

CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA  
Seduta del 21 maggio 1986 - ore 17,15

L'anno millenovecentottantasei, il giorno 21 maggio, in Roma Piazza dell'Indipendenza n.6, si è riunito il Consiglio Superiore della Magistratura.

Sono presenti:

	<u>VICE PRESIDENTE</u>	
Prof. Avv. Cesare	MIRABELLI	
	<u>COMPONENTI DI DIRITTO</u>	
Dott. Giuseppe	TAMBURRINO	(dalle ore 19,10)
Dott. Carlo Maria	PRATIS	(dalle ore 19.00)
	<u>COMPONENTI ELETTI DAI MAGISTRATI E DAL PARLAMENTO</u>	
Avv. Mario	GOMEZ d'AYALA	
Avv. Mauro	FERRI	
Avv. Erminio	PENNACCHINI	
Dott. Bartolomeo	LOMBARDI	
Prof. Avv. Carlo	SMURAGLIA	
Dott. Sergio	LETIZIA	
Avv. Nicola	LAPENTA	
Prof. Silvano	TOSI	(dalle ore 17,25)
Dott. Sebastiano	SURACI	
Dott. Franco	MOROZZO DELLA ROCCA	
Dott. Giuseppe	BORRE'	
Dott. Francesco Mario	AGNOLI	
Dott. Giuseppe	CARITI	
Avv. Fernanda	CONTRI	
Dott. Felice	DI PERSIA	
Dott. Antonio Germano	ABBATE	
Prof. Avv. Guido	ZICCONI	
Dott. Gian Carlo Sandro	CASELLI	
Dott. Gianfranco	TATOZZI	
Dott. Renato Nunzio	PAPA	
Dott. Pietro	CALOGERO	
Dott. Elena Ornella	PACIOTTI	
Dott. Marcello	MADDALENA	
Dott. Antonio	BUONAJUTO	
Dott. Vito	D'AMBROSIO	
Prof. Massimo	BRUTTI	
Dott. Stefano	RACHELI	
Dott. Vincenzo	GERACI	
	<u>S E G R E T A R I</u>	
Dott. Giuseppe	GRECHI	
Dott. Luigi	GUELI	
Dott. Pietro	NIGRIS COSATTINI	
Dott. Francesco	MELE	
Dott. Settembrino	NEBBIOSO	
Dott. Ippolito	PARZIALE	

E' assente giustificato il Dott. Umberto MARCONI.

- OMISSIS -

Il PRESIDENTE invita il Consiglio a passare all'esame delle pratiche della Commissione per il conferimento degli uffici direttivi, di cui al secondo ordine del giorno aggiunto.

Il Consiglio esamina la proposta relativa all'avviso per il conferimento dell'ufficio direttivo di Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Caltanissetta a favore del dott. Salvatore CELESTI.

Riferisce il prof. TOSI, il quale fa presente che la Commissione si è espressa all'unanimità a favore del dott. CELESTI, che è l'unico della fascia e nei confronti del quale sono emersi soltanto elementi positivi, anche a seguito del favorevole esito dell'audizione.

Il Consiglio all'unanimità esprime l'avviso per il conferimento dell'ufficio direttivo di Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Caltanissetta a favore del dott. Salvatore CELESTI.

Il Consiglio passa, quindi, all'esame della proposta della Commissione che sia espresso l'avviso per il conferimento dell'ufficio direttivo di procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Marsala a favore del dott. Paolo Emanuele BORSELLINO.

Il prof. TOSI, nel sottolineare l'importanza

della pratica per l'evidente rilevanza del posto da conferire, ritiene necessario prendere in esame il principio delle fasce che, come è stato ricordato, è nato dall'esigenza di limitare certi eccessi di discrezionalità; ricorda che tale atto normativo è stato approvato, certo legittimamente, ma soltanto da un terzo dei componenti del precedente Consiglio, essendo gli altri due terzi astenuti, assenti o contrari. Ciò assume qualche rilievo, giacchè si deve ricordare che vi è un altro atto normativo del Consiglio - e questo recentissimo è approvato alla unanimità - che ha integrato il criterio delle fasce ed è la cosiddetta "direttiva antimafia". Quest'ultima, essendo stata adottata attraverso lo stesso strumento della risoluzione (essendo ininfluyente la circostanza che la volta precedente la risoluzione sia stata inserita in una circolare) ha pari forza precettiva e quindi anche modificativa, quanto meno nei confronti dei membri del Consiglio, pur non potendosi dire lo stesso verso i terzi, sottoposti bensì alla circolare, ma non anche alle direttive antimafia.

