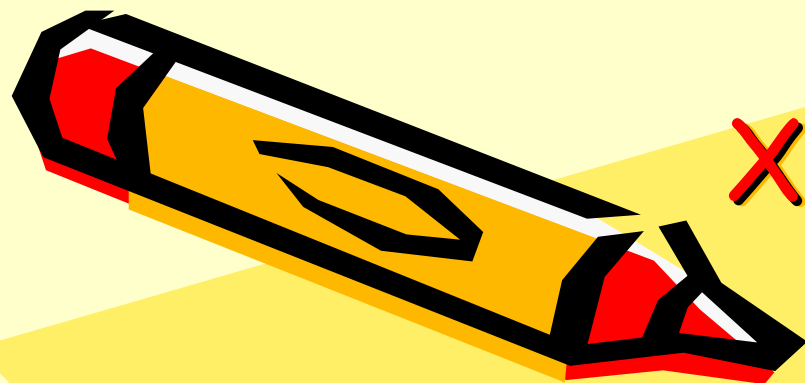




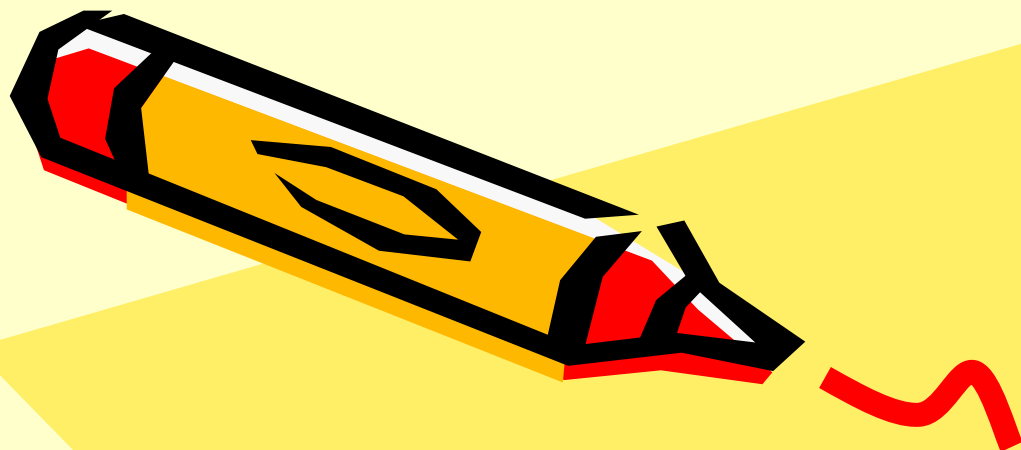
XXIX Congresso Nazionale



Associazione Nazionale Magistrati

Roma, 6-8 giugno 2008





Un progetto per la
Giustizia:
PROFESSIONALITA'

di Gianluigi Morlini
Giudice presso il Tribunale di Ivrea



LE TRE DIMENSIONI DELLA PROFESSIONALITA'

1. La professionalità nel concorso di accesso alla magistratura.
 2. La professionalità nella formazione e nell'aggiornamento dei magistrati.
 3. La professionalità nella valutazione dei magistrati.
-

1. Il concorso di accesso (artt. 1-8 D.Lgs. n. 160/2006): elementi positivi

- Mantenimento dell'unicità della selezione.
 - Introduzione del concorso di secondo grado.
 - Abbandono della preselezione informatica.
 - Abbandono del test psico-attitudinale.
 - Ripristino dei tre scritti.
 - Riordino delle materie orali.
-

1. Il concorso di accesso (artt. 1-8 D.Lgs. n. 160/2006): elementi problematici

- Mancata introduzione di uno scritto di natura pratica e non teorica.
 - Eliminazione di qualsiasi limite di età per la partecipazione al concorso.
-

2. La formazione e l'aggiornamento dei magistrati (D.Lgs. n. 26/2006): premessa

- Professionalità dei magistrati contribuisce ad assicurare la soggezione del Giudice solo alla legge *ex* art. 101 comma 2 Cost.
- Delibera CSM 26/11/1998 vede la formazione dei magistrati quale *“mezzo di rafforzamento dell'indipendenza di ciascun magistrato e garanzia del pluralismo formativo quale antidoto per ogni rischio di omologazione”*.

Se autonomia significa consapevole e veramente autonoma scelta tra le interpretazioni possibili, *“soltanto un elevato livello di cultura della funzione mette il magistrato al riparo dalla tentazione di imboccare la strada delle scorciatoie e della disinvoltura”*, senza ovviamente che ciò porti alla *“conformazione dei magistrati e della loro attività ad un unico modello imposto dall'alto, dall'esterno e neppure dal CSM”*.

