CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA
Seduta del 19 dicembre 1985 - ore 17

L'anno millenovecentottantacinque, il giorno 19 dicembre, in Roma Piazza dell'Indipendenza n. 6, si è riunito il Consiglio Superiore della Magistratura.

Sono presenti:

PRESIDENTE

Sen. Francesco COSSIGA

VICE PRESIDENTE

Avv. Giancarlo DE CAROLIS

COMPONENTI DI DIRITTO

Dott. Giuseppe TAMBURRINO
Dott. Carlo Maria PRATIS

COMPONENTI ELETTI DAI MAGISTRATI E DAL PARLAMENTO

Dott. Carmelo CONTI
Prof. Avv. Vittorio FROSINI
Dott. Arnaldo VALENTE
Dott. Michele AIELLO
Prof. Avv. Pierluigi ZAMPETTI
Dott. Raffaele BERTONI
Prof. Avv. Cecilia ASSANTI
Dott. Vittorio MELE
Dott. Vincenzo ODDONE
Prof. Avv. Francesco GUIZZI
Dott. Ennio Maria FORTUNA
Avv. Franco LUBERTI
Dott. Salvatore SENESE
Dott. Vincenzo CARBONE
Dott. Vladimiro ZAGREBELSKY
Prof. Avv. Alfredo GALASSO
Dott. Giovanni VERUCCI
Prof. Avv. Mario BESSONE
Dott. Ennio Attilio SEPE
Dott. Antonio MARTONE
Prof. Avv. Giovanni QUADRI
Dott. Mario CICALA
Dott. Tindari BAGLIONE
Dott. Giovanni TAMBURINO
Prof. Ombretta FUMAGALLI CARULLI
Dott. Edmondo BRUTI LIBERATI
Dott. Vincenzo MARICONDA
Dott. Giuseppe SAVOCA
Dott. Francesco IPPOLITO (dalle ore 19)

S E G R E T A R I

Dott. Giuseppe GRECHI
Dott. Luigi GUELI
Dott. Ernesto STAJANO
Dott. Roberto PAVIOTTI

Interviene il Ministro di Grazia e Giustizia, On. Avv. Mino MARTINAZZOLI.

Assume la presidenza il Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, sen.. Francesco COSSIGA, il quale dà lettura della seguente dichiarazione.

"Signori del Consiglio Superiore della Magistratura, Signor Ministro di Grazia e Giustizia,

Presiedo oggi una riunione del Consiglio Superiore della Magistratura alla quale, ne sono ben consapevole, guardano con interesse la Magistratura intera, le forze politiche e la più vasta opinione pubblica.

Ma non è per una occasione straordinaria, nè in ragione di una situazione di eccezione che sono qui tra loro. Presiedo questa riunione del normale esercizio di una delle attribuzioni conferite al Presidente della Repubblica dalla Costituzione: infatti è il Presidente della Repubblica, e non un organo distinto e ad esso collegato dalla identità della persona, ad esercitare le funzioni di presidenza del Consiglio Superiore.

Non sono qui solo per esporre i criteri del mio comportamento presente e futuro, nè per esprimere opinioni personali, nè tantomeno per pronunziare editti.

Sono qui anche e doverosamente per ascoltare coloro che insieme con me vivono, prima di me hanno vissuto, quest'esperienza del Consiglio Superiore della Magistratura e, in una sede ancora più vasta, l'esperienza concreta dell'amministrazione della giustizia, come Magistrati, come scienziati del diritto, come componenti dell'Avvocatura.

Ciascuno di loro ascolterò con attenzione, con interesse e con rispetto. Tutto quello che loro vorranno dire sarà per me prezioso elemento di conoscenza e di valuta

zione, di cui terrò doverosamente conto nell'adozione delle misure e delle iniziative che, nella mia responsabilità, riterrò le più utili al funzionamento del Consiglio e soprattutto alla tutela del prestigio della Magistratura e del valore sommo dell'indipendenza e autonomia del giudice.

La mia posizione istituzionale e le attribuzioni del Presidente della Repubblica sono riferite in modo fondamentale e insostituibile alla sovranità popolare; la sovranità popolare si esprime in modo immediato e diretto, al massimo livello, attraverso la sua libera rappresentanza costituita nel Parlamento Nazionale.

La sovranità popolare è costitutiva immediatamente o mediatamente di ogni organo dello Stato, così come di ogni funzione dello Stato; la stessa funzione giurisdizionale trova il suo fondamento nella sovranità popolare e proprio questo significa l'affermazione del dettato della Costituzione che il giudice è soggetto alla legge. Per questo le sentenze, manifestazione massima della funzione giurisdizionale, sono atti pubblici pronunziati in nome del popolo italiano. Nulla esiste del nostro ordinamento di istituzioni o di funzioni che non debba riportarsi alla sovranità popolare. Ciò vale per il Presidente della Repubblica, per il Parlamento, per il Governo, per i Giudici, per il Consiglio Superiore della Magistratura.

Vi è forse chi si aspetta dalle mie parole più di quanto io possa legittimamente dire e da questa seduta più di quanto essa legittimamente possa dare.

Il contrasto insorto tra il Presidente della Repubblica nell'esercizio della sua funzione di Presidente

del Consiglio Superiore e parte del Consiglio stesso ha acquisito connotati di quasi drammaticità, che ritengo mio dovere respingere.

E' fatto normale che possano insorgere conflitti e tensioni nella vita delle istituzioni di una società democratica e di un ordinamento costituzionale che viva e voglia riflettere la vita di un Paese; ma non sarebbe un ordinamento costituzionale democratico quello che non avesse in sè stesso la possibilità di dirimerli e di risolverli.

L'intervento inteso a riaffermare il potere di determinare l'ordine del giorno, potere connaturato alla presidenza dell'Organo, è stato per me insieme un dovere di chiara e pacata affermazione delle mie responsabilità, ed una meditata misura volta ad impedire il sorgere di un più grave conflitto, che avrebbe investito i rapporti tra Consiglio Superiore e Parlamento, in materia di sindacato costituzionale e politico dei comportamenti e delle attività del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Certamente a taluni è sfuggito che il mio intervento era rivolto a garantire le sfere di autonomia assegnate dalla Costituzione ad ogni istituzione e che sono l'espressione moderna di quel principio della divisione e della distinzione dei poteri sui quali si regge ogni libero ordinamento.

Un atto così chiaro e individuato nei contenuti, nelle motivazioni e nella finalità non poteva, nè doveva essere assunto a sintomo di una situazione pericolosa per l'indipendenza del giudice.

Il valore dell'indipendenza e dell'autonomia della Magistratura non solo è consacrato nella Costituzione e nelle leggi, ma è definitivamente acquisito al costume, alla cultura giuridica e più ancora al sentimento civile della Nazione. Il radicato convincimento che uno stato libero possa aversi solo quando la magistratura è libera e che un regime di libertà politica e civile possa aversi solo quando il giudice è soggetto unicamente alla legge, è frutto di lunga e dolorosa battaglia ideale e politica del popolo italiano.

Con preoccupazione ho colto alcune reazioni che, nel merito e nella forma, non mi sembrano conformi allo spirito di severità e di serenità che ha sempre ispirato il comportamento della stragrande maggioranza della magistratura italiana, ho paventato che siffatti atteggiamenti potessero offuscare l'immagine di equilibrio e di indipendenza dei magistrati italiani; mi ha confortato però il pensiero dei tanti magistrati che, per nulla rinunziando alle loro personali posizioni ideali e politiche, con il loro silenzioso e coraggioso impegno, concorrono in nome del popolo italiano ad amministrare la giustizia e a garantire così la applicazione delle leggi.

Ai magistrati, a coloro che nell'esercizio delle funzioni più elevate come di quelle più diffuse negli uffici di giudice o di pubblico ministero hanno espletato ed espletano con generoso impegno e con serena compostezza quella che è la funzione fondamentale di ogni ordinamento civile, la funzione della giustizia, va il ringraziamento più vivo e l'attestazione della fiducia del Presidente della Repubblica quale rappresentante dell'unità nazionale.

Credo che sia oggi necessario, in questa ed in altra sede, impegnarsi in una attenta riflessione sulle attribuzioni, sulle competenze e sulle responsabilità prescritte dalla Costituzione, nonchè sulla trascrizione che la legge ne ha fatto e, più in generale, sulle regole che ne discendono.

Queste mie parole vogliono essere una meditata e responsabile lettura della Costituzione e della legge, sulla quale cerco riscontro e mi auguro consensi, non certo decisioni e voti, giacchè questi non a noi appartengono ma, se necessario ed in ultima istanza, alla sovranità del Parlamento e della legge.

Per dovere di lealtà e chiarezza, ribadisco innanzitutto i principi contenuti nella lettera indirizzata al Vice Presidente del Consiglio Superiore.

Il nostro è uno Stato democratico: ciò significa che ogni competenza e ogni attribuzione è riferita alle istituzioni collegiali o monocratiche solo ed esclusivamente per la promozione del bene comune dei cittadini e della garanzia dei loro diritti e delle loro libertà fondamentali.

Il nostro stato in quanto stato democratico è fondato sulla sovranità popolare. Agli Organi legislativi quali organi della sovranità popolare compete in via primaria e diretta la mediazione tra interessi e valori della società, da un lato, e l'ordinamento giuridico dall'altro.

Soggezione del giudice alla legge significa impossibilità per il giudice di procedere a scelte o composizioni di interessi e di valori se non attraverso la mediazione della legge.

Il nostro è uno stato di diritto: questo significa che non si hanno poteri o attribuzioni, nè diritti o doveri che siano fondati su altro che non sia la legge, intesa come espressione della sovranità popolare.

La tassatività dei compiti e delle attribuzioni, che è un corollario del principio di legalità, deriva dalla stretta connessione che passa tra garanzie della magistratura ed esercizio della funzione giurisdizionale. Nel nostro ordinamento la funzione giurisdizionale è svolta attraverso atti tipici, sentenze, ordinanze, decreti e non è consentito alcun atto libero da parte del giudice.

Il nostro è appunto uno stato in cui vige il principio di legalità: le istituzioni hanno soltanto i poteri che sono attribuiti ad esse dalla legge. Nessun altro titolo di carattere storico o di carattere politico può essere costitutivo di poteri, prerogative e facoltà senza la mediazione della legge.

Questi principi che ho cercato brevemente di riassumere non potrebbero essere compiutamente realizzati se il nostro non fosse un sistema in cui l'amministrazione della giustizia è affidata a un giudice che è soggetto soltanto alla legge. Il giudice è legittimato ad esercitare la funzione giurisdizionale a garanzia dell'ordinamento giuridico e dei diritti e delle libertà del cittadino solo in quanto è ricollegato alla sovranità popolare attraverso l'unica soggezione alla legge.

Negare autonomia e indipendenza al giudice, pertanto, è negare la sovranità popolare stessa in uno dei momenti più delicati nella vita della comunità statuale, quale è quello governato e risolto dalla giurisdizione.

La soggezione esclusiva alla legge implica l'assoluta insindacabilità degli atti posti in essere dal giudice, se non da parte di altri giudici a ciò indicati dalla legge.

Dal concetto di sindacato funzionale diretto o indiretto degli atti del giudice qualunque altro organo è escluso: Presidente della Repubblica, Parlamento, Governo ed anche Consiglio Superiore della Magistratura.

Supremazia della Costituzione e della legge, principio di legalità, distinzione tra i poteri concorrono insieme a garantire l'indipendenza del giudice. L'autonomia e la indipendenza della magistratura sancite dall'art. 104 della Costituzione sono funzionali al principio fondamentale che il giudice è soggetto soltanto alla legge.

In questo sistema complesso di istituzioni, di norme e di principi, volti a garantire la sovrana indipendenza del giudice, è inquadrato in modo precipuo il Consiglio Superiore della Magistratura, le cui attribuzioni, previste dalla Costituzione ed esplicitate dalla legge in riferimento allo status dei magistrati, non sono cosa di poco momento, comunque le si voglia qualificare.

Il diritto di critica fa corpo col diritto di libera espressione ed è elemento insostituibile della vita democratica di un Paese.

Il diritto di critica appartiene a ciascun cittadino, qualunque sia il suo stato.

Diverso dal diritto di critica, anche se materialmente si può confondere con esso, è il potere di sindacato che un organo abbia nelle sue competenze o voglia svolgere.

L'esercizio di questo potere di sindacato è cosa molto più delicata che non l'esercizio della critica; e ciò va

le per tutti; e ciò vale soprattutto nei confronti degli atti del potere giudiziario e soprattutto per i procedimenti non conclusi, nel bene e nel male. Può essere interferenza nella sovrana autonomia del giudice non solo l'esercizio del diritto di critica e più ancora di un diritto di critica che, posto in essere da un organo, assume i connotati di potere di sindacato nei confronti di un procedimento in corso, perchè esso può condizionare il giudice direttamente o creando un ingiusto clamore attorno a lui.

Ripeto, ciò vale nel bene e nel male. Quando il giudice è intento a giudicare egli non ha bisogno di critica nè di lode, ha soltanto bisogno del rispetto. Non vi sono zone franche nel principio di legalità.

E' soggetta a controllo giurisdizionale l'attività del Parlamento; è soggetto a controllo giurisdizionale anche di carattere penale il Presidente della Repubblica e il Governo; è quindi ovviamente soggetto a controllo di carattere giurisdizionale,e ciò è previsto dalla legge, anche il Consiglio Superiore della Magistratura.

Solo il giudice non è giustamente soggetto che a controlli tipici, che si esercitano non sull'organo in quanto tale, ma sull'atto e solo da parte di altri giudici dello stesso ordine giudiziario.

Disporre dell'assunzione, della preposizioni agli uffici, del trasferimento, della dismissione, dell'erogazione di sanzioni nei confronti dei magistrati è compito delicatissimo e altissimo che per sè stesso vale a qualificare il Consiglio Superiore come organo di grande rilevanza istituzionale.

Questo complesso di attribuzioni, in quanto non ap

partengono alla legislazione e alla giurisdizione, deve esse re inquadrato nell'amministrazione e ha come soggetto un organo di vertice quale il Consiglio Superiore della Magistratura. Definirlo di altissima amministrazione non ha alcun significato riduttivo.Anzi.

Intorno a questo nucleo fondamentale si sono sviluppate attività non previste dalla Costituzione e dalla legge e che potremmo chiamare libere. Alcune riferite alla cosiddetta posizione di rappresentanza del Consiglio Superiore; altre connesse ad esigenze di supplenza che si sarebbero proposte nell'ordinamento, e altre ancora conseguite all'insorgere di situazioni di carattere particolarissimo, nell'ambito di quel periodo storico che giustamente è stato chiamato dell'emergenza.

Certo, molte di queste sopravvenute attività hanno avuto grande rilievo ed hanno offerto un riferimento per la attività dei giudici.

Del significato che la cosiddetta rappresentanza ha in relazione a quest'Organo bisognerà precisare e chiarire.

La supplenza è istituto che presuppone il mancato esercizio delle funzioni proprie da parte di altri Organi e cioè un fatto patologico dell'ordinamento; l'emergenza è una situazione eccezionale e non una condizione normale di vita dell'ordinamento.

Questa emergenza è stata affrontata con vigore e con coraggio dai magistrati, dal Consiglio Superiore, dalle forze dell'ordine, dai partiti, dai sindacati, dal mondo della produzione, dell'informazione e della cultura, dalle più larghe masse dei lavoratori. E' stata conseguita una vittoria certamente politica, non so ancora se compiutamente tecni

ca, sul terrorismo e sulla cultura della violenza.

Se contenuta entro i principi fondamentali dello stato di diritto, in determinati periodi storici, l'emergenza è compatibile con un ordinamento civile, anzi talvolta è richiesta per la sua difesa e per la sua sopravvivenza. La emergenza è stata giudizio consapevole e strumento necessario per battere la cultura della violenza.

Ampiamente meritoria è stata perciò l'attività del Consiglio Superiore a sostegno dell'opera che i magistrati, insieme con altri poteri dello Stato, hanno svolto nella lotta contro il terrorismo.

Uscire dall'emergenza senza minimamente intaccare il valore morale e storico degli atti fondamentali, in essa e a cagione di essa compiuti, è un dovere per chiunque ritenga che l'emergenza sia compatibile, in alcuni momenti della vita di una comunità, con lo stato di diritto; ma che anche ritenga che con il libero e civile governo della comunità una permanente cultura dell'emergenza non sia compatibile. Nel clima di normalità giuridica e operativa dobbiamo risolutamente rientrare.

Portare chiarezza nell'ordine proprio delle competenze di ogni istituzione dello Stato, riaffermando il valore fondamentale del principio dello stato di diritto, del principio di legalità e del principio della certezza del diritto: è ciò che ha ispirato il mio atto in riferimento al Consiglio Superiore della Magistratura.

Le norme costituzionali ordinarie possono essere interpretate e modificate, chiarite e integrate: l'incertezza del diritto però è di grave nocumento al cittadino ed è di grave nocumento al giudice. In me, quale Presidente della Re

pubblica, non risiede nè il potere di revisione nè il potere legislativo nè questi risiedono in organi diversi dal Parlamento nazionale e dal popolo. L'indipendenza e l'autonomia della Magistratura è funzionale - non uso il termine "strumentale" per non essere frainteso - all'unica soggezione del giudice alla legge.

Non contrasta, non diminuisce l'indipendenza e la autonomia di ciascun giudice il modo in cui il Consiglio Superiore è venuto ad esercitare nella sua attività venticinquennale il ruolo di custode della deontologia professionale e di punto di riferimento al quale i magistrati tutti possono riferirsi per sostegno e guarentigia. L'ho dichiarato in questa sede il 16 luglio scorso e lo confermo oggi.

Ma tutto ciò non può avvenire se non alla luce e nel rispetto dei principi generali indefettibili dell'ordinamento. E, perciò, occorre chiarire e riaffermare che la presenza attiva del Presidente della Repubblica, in quanto garante della Costituzione e dell'unità nazionale, massimo organo di raccordo e di armonizzazione dei poteri e delle funzioni dello Stato, può giustificare lo svolgimento del ruolo assunto dal Consiglio Superiore, poichè questa presenza contribuisce a confermare la sua indiscutibile rilevanza nel sistema costituzionale. Ciò con sufficiente analogia con quanto disposto per altri organi previsti dalla Costituzione.

Sarebbe perciò somma contraddizione, oltrechè violazione dello spirito e della lettera della nostra Carta fondamentale, emarginare o ridurre la funzione e le competenze del Presidente del Consiglio Superiore, che appunto la norma costituzionale ha voluto identificare, con scelta niente affatto ovvia o di facciata, nella persona del Capo dello Stato.

Mi riferisco in particolare ad iniziative ed inter

pretazione e di riforma del Regolamento che, se attuate, porterebbero ad emarginare o ridurre la presenza e i poteri del Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura fino a conferirgli un ruolo formale e cerimoniale.

Devo osservare che in passato il Consiglio Superiore ha, invece, ritenuto di assumere come elemento di forza e di legittimazione della sua azione questo suo connotato istitutivo ed indeclinabile della presidenza di diritto e della presenza in Consiglio del Presidente della Repubblica. Si tratta di un dato dell'ordinamento che non è disponibile, nè per il Consiglio Superiore, nè per il suo Presidente e che in nessun caso, per altro, potrebbe essere diminuito o deformato in sede di Regolamento Interno del Consiglio: tale fonte normativa, particolarissima e delicata, ha come fermi parametri di legittimità la Costituzione e la legge e conosce come sede esclusiva e perciò indeclinabile di controllo di legittimità l'atto di emanazione intestato al suo Presidente.

Signori Consiglieri,

forse è questa l'ultima occasione per un incontro formale con loro, che per quattro anni hanno svolto un lavoro intenso, proficuo, di grande significato per la giustizia e per l'ordine giudiziario del nostro paese. Desidero dare a loro questo riconoscimento: anche per loro merito i problemi della giustizia hanno assunto un rilievo e suscitato una attenzione che mai hanno avuto in passato. Non solo è doveroso, ma è per me molto grato esprimere un vivo ringraziamento innanzitutto al Vice Presidente Giancarlo De Carolis; al Presidente della Suprema Corte di Cassazione, Giuseppe Tamburrino; al Procuratore Generale, Carlo Maria Pratis; ai componenti tutti del Consiglio Superiore, al suo Segretario Generale, ai Magistrati della Segreteria, nonchè al personale tutto.

Tra poco più di un mese ricorderemo il sesto anniversario della tragica scomparsa di Vittorio BACHELET. Più di tante parole e di tanti discorsi il suo sacrificio è la prova più chiara e convincente del grande ruolo e della funzione essenziale che nel nostro ordinamento ha assunto il Consiglio Superiore della Magistratura.

La difesa dell'autonomia e dell'indipendenza della Magistratura è un valore generale della Costituzione, posto a salvaguardia di ciascun cittadino e della comunità nazionale nel suo insieme; non è una rivendicazione corporativa, è un principio che ho definito vitale, al quale è legata la sopravvivenza stessa della nostra democrazia.

In quanto ho fin qui detto e fatto, in quanto avrò ancora occasione di dire e di fare l'unica mia preoccupazione è stata e sarà quella di concorrere a creare un quadro di certezze, normative e istituzionali, che scoraggi ogni conflitto e entro il quale massima sia la garanzia di indipendenza del giudice. In uno Stato di diritto, ogni attività deve essere orientata a questo valore fondamentale: sia l'attività del Legislatore, sia quella del Presidente della Repubblica, sia quella del Ministro di Grazia e Giustizia, sia quella del Consiglio Superiore della Magistratura.

Il dott. MELE legge la seguente dichiarazione:

"Signor Presidente,

a nome del gruppo di Unità per la Costituzione la ringrazio per avere accolto l'invito a presiedere questa seduta.

Il gruppo di Unità per la Costituzione ritiene necessario il dibattito sul ruolo e sulle attribuzioni del C.S.M.,

già richiesto per l'iscrizione all'ordine del giorno del 4 dicembre e su cui questo Consiglio ha avviato già una pubblica riflessione in occasione del venticinquennio della istituzione. Noi riteniamo che il discorso non possa, specie in questi difficili anni '80, essere ristretto nei termini di un'interpretazione più o meno letterale dell'art. 105 della Costituzione.

Questa norma, che peraltro non solo la dottrina, ma anche la C.C., con la sentenza n. 168 del 1963, ha letto in negativo, come indicazione cioè di compiti che devono essere attribuiti in esclusiva al Consiglio, non può interpretarsi in maniera disarticolata dalla legge istitutiva del C.S.M. del 1958, in cui vi è il riconoscimento indiscutibile di poteri di autoregolamentazione, di proposta, di sollecitazione, e dalle leggi dell'ordinamento giudiziario e delle guarentigie della magistratura, più volte rivedute.

