



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 4122 del 2011, proposto da:

Salvatore Carcasio, rappresentato e difeso dagli avv. Stefano Boero, Antioco Pintus, con domicilio eletto presso Antioco Pintus in Roma, via Sesto Rufo N.16;

**contro**

[Ministero della Giustizia](#), Consiglio Superiore della Magistratura, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura gen. dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, 12;

**per la riforma**

della sentenza del T.A.R. LAZIO - ROMA: SEZIONE I n. 04558/2010, resa tra le parti, concernente MANCATA CONFERMA DELL'INCARICO DI [GIUDICE DI PACE](#)

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti [tutti gli](#) atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica [del giorno](#) 15 gennaio 2013 il Cons. Oberdan Forlenza

e uditi per le parti gli avvocati Antioco Pintus e l'avvocato dello Stato Giustina Noviello;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

1. Con l'appello in esame, il dott. Salvatore Carcasio impugna la sentenza 23 marzo 2010 n. 4558, con la quale il TAR per il Lazio, sez. I, ha respinto il suo ricorso proposto avverso la delibera del Consiglio superiore della Magistratura 7 giugno 2007, di mancata conferma nell'incarico di giudice di pace.

La delibera del CSM impugnata – anche alla luce del parere del Consiglio giudiziario – ha motivato la mancata conferma del dott. Carcasio per scarsa produttività e gravi ritardi nel deposito dei provvedimenti giurisdizionali, non giustificati dalla complessità dei procedimenti assegnati e tali da indurre il coordinatore a sospendere le assegnazioni di nuovi procedimenti e a predisporre un [programma di lavoro](#) per recuperare i ritardi accumulati.

La sentenza impugnata afferma, in particolare:

- “in sede di procedimento di conferma nell'incarico di giudice di pace, procedimento del tutto differente da quello disciplinare, deve essere nuovamente accertata la presenza dei presupposti in ragione dei quali è stato adottato il provvedimento di prima nomina nell'incarico”;
- ne consegue che “la conferma, al pari della nomina, deve cadere su persone capaci di assolvere degnamente per indipendenza, equilibrio e prestigio acquisito e per esperienza giuridica e culturale, le funzioni di magistrato onorario”;
- nel caso di specie, costituisce “un fatto oggettivo che il coordinatore sia stato indotto a sospendere le assegnazioni di nuovi procedimenti al ricorrente ed a predisporre un programma di lavoro per recuperare i ritardi accumulati, il che, accompagnato al rilievo che i ritardi non sono stati giustificati dalla complessità dei procedimenti assegnati, attesta che l'organo di autogoverno ha correttamente valutato gli interessi pubblici e privati in gioco, concludendo per l'insussistenza dei presupposti” per la conferma.

Avverso tale decisione, vengono proposti i seguenti motivi di appello:

- a) error in iudicando, poiché il CSM non ha seguito “il [quadro normativo](#) di riferimento da applicare quando, durante la procedura prevista per confermare, sono rilevate condotte illecite da sanzionare con un giudizio negativo” (art. 9 l. n. 374/1991;

art. 11 DPR n. 198/2000; circ. CSM 15880/2002). Né il CSM “può deliberare provvedimenti diversi da quelli disciplinari, che non riguardino assunzioni, assegnazioni, trasferimenti e promozioni”. In definitiva, il provvedimento di conferma è volto a rilevare fatti che denotino l’esistenza dei presupposti; mentre “quando invece sono rilevati fatti che denotino l’inesistenza degli elementi suindicati, questi fatti hanno rilievo disciplinare e non possono essere valutati discrezionalmente e con un procedimento amministrativo diverso da quello disciplinare o di decadenza”;

b) eccesso di potere per difetto di motivazione e di istruttoria, nonché per travisamento ed erronea valutazione dei fatti (v. pagg. 15 – 24 app.); poiché “la illegittima e incostituzionale discrezionalità con la quale sono stati negativamente valutati i fatti . . . è la naturale conseguenza del quadro normativo indicato dal CSM, il quale non avendo scopo sanzionatorio non indica parametri di valutazione in relazione alla sanzione da applicare”.

Si sono costituiti in giudizio il Ministero della Giustizia ed il CSM, che hanno concluso per il rigetto dell’appello, stante la sua infondatezza.

All’udienza di trattazione, la causa è stata riservata in decisione.

## DIRITTO

2. L’appello è infondato e deve essere, pertanto, respinto, con conseguente conferma della sentenza impugnata.

L’art. 5 della legge 21 novembre 1991 n. 374 (recante “Istituzione del giudice di pace”), ai fini della nomina prevede:

“ 1. Per la nomina a giudice di pace sono richiesti i seguenti requisiti:

- a) essere cittadino italiano;
- b) avere l’esercizio dei diritti civili e politici;
- c) non avere riportato condanne per delitti non colposi o a pena detentiva per contravvenzione e non essere sottoposto a misure di prevenzione o di sicurezza;
- d) avere conseguito la laurea in giurisprudenza;
- e) avere idoneità fisica e psichica;
- f) avere età non inferiore a 30 anni e non superiore a 70 anni;
- g) avere cessato, o impegnarsi a cessare prima dell’assunzione delle funzioni di giudice di pace, l’esercizio di qualsiasi attività lavorativa dipendente, pubblica o privata;
- h) avere superato l’esame di abilitazione all’esercizio della professione forense.