2. La formazione e l'aggiornamento dei magistrati (D.Lgs. n. 26/2006): positività

- Creazione della Scuola da sempre un *“obiettivo lungamente perseguito dalla magistratura associata e dal CSM”* (Osservazioni della ANM sul ddl Mastella di riforma dell'O.G.).
 - Obbligo di frequenza, sancito per almeno una volta ogni 4 anni, *ex art. 25 D.Lgs. n. 26/2006.*
 - Abbandono dell'iniziale disegno di commistione tra formazione e valutazione.
-

2. La formazione e l'aggiornamento dei magistrati (D.Lgs. n. 26/2006): negatività

- Disequilibrio tra autonomia Scuola e prerogative costituzionali dell'autogoverno del CSM. Ruolo Ministro ben oltre il limite dell'art. 110 Cost. di *“organizzazione e funzionamento dei servizi relativi alla giustizia”*:
 - *ex art. 6* nomina autonomamente 5 dei 12 membri del Comitato Direttivo;
 - *ex art. 12* elabora, con pari dignità rispetto al CSM, le linee programmatiche sulla formazione.
- Mancata specificazione che le tre sedi della Scuola sono differenziate per offerta formativa e non per provenienza geografica dei partecipanti.
- Possibile dispersione del patrimonio di conoscenza maturato dal CSM nell'ambito dell'attività della IX Commissione, che ha ben operato.
- Difficoltà di ritagliare uno spazio per la formazione decentrata in modo agile e non strutturato, stante le previsioni degli artt. 1 comma 2 e 2 lettera f.

3. La valutazione dei magistrati (art. 11 D.Lgs. n. 160/2006): tre premesse

1. Il meccanismo della valutazione negativa di anzianità senza demerito, non ha funzionato: è un sistema *“insoddisfacente, presentando punti deboli che non consentono di far emergere adeguatamente i singoli aspetti dell’attività svolta, di apprezzare come sarebbe necessario le doti e le capacità del magistrato e quindi di condurre una valutazione rigorosa e completa”* (parere CSM 22/5/2003).
2. Il problema non è semplice e non può essere banalizzato, presentando complessità e diversità rispetto alle valutazioni di professionalità in altri settori: normalmente tali valutazioni tendono a costruire strutture piramidali, mentre la giurisdizione è e deve rimanere un potere diffuso, perché non va costruito un sistema dove il Giudice di Appello sia migliore di quello di primo grado, ma dove ciascun Giudice sia il migliore possibile.
3. La magistratura ha interesse ad un serio controllo di professionalità, perché *“è un fatto che compiacenze ed indulgenze verso pochi magistrati improduttivi, inadeguati, neghittosi, hanno spesso fatto pagare un prezzo assai alto in termini di credibilità ai molti magistrati che lavorano con straordinaria dedizione e capacità”* (Osservazioni della ANM sul ddl Mastella di riforma dell’O.G.).

3. La valutazione dei magistrati: il limite invalicabile

Nel rispetto del dettato dell'art. 101 Cost., secondo il disposto dell'art. 11 comma 2 D.Lgs. n. 160/2006

“la valutazione di professionalità riferita a periodi in cui il magistrato ha svolto funzioni giudicanti o requirenti non può riguardare in nessun caso l'attività di interpretazione di norme di diritto, né quella di valutazione del fatto e delle prove”.

3. La valutazione dei magistrati: le due principali modifiche della L. n. 111/2007

1. Valutazione di professionalità agganciata alla quotidiana e complessiva attività giurisdizionale, non a concorsi per esami.
 2. Valutazioni di professionalità ogni quadriennio e fino a 28 anni di anzianità.
-

3. La valutazione dei magistrati: l'elemento problematico

Persiste commistione tra potere esecutivo e potere giudiziario, perché tra le fonti di conoscenza utilizzate per valutare la professionalità vi sono le *“informazioni disponibili presso ... il Ministero della Giustizia”* (art. 11 comma 4 lett. a D.Lgs. n. 160/2006).

3. La valutazione dei magistrati: la circolare CSM 4/10/2007 n. 129/2007

Disciplina analitica, con procedura equilibrata che consente al magistrato di interloquire.

- Requisiti di indipendenza, imparzialità ed equilibrio.

