

# ASSEMBLEA COSTITUENTE

CCCIV.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI MARTEDÌ 25 NOVEMBRE 1947

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE TERRACINI

## INDICE

	Pag.
<b>Congedo:</b>	
PRESIDENTE . . . . .	2439
<b>Progetto di Costituzione della Repubblica italiana (Seguito della discussione):</b>	
PRESIDENTE . . . . .	2439, 2461, 2462, 2463
PERASSI . . . . .	2441, 2457
TARGETTI . . . . .	2441, 2456, 2462
NOBILI TITO D'ORO . . . . .	2442, 2462
PRETI . . . . .	2445, 2462, 2463
GRASSI . . . . .	2447, 2463
SCALFARO . . . . .	2451, 2463
CONDORELLI . . . . .	2451, 2463
PERRONE CAPANO . . . . .	2453, 2463
VARVARO . . . . .	2454, 2461, 2462, 2463
MORTATI . . . . .	2455, 2463
CAPPI . . . . .	2456, 2463
COLITTO . . . . .	2456, 2463
RUINI, <i>Presidente della Commissione per la Costituzione</i> . . . . .	2457, 2462
MANCINI . . . . .	2461
COSTANTINI . . . . .	2462
MASTINO PIETRO . . . . .	2462
ADONNINO . . . . .	2462
VILLABRUNA . . . . .	2463
ABOZZI . . . . .	2463

La seduta comincia alle 11.

SCHIRATTI, *Segretario*, legge il processo verbale della precedente seduta antimeridiana.

(È approvato).

Congedo.

PRESIDENTE. Comunico che ha chiesto congedo il deputato Rubilli.

(È concesso)

Seguito della discussione del progetto di Costituzione della Repubblica italiana.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Seguito della discussione del progetto di Costituzione della Repubblica italiana.

Dobbiamo esaminare l'articolo 97. Se ne dia lettura.

SCHIRATTI, *Segretario*, legge.

« La Magistratura costituisce un ordine autonomo ed indipendente.

« Il Consiglio Superiore della Magistratura, presieduto dal Presidente della Repubblica, è composto del primo presidente della Corte di cassazione, vicepresidente, di un altro vicepresidente nominato dall'Assemblea Nazionale e di membri designati per sette anni, metà da tutti i magistrati fra gli appartenenti alle diverse categorie, metà dall'Assemblea Nazionale fuori del proprio seno. Gli eletti dall'Assemblea Nazionale iscritti negli albi forensi non possono esercitare la professione finché fanno parte del Consiglio.

« Le assunzioni, le promozioni, le assegnazioni ed i trasferimenti di sede e di funzioni, i provvedimenti disciplinari ed in genere il governo della Magistratura ordinaria, sono di competenza del Consiglio Superiore secondo le norme dell'ordinamento giudiziario.

« Il Ministro della giustizia promuove l'azione disciplinare contro i magistrati, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario ».

PRESIDENTE. Ricordo che sono già svolti i seguenti emendamenti a questo articolo:

« Sostituirlo col seguente:

« La Magistratura costituisce un ordine autonomo ed indipendente. Il governo e la di-

sciplina della Magistratura sono attribuiti al Consiglio Superiore della Magistratura.

« Il Consiglio Superiore della Magistratura è presieduto dal Presidente della Repubblica; ne fanno parte di diritto il primo presidente ed il procuratore generale della Corte di cassazione. Gli altri componenti sono eletti dalla Magistratura fra i magistrati di grado non inferiore a consigliere di Corte di appello. I componenti designati per elezione durano in carica 5 anni. Una sezione del Consiglio Superiore della Magistratura funziona come Corte disciplinare.

« L'azione disciplinare contro i magistrati può essere esercitata dai procuratori generali della Cassazione e delle Corti di appello ».

ROMANO.

« Sostituirlo col seguente:

« Il Consiglio Superiore della Magistratura sarà presieduto dal Presidente della Repubblica e composto del primo presidente della Cassazione, vicepresidente, e di membri designati per cinque anni da tutti i magistrati tra quelli appartenenti alle categorie non inferiori a quella di giudice della Corte di appello ».

MASTINO PIETRO.

« Sostituirlo col seguente:

« La Magistratura costituisce un ordine autonomo ed indipendente.

« Il Consiglio Superiore della Magistratura è presieduto dal Presidente della Repubblica, è composto del primo presidente della Corte di cassazione, vicepresidente, e di dieci membri designati per sette anni. Di questi dieci membri, cinque vengono nominati dai magistrati fra gli appartenenti alle diverse categorie e cinque vengono eletti dall'Assemblea Nazionale fuori del proprio seno.

« Vengono pure nominati sei membri supplenti pure per sette anni: tre dai magistrati e tre dall'Assemblea Nazionale.

« Dei cinque membri eletti dai magistrati, due devono essere scelti tra i primi presidenti di Corte d'appello o presidenti di sezione di cassazione, due tra i procuratori generali di Corte di appello o avvocati generali di cassazione, uno tra i consiglieri di cassazione o sostituti procuratori generali di cassazione.

« I membri supplenti da eleggersi dai magistrati debbono rivestire il grado di consigliere di cassazione o grado parificato della requirente.

« Gli eletti dall'Assemblea Nazionale devono essere scelti nelle seguenti categorie: ex magistrati a riposo, avvocati già iscritti

nell'albo della Corte suprema, che abbiano però cessato di esercitare la professione, professori di Università.

« Le assunzioni, le promozioni, le assegnazioni ed i trasferimenti di sede o di funzioni, i provvedimenti disciplinari ed in genere il governo della Magistratura ordinaria sono di competenza del Consiglio superiore secondo le norme dell'ordinamento giudiziario.

« Il Ministro di grazia e giustizia promuove l'azione disciplinare contro i magistrati, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario ».

MERLIN UMBERTO.

« Sostituirlo col seguente:

« La Magistratura costituisce un ordine autonomo ed indipendente.

« Il Consiglio Superiore della Magistratura, presieduto dal Presidente della Repubblica, è composto del primo presidente della Cassazione, vicepresidente, del procuratore generale presso la Corte di cassazione, e di membri eletti per due terzi da tutti i magistrati tra gli appartenenti alle diverse categorie, e per un terzo dall'Assemblea Nazionale fuori dal proprio seno e dagli albi forensi.