2. Il requisito di cui alla lettera h) del comma 1 non è richiesto per coloro che hanno

esercitato:

- a) funzioni giudiziarie, anche onorarie, per almeno un biennio;
- b) funzioni notarili;
- c) insegnamento di materie giuridiche nelle università;
- d) funzioni inerenti alle qualifiche dirigenziali e alla ex carriera direttiva delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie.

3. Accertati i requisiti di cui ai commi 1 e 2, la nomina deve cadere su persone capaci di assolvere degnamente, per indipendenza, equilibrio e prestigio acquisito e per esperienza giuridica e culturale, le funzioni di magistrato onorario.

4. In caso di nomina condizionata alla cessazione della attività, questa deve avvenire, a pena di decadenza, anche in deroga ai termini di preavviso previsti dalle leggi relative ai singoli impieghi, entro trenta giorni dalla data della nomina.”

In sostanza, perché un soggetto possa accedere alla nomina a giudice di pace, occorre che lo stesso sia, innanzi tutto, in possesso dei requisiti soggettivi indicati alle lettere da a) ad h) del comma 1 dell’art. 5 l. n. 374/1991.

Una volta accertato il positivo possesso di tali requisiti (che vanno dunque intesi come soglia di ammissibilità a poter essere sottoposti a valutazione per la nomina a giudice di pace), occorre, come espressamente indicato dal comma 3 del citato art. 5, che “la nomina deve cadere su persone capaci di assolvere degnamente, per indipendenza, equilibrio e prestigio acquisito e per esperienza giuridica e culturale, le funzioni di magistrato onorario”.

Il possesso dei requisiti di cui ai commi 1 e 2 dell’art. 5 costituisce, dunque, l’elemento di ammissione alla valutazione effettuata dal CSM, onde giungere alla nomina, mentre tale valutazione – sia in sede di prima nomina, sia in sede di conferma – riceve dal legislatore criteri di indirizzo dell’esercizio del potere discrezionale di cui l’organo di autogoverno è titolare.

Quest’ultimo, dovrà individuare, tra tutti i soggetti da considerarsi ai fini della nomina – fornendo all’uopo congrua motivazione - coloro che appaiono in grado di assolvere degnamente le funzioni di magistrato onorario, sia per “indipendenza, equilibrio e prestigio acquisito”, sia per “esperienza giuridica e culturale”.

Allo stesso modo, in sede di conferma, il CSM procede ad una analoga valutazione, con ovvia considerazione non solo del complessivo curriculum vitae dell’interessato, ma anche dei dati emergenti dalla esperienza professionale concretamente svolta, dai quali

desumere elementi utili ai fini della valutazione di cui all'art. 5, co. 3.

La giurisprudenza di questo Consiglio di Stato (sez. IV, 16 luglio 2007 n. 4014), ha già avuto modo di affermare che, poiché tra i requisiti elencati all'art. 5, comma 3, si fa riferimento alla circostanza che la nomina deve in particolare cadere "su persone capaci di assolvere degnamente per l'indipendenza e prestigio acquisito...le funzioni di magistrato onorario", risulta logico desumersi che anche l'indipendenza ed il prestigio propri dell'incarico debbono annoverarsi tra i requisiti per la nomina dei detti magistrati, non potendo restringersi i requisiti stessi ai soli elementi elencati al primo comma e attinenti al possesso della cittadinanza italiana e del titolo di studio, alla mancanza di precedenti penali, alla idoneità fisica e psichica e simili, costituendo un necessario presupposto ed una condizione per la nomina anche il possesso delle qualità di indipendenza e di prestigio, costituenti un connotato imprescindibile per chi eserciti funzioni giurisdizionali.

Inoltre, questa Sezione (sez. IV, 12 maggio 2009 n. 2944, ribadite con sentenza 24 gennaio 2013 n. 427), con considerazioni dalle quali il Collegio non ritiene di doversi discostare nella presente sede, ha altresì chiarito:

“Conviene ricordare che, ai sensi del comma 3, dell'art. 5 della legge n. 374 del 1991, la nomina a Giudice di Pace deve cadere su persone capaci di assolvere degnamente, per indipendenza, equilibrio e prestigio acquisito e per esperienza giuridica e culturale, le funzioni di magistrato onorario.

Il perdurante possesso di tali requisiti, insieme al pregresso positivo svolgimento della funzione, costituisce poi presupposto per l'eventuale conferma nell'incarico dopo il decorso del primo quadriennio.

