

PARTE IV**Disposizioni in materia di conferimento delle funzioni direttive e semidirettive e procedure di conferma**

«Il Consiglio,

visto il testo del decreto legislativo recante “*Attuazione della legge 17 giugno 2022, n. 71, recante deleghe al governo per la riforma dell’ordinamento giudiziario e per l’adeguamento dell’ordinamento giudiziario militare, nonché disposizioni in materia ordinamentale, organizzativa e disciplinare, di eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati e di costituzione e funzionamento del consiglio superiore della magistratura*”;

vista la richiesta pervenuta dal Ministro della Giustizia in data 15.12.2023 e volta ad ottenere un parere in ordine al predetto atto;

letto l’art. 10, secondo comma, della legge 24 marzo 1958, n. 195;

osserva

1. Premessa

Con lo schema di decreto legislativo in commento è stata data attuazione alla l.n. 71/22, “*recante deleghe al Governo per la riforma dell’ordinamento giudiziario e per l’adeguamento dell’ordinamento giudiziario militare, nonché disposizioni in materia ordinamentale, organizzativa e disciplinare, di eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati e di costituzione e funzionamento del Consiglio Superiore della Magistratura*”.

Lo schema di decreto legislativo si compone di nove articoli con i quali sono state apportate modifiche:

- all’art. 7-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 (art. 1, schema di decreto legislativo) e all’art. 1, comma 7, del decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106 (art. 4, schema di decreto legislativo), in materia di tabelle degli Uffici giudicanti e di progetti organizzativi delle Procure della Repubblica;
- al decreto legislativo 27 gennaio 2006, n. 25, in tema di partecipazione dei componenti laici del Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione e dei

Consigli Giudiziari ai procedimenti relativi alle valutazioni di professionalità dei magistrati (art. 2, schema di decreto legislativo);

- al decreto legislativo 30 gennaio 2006, n. 26, in tema di corsi di preparazione al concorso per l'accesso in magistratura (art. 3, schema di decreto legislativo) e all'art. 1 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, in tema di prove di concorso (art. 5, comma 1, schema di decreto legislativo);
- al decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, in tema di fascicolo personale del magistrato e di valutazioni di professionalità (art. 5, comma 2, schema di decreto legislativo);
- al decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, in tema di conferimento delle funzioni giudicanti e requirenti di legittimità (art. 5, comma 3, schema di decreto legislativo);
- al decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, in tema di conferimento delle funzioni direttive e semidirettive e della conferma nelle medesime funzioni (art. 5, comma 5, schema di decreto legislativo);
- al decreto legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, in tema di accesso ai tirocini formativi presso gli Uffici giudiziari (art. 6, schema di decreto legislativo).

Gli artt. 7 e 8 dello schema di decreto legislativo contengono, rispettivamente, le disposizioni di coordinamento e le disposizioni transitorie.

Il Consiglio ha espresso il proprio parere, *ex art.* 10 l.n. 195/58, sia sul testo del disegno di legge delega AC 2681, approvato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 7 agosto 2020 (delibere consiliari del 21, 22 e 29 aprile 2021), sia sul testo del maxiemendamento approvato dal Consiglio dei Ministri nella riunione dell'11 febbraio 2022 (delibera consiliare del 23 marzo 2022).

La l.n. 71/22 ricalca, con pochissime eccezioni, il testo del maxiemendamento: tale circostanza, associata al carattere alquanto specifico della gran parte dei principi e dei criteri direttivi previsti nella legge delega, rende in questa sede riproponibili – come si avrà modo di segnalare nel corso dell'analisi dell'articolato normativo – molte delle riflessioni già svolte dal Consiglio nei predetti pareri, tanto con riferimento agli aspetti positivi della riforma, quanto con riferimento alle possibili criticità.

La presente delibera avrà a oggetto, nello specifico, l'esame dell'art. 5, comma 5, dello

schema di decreto legislativo, in tema di conferimento delle funzioni direttive e semidirettive e della conferma nelle medesime funzioni.

Si precisa sin d'ora che, a mente del comma 1-*bis* dell'art. 52, d.lgs. n. 160/06 (introdotto dall'art. 5, comma 7, dello schema di decreto legislativo in esame), *“con riguardo ai magistrati in servizio presso la Corte di cassazione e la Procura generale presso la Corte di cassazione, le funzioni che il presente decreto attribuisce al presidente della corte di appello, al procuratore generale presso la medesima, al consiglio giudiziario e al consiglio dell'ordine degli avvocati sono svolte, rispettivamente, dal primo presidente della Corte di cassazione, dal procuratore generale presso la medesima, dal Consiglio direttivo e dal Consiglio nazionale forense”*.

2. Illustrazione di sintesi dell'intervento normativo in materia di Dirigenza giudiziaria

L'art. 5, comma 5, dello schema di decreto legislativo inserisce al Capo IX del d.lgs. n. 160/06, intitolato *“Incarichi direttivi e semidirettivi”*, dopo l'art. 46, dodici nuove disposizioni (artt. da 46-*bis* a 46-*terdecies*).

In questa parte, l'intervento normativo dà attuazione all'art. 2, comma 1, l.n. 71/22, il quale prevede che il Legislatore delegato, nell'apportare modifiche alla disciplina delle funzioni direttive e semidirettive, si attenga ai principi e ai criteri direttivi di seguito indicati:

“a) prevedere espressamente l'applicazione dei principi di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, in quanto compatibili, ai procedimenti per la copertura dei posti direttivi e semidirettivi e che tutti gli atti dei procedimenti siano pubblicati nel sito intranet istituzionale del Consiglio superiore della magistratura, ferme restando le esigenze di protezione dei dati sensibili, da realizzare con l'oscuramento degli stessi; prevedere il divieto di contemporanea pendenza di più di due domande di conferimento di funzioni direttive o semidirettive;

b) prevedere che i medesimi procedimenti, distinti in relazione alla copertura dei posti direttivi e dei posti semidirettivi, siano definiti secondo l'ordine temporale con cui i posti si sono resi vacanti, salva la possibilità di deroghe per gravi e giustificati motivi e fatta comunque salva la trattazione prioritaria dei procedimenti relativi alla copertura dei posti di primo presidente della Corte di cassazione e di procuratore generale presso la Corte di cassazione;

c) prevedere che nei procedimenti per la copertura dei posti direttivi la Commissione

competente del Consiglio superiore della magistratura proceda sempre all'audizione dei candidati, salva, quando il numero dei candidati è eccessivamente elevato, l'audizione di almeno tre di essi, individuati dalla Commissione tenendo conto delle indicazioni di tutti i suoi componenti; stabilire in ogni caso modalità idonee ad acquisire il parere del consiglio dell'ordine degli avvocati competente per territorio nonché, in forma semplificata e riservata, dei magistrati e dei dirigenti amministrativi, assegnati all'ufficio giudiziario di provenienza dei candidati, escluso in ogni caso l'anonimato; prevedere che la Commissione valuti specificamente gli esiti di tali audizioni e interlocuzioni ai fini della comparazione dei profili dei candidati;

d) prevedere che, nell'assegnazione degli incarichi direttivi e semidirettivi, le attitudini, il merito e l'anzianità dei candidati siano valutati, in conformità ai criteri dettati dal Consiglio superiore della magistratura con specifico riferimento all'incarico da ricoprire, assegnando rilevanza al criterio dell'acquisizione di specifiche competenze rispetto agli incarichi per cui è richiesta una particolare specializzazione, e che le attitudini direttive e semidirettive siano positivamente accertate nel corso del procedimento oltre che in forza degli elementi indicati dall'articolo 12, commi 10, 11 e 12, del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, anche con particolare attenzione alla conoscenza del complesso dei servizi resi dall'ufficio dalla sezione per la cui direzione è indetto il concorso, alla capacità di analisi ed elaborazione dei dati statistici, alla conoscenza delle norme ordinamentali, alla capacità di efficiente organizzazione del lavoro giudiziario e agli esiti delle ispezioni svolte negli uffici presso cui il candidato svolge o ha svolto funzioni direttive o semidirettive;

e) prevedere che, ai fini della valutazione delle attitudini organizzative, non si tenga conto delle esperienze maturate nel lavoro non giudiziario a seguito del collocamento fuori del ruolo della magistratura salvo che, in relazione alla natura e alle competenze dell'amministrazione o dell'ente che conferisce l'incarico nonché alla natura dell'incarico, esse siano idonee a favorire l'acquisizione di competenze coerenti con le funzioni semidirettive o direttive;

f) conservare il criterio dell'anzianità come criterio residuale a parità di valutazione risultante dagli indicatori del merito e delle attitudini, salva la necessità di dare prevalenza, a parità di valutazione in relazione agli indicatori del merito e delle attitudini, al candidato appartenente al genere meno rappresentato, nel caso in cui emerga una significativa sproporzione, su base nazionale e distrettuale, nella copertura dei posti direttivi o

semidirettivi analoghi a quelli oggetto di concorso;

g) prevedere che il Consiglio superiore della magistratura, nella valutazione ai fini della conferma di cui agli articoli 45 e 46 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, tenga conto anche dei pareri espressi dai magistrati dell'ufficio, acquisiti con le modalità definite dallo stesso Consiglio, del parere del presidente del tribunale o del procuratore della Repubblica, rispettivamente quando la conferma riguarda il procuratore della Repubblica o il presidente del tribunale, e delle osservazioni del consiglio dell'ordine degli avvocati e che valuti i provvedimenti tabellari e organizzativi redatti dal magistrato in valutazione nonché, a campione, i rapporti redatti ai fini delle valutazioni di professionalità dei magistrati dell'ufficio o della sezione;

h) prevedere un procedimento per la valutazione dell'attività svolta nell'esercizio di un incarico direttivo o semidirettivo anche in caso di mancata richiesta di conferma; prevedere, altresì, che l'esito della predetta valutazione sia considerato in caso di partecipazione a successivi concorsi per il conferimento di altri incarichi direttivi o semidirettivi;

i) stabilire che il magistrato titolare di funzioni direttive o semidirettive, anche quando non chiede la conferma, non possa partecipare a concorsi per il conferimento di un ulteriore incarico direttivo o semidirettivo prima di cinque anni dall'assunzione delle predette funzioni, fermo restando quanto previsto dagli articoli 45, comma 1, e 46, comma 1, del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, in caso di valutazione negativa;

l) prevedere che la reiterata mancata approvazione da parte del Consiglio superiore della magistratura dei provvedimenti organizzativi adottati nell'esercizio delle funzioni direttive possa costituire causa ostativa alla conferma di cui all'articolo 45 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, e che, in ogni caso, sia oggetto di valutazione in sede di eventuale partecipazione ad ulteriori concorsi per il conferimento di incarichi direttivi o semidirettivi;

m) prevedere che la capacità di dare piena e compiuta attuazione a quanto indicato nel progetto organizzativo sia valutata ai fini di quanto previsto dall'articolo 12, commi 10 e 11, del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, nonché nella valutazione ai fini della conferma di cui all'articolo 45 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160;

n) prevedere una complessiva rivisitazione dei criteri dettati per l'individuazione degli incarichi per cui è richiesta l'attribuzione delle funzioni semidirettive, al fine di contenerne il

numero”.

Le disposizioni che saranno di seguito illustrate, pertanto, disciplinano: le forme e i limiti delle domande (art. 46-*bis*); le regole di pubblicità e trasparenza di queste ultime e dei documenti ad esse allegati (art. 46-*ter*); l’ordine di trattazione delle procedure, la durata delle varie fasi, e quella complessiva, del procedimento di nomina (art. 46-*quater*); le specifiche attività istruttorie previste nelle procedure per il conferimento degli incarichi direttivi, le fonti di conoscenza e le modalità della loro acquisizione (artt. 46-*quinquies*, 46-*sexies* e 46-*septies*); gli elementi rilevanti ai fini della valutazione e comparazione degli aspiranti (46-*octies* e 46-*nonies*); il procedimento di conferma (46-*decies*, 46-*undecies* e 46-*duedecies*); i limiti al conferimento di nuovi incarichi direttivi e semidirettivi (art. 46-*terdecies*).

Nella Relazione illustrativa è stato esplicitato che l’intervento normativo si è ritenuto necessario *“a fronte del fatto che il decreto legislativo 160/2006 non dettava per il procedimento alcuna disposizione e limitava a pochi riferimenti contenuti nell’art. 12, commi 11 e 12 l’indicazione dei presupposti per il conferimento di detti incarichi, tanto che l’intera disciplina era dettata dall’organo di autogoverno”*.

L’intento del Legislatore, pertanto, è stato quello di ricondurre nell’alveo della normativa primaria la regolamentazione del settore della Dirigenza giudiziaria, la cui disciplina è attualmente contenuta nella Circolare consiliare n. P-14858 del 28 luglio 2015 (da qui in avanti Testo Unico).

Circa la *sedes materiae*, nella Relazione illustrativa è stato evidenziato che si è ritenuto di inserire le nuove disposizioni nel Capo IX del d.lgs. n. 160/06, essendo in esso compresi gli artt. 45 e 46, dedicati specificamente alla temporaneità degli incarichi direttivi e semidirettivi.

Tale scelta sistematica perpetua il carattere frammentario della disciplina in tema di dirigenza e, come si dirà nel prosieguo, pone, in taluni casi, problemi di coordinamento di alcune previsioni del d.lgs. 160/06, vigenti e non oggetto dell’intervento normativo, con quelle di nuova introduzione.

Nel prosieguo sarà effettuata l’analisi di dettaglio delle singole disposizioni, avendo cura di indicare gli aspetti di novità più significativi rispetto al testo originario del ddl A.C. 2681, e dei successivi emendamenti approvati dal Consiglio dei Ministri nella riunione dell’11 febbraio 2022, in ordine ai quali il Consiglio, con delibere adottate, rispettivamente, il 29 aprile 2021 e il 23 marzo 2022, ha espresso il proprio parere *ex art. 10, l.n. 195/58*.

3. Le domande per il conferimento degli incarichi: forme, limiti, pubblicità e trasparenza

Gli artt. **46-bis** e **46-ter** (rubricati rispettivamente “*Forme e limiti della domanda*” e “*Pubblicità e trasparenza*”) del d.lgs. n. 160/06 sono dedicati all’attuazione dei principi e criteri delineati alla lettera a) (“*prevedere espressamente l’applicazione dei principi di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, in quanto compatibili, ai procedimenti per la copertura dei posti direttivi e semidirettivi e che tutti gli atti dei procedimenti siano pubblicati nel sito intranet istituzionale del Consiglio superiore della magistratura, ferme restando le esigenze di protezione dei dati sensibili, da realizzare con l’oscuramento degli stessi; prevedere il divieto di contemporanea pendenza di più di due domande di conferimento di funzioni direttive o semidirettive*”).

L’art. 46-bis, infatti, prevede:

- che la domanda di partecipazione al concorso per il conferimento delle funzioni direttive o semidirettive vada presentata, a pena di inammissibilità, esclusivamente tramite il sito *intranet* del Consiglio Superiore della Magistratura, secondo le modalità stabilite dal medesimo Consiglio, nel rispetto dei principi di cui alla l.n. 241/90 (comma 1);
- che contestualmente alla domanda siano depositati i documenti indicati dal Consiglio (comma 2);
- che ogni magistrato non possa avere contemporaneamente pendenti più di due domande per il conferimento di un incarico direttivo e due per il conferimento di un incarico semidirettivo, anche se le domande di incarico semidirettivo sono relative al medesimo Ufficio giudiziario (comma 3);
- che il C.S.M. non possa valutare le domande successive che eccedono il limite di cui sopra, salva la facoltà dell’interessato di revocare, prima o contestualmente alla presentazione della nuova domanda, quelle precedentemente depositate (comma 4).

L’art. 46-ter dispone:

- che il deposito della domanda e quello della eventuale revoca siano immediatamente resi pubblici dal Consiglio tramite inserimento nel sito *intranet* e contestualmente comunicati dallo stesso Consiglio al Dirigente

- dell'Ufficio di appartenenza (comma 1);
- che nello stesso sito *intranet* siano resi accessibili a tutti gli utenti i documenti del procedimento e, in particolare, la relazione del magistrato, il rapporto del Dirigente dell'Ufficio di appartenenza, il parere del Consiglio Giudiziario o del Consiglio Direttivo, il parere del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati o del Consiglio nazionale forense (comma 2, primo periodo);
 - che dalla documentazione pubblicata siano eliminati, mediante oscuramento, a cura del gestore del sito e su indicazione dell'interessato, i riferimenti a dati personali di cui dall'art. 9, par. 4, del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 (comma 2, secondo periodo);
 - che il C.S.M. disciplini i criteri e i moduli di redazione degli atti di cui sopra (autorelazione, rapporto informativo e pareri), in modo tale che siano garantiti criteri uniformi e stabilendo che essi siano formati secondo principi di sinteticità e chiarezza, anche indicandone il numero massimo di pagine (comma 3).

In linea generale, deve rilevarsi come la disciplina prefigurata dallo schema di decreto risulti largamente ispirata alle regole previste dal vigente Testo Unico e, in misura minore, al contenuto dei più recenti bandi adottati dal Consiglio Superiore della Magistratura in relazione agli Uffici direttivi e semidirettivi vacanti.

Ancora in via preliminare deve, quindi, segnalarsi come l'attrazione a livello di normativa primaria di una parte di regolamentazione oggi contenuta nella disciplina secondaria determini la necessità di verificare gli spazi di intervento di natura integrativa che residuano per il Consiglio nella definizione di eventuali ulteriori regole di natura strettamente procedurale.

Venendo all'esame di dettaglio, la previsione secondo cui la domanda di partecipazione al concorso per il conferimento delle funzioni direttive o semidirettive deve essere presentata, a pena di inammissibilità, esclusivamente tramite il sito *intranet* del C.S.M. e secondo le modalità stabilite dal medesimo Consiglio, nel rispetto dei principi di cui alla l.n. 241/90, ricalca la previsione contenuta nel vigente art. 43 T.U.¹¹

¹¹ “La domanda va presentata, a pena di inammissibilità, esclusivamente via *intranet* secondo le modalità riportate nel vademecum consultabile sul sito www.cosmag.it, salvo diverse disposizioni contenute nel singolo bando di concorso”.