« Le assunzioni, le assegnazioni, i trasferimenti di sede e di funzioni, le deliberazioni sulle spese nei limiti del bilancio e del gettito delle tassazioni sugli atti giudiziari, i provvedimenti disciplinari ed in genere il governo della Magistratura ordinaria sono di competenza del Consiglio Superiore, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario.

« Il Ministro della giustizia ed i procuratori generali della Cassazione e delle Corti di appello promuovono l'azione disciplinare contro i magistrati, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario ».

CACCURI.

Vi è ora l'emendamento presentato dagli onorevoli Conti, Perassi, Rossi Paolo, Cassiani, Leone Giovanni, Bettiol e Dossetti, del seguente tenore:

« Sostituirlo col seguente:

« La Magistratura costituisce un ordine autonomo ed indipendente da ogni altro potere.

« Il Consiglio Superiore della Magistratura, presieduto dal Presidente della Repubblica, è composto del primo presidente della Corte di cassazione, vicepresidente, del procuratore generale della Cassazione, e di altri membri designati per sei anni, metà da tutti i magistrati, fra gli appartenenti alle diverse categorie, e metà dal Parlamento riunito in seduta

ta comune, fra persone che appartengono alle seguenti categorie: magistrati dell'ordine giudiziario e amministrativo, anche a riposo; docenti universitari di diritto; avvocati dopo quindici anni di esercizio. Chi è nominato nel Consiglio Superiore della Magistratura cessa di essere iscritto negli albi professionali e non può essere membro del Parlamento o dei Consigli regionali ».

L'onorevole Perassi, ha facoltà di svolgerlo.

PERASSI. L'emendamento che è stato presentato da me, insieme con gli onorevoli Conti, Leone Giovanni ed altri colleghi, si ispira a quel criterio conciliativo a cui si ispirano gli emendamenti che sono presentati dopo un'ampia discussione come quella che è avvenuta sull'argomento.

Quali erano i criteri contrapposti che sono stati da una parte e dall'altra sostenuti? Da alcuni si diceva: Il Consiglio Superiore deve essere costituito in maniera esclusiva di magistrati. Era l'affermazione rigida, assoluta, dell'indipendenza della Magistratura.

D'altra parte, il Progetto aveva previsto che, accanto ai membri eletti dai magistrati vi fosse un numero pari di membri eletti da parte del Parlamento.

In seguito all'ampia discussione che è intervenuta, i proponenti di questo emendamento si sono ispirati all'idea di portare qualche temperamento al progetto della Commissione, nel senso di attribuire nel Consiglio Superiore la maggioranza ai rappresentanti della Magistratura, mantenendo tuttavia un numero sufficientemente ampio di membri eletti dal Parlamento.

In relazione a questo concetto, con l'emendamento proposto si stabilisce che il Consiglio Superiore della Magistratura — ferma restando la Presidenza da parte del Presidente della Repubblica — comprenda, come membri di diritto, il primo Presidente della Corte di cassazione, che sarebbe vice Presidente del Consiglio ed il Procuratore generale presso la Cassazione. Per quanto concerne la parte elettiva, si stabilisce che il Consiglio sarà composto di altri membri, designati, metà da tutti i magistrati fra gli appartenenti alle diverse categorie e metà dal Parlamento, cioè dalle due Camere riunite. Ma — è questa una caratteristica dell'emendamento proposto — si delimita la discrezionalità dell'elezione da parte del Parlamento, indicandosi determinate categorie: cioè, magistrati dell'ordine giudiziario o amministrativo a riposo; professori ordinari di università in materie

giuridiche; ed infine avvocati, dopo 15 anni di esercizio.

Si stabilisce poi una cautela, la cui ragion d'essere non ha bisogno di essere dimostrata, dicendosi che chi è nominato nel Consiglio Superiore della Magistratura cessa, finché dura in carica, di essere iscritto negli albi professionali e non può essere membro del Parlamento o di un Consiglio regionale. Queste incompatibilità sembrano necessarie per meglio garantire l'indipendenza del Consiglio Superiore nell'esercizio delle sue delicate funzioni.

Il testo presentato tende a sostituire l'articolo 97 nel modo detto. Alcune parti dell'articolo 97 dovrebbero essere, secondo il nostro avviso, rinviate ad articoli successivi.

In conclusione, l'emendamento proposto tende a sostituire il testo della Commissione per la parte indicata e si ispira ad un concetto conciliativo, che tenga conto delle due esigenze, ugualmente meritevoli di essere prese in considerazione nella costituzione del Consiglio Superiore, col quale si deve assicurare l'indipendenza della Magistratura, senza tuttavia incorrere nel pericolo di dare alla Magistratura il carattere di casta chiusa.

PRESIDENTE. Segue l'emendamento sostitutivo presentato dagli onorevoli Targetti Amadei e Bordon:

« Le assunzioni, le promozioni, le assegnazioni, i trasferimenti di sede, i cambiamenti di funzioni dei magistrati ed i procedimenti disciplinari sono di competenza del Consiglio Superiore della Magistratura.

« Il Ministro di grazia e giustizia può promuovere l'azione disciplinare.

« Il Consiglio superiore della Magistratura è presieduto dal Presidente della Repubblica ed è composto del presidente della Corte di cassazione, vicepresidente; di altro vicepresidente nominato dal Presidente della Repubblica; di membri eletti per metà da tutti i magistrati fra gli appartenenti alle varie categorie in rappresentanza di ciascuna di queste e per metà dai due rami del Parlamento, secondo le norme di eleggibilità e di elezione stabilite dalla legge.

« I membri elettivi durano in carica tre anni ».

L'onorevole Targetti ha facoltà di svolgerlo.

TARGETTI. Rinuncio allo svolgimento dell'emendamento, che però mantengo, riservandomi di modificarlo.

**PRESIDENTE.** L'onorevole Nobili Tito Oro ha presentato il seguente emendamento:

« La Magistratura costituisce un potere autonomo e indipendente, retto da un proprio Consiglio.

« Il Consiglio Superiore della Magistratura è presieduto dal primo presidente della Corte di cassazione, coadiuvato da due vicepresidenti in persona del procuratore generale della Corte medesima, e di un magistrato collocato a riposo col titolo di primo presidente della Cassazione; ed è composto di membri eletti per un terzo dai magistrati della Corte di cassazione e dai primi presidenti della Corte di appello, per un terzo da tutti gli altri magistrati e per l'altro terzo, in parti uguali, da ciascuna delle due Camere.