La lettura complessiva ed attuale di tali testi di legge - ed è questa la ragione per cui mi pare improprio parlare di prassi, quando essa trova fondamento nello sviluppo fisiologico dell'Istituzione - riconosce altresì un potere di intervento del Consiglio in tutto ciò che serve ad una migliore efficienza e ad una esemplare correttezza della funzione giudiziaria, in ciò risiedendo il contenuto preciso della indipendenza e della imparzialità della magistratura, rispetto ai quali concetti il C.S.M. esercita una funzione servente. La indipendenza della magistratura non è vissuta infatti come aspetto di privilegio, ma invece come connotazione indefettibile della funzione giudiziaria, per cui gli interventi, che talvolta vengono considerati politici del Consiglio Superiore (e siamo ancora in attesa che qualcuno

ce li indichi), sono solo la riprova che in un dibattito istituzionale,che abbia ad oggetto i temi della giustizia e il concreto esercizio della giurisdizione, il C.S.M. non può non essere presente.

E per ciò stesso il Consiglio non può fare distinzione allorquando, esorbitandosi dal libero esercizio del diritto di critica, che l'art. 21 della Costituzione riconosce e che i magistrati non hanno mai contestato, vengono posti in essere comportamenti diffamatori ed intimidatori, che, a parte la dignità di ciascun giudice, che è un riflesso della dignità dell'ordine, nuocciono in maniera evidente alla credibilità della giustizia, in un Paese come il nostro, sempre percorso da sospetti. Il sindacato, è evidente, non riguarda atti politici di altre istituzioni, ma il contenuto oggettivo delle espressioni, specie quando si denunziano comportamenti di magistrati suscettibili di rilevanza penale o disciplinare.

Ci si oppone che ciò non è accaduto in egual misura per il passato. Se anche questo fosse vero - e gli esempi di precedenti Consigli sono stati raccontati nelle cronache di questi giorni - ciò accade perchè oggi più di ieri il magistrato si vede investito di problemi che trascendono la micro-conflittualità giudiziaria per investire grandi questioni sociali, drammatici problemi dell'esistenza, rimessi al giudice da una sede politica che, in momenti difficili di governabilità, trova l'accordo solo su contenuti minimi della legge, che spetta poi al giudice dipanare, al di là del corretto e fisiologico dovere di ermeneutica giurisprudenziale.

E più i problemi non vengono risolti in sede po

litica, più si accentua la domanda giudiziaria, sia perchè si tratta di un canale che obbliga ad una risposta, sia perchè la gente comune vuole risposte calibrate sui bisogni reali propri e non sui grandi disegni di ingegneria istituzionale.

La tendenza deresponsabilizzante del Legislatore attribuisce perciò ai giudici poteri maggiori e compiti più gravosi, che li rendono sempre più esposti. E non solo il singolo giudice, non solo il singolo ruolo (basti pensare alle competenze sempre più accresciute del Pretore), ma tutt'intera la istituzione giudiziaria.

A questa nuova dimensione, imprevedibile come è stato per il terrorismo, i giudici si accostano cercando di formarsi un'esperienza specifica dal quotidiano del loro lavoro e con la necessità di impegni di gruppo, tutt'altro che familiari per un mestiere che vive di solitudine, suggerendo talvolta rimedi di prevenzione, che poco o nulla hanno a che fare con il giudiziario.

Quanto risultino così modificati la natura, il ruolo, la specificità della funzione, è evidente e ne cogliamo meglio le differenze noi che, per ragioni anagrafiche, cominciammo la nostra attività di giudici in un mondo pacioso, inerte e riverente, con leggi che sembravano valide e sufficienti, in una separazione di competenze che obbediva ad una logica istituzionale non messa in discussione. In un mondo così fatto, il C.S.M., che alcuni anni dopo doveva essere istituito, poteva pure interessarsi solo di trasferimenti, promozioni, congedi o al massimo di aggiustamenti di carriera.

Ma noi - diceva Aldo Moro - dobbiamo vivere il

tempo che ci è toccato di vivere. L'esposizione del C.S.M. in chiave politica è salita di pari passo con l'esposizione del giudice, chiamato ad interventi sempre più incisivi nei settori della casa, della famiglia, dell'edilizia, dell'ambiente, della criminalità economica e organizzata, con una preponderanza dell'intervento penale che è indizio di grave patologia dell'ordinamento. Ed è in questo sistema normativo fragile e patologico che i giudici diventano operatori qualificati, cercando di individuarne le spesso improbabili linee di percorso.

Se ed in quale misura può dirsi allora che il giudice sia politicizzato per le continue operazioni di scelta che è costretto a fare con le strutture di cui dispone, con la sua cultura libresca, con la sua inadeguata formazione professionale, allora e in tale direzione è politicizzato anche il C.S.M. che non può restare neutrale in questo dibattito, che deve incanalare le esperienze individuali, le lagnanze, le insofferenze, i ritardi, la professionalità dei giudici, della cui indipendenza esso è garante.

Predisponendo incontri tra magistrati nelle materie di nuova attribuzione al fine di favorire un'uniformità di regole interpretative, creando un comitato antimafia che si raccorda con la omologa commissione parlamentare, suggerendo aggiustamenti volenterosi per parare i guasti di organico che la tanto attesa revisione delle circoscrizioni giudiziarie avrebbe potuto evitare, incoraggiando la professionalità dei giudici in materie specifiche, facendo incontrare i giudici che si occupano delle stesse forme di criminalità, il C.S.M. svolge i suoi compiti istituzionali. Ma non sono fuori delle sue attribuzioni le disposizioni

che vengono impartite per il rispetto del principio del giudice naturale, per l'assegnazione dei magistrati ai vari rami di attività, per la priorità nella celebrazione di determinate categorie di processi, disposizioni in cui pure possono leggersi i segni di una politica giudiziaria che il nostro Consiglio, in ciò non innovando in alcun modo, ha inteso perseguire con fermezza.

Peraltro, quando si contesta il potere di normazione secondaria del Consiglio in difetto di disciplina legislativa delle singole materie, si dimentica il valore garantistico della stessa normazione, dettata, in un'operazione di self restraint, per limitare gli stessi poteri del Consiglio, restringendone la discrezionalità mediante l'adozione di criteri precostituiti da valere nei singoli casi.

Ma il tema della politica della giustizia non rimane esaurito in atteggiamenti di segno positivo e comunque diretti solo ad esigere comportamenti di correttezza all'esterno e riforme per un razionale adeguamento delle strutture. Correlativi sono gli interventi del Consiglio diretti a rimuovere situazioni intollerabili di disfunzione degli uffici e a reprimere comportamenti inaccettabili dei magistrati.

Il nostro Consiglio è intervenuto con altrettanta coerenza in tutti i casi di scorretto funzionamento dell'istituzione giustizia, nella convinzione che i magistrati vadano difesi quando sono esposti a critiche malevoli, false ed interessate, ma non possano richiedere il sostegno del Consiglio quando fuoriescano dagli schemi di

un'onesta e trasparente amministrazione della giustizia. E tutto ciò implica rifiuto di arroccamento castale e attenzione alla questione morale, rigorosa attività dell'organo di autogoverno e rifiuto di interventi esterni sanzionatori, che, questi si, andrebbero al di là del dettato costituzionale.

In questa direzione si è mossa naturalmente la sezione disciplinare che, pur nei limiti dell'essere altrove la titolarità dell'azione relativa, ha punito severamente soprattutto le rilevanti manifestazioni di deviazioni dai doveri di fedeltà e di imparzialità e l'appannamento della immagine di terzietà del magistrato. Di qui la irrogazione della sanzione della rimozione per coloro che abbiano aderito a logge massoniche di carattere eversivo o abbiano dimostrato di avere legami con il mondo della criminalità organizzata.

Più delicato è certo il discorso della censurabilità dei provvedimenti giurisdizionali, per i quali, se è inammissibile una valutazione di merito, che si sovrapporrebbe in sede impropria al sistema delle impugnazioni come previsto dalle leggi di procedura, deve considerarsi invece lecita ove attenga all'esistenza dei poteri, alla attribuzione delle competenze, all'uso che di taluni provvedimenti restrittivi della libertà personale sia stato fatto, al di fuori delle regole processuali di garanzia. Ciò perchè è evidente che la tutela privilegiata della indipendenza per il giudice vale nei limiti in cui la Costituzione e le leggi ordinarie segnano la sua competenza e delimitano i suoi poteri.

In quest'ambito, con le precisazioni fatte, può

ammettersi un controllo sulla funzione di giustizia, che tenda a creare giudici omogenei, nell'unica omogeneità consentita per un potere diffuso, quella della professionalità; la quale non implica soltanto l'immagine immediata dell'arricchimento professionale, ma anche la consapevolezza del proprio ruolo istituzionale di garanzia e di terzietà e delle responsabilità che vi sono connesse.

Signor Presidente, questa - necessariamente breve - ripercorsa dell'attività del Consiglio sarà forse utile per far conoscere meglio noi, componenti di un Consiglio rappresentato interessatamente come smanioso di esuberanze e di straripamenti.

Anche se il percorso può essere apparso incerto, faticoso e qualche volta non leggibile, abbiamo operato nell'interesse della giustizia, per non far disperdere il consenso della collettività e la fiducia dei cittadini, per la rigorosa tutela del prestigio dell'ordine giudiziario che, nella sentenza n. 145 del 1976, la Corte Costituzionale annoverava tra i più rilevanti beni costituzionalmente protetti.

Non credo che questa che abbiamo fatto sia "politica". Siamo abituati a fare solo i giudici e tali siamo rimasti anche nei quattro anni passati in questo palazzo."

Il dott. FORTUNA legge la seguente dichiarazione.

" Signor Presidente,

sono certo di interpretare il pensiero dei colleghi del gruppo di Magistratura Indipendente, se mi richiamo innanzitutto ai principi che erano alla base della nostra iniziativa.

Noi abbiamo condiviso pienamente alcuni passaggi del messaggio presidenziale del 3 dicembre: in particolare quelli che riaffermano l'esclusione del Consiglio Superiore dal circuito di sindacato politico, riservato dalla Costituzione ad altri organi. Anche noi da tempo siamo persuasi che il Consiglio Superiore della Magistratura, siccome inquadrato e disciplinato dalla Costituzione nel titolo dedicato alla magistratura ed in particolare agli organi del potere giudiziario, debba condividerne la fondamentale caratteristica di apoliticità.

E' questa - a nostro giudizio - la suprema, irrinunciabile garanzia di indipendenza, di imparzialità e di osservanza delle essenziali regole della legalità, garanzia che deve caratterizzare anche l'esercizio delle funzioni consiliari.

Secondo noi, anzi, proprio l'apoliticità del Consiglio e delle sue attribuzioni ne esalta la funzione di garanzia dell'indipendenza e dell'autonomia dell'ordine giudiziario.

D'altra parte la collocazione nell'ambito del potere giudiziario e la sottolineata (e da noi condivisa) carenza di poteri di indirizzo e di sindacato politico in un organo di rilevanza costituzionale, qual'è il Consiglio Superiore, si spiegano solo con la funzione di garanzia ad esso attribuita: funzione di garanzia del cittadino contro gli eventuali abusi del giudice, ma anche funzione di garanzia del giudice dai condizionamenti e dalle interferenze esterne.

In tale ottica il ruolo del Consiglio non può

esaurirsi nelle assegnazioni, nei trasferimenti, nelle promozioni e nei provvedimenti disciplinari, pur se tali importanti attribuzioni furono sottratte al potere esecutivo, e trasferite al nuovo organo proprio in funzione di tutela dell'indipendenza e dell'autonomia dei singoli magistrati e dell'ordine giudiziario nel suo complesso.

Abben poco si ridurrebbe il ruolo del Consiglio, se non gli fosse permesso di intervenire - nei limiti e con i poteri direttamente o indirettamente previsti dalla Costituzione - anche sulle eventuali interferenze e sui condizionamenti che, da qualunque provenienza e per qualunque via, possano interessare i singoli magistrati e l'ordine giudiziario.

L'esercizio della giurisdizione ha acquistato - nell'attuale contesto istituzionale - tale valenza anche politico-sociale che non può dubitarsi, anche sotto tale profilo, dell'obbligo del Consiglio di svolgere la ricordata essenziale funzione, del resto indicata da una piana interpretazione dei primi due commi dell'art. 104 Cost., se "letti" - come è doveroso - in coordinato disposto tra loro.

E chi altro potrebbe erigersi a difesa di un magistrato preso di mira e fatto bersaglio di censure ingiustificate, di attacchi più o meno arbitrari, se non il Consiglio Superiore, tra l'altro proprio in quanto dotato del correlativo potere in senso repressivo?

Diversamente ragionando si finirebbe con il "lasciare" la difesa esclusiva dell'ordine agli organi associativi, spingendolo verso forme di corporativismo a nostro giudizio bandite dalla Costituzione proprio mediante le attribuzioni affidate al Consiglio, tanto più nella composizio

ne e con gli attuali poteri nel contesto politico-istituzionale.

Proprio nell'indicata direzione, del resto, la funzione del Consiglio di difesa istituzionale dell'ordine è stata sempre intesa dalla magistratura che sente e sa essere il Consiglio il suo insostituibile presidio, e ciò è stato confermato in questi giorni di tensione quando i magistrati si sono ritrovati attorno ai componenti togati, senza distinzione di corrente, condividendone ed appoggiandone incondizionatamente le iniziative ed il comportamento.

Non basta. Lo stesso Consiglio Superiore ha sempre interpretato il suo ruolo nel senso già indicato.

E' superfluo ricordare anche i numerosi, autorevoli precedenti, mentre non sembra superfluo richiamare e sottolineare il valore della prassi consolidatasi negli anni attraverso Consigli diversi; segno inequivocabile che la proposta "lettura" del testo costituzionale ha trovato convinto e largo riconoscimento a tutti i livelli istituzionali, tanto da imporsi come l'unica conclusione corretta, almeno fino a diversa impostazione normativa.

A maggior ragione i ricordati principi vanno ribaditi ed applicati ove vengano in questione interferenze, condizionamenti, illecite ingerenze del potere esecutivo, tanto più che soprattutto in tali circostanze viene avvertita dal singolo magistrato l'esigenza dell'intervento consiliare.

Inoltre, in prospettiva storica la necessità di garantire l'indipendenza dell'ordine ha trovato riconoscimento normativo - a diversi livelli - proprio in rapporto alle insidie provenienti dagli esponenti dell'esecutivo.

Non è ovviamente in questione il diritto di chiunque - Governo compreso - di esprimere opinioni o critiche su questo o su quel provvedimento o iniziativa.

Qui intendiamo solo porre l'accento sul potere-dovere del Consiglio di intervenire a tutela del giudice, se del caso, come anche a carico del giudice, ove ne ricorrano i presupposti.

Con il che, in un quadro in cui il Consiglio Superiore trova collocazione e dignità istituzionale, si esalta anche il supremo ruolo di garante della Costituzione che è affidato al Presidente della Repubblica e si conferma quello del Parlamento.

E' infatti nostra convinta opinione che ad ogni organo di vertice appartenga la competenza a dibattere ogni problema - limitatamente all'ambito delle proprie attribuzioni istituzionali - indipendentemente dalla qualità del soggetto che dia occasione e causa all'intervento.

E la difesa dell'indipendenza dell'ordine giudiziario è proprio l'attribuzione più caratteristica e qualificante del Consiglio Superiore.

Questa, Signor Presidente, l'opinione dei colleghi del mio gruppo e mia e, credo fermamente, l'opinione dell'intera magistratura italiana".

Il dott. SENESE legge la seguente dichiarazione.

"Signor Presidente, Onorevole Ministro, Colleghi,

La tematica oggi puntualmente offerta alla riflessione del Consiglio, ma già da alcune settimane oggetto del più generale dibattito politico-istituzionale, presenta aspetti innegabili di complessità e difficoltà che impongono di affrontarla con grande senso di misura e con un abito

mentale segnato da forte problematicità.

Molti punti delle odierne comunicazioni del Presidente investono temi e problemi sui quali è aperto il dibattito nella cultura giuridica. Un dibattito contrastato, dal quale appare arduo desumere univoche linee d'orientamento per il concreto funzionamento dell'istituzione C.S.M.. Da qui nasce la particolare difficoltà che ci troviamo ad affrontare.

Ciascuna delle proposizioni delle quali consta la lettera del Presidente della Repubblica del 3 u.s. trova fondamento in posizioni presenti nella dottrina costituzionalistica ed in punti di vista significativi parimenti presenti nel panorama politico-istituzionale. Ma altrettanto è a dirsi delle diverse proposizioni, che pure sono state formulate nel corso di queste settimane, su alcuni dei più rilevanti argomenti toccati dall'intervento presidenziale del 3 dicembre scorso.

Ciò non deve stupire nè costituire motivo di scandalo.

Per quanto riguarda il C.S.M., mi è accaduto più volte di rilevare come questa istituzione presenti caratteri di marcata originalità e nasca dunque senza avere alle spalle una tradizione collaudata, una cultura istituzionale adeguata, una sperimentazione pari a quella sottostante alle più importanti istituzioni dello stato liberal-democratico. Basterebbe già questo a render ragione del perchè la realizzazione del disegno costituzionale in materia proceda in modo faticoso, per tratti, attraverso una graduale acquisizione della coscienza di sè, da parte della istituzione C.S.M., ed il graduale e contrastato riconosci

mento del ruolo di questa da parte della società civile e politica. Un riconoscimento cui consegue, sia pure in modo ancora parziale, incerto e diseguale, un progressivo aggiustamento di mezzi, una graduale rilevazione di esigenze strumentali rispetto al ruolo, una crescita di cultura specifica da parte dei soggetti che sono direttamente chiamati a concorrere alla composizione dell'organo - insieme dei magistrati, da una parte; Parlamento, dall'altra - ed un loro attrezzarsi rispetto al compito. Nè possono ignorarsi gli interventi correttivi o puntualizzatòri della stessa Corte costituzionale, che hanno pur essi contribuito a questa faticosa opera di precisazione della fisionomia dell'organo e della sua collocazione nella trama istituzionale della Repubblica.

Per quanto poi, in particolare, riguarda il ruolo e la figura del Presidente della Repubblica quale Presidente del C.S.M., l'elaborazione è appena agli inizi. Basta leggere uno dei più recenti contributi sulla Presidenza della Repubblica - la relativa voce dell'Enciclopedia del diritto, in corso di pubblicazione, dovuta all'insigne costituzionalista prof. Paladin, attuale Presidente della Corte Costituzionale - per aver la riprova di quanti siano gli interrogativi, i punti controversi, i problemi, che solleva la previsione costituzionale relativa alla Presidenza del C.S.M.. "La più difficile e la più sfuggente fra le cariche pubbliche previste dal vigente ordinamento costituzionale" - com'è stata autorevolmente definita la Presidenza della Repubblica - presenta, nel momento in cui il capo dello stato assume la veste di presidente di un collegio quale il C.S.M., una tale

difficoltà di razionale e sicuro inquadramento, che la scienza giuridica non può fare a meno di contrassegnare la Presidenza del C.S.M. da parte del capo dello stato come "situazione eccezionale e ambigua". Osservazione, questa, che rende avvertiti dell'esigenza di accostarci alle riflessioni, cui oggi ci invitano le comunicazioni del Presidente, con grande cautela; rifuggendo dalla tentazione di posizioni drastiche nell'un senso o nell'altro.

Ma non è solo il C.S.M. ed il ruolo del suo Presidente a sollevare interrogativi difficili o a presentare un quadro in movimento. Per l'osservatore della realtà istituzionale, il rilievo riguarda anche il più generale assetto costituzionale, i rapporti tra poteri dello Stato, il ruolo di ciascuno di essi, gli stessi rapporti tra sovranità popolare, maggioranze parlamentari e questioni cruciali attinenti, ad esempio, alla politica di difesa del paese o a decisioni concernenti il tema della pace e della guerra nell'era nucleare. Si prenda l'art. 77 della Costituzione: sarebbe arduo sostenere che il diritto vivente risponda ai canoni rigorosi stabiliti in materia di decretazione d'urgenza dalla Costituzione. Così come è stato più volte rilevata la curvatura tutta particolare che, a proposito della nomina dei ministri, subisce l'art. 92/2 della Costituzione che prescrive che questi siano nominati su proposta formale e sostanziale del Presidente incaricato e non siano a lui imposti da accordi sanzionati in un circuito extraistituzionale. Richiamo questi dati generalissimi in modo del tutto avalutativo, solo per sottolineare come il nostro sistema politico-istituzionale sia

un sistema in movimento, com'è proprio di ogni sistema vitale chiamato a governare una società in tumultuosa trasformazione, percorsa da movimenti e sottoposta a sfide inedite. La stessa fenomenologia degli accadimenti politico-istituzionali appare mutevole e cangiante. Per fare solo un cenno alla vicenda che ha dato occasione a questo dibattito: appena due settimane fa, sembrava largamente condivisa l'opinione che le note dichiarazioni dell'on. Craxi in qualche modo chiamassero in causa la sua qualità di presidente del consiglio dei ministri e che, pertanto, ogni discussione su di esse implicasse un giudizio di responsabilità politica di competenza esclusiva del Parlamento. Oggi, dopo il dibattito parlamentare sull'argomento, sembra che quelle dichiarazioni fossero unicamente l'espressione del diritto di libera manifestazione del pensiero, che il presidente del consiglio dei ministri rivendica come un qualsiasi cittadino.

In questa realtà non solo di movimento ma anche di progressiva messa a fuoco di situazioni e criteri normativi che devono regolarle, compito delle istituzioni - e massimamente di un'istituzione come il C.S.M., per come è composta e presieduta - a me sembra quello di mantenere fermo il valore delle regole, la loro vim ac potestatem direbbe Celso, adeguandolo ai mutamenti ed alla varietà del reale senza rinchiudersi nei verba legum.

Forse mi sbaglio, ma a me sembra che a questo compito sia rimasto fedele il C.S.M., dimostrando nella sua storia una crescente capacità di assolvere il proprio ruolo di difesa e garanzia dell'indipendenza e dell'integrità della giurisdizione, nonchè di governo delle funzioni di ammini

strazione della giurisdizione, non solo intervenendo a difesa dei magistrati - allorquando venisse da chiunque posto a repentaglio l'indipendente ed imparziale esercizio della funzione giudiziaria - ma anche operando al fine di rimuovere situazioni inaccettabili in taluni uffici giudiziari e di sanzionare, anche severamente, magistrati che fossero venuti meno al loro dovere di correttezza e di terzietà. E mediante la propria attività deliberativa, normativa, di controllo e di orientamento, il C.S.M. ha fortemente contribuito a far avanzare l'istituzione giudiziaria nella direzione di una compiuta e reale attuazione dei principi e dei caratteri stabiliti per essa dalla Costituzione.