Pertanto la Commissione ha avuto l'opportunità di esprimere le sue conclusioni nel quadro del sistema generale, dunque muovendosi nell'osservanza delle norme costituzionali, legislative e interne, ma ponendosi come finalità -essa pure imposta da un atto normativo- di garantire la copertura di un posto così delicato con una persona in possesso di una specifica professionalità oltre che di tutti gli altri requisiti richiesti. Occorre altresì considerare che, escluso il primo aspirante per i motivi che saranno appresso indicati, si è proceduto nelle fasce succes-

sive fino a trovare l'aspirante veramente adatto a quello ufficio.

La Commissione, in sintesi, ha adottato il criterio di non sconvolgere il sistema delle fasce ma di leggerlo alla luce della recente "direttiva antimafia". Procedendo quindi con una discrezionalità astratta ad un preciso scopo che è quello di conferire l'ufficio ad un magistrato in possesso di una idoneità specifica e sperimentata, in grado, cioè, di soddisfare le necessità richieste per la repressione della criminalità mafiosa.

Il prof. TOSI, proseguendo nel suo intervento, dà lettura del seguente testo che costituisce la motivata proposta della Commissione a favore del dott. BORSELLINO a seguito del comparativo esame di idoneità degli aspiranti fascia per fascia, all'ufficio direttivo di procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Marsala:

"La Commissione Uffici Direttivi, presa visione delle domande presentate per il posto vacante di procuratore della Repubblica del Tribunale di Marsala dal dott. Girolamo SCAFIDI, dal dott. Mario ALEO, dal dott. Giuseppe ALCAMO, dal dott. Paolo Emanuele BORSELLINO, dal dott. Roberto Angelo DE SIMONE e dal dott. Gaetano TRAINITO;  
- rilevato che altra domanda per il medesimo posto era stata presentata anche dal dott. Giuseppe PRINZIVALLI, il quale peraltro con delibera di questo Consiglio del 7.5.1986 è stato assegnato, a sua domanda, al posto di Presidente di Sezione del Tribunale di Palermo;  
- ritenuto in una valutazione comparativa delle domande dei vari aspiranti sulla base della documentazione prodotta ed

acquistata da questo Consiglio e delle espletate audizioni dei dottori SCAFIDI, ALEO ed ALCAMO che in relazione allo specifico posto vacante e avuto riguardo adeguato anche alla peculiarità ambientale e delinquenziale che caratterizza il circondario del Tribunale presso cui opera la Procura della Repubblica di Marsala, i maggiori titoli di specifica competenza e professionalità non possono non riconoscersi al dott. Paolo Emanuele BORSELLINO, magistrato operante, fin dal suo ingresso in carriera, in uffici fortemente interessati dal fenomeno mafioso (Pretura di Mazaro del Vallo - 1967-1970, Pretura di Monreale - 1975) e quindi impegnato a Palermo, fin dal 1975, come giudice istruttore del c.d. pool antimafia dell'ufficio istruzione del Tribunale di Palermo, già diretto dal cons. CHINNICI in gravissimi e innumerevoli processi di mafia, molti dei quali di triste e notoria risonanza nazionale (per tutti: maxi processi per l'uccisione del Vice Questore GIULIANI, del cap. CC. BASILE e del gen. DALLA CHIESA) e tali da esporre gli inquirenti a gravissimi rischi personali e da meritargli ripetuti attestati di eccezionale stima (CHINNICI e CAPONNETTO) e sul conto del quale, in occasione di un parere comparativo richiesto da questo Consiglio in ordine al conferimento dello Ufficio in questione e formulato in data 18 settembre 1985, il Consiglio giudiziario presso la Corte di Appello di Palermo così si era espresso: "... dal fascicolo personale emerge come il dott. BORSELLINO, oltre a rivelare una più che adeguata preparazione professionale, abbia dimostrato, nell'esercizio delle attuali funzioni di Giudice Istruttore presso l'Ufficio istruzione del Tribunale di Palermo, spiccate attitudini alle funzioni inquirenti, svolgendole con solerzia e rettitudine esemplari. Egli, impegnato