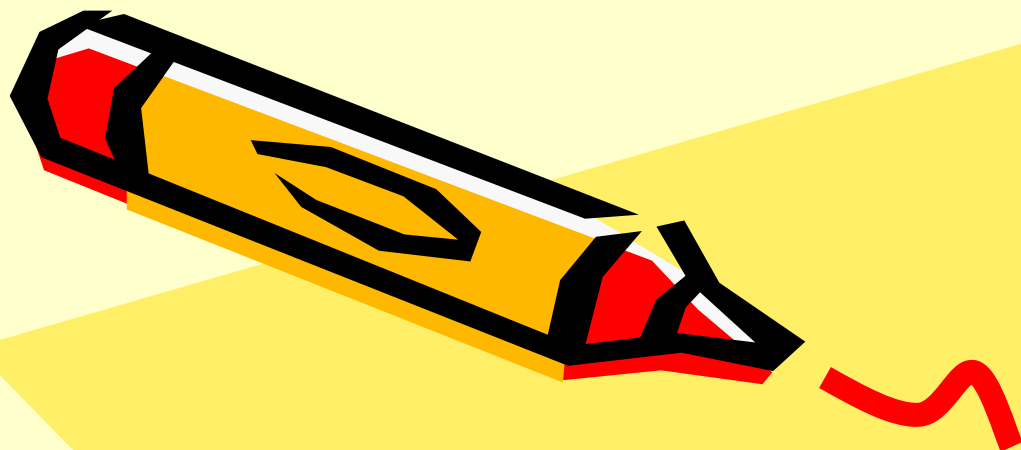
Giudizio con nulla da rilevare o negativo.

- Parametri di capacità (riferimento all'esito dei giudizi impugnatori solo per 'significativa anomalia'), laboriosità (riferimento alla produttività dei magistrati dell'ufficio in attesa degli standard medi elaborati col Ministero), diligenza e impegno. Giudizio positivo, carente e gravemente carente.

- Valutazione finale: positivo, non positivo (uno o più parametri carenti, ovvero un parametro gravemente carente), negativo (negativo uno dei requisiti, gravemente carente più di un parametro, persistente carenza di un parametro dopo un giudizio non positivo).

3. La valutazione dei magistrati (art. 11 D.Lgs. n. 160/2006): conclusioni

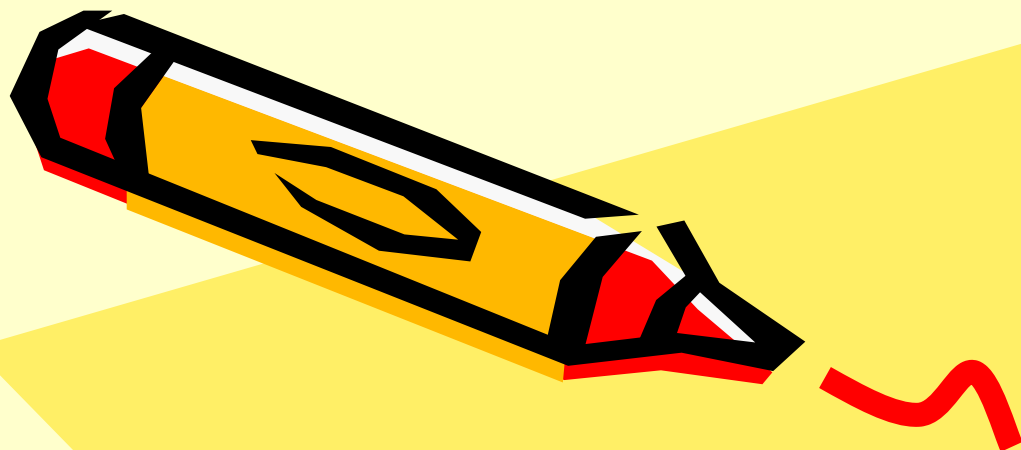
- Scommessa è attendibilità e credibilità di fonti di conoscenza davvero personalizzate, in particolare con riferimento a rapporto dei dirigenti e parere del Consiglio Giudiziario:
 - modelli uniformi e pareri non più in forma libera;
 - indicatori per incarichi direttivi e semidirettivi (circolari 10/4/2008 e 30/4/2008);
 - valutazione Commissione su *“capacità scientifica e analisi norme”* per l'accesso alle funzioni di legittimità (art. 12 comma 13).
- Valutazione di professionalità necessita professionalità nel valutante.



GRAZIE !!!

... e microfono all'amico Lello Sabato!