« Il magistrato a riposo è eletto alla vicepresidenza da tutti i magistrati a riposo.

« I membri elettivi durano in carica sei anni e non sono immediatamente rieleggibili.

« Il Consiglio è rinnovato ogni due anni per un terzo.

« Gli appartenenti agli albi forensi sono incompatibili colla carica di membri del Consiglio Superiore della Magistratura.

« L'assunzione, la carriera e i provvedimenti disciplinari sono di competenza del Consiglio Superiore.

« Il procuratore generale vicepresidente promuove l'azione disciplinare avanti la speciale sezione istituita presso il Consiglio medesimo ».

Ha facoltà di svolgerlo.

**NOBILI TITO ORO.** Un eminente collega, dopo aver sollevato, nella discussione generale, alcune critiche al progetto di Costituzione, concludeva il proprio giudizio su questo, osservando, con garbata arguzia fiorentina che in fondo però, in questo progetto vi è del bello e del nuovo; ma tosto soggiungeva che peraltro il bello non è nuovo e che il nuovo non è bello. Ho ripensato alla faceta conclusione quando mi sono trovato di fronte al Titolo presente e ho subito escluso che qui potesse affermarsene l'esattezza: la soluzione adottata dalla Commissione, per riconoscere alla Magistratura la reclamata autonomia, mi è sembrata veramente geniale, così da non potersi negare che essa sia in pari tempo « nuova e bella ». Non si può negare che la Magistratura, per difendere la libertà dei propri giudizi, debba essere immune da vincoli e, quindi, sciolta da qualsiasi subordinazione, specialmente nei confronti del potere esecutivo. All'uopo molte soluzioni risultavano escogitate, e in Italia e fuori,

alcune esagerate e farraginose, altre non producenti: quale tendente a spezzare qualunque vincolo coll'esecutivo e a creare una amministrazione autonoma della giustizia, quale limitata all'affermazione di un principio astratto d'indipendenza, privo di qualsiasi garanzia. Il progetto ha invece ripreso un'istituto già esistente, il Consiglio Superiore della Magistratura, ne ha esteso i poteri e gli ha affidato la esecuzione della legge per tutto quanto concerne l'assunzione, le promozioni, i trasferimenti, in una parola la carriera dei magistrati, nonché i provvedimenti disciplinari. Naturalmente, il Consiglio non ha più soltanto una funzione consultiva, ma addirittura un potere deliberativo. E le sue deliberazioni assumono direttamente forma e forza di decreti legislativi per la sanzione del Presidente della Repubblica che, secondo il progetto dovrebbe assumerne la Presidenza. Questo è però elemento non essenziale del progetto e include aspetti che, secondo me, vanno riveduti. Ammesso il principio, tutto il resto dell'attuale ordinamento, per quanto riguarda lo stanziamento della spesa, la disciplina dei servizi sussidiari, da quelli delle Cancellerie e delle Segreterie a quelli degli ufficiali giudiziari, degli uscieri, e dei portieri, e per quanto riguarda l'amministrazione del complesso, tutto restà immutato ed organizzato nel dicastero della giustizia.

I magistrati d'Italia hanno accolto con soddisfazione le linee generali del progetto e, allo scopo di migliorarlo senza ferirlo, hanno proposti degli emendamenti che in parte, a mio giudizio, non riguardano materia di Costituzione, in parte meritano esame obiettivo e benevola considerazione. Sul riconoscimento del principio d'indipendenza, la discussione generale ha palesato notevole concordia. Sulla composizione del Consiglio, che diventa l'organo di realizzazione di quel principio si sono sviluppati dissensi; ma io ritengo che, ammesso il principio, sia controproducente la pretesa di opporre nel Consiglio, alla rappresentanza dei magistrati, una paritetica rappresentanza di nomina parlamentare.

Comunque, questo è ora il campo della discussione e io brevemente lo affronto, sulla guida dell'emendamento del quale il nostro Presidente ha dato testé lettura; e nel quale ho avuto cura di non includere proposte che si allontanino dal campo di quelle avanzate dagli stessi magistrati o, comunque, affiorate durante la discussione generale. Ma voglio qui incidentalmente accennare a una mia idea per sottoporla all'avviso della Commis-

sione: io ho creduto di ravvisare, nel Consiglio Superiore che si va a costituire e nella sua Presidenza, qualche cosa che si avvicina al Senato Accademico delle libere Università, e, rispettivamente, al Rettorato. E mi domando se, ad accrescere il prestigio della Magistratura e del suo organo, non converrebbe che questo assumesse il nome di Senato della Magistratura. Con questi preliminari chiarimenti, do brevemente ragione del mio emendamento.

Il primo comma del progetto proclama che « la Magistratura costituisce un ordine autonomo ed indipendente ». Il mio emendamento contrappone questa formulazione: « La Magistratura è un potere autonomo e indipendente, retto da un proprio Consiglio Superiore ».

Le ragioni delle modifiche non abbisognano di lungo svolgimento. Intitolazione: il termine « ordine », in quanto include il concetto di sindacato professionale, di corporativa tradizione, non mi pare rispondente, alla funzione e al carattere della Magistratura. Ordine è quello forense, ma la Magistratura si differenzia da esso in quanto non è un ordine professionale, ma un corpo destinato a una pubblica funzione, rivestita di un « potere » che è quello dell'esercizio della giurisdizione.

Se dunque si debba scegliere fra l'uno e l'altro termine, la scelta non può essere incerta. Se per altro il termine « potere », per le ragioni che sono state da altri accampate, si dovesse ragionevolmente escludere, si potrebbe fare a meno sia di esso sia di quello usato nel progetto, e dire semplicemente che « la Magistratura è autonoma ed indipendente ».

Allontanandomi, a questo punto, ancora una volta dal progetto, per completare il carattere della proclamata autonomia della Magistratura, io aggiungo subito che essa « è retta da un proprio Consiglio Superiore »: « retta », notisi bene, e non « governata », come altri ha proposto. Onde è precisato immediatamente il riconosciutole potere, di *Self-government*; ed è questo potere immediatamente caratterizzato dall'organo che lo realizza e lo attua, lo concreta, lo qualifica.