Non mi sfugge che questo giudizio non è universalmente condiviso. Ma non posso fare a meno di rilevare che gli impliciti addebiti, da alcune parti avanzati dal C.S.M., di aver spesso travalicato le attribuzioni e le regole di funzionamento ad esso assegnate dalla Costituzione, sono stati sempre svincolati da quelle chiare ed impegnative specificazioni e da quei precisi riferimenti di fatto che addebiti del genere rendono doverosi. E, d'altra parte, è pur vero che i rilievi di politicizzazione e di esorbitanza dalle proprie attribuzioni sono stati rivolti al Consiglio in occasione o in coincidenza di vicende quali quelle relative al processo Calvi, alla questione P2, al processo relativo ai NOCS, alla deliberazione sulla pubblicità delle sedute, agli interventi dello stesso C.S.M. sulla mafia e sul terrorismo nero o su importanti uffici giudiziari in crisi (v. ad esempio l'intervento sugli uffici di Catania), e, più in generale, all'assunzione da parte dell'organo di governo della magistratura di una funzione di rigoroso con

trollo sulla gestione degli uffici giudiziari da parte dei capi.

Occasioni tutte, quelle ora ricordate, nelle quali non mi pare - ma sono ovviamente disponibile a ricredermi a fronte di un'adeguata argomentazione contraria, sinora mai avanzata - che il Consiglio sia venuto meno al compito di mantenere fermo il valore delle regole disciplinanti le sue attribuzioni, al tempo stesso adeguandole alle novità che l'amministrazione della giustizia viene presentando.

Certo, se ci si fosse rinchiusi in un'esegesi letterale degli articoli 105 e seguenti della Costituzione, sarebbe stato arduo far rientrare in tale esegesi la seduta ed il dibattito che, sotto la presidenza e lo stimolo del Presidente Pertini, il C.S.M. tenne nell'aula magna del palazzo di giustizia di Palermo all'indomani dell'assassinio del giudice Ciaccio Montalto; ovvero la discussione, e la risoluzione generale che la concluse, seguite - sempre sotto la presidenza e lo stimolo del Presidente Pertini - all'assassinio dell'on. Pio La Torre. Eppure, sarebbe ancora più arduo sostenere oggi che quelle iniziative consiliari non siano state essenziali per sostenere i magistrati impegnati nei processi di mafia, per aiutarli a superare un senso di smarrimento e di isolamento, per vincere possibili tentazioni di abdicazione, per accrescerne la cultura specifica: in una parola, per riaffermare i valori della giurisdizione e del suo indipendente esercizio, per sostenere le pre-condizioni della stessa funzione giudiziaria e della sua indipendenza in una situazione drammaticamente nuova ed inedita.

Gli esempi potrebbero moltiplicarsi, anche al di

là dell'emergenza (ma mi chiedo se la criminalità mafiosa e organizzata, quella economica e degli affari possano considerarsi "emergenze" o non siano piuttosto il portato di trasformazioni strutturali della nostra società con le quali occorrerà fare i conti per un'intera fase storica). Ricordo soltanto le delibere - di vari anni precedenti ad ogni "emergenza" - con le quali è stata istituita la Commissione Riforma o è stata disposta la predisposizione di periodiche relazioni al Parlamento.

Del resto, se non m'inganno, in termini non dissimili da quelli qui esposti è anche la valutazione che Ella Sig. Presidente ha dato dell'attività e del ruolo del C.S.M. nelle comunicazioni che ci ha rivolte nel luglio di quest'anno, allorchè ebbe a rilevare con soddisfazione che "il Consiglio, nel corso dei vari quadrienni, è diventato il punto di riferimento indispensabile, al quale i magistrati tutti possono rivolgersi per ottenere guida, orientamento e sostegno per i loro comportamenti quali membri dell'ordine giudiziario".

Ebbene, per calibrare al meglio questo ruolo, per renderlo sempre più incisivo ed istituzionalmente ineccepibile, questa originale istituzione, che è il C.S.M., ha bisogno dell'apporto di tutti, delle differenti sensibilità che lo compongono, non meno che del dialogo costante con il suo Presidente. Solo attraverso un siffatto dialogo, una ricerca comune, una tensione diretta ad individuare volta a volta la regola ed i suoi confini, il C.S.M. potrà continuare ad essere all'altezza dei difficili compiti che gli sono dinanzi. Un obiettivo, questo, che non potrà realizzarsi attraverso irrigidimenti di posizioni dottrinarie o di linee interpretative, assolutamente legittime nel dibattito cultura

le ma infeconde se unilateralmente assunte a criterio normativo dell'attività consiliare.

V'è, in questa materia, un gran bisogno di confronto costruttivo, di vigile attenzione critica, di pacatezza anche.

Non poche delle critiche, che vengono rivolte al C. S.M., o delle inquietudini, che la sua attività suscita, nascono da un'approssimativa e carente informazione sui dati legislativi o regolamentari che lo riguardano; da una cultura istituzionale non adeguata. E ciò in ogni sede, anche nelle più qualificate.

Ho qui sotto gli occhi il resoconto dei lavori della Camera dei Deputati del 16 dicembre scorso. Vi leggo una interrogazione a risposta orale, rivolta dall'on. Nicotra al presidente del consiglio dei ministri ed al ministro di grazia e giustizia, nella quale l'onorevole interrogante " - premesso che è invalsa l'abitudine da parte del Consiglio Superiore della Magistratura di discutere e dibattere temi non attinenti al precetto dell'art. 105 della Costituzione, con interferenza nel campo degli altri poteri dello Stato e non ultimo in quello legislativo (vedasi ad esempio l'interferenza sulla proposta di legge all'esame della Camera comprendente il panachage) - " chiede alle autorità governative in indirizzo "se non ritengano di dover assumere iniziative... affinchè il C.S.M. ritorni nei canali costituzionali...".

Ora, lungi da me l'idea di contestare l'esercizio di sovranità popolare che nell'interrogazione dell'on. Nicotra si esprime, e a più forte ragione quella di porre in questione la libertà di discussione del Parlamento naziona-

le, sede ove si esprime al massimo livello la sovranità popolare. Ma penso che sarebbe far torto alla centralità democratica del Parlamento ed alla sua insostituibilità, considerarlo come posto sotto una campana di vetro, isolarlo dal dibattito culturale ed istituzionale, non raccordarsi liberamente e quindi anche criticamente a quanto nel suo seno si dibatte o si decide. E' con questa persuasione ed in questo spirito che rilevo qui come le presunte interferenze del C.S.M. nel campo del potere legislativo, lamentate dall'on. Nicotra, trovino titolo e fondamento nell'art. 10 comma II ultima parte della legge istitutiva del Consiglio stesso, là dove si prevede che questo "dà pareri al ministro sui disegni di legge concernenti l'ordinamento giudiziario", pareri che del tutto naturalmente pervengono al Parlamento (che sui disegni di legge deve deliberare), sia attraverso lo stesso ministro sia in altro modo (la pubblicità delle sedute, infatti, rende pubblici i pareri e consente a qualsiasi parlamentare di utilizzarli). Nel caso di specie, poi, non posso fare a meno di ricordare come la pretesa "interferenza" del Consiglio si sia verificata nell'adempimento di un dovere istituzionale del C.S.M. posto che le deplorate considerazioni sul panachage sono contenute nel parere che questo Consiglio ha reso, rispondendo ad una esplicita richiesta rivoltagli dal guardasigilli in ordine alla modifica delle norme relative all'elezione dei componenti togati del Consiglio.

Ho indugiato sul punto solo per illustrare, con riferimenti concreti, l'acuta esigenza di pacati e costruttivi apporti critici al dibattito che si va sviluppando intorno al C.S.M., onde portarlo all'altezza dei problemi

che si tratta di affrontare. A siffatta esigenza lo stesso C.S.M. può contribuire ad offrire una corretta risposta attraverso dibattiti come questi, nutriti di un fecondo dialogo con il proprio Presidente.

Al di là di questi pur non secondari aspetti, mi auguro comunque che il Presidente non vorrà far mancare il proprio sostegno all'esplicazione del complessivo ruolo del Consiglio.

Abbiamo, pur in questo scorcio di consiliatura, pratiche complesse e rilevanti, che, tra l'altro, attengono alla migliore funzionalità dell'organo. Tra queste, menziono la modifica del regolamento relativa all'elezione del Vice Presidente, che la Costituzione affida al Consiglio nel suo insieme ma che sinora è stata sostanzialmente orientata dal sistema dei partiti e dagli accordi e rapporti di forza che in tale sede si registrano. Questa pratica - già da tempo all'ordine del giorno del Consiglio - è stata espunta su desiderio - così ho creduto di arguire da una comunicazione del Vice Presidente - del Presidente della Repubblica, che intendeva fosse trattata in esito all'odierno dibattito. Ora che il dibattito si sarà svolto ed avrà, come ritengo, offerto utili elementi di riflessione anche su questa materia, confido che la prima pratica all'ordine del giorno della ripresa sia appunto questa proposta di modifica regolamentare. E spero che alla discussione dell'argomento il Presidente Cossiga non vorrà far mancare il Suo illuminante contributo.

Il Prof. ZAMPETTI legge la seguente dichiarazione.

Signor Presidente e colleghi Consiglieri, prendo la parola in un momento delicato ma estremamente importante

per la vita del Consiglio, della Magistratura e del Paese.

Ho sentito gli altri interventi e mi pare che un punto di vista emerga chiaramente da tutto il dibattito che sin qui si è sviluppato.

Il ruolo e la funzione del C.S.M. in riferimento sia all'autogoverno della Magistratura da un lato, sia in rapporto con gli altri poteri dello Stato dall'altro.

I due punti sono essenziali. Perchè solo se li teniamo entrambi presenti nella massima considerazione avremo modo di valutare in tutta la sua importanza questo organo istituzionale tanto originale e che ha suscitato così grande interesse dalle stesse delegazioni straniere nello scorso giugno.

E già che ho accennato al convegno celebrativo del venticinquesimo anno di fondazione del C.S.M., promosso dalla Commissione Riforma e dalla Commissione per la Legislazione Comparata, sono lieto di annunciare che stanno per uscire gli atti di questo convegno che sono di particolare importanza perchè rappresentano una profonda meditazione dell'attività svolta dal Consiglio nel primo venticinquennio e quindi saranno utilissimi come punto di riferimento per i prossimi Consigli Superiori.

Ho parlato dei due momenti su cui si impernia il ruolo del C.S.M. (rapporto con la magistratura e gli altri poteri dello Stato).

E proprio nella considerazione di questi due momenti che nella serata delle dimissioni dei colleghi togati mi ero richiamato alla proposta del Presidente del C.S.M. scritta e orale di voler aprire un dibattito che avrebbe certamente contribuito a superare certe incomprensioni ed a

dare un nuovo impulso allo stesso ruolo del C.S.M.. Come difatti sta avvenendo per l'alto senso istituzionale dimostrato dal Capo dello Stato quando ha invitato i colleghi dimissionari a voler ritirare le dimissioni e dei colleghi togati che hanno ritirato le dimissioni medesime.

Ed allora, anche sul piano concreto ed operativo, dobbiamo rifarci al modello costituzionale del C.S.M. racchiuso nel titolo 4° della nostra Carta costituzionale. Solo dall'analisi delle norme calate nell'esperienza storica potremo intendere veramente il significato della stessa nozione di autogoverno.

Le componenti di questo organo vanno considerate dal punto di vista dinamico e non statico. E' solo da questo profilo infatti che emerge sempre in questo titolo la figura del Ministro di Grazia e Giustizia che non può essere considerato staccato e direi quasi separato dall'organo di autogoverno.

E' evidente che il costituente avendo considerato la magistratura autonoma e indipendente dagli altri poteri ha considerato potere lo stesso ordinamento giudiziario. Ma proprio perchè è un potere la nostra Costituzione prevede altresì l'articolazione del medesimo con gli altri poteri dello Stato. Da ciò il profilo ancora da studiare dei rapporti con il Ministro della Giustizia, unico ministro ad essere menzionato nella Carta Costituzionale, e, addirittura, nello stesso titolo che riguarda la magistratura.

A mio avviso occorre superare la posizione dualistica che si è venuta instaurando con lo stesso sorgere del C.S.M. tra l'organo di autogoverno e il Ministro medesimo. Il collegamento è oggi rappresentato dall'istituto del concerto per la nomina dei titolari degli uffici direttivi

che lo stesso Ministro ha considerato,in occasione del discorso fatto per il venticinquennale,oramai inattuale.

I contatti devono essere più stretti nel pieno rispetto delle rispettive attribuzioni. Per esempio prima di inviare i magistrati nelle rispettive sedi occorre conoscere in anticipo lo stato dei servizi nell'ufficio in cui svolgeranno la loro funzione.

Prima, non dopo. Questo è fondamentale per razionalizzare le risorse specie nei distretti nei quali i magistrati devono fronteggiare spesso con mezzi inadeguati la criminalità organizzata.

Le visite che le delegazioni del C.S.M. fanno o faranno in questi distretti devono avvenire in collaborazione con il Ministero. I magistrati infatti chiedono la soluzione di problemi che non sono di nostra competenza, ma che sono essenziali per l'esercizio della funzione giurisdizionale, e che sono invece di competenza o del Ministro della Giustizia o di altri ministri con i quali il Ministro della Giustizia deve prendere gli opportuni contatti.

E' urgente per tali ragioni, come ho rilevato nel mio intervento in occasione del venticinquennale del C.S.M., l'istituzione di un sottosegretariato per i rapporti con il Consiglio Superiore.

Attraverso questi nuovi rapporti, tutti ancora da definire, la Commissione Riforma non si deve limitare a dare pareri sui disegni di legge di iniziativa governativa o parlamentare, ma addirittura può concorrere, attraverso il Ministro, è ovvio,e con il suo consenso,ad elaborare disegni di legge, utilizzando la larga esperienza delle componenti togate e l'apporto dottrinale e di esperienza professionale

della componente laica.

Su questa strada si avrà non solo una definizione concreta del ruolo del C.S.M. ma ne sarà altresì, e notevolmente, potenziata la sua funzione. Devo ricordare che nella vita di questo Consiglio c'è stata una esperienza quanto mai interessante a questo proposito. Ed alludo al piano di accorpamento delle preture grazie al lavoro accurato del relatore prof. CARBONE, che nel momento della sua approvazione finale ha visto la presenza simultanea nell'ambito della Commissione Riforma del Vice Presidente del C.S.M., del Ministro della Giustizia, dei direttori Generali del Ministero e dei magistrati di tutti i distretti che hanno partecipato alla discussione prima dell'approvazione del piano medesimo. E' stato un esempio concreto di come deve essere inteso l'organo di autogoverno.

Si tratta di un organo aperto non chiuso o, come potremo altrimenti dire non corporativo rispetto alle esigenze della intera società. Ed è per questo che noi laici ci siamo sempre battuti per il mantenimento dell'inaugurazione dell'anno giudiziario cui invitare le diverse rappresentanze delle forze sociali operanti nella società medesima.

Io ho sempre sostenuto che oggi la magistratura ha una missione storica perchè gestisce la crisi della società dei consumi nei suoi vari momenti ed aspetti che non sono solo interni ma altresì internazionali.

Basti pensare al problema della droga che alimenta la criminalità organizzata e di cui si è occupato a Milano recentemente il Convegno organizzato sotto l'egida delle Nazioni Unite.

Ecco la vera ragione dell'importanza che assume l'organo di autogoverno della magistratura.

Ma dirò di più. La crisi dell'attuale società italiana è dovuta a mio avviso al fatto che il modello di sviluppo economico applicato in questi venti anni si è discosta to dal modello previsto dalla nostra Carta Costituzionale che ipotizzava un altro modello di società. Ed alludo a numerosi articoli ad esempio all'art. 47, all'art. 81 u.co. e all'art. 36 tanto per citarne alcuni.

E' nata la c.d. legislazione assistenziale che è diversa dalla legislazione sociale delineata dal costituente. Perchè oramai è chiaro, anche dopo i risultati dei lavori del la Commissione bicamerale, che non si tratta di riformare la Costituzione, ma invece di applicarla.

Orbene proprio con riferimento alle leggi che hanno disatteso le norme costituzionali, la magistratura ha una funzione essenziale e determinante: quella di rimettere alla Corte Costituzionale le leggi ritenute fondatamente incostituzionali.

Dopo queste considerazioni e con lo spirito che le ha animate io mi auguro sinceramente che il Consiglio Superiore della Magistratura sia all'altezza degli elevati compiti che il Paese si attende, sotto l'alta Presidenza del Capo dello Stato che la Costituzione ha voluto Presidente del Consiglio Superiore proprio per sottolineare la grande importanza della magistratura nell'ambito dei poteri dello Stato".

L'avv. LUBERTI legge la seguente dichiarazione.

" Onorevole Presidente, onorevole Ministro, colleghi consiglieri, a me sembra molto opportuna questa seduta del Consiglio Superiore della Magistratura. Sono stato tra quelli che hanno sollecitato questa occasione, anche con una richiesta formale, cogliendo del resto la disponibilità espres

sa, per la verità, dal Presidente della Repubblica sin dalle prime batture di questa vicenda che pure ha avuto un avvio, come dire, insolito.

Si tratta di una occasione importante sia per la sede istituzionale, sia per l'iniziativa e quindi per la presenza del Capo dello Stato.

Si deve utilizzare questa evenienza in modo non banale sicchè possa produrre risultati, e non solo per l'oggi, non deludenti ma positivi.

Per realizzare questo scopo a me sembra giusto affrontare, con sincerità, due questioni di grande rilievo: 1) ruolo e poteri del C.S.M.; 2) ruolo e poteri del Presidente della Repubblica, quale Presidente del C.S.M..

Intendo non sottrarmi a quell'onere di alta responsabilità cui siamo stati richiamati e di cui già abbiamo dato prova qui dentro, certo in modo ineguale rispetto a prese di posizione e a sensibilità altrove esternate, che però non costituiscono oggetto specifico del nostro dibattito.

I poteri del C.S.M. sono fissati nella Costituzione e già sono poteri molto ampi. Ma vanno letti in modo sistematico tenuto conto della collocazione di quelle norme nel tessuto costituzionale complessivo.

Al di là delle interpretazioni sul carattere tassativo o meno di queste indicazioni (cosa sulla quale si stanno esercitando non inutilmente i giuristi) mi preme sottolineare due interrogativi: a) si deve affermare un ruolo "stretto" del Consiglio legato a provvedimenti tipizzati? b) Come conciliare questa esigenza di certezza con la competenza indiscussa del Consiglio a salvaguardare l'indipendenza del singolo giudice e l'autonomia dell'ordine così fantasiosamente aggredita?

Sinteticamente questo è il nodo della prima questione.

La gestione del rapporto d'impiego insieme alla difesa dei valori dell'indipendenza dei giudici evocano un settore ampio di intervento che non si esaurisce nei soli provvedimenti tipizzati.

Altri dirà cosa doveva fare e cosa ha fatto il C. S.M. (a livello sanzionatorio, nell'esercizio di poteri di inchiesta, sul piano del lavoro ordinario).

Voglio solo rilevare che l'istituzione ha vissuto una stagione intensa di avvenimenti giudiziari e di storia che comunque hanno refluito nel giudiziario.

Ebbene grande parte del nostro lavoro sarebbe da mandare al macero se si volesse usare il metro di una istituzione ancorata (quasi pietrificata) all'ambito delle idee fondative, delle attribuzioni originarie, che molti non considerano comunque un numero chiuso.

La riprova sta nel modo come noi, ed altri prima di noi abbiamo affrontato l'emergenza del terrorismo e della criminalità organizzata. Le riunioni tra magistrati, i corsi, le trasferte, i seminari volti ad accentuare la professionalità dei singoli, a determinare uno scatto operoso per una nuova consapevolezza dei fenomeni criminali, da parte di interi uffici giudiziari, si inserivano nel solco di questa funzione feconda, non tariffata, non prevista, non tipizzata.

E si è trattato di cosa ben diversa da una attività predicatoria che pure può esserci stata in qualche momento di caduta.

Certo le reazioni sono state disuguali. E nel corpo dei giudici e nel mondo politico. Non tutti hanno gradito

questo lavoro.

Ne riconoscono la positività la stragrande maggioranza dei giudici italiani. Il massimo di rigetto, per contro, è venuto da ceti politici che hanno avvertito qualcosa di più di un fastidio: un vero spavento per una giustizia efficiente, libera, capace di penetrare in livelli inediti di malaffare, di illegalità o di sopruso.

La cosa si aggrava per i processi nel campo della P.A..

E qui un nodo centrale: il C.S.M. interviene a riaffermare dei principi per rasserenare l'opera dei giudici, che si vorrebbe isolati, poco efficienti, condizionati o impotenti.

E prende corpo una bizzarra teoria sul "giudicato", secondo la quale al C.S.M. non spetta questa difesa del giudice e del suo onore ridondando essa su un singolo provvedimento giudiziario, su una sentenza non ancora definitiva mentre è possibile attaccare, al di là dei limiti di critica, in ogni modo i giudici e la stessa sentenza non definitiva anch'essa.

Questa equazione singolare e perversa,che non si possa difendere una sentenza non passata in giudicato e che la si possa soltanto aggredire insieme ai suoi artefici, trova tutto intero il nostro risentimento e il nostro ragionato dissenso.

Il C.S.M. sa svolgere il suo compito facendo nel contempo pulizia al suo interno, con fermezza e senza eccessi.

Approfondiremo di più. Per ora siamo paghi di respingere approssimazioni. Rifletteremo ancora.

Sui poteri del Presidente della Repubblica quale Presidente del C.S.M..

Grande è il ruolo del Capo dello Stato nel nostro ambito. Niente di puramente decorativo, non "un fiore all'occhiello". Non è del tutto vera l'ipotesi che ne fa un "primus inter pares" che mal si concilia con i poteri di scioglimento riservati in capo al Presidente del C.S.M..

Tuttavia, chiunque faccia parte di un collegio è sottoposto ad atti di generale applicazione, come, per esempio, il Regolamento Interno, che è norma suscettibile di modifica secondo procedure formali.

Sono persuaso, Signor Presidente, che non è all'interno del Regolamento che deve esercitarsi un più forte e marcato ruolo del Presidente del C.S.M..