Come chiarito dalla giurisprudenza di questo Consiglio di Stato, il diniego di conferma può dunque essere disposto dal Consiglio Superiore sulla base di una valutazione che, in quanto volta in via primaria a salvaguardare i valori di imparzialità, indipendenza e prestigio della funzione giurisdizionale, non ha natura disciplinare (Sez. III, par. 23 gennaio 2001 n. 2078; Sez. IV, 14 aprile 2006, n. 2126) e può pertanto prescindere dal puntuale riscontro in ordine alla imputabilità soggettiva degli specifici fatti negativi ascritti all'interessato.

Dovendo istituzionalmente prevenire ogni situazione pregiudizievole per la funzione da affidare, il Consiglio può inoltre tenere conto di ogni elemento suscettibile di determinare una effettiva ripercussione sfavorevole sull'immagine del magistrato

onorario: in tale ottica il diniego di conferma non richiede dunque la prova piena dell'avvenuta compromissione del bene tutelato, trattandosi di strumento utilizzabile anche quando il prestigio dell'Ufficio sia soltanto messo in pericolo.

Dalle considerazioni ora esposte in ordine alla latitudine dell'apprezzamento discrezionale demandato all'Autorità amministrativa procedente consegue sul piano processuale che il sindacato esercitabile dal giudice amministrativo al cospetto di controversie quale quella all'esame resta necessariamente ancorato al riscontro della sussistenza dei presupposti, al vaglio in ordine alla congruità della motivazione, nonché all'accertamento del nesso logico di consequenzialità tra presupposti e conclusioni".

3. Alla luce delle considerazioni sin qui esposte, appare evidente l'infondatezza dell'appello in esame.

In primo luogo, occorre osservare che la disciplina normativa da applicare in caso di conferma nell'incarico di giudice di pace è quella sopra evidenziata (l. n. 374/1991), non ricorrendo l'ipotesi (pur sostenuta dall'appellante) della applicazione di una diversa disciplina.

Né è possibile ritenere che – avendo i fatti evidenziati dal CSM possibile rilevanza disciplinare – gli stessi non possono essere posti a base dell'esercizio del potere di conferma nell'incarico ed essere, a tali fini, valutati discrezionalmente.

Ed infatti, ribadito che la disciplina applicabile al caso di conferma nell'incarico di giudice di pace è quella applicata dal CSM, nulla impedisce che un fatto, pur avendo rilevanza disciplinare e formando oggetto di valutazione in quella sede procedimentale, possa costituire altresì elemento valutabile discrezionalmente nel distinto procedimento volto alla conferma.

Come si è già avuto modo di segnalare, la giurisprudenza ha affermato che il pregresso positivo svolgimento della funzione, costituisce presupposto per l'eventuale conferma nell'incarico dopo il decorso del primo quadriennio.

Quanto all'esercizio del potere discrezionale in sede di conferma (ed ai connessi limiti al sindacato giurisdizionale del giudice amministrativo su tali valutazioni), giova ribadire che, stante la latitudine dell'apprezzamento discrezionale, sul piano processuale consegue che il sindacato esercitabile dal giudice amministrativo resta necessariamente ancorato al riscontro della sussistenza dei presupposti, al vaglio in ordine alla congruità della motivazione, nonché all'accertamento del nesso logico di consequenzialità tra presupposti e conclusioni.

Nel caso di specie, come ha già condivisibilmente osservato il primo giudice, costituisce “un fatto oggettivo che il coordinatore sia stato indotto a sospendere le assegnazioni di nuovi procedimenti al ricorrente ed a predisporre un programma di lavoro per recuperare i ritardi accumulati, il che, accompagnato al rilievo che i ritardi non sono stati giustificati dalla complessità dei procedimenti assegnati, attesta che l’organo di autogoverno ha correttamente valutato gli interessi pubblici e privati in gioco, concludendo per l’insussistenza dei presupposti” per la conferma.

Tale valutazione negativa non presenta ex se elementi di illogicità, né risulta – per le ragioni già esposte - disancorata dai presupposti normativi, di modo che resta affidata all’insindacabile giudizio del CSM la valutazione di gravità dei fatti contestati, al fine di verificare la persistenza (o meno) dei presupposti di legge per la conferma nell’incarico di giudice di pace.

Per le ragioni esposte, l’appello deve essere rigettato, con conseguente conferma della sentenza impugnata.

Sussistono, tuttavia, giusti motivi per compensare tra le parti spese, diritti ed onorari di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) definitivamente pronunciando sull’appello proposto da Carcasio Salvatore (n. 4122/2011 r.g.), lo rigetta e, per l’effetto, conferma la sentenza appellata.

Compensa tra le parti spese, diritti ed onorari di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall’autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 15 gennaio 2013 con l’intervento dei magistrati:

Gaetano Trotta, Presidente

Raffaele Greco, Consigliere

Diego Sabatino, Consigliere

Andrea Migliozzi, Consigliere

Oberdan Forlenza, Consigliere, Estensore

**L’ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 29/08/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

Ads not by this site