Questo Consiglio non è una istituzione nuova; come ho dianzi ricordato, esso già esisteva. Potrà conservare, se così piacerà all'Assemblea, pur nella nuova funzione, il vecchio nome: Consiglio Superiore della Magistratura; oppure potrà più solennemente chiamarsi, per le ragioni che parimente ho esposte, Senato della Magistratura, in riguardo soprattutto al carattere istituzionale che deve assumere.

Lo vedrà la Commissione, lo deciderà l'Assemblea: io non ne ho fatto oggetto specifico di emendamento.

Quel che invece l'emendamento pone in rilievo è l'istituzione, presso il Consiglio Superiore, di un vero e proprio ufficio di Presidenza. Questo ufficio ha una sua specifica funzione e risponde a una necessità evidente: chiunque sia chiamato alla Presidenza, sarà sempre una personalità già investita di pesanti funzioni, ed è prevedibile che proprio in ragione di queste dovrà accedere, *ope legis*, all'alto Ufficio. Come potrà egli disimpegnarlo, senza danno della propria attività nell'espletamento delle sue funzioni ordinarie? Pensate: il progetto indica all'alto Ufficio il Presidente della Repubblica; come avrà egli la possibilità di seguire, di convogliare tutta l'attività del Consiglio, che si concreta nell'assunzione, nelle promozioni, nei trasferimenti di magistrati, nei procedimenti disciplinari a loro carico, senza essere distolto dalle superiori cure di Capo dello Stato? O la sua presidenza dovrebbe risolversi in una lustra, e non sarebbe serio prevederla e accettarla come tale; o dovrà rappresentare un concreto contributo di attività e questa non si potrà intendere, se non si voglia cozzare contro una impossibilità materiale, se non come perspicace visione dall'alto dei vari problemi, seguiti dall'attività di organi immediatamente subordinati e costituiti da due Vicepresidenti, i quali si distribuiscano il lavoro in base a criteri di predeterminate attribuzioni. Nè la situazione muterebbe se all'ufficio di presidenza dovesse essere assunto il primo Presidente della Cassazione: come potrebbe egli attendervi, se non sufficientemente coadiuvato da almeno due Vicepresidenti, e date le pesanti cure della prima presidenza e della presidenza delle Sezioni unite, che lo obbliga settimanalmente allo studio di almeno otto ponderosi ricorsi, nella risoluzione dei quali egli deve costituire la guida principale del supremo Collegio? Per queste considerazioni, io prevedo due Vicepresidenti, dei quali uno dovrebbe essere il procuratore generale della Cassazione e l'altro un magistrato collocato a riposo col grado di Primo Presidente di Cassazione.

Ciò premesso chi dovrà essere il presidente? Allontanandomi dalla proposta sulla quale la Commissione insiste, reputo che non possa essere il Presidente della Repubblica. Si oppone anzi tutto un motivo di simmetria, di omotetia, di adeguamento con tutto il sistema costituzionale. Per quale motivo il Presidente della Repubblica, che è all'apice

di tutto l'ordinamento dello Stato, dovrebbe particolarmente ravvicinarsi al potere giudiziario, fino a diventare elemento integratore dell'organo che lo regge? Come Presidente del Consiglio Superiore, egli dovrebbe, infatti, partecipare alle riunioni del Consiglio, alle discussioni ed anche alle deliberazioni. Pensate, colleghi, alle conseguenze di carattere costituzionale che ne deriverebbero. Recentemente, fra gli altri provvedimenti per la difesa della Repubblica, noi abbiamo approvato l'aggiornamento dell'articolo 279 del Codice penale, trasferendo dal Re al Presidente della Repubblica e allo stesso Capo provvisorio dello Stato la prerogativa di irresponsabilità per gli atti del Governo. Ora nel Consiglio Superiore si dovranno purtroppo affrontare situazioni antipatiche, come i procedimenti di carattere disciplinare. Pensate che domani un colpito da provvedimento disciplinare sia portato a dolersi, secondo la natura umana, della misura adottata contro di lui. Inveendo, pubblicamente e in forma scandalistica, contro la misura adottata a suo carico e contro i responsabili di essa, comprende fra costoro lo stesso Presidente della Repubblica, in quanto personalmente partecipò o in quanto può presumersi abbia personalmente partecipato alla deliberazione. Pensate alle conseguenze che da ciò potrebbero discendere.

Se denunciato, a norma dell'articolo 279 sopra richiamato, egli non potrà essere condannato, perché si dovrebbe nella specie riconoscere mancante il presupposto logico e giuridico della prerogativa di irresponsabilità. Se non fosse denunciato, malgrado l'avvenuto pubblico accertamento del fatto, sarà aperta la porta al ludibrio, in danno della istituzione che l'articolo 279 avrebbe dovuto rendere immune.

Per questi e per tutti gli altri motivi ai quali ho fugacemente accennato, ritengo che la personalità del Capo dello Stato debba rimanere avulsa da tutto quello che possa avere carattere di partecipazione diretta alla attività dei singoli organi dell'amministrazione statale e, quindi, anche a quella del Consiglio Superiore della Magistratura.

È indiscutibile che la partecipazione del Presidente della Repubblica al Consiglio Superiore della Magistratura aggiungerebbe a questo, prestigio rilevante. D'altra parte non è men vero che essa inciderebbe sfavorevolmente sulla indipendenza che si proclama; mentre non va negato rilievo al fatto che il Capo dello Stato dovrà comunque sanzionare direttamente, e senza l'interposizione di or-

gani gerarchici i provvedimenti che il Consiglio Superiore della Magistratura adotterà, e li sanzionerà, senza che essi debbano passare per la trafila del potere esecutivo. E questo sarà suggello della rivendicata autonomia, segno concreto di concreto prestigio.

Sostituito pertanto il Presidente della Repubblica col Primo Presidente della Corte di Cassazione, io propongo che questi sia coadiuvato da due Vicepresidenti, nelle persone del Procuratore generale della Corte medesima e di un magistrato, collocato a riposo col grado onorifico di Primo Presidente di Cassazione. Questo magistrato dovrebbe essere eletto da tutti i magistrati a riposo. A me pare che si debba tener conto di questa categoria di magistrati i quali, lasciando la Magistratura, non si sono distaccati completamente da essa, ma la seguono ancora nelle sue vicende e la seguono ancora nel suo diuturno travaglio, nello sforzo per la sua continua elevazione, nella lotta per la conquista delle condizioni indispensabili alla più retta amministrazione della giustizia. Accordiamo, dunque, loro, questa soddisfazione morale, tanto più che dall'inserimento di un loro rappresentante nel Consiglio Superiore, potrà derivare a questo, oltretutto la collaborazione assidua di uno sperimentato elemento tecnico, l'apporto incalcolabile della *prudencia senum*.