A tale proposito deve solo osservarsi come, in attuazione della disposizione da ultimo richiamata, i bandi pubblicati dal C.S.M. rechino solitamente una clausola di salvezza secondo cui le domande presentate “*mediante diverse modalità non verranno prese in considerazione salvo i casi, specificamente documentati, di caso fortuito e forza maggiore*”.

Appare, dunque, possibile chiedersi se, a fronte di una disposizione primaria che non preveda eccezioni, analoga clausola sia riproponibile in sede di adeguamento della normativa secondaria o di predisposizione dei singoli bandi: il dubbio sembra potersi sciogliere in senso positivo, trattandosi di una previsione di natura meramente integrativa volta a disciplinare casi eccezionali, senza incidere sull’efficacia generale di una regola non solo condivisibile, ma già di fatto vigente.

Parimenti modellata su una previsione del Testo Unico è la regola di cui al comma 2 del nuovo art. 46-*bis*, a mente del quale i documenti indicati dal Consiglio Superiore della Magistratura devono essere depositati “*contestualmente alla domanda*”: l’art. 44 T.U. elenca, infatti, dettagliatamente i documenti che devono essere prodotti “*contestualmente alla presentazione della domanda*”, pena l’inammissibilità di quest’ultima.

Lo schema di decreto non contiene alcun riferimento alla possibilità per l’aspirante di richiamare la documentazione eventualmente già prodotta nell’ambito di una precedente, diversa procedura: tale facoltà è oggi prevista dall’art. 46 T.U.¹²

Anche in questo caso sembra rientrare nell’ambito della competenza consiliare l’eventuale possibilità di confermare tale disposizione.

I commi 3 e 4 dell’art. 46-*bis*, d.lgs. n. 160/06, danno attuazione alla previsione della legge delega relativa al “*divieto di contemporanea pendenza di più di due domande di conferimento di funzioni direttive o semidirettive*”.

Come segnalato nella Relazione illustrativa allo schema di decreto, tale formulazione del criterio di delega lasciava aperta “*più di una possibilità interpretativa in ogni caso rispettosa del testo di legge (due domande in tutto, a prescindere che si tratti di funzioni direttive o semidirettive; due domande per tipo di funzione; ecc. ...)*”.

Il Governo ha optato per la soluzione ritenuta “*più garantista per il richiedente*”, prevedendo che ogni magistrato “*non può avere contemporaneamente pendenti più di due domande per il conferimento di un incarico direttivo e due per il conferimento di un incarico*

¹² “*La documentazione depositata può essere richiamata dall’aspirante nell’ambito delle diverse procedure pubblicate entro un anno dalla data della pubblicazione del bando di concorso nell’ambito del quale essa è stata prodotta*”.

semidirettivo, anche se le domande di incarico semidirettivo sono relative al medesimo ufficio giudiziario”.

Tale soluzione pare, tuttavia, non soddisfare appieno le esigenze di semplificazione e snellimento delle procedure concorsuali che ispiravano la legge delega.

Sarebbe, pertanto, auspicabile una attuazione letterale del criterio di delega, con introduzione di un limite complessivo di due domande (siano esse entrambe inerenti a incarichi direttivi o semidirettivi oppure, in ipotesi, l’una per incarico direttivo e l’altra per incarico semidirettivo).

L’art. 46-*bis*, comma 3, determina inoltre superamento della regola di cui al comma 3 dell’art. 50 T.U.¹³: le domande di conferimento di incarichi semidirettivi relative ad un medesimo Ufficio, eventualmente presentate anche in bandi diversi, non potranno più considerarsi un’unica domanda, ma dovranno essere autonomamente computate.

Si segnala, innanzitutto, che la previsione è riferita esclusivamente agli incarichi semidirettivi, consentendo dunque per il futuro la riproposizione della regola di cui all’art. 50, comma 3, T.U. in ordine alle procedure per il conferimento di incarichi direttivi di legittimità (Presidente di Sezione di Corte di Cassazione e Avvocato Generale presso la Corte di Cassazione). Il distinguo potrebbe prestarsi a rilievi di illogicità.

Tale opzione legislativa, inoltre, potrebbe avere l’effetto, in caso di vacanze contemporanee o ravvicinate di posti semidirettivi (come spesso avviene in Uffici di grandi dimensioni), di limitare eccessivamente la platea degli aspiranti in procedure che hanno ad oggetto incarichi pienamente fungibili, con il rischio di frustrare l’aspirazione dei candidati allo svolgimento di un determinato incarico in un preciso Ufficio.

Analogamente a quanto attualmente previsto dal comma 2 dell’art. 50, T.U., è fatta salva la facoltà per l’aspirante di revocare, antecedentemente o contestualmente alla presentazione della nuova domanda o delle nuove domande, la domanda o le domande depositate in precedenza, in modo da non superare il limite numerico sopraindicato.

Con l’art. 46-*ter* il Legislatore dà attuazione al principio di delega che chiamava il Governo a prevedere che tutti gli atti dei procedimenti relativi al conferimento di incarichi direttivi e semidirettivi *“siano pubblicati nel sito intranet istituzionale del Consiglio superiore della magistratura, ferme restando le esigenze di protezione dei dati sensibili, da realizzare*

¹³ “3. Le domande per più posti semidirettivi appartenenti al medesimo ufficio di merito o per più posti direttivi di Presidente di Sezione in Corte di Cassazione ovvero di Avvocato Generale presso la Corte di Cassazione equivalgono a un’unica domanda, anche se presentate in relazione a bandi diversi”.

con l'oscuramento degli stessi”.

Nel solco tracciato dalla legge delega, dunque, il legislatore delegato ha, innanzitutto, previsto che il deposito della domanda e della eventuale revoca siano “*immediatamente resi pubblici*” dal Consiglio tramite inserimento nel sito *intranet* e che tali depositi siano “*contestualmente comunicati*” dallo stesso al Dirigente dell’Ufficio di appartenenza (art. 46-ter, comma 1).

Tale ultimo adempimento è collegato alla nuova previsione di cui all’art. 46-septies, a mente del quale il “*capo dell’ufficio di provenienza del candidato, ricevuta dal Consiglio superiore notizia della domanda di partecipazione al concorso, ne dà immediata comunicazione al dirigente amministrativo preposto all’ufficio e al consiglio dell’ordine degli avvocati, invitandoli a trasmettere al consiglio giudiziario i loro eventuali pareri entro dieci giorni dalla comunicazione*” (su cui vedi *infra*, **par. 5**).

Le esigenze di trasparenza della procedura trovano ulteriore declinazione nell’obbligo di pubblicazione sullo stesso sito *intranet* dei “*documenti del procedimento e, in particolare, la relazione del magistrato, il rapporto del capo dell’ufficio di appartenenza, il parere del consiglio giudiziario o del Consiglio direttivo, il parere del consiglio dell’ordine degli avvocati o del Consiglio nazionale forense*”, con la precisazione che dalla “*documentazione pubblicata sono eliminati, mediante oscuramento, a cura del gestore del sito e su indicazione dell’interessato, i riferimenti a dati personali di cui dall’articolo 9, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016*” (comma 2, secondo periodo).

A tale proposito deve preliminarmente ricordarsi come il Consiglio Superiore della Magistratura abbia accolto con favore non solo il richiamato principio di delega – in quanto volto alla salvaguardia della trasparenza delle procedure –, ma anche “*l’ulteriore precisazione che le esigenze di protezione dei dati c.d. sensibili debbano essere salvaguardate mediante l’«oscuramento» dei medesimi, tale soluzione consentendo di contemperare le opposte esigenze di proteggere la riservatezza dei predetti dati e garantire, per il resto, la pubblicità dell’intero documento o atto che li contiene*” (cfr. delibera consiliare del 23 marzo 2022, recante Parere sugli emendamenti al disegno di legge A.C. 2681, reso su richiesta del Ministro della Giustizia, ai sensi dell’art. 10 della legge 24 marzo 1958, n. 195).

La previsione in commento segna certamente un passo deciso nella direzione della massima trasparenza delle attività consiliari e realizza il superamento dell’impostazione fatta

propria dal vigente Testo Unico che, allo “*scopo di contemperare le esigenze di trasparenza e di verificabilità delle determinazioni consiliari nelle procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali con la necessità di tutela della riservatezza*”, aveva previsto per gli aspiranti la “*facoltà di concedere il consenso alla pubblicazione sul sito intranet www.cosmag.it dell'autorelazione, del parere attitudinale, delle statistiche e del progetto organizzativo, nonché per il CSM il dovere di rendere disponibili con il bando di pubblicazione, il più attuale progetto tabellare o il programma organizzativo dell'ufficio a concorso, i relativi pareri della Commissione flussi e le parti generali e conoscibili dell'ultima relazione ispettiva*” (cfr. Relazione illustrativa nuovo Testo Unico sulla Dirigenza giudiziaria nonché artt. 5 e 44, T.U.).

La mancata previsione della necessità del consenso del magistrato alla pubblicazione della documentazione indicata nella disposizione in parola deve essere accolta con favore, giacché le esigenze di tutela della riservatezza possono essere adeguatamente soddisfatte mediante il ricorso a strumenti diversi e meno radicali rispetto all'omessa pubblicazione *tout court* della documentazione, quali, appunto, l'oscuramento dei dati sensibili.

In questo senso certamente condivisibile appare la previsione dell'eliminazione dalla documentazione destinata alla pubblicazione sul sito *intranet* quantomeno dei riferimenti ai dati personali di cui dall'art. 9, par. 4, del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, vale a dire dei “*dati genetici*”, dei “*dati biometrici*” e dei “*dati relativi alla salute*”.

Per quanto concerne la procedura di oscuramento di tali dati, deve rilevarsi come la formula utilizzata dal legislatore possa tuttavia essere foriera di criticità in sede applicativa.

Come visto, infatti, il nuovo art. 46-ter, comma 2, secondo periodo, prevede che l'eliminazione mediante oscuramento avvenga “*a cura del gestore del sito e su indicazione dell'interessato*”.

Il riferimento ad un generico onere di “*indicazione*” gravante sull’“*interessato*” non appare idoneo a fornire un adeguato apporto del soggetto da cui proviene il documento nella delicata procedura di oscuramento.

In primo luogo, graverebbe interamente sull'amministrazione la preventiva, puntuale, analitica verifica di tutta la documentazione che perviene al Consiglio in vista della pubblicazione sul sito *intranet*, la quale deve comunque avvenire, proprio nell'ottica di garantire la trasparenza delle procedure, nel più breve tempo possibile.

Tale verifica, prodromica alla pubblicazione, riguarderà, in secondo luogo, una mole non indifferente di documenti, giacché i procedimenti per il conferimento di incarichi direttivi e semidirettivi vedono spesso coinvolti numerosi aspiranti, per ognuno dei quali dovranno essere resi accessibili – come detto – non solo le rispettive autorelazioni, ma anche i rapporti dei Dirigenti degli Uffici di appartenenza, i pareri dei Consigli Giudiziari o del Consiglio Direttivo e i pareri dei Consigli dell’Ordine degli Avvocati o del Consiglio nazionale forense.

In terzo luogo, la nozione di “interessato” sembra riferirsi al magistrato aspirante e appare difficilmente applicabile ai vari soggetti istituzionali coinvolti nelle procedure di conferimento degli incarichi in veste meramente consultiva (appunto, i Dirigenti degli Uffici, i Consigli Giudiziari, i Consigli dell’Ordine degli Avvocati, ecc.), con ulteriore aggravio degli oneri di verifica e oscuramento posti in capo all’amministrazione procedente.

Ferma, dunque, la condivisibilità della scelta di fondo sottesa all’intervento legislativo, appare auspicabile una più dettagliata definizione della procedura di oscuramento, con attribuzione dell’onere di eliminazione dei dati da oscurare direttamente ai soggetti che redigono il documento, i quali, quindi, dovranno predisporre una copia con i dati oscurati; e tanto anche al fine di garantire una più celere pubblicazione di esso sul sito *intranet*.

Il nuovo art. 46-ter, d.lgs. n. 160/06, prevede altresì, al suo comma 3, che il C.S.M. disciplini “*i criteri e i moduli di redazione degli atti di cui al comma 2, in modo tale che siano garantiti criteri uniformi e stabilendo che essi siano formati secondo principi di sinteticità e chiarezza, anche indicandone il numero massimo di pagine*”.

Tale previsione – pur non specificamente collegata a un preciso principio o criterio di delega – si iscrive nel solco tracciato dallo stesso Consiglio superiore nel 2015 con l’elaborazione del vigente Testo Unico, nella cui Relazione illustrativa si segnalava come una delle direttrici della riforma allora elaborata fosse costituita non solo dall’ampliamento dei dati di conoscenza, ma anche dal “*ricorso a modelli uniformi per la relativa acquisizione attraverso la predisposizione di un **format di autorelazione, di rapporto e di parere, finora mancanti, nei quali vengono indicati esclusivamente, ma esaustivamente, i dati necessari per una compiuta valutazione dei risultati conseguiti nel periodo e delle modalità di direzione***”¹⁴.

¹⁴ In questa prospettiva, il vigente art. 36 T.U. prevede che il merito e le attitudini sono desunti dai dati ricavabili, tra l’altro, “*dai pareri attitudinali dei Consigli giudiziari elaborati secondo il modello allegato al presente testo unico*” e “*dalla scheda di autorelazione elaborata secondo il modello allegato al presente testo unico*”, mentre l’art. 53 prevede che il rapporto informativo del Dirigente dell’Ufficio “*deve essere redatto utilizzando il modello sinottico allegato al presente testo unico*”. L’utilizzo dei modelli di redazione degli atti rilevanti ai fini del conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi è prescritto anche nell’ambito della

Almeno parzialmente innovativa appare, invece, la previsione relativa all'indicazione del numero massimo di pagine.

Se è vero, infatti, che tanto il Testo Unico quanto i *format* ad esso allegati (e rinvenibili sul sito *intranet*) non contengono riferimenti in proposito, è vero anche che le più recenti delibere consiliari di indizione delle procedure di conferimento di incarichi direttivi e semidirettivi contengono l'esplicita clausola secondo cui la scheda di autorelazione dell'aspirante deve essere redatta “*secondo il modello allegato al Testo Unico (non oltre 10 facciate, carattere Times 12, interlinea 1,5 e margini 3 centimetri), accludendovi tutti i documenti ivi richiamati, che non siano già contenuti nel fascicolo personale, con analitico riferimento agli indicatori specifici previsti dal Testo Unico per il posto richiesto*” (delibere del 4 ottobre 2023 recanti pubblicazione degli Uffici direttivi e semidirettivi vacanti), con l'ulteriore specificazione che detta autorelazione “*deve essere altresì corredata da una sintesi delle esperienze ivi descritte, non eccedente i 5000 caratteri spazi inclusi, da redigere come documento autonomo*” (delibere del 20 dicembre 2023 recanti pubblicazione degli Uffici direttivi e semidiretti vacanti).

Il Legislatore delegato, quindi, muovendosi in una logica analoga a quella già fatta propria dal Consiglio, da un lato generalizza la previsione dei limiti quantitativi, stabilendo che essi riguardano non solo l'autorelazione dell'aspirante, ma anche il rapporto del Dirigente dell'Ufficio di appartenenza di quest'ultimo, il parere del Consiglio Giudiziario o del Consiglio Direttivo e il parere del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati o del Consiglio nazionale forense e, d'altro lato, riserva all'Organo di governo autonomo la facoltà di definire in concreto il *quantum* del limite numerico di pagine.

4. L'ordine di trattazione e i tempi di definizione delle procedure concorsuali

L'art. **46-quater** dà attuazione al principio di delega di cui alla lett. b) dell'art. 2, l.n. 71/22¹⁵ e, dunque, reca la disciplina dell'ordine di trattazione e dei tempi di definizione delle

procedura di conferma: l'art. 76 T.U., prevede, infatti, che il magistrato in valutazione deve presentare un'autorelazione sull'attività dirigenziale svolta “*utilizzando il format allegato*”, mentre l'art. 80 stabilisce che i Presidenti e Procuratori Generali presso le Corti di Appello nonché il Primo Presidente e il Procuratore Generale della Corte di Cassazione redigano il rapporto informativo di rispettiva competenza “*utilizzando il format allegato, con una valutazione finale sulla conferma in relazione ai parametri indicati nel format*”.

¹⁵“*Prevedere che i medesimi procedimenti, distinti in relazione alla copertura dei posti direttivi e dei posti semidirettivi, siano definiti secondo l'ordine temporale con cui i posti si sono resi vacanti, salva la possibilità di deroghe per gravi e giustificati motivi e fatta comunque salva la trattazione prioritaria dei procedimenti relativi alla copertura dei posti di primo presidente della Corte di cassazione e di procuratore generale presso la Corte di cassazione*”.

procedure concorsuali relative al conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi.

Al primo comma è previsto che le procedure concorsuali, distinte a seconda della natura direttiva o semidirettiva degli incarichi da conferire, nei rispettivi ambiti, siano trattate e definite secondo l'ordine con cui i posti da assegnare si sono resi vacanti, salvo che si tratti delle procedure relative alla copertura dei posti di Primo Presidente della Corte di Cassazione e di Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione, le quali devono essere trattate con priorità.

Il criterio cronologico collegato alla data della vacanza del posto da coprire può essere derogato, con provvedimento motivato della commissione, in due ipotesi.

La prima è contemplata al terzo comma, nel quale si prevede che, *“se la decisione definitiva sulla procedura precedente è preclusa da motivi oggettivi [...] possono essere trattate solo le procedure che seguono immediatamente nell'ordine temporale”*.