Più che all'interno dei rapporti consiliari, questo ruolo, oggi riproposto con grande vigore, dovrebbe giuocare all'esterno per sorreggere di più l'opera del Consiglio.

Il nodo di questa seconda questione a me sembra essere come conciliare e coniugare i poteri di messaggio, di moderazione e di intervento molteplice del Presidente del C.S.M.-che è anche Capo dello Stato- con la vita di un collegio che ha essenzialmente poteri amministrativi.

Il punto di equilibrio da raggiungere - ed è territorio solo in parte esplorato - consiste nel mantenere al collegio la titolarità di iniziativa e di decisione sugli argomenti da trattare, consentendo ad un tempo - ed è questo un passaggio difficile - al Presidente del C.S.M., Capo dello Stato, di esercitare le proprie prerogative a tutela dell'equilibrio tra i poteri dello Stato di cui è garante.

Nei passaggi difficili sentiamo preminente l'esigenza della collaborazione che è categoria poco sfruttata in una democrazia che spesso scambia il pluralismo con la conflittualità e fa della conflittualità una bandiera per tutte

le stagioni.

Noi vogliamo collaborare nell'interesse generale per il buon funzionamento dell'organo di autogoverno. E quando sentiamo il bisogno di esprimere un dissenso non vogliamo privarci della piena libertà di farlo.

Questa delicata istituzione non si può deprimere: mancherebbe ai giudici un referente essenziale in un momento come questo.

Un momento, come tanti altri nella storia, in cui, Signor Presidente, le insidie di maggior rilievo alla indipendenza dei giudici - sarebbe da insensati negarlo - vengono proprio dal potere esecutivo."

Il prof. BESSONE osserva che i valori costituzionali della soggezione del giudice soltanto alla legge, dello stato di diritto, del rispetto delle rispettive competenze istituzionali sono stati tutti giustamente richiamati nelle parole del Presidente COSSIGA divenendo un esemplare messaggio al C.S.M. al quale manifesta il suo convinto ed appassionato consenso.

Una serena riflessione sulla posizione ed i compiti del Consiglio conduce infatti ad identificare un suo ruolo istituzionale obbligato alla luce della Costituzione che lo struttura come organo di garanzia per ogni giudice.

Un ruolo che riflette la posizione che il costituente affidò all'ordine giudiziario garantendogli una posizione di indipendenza assai più ampia di quella esistente in altri paesi democratici.

La Costituzione vuole una magistratura di giudici soggetti soltanto alla legge e un Consiglio a garanzia della loro indipendenza ed imparzialità.

A ben leggere le norme dettata dal Costituente, ad avviso del prof. BESSONE, si delinea un Consiglio nel segno della garanzia dei giudici ma non per l'autogoverno, per il governo cioè dei giudici su se stessi, e ne è prova la presenza in tale organo di componenti eletti dal Parlamento e la sua vicepresidenza affidata ad uno di questi ultimi e non ad un magistrato.

Dalla volontà del Costituente emerge poi un Consiglio, certo qualificato dalla presenza maggioritaria di componenti eletti da magistrati, ma in nessun caso esponenziale della magistratura nel suo complesso o di singoli giudici, non essendo neppure pensabili nel contesto costituzionale rapporti del giudice diversi da quelli con la norma e la res iudicanda. In tale contesto il Consiglio assume a giusta ragione la natura di organo servente con competenze tassativamente indicate ed è inimmaginabile sostenere che possa ampliarle con attività extra ordinem.

Assurdo è poi, ad avviso del prof. BESSONE, ipotizzare funzioni di indirizzo politico del Consiglio che sono recisamente escluse dalla descritta collocazione istituzionale dell'organo sottoposto invece alla potestà di indirizzo costituzionale che spetta, quale garante, al Capo dello Stato che ne è Presidente.

E' quest'ultimo un tema che merita ampia riflessione anche perchè attiene alla non sufficientemente approfondita dogmatica relativa ai poteri del Presidente della Repubblica, che va correttamente inquadrata considerando che l'attribuzione a quest'ultimo della Presidenza del C.S.M. ha un peculiare significato, indicando, ad avviso del prof. BESSONE, che solo nella sua persona il Consiglio diviene compiutamente soggetto costituzionale.

Dal che discendono non solo i poteri del Presidente nella determinazione degli ambiti di attività dell'organo, ma anche la peculiare natura del rapporto con il Vicepresidente che rende impossibile richiedere, come talvolta si ipotizza, la sua elezione sulla base di un programma, configurando inammissibilmente un rapporto di fiducia con la maggioranza che ne ha determinato l'elezione.

Una tesi suggestiva, ad avviso del prof. BESSONE, ma costituzionalmente non praticabile non solo per i motivi esposti, ma anche e soprattutto perchè non è concepibile considerare il Consiglio come possibile artefice di un programma di politica giudiziaria.

Detto ciò, il prof. BESSONE dichiara di ritenere allo stato necessario un intervento del legislatore che si muova nel senso di escludere in maniera recisa, attraverso una più precisa definizione dei compiti e una modifica della legge elettorale per i c.d. componenti togati, ogni soggettività politica del Consiglio accrescendo per converso il suo essenziale ruolo di garanzia della giurisdizione.

Il prof. FROSINI legge la seguente dichiarazione.

"Nella Costituzione Italiana, il primo riferimento che vien fatto al C.S.M. è l'indicazione del suo Presidente nella persona del Presidente della Repubblica (art. 104, 2° comma). Si tratta di una formulazione, che costituisce la chiave di lettura del testo normativo dedicato alla struttura e alle funzioni del C.S.M.. Chiamato a vigilare sull'autonomia e l'indipendenza dell'ordine giudiziario, il C.S.M. attua il suo compito non già costituendosi come un potere in forma autonoma, ma derivando la sua rappresentatività da libere elezioni, le sue attribuzioni dalla parola della Costi

tuzione, la sua forza morale dall'autorità conferita al Capo dello Stato.

I suoi componenti sono designati in parte con elezioni di primo grado, in quanto magistrati; in parte con elezioni di secondo grado, giacchè i componenti di nomina parlamentare vengono eletti dai rappresentanti della sovranità popolare; in parte assumono la loro carica ex officio, come lo stesso Presidente della Repubblica e i due dirigenti della Corte di Cassazione. Pertanto, il C.S.M. può essere considerato come un organo di governo misto, in cui concorrono la rappresentanza professionale dei magistrati, la rappresentanza della società civile (nelle persone dei professori universitari e avvocati) e la rappresentanza del potere dello Stato nella persona del Capo dello Stato. Quest'ultimo costituisce non solo il punto di raccordo fra i componenti di diversa provenienza elettiva e non, ma anche l'espressione diretta, e non delegata, della legittimità ad esercitare funzioni di governo, che deriva dalla Costituzione.

Il Vice Presidente, che la Costituzione vuole eletto fra i componenti di provenienza parlamentare elettiva, ha funzione vicaria. Spetta al Presidente ogni potestà discrezionale e decisionale nell'ambito delle leggi che regolano le funzioni del Consiglio, che nella sua figura giuridica, per così dire, si riassume, in quanto le deliberazioni del Consiglio sono convalidate e fatte proprie dal Presidente.

In nessun modo pertanto il Consiglio potrebbe configurarsi come un contropotere sia dell'esecutivo, sia del legislativo in quanto poteri dello Stato. Non vi è infatti, nella nostra Costituzione, operante il principio del contro

bilanciamento dei poteri: essi sono distinti ma non divisi, coordinati ma non concorrenti. Un contrasto fra di essi è da considerarsi un fatto di carattere anomalo a patologico, per il quale sarebbe perciò richiesto l'intervento e il giudizio della Corte Costituzionale (Cost., art. 134 comma 3).

Organo composito nella sua struttura, resa omogenea dalla sua destinazione unitaria, il Consiglio è chiamato a svolgere una funzione articolata, che è quella della amministrazione della giustizia per opera dell'ordine giudiziario: compito questo che travalica l'azione amministrativa degli altri organi dello Stato, in considerazione del suo collegamento con la funzione giurisdizionale esercitata dai magistrati in quanto titolari del potere giudiziario diffuso.

Compito del Consiglio è quello di mantenere ferma ed operante la distinzione fra lo idem sentire de re publica, e cioè il rispetto dei valori comuni sanciti nella Costituzione, la cui tutela è affidata ai magistrati, e la dialettica degli interessi dei privati e delle forze politiche settoriali. Si potrebbe dire che il Consiglio svolge una funzione di "politicità trascendentale", cioè superiore alle parti che compongono la società nazionale, esempiata su quella del suo Presidente.

I problemi che si presentano al futuro Consiglio sono diversi, ma cinque fra essi possono considerarsi fondamentali e sono quelli che si riferiscono ai seguenti punti:

1 - Riforma del metodo di arruolamento dei magistrati che è ancor fermo alle leggi e regolamenti di sessant'anni or sono emanati in un clima politico, culturale e sociale profondamente diverso da quello odierno.

2 - Impegno dell'aggiornamento professionale, reso

necessario in una nuova varietà di forme dal ritmo di sviluppo della società italiana odierna, e da rendere obbligatorio e discriminante.

3 - Riforma dei criteri di attribuzione degli incarichi direttivi da rendere temporanei, secondo un principio di professionalità che stabilisca precise competenze, responsabilità, attribuzioni.

4 - Controllo disciplinare del comportamento del giudice, da estendere alla sua responsabilità civile, in conformità al principio di uguaglianza giuridica dei cittadini.

5 - Coordinamento delle funzioni svolte dalla magistratura inquirente, da attuarsi nel quadro dell'ordine giudiziario, attribuendo al Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione anche una funzione di vigilanza, oltre alla facoltà, da lui esercitata, di promozione dell'azione disciplinare."

Il dott. CONTI legge la seguente dichiarazione:

"Signor Presidente, Signor Ministro, Signor Vice Presidente, cari colleghi, naturalmente mi riconosco punto per punto nel documento di M.I. letto da Ennio FORTUNA e sento insopprimibile anche se gravoso il dovere di sottoporvi alcune considerazioni certo non della levatura dottrinaria di quelle ascoltate finora, che si sono andate maturando ed accavallando in questi giorni, in queste drammatiche ore, nel mio animo di componente elettivo e magistrato del C.S.M..

Consentitemi una premessa, necessaria per ricostruire i fatti con il massimo di obiettività e per ricavarne le conclusioni (in diritto) così come siamo stati abituati a fare in tanti lustri (oltre 7) di professione: fino ad ora onorata ed amata professione di magistrati della Repubblica italiana.

Dunque, un sostituto procuratore di Milano sostiene l'accusa in un processo per l'omicidio del giornalista TOBAGI e chiede ed ottiene dal Collegio giudicante, per gli assassini confessi, un certo più favorevole trattamento previsto dalle leggi approvate dal Parlamento (non senza contrasti, sappiamo) per quegli imputati che dopo il delitto si sono adoperati per la soluzione giudiziaria del caso e per l'accertamento della verità.

Una parte dei commenti alla sentenza è vivacemente contraria. Quando però le critiche, secondo il P.M. del processo, passano il limite del sopportabile e del consentito, trasformandosi in gratuite diffamazioni (quale quella di avere trascurato certe indagini) e di avere occultato le prove al fine di proteggere i mandanti dell'omicidio), il magistrato ritiene di dover esercitare il diritto di sporgere querela per diffamazione a mezzo stampa e chiede ad altri giudici (quelli di Roma) di ristabilire la verità e restituirgli l'onore ed il prestigio gravemente offesi da tali accuse.

Questo nuovo processo contro il direttore e contro due giornalisti del giornale "L'Avanti" e contro altri due pretesi diffamatori si chiude con la condanna di tre imputati e parlamentari, nei confronti dei quali la Camera aveva concesso la necessaria autorizzazione a procedere, nonchè con la condanna degli altri due giornalisti.

Seguono altre clamorose vivaci critiche di stampa alle quali si aggiunge la dichiarazione dell'on. CRAXI, Presidente del Consiglio e Segretario del PSI, il quale afferma di condividere punto per punto le posizioni e le critiche alla sentenza e al Pubblico Ministero del processo di Milano, nonchè alla sentenza del Tribunale di Roma già espresse dai compagni di partito condannati come si è detto.

Il magistrato del processo di Milano, persona offesa, il Procuratore della Repubblica di Milano e il Presidente del Tribunale di Roma chiedono che del caso si occupi il C.S.M..

Dunque, come già in tante altre precedenti occasioni (arresto e processo contro il banchiere CALVI, inchiesta del giudice CUVA e contrasti con l'on.le ANDREOTTI, giudici del Tribunale di Padova e critiche dell'on. LONGO per l'arresto e il processo nei confronti dei liberatori del generale DOZIER a Padova) un gruppo di componenti dell'organo di autogoverno, il gruppo di Magistratura Indipendente in questo caso, chiede che del fatto, e precisamente delle dichiarazioni dell'on. CRAXI, si discuta, ai sensi del regolamento, in seno al Consiglio.

Il Presidente del C.S.M. fa conoscere ai componenti che l'argomento e la discussione non sono ammissibili per la ragione che le dichiarazioni e il comportamento del Presidente del Consiglio dei Ministri non sono suscettibili di valutazione, di critica da parte del C.S.M., organismo fuori del circuito politico e deputato solo a compiti di alta amministrazione, mentre eventuali valutazioni critiche al Presidente del Consiglio dei Ministri sono eventualmente riservate al Parlamento.

Analoga sorte, e cioè la supposta ritenuta inammissibilità, subiscono altri diversi più riduttivi ordini del giorno presentati nella stessa seduta dal gruppo di Unità per la Costituzione e da quello di Magistratura Democratica, al quale ultimo si uniscono le firme di quasi tutti i magistrati elettivi del C.S.M..

Dopo una sospensione della seduta del plenum si

perviene ad immediate dimissioni presentate da 19 componenti togati elettivi e cioè dalla totalità dei componenti facenti parte del C.S.M., meno uno, il collega SENESE, in quei giorni assente dai lavori del Consiglio.

Vivacissime reazioni della stampa e dei mass-media e commenti i più disparati e variegati nella pubblica opinione e presso i costituzionalisti e gli uomini politici.

Taluno ha sottolineato che finalmente il Presidente del C.S.M. ha detto "alt", ponendo fine ad un andazzo che aveva registrato continui straripamenti ("uscite fuori campo") del C.S.M. dalle sue competenze istituzionali. Dunque, dimissioni dei 19 membri togati, e Le posso assicurare, Signor Presidente, dimissioni meditate e sofferte.

Segue la lettera personale del Presidente del C.S.M. a ciascuno dei 19 dimissionari,i quali, aderendo alla pressante richiesta del Capo dello Stato, revocano le dimissioni con un documento, presentato al Consiglio, nel frattempo convocato dal Presidente.

Nella successiva settimana alla ripresa dei lavori del plenum viene fatto rilevare dal collega ZAGREBELSKY e da altri che un argomento già all'ordine del giorno (procedura per la nomina del Vice Presidente del C.S.M.), già in precedenza discusso in plenum e riportato in Commissione (quella per il Regolamento) e da questa restituito al plenum, era stato depennato dall'ordine del giorno.

Ci rendiamo ben conto della delicatezza dell'argomento vi è solo desiderio che la nomina sia fatta alla luce del sole e non maturata in ambienti estranei al C.S.M..

Il collega ZAGREBELSKY ed altri fanno altresì rilevare l'importanza del fatto che una notevole mole di messag

gi indirizzati al Consiglio e taluno a singoli componenti e provenienti da magistrati e sezioni distrettuali e circoscrizionali dell'Associazione Nazionale Magistrati, a commento e solidarietà dei magistrati italiani verso i colleghi togati del C.S.M., non erano stati comunicati in aula nemmeno fra le comunicazioni del Vice Presidente, ma ne era stata data notizia ufficiosa ai singoli componenti con la facoltà di prenderne conoscenza e richiederne copia in segreteria.

Questi i fatti nella loro ricostruzione storica e nella consecutio temporale.

Molti commentatori politici e costituzionalisti hanno definito la crisi "la più grave mai verificatasi in 40 anni di vita democratica"; ne siamo perfettamente convinti anche noi, Signor Presidente, che abbiamo vissuto interamente questa difficile per tanti versi esaltante stagione della nostra storia contemporanea.

Desidero assicurarLe Signor Presidente, che noi "togati" ma anche i colleghi "laici" e cioè quelli tra noi eletti dal Parlamento (dei quali posso presumere di interpretare il pensiero, dopo quattro anni e mezzo di frequentazione e lavoro comune, con stima e considerazione reciproca) siamo qui con animo sereno, rispettosi delle regole e delle forme, ma anche delle prerogative sostanziali e dei compiti che spettano al Consiglio e a ciascuno dei suoi componenti.

Siamo anche compresi della gravità e della complessità e spessore delle questioni ma anche della necessità che si faccia chiarezza, disposti altresì a "capire" le ragioni di chi si trovi a non condividere appieno il nostro punto di vista od a contrastarlo.

La polemica politica, il dibattito, si sono trasfe

riti in Parlamento anche se le deludenti notizie di ieri ci fanno amaramente registrare e considerare la sostanziale disattenzione del Parlamento stesso cui spetta, sappiamo bene, per la nostra Costituzione, il potere-dovere di intervenire e giudicare le dichiarazioni e i comportamenti del Presidente del Consiglio dei Ministri e dei componenti del Governo della Repubblica a cui spetta altresì, sempre per la Costituzione, il potere-dovere di intervenire per delimitare confini, competenze attribuzioni del C.S.M..

Fintanto che non si sarà provveduto, e recentissimamente si è persa dal Parlamento una favorevolissima occasione, quella della riforma del sistema elettorale, per introdurre i chiarimenti legislativi che da tante parti e anche dalla magistratura si reclamavano (e dal gruppo del quale mi onoro di far parte, Magistratura Indipendente che ha fatto della Indipendenza addirittura la sua ragione sociale), quali ad esempio la pubblicità delle sedute del Consiglio, la nomina agli uffici direttivi, l'art. 2 della legge sulle guarentigie etc., fintantochè non si sarà provveduto varranno la prassi e il regolamento che ci siamo dati in questi anni e che ci reggono tuttavia in questo scorcio di attività che ci separa dalle elezioni e dal nuovo organismo che sarà partorito in febbraio dagli elettori magistrati e dagli elettori parlamentari.

Nella questione si sono forse anche inconsapevolmente venuti a frammischiare argomenti, ci pare, non del tutto pertinenti così come la pretesa "politicizzazione" della magistratura e del C.S.M., il protagonismo di questo o di quel magistrato anche componente del C.S.M., le uscite fuori campo o gli sconfinamenti di questo o di quel magistrato e dello stesso Consiglio Superiore della Magistratura.

Il mio gruppo, Magistratura Indipendente, è nato addirittura per opporsi a chi teorizzava o praticava il principio della politicità e dell'indirizzo politico insito nell'esercizio stesso del potere giurisdizionale (vedi le note posizioni e teorizzazioni di MARANINI ed altri a Gardone Riviera venti anni or sono).

E proprio sui principi della apoliticità, non collateralismo con partiti e gruppi di potere e non interferenza, abbiamo raccolto larga messe di consensi in magistratura e presso la pubblica opinione. Quindi chi vi parla ed il gruppo cui mi onoro di appartenere ha le carte perfettamente in regola per fare un discorso molto chiaro ed in perfetta coscienza e buona fede.

Ci sarà e ci sarebbe peraltro da discutere a lungo sul significato dei termini "politico", "politicità", valenza politica, indirizzi politici, politica giudiziaria, termini e principi sui quali il dibattito è apertissimo. Proprio domani il Comitato Antimafia del C.S.M. si recherà, ci recheremo, a Palermo per incontrare tutti i magistrati del distretto impegnati sul fronte contro la criminalità organizzata, per dare una risposta istituzionale ai bisogni degli uffici giudiziari, per dare atto con la nostra presenza ai magistrati e alla pubblica opinione della vigilanza del C.S.M. sulle condizioni delle strutture materiali e di personale in quella regione, nel momento in cui si sta approntando la celebrazione di un processo che misurerà la tenuta dello stato democratico e del suo ordinamento nella lotta alla delinquenza organizzata di stampo mafioso.

Ci è stata mossa accusa di corporativismo, indivi-

duandola oggi nel nostro atteggiamento (la nostra richiesta di discussione delle dichiarazioni dell'on.le CRAXI e le successive dimissioni) una specie di difesa a riccio della corporazione e non si sa bene se del C.S.M. e delle sue prerogative, dell'ordine giudiziario o di questo o di quel l'altro singolo magistrato della Repubblica. Ci pare davvero di non meritare questa accusa così come non la meritano i Consigli precedenti.

Questo Consiglio, per esempio, ha saputo fare rigorosa pulizia all'interno della magistratura (una delle poche o forse l'unica tra le amministrazioni di questo Paese) con alcune sentenze della Sezione Disciplinare; questo Consiglio ha saputo decapitare interi uffici giudiziari (vedi, ad esempio, Bologna e Trapani) nei quali si erano individuate gravissime disfunzioni, disattenzioni, inquinamenti o compromissioni inammissibili; questo Consiglio ha saputo colpire in sede disciplinare o con l'art. 2 della legge delle Guarentigie singoli magistrati e fra essi anche taluno pur meritevole per altri versi nel servizio-giustizia e tuttavia protagonista di inosservanze di regole di correttezza, che debbono sempre valere per qualsiasi magistrato in qualsiasi momento e in qualsiasi luogo del nostro Paese.

Nel riconfermare, pertanto, il nostro compito che ci pare soprattutto quello di una difesa attenta, puntuale, rigorosa e intransigente della indipendenza della magistratura e del singolo magistrato nei confronti di chiunque ingiustamente li attacchi, li denigri e li diffami, con riflessi pericolosi per l'intero ordine giudiziario, ci diciamo,

ci riconfermiamo serenamente disponibili per ripristinare un circuito di fiducia fra i magistrati, l'ordine giudiziario, il suo vertice di autogoverno, e la pubblica opinione, il Parlamento, la stampa, nella certezza che il Capo dello Stato, Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, troverà nella sua saggezza, nella sua altissima preparazione, nella sua sperimentata grande sensibilità e senso dello Stato i mezzi per ridarci e per ridare alla magistratura la fiducia e le altre motivazioni che le servono, che ci servono, per assicurare al Paese l'insostituibile fondamentale servizio giustizia per il progresso democratico e civile di tutti gli italiani."

Il dott. BERTONI invita preliminarmente il Presidente ad interromperlo se nelle sue dichiarzioni coglierà elementi di critica o rilievi che non rientrano, a suo avviso, nei limiti dell'odierno dibattito.