In relazione alla costituzione del Consiglio Superiore, sono dell'opinione che nella rappresentanza dei magistrati si debba fare una distinzione di gradi; e propongo che il terzo dei membri ad esso assegnati sia eletto dai magistrati della Corte di cassazione, nonché dai primi Presidenti delle Corti di appello; un altro terzo propongo che sia eletto da tutti gli altri magistrati. L'ultimo terzo infine, in parti uguali dalle due Camere. A me pare che a questo modo la rappresentanza delle due Camere non abbia altro carattere che di osservazione e di eventuale informazione, senza incidere, come nel progetto della Commissione, sull'autonomia e sull'indipendenza della Magistratura che, con questa riforma ci proponiamo di realizzare.

Considerato poi che la durata di sette anni, assegnata alla carica di consigliere, finirebbe per costituire a ciascuno degli eletti un vero e proprio dominio in seno al Consiglio Superiore, e una influenza sui magistrati ad esso soggetti, (e questa è cosa che non garantisce la indipendenza e non risponde a criteri di democrazia), propongo la durata di sei anni divisi in tre periodi biennali, alla scadenza dei quali il Consiglio Superiore dovrà essere rinnovato per un terzo.

Per quanto riguarda gli avvocati che fossero nominati membri del Consiglio Superiore, non ho ritenuto di stabilire restrizioni: le Camere, eleggendo i propri rappresentanti, dovranno avere una illimitata libertà di scelta. Per altro, per gli avvocati, la iscrizione agli albi professionali saranno incompatibili con la carica di Consiglieri. Quindi, allorché fossero eletti, e se volessero assumere la carica, essi dovrebbero farsi cancellare dagli Albi.

Queste sono le proposte che costituiscono la parte principale del mio emendamento all'articolo 97; e sono completate da una norma che non si ritrova nel progetto e per la quale, sempre allo scopo di prevenire incrostazione di prepotere, i membri elettivi, allo scadere dalla carica non potranno essere immediatamente rieletti. Ho voluto seguire, nella esposizione degli emendamenti, l'ordine del progetto, che prima ha proposto l'organo e poi ne ha determinato le funzioni; ma queste erano state già da me indicate nelle premesse e si riassumono nella duplice tutela dei magistrati e della Magistratura: dei magistrati, in quanto concerne le promozioni e i trasferimenti; della Magistratura, in quanto concerne le assunzioni e i procedimenti disciplinari. In altri termini il Consiglio Superiore esercita il proprio ufficio di controllo, di moderazione e di tutela, ispirato al principio: *Neminem laedere, suum cuique tribuere*, sui Magistrati, a protezione della loro carriera del rispetto di quella degli altri e a salvaguardia del decoro della Magistratura e delle esigenze della Giustizia (*Approvazioni*).

A chi, meglio che alla stessa Magistratura così giustamente gelosa del decoro del suo ministero e del senso della giustizia, potrebbe affidarsi questo delicatissimo compito? Ispirato a questo criterio e preoccupato che l'iniziativa del Ministro di giustizia nei procedimenti disciplinari abbia ad offendere il principio della indipendenza della Magistratura, l'ho riservato, coll'ultimo comma, al Procuratore generale della Cassazione, quale Vicepresidente del Consiglio; il quale lo eserciterà presso la sezione speciale del Consiglio medesimo. Sono convinto che le modifiche da me proposte, che vanno sensibilmente incontro ai desideri della Magistratura, non incontreranno opposizione né da parte della Commissione né da parte dell'Assemblea. E in questa certezza, formulo l'augurio che la Magistratura italiana, rianimata dalla fiducia nell'ordinamento costituzionale che la presidierà, saprà dare alla Repubblica, in un rinnovato clima di giustizia individuale

e sociale, quel prezioso contributo di opere e di intenti al progresso generale che lo Stato deve richiedere a tutti i propri organi prima che ai singoli cittadini. (*Applausi*).

PRESIDENTE. L'onorevole Costa ha presentato il seguente emendamento:

« *Sopprimere il primo comma.* »

Non essendo presente, s'intende che abbia rinunciato a svolgerlo.

L'onorevole Preti ha presentato il seguente emendamento:

« *Sopprimere il primo comma.* »

Ha facoltà di svolgerlo.

PRETI. Debbo fare alcune osservazioni sul primo comma dell'articolo 97, se l'onorevole Presidente della Commissione vuole per un attimo seguirmi. Mi sembra dunque che il primo comma, dove è detto: « La Magistratura costituisce un ordine autonomo ed indipendente », sia inopportuno, perché, come sostanza non aggiunge nulla a quanto è stabilito nei seguenti commi, e in quanto definizione può dar luogo ad equivoci. Infatti, mi sembra che gli ordini autonomi ed indipendenti nello Stato moderno non esistano: il concetto di ordine autonomo è proprio dello stato anteriore alla Rivoluzione francese, il quale era fondato su un'articolazione eterogenea di ceti e di categorie chiuse. Oggi mi sembra che i magistrati debbano considerarsi al servizio dello Stato, così come tutti gli altri funzionari, anche se la loro posizione deve considerarsi particolare. Non sono i Magistrati dei Parlamenti francesi dello *Ancien régime*! Va bene che essi svolgano una delicata funzione e che perciò deve essere garantita la loro indipendenza; ma non si deve giungere a dichiarare nella Costituzione che costituiscono un ordine autonomo e indipendente. Dire questo vuol dire riconoscere ad essi un pieno autogoverno, quasi che si voglia creare uno Stato nello Stato, o per lo meno una casta chiusa, intangibile. E mi sembra che in questa maniera si limiti anche quella che è la sovranità del Parlamento. D'altra parte mi pare che nel progetto non si sia voluto arrivare a questo completo autogoverno, posto che il Consiglio Superiore della Magistratura è presieduto dal Presidente della Repubblica e di conseguenza il governo della Magistratura stessa non è affidato esclusivamente a magistrati. Perciò mi sembra che si possa togliere questa poco felice definizione del primo comma dell'articolo 97.