La seconda è indicata al quarto comma, che consente *“la definizione anticipata di una procedura più recente”* quando essa *“è imposta da una particolare situazione locale di grave disagio dell'ufficio interessato dalla procedura, costituito dalla scoperta dell'organico in misura superiore al 20 per cento oppure dalla contestuale scoperta dell'incarico direttivo e di almeno il 50 per cento degli incarichi semidirettivi dell'ufficio”*.

I provvedimenti con i quali la Commissione motiva la deroga all'ordine di trattazione temporale, come pure l'ordine di trattazione delle procedure, devono essere pubblicati sul sito *intranet* del Consiglio Superiore.

Circa i tempi di definizione della procedura, è stabilito che: la trattazione in Commissione non può avere una durata superiore a quattro mesi, decorrenti dalla scadenza dei termini per la presentazione delle domande (comma 2); la Commissione deve trasmettere all'assemblea plenaria la proposta formulata entro il termine massimo di sessanta giorni dalla conclusione della trattazione (comma 6); nell'ipotesi in cui l'assemblea plenaria deliberi di investire di un'ulteriore valutazione la Commissione, questa procede alla trattazione in via assolutamente prioritaria e, in ogni caso, nel termine di trenta giorni (comma 7).

Venendo alle valutazioni, deve osservarsi che l'ordine di trattazione delle procedure concorsuali secondo la data della vacanza del posto da coprire costituisce una regola al cui rispetto il Consiglio si è da tempo autovincolato¹⁶.

¹⁶ Essendo previsto all'art. 68 del Testo Unico che *“la regolarità delle procedure è assicurata, salvo motivate ragioni che suggeriscano l'adozione di criteri diversi, trattando le stesse secondo l'ordine temporale delle vacanze”*.

Quanto al sistema delle deroghe, su un piano generale, deve valutarsi favorevolmente la loro introduzione, che, d'altra parte, era stata auspicata dal Consiglio nella delibera del 29 aprile 2021, nella quale era stato rilevato come sarebbe stato opportuno consentire la deroga al criterio cronologico con provvedimento motivato al ricorrere di peculiari esigenze riconducibili alla funzionalità degli Uffici.

Nondimeno, il regime di deroga previsto al comma 3 desta perplessità nella misura in cui non distingue le procedure concorsuali che presentino interferenze, in ragione del fatto che uno o i più aspiranti abbiano presentato domanda in entrambe, da quelle tra loro autonome.

Nella Relazione illustrativa, a giustificazione della scelta del criterio temporale collegato alla vacanza del posto da coprire, è stato affermato che si è inteso *“eliminare, per quanto possibile, valutazioni e scelte di natura discrezionale, spesso motivate da esigenze poco commendevoli, quali quelle di poter gestire contemporaneamente più pratiche e facilitare accordi nella copertura dei relativi incarichi”*.

Ebbene, i rischi che il Legislatore ha inteso scongiurare potrebbero, in ipotesi, configurarsi quando tra le due procedure sussista una situazione di interferenza, nel senso sopra specificato.

In tal caso, infatti, la “discrezionale” anticipazione o postergazione della trattazione e definizione delle procedure, in deroga al criterio cronologico, potrebbe effettivamente influire sull'assegnazione all'aspirante dell'uno piuttosto che dell'altro incarico.

Proprio per evitare tali criticità, in questi casi, il criterio cronologico deve operare in forma rigorosa; e a criteri molto rigorosi sembra ispirato il complessivo sistema che si delinea alla stregua della lettura combinata dei commi 1, 3 e 4.

Come detto, il comma 1 (con l'eccezione riguardante i posti di Primo Presidente della Corte di Cassazione e di Procuratore Generale della Corte di Cassazione, cui è sempre riservata una trattazione prioritaria) enuncia la regola generale secondo cui quello temporale costituisce il criterio sia di trattazione, sia di definizione delle pratiche. E che il Legislatore abbia inteso distinguere le due fasi – quella della trattazione, in Commissione, e della definizione, in *Plenum* – si trae, oltre che dal dato semantico di cui al comma 1, anche dalla Relazione illustrativa, nella quale è chiaramente affermato che il criterio cronologico vale sia per *“i lavori della Commissione deputata a formulare proposte al plenum del Consiglio superiore circa il “conferimento degli uffici direttivi” (di cui all'articolo 11, comma 3, della legge 24 marzo 1958, n. 195)”* sia per *“i successivi lavori dello stesso plenum”*.

Il comma 3, al ricorrere delle condizioni in esso previste, in deroga all'ordine cronologico, autorizza solo la trattazione della procedura immediatamente successiva (“[...] *possono esse trattate* [...]”).

Il comma 4 dispone, invece, che, nelle ipotesi in esso contemplate, la procedura più recente può essere definita (“[...] *la definizione anticipata di una procedura più recente* [...]”).

In sintesi, il complessivo sistema di deroghe delineato dal Legislatore sembra doversi interpretare nel senso che:

- le procedure di nomina del Primo Presidente della Corte di Cassazione e del Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione sono per legge prioritarie, dunque, la deroga al criterio temporale non richiede alcuna motivazione;
- se ricorrano motivi oggettivi ostativi alla definizione della procedura concorsuale antecedente, quella immediatamente successiva può essere trattata, ma non definita;
- nel caso in cui si configurino situazioni oggettive di criticità negli Uffici, collegate a rilevanti scoperture, la procedura successiva secondo l'ordine delle vacanze può essere non solo trattata, ma anche definita.

Se la ricostruzione proposta è corretta, nel caso di procedure interferenti, col consentire solo la trattazione, e non la definizione, della procedura più recente quando, per motivi oggettivi (comprensivi anche delle necessità istruttorie), quella relativa ad una vacanza più risalente non possa essere conclusa, si attua un equilibrato contemperamento tra opposte esigenze: da un canto evitare una stasi nelle attività della Commissione, disfunzionale rispetto all'obiettivo di accelerarne i lavori; dall'altro tutelare l'interesse dell'aspirante, cui non è addebitabile l'impossibilità di definire la procedura più risalente, a veder valutate le proprie domande nel rispetto dell'ordine con il quale sono state presentate.

Se, invece, sul presupposto che “trattazione” e “definizione” costituiscano un'endiadi, si ritenesse che, nell'impossibilità per motivi oggettivi di decidere in via definitiva la procedura precedente, quella immediatamente successiva possa essere non solo trattata, ma anche definita, occorrerebbe precisare la nozione di ragioni oggettive, potendo altrimenti il criterio temporale essere derogato anche per fatti non imputabili all'aspirante, con pregiudizio al suo interesse ad essere valutato secondo l'ordinario criterio di trattazione e definizione delle procedure.

Considerazioni diverse valgono, invece, quando tra le procedure concorsuali non sussistano interferenze.

In questo caso, il rispetto del criterio temporale non opera evidentemente a tutela dell'aspirante che abbia presentato domande in più procedure concorsuali, essendo piuttosto funzionale a garantire che la trattazione delle pratiche sia improntata a principi di trasparenza e di oggettività.

La tutela di tali interessi è assicurata dalla necessità che ricorrano le specifiche condizioni previste al comma 3, nonché dall'obbligo di indicarle in un provvedimento da pubblicare sul sito *intranet* del Consiglio, mentre, in assenza di un interesse degli aspiranti al rispetto del criterio cronologico, ritardare la definizione della procedura più recente in attesa della completa definizione di quella più risalente, non definibile per motivi oggettivi, si traduce in un inutile formalismo che pregiudica la celere definizione delle procedure, a discapito del buon funzionamento degli Uffici.

Per superare gli evidenziati aspetti di rigidità della disciplina sarebbe, pertanto, auspicabile una riformulazione del comma 3, prevedendo che, ove non ricorrano interferenze tra la procedura più recente e quella più risalente, la prima possa essere trattata e anche definita in deroga all'ordine cronologico.

Sotto altro profilo, occorre poi evidenziare come la tempistica della trattazione delle procedure concorsuali indicata nella disposizione in commento non sembra ben coordinata con quella prevista dall'art. 13, commi 1-*bis* e 1-*ter*, d.lgs. n. 160/06 (come modificato con d.l. n. 20/14, convertito in l.n. 114/14).

In base al comma 1-*bis*, *“il Consiglio superiore della Magistratura provvede al conferimento delle funzioni direttive e semidirettive: a) nel caso di collocamento a riposo del titolare per raggiunto limite di età o di decorrenza del termine triennale previsto dagli articoli 45 e 46 del presente decreto, entro la data di vacanza del relativo ufficio; b) negli altri casi, entro sei mesi dalla pubblicazione della vacanza”*.

Ai sensi del comma 1-*ter*, *“in caso di inosservanza dei termini di cui al comma 1-*bis*, il presidente della Commissione referente, entro il termine di trenta giorni, provvede alla formulazione della proposta”*.

Ebbene, nei casi indicati alla lett. a), la definizione della procedura nei tempi previsti potrebbe essere preclusa dal rigoroso rispetto dell'ordine cronologico; in quelli indicati alla lett. b), il *dies a quo* di decorrenza del termine di sei mesi per la definizione della procedura è

quello della pubblicazione della vacanza, e non della scadenza della data di presentazione della domanda, come indicato nell'art. 46-*quater*, comma 2, in esame.

Per evitare incertezze applicative, sarebbe auspicabile che il legislatore armonizzasse le suindicate previsioni, se del caso riconducendole nell'alveo di una disciplina unitaria.

Infine, quanto alle scansioni temporali della procedura concorsuale, deve osservarsi preliminarmente come esse non siano previste nel principio di delega.

A giustificazione della forte accelerazione impressa alle attività della Commissione con la predeterminazione di tempi molto brevi per la conclusione della fase referente delle procedure concorsuali (quattro mesi per completare l'istruttoria e formulare le proposte, due mesi per motivarle e trasmetterle al *Plenum* per la decisione, trenta giorni in caso di ritorno in Commissione dal *Plenum* della pratica), nella relazione illustrativa sono state evocate le esigenze di speditezza imposte dall'art. 2, l.n. 241/90.

Tale ristretta tempistica appare, tuttavia, difficilmente conciliabile con la prevedibile dilatazione dei tempi determinata dall'istruttoria delineata dalla nuova disciplina, che si articola nelle audizioni degli aspiranti, nell'acquisizione dei pareri eventualmente resi dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, dai magistrati dell'Ufficio e dai Dirigenti amministrativi, nell'instaurazione del contraddittorio con il magistrato interessato, nel caso indicato al comma 3 dell'art. 46-*septies* (v. *infra*, **par. 5**), nell'acquisizione della documentazione trasmessa dalla Scuola Superiore della Magistratura.

All'incremento delle fonti di conoscenza sarà corrispondente un più ampio onere motivazionale, anche in considerazione dell'orientamento della giurisprudenza amministrativa consolidatosi nella vigenza del Testo Unico (al quale in larga parte si ispira la nuova disciplina in tema di valutazione e comparazione dei profili degli aspiranti ad un incarico direttivo o semidirettivo, v. *infra*, **par. 6**), in base al quale le decisioni consiliari, pur potendo essere improntate a sinteticità, devono, comunque, contenere sia la ricostruzione e la valutazione del profilo professionale di ogni aspirante, almeno con riferimento alle esperienze più rilevanti alla stregua degli indicatori del merito e delle attitudini, sia la specifica comparazione tra il magistrato prescelto e gli altri ritenuti recessivi.

A fronte del maggior grado di complessità dell'*iter* procedimentale e degli oneri motivazionali, nonché del numero di procedure da definire, appare prevedibile che non sarà agevole osservare i tempi assegnati alla Commissione per la definizione delle procedure (sei mesi complessivi, a decorrere dalla scadenza del termine per la presentazione della domanda).

Né rileva che tali termini non abbiano carattere perentorio, giacché dovranno costituire imprescindibili criteri di riferimento ai fini della programmazione delle attività consiliari nel settore della Dirigenza giudiziaria.

5. L'istruttoria nelle procedure per il conferimento degli incarichi direttivi

Gli artt. 46-*quinquies* (“Audizioni”), 46-*sexies* (“Fonti di conoscenza ai fini del conferimento degli incarichi direttivi”) e 46-*septies* (“Modalità di acquisizione dei pareri”) hanno ad oggetto la disciplina della fase istruttoria della procedura per il conferimento dei soli incarichi direttivi e danno attuazione ai principi di delega di cui alla lett. c) dell’art. 2, comma 1, l.n. 71/22.

L’art. 46-*quinquies* dà attuazione allo specifico principio di delega secondo cui “*nei procedimenti per la copertura dei posti direttivi la Commissione competente del Consiglio superiore della magistratura proceda sempre all’audizione dei candidati, salva, quando il numero dei candidati è eccessivamente elevato, l’audizione di almeno tre di essi, individuati dalla Commissione tenendo conto delle indicazioni di tutti i suoi componenti*”; esso, pertanto, è dedicato all’audizione degli aspiranti al conferimento dei soli incarichi direttivi.

In base alla disposizione in commento, ai fini del conferimento dei predetti incarichi, la Commissione procede all’audizione di tutti i candidati; se questi sono in numero superiore a cinque, “*l’audizione può essere limitata ad almeno tre di essi, individuati dalla stessa commissione in modo tale che ciascun componente possa indicare almeno un candidato*”.

In sintesi, per il conferimento di incarichi direttivi:

- l’audizione degli aspiranti è un adempimento istruttorio obbligatorio;
- quando gli aspiranti siano in numero non superiore a cinque, occorre che siano sentiti tutti;
- nel caso in cui il numero degli aspiranti sia superiore a cinque, la Commissione può limitare le audizioni, che, in ogni caso, non potranno essere meno di tre;
- nell’ipotesi in cui sui nomi degli aspiranti da udire non vi sia convergenza tra i componenti della Commissione, ciascuno di questi ha diritto di indicarne almeno uno.

Nella Relazione illustrativa è stato evidenziato che “*per la scelta dei candidati da sentire, a fronte della previsione della delega, che impone di tener conto “delle indicazioni di tutti i suoi componenti”, si è previsto essi debbano essere “individuati dalla stessa*

Commissione in modo tale che ciascun componente possa indicare almeno un candidato. Una soluzione che, al più, può comportare l'individuazione di sei candidati, ma che, in termini virtuosi valorizza anche l'indicazione del singolo componente della Commissione”.

Sul tema dell'audizione degli aspiranti, il Consiglio, nel parere reso con delibera del 23 marzo 2022, ha rilevato come renderla obbligatoria, prescindendo dalla valutazione di utilità di tale attività istruttoria operata dai componenti della Commissione, avrebbe significato imporre un inutile dispiego di energie, con inevitabile dilatazione dei tempi di definizione della procedura, in stridente contrasto con l'esigenza di assicurare il celere svolgimento dell'azione amministrativa.

In quest'ottica era stato auspicato che fosse rimessa alla Commissione la facoltà di disporre l'audizione degli aspiranti, come già previsto dall'art. 36, lett. g), T.U.

Tale sollecitazione non è stata accolta e, in ragione del carattere molto puntuale del principio di delega, il Legislatore delegato non poteva che darvi attuazione, prevedendo come obbligatorio tale adempimento istruttorio, il che evidentemente non consente di ritenere superate le criticità, in termini di dilatazione dei tempi della procedura, rilevate nella già citata delibera del 23 marzo 2022.

Né ad assicurare speditezza alla fase istruttoria della procedura sembra adeguata la facoltà riconosciuta alla Commissione di limitare le audizioni degli aspiranti.

La disciplina prevista, infatti, desta perplessità.

Su un piano generale, deve rilevarsi che, se è apprezzabile la precisazione che la limitazione delle audizioni è consentita se il numero complessivo degli aspiranti sia superiore a cinque, con abbandono della generica locuzione utilizzata nel principio di delega (“*quando il numero dei candidati è eccessivamente elevato*”), nondimeno la soluzione adottata sembra scontare una certa incoerenza: in base ad essa, infatti, è consentito ridurre, in ipotesi, fino a tre il numero degli aspiranti da sentire nelle procedure concorsuali che, in ragione dell'elevato numero dei partecipanti, richiedono un maggiore impegno valutativo, anche ai fini della comparazione, mentre l'audizione di tutti gli aspiranti è obbligatoria nelle procedure che, per l'esiguo numero dei partecipanti (fino a un massimo di cinque), presentano un minor grado di complessità.

Tale rilievo non appare trascurabile se si considera che, nella Relazione illustrativa, a proposito dei criteri di scelta dei candidati da sentire, si legge che l'attribuzione a ciascun componente della Commissione della facoltà di indicare almeno un candidato “*al più può*

comportare l'individuazione di sei candidati".

Quest'ultimo passaggio della Relazione illustrativa non è chiaro. In particolare, rimane dubbio se il Legislatore, in un'ottica di contenimento dei tempi di definizione delle procedure, abbia ritenuto che le audizioni possano riguardare "al massimo" sei aspiranti: se così fosse, occorrerebbe però emendare sia la locuzione "*almeno un candidato*", che sembra riconoscere al singolo Consigliere la possibilità di indicare anche più di un aspirante, sia la locuzione "*almeno tre*", che sembra indicare solo il numero minimo di candidati da sentire quando essi siano più di cinque, impregiudicato il potere della Commissione di procedere, in ipotesi, anche all'audizione di tutti quelli che hanno presentato domanda.

Tale soluzione interpretativa, oltre che più aderente al tenore testuale della disposizione, appare preferibile poiché rimette alla discrezionalità della Commissione l'individuazione degli aspiranti da sentire, laddove l'eventuale predeterminazione del loro numero massimo potrebbe rendere non agevole argomentare, nel merito, la selezione effettuata.

A quest'ultimo riguardo deve segnalarsi (quale elemento che potrebbe dar luogo a criticità in sede applicativa), che la disposizione in commento non prevede i criteri ai quali la Commissione dovrà attenersi nell'individuare i candidati da sentire, benché la scelta degli stessi, di fatto, implichi una "scrematura" degli aspiranti idonei ad essere nominati, se si considera che, come si dirà meglio in seguito (v. *infra*, **par. 6**), ai sensi del comma 8 dell'art. 46-*octies*, delle audizioni è necessario tener conto ai fini della comparazione.