da diversi anni (11) nell'istruzione di importantissimi processi per associazione a delinquere di stampo mafioso, ha profuso nell'espletamento di tale lavoro una capacità professionale ed una carica personale tali da renderlo ormai una figura emblematica nella lotta alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Le sue appena accennate qualità professionali e morali gli consentono di svolgere le proprie funzioni ovunque con il discusso prestigio".

Con riferimento a questo punto della motivazione della proposta della Commissione, il prof. TOSI sottolinea che anche da parte di colleghi che non hanno ritenuto di aderire alla proposta assunta dalla Commissione è stata rilevata l'eccezionale notorietà che il dott. BORSELLINO ha assunto nella lotta contro la criminalità organizzata di stampo mafioso.

Il prof. TOSI prosegue, quindi, nella lettura della motivazione della proposta della Commissione:

"rilevato, peraltro, che, per quanto concerne i candidati che in ordine di graduatoria precedono il dott. BORSELLINO, si impongono oggettive valutazioni che conducono a ritenere, sempre in considerazione della specificità del posto da ricoprire e alla conseguente esigenza che il prescelto possieda una specifica e particolarissima competenza professionale nel settore della delinquenza organizzata in generale e di quella di stampo mafioso in particolare, che gli stessi non siano, seppure in misura diversa, in possesso di tali requisiti con la conseguenza che, nonostante la diversa anzianità di carriera, se ne impone il "superamento" da parte del più giovane aspirante;

- sottolineato, per quanto concerne in particolare il dott. SCAFIDI, che, in occasione di un parere espresso il 29 gennaio 1985 con riferimento ad un giudizio comparativo sugli aspiranti all'Ufficio direttivo della Procura della Repubblica di Trapani, il Consiglio giudiziario di Palermo ebbe a rivelare che "i precedenti di carriera del dottor SCAFIDI - come risulta dal suo fascicolo personale - testimoniano nel senso che egli, che per altro ha ricoperto la carica di Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Enna, possiede una normale preparazione e normali doti di professionalità... Non risulta, tuttavia, al Consiglio che il dott. SCAFIDI goda, nell'ambiente giudiziario, del particolare prestigio richiesto per la nomina di cui si tratta, nè che l'ufficio che ha diretto si sia distinto per la promozione di significative iniziative nel campo della repressione degli illeciti penali";

- rilevato, ancora, che tale giudizio è stato ripreso e ampliato dal Consiglio giudiziario di Palermo in occasione del già citato parere del 18 settembre 1985, in cui si sottolinea che "emerge dagli atti del suo fascicolo che egli ha maggiori attitudini per le funzioni giudicanti ed ha mostrato specifica propensione per il diritto privato come dimostrano sia l'oggetto delle pubblicazioni da lui curate sia l'attività svolta nell'attuale ufficio in cui, riprendendo la cura della giustizia civile, si è quasi esclusivamente dedicato a procedimenti di lavoro, di previdenza ed ingiuntivi mentre di scarso e marginale rilievo appaiono le iniziative vantate nel campo della giustizia penale";

- rilevato che tali pregresse valutazioni non sembrano essere state superate dalle risultanze della audizione odierna, essendo risultato che il maggior impegno nel settore penale è stato profuso nella pur necessaria repressione di singole violazioni edilizie e come nessuna iniziativa sia stata assunta al fine di verificare eventuali compromissioni di pubbliche amministrazioni, si da perseguire possibili compenetrazioni criminose a questo tipo di singole violazioni edilizie;