L'indipendenza della Magistratura mi sembra che in questo Titolo della Costituzione sia

già bene assicurata; anzi fin troppo assicurata, perché, se dipendesse da me, certamente non si voterebbe nessun comma dell'articolo 97. Infatti, questa parte del progetto, relativa all'autogoverno della Magistratura, è frutto di un'errata impostazione giuridica, dato che risente esageratamente l'impulso dell'ormai arcaica dottrina della divisione dei poteri e di un errore politico, dato che, contrapponendo al Parlamento, e con ciò alla volontà popolare, una casta chiusa di funzionari, nobile quanto si vuole, ma per sua natura estremamente conservatrice — si finisce per ostacolare il progresso sociale.

PRESIDENTE. L'onorevole Adonnino ha presentato i seguenti emendamenti:

*« Sostituire il primo comma col seguente:*

« La Magistratura, composta dei magistrati della giurisdizione ordinaria e di quelli delle giurisdizioni speciali, costituisce un ordine autonomo ed indipendente ».

*« Sostituire il secondo comma con i seguenti:*

« Il Consiglio Superiore della Magistratura è presieduto dal Capo dello Stato. Sono vicepresidenti il capo della Magistratura ordinaria ed i capi delle Magistrature speciali di cui all'articolo 95.

« È composto di 21 membri, di cui:

un terzo, designati dalla legge fra le alte cariche della Magistratura;

un terzo, eletti da tutti i magistrati fra gli appartenenti alle varie categorie, nelle proporzioni e con le modalità stabilite dalla legge;

ed un terzo, designati fra i professori ordinari di materie giuridiche delle Università dai Corpi accademici, secondo le modalità della legge.

« Fanno parte del Consiglio, con voto consultivo, tre deputati designati dalla Camera e tre senatori designati dal Senato.

« Il Consiglio dura in carica 7 anni.

« I membri elettivi non possono essere rieletti ».

Non essendo egli presente, s'intende che abbia rinunciato a svolgerli.

Segue l'emendamento dell'onorevole Sapienza:

*« Sostituire il secondo, terzo e quarto comma con i seguenti:*

« Il Consiglio Superiore della Magistratura, presieduto dal Presidente della Repubblica, è composto da un vicepresidente e da sei mem-

bri nominati dal Presidente della Repubblica tra magistrati che eccellano per moralità, cultura, indipendenza e attaccamento alle istituzioni repubblicane, nonché da un deputato eletto dai magistrati per ogni circoscrizione distrettuale.

« Il Consiglio è amministrato da un Assessorato di cinque membri, eletti dal Consiglio stesso preferibilmente nel proprio seno e, in ogni caso, tra magistrati dell'ordine giudiziario che esercitino funzioni giudiziarie da almeno un triennio. L'ordinamento giudiziario determina le norme per l'elezione del Consiglio, la durata delle funzioni, le attribuzioni del Consiglio e dell'Assessorato.

« Il Presidente della Repubblica sanziona e decreta i provvedimenti emanati dal Consiglio e dall'Assessorato; ha il diritto di sciogliere il Consiglio anche prima della scadenza del termine stabilito, indicando, con lo stesso decreto, le elezioni e fissando la convocazione del nuovo Consiglio non oltre novanta giorni dalla data dello scioglimento.

« Durante la vacanza l'Assessorato resta in carica per il disbrigo delle pratiche di ordinaria amministrazione.

« L'eletto col maggior numero di voti presiede e coordina i lavori dell'Assessorato e rappresenta il Consiglio presso il Parlamento, partecipando, anche a mezzo di assessore delegato, senza voto deliberativo, alle sedute delle Camere per mantenere i necessari contatti col potere legislativo ».

Non essendo egli presente, s'intende che abbia rinunciato a svolgerlo.

Segue l'emendamento dell'onorevole Grassi:

*Sostituire il secondo, terzo e quarto comma con i seguenti:*

« Il Consiglio Superiore della Magistratura, presieduto dal Presidente della Repubblica, è composto del primo presidente della Corte di cassazione, vicepresidente, del procuratore generale della Corte medesima, e di membri designati per metà dai magistrati, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, per un quarto dalla Camera dei deputati e per un quarto dal Senato della Repubblica. Gli eletti dalle Assemblee legislative debbono essere scelti, fuori del proprio seno, tra magistrati a riposo, professori ordinari di Università in materie giuridiche ed avvocati che si facciano cancellare dall'albo forense rinunciando all'esercizio professionale. I membri elettivi rimangono in carica per quattro anni.

« Il Consiglio Superiore della Magistratura, secondo le norme dell'ordinamento giudizia-



rio, nomina le commissioni per le assunzioni in carriera e per le promozioni dei magistrati; procede agli scrutini; delibera sulla dispensa, sulla sospensione dal servizio, sul trasferimento ad altra sede o destinazione ad altra funzione, quando non vi sia il consenso del magistrato; provvede in materia disciplinare, esprime il parere, nei casi indicati dalla legge, per i magistrati del pubblico ministero ».

L'onorevole Grassi ha facoltà di svolgerlo.

GRASSI. Onorevoli colleghi, io ho presentato un emendamento al secondo, terzo e quarto comma dell'articolo che si discute.

Il primo comma va bene: è un'affermazione di principio che va confermata. Ma per quello che riguarda i commi seguenti, ho cercato di chiarire e di precisare specialmente, più che la composizione, il funzionamento del Consiglio Superiore della Magistratura.

Non nascondo che sono favorevole anche ad altri emendamenti, come a quelli testé svolti dall'onorevole Oro Nobili, che cercano di dare maggiore partecipazione, nella composizione del Consiglio, ai magistrati in servizio, oppure ai magistrati a riposo, perché io penso che la legge sulle garantigie, già fatta dal Guardasigilli onorevole Togliatti, rappresenta effettivamente un notevole passo avanti in quella che è la difesa delle garantigie della Magistratura, poiché in essa l'intero Consiglio è composto di magistrati.

Io, anche per l'ufficio che rivesto, debbo farmi portavoce delle lagnanze di magistrati, circa la composizione del Consiglio Superiore come prevista dal progetto, perché ritengono questa infiltrazione di elementi estranei come un passo indietro, rispetto a quella posizione di garanzia che avevano ottenuto con la legge precedente.

In ogni modo, io, in ossequio a quello che la Commissione aveva stabilito, ho proposto — e credo che questa proposta sia stata ripresa nel nuovo testo elaborato dal Comitato a firma Conti, che ha raccolto anche in parte le mie osservazioni — che si migliori la situazione dei magistrati, nel senso di dare loro maggior peso nella composizione del Consiglio.