Alla luce del mutato contesto normativo, non sembra potersi escludere che il Consiglio debba motivare in ordine ai criteri in base ai quali sono stati selezionati, nella singola procedura, gli aspiranti da sentire, anche in vista di un'eventuale, successiva verifica, da parte del Giudice amministrativo, del corretto esercizio della discrezionalità esercitata dalla Commissione nell'effettuare tale selezione, nel caso in cui la delibera sia impugnata da un aspirante non sentito e ritenuto recessivo.

Nell'ottica indicata, sarebbe stata, quindi, opportuna l'indicazione, da parte del legislatore, di criteri ulteriori, rispetto a quello numerico, da considerare ai fini dell'eventuale selezione degli aspiranti da sentire.

In mancanza di indicazioni normative, in ossequio ai principi di trasparenza e di imparzialità dell'azione amministrativa, richiamati al comma 1 dell'art. 46-*octies*, evidentemente spetterà al Consiglio individuarli in via generale.

Gli artt. 46-*sexies* e 46-*septies* sono dedicati alle fonti di conoscenza relative alle procedure per il conferimento degli incarichi direttivi e, specificamente, ai pareri eventualmente espressi dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati istituito presso l'Ufficio giudiziario di provenienza dell'aspirante, dai magistrati e dai Dirigenti amministrativi assegnati al medesimo Ufficio, nonché alle modalità di acquisizione degli stessi.

Con essi è stata data attuazione agli ulteriori principi di delega contenuti alla lett. c) dell'art. 2, comma 1, l.n. 71/22 (*“stabilire in ogni caso modalità idonee ad acquisire il parere del consiglio dell'ordine degli avvocati competente per territorio nonché, in forma semplificata e riservata, dei magistrati e dei dirigenti amministrativi, assegnati all'ufficio giudiziario di provenienza dei candidati, escluso in ogni caso l'anonimato; prevedere che la Commissione valuti specificamente gli esiti di tali [...] interlocuzioni ai fini della comparazione dei profili dei candidati”*).

L'art. 46-*sexies* prevede che, ai fini del conferimento degli incarichi direttivi, il Consiglio Superiore della Magistratura tenga conto non solo di quanto contenuto nel fascicolo di cui all'art. 10-*bis*, d.lgs. n. 160/06, ma anche dei pareri eventualmente espressi dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati istituito presso l'Ufficio giudiziario di provenienza del candidato, dai magistrati e dai Dirigenti amministrativi assegnati al medesimo Ufficio. Le modalità di acquisizione dei pareri dovranno essere stabilite dal Consiglio che, in ogni caso, dovrà garantire *“che quelli dei magistrati e dei dirigenti amministrativi siano acquisiti in forma semplificata e riservata, escluso in ogni caso l'anonimato”* (comma 1).

I pareri del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e dei magistrati dell'Ufficio dovranno contenere esclusivamente la rappresentazione di fatti specifici, relativi a situazioni oggettive funzionali alla valutazione delle attitudini del candidato, rimanendo riservata al Consiglio Superiore il giudizio sulla loro rilevanza ai fini della nomina (comma 2).

I pareri dei Dirigenti amministrativi vertono, invece, esclusivamente su fatti specifici relativi all'organizzazione dell'Ufficio e ai rapporti con il personale amministrativo.

L'art. 46-*septies* disciplina le modalità di acquisizione dei pareri.

In esso si dispone che il Dirigente dell'Ufficio di provenienza del candidato, ricevuta dal Consiglio Superiore notizia della domanda di partecipazione al concorso (tale previsione si collega all'art. 46-*ter*, comma 1), ne dà immediata comunicazione al Dirigente amministrativo preposto all'Ufficio e al Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, invitandoli a trasmettere al Consiglio giudiziario i loro eventuali pareri entro dieci giorni dalla

comunicazione (comma 1).

I pareri dei magistrati assegnati all'Ufficio giudiziario di provenienza del candidato sono trasmessi al Consiglio Giudiziario entro dieci giorni dalla data di pubblicazione della domanda nel sito *intranet* istituzionale del Consiglio Superiore della Magistratura (comma 2).

Se il Consiglio Giudiziario ritiene che le informazioni contenute nei pareri di cui all'art. 46-*sexies* sono rilevanti ai fini delle proprie determinazioni, ne dà immediata comunicazione al magistrato interessato, allegando i relativi pareri.

Il magistrato, nei successivi dieci giorni, può formulare osservazioni scritte al Consiglio Giudiziario, ovvero chiedere di essere auditato.

Nel caso in cui il Consiglio Superiore della Magistratura ritenga di prendere in considerazione informazioni in precedenza non ritenute rilevanti dal Consiglio Giudiziario, instaura il contraddittorio con l'interessato (comma 3).

I principi di delega di cui alla lett. c) dell'art. 2, l.n. 71/22, ai quali, come detto, le disposizioni in esame danno attuazione, hanno letteralmente recepito la formulazione dell'omologa disposizione di delega contenuta nel maxiemendamento, con l'unica novità costituita dalla precisazione che i pareri eventualmente resi dai magistrati e dai Dirigenti amministrativi non possono essere anonimi.

Il Consiglio, nel parere reso con delibera del 29 aprile 2021, si è espresso in termini fortemente critici in ordine alla scelta di prevedere che il contributo dell'Avvocatura, come dei magistrati e dei Dirigenti amministrativi, alla valutazione di idoneità degli aspiranti ad un incarico direttivo dovesse essere espresso nella forma di un parere.

È stato, in particolare, rilevato come tali pareri, peraltro di *“difficile inquadramento nell'ambito del procedimento (connotato dall'acquisizione di fonti di conoscenza e da un conclusivo parere del Consiglio Giudiziario)”*, avrebbero finito con l'introdurre nella procedura concorsuale non fonti di conoscenza, ma veri e propri giudizi valutativi (in ipotesi anche non collegati a fatti specifici), *“potenzialmente suscettibili di generare un ampio contenzioso”*.

Sotto altro, connesso profilo, si era evidenziato che: l'espressione di un parere da parte del Consiglio dell'Ordine avrebbe potuto determinare *“inopportune ricerche di ‘consenso’ presso il Foro locale da parte dei candidati”*; l'interlocuzione con i magistrati dell'Ufficio, oltre che generica, se non addirittura fuorviante, avrebbe potuto essere suscettibile di esasperare i rapporti, anche personali, all'interno dell'Ufficio giudiziario di provenienza del

candidato, a maggior ragione nel caso, non infrequente, di aspiranti al medesimo posto appartenenti allo stesso Ufficio; l'estensione dell'interlocuzione con i Dirigenti amministrativi sarebbe potuta risultare *“parimenti fuorviante ed inutile. Da un lato, infatti, la visione del dirigente amministrativo risulta parziale e, in specie negli uffici più grandi, necessariamente generica in quanto concernente aspetti marginali dell'attività giurisdizionale svolta dal magistrato; dall'altro la medesima appare destinata ad acquisire informazioni le quali, viceversa, sono oggetto di acquisizione mediante le fonti di conoscenza già valorizzate dalla vigente circolare in tema”*.

Infine, circa la forma “riservata” dell'interlocuzione con il Dirigente amministrativo e i magistrati dell'Ufficio veniva evidenziato come la stessa apparisse *“contraria alle stesse linee della riforma, nella misura in cui sembra sottendere a modalità espressive contrastanti con le esigenze di trasparenza sottese all'intento riformatore”*.

Il Consiglio, pertanto, aveva auspicato una riformulazione del principio di delega, in modo da prevedere *“una qualche forma di pubblicità delle domande”*, idonea a consentire *“al Consiglio dell'Ordine degli Avvocati relativo all'Ufficio di provenienza del magistrato aspirante di presentare eventuali segnalazioni su fatti specifici incidenti su indipendenza, equilibrio e capacità organizzativa del medesimo”*, sul modello di quanto disposto dall'art. 75 T.U. a proposito delle procedure di conferma dei magistrati con funzioni direttive e semidirettive.

Tali sollecitazioni, ribadite nella delibera del 23 marzo 2022, sono state, di fatto, raccolte dal Legislatore delegato.

Innanzitutto, pur essendo immutata la definizione di tali contributi come “pareri”, è stato escluso con chiarezza che essi possano avere connotazioni valutative.

Al comma 2 dell'art. 46-*sexies* è stato, infatti, precisato che i pareri eventualmente resi dal Consiglio dell'Ordine e dai magistrati dell'Ufficio devono contenere *“esclusivamente la rappresentazione di fatti specifici relativi a situazioni oggettive”* che possono rilevare ai fini della valutazione delle attitudini dei candidati, mentre quelli resi dai Dirigenti amministrativi potranno contenere esclusivamente indicazioni relative a *“fatti specifici relativi all'organizzazione dell'ufficio e ai rapporti con il personale amministrativo”*.

Dunque, i contributi del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, dei magistrati e dei Dirigenti amministrativi potranno consistere solo nella prospettazione di “fatti” e non nella formulazione di “giudizi”, in coerenza con la loro natura di “fonti di conoscenza” serventi al

“conferimento degli incarichi direttivi” (così la Relazione illustrativa).

Il Legislatore, inoltre, nella declinazione del principio di delega, ha ritenuto che tali pareri non costituiscano atti “necessari” della procedura concorsuale, avendo rimesso ai Consigli dell’Ordine degli Avvocati, ai magistrati e ai Dirigenti amministrativi la scelta di renderli o meno.

La facoltatività del parere e il suo oggetto allineano il potere di interlocuzione dei Consigli dell’Ordine degli Avvocati in tema di conferimento degli incarichi direttivi a quello loro riconosciuto in materia di valutazioni di professionalità dall’art. 11, d.lgs. n. 160/06 (in futuro dall’art 11-*bis*), e sembrano ridurre anche il rischio di indurre gli aspiranti agli incarichi direttivi ad una impropria ricerca di consensi presso il Foro e all’interno degli Uffici.

Pur a fronte del carattere “facoltativo” (nel senso sopra precisato) di tali pareri, sussiste l’obbligo per l’amministrazione di porre i soggetti legittimati a renderli nelle condizioni di esercitare tale facoltà.

Con riguardo a tale aspetto, deve nondimeno segnalarsi una dissimmetria tra le posizioni dell’Ordine degli Avvocati e del Dirigente amministrativo e quella dei magistrati.

All’Ordine degli Avvocati e al Dirigente amministrativo il “*capo dell’Ufficio di provenienza*” del magistrato aspirante all’incarico, a sua volta informato dal Consiglio, deve comunicare la presentazione della domanda di partecipazione al concorso e, solo da tale comunicazione, decorre il termine di dieci giorni per l’invio del parere al competente Consiglio giudiziario; diversamente, ai magistrati dell’Ufficio non è dovuta alcuna comunicazione e per essi il termine di dieci giorni per la trasmissione del parere al Consiglio giudiziario decorre dalla data di pubblicazione della domanda sul sito *intranet* del Consiglio.

Il diritto ad essere informati riconosciuto al Consiglio dell’Ordine degli Avvocati e al Dirigente amministrativo e l’onere di informazione posto a carico dei magistrati integra un disallineamento in ordine all’effettivo esercizio della facoltà di interlocuzione: ai primi due organi è, infatti, garantita la conoscenza della presentazione della domanda, mentre i magistrati sarebbero tenuti ad un quotidiano monitoraggio del sito *intranet* del Consiglio per accertare l’eventuale pubblicazione di domande presentate da magistrati appartenenti al loro Ufficio.

Pur nella consapevolezza delle difficoltà, segnalate anche nella delibera del 23 marzo 2022, di assicurare ai magistrati, soprattutto in Uffici di gradi dimensioni, un’effettiva conoscenza dell’avvenuta presentazione di domande da parte dei colleghi, appare, tuttavia,

necessario individuare strumenti (ad esempio, la posta elettronica) che rendano almeno più agevole l'assolvimento, da parte dei magistrati, dell'onere di informazione, in modo da consentire loro l'effettivo esercizio di tale facoltà.

Con riguardo alle modalità di acquisizione di tali pareri e alla loro incidenza ai fini della valutazione delle attitudini dell'aspirante, deve osservarsi che la disciplina prevista si è fatto carico dei rilievi mossi dal Consiglio nella delibera del 23 marzo 2022 al principio di delega nella parte in cui prevedeva che i pareri dei magistrati e del Dirigente amministrativo dovessero essere resi con modalità riservate.

All'art. 46-*sexies*, infatti, è stato escluso che tali pareri possano essere anonimi, pur se il Consiglio, cui è rimessa l'individuare della modalità di acquisizione di tutti i pareri, dovrà garantire che quelli dei magistrati e dei Dirigenti amministrativi siano acquisiti in forma semplificata e riservata.

Passando al diverso profilo relativo alla valutazione di tali contributi, deve preliminarmente osservarsi come, dalla necessità di instaurare il contraddittorio con il magistrato interessato quando tali pareri siano ritenuti rilevanti, sembra desumersi che essi possano contenere segnalazioni di fatti suscettibili, almeno in astratto, di incidere negativamente sulla valutazione attitudinale, non giustificandosi, in caso diverso, tale contraddittorio.

Dalla lettura combinata degli artt. 46-*sexies* e 46-*septies*, si evince poi che il Consiglio Giudiziario, cui i pareri sono trasmessi, non è obbligato a tenerne conto ove ritenga non rilevanti, ai fini delle proprie determinazioni, le informazioni in essi contenute.

Tale disposizione sembra aver voluto attribuire al Consiglio Giudiziario una funzione di "filtro" all'accesso dei pareri nella valutazione delle attitudini degli aspiranti; nondimeno, tenuto conto che essi sono fonti di conoscenza e, come detto, devono essere valutati nella comparazione dei profili degli aspiranti (art. 46-*octies*, comma 7, v. *infra*, **par. 6**), appare ragionevole ritenere che il Consiglio Giudiziario potrà non prenderli in considerazione quando non abbiano i contenuti prescritti dai commi 2 e 3 dell'art. 46-*sexies*.

Se questa è la corretta lettura della disposizione, sarebbe, tuttavia, opportuno riformularla nel senso indicato per evitare dubbi interpretativi e applicazioni difformi.

Ove, invece, si sia ritenuto di attribuire al Consiglio Giudiziario un potere valutativo più ampio, potendo esso escludere la rilevanza dei pareri anche quando ritenga che i fatti in essi rappresentati non abbiano una valenza negativa sul profilo attitudinale del magistrato,

sarebbe opportuno anticipare il contraddittorio nella fase di competenza del Consiglio Giudiziario.

Ed invero, accedendo all'opzione interpretativa del comma 3 dell'art. 46-*septies* da ultimo proposta, sembra ragionevole ritenere che il Consiglio Giudiziario, nella motivazione del proprio parere, debba dar conto delle ragioni per le quali ha ritenuto i fatti segnalati non rilevanti ai fini delle proprie determinazioni.

In quest'ottica, sarebbe utile un'immediata interlocuzione con il magistrato interessato, il quale potrebbe fornire indicazioni per escludere la valenza dei suddetti fatti anche in relazione a profili ulteriori rispetto a quelli considerati dal Consiglio Giudiziario, ad esempio contestandone la stessa storicità.

Infine, con riferimento alla previsione di cui al comma 3 dell'art. 46-*sexies*, deve rilevarsi come in essa, diversamente da quanto previsto nel comma 2 a proposito dei pareri resi dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e dai magistrati dell'Ufficio, non sia stato riservato al Consiglio Superiore il giudizio sulla rilevanza a fini attitudinali del parere eventualmente espresso dal Dirigente amministrativo.

In assenza di indicazioni nella Relazione illustrativa circa un diverso regime applicabile a tali pareri, l'omissione sembra costituire una mera aporia, che, comunque, sarebbe opportuno emendare.

6. La valutazione e la comparazione degli aspiranti

L'art. 46-*octies* dà attuazione al principio di delega di cui alla lett. d) dell'art. 2, comma 1, l.n. 71/22¹⁷.

Nell'*incipit* del comma 1 della disposizione in commento si prevede che il Consiglio, nella valutazione dei profili dei candidati per l'assegnazione di incarichi direttivi e semidirettivi, operi secondo i principi di economicità, efficienza, imparzialità e trasparenza di cui alla l.n. 241/90.

¹⁷ "Prevedere che, nell'assegnazione degli incarichi direttivi e semidirettivi, le attitudini, il merito e l'anzianità dei candidati siano valutati, in conformità ai criteri dettati dal Consiglio superiore della magistratura con specifico riferimento all'incarico da ricoprire, assegnando rilevanza al criterio dell'acquisizione di specifiche competenze rispetto agli incarichi per cui è richiesta una particolare specializzazione, e che le attitudini direttive e semidirettive siano positivamente accertate nel corso del procedimento oltre che in forza degli elementi indicati dall'articolo 12, commi 10, 11 e 12, del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, anche con particolare attenzione alla conoscenza del complesso dei servizi resi dall'ufficio dalla sezione per la cui direzione è indetto il concorso, alla capacità di analisi ed elaborazione dei dati statistici, alla conoscenza delle norme ordinamentali, alla capacità di efficiente organizzazione del lavoro giudiziario e agli esiti delle ispezioni svolte negli uffici presso cui il candidato svolge o ha svolto funzioni direttive o semidirettive".

Nell'ultima parte del comma 1, e nei commi successivi, sono indicati i parametri in relazione ai quali deve essere valutato il singolo aspirante (merito, attitudini e anzianità), gli elementi che concorrono a definire il merito e le attitudini, quelli ulteriori da considerare nella comparazione tra i vari aspiranti, e gli ambiti rimessi alla regolamentazione da adottare in sede secondaria ad opera del Consiglio.

