

Conferimento dell'ufficio direttivo superiore di Primo Presidente della Corte di Cassazione

(Delibera del 29 ottobre 1998)

"Per la nomina del Primo Presidente della Corte di Cassazione, posto resosi vacante a seguito del collocamento a riposo del Presidente SGROI, la Quinta Commissione ha proceduto all'"interpello" dei primi sei magistrati previsti dal ruolo di anzianità.

L'interpello è stato diretto ai dottori Ferdinando ZUCCONI GALLI FONSECA, Antonio LA TORRE, Silvio PIERI, Franco BILE, Andrea VELA, Aldo VESSIA, e ad esso hanno risposto adesivamente, dichiarando la loro disponibilità, tutti gli aspiranti.

In fase di discussione la Commissione ha innanzitutto avvertito l'esigenza di ricercare la disciplina da applicare alla nomina in questione, avuto riguardo alla peculiarità che la procedura indubbiamente presenta e che si manifesta già con il suo atto iniziale.

L'istituto dell'interpello nasce da una prassi che si è affermata nel tempo, con riferimento alla copertura dei posti di vertice della magistratura (Primo Presidente e Presidente Aggiunto, Procuratore Generale della Cassazione, Presidente del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche). Originariamente tali nomine avvenivano su proposta del Ministro di Grazia e Giustizia, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri ex art. 189 O.G. ed integravano pertanto atti di indubbia "natura politica". Al superamento di tale norma, conseguente alla legge istitutiva del Consiglio Superiore della Magistratura, non ha fatto seguito la previsione di una disciplina specifica nè nelle fonti normative primarie nè in quelle secondarie. Non è dato rinvenire, infatti, alcuna regolamentazione della fattispecie nelle disposizioni dell'Ordinamento Giudiziario nonchè, almeno secondo l'orientamento condiviso dalla maggioranza formatasi in Commissione, nelle circolari che il Consiglio Superiore, nel corso degli anni, si è dato in materia di conferimento degli uffici direttivi.

Pur partendo dalla esposta premessa, di una mancanza di regolamentazione normativa della procedura, la Commissione ha ritenuto di dover ribadire l'orientamento già in passato seguito dal C.S.M. escludendo la natura di "atto politico" della nomina in esame: al riguardo è stato chiarito che la originaria natura di "atto di governo" di detto provvedimento non rende la nomina medesima un provvedimento di pura discrezionalità politica, svincolato cioè da regole oggettive e predeterminate, ma un provvedimento amministrativo - anzi, di alta amministrazione - più ampiamente discrezionale, ma pur sempre nel rispetto delle regole poste a garanzia dell'uso stesso della discrezionalità, prima fra tutte il principio di buona amministrazione di cui all'art. 97 Cost.. Diversamente ragionando verrebbero destinate al C.S.M. attribuzioni e competenze che non gli appartengono.

In proposito, quindi, preoccupazione fortemente avvertita dall'intera Commissione è stata quella di autodisciplinare il potere ad essa conferito in questa fase, per un'esigenza di trasparenza

delle proprie scelte, onde escludere il rischio che decisioni di così grande rilievo possano anche soltanto apparire frutto di mero arbitrio.

In questa prospettiva, pur con sfumature diverse, tutti i componenti hanno condiviso la necessità di rifarsi comunque ai criteri posti dalle circolari del C.S.M. in tema di conferimento di uffici direttivi, e specificamente dalla circolare n.prot. 96-13531 del 28 settembre 1996, ovviamente con l'elasticità che la fattispecie, in quanto non direttamente disciplinata, non solo consente ma addirittura impone.

L'impostazione seguita ha comportato per la Commissione l'ulteriore necessità di verificare se e quale rilievo dovesse attribuirsi alla disposizione, contenuta nella suddetta circolare secondo la quale *"ai fini del buon andamento dell'Amministrazione, e per garantire l'efficacia e l'efficienza dell'azione direttiva, viene in rilievo, quale elemento di valutazione positiva, la possibilità che l'aspirante assicuri, alla data di vacanza dell'ufficio, la permanenza nello stesso per un periodo non inferiore a tre anni, salvo che ricorrano particolari circostanze ed esigenze che facciano ritenere necessario un periodo più lungo o adeguato un periodo più breve. Tale periodo è ridotto a due anni per il conferimento degli uffici direttivi superiori presso la Corte di Cassazione, la Procura Generale presso la stessa Corte ed il Tribunale Superiore per le Acque Pubbliche. La particolare organizzazione di tali uffici, nonché le funzioni di legittimità agli stessi uffici demandate, giustificano la suddetta riduzione dovendosi impedire una contrazione del novero degli aspiranti che potrebbe tradursi in dispersione dell'affinamento professionale nell'attività nomofilattica."*

Il primo di detti interrogativi ha trovato "in astratto" risposta positiva, e però per un verso con il "limite" di elasticità innanzi richiamato in ordine alla cogenza della circolare in questa materia, e per altro verso con la precisazione, derivante dai principi affermati in materia dal giudice amministrativo, che la disposizione in esame integra non già un requisito di legittimazione, e neanche uno dei "criteri" in senso stretto di valutazione dei candidati (tali dovendosi ritenere solo quelli delle attitudini, del merito e dell'anzianità), ma solo un "elemento di valutazione positiva" da apprezzare nell'accertamento delle attitudini.