- rilevato, per quanto concerne l'aspirante ALEO Mario, come, in occasione del già citato parere comparativo del 18 settembre 1985, il Consiglio giudiziario presso la Corte di appello di Palermo abbia sottolineato come lo stesso, pur fornito di normali doti di preparazione, professionalità e laboriosità, abbia svolto per quasi venticinque anni sempre le funzioni di Pretore mandamentale, non essendosi inoltre l'ufficio da lui diretto distinto per la promozione di significative iniziative nel campo della repressione degli illeciti penali nè che egli abbia dimostrato quelle capacità di "iniziativa, organizzazione ed energia necessarie per ricoprire l'ufficio cui egli aspira";

- rilevato che tale giudizio non può essere modificato nemmeno sulla base delle risultanze della audizione di ieri, dalla quale, al contrario, è emersa una sintomatica carenza di specifica preparazione proprio in ordine ai fenomeni delinquenziali la cui repressione dovrebbe costituire l'oggetto precipuo dell'attività e delle iniziative della Procura della Repubblica di Marsala;

- rilevato, per quanto concerne l'aspirante Giuseppe ALCAMO, che dall'esame dei pareri espressi sul suo conto dal Consiglio Giudiziario di Palermo del 29 gennaio e del 18 settembre 1985 e dalla documentazione acquisita dal Consiglio risulta sicuramente una sua indiscutibile e complessa idoneità, tuttavia non compiuta sotto il profilo della specificità delle funzioni di Procuratore della Re pubblica di Marsala che sarebbe chiamato ad esercitare soprattutto per la mancanza di una adeguata e cospicua do cumentata esperienza professionale nel settore anche per non avere egli partecipato, se non in misura limitata, a quei non molti procedimenti penali celebrati presso il Tri bunale di Marsala per reati di natura "mafiosa";

- ritenuto che non è sufficiente a superare tale dato di fatto la circostanza che nel lontano 1966 il dott. ALCAMO concluse, in qualità di Giudice Istruttore temporaneamente applicato all'Ufficio Istruzione presso il Tribunale di Trapani, un procedimento penale per tale tipo di attività delittuosa, e che non si può trascurare il fat to che egli non abbia mai svolto ulteriore attività inquirente e requirente (tale non potendosi considerare quella svolta come Pretore) laddove, proprio con riferimento ad uffici come quello di Procuratore della Repubblica di Mar sala, la specifica professionalità (richiesta come specifico e rilevante criterio di attribuzione degli Uffici direttivi in zone e ambienti caratterizzati da un determin nato tipo di emergenza criminale anche dalla recente riso luzione del Comitato antimafia di questo Consiglio del 7 maggio 1986) non può non sostanzinarsi, oltre che dal-

la evidente ed apprezzabile cultura generale posseduta dall'ALCAMO, soprattutto di una specifica conoscenza professionale, acquisibile solo attraverso la concreta esperienza giudiziaria però risultata non cospicua in capo al detto aspirante".

A questo punto, interrotta la lettura, per quanto riguarda il dott. ALCAMO, il prof. TOSI osserva che la positiva impressione che già deriva dalla lettura degli atti è stata ai suoi occhi, maggiormente amplificata dalla audizione, la quale ha messo in evidenza le eccellenti doti di tale magistrato. Nel corso della audizione è stato però questi stesso anche nel tratto di grande dignità definibile come "magistrato gentiluomo" che con schiettezza e lealtà ha indicato quella che può essere una sua lacuna, a lui assolutamente non imputabile, con riferimento al posto in discussione. Vale a dire il fatto che egli non è stato investito - e ciò ovviamente non per sua responsabilità - di particolari processi di stampo mafioso. E' questa una circostanza esterna alla sua volontà, non potendosi pretendere che egli pietisse l'assegnazione di questo tipo di procedimenti, essendo questo modo di procedere tra l'altro risultante alieno dal suo carattere, ma circostanza che comunque non può essere trascurata.