Muovendo dall'esame del comma 1 dell'art. 46-*octies*, deve osservarsi come in esso sia stabilito che il Consiglio, nella valutazione del profilo degli aspiranti agli incarichi direttivi e semidirettivi, prenda in esame, specificamente, il merito, le attitudini e l'anzianità, "*in forza*" dei criteri indicati nelle successive disposizioni e di quelli previsti all'art. 12, commi 10, 11 e 12, d.lgs. n. 160/06.

Al comma 2 si precisa che la valutazione dei candidati deve essere effettuata avendo riguardo allo specifico incarico da conferire, a tal fine indicando nove diverse tipologie di Uffici:

- 1) Uffici semidirettivi, giudicanti e requirenti, di primo grado;
- 2) Uffici semidirettivi, giudicanti e requirenti, di secondo grado;
- 3) Uffici direttivi giudicanti e requirenti di primo grado di piccole e medie dimensioni;
- 4) Uffici direttivi giudicanti e requirenti di primo grado di grandi dimensioni;
- 5) Uffici direttivi giudicanti e requirenti specializzati;
- 6) Uffici direttivi giudicanti e requirenti di secondo grado;
- 7) Uffici direttivi, superiori e apicali, giudicanti di legittimità;
- 8) Uffici direttivi, superiori e apicali, requirenti di legittimità;
- 9) Uffici di procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo e di procuratore aggiunto presso la direzione nazionale antimafia e antiterrorismo.

Il comma 3 dispone che l'individuazione dei criteri per la distinzione degli Uffici di piccole, medie e grandi dimensioni deve essere effettuata ad opera del Consiglio, e tanto allo scopo "*di salvaguardare l'ambito di discrezionalità dell'Organo di governo autonomo, anche in considerazione delle maggiori informazioni a disposizione del Consiglio circa gli elementi concreti da porre alla base di questa ripartizione*".

Al comma 4 è definito il parametro del merito, precisando che esso investe la verifica dell'attività svolta dal magistrato nel corso dell'intera carriera, con la ricostruzione completa del profilo professionale, alla stregua dei parametri normativi costituiti dalla capacità, dalla

laboriosità, dalla diligenza e dall'impegno, ai sensi e nei limiti dell'art. 11, comma 2, d.lgs. n. 160/06, come risultanti dai pareri per le valutazioni di professionalità. Per il magistrato che abbia già svolto incarichi direttivi e semidirettivi, rileva altresì la capacità dimostrata nel dare attuazione a quanto indicato nel progetto organizzativo (comma 4).

Le attitudini consistono nelle competenze organizzative, valutate anche in chiave prognostica, nelle capacità direttive e nelle conoscenze ordinamentali, maturate sia partecipando ai corsi organizzati dalla Scuola superiore della magistratura, ai sensi dell'art. 26-*bis*, d.lgs. n. 26/06, sia nello svolgimento dell'attività giudiziaria e, nei limiti di quanto previsto nel successivo art. 46-*nonies*, al di fuori dell'attività giudiziaria (comma 5).

È ancora previsto che le attitudini devono essere positivamente accertate anche con riferimento alla conoscenza del complesso dei servizi resi dall'Ufficio o dalla Sezione per la cui direzione è indetto il concorso (a tal fine il Consiglio Superiore rende disponibili il progetto organizzativo o tabellare, le eventuali successive variazioni e i prospetti statistici relativi ai flussi e alle pendenze degli affari), nonché alla capacità di analisi e di elaborazione dei dati statistici, alla conoscenza delle norme ordinamentali, alla capacità di efficiente organizzazione del lavoro giudiziario e agli esiti delle ispezioni svolte negli Uffici presso cui il magistrato svolge o ha svolto funzioni direttive o semidirettive (comma 6).

Al comma 7 sono stati individuati gli elementi da considerare nella valutazione comparativa tra i vari candidati, rimettendo al Consiglio la determinazione della valenza da attribuire agli stessi in relazione alle diverse tipologie di Ufficio.

Gli elementi da considerare sono i seguenti:

- a)** il profilo del merito dei candidati, ricostruito sulla scorta di quanto previsto dal comma 4;
- b)** la capacità di efficiente organizzazione del lavoro, tenuto conto anche dell'attività svolta nell'esercizio di un precedente incarico direttivo o semidirettivo, dei risultati conseguiti in termini qualitativi e quantitativi, degli esiti delle ispezioni svolte negli Uffici presso i quali il candidato svolge o ha svolto funzioni;
- c)** le pregresse esperienze di direzione, di organizzazione, di collaborazione e di coordinamento investigativo nazionale, con particolare riguardo ai risultati conseguiti;
- d)** la capacità di dare attuazione a quanto indicato nel progetto tabellare o

organizzativo dell'ufficio, di programmare e realizzare con tempestività gli adattamenti organizzativi e gestionali, di valorizzare le attitudini dei magistrati e dei funzionari nel rispetto della loro autonomia favorendone la partecipazione ai processi decisionali, di operare il controllo di gestione sull'andamento generale dell'Ufficio;

- e) la capacità di analisi ed elaborazione dei dati statistici;
- f) la documentazione relativa a precedenti conferme negli incarichi, nonché le deliberazioni del Consiglio Superiore della Magistratura su precedenti provvedimenti tabellari e organizzativi adottati dai candidati, con particolare riferimento al caso di reiterata mancata approvazione per violazioni significative riguardanti la legittimità e non il merito delle scelte adottate;
- g) le specifiche competenze rispetto agli incarichi per cui è richiesta una particolare specializzazione;
- h) la varietà di esperienze maturate nell'esercizio dell'attività giudiziaria;
- i) la conoscenza delle norme ordinamentali;
- j) l'aggiornamento professionale e le competenze acquisite nello svolgimento di attività formative;
- k) le capacità relazionali nei rapporti interni all'Ufficio e all'esterno con gli interlocutori istituzionali;
- l) la documentazione trasmessa dalla Scuola Superiore della magistratura ai sensi dell'art. 26-bis, comma 3, d.lgs. n. 26/06.

Da ultimo è stato previsto che il Consiglio, ai fini della comparazione dei profili dei candidati per l'assegnazione degli incarichi direttivi e semidirettivi, valuti specificamente gli esiti delle audizioni, il parere espresso dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati nonché i pareri espressi dai magistrati e dai Dirigenti amministrativi.

In linea generale deve osservarsi come il giudizio valutativo degli aspiranti ad incarichi direttivi e semidirettivi, negli snodi fondamentali, sia stato strutturato ricalcando l'impianto del Testo Unico.

Ed infatti, come in quest'ultimo, anche nella novella la valutazione di ognuno degli aspiranti deve essere effettuata con riferimento ai parametri dell'anzianità, del merito e delle attitudini; gli aspiranti devono poi essere comparati con riferimento al merito e a specifici

elementi attitudinali indicati dal Legislatore, dei quali il Consiglio, come afferma la Relazione illustrativa, “*dovrà predeterminare il rilievo*”, definendo “*i criteri secondo cui sarà condotta la comparazione tra i candidati*”, e dovrà graduare la valenza avendo riguardo alle varie tipologie di Ufficio, in modo da “*finalizzare la valutazione alla specificità dell’incarico da ricoprire, potendo dunque valorizzare, anche in chiave selettiva, competenze ed esperienze più adeguate all’incarico da ricoprire*”.

L’elenco degli incarichi contenuto al comma 2 dell’art. 46-*octies* recepisce pressoché integralmente la tipizzazione degli Uffici contenuta all’art. 3 del Testo Unico, con l’unica diversità costituita dalla mancata specificazione degli Uffici direttivi specializzati, genericamente indicati alla lett. e) del citato comma 2 e, invece, individuati alla lett. g) dell’art. 3, del Testo Unico sulla Dirigenza negli Uffici direttivi, giudicanti e requirenti, minorili e nel Tribunale di Sorveglianza.

Dunque, con riferimento ai profili sopra illustrati, la disciplina prevista nello schema di decreto legislativo non innova l’assetto regolatorio vigente; muta, invece, la natura della fonte della disciplina, ormai di rango primario.

Le previsioni riguardanti il **merito**, le **attitudini** e l’**anzianità**, come pure quelle relative agli elementi rilevanti ai fini della comparazione, necessitano di una trattazione specifica, sia in ragione del fatto che l’intervento attuativo della delega, in questa parte, ha carattere più articolato, sia in considerazione dei rilievi che, con riferimento a taluni aspetti, il Consiglio ha effettuato nei precedenti pareri.

Relativamente al **merito**, deve osservarsi come la definizione che ne fornisce il primo periodo del comma 4 dell’art. 46-*octies* riproduce testualmente l’art. 4, comma 1, del Testo Unico; tuttavia, nel secondo periodo del comma 1 è stata inclusa nel parametro del merito anche la capacità del magistrato di dare attuazione a quanto indicato nel progetto organizzativo.

L’inserimento di tale elemento tra quelli valutabili nell’ambito del parametro del merito appare distonico rispetto ad una verifica da condursi sulla base delle valutazioni di professionalità e prevalentemente imperniata sulla capacità, laboriosità, diligenza ed impegno del magistrato (definiti dall’art. 11, comma 2, d.lgs. n. 160/06).

A ciò aggiungasi che, alla lett. d) del successivo comma 7, la capacità di dare attuazione a quanto indicato nel progetto tabellare e organizzativo costituisce elemento attitudinale, con conseguente duplicazione della sua valenza a fini comparativi, se si considera

che tale capacità rileva anche ai sensi della lett. a) del citato comma 7, quale componente del parametro del merito: ciò potrebbe determinare la prevalenza con riferimento ad entrambi i parametri dell'aspirante che ha in precedenza svolto funzioni direttive o semidirettive rispetto a chi tali esperienze non possa vantare, con relativa svalutazione dell'importanza che, nella valutazione di idoneità degli aspiranti, deve essere riconosciuta al complessivo valore professionale degli stessi.

Deve, quindi, essere reiterato il rilievo di cui alla delibera del 23 marzo 2022, nella quale era stata evidenziata la necessità di non sovrapporre i parametri del merito e delle attitudini: il profilo del merito ha lo scopo di ricostruire in maniera completa la figura professionale del magistrato e di fornirne una visione a tutto tondo; quello delle attitudini attiene agli aspetti professionali più specificamente idonei ad appurare l'idoneità del candidato rispetto al posto messo a concorso.

Con riguardo alle **attitudini**, deve osservarsi come il Legislatore, dopo averle definite come competenze organizzative, capacità direttive e conoscenze ordinamentali (comma 5), al comma 6 abbia incluso tra gli elementi in base ai quali esse devono essere positivamente accertate anche la conoscenza del complesso dei servizi resi dall'Ufficio e dalla Sezione per la cui direzione è indetto il concorso, nonché la capacità di elaborazione dei dati statici, ritenuta *“particolarmente importante, per le attribuzioni attuali del capo di un ufficio giudiziario [...] nell'ottica di una più efficiente risposta alla domanda di giustizia”*, tanto da averla inclusa, come si dirà, anche tra gli elementi rilevanti ai fini del giudizio comparativo (art. 46-*octies*, comma 7, lett. e).

Sulla rilevanza attitudinale di tali elementi il Consiglio, nella delibera del 23 marzo 2022, si è espresso in termini critici.

In particolare, con riferimento alla capacità di elaborazione dei dati statistici, è stato rilevato come una tale esperienza avrebbe inevitabilmente finito con il favorire e determinare la prevalenza di aspiranti in precedenza titolari di incarichi semidirettivi o componenti della Commissione flussi dei Consigli Giudiziari. Nell'ottica di riconoscere, in specie nell'ambito delle procedure per il conferimento di incarichi semidirettivi, pari opportunità ai magistrati privi di queste esperienze, è stata evidenziata l'opportunità di limitare la rilevanza attitudinale di tale elemento nelle sole procedure di conferimento degli incarichi direttivi, essendo in esse più elevata la partecipazione di magistrati già titolari di incarichi semidirettivi.

Si tratta di criticità in buona parte superate.

A fronte delle modifiche apportate al comma 1 dell'art. 26-bis, d.lgs. n. 26/06, e, in particolare, dell'inclusione tra le materie oggetto del corso per i magistrati aspiranti ad incarichi direttivi e semidirettivi di primo e di secondo grado dell'analisi e dell'elaborazione dei dati statistici, tale capacità, in caso di positivo esito del corso, può evidentemente ritenersi acquisita anche da parte degli aspiranti che non possano vantare pregresse esperienze dirigenziali¹⁸.

Quanto a possibili, ulteriori esperienze da valorizzare a tale fine, nella Relazione introduttiva è stato affermato che ne è stata omessa volutamente l'individuazione allo scopo di rimetterla al Consiglio, menzionando, solo a titolo esemplificativo, la qualità *“di componente della Commissione Flussi istituita presso i Consigli Giudiziari, di componente della struttura tecnica per l'organizzazione presso il Consiglio Superiore o l'aver ricoperto l'incarico di referente distrettuale per l'innovazione”*.

La soluzione adottata dal Legislatore è in linea, dunque, con quanto auspicato nella delibera del 23 marzo 2022.

Il Consiglio, infatti, potrà, in sede di attuazione della normativa primaria, individuare le specifiche esperienze rilevanti ai fini di tale indicatore, graduarne l'importanza, in base alla loro effettiva pregnanza e alle modalità di conferimento degli incarichi in base ai quali le stesse sono maturate, ma, soprattutto, potrà attribuire alle stesse un diverso rilievo a seconda della tipologia di incarico da conferire.

Non del tutto superata è, invece, la criticità collegata alla valorizzazione della conoscenza del complesso dei servizi resi dall'Ufficio o dalla Sezione per la cui direzione è indetto il concorso.

Il Consiglio, nella delibera del 23 marzo 2022, aveva auspicato una modifica del principio di delega, ritenendo che l'introduzione di un elemento di territorialità in una procedura concorsuale nazionale, aperta a tutti i magistrati, si sarebbe risolto in un indubbio vantaggio per gli aspiranti appartenenti all'Ufficio messo a concorso.

Il principio di delega non è stato modificato e il Legislatore delegato, tenuto a dargli

¹⁸ Va, tuttavia, rammentato che, a mente dell'art. 11, d.l. n. 215/23, conv. con modif. in l.n. 18/24, *“l'efficacia delle disposizioni di cui all'articolo 26-bis, comma 5, del decreto legislativo 30 gennaio 2006, n. 26, relativo ai corsi di formazione per magistrati con funzioni direttive o semidirettive, è differita al 31 dicembre 2024. Sino a tale data possono concorrere all'attribuzione degli incarichi direttivi e semidirettivi, sia requirenti che giudicanti, sia di primo che di secondo grado, i magistrati che abbiano frequentato il corso di formazione di cui all'articolo 26-bis del citato decreto legislativo n. 26 del 2006 o che abbiano presentato domanda di partecipazione al corso medesimo, nonché coloro che nei cinque anni precedenti al termine finale per la presentazione della domanda indicato nel bando di concorso abbiano svolto funzioni direttive o semidirettive, anche solo per una frazione del periodo indicato”*.

attuazione, sembra essersi fatto carico di tale criticità: ha spiegato, infatti, che – al fine di evitare sperequazioni tra i vari aspiranti e porre tutti, non solo quelli provenienti dall’Ufficio messo a concorso o da quelli territorialmente vicini, *“nella condizione di avere accesso alle informazioni necessarie per dimostrare la conoscenza, appunto, del complesso dei servizi resi dall’Ufficio o dalla Sezione”* – il Consiglio Superiore della Magistratura, a seguito della pubblicazione del posto deve rendere *“disponibili non solo il progetto organizzativo o tabellare dell’ufficio in questione, ma anche le eventuali successive variazioni, nonché i prospetti statistici relativi ai flussi e alle pendenze degli affari”*.

Evidente è però che la disponibilità di tali documenti non costituisce misura idonea a ristabilire un’effettiva posizione paritaria tra gli aspiranti appartenenti all’Ufficio e quelli ad esso estranei poiché lo studio del progetto organizzativo o tabellare, delle eventuali successive variazioni, nonché dei prospetti statistici relativi ai flussi e alle pendenze degli affari non potrà mai condurre ad acquisire un livello di conoscenza in ordine alle necessità organizzative dell’Ufficio uguale a quella posseduta dal magistrato che si confronta quotidianamente con le peculiarità organizzative dell’Ufficio giudiziario nel quale si colloca il posto da conferire.

In questo quadro non è agevole comprendere quale rilevanza debba in concreto attribuirsi alla mancata inclusione dell’elemento in esame tra quelli da considerare nella comparazione, a meno di non voler ritenere che tale esclusione sia volta ad evitare che, in sede comparativa, lo stesso possa assumere valenza dirimente.

In ordine all’**anzianità**, deve rammentarsi che al comma 1 dell’art. 46-*octies* – attuativo del principio di delega di cui alla lett. d) dell’art. 2, comma 1, l.n. 71/22 – è stato disposto che la valutazione dei profili dei candidati per l’assegnazione degli incarichi direttivi e semidirettivi deve essere operata prendendo specificamente in esame anche l’anzianità, oltre al merito e alle attitudini.

La disciplina del parametro dell’anzianità, tuttavia, si esaurisce in tale previsione.

L’incidenza che il criterio dell’anzianità potrà avere nella valutazione comparativa tra i vari aspiranti, anche in ragione della sua mancata inclusione tra gli elementi da considerare a tal fine indicati al comma 7 della disposizione in commento, sembra ben distante da quella auspicata dal Consiglio nella delibera del 23 marzo 2022.

In quest’ultima erano espresse perplessità a proposito dall’abbandono, nel principio di delega riformulato nel maxiemendamento, del sistema delle c.d. fasce di anzianità, che era, invece, contemplato nell’originario disegno di legge; e tanto sul rilievo che un tale sistema, al

netto delle criticità evidenziate nel precedente parere del 29 aprile 2021 (l'eccessiva genericità dell'indicatore attitudinale dello spiccato, eccezionale rilievo, come ipotesi di accesso alla valutazione dell'aspirante fuori fascia), avrebbe consentito di *“attribuire una rinnovata importanza al dato oggettivo dell'esperienza professionale del magistrato, quale strumento di sperimentata conoscenza delle problematiche organizzative dell'Ufficio”*.