In particolare, io propongo con questo emendamento che il Consiglio Superiore della Magistratura sia presieduto dal Presidente della Repubblica ed abbia come Vicepresidente il Primo Presidente della Cassazione.

È inutile che vi ricordi che la Francia, nella sua ultima Costituzione, stabilisce nel Titolo XI che Vicepresidente del Consiglio della Magistratura sia il Guardasigilli.

Non mi oppongo a questa diffidenza che si è voluta manifestare in Italia nei confronti del Ministro della giustizia; in ogni modo, se un Vicepresidente ci deve essere, deve essere un magistrato.

Aggiungo anche, e credo che questo emendamento il Comitato dei Diciotto lo abbia accolto, che sia anche componente di diritto il Procuratore generale della Cassazione.

Oltre a ciò bisognerebbe stabilire che i membri del Consiglio Superiore della Magistratura devono essere per metà magistrati di nomina elettiva. Vi è poi un'esigenza di chiarezza, perché l'emendamento presentato dal Comitato reca l'espressione « eletti da tutte le categorie ». Ciò può intendersi in due sensi: il primo senso è quello di magistratura requirente e di magistratura giudicante. Ed è evidente che, se fosse inteso in questo senso, io non avrei difficoltà ad accoglierlo: ma allora bisognerebbe chiarirlo e bisognerebbe anche specificare se requirente in che misura e se giudicante in che misura.

Ma se, come ho udito dire, per categorie si è voluto intendere tutti i gradi della giurisdizione, io richiamo allora l'attenzione dell'Assemblea sul fatto che, secondo l'attuale legge delle garantigie fatta dall'onorevole Togliatti, possono far parte del Consiglio Superiore soltanto i magistrati di grado quarto. Non credo quindi che sia pensabile ai magistrati di qualunque grado, anche quelli dei più bassi, come gli uditori giudiziari.

È evidente quindi che un certo limite dovrà pur essere stabilito.

*Una voce al centro.* È una rappresentanza.

GRASSI. È una rappresentanza, sì, ma è assurdo mettere, ad esempio, un uditore giudiziario o un pretore a fianco di coloro che sono scelti fra le altre categorie. Se proprio si dovesse ritenere che il grado quarto sia eccessivo, si potrà scendere al quinto, consigliere d'appello, ma non credo assolutamente che si possa mettere dinanzi alle altre categorie, come a quella dei professori d'università, un uditore giudiziario: sarebbe un assurdo.

Qualche altra osservazione debbo fare in merito alla composizione. Si dice che queste categorie possono essere scelte anche fra gli ex magistrati. Io condivido, perché lo scegliere alcuni di questi rappresentanti fra gli ex magistrati rappresenterebbe certamente un correttivo, in quanto si verrebbe ad allargare e a dare maggiori garanzie alla classe.

L'altra metà deve essere costituita di professori universitari in discipline giuridiche o di avvocati i quali abbiano cessato dall'eser-

cizio professionale. Siamo pienamente d'accordo su queste linee. Dove invece non siamo più d'accordo, è per quello che si riferisce alla durata, giacché a me pare che si debba in modo particolare tener conto della circostanza che noi ci accingiamo a creare un organo, il quale ha competenza dall'assunzione nella carriera della Magistratura sino al più alto grado della medesima.

Non dimentichiamo che quest'organo, questo gruppo di uomini, questo gruppo di governanti in seno alla Magistratura, diventa un istituto veramente importante e, in certo senso, veramente assoluto: io penso quindi che la durata debba essere molto breve. Riflettiamo che questi uomini — quattordici o quindici al più — detengono la potestà di governare, di regolare il funzionamento di tutti i gradi della Magistratura, ed è bene che si rinnovino, è bene che non si fossilizzino per un lungo periodo di tempo di sette o sei anni. Io l'avrei ridotto al massimo a quattro anni.

Il pericolo di questa costruzione che stiamo facendo è questo: che mentre noi cerchiamo di dare maggiori garanzie alla Magistratura, ho paura che, invece, finiremo per opprimere l'ordine giudiziario. Perché, di fronte alla facoltà di disporre, che era limitata, affidata al potere esecutivo, c'era prima la garanzia effettiva del Consiglio Superiore, il quale doveva esprimere il suo parere e metteva così delle limitazioni all'arbitrio del Ministro. Di fronte al Ministro c'era cioè il Consiglio Superiore. Ora di fronte al Consiglio superiore non ci sarà più nessuno: le sue decisioni sono assolute e non sono più criticabili; esso diventa, diciamo così, un despota dell'ordinamento della Magistratura.

Io non voglio difendere una posizione, perché sono attualmente Ministro; anzi desidero che la Magistratura abbia la più piena possibilità di sviluppo e di disponibilità del suo funzionamento; ma è bene che vi avverta di qualche cosa che è già sentito nell'animo dei più responsabili nel campo della Magistratura e cioè che forse noi stiamo facendo un ordinamento che finirà col non essere qualche cosa di meglio per la Magistratura, perché questa aveva le sue difese e le sue garanzie rispetto al potere esecutivo per mezzo del Consiglio Superiore. Oggi il Consiglio Superiore, che assume i poteri che aveva il potere esecutivo, finisce per non avere nessun controllo nella sua azione.

Ad ogni modo, dato che ci siamo messi su questa linea, cerchiamo almeno di porre un limite a questa discrezionalità; e questo li-

mite, io penso, lo si potrebbe trovare nel periodo di durata del Consiglio Superiore, di modo che attraverso il suo rinnovamento, sia pure elettivo, si possano superare le difficoltà che possono sorgere, e che sarebbero ancora più gravi se noi concedessimo al Consiglio superiore una durata più lunga.

Un'altra osservazione che faccio — e che rappresenta un'altra proposta compresa nel mio emendamento — è che ritengo sia preferibile che la parte dei componenti del Consiglio superiore, non eletta dai magistrati, ma dalle Assemblee legislative, fosse divisa per metà: metà alla Camera dei deputati e metà al Senato della Repubblica. Le ragioni sono intuitive. Io ritengo anzitutto che sia ottima cosa mantenere un po' separate queste due Assemblee (del resto, alla super-assemblea l'Assemblea stessa si è dimostrata contraria, riducendo le sue funzioni a casi eccezionalissimi). Ora, non mi sembra il caso di riunire le due Assemblee per la nomina dei membri del Consiglio Superiore. Non solo, ma è bene che ogni Camera abbia i suoi rappresentanti in quel Consiglio, per le origini diverse che hanno le due Assemblee, per la natura stessa della loro composizione, per il loro *quorum*, in quanto che, se una Camera è inferiore all'altra, finirebbe eventualmente per essere assorbita dal potere di questa. È quindi bene che i membri, siano quattro, sei od otto quelli che saranno affidati all'elezione delle Assemblee legislative, siano divisi per metà, ossia una parte alla Camera dei deputati e un'altra al Senato della Repubblica.