Il prof. TOSI procede nella lettura della proposta della Commissione, che conclude nel modo seguente: "ritenuto pertanto che, alla luce di tali criteri, i quali non possono non ispirare la scelta discrezionale di alta amministrazione demandata a questo Consiglio nel quadro del complesso normativo risultante dalla Costituzione, dalla

legge sull'ordinamento giudiziario nonchè dalla recente circolare del C.S.M., trova piena ed adeguata giustificazione il superamento, da parte del dott.BORSELLINO, degli aspiranti che in ordine di anzianità lo precedono;

propone

a maggioranza, che sia espresso l'avviso per il conferimento dell'ufficio direttivo di procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Marsala a favore del dott.Paolo Emanuele BORSELLINO, magistrato di corte di appello dichiarato idoneo ad essere ulteriormente valutato ai fini della nomina a magistrato di Corte di Cassazione, attualmente giudice del Tribunale di Palermo".

Proseguendo nella illustrazione orale della relazione, il prof.TOSI fa presente che il fascicolo del dott.BORSELLINO, è denso di elogi che evidenziano la sua altissima professionalità e laboriosità. Risulta infatti dagli atti, il giudizio che l'ottava sezione di cui è titolare è quella che ha il minor numero di pendenze arretrate. Risulta altresì che egli è dotato di particolare prestigio ed è ritenuto magistrato di grandi qualità professionali ed umane. A lui e al dott.FALCONE il Presidente del Tribunale ha scritto un elogio particolarmente elevato in occasione di molte iniziative giudiziarie. Più recentemente è stato definito magistrato straordinario che dà prestigio e lustro all'ordine giudiziario.

Nel concludere il suo intervento il prof.TOSI

tiene a ricordare quanto aveva già avuto occasione di dire in punto di diritto circa la pari ordinazione della recente direttiva consiliare rispetto alla direttiva contenuta nella circolare emanata dal precedente Consiglio, e fa presente che pertanto la precedente circolare deve intendersi riscritta alla luce della direttiva consiliare da lui ricordata, la quale, di recente sopravvenuta ha pari livello nella gerarchia delle fonti di produzione a vario titolo normativo applicabile al caso.

Il dott. BUONAJUTO ricorda che questa vicenda ha occupato la Commissione fin dal suo insediamento. Solo ora ha potuto avere a disposizione la motivazione precisa e puntuale che gradirebbe, però, nel futuro, poter leggere con maggiore anticipo.

Il prof. TOSI fa presente che l'atto è stato adottato in seduta straordinaria della Commissione alle ore 15 del giorno 19 lunedì e pertanto, dato anche il tempo richiesto per la verbalizzazione, non era possibile diffonderlo in precedenza, egli stesso avendolo avuto restituito dattiloscritto (ma dalla segreteria) all'inizio di questa seduta pomeridiana.

Il dott. BUONAJUTO, dopo aver osservato che non voleva esprimere alcuna critica, ma solo sottolineare una questione di carattere generale, si sofferma ad analizzare i motivi che hanno determinato l'introduzione delle c.d. "fasce".

Su questo argomento, oltretutto, già ebbe a

scrivere in un non troppo lontano passato. Occorre ricordare, quando si parla di questo sistema di selezione nell'assegnazione degli incarichi, che fino a pochi anni fa vigeva il principio dominante dell'anzianità senza demerito. Dato però che il demerito era difficile da dimostrare, questo meccanismo si risolveva essenzialmente nel criterio dell'anzianità pura. Il criterio opposto era ovviamente quello della scelta discrezionale basata solo su valutazioni professionali. Il criterio delle fasce ha costituito quindi un contemperamento tra il criterio dell'esclusiva anzianità da un lato e quella dell'esclusiva discrezionalità della valutazione professionale dall'altro. Occorre altresì considerare che il criterio dell'anzianità è, almeno in parte, anch'esso un criterio di valutazione della professionalità dato che l'anzianità presume il possesso di una professionalità che deriva dall'esercizio delle funzioni nel corso degli anni.

Il criterio delle fasce costituisce, quindi, un contemperamento tra i vari sistemi possibili e rappresenta un'indubbia conquista della magistratura associata. Tale criterio può senz'altro venir migliorato, prevedendo diverse valutazioni a secondo del tipo di uffici che si devono coprire, rendendo così il sistema più elastico ma non può venir abolito in quanto, comunque, costituisce, da un lato, un argine al criterio dell'anzianità e, dall'altro un limite alla discrezionalità assoluta.