Nel sistema delineato dallo schema di decreto legislativo, mentre sembra problematica l'introduzione, in sede di attuazione della normativa primaria, delle c.d. fasce di anzianità, l'anzianità in sé, oltre che criterio di legittimazione degli aspiranti a partecipare alla procedura concorsuale (artt. 10 e 12, d.lgs. n. 160/06), potrà certamente continuare ad essere valorizzata quale fattore di validazione delle esperienze maturate e delle attività svolte.

Il Legislatore delegato non ha dato attuazione al principio di delega di cui alla lett. f) dell'art. 2, l.n. 71/22¹⁹.

In base alla disposizione di delega, il criterio del genere meno rappresentato sarebbe stato destinato a prevalere sull'anzianità in caso di parità, per attitudini e merito, tra gli aspiranti, ove fosse emersa una significativa sproporzione, su base nazionale e distrettuale, nella copertura dei posti direttivi o semidirettivi analoghi a quelli oggetto di concorso.

Il Consiglio, nel parere reso il 23 marzo 2022, in continuità con la precedente delibera del 26 luglio 2010, ha ritenuto condivisibile l'introduzione di tale criterio, già previsto nel maxiemendamento, e la finalità con esso perseguita, di rimediare al divario, ancora significativo, tra la presenza femminile e quella maschile nei ruoli semidirettivi e direttivi, evidenziando solo la necessità di chiarire, in sede di attuazione della delega, il significato della locuzione *“significativa sproporzione”* e di *“sciogliere il punto”* in ordine alla necessaria concorrenza di una sproporzione su base distrettuale e nazionale *“ovvero alla rilevanza dell'uno o dell'altro rispetto alle tipologie di incarichi oggetto di conferimento”*, potendo la conseguente incertezza condurre ad un incremento del già ampio contenzioso amministrativo riguardante le procedure di conferimento di incarichi sia direttivi che semidirettivi.

La scelta del Legislatore delegato è stata radicale, avendo optato per la non attuazione del principio di delega, così abbandonando definitivamente un criterio che avrebbe potuto contribuire a ridurre, in relazione agli incarichi direttivi e semidirettivi, lo scarto ancora

¹⁹ *“Conservare il criterio dell'anzianità come criterio residuale a parità di valutazione risultante dagli indicatori del merito e delle attitudini, salva la necessità di dare prevalenza, a parità di valutazione in relazione agli indicatori del merito e delle attitudini, al candidato appartenente al genere meno rappresentato, nel caso in cui emerga una significativa sproporzione, su base nazionale e distrettuale, nella copertura dei posti direttivi o semidirettivi analoghi a quelli oggetto di concorso”*.

attuale nella rappresentanza “di genere”.

A tale proposito deve solo precisarsi che l'integrale, mancata attuazione del principio di delega di cui alla lett. f) finisce per lasciare sostanzialmente invariato il quadro normativo primario, il che conduce a ritenere compatibile con l'assetto normativo futuro l'eventuale qualificazione dell'anzianità come criterio residuale.

In base alla vigente disciplina primaria, nella quale sono assenti riferimenti al rilievo residuale dell'anzianità, il Consiglio le ha, infatti, attribuito tale valore, in caso di parità tra gli aspiranti per merito e attitudini, e la legittimità di tale criterio non è stata mai posta in dubbio dalla giurisprudenza amministrativa.

Al giudizio comparativo, come già detto, è dedicato il comma 7 dell'art. 46-*octies*.

Il Legislatore delegato ha previsto che la comparazione tra gli aspiranti deve essere effettuata avendo riguardo al merito e alle attitudini e alla specifica tipologia di Ufficio da attribuire, così attraendo nell'ambito della normativa primaria quanto già disposto dagli artt. 2 e 25 del Testo Unico.

A ben vedere, ricognitiva dei criteri già esistenti e applicati è, altresì, l'elencazione degli elementi attitudinali da considerare in sede comparativa.

Scorrendo l'elenco contenuto nel comma 7, emerge che tali elementi costituiscono, in gran parte, la ripetizione di quelli già contenuti nei commi 10, 11 e 12 dell'art. 12, d.lgs. n. 160/06 (richiamato nel comma 1 dell'art. 46-*octies*) e nel Testo Unico²⁰.

Gli unici effettivi elementi di novità sono costituiti dalla capacità di analisi e di elaborazione dei dati statistici (lett. e) e dalle deliberazioni del Consiglio Superiore su precedenti provvedimenti tabellari e organizzativi adottati dai candidati, con particolare

²⁰ In particolare, riproducono letteralmente i criteri indicati all'art. 12 citato decreto gli elementi indicati alle lettere: c) (le pregresse esperienze di direzione, di organizzazione, di collaborazione e di coordinamento investigativo nazionale, con particolare riguardo ai risultati conseguiti); d) (la capacità di dare attuazione a quanto indicato nel progetto tabellare o organizzativo dell'Ufficio, di programmare e realizzare con tempestività gli adattamenti organizzativi e gestionali, di valorizzare le attitudini dei magistrati e dei funzionari nel rispetto della loro autonomia favorendone la partecipazione ai processi decisionali, di operare il controllo di gestione sull'andamento generale dell'Ufficio).

Sono, invece, mutuati dal Testo Unico, gli elementi di cui alle lettere: b) (la capacità di efficiente organizzazione del lavoro, tenuto conto anche dell'attività svolta nell'esercizio di un precedente incarico direttivo o semidirettivo, dei risultati conseguiti in termini qualitativi e quantitativi, degli esiti delle ispezioni svolte negli Uffici presso i quali il candidato svolge o ha svolto funzioni), f) (la documentazione relativa a precedenti conferme negli incarichi), g) (le specifiche competenze rispetto agli incarichi per cui è richiesta una particolare specializzazione), h) (la varietà di esperienze maturate nell'esercizio dell'attività giudiziaria), i) (la conoscenza delle norme ordinamentali), l) (l'aggiornamento professionale e le competenze acquisite nello svolgimento di attività formative), m) (le capacità relazionali nei rapporti interni all'Ufficio e all'esterno con gli interlocutori istituzionali), n) (la documentazione trasmessa dalla Scuola Superiore della magistratura ai sensi dell'art. 26-bis, comma 3, d.lgs. n. 26/06).

riferimento al caso di reiterata mancata approvazione di tali provvedimenti per violazioni significative riguardanti la legittimità e non il merito delle scelte adottate (lett. f).

Da quanto premesso, consegue che il quadro degli elementi attitudinali generali delineato dalla novella è in misura minima innovativo rispetto a quello che si trae dal Testo Unico.

La predeterminazione degli elementi attitudinali, con la precisazione di quelli da considerare ai fini del giudizio comparativo, si accompagna, tuttavia, al riconoscimento di spazi di intervento non irrilevanti rimessi alla regolamentazione secondaria che, nell'esercizio della propria discrezionalità, il Consiglio dovrà adottare in funzione integrativa di quella primaria.

Come già detto, il comma 3 dell'art. 46-*octies* affida al Consiglio l'individuazione degli Uffici di piccole, medie e grandi dimensioni; il comma 7 della medesima disposizione gli rimette la determinazione della valenza da attribuire ai vari elementi attitudinali in esso indicati, ponderandone il rilievo in ragione della diversa tipologia degli incarichi da conferire; secondo quanto esplicitato nella Relazione illustrativa, il Consiglio dovrà poi definire i criteri in base ai quali effettuare la comparazione dei candidati, il che implica l'individuazione delle concrete esperienze rilevanti nell'ambito degli elementi attitudinali di cui al comma 7, tendenzialmente indicati in termini generici.

Il perimetro della discrezionalità riconosciuta dal Legislatore delegato al Consiglio non sembra, dunque, residuale.

Infine, a proposito dell'obbligo, previsto al comma 8, di valutare, ai fini della comparazione tra gli aspiranti, oltre agli esiti dell'audizione, anche i pareri espressi dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, dai magistrati e dai Dirigenti amministrativi, deve innanzitutto evidenziarsi come la disposizione faccia riferimento sia all'assegnazione degli incarichi direttivi sia degli incarichi semidirettivi, benché le audizioni, come pure i pareri, costituiscano fonti di conoscenza solo nelle procedure relativi agli incarichi direttivi, non anche in quelle aventi ad oggetti gli incarichi semidirettivi, come d'altra parte affermato con chiarezza anche nella Relazione illustrativa.

Il riferimento agli incarichi semidirettivi presente nel comma 8 deve, pertanto, ritenersi frutto di un'aporia che sarebbe opportuno emendare.

Quanto poi alla necessità di tener conto degli eventuali pareri ai fini della comparazione degli aspiranti ad incarichi direttivi, pur nella consapevolezza che tale

previsione costituisce attuazione del principio di delega di cui alla lett. c) dell'art. 2, l.n. 71/22, permane la criticità rilevata nella delibera del 23 marzo 2022 e, cioè, che tale valutazione imporrà al Consiglio di prendere specifica posizione su prospettazioni che, pur dovendo avere ad oggetto fatti specifici, comunque, richiederanno una verifica di attendibilità esorbitante dai connotati ordinari dell'attività amministrativa anche quando, come nel caso che interessa, essa abbia carattere discrezionale.

Deve, infine, segnalarsi che non trova riscontro nel testo dello schema di decreto legislativo il riferimento, presente nella Relazione illustrativa, al contenuto del comma 8 dell'art. 46-*octies*. Nella Relazione si legge, infatti, che *“la disciplina riguardante il giudizio comparativo si completa poi con la fondamentale previsione contenuta nel comma 8 dell'art. 46-*octies*, secondo cui i parametri delle attitudini e del merito, non solo dovranno essere apprezzati sulla scorta dei risultati concretamente conseguiti nell'esercizio delle funzioni, ma dovranno essere valutati con giudizio coerente e uniforme in tutte le procedure omologhe. Si è voluto cioè dare rilevanza specifica ai criteri di coerenza e uniformità del giudizio, ovviamente riferiti a procedure omologhe, al fine di evitare possibili disparità di trattamento e per assicurare il rispetto dei principi di imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa, in attuazione di precise indicazioni contenute nella delega”*.

Nel testo dello schema di decreto non v'è traccia di tale *“fondamentale previsione”*.

7. Valutazione dei periodi di aspettativa e fuori ruolo

L'art. 46-*nonies*, che ha dato attuazione al principio di delega di cui alla lett. e) dell'art. 2, comma 1, l.n. 71/22²¹, è dedicato alla valutazione dei periodi di aspettativa e fuori ruolo ai soli fini del giudizio sulle attitudini organizzative, e non del merito.

Delle esperienze maturate nei periodi di aspettativa, comprese quelle collegate allo svolgimento degli incarichi di cui all'art. 17, comma 1, l.n. 71/22, è stata esclusa, *tout court*, la valutabilità sul rilievo *“che hanno natura residuale”* e che l'autorizzazione è *“legata a presupposti diversi”*.

Sono stati invece indicati gli incarichi fuori ruolo che possono essere presi in considerazione e le condizioni che possono attribuirgli una valenza attitudinale.

²¹ *“Prevedere che, ai fini della valutazione delle attitudini organizzative, non si tenga conto delle esperienze maturate nel lavoro non giudiziario a seguito del collocamento fuori del ruolo della magistratura salvo che, in relazione alla natura e alle competenze dell'amministrazione o dell'ente che conferisce l'incarico nonché alla natura dell'incarico, esse siano idonee a favorire l'acquisizione di competenze coerenti con le funzioni semidirettive o direttive”*.

In quest'ottica è stato previsto che le esperienze fuori ruolo sono valutabili soltanto se, “*congiuntamente*”, siano state svolte (in modo positivo) presso il Ministero della giustizia, la Scuola Superiore della Magistratura, presso organi costituzionali o di rilevanza costituzionale e organismi giudiziari internazionali e siano ritenute idonee, sulla base di criteri che il Consiglio dovrà indicare, in via preventiva e generalizzata, a fondare l'acquisizione di competenze organizzative, ordinamentali, gestionali, direttive, di razionalizzazione delle risorse e programmazione dei risultati coerenti con le specificità dell'attività giudiziaria.

Ai fini delle verifiche e delle valutazioni sopra indicate, è stato previsto che l'interessato trasmetta, con l'autorelazione, la relazione dell'autorità conferente l'incarico e ogni altra documentazione attinente alla professionalità che dimostri l'attività in concreto svolta.

Al comma 3 si stabilisce l'irrelevanza, ai fini della valutazione attitudinale, degli incarichi legati a mandati elettivi o incarichi governativi.

In ordine alla delineata disciplina, si osserva che gli specifici incarichi il cui svolgimento richiede il ricorso all'aspettativa sfuggono ad una precisa definizione, avendo il legislatore delegato ad attuare l'art. 1, comma 1, lett. d), l.n. 71/22 (che richiedeva l'individuazione delle tipologie di incarichi extragiudiziari per i quali è ammesso il ricorso all'istituto dell'aspettativa) rinviato genericamente all'art. 23-*bis*, d.lgs. n. 165/01 o alle altre disposizioni di legge che, per lo svolgimento di specifici incarichi, comportano il collocamento in aspettativa.

La mancata individuazione delle tipologie di incarichi che devono essere svolti con collocamento in aspettativa non sembra incidere sulla ragionevolezza della distinzione operata dallo schema di decreto legislativo tra i magistrati collocati in aspettativa e quelli collocati fuori ruolo, tenuto conto che, tra gli incarichi fuori ruolo, sono valutabili a fini attitudinali solo alcuni, in ragione della loro “*riconoscibile vicinanza o attinenza all'attività giudiziaria*”.

Deve favorevolmente apprezzarsi la scelta di escludere la valutabilità, ai fini delle attitudini organizzative, delle esperienze maturate nell'espletamento degli incarichi di governo sia nazionale che regionale o locale (di cui all'art. 17, comma 1, l.n. 71/22).

Del pari, va positivamente apprezzata l'individuazione delle esperienze fuori ruolo in astratto valutabili, come pure l'attribuzione al Consiglio del potere di predeterminare i criteri in base ai quali ritenere che esse siano idonee a fondare l'acquisizione di competenze organizzative, ordinamentali, gestionali, direttive, di razionalizzazione delle risorse e

programmazione dei risultati coerenti con la specificità delle attività giurisdizionali.

La soluzione adottata dal Legislatore, d'altra parte, si pone in linea con quanto già previsto dall'art. 13 del Testo Unico e supera la criticità rilevata dal Consiglio nella delibera del 23 marzo 2022, nella quale, a proposito del principio di delega di cui all'art. 2, lett. e) del maxiemendamento (integralmente recepito nella corrispondente lett. e) dell'art. 2, l.n. 71/22), era stato evidenziato come l'indicazione generica della valutabilità delle esperienze fuori ruolo idonee a favorire l'acquisizione di competenze coerenti con le funzioni direttive e semidirettive, senza alcun riferimento all'attinenza delle stesse alla funzione giudiziaria, potesse condurre a valorizzare esperienze direttive anche molto lontane dalle peculiarità della giurisdizione.

8. La conferma nelle funzioni direttive e semidirettive

Gli articoli da 46-*decies* a 46-*terdecies* sono dedicati all'attuazione dei principi e criteri direttivi delineati alle lett. g), h), i), l) e m) dell'art. 2, comma 1, l.n. 71/22²².

Il Legislatore delegato, dunque, sulla scorta di principi e criteri direttivi che, in alcuni casi, presentavano un grado di precisione tale da rendere di fatto vincolata la successiva attività di attuazione di competenza governativa, è stato chiamato a disciplinare una serie di aspetti che, nel silenzio della legge, non solo erano stati necessariamente, e in parte,

²² “g) prevedere che il Consiglio superiore della magistratura, nella valutazione ai fini della conferma di cui agli articoli 45 e 46 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, tenga conto anche dei pareri espressi dai magistrati dell'ufficio, acquisiti con le modalità definite dallo stesso Consiglio, del parere del presidente del tribunale o del procuratore della Repubblica, rispettivamente quando la conferma riguarda il procuratore della Repubblica o il presidente del tribunale, e delle osservazioni del consiglio dell'ordine degli avvocati e che valuti i provvedimenti tabellari e organizzativi redatti dal magistrato in valutazione nonché, a campione, i rapporti redatti ai fini delle valutazioni di professionalità dei magistrati dell'ufficio o della sezione;

h) prevedere un procedimento per la valutazione dell'attività svolta nell'esercizio di un incarico direttivo o semidirettivo anche in caso di mancata richiesta di conferma; prevedere, altresì, che l'esito della predetta valutazione sia considerato in caso di partecipazione a successivi concorsi per il conferimento di altri incarichi direttivi o semidirettivi;

i) stabilire che il magistrato titolare di funzioni direttive o semidirettive, anche quando non chiede la conferma, non possa partecipare a concorsi per il conferimento di un ulteriore incarico direttivo o semidirettivo prima di cinque anni dall'assunzione delle predette funzioni, fermo restando quanto previsto dagli articoli 45, comma 1, e 46, comma 1, del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, in caso di valutazione negativa;

l) prevedere che la reiterata mancata approvazione da parte del Consiglio superiore della magistratura dei provvedimenti organizzativi adottati nell'esercizio delle funzioni direttive possa costituire causa ostativa alla conferma di cui all'articolo 45 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, e che, in ogni caso, sia oggetto di valutazione in sede di eventuale partecipazione ad ulteriori concorsi per il conferimento di incarichi direttivi o semidirettivi;

m) prevedere che la capacità di dare piena e compiuta attuazione a quanto indicato nel progetto organizzativo sia valutata ai fini di quanto previsto dall'articolo 12, commi 10 e 11, del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, nonché nella valutazione ai fini della conferma di cui all'articolo 45 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160”.

regolamentati con normativa secondaria, ma che erano anche stati oggetto, in un recente passato, di significative modifiche.