Il Presidente COSSIGA, dopo aver sottolineato che tutto quello che non è proibito deve considerarsi lecito, invita il dott. BERTONI a parlare senza preoccupazioni risultando sempre preferibile un eventuale abuso ad una privazione di libertà.

Il dott. BERTONI legge la seguente dichiarazione.

"Prendo atto con soddisfazione, signor Presidente, dell'impegno che Ella ha voluto solennemente riaffermare in questa seduta di essere il supremo garante dell'indipendenza e dell'autonomia della magistratura. Ma le parole non bastano, e mi consenta allora di fermarmi su due fatti.

1. E' un fatto che da tempo ormai la magistratura appare sempre meno disposta a farsi condizionare dal potere politico e si mostra sempre più intenzionata, come la Costi

tuzione e le leggi prescrivono, ad esercitare in piena libertà le sue funzioni nei confronti di tutti ed anche del potere. Nasce di qui l'insofferenza generalizzata contro l'ordine giudiziario. L'indipendenza, che i giudici si sono conquistata, nei fatti, viene considerata un pericolo dal potere politico, perchè i magistrati non sono più disposti a garantire zone di immunità o a rilasciare licenze di rubare agli amministratori infedeli, nè a rinunziare ai poteri che le leggi ad essi assegnano in tutte le materie ed anche in quelle di maggiore rilievo politico, come sono il terrorismo e la criminalità mafiosa.

Chi detiene il potere queste novità non le sopporta, e allora non si limita a criticare specifici abusi e deviazioni e a chiederne punizione, ma ha adottato una strategia che si muove secondo due linee convergenti: un'indifferenza assoluta per i problemi della giustizia e per le riforme da anni affossate in Parlamento e un'aggressione reiterata, gratuita e indiscriminata contro i magistrati. Mi sarebbe facile sul primo punto dire che nella materia della giustizia non è il Consiglio (come con un pò di ingenerosità ha detto il Ministro MARTINAZZOLI), bensì il Governo ad essere sempre più predicatorio e troppo e sempre più inefficiente; con l'effetto innegabile di penalizzare di fatto le iniziative della magistratura e di comprimere dunque gli spazi della sua indipendenza. E come si fa a negare, con riguardo all'altro punto, che conseguenze simili possono derivare da questa offensiva concentrica che è in atto contro la magistratura?

L'on.le CRAXI ha affermato che continuerà nelle

sue critiche come e quando vorrà. Nessuno gli contesta questo suo diritto, o perlomeno non sono io a farlo. Ma non si può dire che certe frasi che ogni tanto gli escono di bocca non possono mettere in pericolo l'indipendenza del giudice, soltanto perchè egli non ha poteri sui giudici. Per fortuna che non li ha, perchè se li avesse, allora sì che non parlerebbe, ma gli basterebbe agire; e invece parla e parla in certo modo, e così facendo (certamente senza volerlo) provoca o può provocare gravi timori, ansie, preoccupazioni in quei giudici che prende di mira e in tutti gli altri che possono venire a trovarsi nelle stesse condizioni. Credo che sono ormai moltissimi i giudici che entrano in camera di consiglio, sapendo o pensando che i loro provvedimenti possono diventare oggetto di critiche ingiuste, di attacchi forsennati.

Il Presidente COSSIGA, interrompendo con il suo consenso il dott. BERTONI, osserva, non a difesa della classe politica, ma solo per aver fatto parte della stessa, che molti uomini politici manifestano il massimo rispetto nei confronti delle decisioni giurisdizionali. Ricorda quindi, non senza dolore, che trovandosi sottoposto, sulla base delle confessioni di un pentito, al giudizio del Parlamento con l'accusa di violazione del segreto istruttorio e favoreggiamento ascoltò senza alcun commento tutto il dibattito, sottolineando che il giudice di Torino, che aveva trasmesso gli atti, aveva fatto solo il suo dovere.

Il Presidente COSSIGA fa poi presente che quando si stigmatizzano le critiche, forse al di là del consentito, dei politici ai giudici, occorre anche ricordare le critiche, forse ancora più aspre, che spesso alcuni giudici rivol

gono all'attività giurisdizionale dei loro colleghi.

Il dott. BERTONI riprende la sua dichiarazione e sottolinea che: "molti giudici hanno accettato impavidi la sfida del terrorismo e accettano oggi quella della mafia. Molti giudici certamente sono tanto coraggiosi e tanto sicuri di fare il loro dovere da non avere paura del linciaggio a cui possono andare incontro. Ma quanti ce ne sono che questo coraggio non ce l'hanno, che non se la sentono di reggere il confronto con chi rappresenta altri poteri o ne esercita addirittura le funzioni di vertice? A questi giudici dobbiamo pensare perchè non è detto che la magistratura debba essere fatta tutta di uomini di coraggio. Ci possono essere, ci sono uomini normali, che vogliono fare tranquillamente il loro dovere, che non vogliono sentirsi additare come nemici dei cittadini, che non vogliono essere discreditati di fronte alla gente. E invece questo avviene e, se diminuisce il credito che hanno i magistrati tra i cittadini, una delle cause, forse la principale, risiede senza dubbio in quest'opera quotidiana di denigrazione a cui tanti giudici sono esposti. Ad essi dobbiamo pensare, ad essi pensavamo, quando volevamo difendere - discutendo l'argomento che avevamo scritto all'ordine del giorno - l'indipendenza della magistratura. Non c'era in noi nessuna volontà di sindacare un atto di altre istituzioni, ma c'era solo la volontà di riaffermare l'indipendenza e l'autonomia dell'ordine giudiziario, di ridare tranquillità ai giudici, perchè tutti continuino a svolgere serenamente le loro funzioni. Volevamo dire in sostanza ai giudici che nel momento in cui fanno il loro dovere non debbono aver paura dei potenti, perchè c'è ancora il Consi-

glio Superiore che è presidio della loro indipendenza e autonomia, ogni volta che debba essere adottato qualsiasi provvedimento che riguardi la loro posizione di magistrati.

E' questa un'attribuzione inalienabile del Consiglio cui il Consiglio non può, non deve abdicare se non vuole abbandonare la sua stessa presenza istituzionale e con ciò abbandonare la magistratura a se stessa, spingendola verso una chiusura corporativa pericolosa, che darebbe sempre frutti tossici sia se i magistrati si facessero prendere dalla paura, sia e anzi peggio se si mettessero sulla via perversa di un conflitto permanente e pregiudizievole con gli altri poteri dello Stato.

E' evidente poi - ed è il secondo fatto di cui voglio parlare - che tanto più significativa sarà l'efficacia di questa presenza istituzionale del Consiglio, quanto più effettivo sarà l'esercizio da parte Sua di questa funzione che, tra tante altre di ben maggiore rilievo, la Costituzione Le affida di presiedere l'organo di autogoverno della magistratura. Sono stato ben lieto perciò quando ho ascoltato che Ella intende esercitare il suo ruolo istituzionale di presidente del C.S.M.. Ma poichè questo è un organo collegiale, e di tutto si può discutere fuorchè di questo, io credo e spero che questa funzione presidenziale Ella voglia esercitarla - pur da una diversa e ben più alta posizione - insieme con i componenti tutti del Consiglio. La formazione stessa del Consiglio, composto in prevalenza da magistrati e in parte da membri eletti dal Parlamento, rende questo organo il solo legittimato ad agire come momento istituzionale di raccordo tra la magistratura, i poteri dello Stato e la società civile, ma in quanto lo faccia

nella sua collegialità.

Il Presidente della Repubblica come Presidente del Consiglio rappresenta l'espressione più alta di questo raccordo, ma, per quanto riguarda la tutela dell'indipendenza e dell'autonomia della magistratura, il Capo dello Stato, a me pare, non dovrebbe assumere una posizione distinta da quella del collegio, ma ad essa deve soltanto limitarsi a dare forza con la sua autorità, nel quadro ovviamente di tutte le sue attribuzioni costituzionali. E' in questa sede o comunque in collegamento col collegio che deve essere esercitata la funzione presidenziale. Ella ha detto giustamente, signor Presidente, che il Capo dello Stato deve ascoltare, deve essere consultato, può e deve consigliare. E come può pensare che il Consiglio possa non ascoltarla e possa non ascoltare i suoi consigli? Ma è con la volontà del collegio che Ella, nella sua alta sensibilità democratica, certamente intende confrontare la sua volontà; sarebbe strano, me lo consenta, che solo rispetto al Consiglio, di cui pure è parte integrante come Presidente, Ella volesse mettersi in posizione di distanza e di sovraordinazione. Ma non è così, perchè Ella è qui ad ascoltarci con pazienza e la sua presenza frequente in questa sede, dove nelle prossime settimane non ci saremo più noi, potrà permetterLe di fare da guida illuminante ed ascoltata al Consiglio, certo molto più di quanto le sarebbe consentito da uno o più tomi di epistole.

Con grande dolore, mi creda, ho revocato le dimissioni che diedi insieme agli altri giudici. Su quelle dimissioni, qualcuno ha ironizzato, perchè fra qualche settimana

comunque ce ne dobbiamo finalmente andare. Molti di noi non hanno guadagnato niente venendo qui, nulla perderanno, uscendone. Non certo io. Ci siamo anzi guadagnati con quel l'atto la stima dell'intera magistratura e l'avremmo rafforzata se avessimo mantenute le dimissioni. La magistratura è il nostro solo referente, con essa soffriamo, di essa conosciamo i problemi; per tutti noi, per me certamente, è valsa la pena di vivere per essermi potuto battere, con tutte le mie forze, per la giustizia, nella democrazia, nel rispetto della Costituzione e delle leggi.

Eppure,malgrado il mio primo desiderio, sono quasi contento di essere rimasto qui, perchè ho avuto l'onore di partecipare a questa seduta e perchè Ella, nella sua benevolenza mi ha consentito di esprimere con franchezza il mio pensiero, che coincide, mi creda, con quello di moltissimi magistrati. Di questo tenga conto, signor Presidente, nell'esercizio della sua altissima, difficilissima funzione. Io sono convinto che Ella non consentirà mai che sia pure di fatto venga limitata l'autonomia della magistratura o che siano compressi, perchè sarebbe la stessa cosa, i poteri di gestione e di funzionamento collegiale del Consiglio. Ella potrà essere davvero un arbitro col fischio d'oro. Può essere pure, è umano, che non fischierà qualche fallo; ma sono sicuro che non fischierà mai un fallo contro chi l'ha subito".

Il dott. CARBONE legge la seguente dichiarazione:

Signor Presidente, Signor Ministro, Colleghi consiglieri, ho il dovere di manifestare, con sincerità di accenti, il mio profondo turbamento. Chi ha partecipato ai lavo

ri del Consiglio per questi quattro anni, con profondo senso di responsabilità e con serena coscienza, non può non restare attonito e perplesso di fronte alle vicende di questi giorni, come se si fosse effettivamente verificato quel "salto nell'inverificabile" tanto caro ad uno scrittore mitteleuropeo (Musil).

Il 6 giugno di quest'anno nel Palazzo del Quirinale, in occasione del venticinquennale dell'istituzione del C.S.M., presenti le più alte autorità dello Stato, ed anche Lei, Signor Presidente, nonchè i rappresentanti dei Consigli della Magistratura di Spagna, Portogallo e Francia, è stato affermato che il principio costituzionale dell'autonomia e indipendenza della magistratura, al cui presidio è stato posto il C.S.M., è anche garanzia e salvaguardia dell'intero ordinamento democratico.

In quella occasione si è riconosciuto pacificamente al C.S.M. un ruolo che oggi si rimette in discussione. Si è detto, infatti, che i principi costituzionali relativi alla magistratura, posti a garanzia e a salvaguardia dell'intero sistema, non hanno avuto la loro piena attuazione con la legge istitutiva del 1958; la loro attuazione ha conosciuto "ulteriori tappe, non solo sul piano normativo e organizzativo, ma, soprattutto, nella coscienza giuridica del Paese e, in primo luogo, nella consapevolezza e nella crescente tensione civile e morale della Magistratura italiana, la quale ha dato tante testimonianze di impegno intenso e fervido al servizio e a difesa della convivenza civile".

In questo processo si è espressamente riconosciuto

che il C.S.M. ha rivendicato ed ha svolto un ruolo non puramente amministrativo, di gestione, del personale della magistratura, nè di corporativa rappresentazione degli interessi di un ordine,

Il C.S.M. è venuto sempre più acquisendo la consapevolezza di un'investitura più ampia, di una rappresentanza meno contingente e precaria quale quella degli interessi di carriera e di custode dei diritti del personale della magistratura: ha raccolto domande ed ha espresso esigenze, che, con sempre maggiore ampiezza ed intensità, si sono levate dalla cultura e dalla coscienza della magistratura italiana ed è divenuto protagonista, tra i primi, dei temi della giustizia; delle necessità di riforma delle strutture e dei procedimenti attraverso i quali la magistratura è chiamata ad assolvere la sua alta funzione di giustizia".

Queste funzioni esercitate, così come descritte dal Presidente della Repubblica il 6 giugno 1985 e come da Lei stesso riaffermate nel discorso del 16 luglio di questo stesso anno, non sono in contrasto con l'art. 105 della Costituzione. In proposito, occorre ricordare che la dottrina costituzionalistica è concorde nel ritenere che, accanto alla costituzione formale, viva, si applica e si rispetta una costituzionale materiale che da un lato può rappresentare un minus di quella scritta (ritardi nell'attuazione: la Corte Costituzionale o lo stesso C.S.M., istituito dieci anni dopo con norme così restrittive da richiedere interventi della Corte Costituzionale; ovvero completa inattuazione di altre norme, come ad esempio l'art. 109 in tema di polizia giudiziaria), dall'altro un plus costituito da prassi,

precedenti vere e proprie consuetudini costituzionali, modifiche tacite, consentite dalla particolare elasticità delle norme costituzionali (Mortati, Istituzioni di diritto pubblico 9, vol. II, Padova 1976, 1235 ss, 1485 ss; Martinez, Diritto costituzionale 3, Milano 1984, 93, 259, 359; Pizzorusso, Lezioni di diritto costituzionale, Roma 1984, 87, 515, 665). Non è il caso di ricordare in questa sede le "modifiche tacite" dello statuto albertino e altri simili fenomeni verificatisi in altri paesi, o gli stessi episodi già ricordati dal collega SENESE, che non sono compatibili con una lettura formalistica e burocratica delle norme costituzionali; si deve soltanto ribadire la particolare duttilità ed elasticità delle norme costituzionali (Martinez, op. cit., 359, il quale ricorda la funzione dei c.d. "concetti valvola" e degli stessi "spazi vuoti") che si indica anche con il concetto di Verfassungswandlungen accolto dalla dottrina italiana (Pizzorusso, op. cit. 693) in relazione ad ipotesi di lettura non formalistica e restrittiva delle norme della nostra costituzione.

Il Presidente COSSIGA, interrompendo con il suo consenso il dott. CARBONE, osserva che tali tesi furono in origine formulate da giuristi che giustificarono il passaggio dalla costituzione della Repubblica di Weimar al nazismo.

Il dott. CARBONE sottolinea che faceva riferimento, come è pacificamente riconosciuto, alla costituzione attuale della Repubblica Federale Tedesca.

La Grundgesetz di Bonn del 1949 ha infatti riconosciuto al potere giudiziario competenze e funzioni di tali ampiezza da non aver l'uguale nella storia del diritto costituzionale tedesco ed europeo. Non a caso si è parlato di una "rivoluzione copernicana".

Il dott. CARBONE, riprendendo la lettura del suo intervento, osserva poi che opportunamente il Capo dello Stato, nel richiamato discorso del 6 giugno, riconobbe: "Il C.S.M. costituisce, al di là delle sue pur delicate ed essenziali attribuzioni amministrative e disciplinari, il centro ottimale di informazione ed approfondimento dei vari temi in discussione per una visione globale di quello che un grande giurista denominò "il fabbisogno delle giustizia". Funzioni altissime, che esigono profondo senso dello Stato, spirito di responsabilità e di servizio, intransigente imparzialità che, come in un processo di osmosi, debbono poi trasferirsi nel corpo giudiziario, infondendo stile e coraggio, forza e conforto sino al più giovane magistrato del più sperduto paese d'Italia."

L'allocuzione del Presidente della Repubblica si riassunse e terminò con questo concetto: "Il C.S.M. può e deve rappresentare la vigile coscienza della giustizia nel nostro Paese, l'organo stimolante del Governo e del Parlamento, il custode della deontologia professionale e dell'imparzialità dei giudici italiani. Così vide la funzione del C.S.M. Vittorio BACHELET, così la videro anche i suoi assassini. Egli la testimoniò con il suo sacrificio, così si attende che sia il popolo italiano, per millenaria esperienza sensibilissimo ed attento alla realizzazione di vera giustizia".

Queste le testuali parole del Presidente della Repubblica e Presidente del C.S.M. nel giugno del 1985! Su queste posizioni si è attestato anche lei all'atto del suo insediamento. Che cosa è successo dopo appena sei mesi? Quali tensioni, quali manovre, quali nubi si sono addensate sul Con

siglio e sulla Magistratura, rendendo necessaria una nuova riflessione sul ruolo e sulla funzione del C.S.M.? Ovvero, che cosa ha fatto questo C.S.M. di diverso negli ultimi sei mesi, rispetto ai precedenti quattro anni?

Anch'io, signor Presidente, condivido il suo assunto: dubito ergo sum; rileggo spesso "Lode del dubbio" di Bertold Brecht, e mi sono a lungo interrogato sul significato e sulle implicazioni di questa vicenda. Conosco altresì l'aspro dibattito costituzionale e le critiche che vengono mossse al C.S.M. da posizioni interessate e stumentali. Ma proprio la diversità dei punti di vista non può consentire prese di posizione così improvvise, così rigide, senza confronti e senza dibattiti, senza riflessioni o senza ulteriori meditazioni.

Si può convenire che il ruolo del C.S.M., quale organo di autogoverno della Magistratura, è "un ruolo difficile" che si svolge in "condizioni assai difficili". E lo stesso organo, pur dimostrando una forte spinta istituzionale, una decisa volontà di risanamento della giurisdizione da inquinamenti d'ogni genere - ivi compresa la P2 che solo la magistratura è stata in grado di affrontare e combattere - pur effettuando coraggiosi, significativi interventi, non sempre è stato in grado di evitare contraddizioni, di superare resistenze, ritardi ed inerzie.

Certo, si può convenire che i problemi sono spesso così incandescenti che si prestano a facili polemiche e a disinvolte affermazioni di principio. Noi stessi componenti del C.S.M. siamo stati definiti "crociati" (Quei crociati del CSM, intervista di ANDO' al Mondo n. 48 del 29.11.1982); lo stesso Consiglio, (Chi ci salverà dal potere dei giudici?

Mondoperaio marzo 1984) ed i magistrati accusati, niente di-meno, "dell'uso giudiziario della costituzione".

Ma agli aedi della c.d. "normalizzazione", della burocratizzazione, del ridimensionamento, della delegittimazione e, in definitiva, della controriforma del C.S.M. si può ricordare un dato di comune esperienza noto, come dice Orazio, lippis et tonsoribus, e ribadita dalla recente inchiesta Doxa apparsa in questi giorni sul Corriere della Sera: mentre Governo e Parlamento sono stati contrassegnati da difficoltà di funzionamento, da periodi di scarsa incidenza nella vita del Paese, da momenti di dissesto, cui si cerca di sopperire sbandierando il vessillo del decisionismo e della governabilità a tutti i costi; così non è stato per la Magistratura (Capurso, Il giudice e la Repubblica Milano 1977), che è complessivamente cresciuta acquistando, in definitiva, una credibilità ed un consenso mai precedentemente posseduti. La verità è che nella realtà normativa attuale il giudice è piuttosto di fronte alla legge che non sotto di essa. Il giudice, infatti, non può più limitarsi ad essere "la bouche de la loi", nè ridursi ad un'applicazione meccanica ed acritica delle leggi di volta in volta approvate dalla maggioranza di turno, in quanto, proprio in virtù del sistema pluralistico e policentrico voluto dal Costituente, il giudice è parimenti soggetto alle norme costituzionali che gli impongono la diretta applicazione dei propri precetti fino alla denuncia, anche d'ufficio, dell'incostituzionalità di qualsiasi legge ordinaria.

Che da tempo gli altri poteri dello Stato dimostrino una forte insofferenza nei confronti della Magistratura è un dato assai preoccupante. Eppure, il C.S.M. è inter

venuto contro qualsiasi forma di eccesso o di abuso dei magistrati e la magistratura associata ha, da tempo, rifiutato qualsiasi forma di supplenza, stigmatizzando ogni forma di protagonismo ed elevando la terzietà del giudice ad elemento necessario e sufficiente.

Non è il caso di ricordare i singoli tentativi, finora non riusciti, intrapresi nell'ottica di un ridimensionamento del C.S.M., di un depotenziamento o, come ora di dice, di una delegittimazione della Magistratura, che vanno dal minor peso dei componenti magistrati (la metà invece dei due terzi attuali) alla sostituzione del vigente criterio dell'elettività con quello della nomina (per designazione del Capo dello Stato o per sorteggio) o al temperamento con il panachage; dal passaggio delle funzioni requirenti alle dirette dipendenze dell'esecutivo, alla creazione di un alto commissariato per la giustizia; dalle inammissibili, pesanti interferenze in alcuni processi, c.d. scottanti per la presenza di noti personaggi, più uguali degli altri ("i prigionieri politici") di Savona, le tangenti di Torino, il caso Calvi a Milano, quello Tortora a Napoli ...;), alla teorizzazione che pubblici amministratori e gli esponenti politici debbano essere in qualche modo sottratti ... alle cure della giustizia ordinaria con piena libertà di diffamare come cittadini, come esponenti di partito, come uomini di governo.

Come si è tentato di giustificare queste incredibili iniziative? Il leit-motiv è "l'eccessiva politicizzazione dei componenti del CSM (dichiarazione di Craxi del 9.8. 1983) o dei giudici più in generale (Vassalli, intervento del 7 dicembre 1984)". Ma, e da più parti è stato gia ampia-

mente dimostrato, la c.d. "politicizzazione" è solo una formula suggestiva e di comodo per far passare un'inversione di tendenza che blocchi lo sviluppo del Consiglio, come istituzione di autogoverno, e riporti (finalmente!) al potere esecutivo la funzione dell'amministrazione della giurisdizione assegnata dalla Costituzione al C.S.M. per garantire e rafforzare l'autonomia e l'indipendenza del potere giudiziario. E basterebbero queste riflessioni per dubitare della genuinità e dell'obiettività di molti osanna e di molti consensi, e per mettere a nudo un continuum - questo sì un circuito continuo - di insoddisfazioni, frustrazioni, rivendicazioni, desideri ed aspirazioni a far saltare l'argine del sistema democratico costituito appunto dal potere giudiziario.