Un progetto per la
Giustizia:
PROFESSIONALITA'

di Raffaele Sabato
Giudice del Tribunale di Napoli





Uno sguardo all'Europa

Le linee di tendenza



- ◆ “Trend” verso la “responsabilizzazione” della magistratura (da “potere giudiziario” a “servizio giustizia” – Hauriou, Duguit); ruolo della globalizzazione
- ◆ Contemperamento con il principio di indipendenza
- ◆ Da giudice-funziionario a giudice-professionista (assimilazione)
- ◆ Trasparenza delle regole, “best practices” non disciplinari, ruolo della comunità giudiziale (associazionismo)

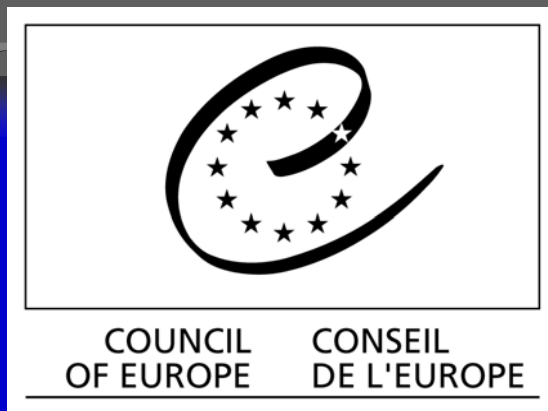


Unione Europea

Si è occupata di professionalità “sub specie” di iniziative in tema di formazione da circa 15 anni

- ◆ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, del 29 giugno 2006 sulla formazione giudiziaria nell'Unione europea [[COM\(2006\) 356](#) def]
- ◆ Supporto alla Rete Europea di Formazione Giudiziaria (REFG)

Quanto all'autogoverno ed al suo ruolo in tema di professionalità, rapporto con la Rete Europea dei Consigli di Giustizia (ENCJ)



Consiglio d'Europa

- ◆ La Raccomandazione del Consiglio d'Europa n. R (94) 12 del 1994 sull'indipendenza, l'efficacia e il ruolo dei giudici
- ◆ La Raccomandazione del Consiglio d'Europa n. Rec (2000) 19 del 2000 sul ruolo dell'ufficio del pubblico ministero nella giustizia penale



I pareri del CCJE

(consultabili su
www.coe.int)



- ◆ Il CCJE è uno dei comitati consultivi costituiti dal CdE (nel caso di specie, in base ad una risoluzione del 2000); analogo comitato è il CCPE, costituito da qualche anno e che si occuperà di questioni analoghe per i PM
- ◆ La peculiarità del CCJE, strettamente collegata al suo mandato, è quella di essere costituito da delegati designati, tra i magistrati giudicanti in servizio, dagli organi nazionali responsabili per la tutela dell'indipendenza e dell'imparzialità
- ◆ Osservatori : Associazioni europee dei magistrati

I pareri del CCJE



- ◆ Il CCJE ha il compito di elaborare pareri - in cooperazione con altri comitati - sulle questioni concernenti l'indipendenza, l'imparzialità e la professionalità dei magistrati giudicanti medesimo nell'ambito di apposito "Piano d'azione".
- ◆ La seconda sessione, nel novembre 2001, ha avuto ad oggetto le norme relative all'indipendenza ed all'inamovibilità (occupandosi anche di **professionalità**, dal punto di vista del **reclutamento** e della **carriera** – Parere n. 1)
- ◆ La terza sessione, nel novembre 2002, ha avuto ad oggetto i principi in ordine alla condotta dei giudici, alla **deontologia**, alle incompatibilità ed all'imparzialità (Parere n. 3)
- ◆ La quarta sessione, nel novembre 2003, si è occupata della **formazione** iniziale e continua (Parere n. 4)
- ◆ L'ottava sessione, nel novembre 2007, si è occupata dei **Consigli superiori della magistratura** (Parere n. 10)

I pareri del CCJE



- ◆ **Decisori:** **autogoverno** indipendente ma aperto alla società, trasparente; la costituzione di CSM – con qualche cautela rispetto al “modello” italiano che resta sempre tale – è la soluzione preferita (v. Parere n. 10);
- ◆ **Criteri obiettivi:** sulla base di un questionario, risulta che quasi in nessun Paese esistono dei veri e propri criteri resi pubblici; il CCJE raccomanda l'adozione di criteri obiettivi, in cui il **merito** sia specificato in riferimento alle “**qualifiche**” possedute dal magistrato, alla sua “**integrità**” ed all’**“efficacia”** dimostrata nel lavoro. Fissati i criteri, spetterebbe ai decisori applicarli; vale ancora, come indicatore di professionalità, l’**anzianità**.