Con delibera del 16 giugno 2021, infatti, il Consiglio, si era già fatto carico di rivedere la procedura di conferma dei Dirigenti apportando una serie di modifiche al Testo Unico intese, da un lato, ad ampliare i dati di conoscenza e il ricorso a modelli uniformi per la relativa acquisizione attraverso la predisposizione di un *format* di autorelazione, di rapporto e di parere, fin ad allora mancanti – e nei quali vengono indicati esclusivamente, ma esaustivamente, i dati necessari per una compiuta valutazione dei risultati conseguiti nel periodo e delle modalità di direzione – e, dall’altro lato, ad ampliare i poteri istruttori del Consiglio Giudiziario, il quale in presenza di potenziali elementi di criticità è chiamato a svolgere approfondimenti istruttori, con particolare riferimento alla audizione dei magistrati dell’Ufficio o della Sezione, del personale amministrativo, dei rappresentanti dell’Avvocatura, del Dirigente dell’Ufficio o, quando si tratti di conferma di un Dirigente, dei Dirigenti distrettuali.

Si trattava di modifiche che ambivano a definire, nel complesso, un procedimento di conferma del Dirigente che consentisse una *“penetrante verifica in concreto dell’attività da questi svolta e delle attitudini dimostrate”* nel quadriennio, nella consapevolezza che proprio la procedura di conferma rappresenta uno snodo fondamentale nella attuazione della normativa primaria in materia di dirigenza degli Uffici giudiziari.

Come segnalato nella relazione introduttiva alle modifiche apportate nel giugno 2021, infatti, se *“per il primo conferimento di un incarico direttivo o semi-direttivo ci si può affidare soltanto a criteri predittivi in merito alla attitudine direttiva del candidato, valorizzando le esperienze professionali maturate, il momento della conferma deve essere occasione di una verifica approfondita sulle attitudini direttive dimostrate nel quadriennio e sull’effettiva positività del servizio reso nell’organizzazione dell’ufficio o della sezione”*.

In linea generale, l’intervento del Legislatore delegato – in larga misura, come detto, vincolato ai precisi binari tracciati dalla legge delega – si muove nel solco seguito dallo stesso Consiglio Superiore della Magistratura.

La scarna disciplina primaria vigente, concentrata negli artt. 45 e 46, d.lgs. n. 160/06, viene integrata attraverso l’introduzione di disposizioni dedicate, rispettivamente, alla *“Valutazione ai fini della conferma”* (art. 46-*decies*), alla *“Mancata richiesta di conferma”* (art. 46-*undecies*), alle *“Cause ostative alla conferma”* (art. 46-*duodecies*) e ai *“Limiti al*

conferimento di nuovi incarichi direttivi o semidirettivi” (art. 46-terdecies).

In particolare, l’art. 46-*decies* dà attuazione alla lett. g) dell’art. 2, l.n. 71/22, stabilendo al primo comma che *“ai fini della conferma di cui agli articoli 45 e 46, il Consiglio superiore della magistratura tiene conto anche degli eventuali pareri espressi dai magistrati dell’ufficio, acquisiti con le modalità definite dallo stesso Consiglio, delle segnalazioni del consiglio dell’ordine degli avvocati e del parere del presidente del tribunale o del procuratore della Repubblica, rispettivamente quando la conferma riguarda il procuratore della Repubblica o il presidente del tribunale”.*

Il comma 2 stabilisce che i *“pareri e le osservazioni devono contenere l’esclusiva rappresentazione di fatti specifici, relativi a situazioni oggettive funzionali alla valutazione dell’attività direttiva o semidirettiva svolta dal magistrato, rimanendo riservato al Consiglio superiore della magistratura il giudizio sulla rilevanza degli stessi ai fini della conferma. Si applica l’articolo 46-septies, comma 3”.*

A tale proposito, deve, in via generale, rilevarsi che, come già detto, il Legislatore delegato si è fatto carico delle criticità segnalate dal Consiglio nei pareri espressi in relazione al disegno di legge delega.

Nello specificare, infatti, che i pareri e le osservazioni devono contenere *“l’esclusiva rappresentazione di fatti specifici, relativi a situazioni oggettive funzionali alla valutazione dell’attività direttiva o semidirettiva svolta dal magistrato”*, il Legislatore sembra essersi ispirato alle vigenti disposizioni del Testo Unico che, proprio con riferimento ai contributi conoscitivi di matrice forense, prevedono che i Presidenti dei Consigli dell’Ordine degli Avvocati territorialmente competenti possano far pervenire ai Consigli Giudiziari o al Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione *“informazioni scritte in relazione a eventuali fatti specifici e a situazioni oggettive rilevanti per la valutazione delle attitudini direttive riguardanti l’incarico oggetto di valutazione, sui seguenti profili:*

- a) rapporti con la classe forense e i relativi organismi di rappresentanza;*
- b) raggiungimento di standard di efficienza nel lavoro giudiziario e amministrativo, in relazione al programma organizzativo dell’ufficio o alla risoluzione di particolari profili problematici;*
- c) predisposizione e osservanza delle tabelle degli uffici giudicanti e dei programmi organizzativi degli uffici requirenti;*
- d) gestione dei flussi e tempi di definizione dei procedimenti, anche alla stregua delle*

indicazioni contenute nelle tabelle, nel programma organizzativo e nel rapporto informativo annuale sull'andamento dell'ufficio;

e) organizzazione del lavoro in relazione alla gestione degli affari, tenuto conto della loro complessità e dei carichi di lavoro;

f) organizzazione del ruolo di udienza;

g) vigilanza, nei casi previsti dall'Ordinamento giudiziario, nei confronti dei magistrati ordinari e onorari, degli Uffici del Giudice di Pace e degli Uffici NEP” (art. 75, T.U.).

Alla luce dell'opportuna precisazione contenuta nello schema di decreto, deve, quindi, ritenersi che il contributo offerto dai soggetti indicati dall'art. 46-*decies* sia riconducibile alla categoria della “segnalazione”, più che a “pareri” o “osservazioni” veri e propri.

La precisazione per cui gli atti *de quibus* devono limitarsi a rappresentare fatti specifici relativi a situazioni oggettive rilevanti ai fini della valutazione dell'attività direttiva o semidirettiva neutralizza il rischio, segnalato dal Consiglio con particolare riferimento ai contributi dei magistrati dell'Ufficio, di far transitare nella procedura di valutazione ai fini delle conferme “elementi generici e fuorvianti” e che la possibilità per i magistrati dell'Ufficio di esprimere veri e propri “pareri” diventi uno strumento di condizionamento dell'attività organizzativa dirigenziale, che per sua natura richiede talvolta l'adozione di scelte suscettibili di non incontrare il favore dei colleghi.

Come del resto segnalato dallo stesso Consiglio nella delibera del 23 marzo 2022, l'attuale art. 83 del Testo Unico, nel comma terzo, così come modificato all'esito della citata delibera del 16 giugno 2021, facendosi carico delle medesime esigenze sottese alla modifica in commento, già prevede la possibilità per il Consiglio Giudiziario (o Direttivo della Corte di Cassazione), in presenza di “*elementi di criticità potenzialmente rilevanti*” ai fini dell'emissione del proprio parere, di svolgere attività istruttoria finalizzata ad acquisire ulteriori elementi di valutazione “*con particolare riferimento all'audizione dei magistrati dell'Ufficio o Sezione, del personale amministrativo, dei rappresentanti dell'Avvocatura, del Presidente della Corte d'Appello o del Procuratore generale in caso di titolare di incarico direttivo, del Dirigente dell'Ufficio in caso di titolare di incarico semidirettivo*”.

Quanto alla previsione circa la necessaria emissione dei pareri “reciproci” da parte del Presidente del Tribunale e del Procuratore della Repubblica presso il medesimo, il Consiglio aveva manifestato qualche perplessità in ordine alla scelta del Legislatore delegante di non

prevedere analoghi pareri, da un lato, in relazione alle procedure di conferma negli incarichi direttivi e semidirettivi di secondo grado, per i quali “*sembrano sussistere le medesime ragioni giustificatrici dell’interlocuzione prevista in relazione alla procedura di conferma dei dirigenti di primo grado*”, e, d’altro lato, in relazione alle procedure di conferma che riguardino il Presidente del Tribunale di Sorveglianza ovvero il Presidente del Tribunale per i minorenni e il Procuratore della Repubblica presso il medesimo Tribunale.

Sul punto deve rilevarsi come il Legislatore delegato abbia riprodotto alla lettera la formula contenuta nella legge delega, sulla base della constatazione per cui il dato normativo risulta “*molto chiaro nel prevedere il parere «incrociato» solo per il procuratore della Repubblica e per il presidente del tribunale*”: ad avviso del Governo, da un lato tale indicazione può, “*in via di interpretazione [...] essere intesa come riguardante anche i corrispondenti uffici minorili*”, e, d’altro lato, risulterebbe “*estraneo alla delega prevedere il parere «incrociato», ai fini della conferma, anche per gli altri uffici, direttivi e semidirettivi di secondo grado o di legittimità; così come per i dirigenti degli uffici di sorveglianza*” (cfr. Relazione illustrativa).

Con riferimento ai “pareri” resi da tutti i soggetti suindicati deve, da ultimo, rilevarsi come lo stesso schema di decreto legislativo abbia, comunque, ovviamente fatta salva la discrezionalità del Consiglio in ordine alla valutazione della rilevanza dei contributi provenienti dai soggetti individuati dalla disposizione in parola.

I commi 3, 4 e 5 del nuovo art. 46-*decies*, come introdotto dall’art. 5, comma 5, dello schema di decreto delegato, individuano gli elementi che il Consiglio deve prendere in esame ai fini della conferma, dando così attuazione alla lett. g), ultima parte, e m) dell’art. 2, comma 1, l.n. 71/22.

Rispetto alla previsione della legge delega, il Consiglio aveva, in occasione dell’approvazione del più volte citato parere del 23 marzo 2022, già manifestato il proprio apprezzamento, che aveva riguardato, da un lato, la previsione secondo cui ai fini della conferma avrebbe dovuto tenersi conto sia dei provvedimenti “*tabellari e organizzativi redatti dal magistrato in valutazione*” sia, a campione, “*dei rapporti redatti ai fini delle valutazioni di professionalità dei magistrati dell’ufficio o della sezione*” e, d’altro lato, la previsione che oggetto di valutazione fosse anche “*la capacità del magistrato di dare piena e compiuta attuazione a quanto indicato nel progetto organizzativo*”.

Sotto il primo profilo, il Consiglio aveva, infatti, osservato che, sebbene “*la previsione*

appesantisca il novero della (già copiosa) documentazione da valutare in sede di conferma del dirigente, essa risulta finalizzata a garantire un controllo ancor più rigoroso rispetto sia alle misure organizzative adottate dal Dirigente sia alla funzione valutativa che il Dirigente esplica nel redigere i rapporti informativi ai fini delle periodiche valutazioni di professionalità”.

Sotto il secondo profilo, il Consiglio aveva solo segnalato come il riferimento al “progetto organizzativo” rischiasse tuttavia di “limitare l’ambito applicativo della disposizione al solo strumento organizzativo adottato negli uffici di Procura, laddove è viceversa evidente la necessità di valorizzare tale aspetto della capacità del dirigente anche in relazione all’ufficio giudicante, il cui strumento organizzativo è [...] denominato progetto tabellare”: si era, pertanto, osservato come il riferimento alla nozione di progetto organizzativo dovesse essere inteso “in senso atecnico, ovvero sia riferito allo strumento organizzativo dell’ufficio giudiziario, sia esso requirente o giudicante”, e si era quindi auspicata una modifica in tal senso della legge delega, al fine di chiarire “per il legislatore delegato, l’estensione della norma all’organizzazione di tutti gli uffici giudiziari”, eventualmente attribuendo rilievo “non tanto alla capacità di dare piena e concreta attuazione allo strumento organizzativo dell’ufficio, quanto all’attività che concretamente il dirigente ha realizzato in tale direzione”.

I principi di delega sono, tuttavia, rimasti invariati e nella loro attuazione lo schema di decreto ha quindi previsto che, ai fini della conferma:

- “[...] il Consiglio superiore della magistratura valuta, oltre alla relazione del magistrato sull’attività svolta, il parere del consiglio giudiziario e l’ulteriore documentazione contenuta nel fascicolo di cui all’articolo 10-bis, anche i provvedimenti tabellari e organizzativi redatti dal magistrato in valutazione, i rapporti, raccolti a campione, da lui redatti ai fini delle valutazioni di professionalità dei magistrati dell’ufficio, gli esiti delle ispezioni svolte negli uffici presso cui il magistrato svolge le funzioni, il programma delle attività annuali previsto dall’articolo 4 del decreto legislativo 25 luglio 2006, n. 240, nonché le risultanze del bilancio sociale eventualmente predisposto. Il Consiglio superiore della magistratura stabilisce i criteri per la raccolta a campione dei rapporti da parte del consiglio giudiziario” (comma 3);
- “[...] il Consiglio superiore della magistratura valuta la capacità del

magistrato di dare attuazione a quanto indicato nel progetto organizzativo” (comma 4);

- con particolare riferimento alla conferma nelle funzioni semidirettive, *“il rapporto del capo dell’ufficio valuta l’apporto del magistrato all’adozione dei provvedimenti organizzativi e la sua capacità di darvi attuazione”* (comma 5).

Il comma 3 ha carattere in larga misura ricognitiva della più ampia e dettagliata disciplina contenuta negli artt. 76, 76-bis, 77, 78, 80, 82, 83 T.U.: al di là dell’attrazione a livello di legislazione primaria di previsioni esistenti a livello secondario, la novità di maggior rilievo appare rappresentata proprio dall’inserimento nel novero degli elementi da valutare dei rapporti redatti ai fini delle valutazioni di professionalità dei magistrati dell’Ufficio, rispetto alla quale deve ribadirsi il giudizio positivo già formulato dal Consiglio.

Il riferimento alla documentazione contenuta nel fascicolo di cui al nuovo art. 10-bis, d.lgs. n. 160/06, sembra, infatti, avere un significato eminentemente strumentale, nella misura in cui nel fascicolo personale sono destinati a confluire tutti la documentazione che risulta funzionale alla ricostruzione completa del profilo del magistrato.

Quanto alla previsione di cui al comma 4 deve, per le richiamate ragioni logiche e di coerenza sistematica evidenziate nel parere del 23 marzo 2022, ritenersi che, in assenza di eventuali modifiche in sede di emanazione del decreto legislativo delegato, il riferimento ai progetti organizzativi valga comunque a coprire anche i progetti tabellari.

Quanto alla previsione di cui al comma 5, deve rilevarsi come essa, ancorché non costituisca specifica attuazione di un preciso principio di delega, sembri in linea con l’impostazione di fondo dell’intervento normativo prefigurato dal Legislatore delegante, nella misura in cui appare volta ad assicurare una verifica globale del contributo offerto dal titolare dell’incarico semidirettivo alla gestione complessiva dell’Ufficio giudiziario.

L’art. 46-decies, comma 6, prevede che *“il procedimento per la valutazione dell’attività svolta deve concludersi entro un anno dalla scadenza del quadriennio”*. Nella Relazione illustrativa si legge che con questa previsione, adottata *“in ossequio alla legge 7 agosto 1990 n. 241”*, si è inteso ovviare a *“un grave inconveniente”* evidenziato dalla prassi consiliare, *“ossia la definizione della procedura di conferma ampiamente dopo la scadenza del quadriennio, con una proroga di fatto dell’incarico”*. Nell’ottica del Legislatore delegato con tale previsione *“si soddisfano le esigenze della buona amministrazione, ma anche quelle del magistrato interessato ad essere valutato entro un periodo congruo e accettabile di*

tempo”.

La previsione in parola appare ispirata ad una *ratio* certamente condivisibile.

Nondimeno deve osservarsi come, anche a prescindere dal fatto che – al pari di quanto già segnalato con riferimento alla procedura di conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi – la definizione dei tempi del procedimento non appare agevolmente riconducibile nel perimetro della delega, la mera indicazione di un termine temporale non appare in sé idonea a raggiungere un obiettivo che risulta, invece, di primaria importanza.

Il cammino già intrapreso dal Consiglio e condivisibilmente proseguito dal Legislatore delegato verso la definizione di un sistema più efficace di verifica dell’attitudine direttiva e semidirettiva dei magistrati che aspirano alla conferma nell’incarico richiede, infatti, un’articolata fase istruttoria che, come visto, non solo passa attraverso la valutazione approfondita di molteplici elementi, ma può in certi casi richiedere anche l’attivazione di forme di contraddittorio con l’interessato.

Non può allora che evidenziarsi il rischio che il numero tuttora elevato degli incarichi da valutare – anche in ragione della decisione di non esercitare la delega relativa alla riduzione dei posti semidirettivi (art. 2, comma 1, lett. n), l.n. 71/22: *“prevedere una complessiva rivisitazione dei criteri dettati per l’individuazione degli incarichi per cui è richiesta l’attribuzione delle funzioni semidirettive, al fine di contenerne il numero”*) – possa, in concreto, rendere non sempre agevole per il Consiglio definire tutti i relativi procedimenti di conferma nei termini indicati dalla disposizione.

L’art. 46-*undecies* dà attuazione allo specifico principio di delega di cui alla lett. h) dell’art. 2, l.n. 71/22: conformemente alla previsione contenuta nella legge, infatti, esso stabilisce che il *“procedimento per la valutazione dell’attività svolta nell’esercizio di un incarico direttivo o semidirettivo è previsto anche nel caso in cui il magistrato non chieda la conferma di cui agli articoli 45, comma 1, e 46, comma 1”* e che l’*“esito della valutazione è in ogni caso considerato in occasione della partecipazione del magistrato a successivi concorsi per il conferimento di incarichi direttivi o semidirettivi”*.