Nel prosieguo della discussione si è poi rimarcato come la disposizione prima citata preveda essa stessa la valutazione della ricorrenza di particolari circostanze di fatto che possano far ritenere adeguato un periodo di permanenza più breve di quello prefissato, e che ben possono essere individuate, ad esempio, nell'approfondita conoscenza dell'ufficio che un candidato presenta. Una simile conoscenza certamente ed unanimemente è stata quindi ritenuta sussistente per entrambi gli aspiranti alla nomina nel caso in esame interessati al problema - il dott. ZUCCONI GALLI FONSECA e il dott. LA TORRE -, salvo il diverso apprezzamento di essa in concreto che ciascun componente si è riservato di fare sotto il profilo dell'adeguatezza del periodo di servizio assicurato.

Ed infatti il dott. ZUCCONI GALLI FONSECA, dopo aver operato presso la Corte di Cassazione con funzioni di consigliere per quattro anni e con funzioni di presidente di sezione per oltre tre anni, ha svolto le funzioni superiori di presidente aggiunto presso la Suprema Corte per circa otto anni, presiedendo per lungo tempo le sezioni unite; da oltre tre anni esercita poi le funzioni di Procuratore Generale presso la stessa Corte.

Il dott. LA TORRE, a sua volta, dopo aver svolto le funzioni di consigliere della Corte di Cassazione per circa sei anni e di presidente di sezione presso la stessa Corte per oltre tre anni, dal 1995 esercita le funzioni di presidente aggiunto.

Su tali premesse la Commissione ha quindi ritenuto doveroso riconoscere unanimamente lo spiccato rilievo delle professionalità rappresentate da tutti i candidati interpellati e pertanto la tendenziale pari meritevolezza di essi; analogamente ha poi ritenuto quanto alle attitudini, almeno in termini generali e salvo quanto più innanzi si dirà sotto il profilo del periodo di permanenza in servizio assicurato da ciascuno.

Il residuale criterio dell'anzianità ha quindi portato in via diretta ed immediata ad esaminare la posizione del dott. Ferdinando ZUCCONI GALLI FONSECA, primo degli aspiranti; così nel rispetto della "giurisprudenza" della Commissione incarichi direttivi formatasi in tema di conferimento degli uffici direttivi superiori della Cassazione, secondo la quale eventuali "scavalchi" delle anzianità di ruolo sono ammissibili solo se giustificati dalla contemporanea presenza nel candidato meno anziano di doti attitudinali e di merito di spiccato rilievo in misura maggiore rispetto a quelle presenti nel candidato più anziano.

Il dott. ZUCCONI GALLI FONSECA, nato il 23 giugno 1927, fu nominato uditore giudiziario con D.M. 19 settembre 1950, classificandosi 54 su 200 nel relativo concorso e divenne aggiunto giudiziario classificandosi 22 su 195 nel relativo esame.

E' stato vincitore di concorso in appello per esami, classificandosi 1 su 20 idonei, nonché vincitore di concorso in cassazione per esami, classificandosi 2 su 4.

Ha ottenuto le funzioni di magistrato di cassazione, conferitegli con delibera 3 giugno 1971, in data 29 settembre 1971, allorchè ha preso possesso dell'ufficio di consigliere di Corte di Cassazione; e quelle direttive superiori, conferitegli con delibera 5 marzo 1981, in data 1 aprile 1981 allorchè ha preso possesso dell'ufficio di Procuratore Generale presso la Corte di Appello di L'Aquila.

Nel corso della carriera ha esercitato funzioni sia giudicanti (pretore, giudice, consigliere di appello, magistrato di appello applicato alla Corte di Cassazione, consigliere di Cassazione, componente anche delle sezioni unite, presidente di sezione di corte di appello, presidente di sezione della Corte di Cassazione, presidente aggiunto della stessa Corte) sia requirenti (procuratore generale di corte di appello e della Suprema Corte) sia amministrative (è stato designato quale rappresentante italiano al Comitato per i contratti del dialogo euro-arabo, quale presidente della delegazione italiana nel Comitato per il diritto penale del Consiglio d'Europa e quale membro del consiglio per il contenzioso diplomatico; è stato nominato presidente della commissione amministrativa per fare luce sulla vicenda relativa agli illeciti traffici di prodotti petroliferi e presidente dell'Osservatorio sul funzionamento del processo penale).