Non è poi vero che quando nel dicembre dell'83 le fasce furono introdotte il consiglio si divise nelle

percentuali precedentemente dette. Votarono infatti a favore delle fasce 12 colleghi, 6 votarono contro e 6 si astennero.

Dopo una precisazione del prof. TOSI mirante a osservare che furono solo 12 consiglieri, su un totale di 33, che votarono per il sistema delle fasce, il dott. BUONAJUTO osserva, citando quanto affermato dallo avv. FERRI in una precedente seduta, che una delibera, una volta adottata, diventa delibera del Consiglio, a prescindere dalla maggioranza che l'ha approvata.

Proseguendo nel suo intervento, il dott. BUONAJUTO esprime perplessità e dubbi circa la considerazione, che è stata formulata nel corso del dibattito, secondo la quale la direttiva del Comitato antimafia integrerebbe la circolare sulle fasce; a suo giudizio si attribuisce in questo modo alla predetta direttiva un carattere normativo che essa non può avere. E' poi necessario guardarsi dal rischio di voler costruire dei modelli di magistrato in relazione alle diverse esigenze; così facendo si finirebbe infatti con lo snaturare la funzione del Consiglio Superiore, trasformandola in una funzione di indirizzo politico e facendo in qualche modo intromettere il Consiglio stesso tra i giudici e la legge; ciò potrebbe accadere, ad esempio se le audizioni, che pure possono essere utili, si trasformassero in occasioni per prospettare ai magistrati modelli di comportamento, influenzando così l'esercizio della giurisdizione. In conclusione il dott. BUONAJUTO afferma di non poter aderire ad imposta-

zioni di questo tipo.

Il dott. D'AMBROSIO rileva che la pratica in esame ha assunto un particolare rilievo, in quanto per la prima volta il Consiglio si trova di fronte all'esercizio della sua discrezionalità per il conferimento di incarichi direttivi e deve tener conto inoltre di una serie di elementi, quali la circolare e la direttiva del Comitato antimafia, che fa riferimento ad una esigenza di specifica professionalità.

Rilevato altresì che il clima della discussione deve restare sereno, per non delegittimare chi sarà nominato Procuratore della Repubblica a Marsala, il dottor D'AMBROSIO fa presente che l'articolata motivazione presentata dalla Commissione richiede un adeguato approfondimento; propone perciò un rinvio alla giornata di domani.

Il Primo Presidente della Corte di Cassazione dott. TAMBURRINO fa presente che domani ha difficoltà ad essere presente per ragioni del suo ufficio.

Il prof. BRUTTI osserva che la trattazione di pratiche delicate come quella in esame dovrebbe essere tempestivamente programmata per consentire a tutti i consiglieri di essere presenti e rileva che, dopo tredici mesi di vacanza del posto di Procuratore della Repubblica a Marsala, la lunga discussione svolta in Commissione ed il dibattito odierno, i punti di vista si sono sufficientemente confrontati e, quindi, si dovrebbe procedere rapidamente a questa scelta, anche perchè vi sono state deprecabili anticipazioni di stampa, che hanno dato per assunta una decisione non ancora presa.

Il PRESIDENTE MIRABELLI sottolinea l'opportunità che la discussione su questa pratica possa avvenire in modo disteso, senza dover ricorrere ad una puntuale applicazione del Regolamento e propone di rinviarne il seguito ad una seduta da tenersi nella mattinata di domani con inizio alle ore 11 e conclusione alle 13,30, invitando tutti ad una autolimitazione negli interventi.

Il Consiglio decide di rinviare il seguito della discussione alla seduta straordinaria convocata per domani, giovedì 21 maggio 1986, con inizio alle ore 11.

La seduta termina alle ore 20,20.

Del che il presente verbale, fatto e sottoscritto in unico originale da conservarsi negli atti del Consiglio Superiore della Magistratura.

IL PRESIDENTE

*Giuseppe Mirabelli*

I SEGRETARI

*Luigi Jurel*  
*Vittorio Sca*  
*Roberto Donat*

IL CAPO DELLA SEGRETERIA

*Giuseppe Jurel*