D'altra parte, l'uso così indeterminato e indiscriminato del nuovo termine "esorbitanze" del C.S.M. è divenuto quasi uno slogan: ma rischia di far apparire coloro che lo praticano solidali con coloro che criticano il C.S.M. per aver sostenuto i magistrati impegnati nella lotta contro il terrorismo e le altre forme di criminalità mafiosa o organizzata, ovvero con coloro che criticano l'azione svolta dal C.S.M. contro i magistrati conniventi con la P2 o con la mafia, ovvero con coloro che stigmatizzano la posizione assunta dal C.S.M. a tutela dei magistrati che perseguitano, in applicazione della legge, gli amministratori pubblici responsabili di peculati, o i rappresentanti del parlamento responsabili di altri reati, dopo l'autorizzazione a procedere concessa dal Parlamento.

Appare evidente l'insofferenza di chi non vuole accettare che la costituzione ha voluto sottrarre all'esecutivo il governo della magistratura per affidarlo a quel deli

cato meccanismo di ingegneria costituzionale che è il C.S.M.. Come da una costola di Adamo, si narra nelle Genesi, sia nata Eva, così l'amministrazione della giurisdizione è stata tolta al Governo, che ha perduto questa funzione, e affidata al C.S.M.. Come ogni altra funzione di governo, l'amministrazione della giurisdizione ha compiti di garanzia e di indirizzo, nell'ambito dei compiti assegnatigli. Altrimenti, Signor Presidente, bisognerebbe ammettere l'assurdo, e cioè che l'amministrazione della giurisdizione, per il solo fatto di passare dal Governo al C.S.M., perderebbe quelle funzioni proprie, ontologiche, indispensabili per qualunque forma di governo.

Il tempo non può sbiadire quella che è stata la volontà del costituente nelle forme e nei modi com'è stata vissuta ed attuata.

Ma mi sia consentito esprimermi, sia pure sinteticamente, sulle motivazioni addotte in ordine alla nuova visione dei rapporti Presidente del C.S.M. e C.S.M., che è divenuto il nodo gordinao di questi giorni. Ed in proposito ho il dovere di ricordare che sono relatore, in quanto componente della Commissione per il regolamento, di una pratica già inserita all'o.d.g., sull'elezione del Vice Presidente del Consiglio ed ora stralciata, auspicando che alla sua presenza si possa al più presto trattarla anche per poter facilmente replicare alle argomentazioni di merito oggi svolte dal collega Bessone con un suo scritto apparso di recente.

E veniamo al ruolo che il Presidente della Repubblica, in quanto Presidente del C.S.M., può esplicare in relazione alla formazione dell'o.d.g. delle sedute del C.S.M..

La formazione dell'o.d.g. è disciplinata da tre articoli del vigente regolamento interno, previsto dall'art. 20

n. 7 della legge istitutiva, ed emanato con decreto del Presidente del C.S.M. il 26 marzo 1976 (G.U. n. 86 del 1.4.1976 n. 86) in sostituzione del precedente emanato il 25 novembre 1959 (G.U. 30.1.1960 n. 24). Siffatta previsione esprime quel generale potere riconosciuto agli organi collegiali, dotati di ampia autonomia (Camere, Corte Costituzionale), di organizzare l'esercizio delle proprie funzioni attraverso l'esplicazione di un'attività di normazione interna, all'osservanza ed al rispetto della quale tutti i componenti del Consiglio sono tenuti, senza eccezione alcuna. Gli articoli in questione sono il 38, il 39 ed il 43 (quest'ultimo finora rimasto in ombra, ma che invece, a mio avviso, riveste un ruolo significativo). Il primo di questi, relativo al solo ordine del giorno, prevede due ipotesi ontologicamente distinte di iniziativa: a) quella del vice presidente, sia nell'ipotesi ordinaria che nei casi di urgenza; b) quella di ciascun componente del Consiglio, all'inizio di ciascuna seduta.

Mentre la prima iniziativa deve filtrare attraverso il vaglio del Presidente del C.S.M. ("previo assenso"), ed è logico che il Presidente del Consiglio, che potrebbe presiedere la seduta, non si trovi all'o.d.g. argomenti del tutto sconosciuti, la seconda, relativa alla "proposta di ciascuno dei componenti" all'inizio della seduta, è sottratta all'assenso preventivo del Capo dello Stato, perchè trova il suo filtro nell'organo collegiale e dello stesso Capo dello Stato, quale presidente dell'organo stesso.

L'art. 39 concerne la stessa facoltà dei componenti del Consiglio al di fuori dell'ipotesi della proposta all'inizio di una seduta. La richiesta è diretta al Vice Presidente, che ove, sentito il Comitato di Presidenza, non ritenga di accoglierla, deve informarne il plenum nella successiva seduta,

ed il Consiglio è sovrano, potendo deliberare l'accoglimento o meno della richiesta ed, in esito positivo, la fissazione della data in cui avverrà la discussione. Quando poi la richiesta è sottoscritta da almeno un quarto dei componenti, sia l'inserzione all'o.d.g., sia la convocazione dell'assemblea devono avvenire entro quindici giorni.

L'articolo 43, con una norma di chiusura, ribadisce il potere sovrano del Consiglio sia in ordine all'inserzione di argomenti all'o.d.g., sia in relazione alla data di convocazione: "al termine di ogni seduta, indipendentemente dal procedimento normale di convocazione da parte del Presidente del Consiglio, o in sua vece, dal Vice Presidente, il Consiglio può deliberare, a maggioranza, la data della sua successiva convocazione e l'ordine del giorno di tale seduta. Una volta decisa la convocazione, è in facoltà del Presidente o del Vice Presidente di aggiungere all'o.d.g. altri punti dopo quelli stabiliti dandone comunicazione nei termini previsti dall'art. 38."

Dal complesso di queste disposizioni, la cui attuale vigenza era finora apparsa pacifica ed indiscussa da oltre due lustri, risulta che il controllo sull'o.d.g. da parte del Presidente del Consiglio è limitato all'o.d.g. predisposto dal Vice Presidente, ma nessun assenso è previsto in relazione all'iniziativa dei singoli consiglieri; in questo caso sarà il Consiglio stesso a deliberare l'accoglimento o meno della proposta. Ma quando la proposta parte da almeno un quarto dei consiglieri, l'inserimento di un determinato argomento all'o.d.g. di una seduta non può essere impedito da nessuno, e la disposizione fu approvata proprio per evitare che la maggioranza possa sistematicamente ridurre al silenzio una pur con

sistente minoranza.

Per comprendere il significato complessivo del regolamento c.d. Luzzatto del 1976, occorre tener presente come, in base al testo originario della legge n. 195/1958, il potere di iniziativa competeva al Ministro di Grazia e Giustizia e non al Consiglio. Ma la Corte Costituzionale (sentenza n.168 del 12.12.1963) ritenne incostituzionale la disposizione, in quanto lesiva delle attribuzioni consiliari fissate nella Costituzione. Fu così sostituito il 1° co. dell'art. 11, che condizionava l'attività del C.S.M. alla "richiesta" del Ministro, e fu restituito all'organo di autogoverno, nella sua interezza, il controllo del proprio ordine del giorno e delle proprie convocazioni, come testualmente affermano l'art. 38 ult.co. e l'art. 43, nonchè l'art. 39 per la tutela della minoranza qualificata.

Caduto, in quanto incostituzionale, il vincolo della richiesta ministeriale, all'assemblea consiliare non possono applicarsi regole diverse da quelle vigenti per tutti gli altri organi collegiali, dalle assemblee parlamentari ai collegi amministrativi.

In particolare, non vi può essere un contrasto tra il Presidente dell'assemblea e l'assemblea stessa. Il potere del Presidente di dare il suo assenso per la formazione dell'o. d.g. è limitato dal 1° co. dell'art. 38 all'ipotesi in cui la proposta muova dal Vice Presidente ed ha una sua ratio ben precisa: i rapporti tra il Presidente ed il Vice Presidente (che non sempre nella storia del Consiglio ha ricevuto la delega per le attribuzioni vicarie); così che l'o.d.g. inviato a tutti i consiglieri è o.d.g. del Presidente. Nessun potere di controllo preventivo, invece, compete al Presidente nei confronti dell'assemblea consiliare, la quale è libera, nella

sua responsabilità di organo collegiale, di aggiungere all'o. d.g. altri argomenti (art. 38, 3° co.) ovvero di convocarsi per un'altra data, stabilendo in tal caso "la data della successiva convocazione e l'o.d.g. di tale seduta" (art. 43, 1° co.). In quest'ultima ipotesi al Presidente compete soltanto la facoltà di aggiungere all'o.d.g., stilato dall'assemblea, "altri punti dopo quelli stabiliti", ma non certamente la facoltà di sindacare o di porre veti (art. 43, 2° co.). Infine, nessun potere di controllo preventivo compete al Presidente in pregiudizio della garanzia, riconosciuta dall'art. 39 ad una minoranza qualificata, di ottenere l'inserimento di argomenti determinati nell'o.d.g. di una futura seduta. Come non sussiste alcun potere di sindacato o di veto nei confronti dell'intero plenum (art. 38, 3° co. e art. 43), così non sussiste nei confronti della minoranza qualificata, per evitare, come si è detto, che la maggioranza possa sistematicamente ridurre al silenzio una consistente (almeno un quarto dei componenti) minoranza.

D'altra parte, riconoscere al Presidente della Repubblica un vero e proprio potere di sindacato sulla volontà del plenum o un diritto di veto non trova alcun fondamento in disposizioni costituzionali o legislative vigenti, anzi è smentito dagli art. 38, 3° co., 39 e 43 del Regolamento. E la dottrina (Pizzorusso) rileva come un siffatto potere di veto in relazione all'o.d.g. sarebbe chiaramente in contrasto con il principio in base al quale gli atti che il Capo dello Stato compie nella sua qualità di Presidente del C.S.M. non debbono essere controfirmati da un ministro. Non si tratta, infatti, (Baldassarre, in Amato-Barbera, Manuale di dir.pubb. Bologna 1984, 564, 552) di atti presidenziali in senso proprio, ma di atti presidenziali deliberati da organi diversi, come

appunto il C.S.M., nei confronti del quale svolge "le funzioni di presidente del collegio sia al fine di sottolineare la autonomia costituzionale del potere giudiziario e del suo organo di autogoverno, sia al fine di ribadire la funzionalità della predetta autonomia rispetto all'unità nazionale e alla comunità intesa come totalità". Ma, poichè il Presidente della Repubblica non è responsabile per gli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni - come stabilisce l'art. 90 della Costituzione - la copertura costituzionale degli atti che egli compie in qualità di Presidente del Consiglio gli è fornita dallo stesso C.S.M., organo di autogoverno della magistratura, la quale per volontà del costituente costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere. E', perciò, impossibile che si abbia una formale contrapposizione tra la volontà dell'assemblea del C.S.M. e quella del suo Presidente.

Certo ciò non significa, naturalmente, che il Capo dello Stato, nella sua qualità di presidente del C.S.M., al di là dei poteri propri ed esclusivi (come, ad es., lo scioglimento) non abbia, com'è giusto, un'influenza di grande rilievo sull'attività dell'assemblea che egli presiede, attraverso la partecipazione alle sedute. Ma qui preme ribadire che non c'è spazio per inammissibili veti nei confronti di un collegio di uomini liberi liberamente eletti dal Parlamento e dalla Magistratura. Anche a voler ricercare un'assai discutibile analogia con il potere di veto legislativo ex art. 74 Cost., si tratterebbe pur sempre di un rinvio con richiesta di riesame che non sopprime affatto la prevalenza dell'organo collegiale, ma richiede soltanto un attento e ponderato esame delle osservazioni contenute nel messaggio.

Il secondo ed ultimo punto di dissenso concerne la

questione di competenza che è stata sollevata con riferimento alla proposta di discutere le dichiarazioni dell'on. Craxi in relazione al comportamento di alcuni magistrati, affermandosi che il compito di valutare siffatte dichiarazioni sarebbe spettato soltanto al Parlamento, in base al principio di cui all'art. 94 Cost., secondo cui il Governo è politicamente responsabile davanti alle Camere. Siffatta impostazione, che presupponeva che le dichiarazioni dell'on. Craxi fossero state emesse come Capo del Governo, è stata smentita dallo stesso interessato ed in definitiva, dal recente dibattito parlamentare. Ma ove, in ipotesi, questo presupposto di fatto potesse ritenersi sussistente, non può parlarsi di competenza con riferimento ad un'attività di valutazione e discussione, la quale, di per sè, non è strumentale soltanto ad un determinato tipo di provvedimento, ma a più di uno. Pare invece evidente che una discussione sulle dichiarazioni di Craxi ben avrebbe potuto aver luogo tanto in Parlamento, quanto dinanzi al C.S.M., come del resto è sempre avvenuto (dichiarazioni di Craxi per il caso Calvi, di Longo per i Nocs, di Andreotti per lo scandalo dei petroli, di Craxi per il caso Teardo, di Pannella per il caso Tortora etc.) anche al fine di deliberare sull'opportunità di promuovere provvedimenti amministrativi o di sollecitare quelli disciplinari nei confronti dei magistrati accusati dall'on. Craxi o dagli esponenti ricordati.

Trattandosi di dichiarazioni polivalenti, come lo stesso autore ha tenuto a sottolineare, nè il C.S.M. avrebbe mai pensato di votare la sfiducia a Craxi, nè il Parlamento avrebbe mai adottato procedure di rimozione o di trasferimento d'ufficio nei confronti dei magistrati in questione. Mentre la sollevata questione di competenza esclusiva dell'uno o dell'altro

organo impedisce o al Parlamento di esercitare i propri poteri ex art. 96 della Costituzione o al C.S.M. di esercitare quelli previsti dall'art. 105 Cost. ed impedisce, comunque, quella che sarebbe stata una semplice discussione sollecitata dai magistrati di Milano e di Roma, che continuano ad operare serenamente, ritenendo di poter e di dover affidare al C.S.M. - che la costituzione ha posto a garanzia dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura - la tutela e la difesa delle loro posizioni da attacchi ingiusti e settari."

Il Presidente COSSIGA osserva che occorrerebbe tutelare anche i magistrati che sono stati di recente arrestati e ritratti dalla televisione e dalla stampa con le manette ai polsi. Senza considerare che successivamente uno di essi è stato posto in libertà per mancanza di sufficienti indizi.

Il dott. CARBONE, riprendendo la parola, continua la lettura della sua dichiarazione.

"Come vede, Signor Presidente, è ben possibile motivare e ritenere diversamente, in compagnia di pareri di illustri costituzionalisti. Ed allora, Signor Presidente, perchè tornare improvvisamente indietro? Com'è possibile ritenere non più legittime le funzioni espletate nell'interesse della giustizia: la politica dei congelamenti e l'accorpamento degli uffici per supplire alla mancata revisione delle circoscrizioni giudiziarie; gli interventi tabellari per far fronte ai processi penali in continuo aumento, specie quelli contro il terrorismo e la criminalità organizzata; i criteri per i consigli giudiziari e per l'assegnazione dei processi e quelli per la nomina dei vice pretori e dei componenti privati nei Tribunali per i minorenni; i convegni e gli incontri di studio e di lavoro per una più incisiva professionalità ; la stessa commissione antimafia istituita per meglio valutare le

esigenze di particolari uffici, che ha ricevuto significativi riconoscimenti da organi parlamentari?

Mi sia consentito di concludere con le espressioni di un precedente forte messaggio presidenziale, cui mi sento ancora di dover aderire: "La Presidenza del Consiglio, attribuita dalla Costituzione allo stesso Presidente della Repubblica, ha soddisfatto l'esigenza di creare un legame saldo con l'organo rappresentativo dell'unità della Nazione e dello Stato e ha conferito al Consiglio Superiore la dignità e il rilievo costituzionale adeguato all'importanza della funzione giurisdizionale, e all'impegno civile, al coraggio morale, all'alta consapevolezza etico-politica che dev'essere riconosciuta alla Magistratura italiana".

Come cittadino e come magistrato mi auguro che il C.S.M., questo e i successivi, possa continuare a puntare la prora, senza mutamenti di rotta, su questa stessa stella polare."

Il dott. CICALA legge la seguente dichiarazione.

"Le polemiche nate a seguito della Sua lettera del 3 dicembre 1985, indirizzata al Vice Presidente di questo Consiglio, e delle Sue conseguenziali decisioni, hanno posto, con rilievo particolarmente drammatico, alla mia coscienza fondamentali problemi, oserei dire di natura "esistenziale".

E' parso a me fin dal mio ingresso nell'ordine giudiziario di dover impegnare le mie energie nella lotta al pericolo di un ingresso della magistratura, e per conseguenza del Consiglio Superiore della Magistratura, nel mondo delle scelte politiche. E la Sua decisione di dichiarare inammissibile una questione di cui avevo chiesto l'iscrizione all'ordine del giorno, motivata proprio con l'esigenza di "mantenere il Consiglio estraneo al circuito del sindacato politico"

è tale da impormi la rimeditazione delle mie scelte, almeno di quelle più recenti.

L'aver per anni combattuto per un ideale, ed il continuare a professarlo, non è, infatti, sufficiente ad attribuire ad alcuno la sicurezza di non essersi discostato, nella realtà concreta delle sue azioni, dall'ideale stesso. E ben può accadere che l'impegno assunto, e forse onorato, nel passato diventi un alibi e non consenta di scorgere la misura in cui da questo ideale ci si sia nel presente discostati.

Doveroso pertanto mi è parso il riflettere se il Consiglio si sia in questo quadriennio, senza la mia opposizione, intestato poteri di indirizzo politico. Ed altrettanto doveroso mi è parso meditare sulla interpretazione seguita da questo Consiglio del proprio ruolo, interpretazione che Lei autorevolmente ritiene "non conforme alla più testuale e rigorosa lettura della Costituzione".

Anche sotto questo secondo profilo, complementare al primo, ma in questo non totalmente assorbito, la Sua alta critica mi pone drammaticamente di fronte a una possibile contraddizione tra opinioni da me più volte pubblicamente espresse e la realtà degli atti amministrativi da me avallati ed approvati fra le mura di questo palazzo.

In verità il pericolo che il Consiglio Superiore della Magistratura si faccia portatore di "un indirizzo politico", proprio aprendo un potenziale conflitto con le autorità di Governo e con il Parlamento, è vivo e reale. Come è reale, anche se questa non appare la sede per discuterne, il pericolo che la giurisdizione stessa elabori un proprio "indirizzo politico" non conforme alle scelte del Parlamento.

E' accaduto che il Consiglio Superiore della Magistratura si sia trovato in determinati ambiti, privo di poteri e di strumenti di cui sembrerebbe logico disponesse; si pensi che il Consiglio non dispone di propri organi ispettivi, non gode della legittimazione a costituirsi in giudizio a difesa dei propri atti. Ma è accaduto altresì che, in altri ambiti, il Consiglio si trovi a disporre di una discrezionalità estremamente ampia, ad operare in una sorta di deserto in assenza di riferimenti legislativi, in assenza di interlocutore da parte dell'Esecutivo.

E' evidente, in questi ambiti, il pericolo che il Consiglio non sappia individuare quegli indirizzi di prassi amministrativa, da tradurre in delibere di carattere generale e poi in precedenti concreti, che meglio soddisfano alle esigenze poste dalla legge. Così, per formulare il più ovvio esempio, il Consiglio non ha dato che una attuazione imperfetta ed incompleta, in conseguenza anche dei limiti propri del suo operare, ai principi costituzionali sanciti in una sentenza della Corte Costituzionale, che vogliono che la scelta dei magistrati di legittimità risponda a particolari specifici requisiti.

Un secondo esempio, a mio avviso non più importante del primo, ma certo di maggior rilievo presso l'opinione pubblica, è quello inerente al coordinamento dei poteri del Consiglio che indirettamente, ma non perciò con minor efficacia incidono sulla lotta alla criminalità organizzata.

Di fronte a paurosi vuoti negli organici, il Consiglio si è trovato a determinare con propri atti discrezionali (i cosiddetti "congelamenti" e "scongelamenti") le località ove questi vuoti di organico abbiano a gravare; abbiamo scelto di "concentrare le forze" in talune zone ove la crimi

nalità organizzata appare particolarmente presente; abbiamo scelto di privilegiare gli uffici penali rispetto a quelli civili; abbiamo scelto di invitare i capi degli uffici a assicurare la rapida trattazione dei gravi processi penali, a scapito dei processi penali "minori" e di quelli civili (anche se su quest'ultimo punto la nostra, più che una scelta è stata un avallo ufficiale a prassi che si andavano affermando in tutta Italia). Noi speriamo con queste scelte di aver ben interpretato le scelte legislative e le esigenze concrete del momento: in altre parole di non aver fatto politica, ma di aver dato attuazione fedele alla politica da altri nelle sedi legittime tradotta in atti normativi; ma potremmo esserci sbagliati. Non sarebbe però irragionevole sostenere il contrario di ciò che abbiamo fatto, che non si debbono sguarnire le aree tranquille, ove la criminalità è meno forte e organizzata, in quanto questa assenza di personale giudiziario può facilitare il diffondersi anche in queste diverse aree della criminalità più proterva; non è irragionevole sostenere che la paralisi del processo civile ingenera intollerabili disagi ai cittadini onesti; che sbrigando un gran numero di "piccoli" processi penali per furti, scippi, truffe, assegni a vuoto si assicurerebbe una difesa sociale migliore di quella che si raggiunge con pletorici maxi-processi. Abbiamo esercitato "supplenza", ho esercitato supplenza? Ci siamo mossi nell'ottica della emergenza? Questo quesito di essenziale importanza merita ben più ampio dibattito. Enuncio qui solo una questione morale e professionale.

Come esponente di Magistratura Indipendente non mi sono mai domandato e non mi domando se situazioni particolari o di emergenza giustificano, su un piano storico, che l'organo di cui faccio parte eserciti una supplenza nei confronti di altri

organi;assuma poteri di emergenza. Io mi domando solo ed esclusivamente se questa supplenza è conferita dalla legge, se leggi dello Stato hanno individuato una situazione come "emergenza" e da ciò hanno tratto giustificazione per atti detti di "emergenza".