Più specificamente il magistrato, dopo aver svolto le funzioni di giudice a Bolzano e a Venezia, ha prestato servizio quale pretore a Cortina d'Ampezzo fino al 1965, quando, essendo ri-

sultato vincitore del concorso per magistrato di appello, è stato assegnato alla Corte di Venezia in qualità di consigliere. Nel 1968 è stato poi collocato fuori ruolo con l'incarico di consigliere giuridico del Presidente della Repubblica Somalia e nel 1971, essendo risultato vincitore del concorso per la Cassazione è stato assegnato alla Suprema Corte con funzioni di Consigliere fino al 1975, quando gli sono state conferite le funzioni di presidente di sezione della Corte di Appello di Roma. Nel 1981 è stato nominato procuratore generale presso la Corte di Appello di L'Aquila e nel 1983 presidente di sezione della Corte di Cassazione, dove dal 1987 ha ricoperto l'ufficio direttivo superiore di presidente aggiunto. Il 17 maggio 1995 è stato nominato all'ufficio attualmente ricoperto.

Orbene tutte le funzioni svolte dal dott. ZUCCONI GALLI FONSECA sono state contrassegnate da lusinghieri riconoscimenti, emergendo la figura di un magistrato dotato di notevolissime qualità, di indiscusso equilibrio e di assoluta indipendenza. Fin dai primi anni della carriera i pareri espressi sul suo conto hanno posto in rilievo l'ottima preparazione, la vasta cultura, la capacità di argomentazione, la prontezza di intuito, la signorilità, il tatto, la vivida intelligenza. In occasione del parere per la nomina alle funzioni direttive superiori i Capi della Corte di Cassazione riferivano che egli redigeva sentenze perspicue per rigore di forma e ragionamento logico e conclusero testualmente: "E' in possesso di doti di capacità, cultura e carattere veramente eccezionali, tali da far ritenere che eserciterà con massimo prestigio ed autorità le funzioni direttive superiori sia nel ramo giudicante sia in quello requirente". Gli incarichi ricoperti a livello internazionale hanno certamente, oltre che arricchito la formazione culturale, anche accresciuto il prestigio acquisito dal dott. ZUCCONI GALLI FONSECA nelle varie ed articolate esperienze giurisdizionali, contribuendo ad eliminare l'immagine nitida e indiscutibile di un magistrato di altissimo livello e di massima affidabilità.

L'esposto curriculum ha evidenziato in maniera netta ed inequivocabile la profonda e completa conoscenza della Corte di Cassazione, e dei meccanismi che ne caratterizzano l'attività, che il dott. ZUCCONI ha acquisito nei circa 20 anni di servizio complessivamente prestati presso detto ufficio, un pò in tutti i settori e a lungo con responsabilità di vertice.

In proposito particolarmente significativa è risultata l'esperienza vissuta quale presidente aggiunto della Corte per un periodo di tempo che non ha riscontri, nell'esercizio di funzioni ampiamente analoghe a quelle proprie dell'ufficio da ricoprire.

Altrettanto rilevante è apparsa l'esperienza negli ultimi anni maturata dal candidato nelle funzioni di Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione. Tali funzioni in vero non possono non essere ritenute di oggettivo rilievo, oltre che per la completezza delle conoscenze degli uffici della Corte che hanno garantito al candidato, perché rappresentative di una specificità a livello di ufficio superiore paragonabile e quindi forse omologa soltanto all'Ufficio di Primo Presidente.

Il fatto poi di aver svolto le funzioni suddette ha consentito al dott. ZUCCONI di essere componente di diritto del Consiglio Superiore della Magistratura con evidente conseguente arricchimento del suo già eccezionale bagaglio di esperienza in materia ordinamentale organizzativa, la qual cosa non può non risultare in questa sede meritevole di significativo rilievo.

Conclusivamente, tali circostanze hanno indotto a ritenere adeguato, benchè oggettivamente breve, il periodo di permanenza nell'ufficio assicurato dal dott. ZUCCONI GALLI FONSECA.

All'esito della discussione, arricchita dal rilevante contributo fornito da numerosi componenti del Consiglio esterni alla quinta commissione, quest'ultima, con l'astensione dichiarata di uno solo dei suoi componenti, ha quindi ritenuto, alla stregua delle esposte considerazioni, il dott. ZUCCONI GALLI FONSECA pienamente idoneo a ricoprire l'alto incarico di Primo Presidente della Corte di Cassazione.