A tale proposito non può che ribadirsi l’apprezzamento che il Consiglio aveva manifestato in relazione alla corrispondente previsione della legge delega, *“attesa la necessità, anche in relazione a future domande di conferimento per successivi concorsi, di valutare se nel quadriennio trascorso il magistrato abbia saputo svolgere le proprie funzioni dirigenziali”* (cfr. delibera del 23 marzo 2022).

L'art. 46-*duodecies*, rubricato “*Cause ostative alla conferma*”, dà attuazione alla lett. l) dell'art. 2, comma 1, l.n. 71/22, a mente della quale il Governo era delegato a “*prevedere che la reiterata mancata approvazione da parte del Consiglio superiore della magistratura dei provvedimenti organizzativi adottati nell'esercizio delle funzioni direttive possa costituire causa ostativa alla conferma di cui all'articolo 45 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160*” (oltre a prevedere che, in ogni caso, essa “*sia oggetto di valutazione in sede di eventuale partecipazione ad ulteriori concorsi per il conferimento di incarichi direttivi o semidirettivi*” (cfr. *supra*).

Come segnalato dal Consiglio in sede di adozione del parere sul disegno di legge delega, la Circolare sulle tabelle degli Uffici giudicanti per il triennio 2020/2022, la Circolare sull'organizzazione degli Uffici di Procura e la Circolare in tema di Direzione Nazionale e Distrettuale Antimafia e Antiterrorismo prevedono già che “*la valutazione negativa ovvero la mancata approvazione dei provvedimenti organizzativi rappresenta un elemento da valutarsi, da parte del Consiglio, ai fini dell'eventuale conferma*”. Rispetto a un principio di delega che si muoveva nel solco tracciato dalle vigenti circolari, il Consiglio aveva solo segnalato l'opportunità di “*un chiarimento della effettiva portata della delega in oggetto, così da ricondurre espressamente al prudente apprezzamento consiliare la valutazione sia del reale peso delle censure mosse ai provvedimenti organizzativi adottati dal dirigente, sia delle conseguenze di tali censure sulla valutazione complessiva della funzione direttiva svolta dal magistrato sottoposto alla procedura di conferma*”, in modo da escludere che la reiterata mancata approvazione potesse sempre automaticamente risultare ostativa alla conferma.

A tale proposito, infatti, si era osservato che il presupposto in questione “*ben potrebbe essere integrato dalla mancata approvazione di variazioni tabellari anche di minima importanza, mentre non risulterebbe integrato, difettando la reiterazione, nel caso in cui la mancata approvazione riguardi un provvedimento di estremo rilievo, quale ad esempio il progetto tabellare od organizzativo, e ciò quand'anche tale progetto (tabellare od organizzativo) sia oggetto di censure profonde e pervasive*” (delibera consiliare 23 marzo 2022).

Il Legislatore delegato si è fatto in larga parte carico delle perplessità manifestate dal Consiglio, nella misura in cui, con l'art. 46-*duodecies* ha previsto che la reiterata mancata approvazione da parte del C.S.M. dei provvedimenti organizzativi adottati nell'esercizio delle funzioni direttive “*può costituire causa ostativa alla conferma di cui all'articolo 45*” (comma

1) e che *“tale rilevanza può essere attribuita ai provvedimenti di non approvazione che evidenzino violazioni significative riguardanti la legittimità e non il merito delle scelte adottate”* (comma 2).

L'intento del Governo di *“evitare eccessi applicativi”* (cfr. Relazione introduttiva) risulta coerentemente realizzato non solo attraverso l'esclusione di rigidi automatismi valutativi – essendo previsto che la reiterata mancata approvazione *“possa”, e non “debba”,* risultare ostativa alla conferma –, ma anche mediante la previsione per cui la valutazione discrezionale del Consiglio in ordine alla rilevanza della mancata approvazione deve passare attraverso la verifica della tipologia e della gravità dei motivi che hanno giustificato le reiterate mancate approvazioni, potendo risultare ostativi alla conferma solo quei provvedimenti consiliari di non approvazione che riconoscono la sussistenza di *“violazioni significative”* che investono la *“legittimità”* e non il *“merito”* delle scelte organizzative compiute dal dirigente.

L'art. 46-terdecies, rubricato *“Limiti al conferimento di nuovi incarichi direttivi o semidirettivi”*, dà attuazione alla lett. i) dell'art. 2, comma 1, l.n. 71/22, a mente della quale il Governo era delegato a *“stabilire che il magistrato titolare di funzioni direttive o semidirettive, anche quando non chiede la conferma, non possa partecipare a concorsi per il conferimento di un ulteriore incarico direttivo o semidirettivo prima di cinque anni dall'assunzione delle predette funzioni, fermo restando quanto previsto dagli articoli 45, comma 1, e 46, comma 1, del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, in caso di valutazione negativa”*.

La disposizione dello schema di decreto legislativo, nel ribadire testualmente lo specifico contenuto del principio di delega, ha precisato che il limite di cinque anni non si applica in relazione al conferimento degli incarichi direttivi di Primo Presidente della Corte di Cassazione e di Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione.

La precisazione appare opportuna, nonché in linea con l'eccezione prevista dal vigente art. 194 O.G., nella parte in cui esclude i richiamati incarichi direttivi apicali di legittimità dall'applicazione della regola generale in tema di termine di legittimazione per i tramutamenti ordinari.

Il grado di dettaglio del principio di delega non consentiva al Governo di adottare previsioni diverse.

Deve, pertanto, sul punto ribadirsi l'apprezzamento generale reiteratamente espresso

dal Consiglio nei pareri resi sull'originario disegno di legge delega – che prevedeva analogo termine di 5 anni (delibera 29 aprile 2021) – e nel successivo parere sul maxiemendamento – che aveva allungato il termine a sei anni (delibera del 23 marzo 2022) –, in relazione ad una disposizione che mira a garantire una maggiore stabilità delle funzioni dirigenziali, fermo restando che tale condivisibile obiettivo potrebbe *de jure condendo* essere ancor più efficacemente perseguito attraverso la previsione di un termine più lungo, al limite coincidente con il completamento dell'ottennio di esercizio delle funzioni direttive o semidirettive per le quali si è chiesta la conferma.

9. La mancata attuazione del principio di delega di cui alla lett. n) dell'art. 2, l.n. 71/22

A conclusione della disamina dedicata alle disposizioni riguardanti il settore della Dirigenza giudiziaria, occorre dar conto che il Consiglio, nel parere reso con delibera del 29 aprile 2021, nel quadro di una più generale riflessione in ordine alle ragioni delle distorsioni registrate, in sede di autogoverno, in materia di nomine, ha rilevato come una delle cause fosse da individuarsi proprio nelle più diffuse aspirazioni di carriera dei magistrati conseguenti all'elevato numero degli incarichi da conferire.

Alla luce poi dell'analisi dei dati relativi agli incarichi semidirettivi, il Consiglio ha auspicato un intervento del Legislatore volto a rivederne il numero e la distribuzione nei vari Uffici (giudicanti e requirenti, di primo e di secondo grado), essendo gli stessi risultati complessivamente pari a 832, a fronte di 7.658 magistrati non direttivi e irrazionalmente distribuiti.

In aggiunta è stato poi rilevato come un numero elevato di incarichi da attribuire da parte del Consiglio riducesse drasticamente la possibilità di un'analisi approfondita dei percorsi professionali dei candidati e delle qualità delle precedenti esperienze dirigenziali e rendesse difficile per i Consigli Giudiziari e per il C.S.M. un'approfondita valutazione del Dirigente in sede di conferma.

Tale sollecitazione era stata raccolta dal Legislatore che, all'art. 2, lett. n), l.n. 71/22, aveva delegato al Governo una complessiva rivisitazione dei criteri dettati per l'individuazione degli incarichi per cui è richiesta l'attribuzione delle funzioni semidirettive, al fine di contenerne il numero.

Il Legislatore delegato non ha attuato tale previsione.

Nella Relazione illustrativa, a spiegazione del mancato esercizio della delega, si afferma che *“la Commissione, dopo un approfondito esame di tutte le possibili opzioni applicative, ha ritenuto impossibile la demandata individuazione di tali criteri. Infatti, la finalità perseguita in via esclusiva dal legislatore delegante di contenere il numero di tali incarichi avrebbe imposto una irrazionale e non logicamente motivabile riduzione delle funzioni semidirettive, con evidenti ricadute sulla funzionalità e sull’efficienza degli uffici giudiziari”*.

Il mancato esercizio della delega non sembra esporsi a censure di incostituzionalità, alla stregua del consolidato indirizzo della giurisprudenza costituzionale secondo cui l’omesso o incompleto esercizio della delega non comporta di per sé la violazione degli artt. 76 e 77 Cost., salvo che ciò non determini uno stravolgimento della legge di delegazione²³.

10. Disposizioni di coordinamento e transitorie

Gli artt. 7 e 8 dello schema di decreto legislativo contengono le disposizioni di coordinamento (il primo) e transitorie (il secondo) in ordine al complesso intervento ordinamentale.

In materia di Dirigenza giudiziaria, rileva innanzitutto l’art. 7, comma 5, che interviene sull’art. 103, d.lgs. n. 159/11.

Di mero coordinamento è la modifica di cui alla lett. a), seconda parte, che riallinea l’art. 12, comma 5, d.lgs. n. 160/06, e l’art. 103, comma 2, d.lgs. n. 159/2011.

Quest’ultima disposizione attualmente richiede per il conferimento delle funzioni di sostituto della D.N.A.A. la terza valutazione di professionalità; l’art. 12 comma 5, d.lgs. n. 160/06 richiede, diversamente, la quarta valutazione. Con la disposizione in commento è stato precisato che per il conferimento delle funzioni è necessaria la quarta valutazione di professionalità, come disposto dall’art. 12 citato.

Con la lett. b) dell’art. 7, comma 5, dello schema di decreto legislativo è stato modificato il comma 3 dell’art. 103, d.P.R. n. 159/11, per attribuire il valore di indicatore attitudinale per il conferimento delle funzioni di sostituto della Procura nazionale antimafia e

²³ Sin dalla sentenza n. 41 del 1975, confermata dalla successiva sentenza n. 218 del 1987, infatti, la Consulta ha affermato che la parziale inattuazione della delega legislativa non può ritenersi causa di illegittimità costituzionale – per omissione – della norma delegata impugnata, giacché l’omissione può viziare la normativa effettivamente adottata dal legislatore delegato solo quando questa, proprio in forza di quell’omissione, si pone in contrasto con i principi ed i fini della legge di delega. Tale principio è stato ribadito, *ex plurimis*, nella sentenza n. 149 del 2005, nell’ordinanza 257 del 2005, nella sentenza n. 304 del 2011 e nell’ordinanza n. 283/2013.

antiterrorismo al pregresso svolgimento delle funzioni di sostituto nei procedimenti di cui all'art. 371-*bis*, comma 4-*bis*, cod. proc. pen. e ciò in ragione dell'attribuzione alla D.N.A.A. del potere di impulso in relazione a detti procedimenti.

L'art. 8 dello schema di decreto legislativo reca una disciplina definita transitoria dallo stesso Legislatore.

Al primo comma è previsto che il Consiglio Superiore della Magistratura adotti le delibere necessarie a dare attuazione alle disposizioni introdotte entro 90 giorni dall'entrata in vigore del decreto legislativo.

Il terzo comma prevede, in tema di Dirigenza giudiziaria, che le disposizioni di cui all'art. 46-*terdecies* (*“Limiti al conferimento di nuovi incarichi direttivi e semidirettivi”*) si applichino ai magistrati che abbiano assunto le funzioni direttive o semidirettive a seguito di procedure pubblicate dopo la data di entrata in vigore del decreto.

Trattasi di disposizione di carattere autenticamente transitorio, ispirata dall'intento di *“salvaguardare l'affidamento di chi ha assunto determinati incarichi o presentato domande di conferimento di funzioni nel vigore della precedente disciplina”*.

In base al comma 3, la disposizione di cui all'art. 46-*terdecies*, a mente della quale il magistrato titolare di incarichi direttivi o semidirettivi non può chiedere il conferimento di un ulteriore incarico dirigenziale prima del decorso di cinque anni, si applica solo a coloro che abbiano conseguito il precedente incarico all'esito di procedure concorsuali pubblicate successivamente all'entrata in vigore del decreto.

Detto altrimenti, ancorché non emerga con chiarezza dalla Relazione illustrativa, sembra che il limite di legittimazione quinquennale non operi per i magistrati che, al momento dell'entrata in vigore del decreto di legislativo, siano già titolari di un incarico direttivo o semidirettivo ovvero abbiano presentato domanda al fine di conseguirlo nell'ambito di una procedura concorsuale bandita prima della entrata in vigore del decreto.

Con riferimento alla previsione di cui al comma 1, deve osservarsi innanzitutto che il termine di 90 giorni, decorrente dall'entrata in vigore dell'adottando decreto legislativo, appare del tutto inadeguato rispetto al rilevante impegno che richiederà l'aggiornamento della disciplina secondaria, anche in funzione di integrazione di quella primaria, ove si consideri l'ampiezza dell'intervento normativo che ha rivisto in molte parti l'ordinamento giudiziario così interessando l'attività consiliare rientrante nelle competenze di molte delle Commissioni consiliari (Prima, Terza, Quarta, Quinta e Settima).

È, pertanto, auspicabile che il Legislatore conceda al Consiglio un termine maggiore per l'adozione della regolamentazione secondaria attuativa.

Indipendentemente dal tempo che si renderà necessario per l'attività di adeguamento della normativa secondaria, in assenza di questa, si porrà da subito la questione relativa alla disciplina da applicare alle procedure attualmente in corso e a quelle che saranno avviate dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo.

Con riguardo a tali problematiche la disposizione di cui al primo comma non offre soluzioni, non potendo all'evidenza ritenersi che il termine concesso al Consiglio per gli interventi necessari possa implicare un differimento dell'efficacia delle nuove disposizioni.

In assenza di una disciplina transitoria più generale, le questioni che potranno porsi dovranno essere affrontate e risolte sulla base dei principi generali di diritto intertemporale, con gli inevitabili margini di opinabilità che sovente accompagnano le scelte interpretative non sorrette da chiari riferimenti normativi.

11. Considerazioni conclusive

L'intervento normativo si muove nel perimetro di principi di delega assai stringenti, ai quali si è comunque data attuazione recependo buona parte delle osservazioni formulate dal Consiglio nei pareri resi *ex art. 10*, l.n. 195/58, da ultimo con delibera in data 23 marzo 2022.

Nell'ambito della leale collaborazione cui deve essere improntato il contributo consultivo del Consiglio Superiore si ritiene, tuttavia, di sottoporre all'attenzione del Legislatore delegato le seguenti riflessioni.

I. Parrebbe, in primo luogo, auspicabile una riformulazione dell'art. 46-*bis*, comma 3, che preveda un più stringente limite di domande contemporaneamente pendenti per ciascun magistrato, pari complessivamente a due (siano esse inerenti a incarichi direttivi oppure semidirettivi). Di contro, parrebbe opportuna la rimeditazione della regola, attualmente prevista al medesimo comma 3, che determina il computo autonomo delle domande di incarico semidirettivo relative allo stesso Ufficio (**par. 3**).

II. Risulterebbe auspicabile una più dettagliata definizione della procedura di eliminazione, mediante oscuramento, dei dati personali dalla documentazione pubblicata ai sensi dell'art. 46-*ter*, comma 2, eventualmente onerando di tale incumbente il soggetto redattore del singolo documento (**par. 3**).

III. Parrebbe, inoltre, opportuna una diversa formulazione dell'art. 46-*quater* che

consenta – in ipotesi di deroga all’ordine cronologico di trattazione di cui al comma 3 – di pervenire anche alla definizione delle procedure per il conferimento degli incarichi, ove non sussistano effettive interferenze tra la procedura più recente e quella più risalente (**par. 4**).

IV. Si suggerisce un intervento di coordinamento delle previsioni di cui all’art. 46-*quater*, commi 2, 6 e 7, e l’art. 13, commi 1-*bis* e 1-*ter*, d.lgs. n. 160/06 (**par. 4**).

V. Risulterebbe altresì auspicabile la previsione di un’immediata interlocuzione tra Consiglio Giudiziario e magistrato interessato in ipotesi di formulazione, ai sensi dell’art. 46-*septies*, di segnalazioni da parte del Consiglio dell’Ordine degli Avvocati, Dirigente amministrativo o magistrati dell’Ufficio (**par. 5**).

VI. Parrebbe opportuno l’inserimento, al comma 3 dell’art. 46-*sexies*, di clausola analoga a quella contenuta al precedente comma 2, che riservi espressamente al Consiglio Superiore della Magistratura il giudizio sulla rilevanza dei pareri dei Dirigenti amministrativi ai fini della nomina (**par. 5**).

VII. Risulterebbe auspicabile l’espunzione dal comma 4 dell’art. 46-*octies* del riferimento, nell’apprezzamento del parametro del merito, alla capacità del magistrato che abbia già svolto funzioni dirigenziali di dare attuazione a quanto indicato nei documenti organizzativi degli Uffici, in quanto profilo più propriamente attinente al parametro delle attitudini (**par. 6**).

VIII. Si suggerisce l’eliminazione del riferimento agli incarichi semidirettivi contenuto all’art. 46-*octies*, comma 8, attenendo la disposizione alla valutazione delle fonti di conoscenza previste dall’art. 46-*sexies* unicamente per il conferimento degli incarichi direttivi (**par. 6**).

IX. Si segnala, da ultimo, l’opportunità di una espressa disciplina transitoria sull’applicazione delle sopravvenienze in tema di conferimento degli incarichi dirigenziali e procedure di conferma, attualmente formulata per la sola previsione di cui all’art. 46-*terdecies* (**par. 10**).

Tutto ciò premesso, il Consiglio

delibera

di approvare il presente parere e di trasmetterlo al Ministro della Giustizia.».