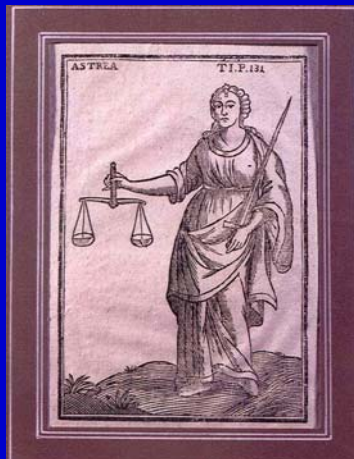
I pareri del CCJE

- ◆ Come consentire l'affinamento della professionalità e l'aggiornamento professionale?
- ◆ Dovere per lo “Stato” (parere n. 4) attraverso il riconoscimento del diritto alla formazione attraverso Scuole della magistratura espressione dell'autonomia della funzione e sotto il controllo dei CSM (parere n. 10)
- ◆ Impegno deontologico per il singolo magistrato (parere n. 3) che deve essere all'uopo dotato di assistenti che consentano ricerche ed acquisizioni di materiali (parere n. 6, 7 e 8)



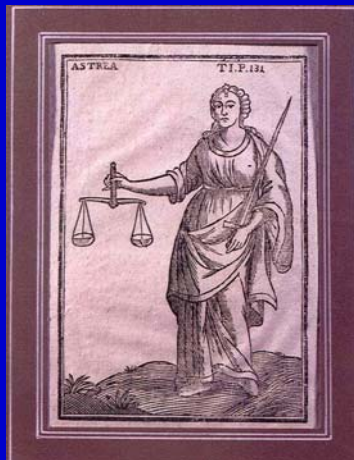
Il parere n. 10

- ◆ valutazioni di professionalità ai fini della carriera: motivazione da parte del CSM, possibilità di impugnazione in sede giudiziaria;
- ◆ “total transparency in the conditions for the selection of candidates, so that judges and society itself are able to ascertain that an appointment is made exclusively on a candidate’s merit and based on his/her qualifications, abilities, integrity, sense of independence, impartiality and efficiency.
- ◆ In conformity with the practice in certain States, the appointment and selection criteria be made accessible to the general public by every Council for the Judiciary.”



Il parere n. 10

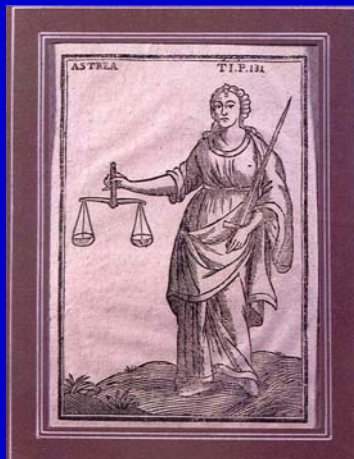
- ◆ “The Council for the Judiciary shall also ensure, in fulfilling its role in relation to the court administration and training in particular, that procedures for judicial appointment and promotion based on merit are opened to a pool of candidates as diverse and reflective of society as a whole as possible.
- ◆ In addition, where more senior posts are concerned, particularly that of a head of jurisdiction, general profiles containing the specificities of the posts concerned and the qualities required from candidates should be officially disseminated by the Council for the Judiciary in order to provide transparency and accountability over the choice made by the appointing authority. This choice should be based exclusively on a candidate’s merits rather than on more subjective reasons, such as personal, political or an association/trade union interests.”



Il parere n. 10

La nozione di “assessment” (generale ed individuale)

- ◆ assessment should not only consist of an examination of the legal expertise and the general professional abilities of judges, but also of more personal information, such as their personal qualities and their communication skills. If the practice of judicial functions presupposes great technical and personal qualities, it would be desirable to come to some common agreement at the European level concerning their identification.
- ◆ In this respect, the Council for the Judiciary should play a fundamental role in the identification of the general assessment criteria.
- ◆ However, the Council for the Judiciary should not substitute itself for the relevant **judicial** body entrusted with the individual assessment of judges.



La sintesi

The Council of the Judiciary should preferably be competent in the selection, appointment and promotion of judges; this should be carried out in absolute independence from the legislature or the executive as well as in absolute transparency as to the criteria of selection of judges.

The Councils for the Judiciary should be actively involved in the assessment of the quality of justice and in the implementation of techniques ensuring the efficiency of judges' work, but should not substitute itself for the relevant judicial body entrusted with the individual assessment of judges.





Uno sguardo
all'Europa

- Fine -