30 giugno 2007.

2. In via generale, in premessa, va richiamato il principio secondo cui le valutazioni espresse dal Consiglio Superiore della Magistratura in sede di accertamento della idoneità del magistrato al conferimento delle funzioni direttive superiori sono valutazioni di merito amministrativo nei confronti delle quali, avuto riguardo al ruolo istituzionale del Consiglio, il riscontro di legittimità che il giudice amministrativo può svolgere è soltanto quello volto ad enucleare la

carezza di motivazione o la eventuale ricorrenza di gravi difetti degli atti stessi che possano concretizzare il vizio di eccesso di potere nelle varie figure sintomatiche (sviamento di potere, travisamento dei fatti, contraddizione, illogicità, eccetera); di conseguenza in nessun modo risulta sindacabile l'intrinseca espressione del giudizio, essendo ovviamente precluso al giudice della legittimità di sostituire la propria valutazione a quella di stretto merito espletata dall'organo di autogoverno (così, Consiglio di Stato, IV, 4 dicembre 2008, n.5983).

Il primo motivo è infondato: il richiamo alle precedenti valutazioni positive non rileva in quanto l'organo di autogoverno ha dato, come doveva dare, rilievo all'ultimo parere di segno negativo, emesso sulla scorta della effettuata istruttoria, relativamente all'ultimo periodo considerato. La prevalenza accordata all'ultimo giudizio negativo non è né contraddittoria né irragionevole o immotivata, essendo chiaro il sistema di pretendere una continuità di buon rendimento.

La considerazione della variazione peggiorativa delle capacità lavorative del magistrato è normale, tenendo conto della esigenza di effettuare nel tempo una pluralità di valutazioni di professionalità.

3. Non si rinviene neanche l'altro denunciato vizio, che consisterebbe in un inammissibile sindacato nell'esercizio della funzione giurisdizionale, con sovrapposizione del giudizio sul magistrato rispetto alle scelte da questi effettuate nell'esercizio della funzione giurisdizionale.

E' evidente che, al di là delle richiamate circolari, la valutazione

dell'organo di autogoverno non si spinge, né potrebbe, a contestare la singola scelta del magistrato in questione rispetto al procedimento singolo. Al contrario, come nella specie, si stigmatizza un "abuso" ricorrente – l'eccessivo ricorso allo strumento della sentenza non definitiva nella materia nella quale la questione centrale della causa va probabilmente affrontata nel suo prosieguo - consistente nell'utilizzo improprio, e con percentuali significative, dello strumento della pronuncia non definitiva, consentito sì dal codice di rito, ma utilizzato in una percentuale certamente significativa, in modo da lasciare il dubbio che a mezzo di tale rimedio non venga, in quei casi nei quali esso sia utilizzato, affrontata la questione principale del merito della controversia.

Tale constatazione, dell'utilizzo improprio in relazione ad una significativa percentuale, non esige un raffronto con le situazioni di altri magistrati in situazioni analoghe, peraltro neanche minimamente menzionati dalla appellante.

Il CSM, inoltre, ha criticato il tenore di alcuni provvedimenti sotto il profilo non del contenuto della soluzione giudiziaria prescelta, ma della forma e dello stile, ritenuti non rispettosi dei canoni di compostezza e professionalità che si addicono ai provvedimenti giurisdizionali.

4. Quanto alla censura consistente nel lamentare la mancata audizione del magistrato nel corso del procedimento dinanzi al Consiglio Superiore, anche essa è infondata.

Avendo la appellante maturato il diritto alla valutazione secondo le previgenti qualifiche prima dell'entrata in vigore della l. n. 111/07, non trova applicazione nella presente procedura la nuova disciplina in materia di valutazione di professionalità e dunque anche la norma che espressamente prevede l'obbligatoria audizione del magistrato in caso di valutazioni negative.

D'altronde, dal punto di vista della sostanziale garanzia del contraddittorio, non può non osservarsi che un'audizione, dinanzi al Consiglio Giudiziario, era stata già effettuata e in essa la dottoressa Della Casa aveva presentato argomentate e complete osservazioni scritte.

5. La appellante contesta la sentenza di primo grado anche nel punto in cui ha dichiarato la inammissibilità del ricorso per motivi aggiunti, sostenendo che non andava presa in considerazione la vicenda della causa Urraci-Melis, nella quale criticava *expressis verbis*, nel corso del provvedimento giurisdizionale, l'operato del Presidente del Tribunale.

Tale vicenda, alla quale l'organo di autogoverno e il consiglio giudiziario hanno attribuito particolare rilevanza, non avrebbe dovuto essere presa in considerazione in quanto posta in essere in data successiva al periodo di valutazione del magistrato, conclusosi in data 30 giugno 2007.

Il Collegio ritiene che tale motivo di appello sia ugualmente infondato.

Al di là della osservazione che il giudizio negativo è stato emesso su una pluralità di considerazioni e circostanze autonome, probabilmente sufficienti da sole (basti richiamare la contestazione dell'eccesso di ricorso a sentenze non definitive) sicchè neanche è necessario che sopravvivano tutti i rilievi negativi, il Collegio osserva che con il ricorso per motivi aggiunti era stato impugnato un provvedimento (il decreto ministeriale del 14.11.2008) contestato perché meramente consequenziale alla delibera del CSM già impugnata, e quindi privo quindi di valenza autonoma.

I vizi dedotti avverso tale provvedimento non venivano dedotti come vizi propri, ma tutti come vizi derivati dalla presunta illegittimità della delibera consiliare.

Correttamente il primo giudice ha dichiarato la inammissibilità del ricorso per motivi aggiunti, seguendo il principio per cui è inammissibile il motivo aggiunto che non sia giustificato da una nuova produzione documentale in causa o dalla tardiva conoscenza di vizi del provvedimento che non sia stato possibile al ricorrente acquisire con la normale diligenza al momento dell'atto introduttivo; altrimenti, la proposizione dei motivi aggiunti consisterebbe in un mezzo per eludere la regola del termine di decadenza per impugnare (tra tante, Consiglio di Stato, V, 11 gennaio 2002, n.144).

6.Per le considerazioni sopra svolte, l'appello va respinto.

Sussistono giusti motivi per disporre tra le parti la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione quarta, definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, così provvede:

rigetta l'appello, confermando la impugnata sentenza. Spese compensate.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dalla autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 maggio 2010 con l'intervento dei Signori:

Gaetano Trotta, Presidente

Pier Luigi Lodi, Consigliere

Armando Pozzi, Consigliere

Sergio De Felice, Consigliere, Estensore

Vito Carella, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Il Segretario

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 24/05/2010

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

Il Dirigente della Sezione