Il dott. MARTONE,dopo aver sottolineato che il dibattito sugli argomenti all'ordine del giorno non potrà certo essere concluso nella presente seduta ma dovrà continuare sempre (lo spera) con la presenza del Presidente COSSIGA, dichiara di rinunciare al suo intervento per consentire la discussione su un documento che dovrebbe, a suo avviso, essere approvato al termine della seduta.

Il dott. VALENTE dichiara anch'egli di rinunciare alla parola.

Il prof. QUADRI, dopo aver sottolineato che obblighi di cortesia verso il Presidente COSSIGA lo costringono, stante l'ora tarda, a rinunciare alla parola, dichiara comunque di non esserne dispiaciuto perchè il suo intervento era stato scritto in un momento assai diverso quando sembravano prevalere i conflitti e le drammatizzazioni che sono oggi fortunatamente venute meno lasciando il posto alla pacata saggezza delle parole del Presidente COSSIGA.

Il prof. QUADRI ricorda quindi di avere iniziato, sollecitato proprio dagli eventi che hanno caratterizzato l'ultimo mese di vita del Consiglio, lo studio delle problematiche relative ai conflitti istituzionali specie con riferimento al ruolo di mediazione degli stessi affidato al Presidente della Repubblica quale supremo garante della legalità costituzionale.

Tanto premesso,il prof. QUADRI dopo aver dichiarato di condividere solo in parte le considerazioni esposte

dai professori FROSINI e BESSONE, osserva che, a suo avviso, nella lettera del Presidente COSSIGA del 3 dicembre 1985 si configura in maniera eccessivamente riduttiva il ruolo del C.S.M. sulla base di una lettura formale degli artt. 104 e 105 della Costituzione.

Occorre, infatti, tener conto anche dell'esistenza di una Costituzione materiale o vivente che non si sostanzia nell'attribuire valore alla semplice prassi, ma nel riconoscere quanto in concreto si determina nei rapporti istituzionali sulla base delle concrete esigenze evidenziate da una realtà in rapido mutamento. In tale contesto deve intendersi, ad avviso del prof. QUADRI, il ruolo del Consiglio a difesa della indipendenza dei magistrati nei confronti del sempre più diffuso malcostume di criticare, spesso al di là del lecito, provvedimenti giurisdizionali.

Critiche che in altri ordinamenti si configurerebbero come veri oltraggi alle Corti.

Il prof. QUADRI, passando quindi all'esame dello specifico problema relativo all'ordine del giorno delle sedute del Consiglio, osserva che la sua formazione compete senz'altro al Presidente, ma è altresì indubbio, a suo avviso, che ad ogni componente va riconosciuta la facoltà di proporre l'inserzione di uno specifico tema di dibattito. Fatta salva la potestà del Presidente di dichiararlo inammissibile ove risulti esorbitante rispetto alle competenze del Consiglio o tale, come nel caso che ha dato origine alla vicenda oggi all'esame del Consiglio, da dar luogo a conflitti con altri poteri dello Stato.

Il dott. BRUTI LIBERATI, dopo aver sottolineato che l'odierno dibattito assume eccezionale rilievo riguardando il ruolo e l'attività di questo Consiglio ma più in generale la

posizione istituzionale dell'organo sulla base del dettato costituzionale, dichiara anch'egli di rinunciare al suo intervento per rendere possibile l'approvazione di un documento conclusivo.

Il dott. ZAGREBELSKY, dopo aver premesso che nel suo intervento si occuperà soltanto di quanto il Presidente ha enunciato nella sedonda ed ultima parte del suo messaggio del 3 dicembre e nella comunicazione odierna, manifesta la più viva preoccupazione per gli effetti che potrebbero derivare dalla posizione che al Presidente è apparso opportuno assumere sulla complessiva attività del Consiglio.

Il dott. ZAGREBELSKY osserva ancora che non interverrà sulle circostanze di fatto che hanno dato origine al presente dibattito ed all'intervento del Presidente. Rispetto ad essi sottolinea soltanto che il Consiglio non può non essere sensibile al crescere progressivo di una situazione che può determinare un clima di intimidazione per i singoli magistrati. Esprime peraltro l'avviso che in materia di espressione di pensiero l'atteggiamento del Consiglio e di questo Consiglio in particolare è ben noto. La Sezione Disciplinare ha più volte ritenuto che l'art. 21 della Costituzione è posto a salvaguardia delle opinioni sgradite, minoritarie, inopportune. Ciò è stato ripetutamente affermato con riferimento a critiche anche vivaci di magistrati singoli o riuniti in gruppo, rispetto a sentenze o altre decisioni. Ciò non può non essere affermato nello stesso modo anche per le critiche rivolte a decisioni giudiziarie da persone non appartenenti all'ordine giudiziario. I magistrati d'altra parte sanno che la loro irresponsabilità politica implica la esposizione alla critica, come essenziale raccordo con la opinione dei cittadini nel nome dei quali le sentenze sono emesse. Tutto ciò fornisce un quadro di

riferimento utile a valutare gli antecedenti di questo dibattito. In tale quadro, richiamandosi alle posizioni già assunte insieme a tutti i colleghi togati, il dott. ZAGREBELSKY dichiara di prendere semplicemente atto sia della decisione presidenziale di inammissibilità della discussione, da parte del Consiglio, di dichiarazioni dell'on. CRAXI, sia di quanto avvenuto successivamente in Parlamento in ordine a tali dichiarazioni.

Proseguendo il suo intervento il dott. ZAGREBELSKY sottolinea le ragioni di preoccupazione, per il futuro del Consiglio, discendenti dagli interventi del Presidente. Mentre infatti in quegli interventi e nel dibattito, che ne è scaturito, nulla è stato detto a proposito di seri e reali momenti di caduta del Consiglio nello svolgimento delle sue funzioni concernenti provvedimenti come le nomine agli incarichi direttivi, i trasferimenti, le assegnazioni a funzioni, le promozioni, la polemica è stata suscitata su una serie di attività del Consiglio che egli giudica opportune e produttive nella difesa di valori di rilievo costituzionale come quello della funzionalità della giustizia. Se, infatti, nel sistema ha fondamentale importanza il diritto costituzionale a liberamente esprimere le proprie opinioni, questo non è tuttavia l'unico valore costituzionale. La funzionalità dell'amministrazione della giustizia, ad esempio, è stata ritenuta valore di rilievo costituzionale - pur non espressamente previsto - dalla Corte Costituzionale, tra l'altro, nella sentenza n. 100/81.

E tuttavia, prosegue il dott. ZAGREBELSKY, le deficienze del Consiglio nelle materie sopra indicate, non hanno invece trovato la necessaria attenzione. Attenzione che sarebbe necessaria e la cui mancanza è significativa ed offre un elemento interpretativo di tutta la polemica in atto, posto che le segnalate disfunzioni sono soprattutto l'effetto di ca

renze di ordinamento.

Il dott. ZAGREBELSKY manifesta preoccupazione per la possibile interpretazione degli interventi del Presidente, nel senso che il Consiglio verrebbe spento in un settore di attività che viene svolta ormai da lustri e che fuoriesce da una semplice lettura dell'art. 105 Cost.. In diritto è del tutto ammissibile ed anzi opportuno - tanto più in regime di costituzione rigida - ricorrere a criteri interpretativi logici e sistematici e così fare riferimento non solo all'art. 105, ma anche all'art. 104 ed al sistema costituzionale nel suo complesso. Può essere utile una esemplificazione di attività del Consiglio che non trovano riscontro nella elencazione nell'art. 105 Cost. e tuttavia sono previste dalla legge. Ad esempio la Commissione per la Riforma Giudiziaria, istituita con decreto del Presidente fin dal 1969, si occupa tra l'altro di dare pareri su disegni di legge in materia di ordinamento giudiziario e di amministrazione della giustizia (ad esempio ha assunto una speciale importanza il parere reso sul disegno di legge governativo in tema di responsabilità dei magistrati) e ciò sulla base dell'art. 10 della legge istitutiva del Consiglio 24 marzo 1958 n. 195. Recentemente poi è stato approvato dal Consiglio un articolato provvedimento di "accorpamento" di preture prive di titolare, in piena intesa con il Ministro della Giustizia e nella perdurante mancanza di interventi di revisione delle circoscrizioni giudiziarie da parte del legislatore. Anche questo provvedimento non sarebbe riferibile alle competenze del Consiglio ex art. 105 Cost., intese come tassativamente elencate e delimitate. Ma allora, si chiede il dott. ZAGREBELSKY, si dovrebbe ritenere incostituzionale la stessa legge del 1958? E non nel senso

fino ad ora largamente ritenuto, per il ruolo restrittivo che attribuisce al Consiglio in raffronto alla previsione costituzionale, ma viceversa perchè indebitamente estensiva delle sue competenze?

Ed ancora, prosegue il dott. ZAGREBELSKY, dovranno essere interrotte, perchè prive della copertura rappresentata dalla espressa previsione costituzionale, le iniziative di aggiornamento professionale che almeno dal 1973 il Consiglio assume con frequenza e periodicità? Recentemente il Consiglio, in collaborazione con la Scuola centrale tributaria, ha iniziato a svolgere corsi di aggiornamento professionale intesi a migliorare la conoscenza che i magistrati hanno nella materia penale tributaria ed a favorire la capacità dei magistrati di lavorare, in questo settore, in contatto con altre Amministrazioni dello Stato. Più in generale e da molto tempo, i seminari del Consiglio hanno svolto e svolgono una importante funzione. La creazione di una cultura professionale dei magistrati, con riferimento a specifici campi di intervento giudiziario, è il necessario punto di riferimento della indipendenza dei singoli magistrati, posto che indipendenza non significa isolamento culturale e professionale. Il Consiglio intende fornire ai magistrati la occasione di conoscersi, dibattere problemi professionali comuni, elaborare deliberamente posizioni interpretative. A questo fine non basta certo la Corte di Cassazione, più volte in contraddizione con sè stessa. Senza imposizioni, senza indicazioni da parte del Consiglio, i seminari che esso organizza sono la necessaria iniziativa istituzionale diretta a limitare i danni, spesso segnalati da ogni parte, della atomizzazione della giurisprudenza e della prassi giudiziaria, con i negativi effetti che ne discendono proprio sul piano della certezza del diritto.

La sola considerazione della legge e della Costituzione, per altro, può essere insufficiente e riduttiva della ricchezza della vita istituzionale, particolarmente quando si tratti di rapporti tra i vertici istituzionali. E' noto ad esempio che le periodiche relazioni del Consiglio al Parlamento sullo stato e le necessità dell'amministrazione della giustizia, trovano origine in una mozione approvata dal Senato della Repubblica. E non si tratta di recente degenerazione del sistema delle fonti del diritto.

Per altro verso va ancora ricordato che l'attività, in seno al Consiglio, del c.d. Comitato antimafia ha trovato un significativo riconoscimento da parte della Commissione parlamentare antimafia, che regolarmente ha invitato il Consiglio a presenziare alle audizioni di magistrati. Quanto alla esistenza del comitato antimafia del Consiglio, il dott. ZAGREBELSKY osserva che esso esprime la convinzione della esistenza di un momento straordinario di esposizione della magistratura in rapporto ad un settore di criminalità aggressivo e pericoloso per le istituzioni, tanto che non è improprio parlare, con riferimento alla criminalità organizzata, di una perdurante emergenza. Ma in ogni caso tutti gli esempi che sopra sono stati fatti, di attività del Consiglio non direttamente ricollegabili alla sola lettera dell'art. 105 Cost. non sono effetto della emergenza che si vuole ora conclusa, ma esprimono un orientamento ormai risalente del Consiglio in ordine alla sua posizione ed al suo ruolo nel soddisfacimento di necessità proprie dell'amministrazione della giustizia. C'è ora da chiedersi, dopo l'intervento del Presidente, se tutto quanto sopra elencato ed anche quanto hanno prima citato altri Consiglieri, che sono intervenuti nel dibattito, sia fuori della legittimità. Certo, prosegue il dott. ZAGREBELSKY,

non si discute di ciò che la legge attribuisce ad altri organi o che è vietato al Consiglio, come ad esempio il sindacato delle decisioni giudiziarie. Su questo punto il dott. ZAGREBELSKY osserva che è significativo che non constino, almeno in tempi recenti, frizioni con il Ministro della Giustizia nella definizione dei reciproci campi di intervento.

Concludendo il dott. ZAGREBELSKY osserva che i quesiti che ha posto non richiedono una risposta in questa sede. La risposta verrà dalla prassi che seguirà all'intervento del Presidente; prassi che non potrà non essere condizionata dal confronto delle opinioni diverse e dalla maggiore reciproca informazione sulla realtà che è stata posta in discussione.

Il dott. MELE deposita alla Presidenza il seguente ordine del giorno: "Il C.S.M., udite le comunicazioni che il Presidente della Repubblica, nella sua qualità di Presidente dell'organo di governo della magistratura, ha svolto in apertura della odierna seduta; preso atto dell'ampia convergenza delineatasi nella discussione sul ruolo del Consiglio, come "punto di riferimento indispensabile, al quale i magistrati tutti possono rivolgersi per ottenere guida, orientamento e sostegno per i loro comportamenti quali membri dell'ordine giudiziario"; considerato che tale ruolo ha trovato corretta estrinsecazione anche attraverso le risoluzioni generali che nel corso della propria storia ed in particolare nell'ultimo quadriennio il C.S.M. ha adottato senza peraltro mai pretendere di assicurare un ruolo di indirizzo politico generale che gli è assolutamente estraneo; ribadisce la propria funzione costituzionale tesa a garantire l'indipendenza della magistratura e dei singoli magistrati anche nei confronti di condizionamenti estranei di qualunque provenienza; rileva che tale funzione si realizza in forme e modi istitu-

zionali e non corporativi anche in virtù della composizione pluralistica del Consiglio, della indispensabile presenza in esso di componenti non magistrati eletti dal Parlamento in seduta comune e, soprattutto, della presidenza dell'organo da parte del Presidente della Repubblica; riafferma il particolare significato di tale presidenza che, nel concreto combinarsi con la collegiabilità propria dell'organo, ne esalta la funzione costituzionale, consentendo all'autonomia del Consiglio Superiore della Magistratura di fondarsi sull'incontro di diverse sensibilità ed esperienze istituzionali, le quali in tal modo possono trovare un momento di orientamento e coordinamento".

Il Presidente COSSIGA si dichiara estremamente grato verso tutti i membri del Consiglio Superiore della Magistratura: verso quelli che hanno consentito solo in parte e verso quelli che hanno maggiormente dissentito che consentito sulle cose da lui dette, sulle iniziative da lui prese, sulle intenzioni da lui palesate. Ricorda che il Presidente della Repubblica è investito di una funzione estremamente delicata, forse una di quelle meno definite e meno definibili nello ordinamento Costituzionale se non nei limiti negativi, tanto che, pur senza identificarvi un criterio di interpretazione delle sue funzioni, si è riconosciuto, per motivi prudenziali, in quel ritratto che un grande costituzionalista inglese il BEGERT ha dato del monarca costituzionale nel regime parlamentare del suo tempo: titolare del diritto di essere ascoltato, del diritto di dare pareri e del diritto di mettere in guardia. Un Presidente della Repubblica così sostanzialmente descritto sul piano prudenziale ha bisogno, per prendere quelle decisioni, invero poche, che fanno capo

in maniera esclusiva o preminente all'istituzione di cui è a capo, di avere il massimo di informazioni e di verificare le sue opinioni con quelle degli altri prima di determinarsi. Il Presidente COSSIGA osserva, poi, che vi sono stati molti importanti interventi nell'odierna seduta; deve però dire - e vorrebbe che nessuno si sentisse offeso per questo - che particolare risonanza ha avuto in lui, e non certo perchè entrambi appartengono storicamente per origini regionali al vecchio regno sabaudo, l'intervento del dott. ZAGREBELSKY, che con molta schiettezza e molta serenità, pur nella personale cortesia nei suoi confronti dovuta ad una vecchia amicizia ed ad una reciproca stima, ha messo a nudo in modo spietato i motivi veri, anche se variamente intesi, del contrasto che si è determinato. Il Presidente COSSIGA fa quindi presente che non è qui certamente a fare opera di giurista perchè da molto tempo ha abbandonato la pratica di questa branca della cultura, ma anche perchè il Presidente della Repubblica male fa se si atteggia a giurista.

Non è qui neppure a compiere atti di declamazione che sempre inopportuni, a suo avviso, anche in politica, sarebbero in questa sede assolutamente fuori di luogo.

E' venuto per un atto di deferenza dovuta. E' venuto, ad ascoltare, a sentire, a verificare.

Desidera anzitutto riaffermare che il suo giudizio politico, perchè è pur sempre un uomo politico, il suo giudizio storico e il suo giudizio morale su quanto questo Consiglio Superiore della Magistratura ha fatto, insieme alle altre istituzioni e insieme a tutto il popolo italiano, nella lotta contro il terrorismo e contro i più gravi fenomeni di deviazione criminale, ha il suo plauso.

Il Presidente COSSIGA fa presente che vi è stata obiettivamente una dilatazione, al di là di ogni apprezzamento in questo momento, delle attività del Consiglio Superiore, il cui inquadramento nel disegno costituzionale e legislativo pone dei problemi. Tanto è vero che, da parte di coloro che, con molta correttezza, hanno ammesso l'esistenza del problema, la giustificazione è stata ricercata in modo diverso, richiamando le rotture della Costituzione, una lettura - con critica a quanto da lui sostenuto - non letterale della legge; l'esistenza di principi costituzionali che debbono essere direttamente attuati; il valore non pienamente applicabile agli organi istituzionali, del principio di legalità, che implica il principio di tassatività delle attribuzioni; le carenze della legislazione; la necessità di soddisfare in un certo modo il fabbisogno di giustizia, anche in assenza di norme, con una attività di supplenza che dall'esistenza di questo bisogno di giustizia trarrebbe legittimazione anche nell'assenza della legge.

Una serie di opinioni che vanno dallo storico al culturale fino al preciso rigore di un certo tipo di interpretazione della funzione del diritto, della funzione del giudice, della funzione della legge che può dirsi quasi compiutamente espressa dal dott. SENESE. Si è discusso di attività libere, attività non libere, affermando che ciò non è vietato si può fare. Principi che valgono per il cittadino.

Il principio della certezza del diritto, il principio dello stato di diritto e il principio di legalità sono posti proprio a garanzia del cittadino e della possibilità del cittadino di riconoscere per le sue forme canoniche l'atto di sovranità dello Stato insieme al principio di tassatività delle competenze e delle attribuzioni degli organi dello

Stato. Vi sono state certamente delle carenze o se non delle carenze degli errori nella legislazione. Si chiede se parte della legislazione penale di questi anni che ha contribuito a formare propositivamente, (ricorda al riguardo che alcune delle norme di quella che viene chiamata la legislazione di emergenza, l'art. 4 per tutti, furono da lui personalmente scritte con l'aiuto di un amico, qui presente, il Presidente ZARABHUDA) non fu forse, di fronte alle esigenze della emergenza, scritta con qualche avventatezza, non tenendo presente il carattere non circoscrivibile, ma diffusorio di alcuni principi di diritto, ad esempio il pentitismo, una volta inseriti nell'ordinamento.

Non vuole oggi entrare nella disputa, e non ha voluto entrarvi, relativa al diritto di critica di chi ricopre pubblici uffici; dei limiti della critica; della distinzione per posizione soggettiva ricoperta: pubblica o di rilevanza pubblica o meramente privata. E'certa una cosa. Si chiede peraltro se sia giusto che il Legislatore abbia posto a carico del giudice, in materia proprio di gestione dei c.d. pentiti, una valutazione che, al limite, viola il principio della contestualità fra l'accusa e la sua competenza poichè deve valutare non il contributo che il pentito o il dissociato hanno dato in un caso concreto, ma in generale alla lotta contro il terrorismo. Si pongono con ciò a carico del magistrato, che non è soggetto politico, valutazioni che non sono valutazioni attinenti nè all'esercizio della giustizia, nè di politica giudiziaria, ma sono puramente e semplicemente valutazioni di "polizia". Quando si costruisce un ordinamento sì fatto, si trasferisce il giudice dalla posizione di terziarità ad una posizione necessariamente di parte perchè non può che essere parte chi si trovi impegnato in valu

tazioni addirittura di politica della sicurezza. Con spirito autocritico, come ex appartenente al Parlamento, il Presidente COSSIGA osserva che non si può non vedere oggi con preoccupazione ciò che ieri appariva forse a tutti necessario. Ricorda quindi che, come Ministro dell'Interno e Presidente del Consiglio dei ministri, si mosse per fronteggiare l'emergenza con un'attività tesa a ricercare la massima collaborazione fra soggetti distinti: Polizia, Pubblico Ministero, Giudice Istruttore - e ci si è fermati qui anche se non sa se nei fatti ciò sia sempre accaduto - perchè mettendo insieme le forze c'era maggior possibilità di vincere la battaglia. Il Presidente COSSIGA sottolinea, poi, che le norme, che distinguono i ruoli dei rispettivi organi nel procedimento penale, sono norme di garanzia.

Al sistema, che vede la polizia giudiziaria sottoposta al pubblico ministero per controllarla e dirigerla ed afferma la distinzione fra il pubblico ministero e il giudice istruttore perchè il giudice istruttore possa controllare il pubblico ministero, a un certo punto per motivi di economia, si è sostituito l'esercizio in pool della giurisdizione forse con molta utilità, ma introducendo una pratica e un sistema che contraddice, prima che la legge, i criteri fondamentali di amministrazione della giustizia.

Il Presidente COSSIGA fa, poi, presente che, consultando un dizionario inglese, quasi si è meravigliato quando ha visto citare un grande storico del diritto italiano, il MEREU, che ha ben individuato la distinzione tra pubblico ministero e giudice istruttore. Ricorda, quindi, che, a suo avviso, la figura del giudice istruttore non è un'invenzione del sistema liberale, ma qualcosa che era norma costante nella procedura dei Santi Uffizi del 1550 e del 1600, che è

all'origine di quello che si chiama processo inquisitorio. Quando poi si ha la confusione tra P.M. e giudice istruttore, le garanzie del cittadino, che si basano sulla molteplicità degli organi che amministrano la giustizia, possono essere compromesse poichè alcuni giudici, nell'ansia di realizzare la giustizia sulla spinta della passione morale e civile, possono snaturare il loro ruolo.

Questo atteggiamento in un periodo di emergenza, anche se il fenomeno è circoscritto, non può non preoccupare, ma sarebbe inquietante se per caso diventasse cultura generale del sistema giuridico.

Il Presidente COSSIGA sottolinea, quindi, che, quando ha inviato la lettera del 3 dicembre 1985, ha voluto affermare (forse è un ottimista) che in passato vi sono stati fatti che hanno forse legittimato in concreto alcuni comportamenti che forse non erano formalmente illegali, ma che non erano nello spirito delle leggi; di quelle leggi che costituiscono i diritti di libertà del cittadino ed in primo luogo il codice di procedura penale. Crede, però, che oggi debba essere privilegiato il momento della chiarezza, della precisa delimitazione delle competenze perchè ognuno, non solo il Consiglio Superiore della Magistratura e il Presidente della Repubblica, ma ogni organo esplichi solo funzioni che gli vengono attribuite dalla legge.

Il Presidente COSSIGA sottolinea che non è venuto oggi a giudicare delle singole attività svolte dal Consiglio Superiore della Magistratura anche perchè non le ha attentamente -e dovrà farlo- analizzate e valutate. Vuole, però, ribadire che è sua preoccupazione riconfermare i valori del

lo Stato di diritto che implicano il principio di legalità e quello della certezza del diritto; una preoccupazione oggi in lui prevalente. Certezza del diritto nella nostra cultura giuridica significa supremazia della norma scritta entro la quale vi è certo possibilità di interpretazione. Sa bene che la norma non è solo una preposizione astratta, ma l'incontro di un precetto con la realtà concreta, ma che ha comunque la consacrazione, la garanzia, dell'essere scritta e di non poter essere nella sostanza modificata nel significato.

Vi sono altri ordinamenti che sono più flui di, in cui il diritto è opera del giudice perchè non esiste il diritto scritto, ma un diritto largamente consuetudinario che poggia sul valore dei precedenti.

Il Presidente COSSIGA ribadisce, però, che la nostra è una cultura giuridica diversa e, pur non essendo personalmente innamorato della Costituzione scritta, sarà bene che, una volta per tutte, ci si accorga che la Costituzione scritta è la Costituzione della rigidità, è la Costituzione della supremazia assoluta del diritto scritto, della gerarchia delle norme, della divisione lacerante dei poteri. Mentre in altri ordinamenti i conflitti tra poteri trovano una risoluzione nella dinamica della vita politica e sociale: nella nostra i conflitti, anche i minori, sono stati tutti giurisdizionalizzati e per questi è stata elevata a giudice la Corte Costituzionale. Il principio della certezza del diritto, il principio di legalità, la supremazia del diritto scritto sono stati definitivamente cristallizzati, forse oltre ogni limite, dal fatto che si è adottato un sistema di Costituzione scritta. Sa bene cos'è la prassi, ma in nessun testo di diritto costituzionale - e il diritto costituziona

le è quello dove la consuetudine dovrebbe avere maggiore validità - si incontra un caso in cui un giudice, una corte, un giurista abbia riconosciuto la formazione di una consuetudine non solo innovativa, ma neanche integrativa o derogativa della legge.

Tanto premesso, il Presidente COSSIGA dichiara di avere tale concetto dell'elevatezza e della delicatezza delle funzioni del Consiglio Superiore della Magistratura da ritenere, proprio a garanzia della sua credibilità e del suo prestigio e anche a garanzia dei diritti del cittadino, che in nessun altro organo la certezza del diritto debba apparire chiara nel modo più assoluto come in tutti quelli che attengono alla giurisdizione. Non vi può essere incertezza su chi sia il giudice, non vi può essere incertezza su che cosa faccia il giudice. In altri ordinamenti il giudice sceglie gli atti con i quali amministrare la giustizia. Il giudice anglosassone in certi limiti può scegliere anche la pena, ad esempio, vietare d'andare alla partita di calcio la domenica. Il nostro giudice, invece, agisce solo per atti tipici.

La giurisdizione è il punto in cui in modo concreto il cittadino viene, drammaticamente, in contatto con la sovranità della legge. Ricorda, quindi, che nella sua terra d'origine, la Sardegna, c'è un metro per misurare l'autorità di una persona e si riconosce in colui che ha la possibilità di arrestare il potere più grande.

La sapienza popolare comprende che il punto più alto, in cui si manifesta la supremazia della sovranità dello Stato nei confronti del cittadino, è l'arresto.

La giurisdizione non è certo soltanto ordini e mandati di cattura, ma è anche questo, e questo è un momento emblematico perchè, quando avviene l'incontro più drammatico tra la potestà dello Stato e il cittadino non vi possono essere terreni affidati alla prassi, alla attuazione diretta dell'indirizzo costituzionale. Vi può essere soltanto una certezza del diritto riconosciuta attraverso la conoscenza e la riconoscibilità della norma come tale.

Il Presidente COSSIGA dichiara, poi, di credere che il Consiglio Superiore sia intimamente collegato all'esercizio della giurisdizione perchè amministra, governa, fa politica, anche se si potrebbe discutere su questi problemi mille volte con riferimento ai presupposti per lo esercizio della giurisdizione, ed incide sulla giurisdizione nella misura nella quale incide sui soggetti che la esercitano.

Proprio perciò è convinto che non vi possano essere nella sua attività incertezze e non vi possano essere settori operativi per i quali non esistano previsioni riconducibili a norme.

Il Presidente COSSIGA osserva, quindi, che il dott. ZAGREBELSKY ha citato una serie di iniziative interessanti ed importanti, ha ricordato, in particolare, le riunioni di magistrati organizzate dal Consiglio. Fa peraltro presente che sono a lui giunte vibrate proteste da parte di magistrati per avere il Consiglio Superiore riunito insieme

giudici istruttori e pubblici ministeri. Può fare i nomi di magistrati che hanno partecipato a questi incontri e poi hanno protestato.

Osserva, quindi, che i compiti del Consiglio Superiore, come sono stati definiti dalla legge, non tengono forse conto pienamente delle concrete esigenze evidenziate dalla realtà del nostro tempo. E' peraltro necessario - ed è pronto a farsene promotore - che l'adeguamento alle nuove esigenze, per la delicatezza delle funzioni del Consiglio Superiore della Magistratura, per la sua intima connessione con l'ordine giudiziario e con l'esercizio della giurisdizione (che è attuazione della legge, ma prima di tutto, in uno Stato liberale, garanzia dei diritti della libertà dei cittadini) avvenga in base a precise norme senza che possa essere revocata in dubbio la legittimità della sua azione e senza che per giustificarlo si debbano invocare rotture della Costituzione, interpretazioni evolutive, il principio negativo-positivo della tassatività delle funzioni, il principio della diretta applicazione delle norme costituzionali, il principio della non obbligatorietà del riferimento letterale al dettato legislativo.

Il Presidente COSSIGA sottolinea che con tali affermazioni non crede di dire niente che intacchi l'autonomia e l'indipendenza della magistratura, nulla che comprometta il principio della soggezione del giudice soltanto alla legge, e nulla che possa suonare, alla luce del giudizio politico e morale precedentemente formulato, non di condanna, ma neanche di critica nei confronti dell'attività del Consi-

glio Superiore. Dovrebbe altrimenti criticare se stesso che, quale Presidente del Consiglio, dopo un vivace contrasto col Presidente Zhara Buda, fece approvare la norma, che, francamente, oggi non si sentirebbe più di sottoscrivere, sulle perquisizioni per blocchi di edifici. Una norma sulla quale pose ed ottenne la fiducia del Parlamento. Ma i tempi cambiano. Quello che chiede, e lo chiede anche nel suo interesse, sono norme chiare perchè non intende fare niente di più di quanto debba; e può darsi benissimo che le mutate esigenze della vita giudiziaria richiedano un Consiglio Superiore della Magistratura autocefalo, non più presieduto dal Presidente della Repubblica. Una soluzione che sul piano della politica legislativa può trovare consensi o dissensi e che lo lascia totalmente indifferente, ma che ha bisogno di consacrazione normativa. Questo è il senso del suo intervento iniziale e delle sue iniziative, determinate non certo da interessi di parte, ma sollecitate dall'esigenza, forse erronea, di adempiere ad un dovere, alla quale, forse, si associa la profonda convinzione morale e civile che occorre uscire dall'emergenza. La convinzione che così come la democrazia non si attua se non in concreto, anche se con dei rischi, il ritorno nella gestione normale dell'ordine civile non si può determinare, anche correndo dei rischi, se non si comincia a praticarla. Perchè altrimenti ciò che si concepì con norme speciali e, sempre si disse non eccezionali, rivolte a fronteggiare una situazione di emergenza, trasforma l'emergenza, che è eccezione storicamente giustificata, nell'ordinarietà della

vita civile anche se per battere la violenza. Senza considerare che la cultura dell'emergenza, specie quando di essa vengono intrisi i pubblici poteri, diventa presto o tardi essa stessa cultura della violenza e della peggiore perchè è cultura della violenza di Stato. Queste sono le idee, le esigenze di carattere istituzionale, i motivi di carattere giuridico, la passione civile - che possono a qualcheduno sembrare strane in un uomo come lui noto nelle cronache, non dirà alla storia, per tutt'altri atteggiamenti - che lo hanno spinto a scrivere la prima lettera al Consiglio, a prendere le successive decisioni, a confortare, nel senso più discreto del termine, anche se più fermo, le interpretazioni che aveva dato alla Costituzione ed a leggi e regolamenti e che hanno ispirato anche oggi le sue parole.

Il Presidente COSSIGA esprime, quindi, la sua gratitudine a tutti i componenti del Consiglio, ma particolarmente all'amico ZAGREBELSKY, che con grande cortesia e con grande precisione, grande serietà e grande acume, ha affondato il dito nella piaga, esprimendo in modo schietto e preciso il suo dissenso.

E' venuto per ascoltare, per confrontare ed ha recepito una problematica molto più ricca di quella che prima possedeva. Si è convinto di alcune cose; è forse più dubbioso su altre.

Proprio per la serietà di questo Organo, proprio per aver preso ognuno le rispettive posizioni in tono estremamente cortese, ma con consapevole coscienza, occorre riconoscere le diversità reali dei rispettivi punti di vista. Diversità reali che per rispetto di sè stessi, e per rispetto

del Consiglio Superiore della Magistratura, di cui fa parte, non possono essere nell'interesse di nessuno sottaciute. Lo incontro di oggi è servito a conoscersi meglio, a confrontare l'uno le opinioni dell'altro.

Il Presidente COSSIGA dichiara, però, di credere che, a prescindere dal fatto che non avendo il Consiglio Superiore nè con lui, nè senza di lui la disponibilità di effettuare innovazioni in ordine alla posizione ed alle attribuzioni del Consiglio Superiore della Magistratura, gli sembra che, se si fosse insieme o singolarmente muniti di questo potere e ci si inoltrasse con senso di responsabilità e con pacatezza in una definizione dei problemi del Consiglio Superiore della Magistratura, forse le posizioni sarebbero più articolare di quanto, attraverso i giornali, non siano apparse.

E' stato detto ed è stato scritto sui giornali che questo era un momento di riappacificazione. Non si è mai sentito in guerra con nessuno, salvo che con due singole persone, a cui il fervore della polemica elettorale chiaramente ha preso la mano o per meglio dire la lingua, ma è abituato a fatti del genere e non vi dà importanza. Non si è sentito in guerra con nessuno, ma certo, pur non essendosi sentito in guerra con nessuno, si sente oggi più in pace con tutti i componenti del Consiglio.

Tanto premesso, il Presidente COSSIGA sottolinea, però, che per un elementare rispetto di se stesso e della verità non può personalmente votare l'ordine del giorno che gli è stato sottoposto.

Sorvola sulla questione relativa alla legittimazione del Consiglio ad assumere queste deliberazioni, non

solleva questioni di competenza ed è pronto a lasciare la Presidenza al Vice Presidente DE CAROLIS, ma deve onestamente ribadire, come membro del Consiglio Superiore della Magistratura, che non si sentirebbe di votarlo proprio perchè ciò potrebbe far ritenere che oggi ogni problema sia stato risolto e che si possa tornare tutti a casa senza sentire il dovere di un ulteriore impegno, che sente, invece, necessario, per quanto lo riguarda, perchè questi problemi vengano risolti, nelle forme in cui dovranno essere risolti.

Spera che questo atto non venga considerato come un segno di scarsa considerazione per la volontà unitaria che con l'ordine del giorno si voleva esprimere. Ma sottolinea, in piena coscienza e non è per polemica verso nessuno, ma solo per rispetto verso se stesso e per consapevolezza della gravità e delicatezza dei problemi da valutare, che non si sentirebbe di votare l'ordine del giorno.

Ribadisce, comunque, di lasciare libero, senza sollevare questioni formali di competenza, il Consiglio Superiore, in sua assenza, di discuterlo e di votarlo.

Il Presidente COSSIGA ringrazia, infine, i presenti augurandosi di essersi spiegato adeguatamente e di essere stato compreso.

Alle ore 21.32 il Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura sen. COSSIGA si allontana e la seduta viene sospesa.

IL PRESIDENTE

Alle ore 21.47 la seduta riprende. Assume la presidenza, il Vice Presidente avv. Giancarlo DE CAROLIS.

Il dott. MELE fa presente che l'ordine del giorno da lui depositato alla Presidenza reca le firme dei consiglieri FROSINI, ZAMPETTI, GALASSO, SENESE e VERUCCI.

Esprime quindi il suo rammarico per l'impossibilità manifestata dal Presidente COSSIGA di esprimersi a favore di tale mozione che ha peraltro ritenuto ammissibile e chiede quindi che si proceda alla sua votazione.

Il dott. VERUCCI si dichiara, insieme a tutti i consiglieri del gruppo di Magistratura Indipendente, favorevole alla mozione rilevando con soddisfazione che il Presidente COSSIGA l'ha ritenuta pienamente ammissibile.

Il prof. BESSONE dichiara di comprendere le motivazioni dei consiglieri che hanno sottoscritto la mozione letta dal dott. MELE ma di non poter condividere molte delle affermazioni nella stessa contenute che contraddicono, secondo la sua interpretazione, i principi costituzionali relativi al ruolo ed all'attività del Consiglio Superiore della Magistratura.

Pur avendo il Presidente COSSIGA ritenuto l'ammissibilità formale della mozione ritiene perciò di dover sollevare nel merito numerose osservazioni critiche.

Osserva in particolare, richiamandosi a quanto affermato nel suo precedente intervento, che non può, a suo avviso, affermarsi in alcun modo, sulla base del dettato costituzionale, un ruolo di guida ed orientamento del C.S.M. nei confronti dei magistrati che condurrebbe ad un completo snaturamen

to istituzionale di tale organo.

Non comprende e gli appare anzi sostanzialmente ambigua, l'affermazione che non esiste un ruolo di indirizzo politico generale del C.S.M. quasi che fosse invece possibile attraverso le "risoluzioni generali" elaborare "indirizzi politici speciali".

Il prof. BESSONE rileva che il riferimento alla "indispensabile presenza" dei c.d. membri laici gli appare incongruo ed inesatto poichè la stessa non ha bisogno di essere riaffermata "politicamente" trovando consacrazione nella volontà del Costituente.

Sottolinea infine che l'affermare il "particolare significato" della presidenza del C.S.M. affidata al Presidente della Repubblica nel concreto combinarsi con la collegialità propria dell'organo determina, soltanto, a suo avviso, una pericolosa confusione concettuale.

Il prof. BESSONE rileva in conclusione che il documento di cui si propone l'approvazione nasce dall'impossibile tentativo di conciliare due diversi modi di interpretare il ruolo del C.S.M. nel nostro sistema istituzionale che non può in alcun modo condividere anche perchè non ne comprende nè i termini nè il concreto significato.

Il prof. GUIZZI legge la seguente dichiarazione:

"Al documento manca la firma del collega BESSONE e mia.

Manca perchè non si può "confezionare" un documento

da parte dei gruppi togati e sottoporlo per la firma, ai laici alle 19.45 con una manifestazione di fastidio verso i componenti laici che siedono qui oggi. E forse con una insofferenza istituzionale (altri direbbe corporativa) verso la partecipazione laica pur prevista in Costituzione.

Soprattutto manca perchè ritengo che una discussione di così alto profilo quale è stata introdotta dal messaggio del Presidente della Repubblica non si può concludere - sarebbe riduttivo - con alcun documento e in specie con il documento di cui trattasi.

La prof.ssa FUMAGALLI CARULLI dichiara di condividere nella sostanza le considerazioni del prof. GUIZZI ed esprime sorpresa per la decisione dei professori ZAMPETTI e FROSINI di sottoscrivere la mozione di cui trattasi che forse in altre condizioni non avrebbero assunto.

Essi possono infatti aver avuto l'impressione che così facendo avrebbero contribuito a determinare la fine di un conflitto fra il Consiglio e il suo Presidente che per i suoi termini, peraltro non certo da drammatizzare, richiede risposte ben diverse.

Tanto premesso, la prof.ssa FUMAGALLI CARULLI, dopo aver ricordato che anche in altre occasioni si è dichiarata contraria all'approvazione di mozioni di carattere generale da parte del C.S.M., osserva, richiamando le considerazioni del Presidente COSSIGA, che gli ambiti di competenza che la Costituzione fissa al Consiglio sono rigidi e che non è certo possibile ampliarli sulla base di discutibili prassi.

E' soddisfatta comunque dell'affermazione che non esiste un ruolo di indirizzo politico del Consiglio ma ritiene che proprio per darle concretezza occorre un doveroso richiamo al rispetto dei ruoli affidati ai vari organi dal Costituente.

Il dott. ZAGREBELSKY, dopo aver sottolineato il suo netto dissenso rispetto alle considerazioni esposte dalla prof.ssa FUMAGALLI CARULLI e dal prof. BESSONE, osserva che non si deve sottovalutare il fatto che il Presidente COSSIGA ha affermato di ritenere ancora aperto il dibattito sui temi oggetto dell'odierna seduta del Consiglio. Egli ha infatti sottolineato che agli interrogativi sul ruolo e l'attività del Consiglio occorreva dare una compiuta risposta. Va poi, ad avviso del dott. ZAGREBELSKY, valutata la decisione del Presidente COSSIGA di ritenere, pur nel dissenso, ammissibile un voto sulla mozione letta dal dott. MELE, ponendosi così in una posizione diversa da quella assunta ad esempio dal prof. BESSONE.

In tale contesto ha scarso significato procedere oggi all'approvazione del documento anche perchè le posizioni emerse nel corso del dibattito risultano a tutti chiare. Ragioni di opportunità legate all'esigenza di non formalizzare una posizione mentre ancora il dibattito è in corso suggeriscono invece, ad avviso del dott. ZAGREBELSKY che formula sul punto specifica proposta, di rinviare ad altra seduta il voto sulla mozione.

Il dott. MARTONE dichiara di condividere le considerazioni del dott. ZAGREBELSKY e la sua proposta sottoli-

neando che è peraltro opportuno deliberare l'integrale pubblicazione sul Notiziario degli atti e dei verbali relativi alla vicenda.

Il dott. VERUCCI si dichiara contrario alla proposta del dott. ZAGREBELSKY sottolineando che lo stesso Presidente COSSIGA ha ritenuto pienamente ammissibile la votazione di un documento all'esito dell'odierno dibattito.

Fa poi presente che l'approvazione dello stesso riveste un importante significato costituendo la dimostrazione della posizione istituzionale del Consiglio.

Il dott. SEPE ed il prof. GALASSO si dichiarano anch'essi contrari alla proposta del dott. ZAGREBELSKY condividendo le considerazioni del dott. VERUCCI.

Il Presidente DE CAROLIS pone in votazione la proposta del dott. ZAGREBELSKY di rinviare ad altra seduta il voto sulla mozione letta dal dott. MELE.

Il prof. BESSONE, dopo aver richiesto un chiarimento al dott. ZAGREBELSKY che ribadisce la sua proposta di semplice rinvio, annuncia il suo voto contrario richiamandosi alle considerazioni già esposte nei precedenti interventi.

La proposta di rinvio formulata dal dott. ZAGREBELSKY è respinta con 5 voti favorevoli, 16 contrari e 4 astenuti.

Il Presidente DE CAROLIS pone quindi ai voti la

seguente mozione: "Il C.S.M., udite le comunicazioni che il Presidente della Repubblica, nella sua qualità di Presidente dell'organo di governo della magistratura, ha svolto in apertura della odierna seduta; preso atto dell'ampia convergenza delineatasi nella discussione sul ruolo del Consiglio, come "punto di riferimento indispensabile, al quale i magistrati tutti possono rivolgersi per ottenere guida, orientamento e sostegno per i loro comportamenti quali membri dell'ordine giudiziario"; considerato che tale ruolo ha trovato corretta estrinsecazione anche attraverso le risoluzioni generali che nel corso della propria storia ed in particolare nell'ultimo quadriennio il C.S.M. ha adottato senza peraltro mai pretendere di assicurare un ruolo di indirizzo politico generale che gli è assolutamente estraneo, ribadisce la propria funzioni costituzionale tesa a garantire l'indipendenza della magistratura e dei singoli magistrati anche nei confronti di condizionamenti estranei di qualunque provenienza; rileva che tale funzione si realizza in forme e modi istituzionali e non corporativi anche in virtù della composizione pluralistica del Consiglio, dalla indispensabile presenza in esso di componenti non magistrati eletti dal Parlamento in seduta comune e, soprattutto, dalla presidenza dell'organo da parte del Presidente della Repubblica; riafferma il particolare significato di tale presidenza che, nel concreto combinarsi con la collegiabilità propria dell'organo, ne esalta la funzione costituzionale,

consentendo all'autonomia del C.S.M. di fondarsi sull'incontro di diverse sensibilità ed esperienze istituzionali, le quali in tal modo possono trovare un momento di orientamento e coordinamento.

Il dott. Giuseppe TAMBURRINO legge la seguente dichiarazione di voto.

A mio avviso sarebbe stato opportuno rinviare il voto in questo momento che - come ha detto il Presidente della Repubblica - ha bisogno di una pausa di riflessione. D'altra parte proprie questo discutere sul documento nel presente momento e le dichiarazioni che sono state fatte hanno fatto trascendere la discussione da meramente giuridico-costituzionale in politico-costituzionale, che a me magistrato e componente del Comitato di Presidenza, non pare possa condividersi. Pertanto, pur riconoscendo un rilevante contenuto nel documento, dichiaro di astenermi.

Il dott. PRATIS ed il Presidente DE CAROLIS preannunciano la loro astensione.

La prof.ssa FUMAGALLI CARULLI dichiara il suo voto contrario richiamandosi alle considerazioni esposte dal dott. TAMBURRINO.

La sopra indicata mozione è approvata con 19 voti favorevoli, 3 contrari e 3 astenuti.

La seduta è tolta alle ore 22,30.

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

IL PRESIDENTE

I SEGRETARI

IL CAPO DELLA SEGRETERIA