Questo, per quanto riguarda il funzionamento e la costituzione del Consiglio Superiore. Dichiaro, però, di accettare tutti quegli altri emendamenti che danno maggiori possibilità ai magistrati a riposo, di far parte del Consiglio Superiore.

Ma la parte più essenziale del mio emendamento è quella relativa all'ultimo comma, ossia quella che si riferisce alle funzioni del Consiglio Superiore. Ho già detto che in tutti gli ordinamenti giudiziari degli altri Paesi democratici — e ricorderete che Fiorello La Guardia, nella sua visita qui, ci disse quali erano stati i risultati della magistratura elettiva nel suo Paese, e come raccomandò a noi Costituenti di guardarci dal battere quella strada — negli altri paesi democratici non c'è dubbio che la Magistratura, pur essendo riconosciuta indipendente nella sua funzione, è sempre legata al potere esecutivo per quanto riguarda la sua organizzazione.

Ora, non dobbiamo farne un organismo a sé per non creare uno Stato nello Stato, andando incontro a quei pericoli da molti denunciati in questa Assemblea.

Non dobbiamo seguire a questo proposito una linea di condotta diversa da quella seguita da altri Stati, come la Francia la quale, avendo istituito il Consiglio Superiore, lo ha legato al potere esecutivo in quanto il Presidente della Repubblica ne è il Capo ideale ed in lui convergono tutti i poteri dello Stato.

In Inghilterra, il Capo della Magistratura è il Lord Cancelliere, che fa parte del Gabinetto; e questo dimostra che la Magistratura non può, dunque, staccarsi dalla vita unitaria dello Stato, perché la responsabilità di fronte alle Assemblee parlamentari non può essere assunta da un organo estraneo allo Stato, che funzioni per conto suo, ma deve essere collegata con l'organo del potere esecutivo che risponde di fronte al Parlamento di tutte le sue azioni. Lo stesso Presidente della Repubblica dovrà essere coperto nella sua responsabilità dal Ministro di grazia e giustizia.

Perciò è impossibile che lo Stato venga separato in settori. Un certo raccordo deve esservi.

Quindi, sia per queste considerazioni, sia perché il funzionamento deve avvenire in maniera concreta, io ho presentato un emendamento che tiene conto di questa situazione per dare la possibilità al Consiglio Superiore di funzionare.

Ho stabilito nel mio emendamento, che il Consiglio Superiore della Magistratura, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, che potrà essere modificato in base ai criteri indicati, nomina le commissioni per le assunzioni.

Perché non basta dire che il Consiglio Superiore assume, ma come assume? Pensare che le assunzioni possano esser fatte direttamente da sedici uomini che si riuniscono, è un assurdo, perché ogni anno essi dovranno assistere ad esami, dovranno correggere, ecc. Sono lavori di commissioni che durano per un anno intero!

*Una voce.* È naturale.

GRASSI. Non è naturale. Se diciamo che il Consiglio Superiore fa le assunzioni, si potrebbe pensare anche ad assunzioni dirette, mentre il Consiglio Superiore ha una competenza diretta per gli scrutini.

In altri termini, è bene che la Camera abbia chiaro che, mentre per il grado di uditore e fino al IV grado le assunzioni si fanno attraverso le commissioni, ed anche

le promozioni, soltanto gli scrutini per i gradi superiori si fanno attraverso le stesse Sezioni.

Quindi, se non diciamo chiaramente quale deve essere il funzionamento organico di questo Consiglio Superiore (perché non è detto che se non si stabilisce chiaramente il principio la questione può essere domani ripresa da una legge) se noi facciamo una Costituzione rigida — secondo il vostro pensiero — non so quali difficoltà si potranno avere in sede di applicazione.

Perciò io dico che il Consiglio Superiore della Magistratura, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, che stabilirà i dettagli, nomina le commissioni per le assunzioni in carriera e per le promozioni dei magistrati; procede agli scrutini (è quindi stabilito quando il Consiglio Superiore procederà agli scrutini direttamente), delibera sulla dispensa, sulla sospensione dal servizio, sul trasferimento ad altra sede o destinazione ad altra funzione, quando non vi sia il consenso del magistrato e (ed è questa la parte principale del mio emendamento) provvede in materia disciplinare, esprime il parere, nei casi indicati dalla legge, per i magistrati del pubblico ministero.

Oggi la situazione è questa: mentre per la Magistratura giudicante il parere del Consiglio Superiore o la deliberazione è vincolativa, e quindi il Ministro non può far niente senza la deliberazione del Consiglio Superiore; per quanto si riferisce, invece, alla Magistratura requirente, ossia al pubblico ministero, dal tribunale fino alla Cassazione, il parere del Consiglio Superiore non è vincolante. Questo significa che c'è un rapporto ancora di congiunzione fra il Ministro e la Magistratura attraverso il pubblico ministero, il pubblico ministero che non è soltanto magistrato nel senso che adempie alle funzioni del magistrato, ma è organo del potere esecutivo, ha tutte le funzioni di ordine di esecuzione nel campo della Magistratura e fuori della Magistratura: per esecuzione delle sentenze, per la parte riguardante le cancellerie, i minorenni, lo stato civile e per tutte le funzioni che svolge al Ministero della giustizia nella tutela dei giudicati; e il pubblico ministero è incaricato di ricorrere nell'interesse della legge quando il Ministro crede che nell'interesse della legge debba farsi ricorso.

Ora non possiamo estraniare la funzione dell'esecuzione dalle responsabilità che intorno a questo organismo ci sono.

Se le stacciamo nettamente, e poniamo anche la Magistratura requirente alla dipen-

denza esclusiva del Consiglio Superiore con deliberazione vincolante, separeremo la Magistratura dall'esecutivo e dal legislativo. Ciò porterebbe come conseguenza che nessuno risponderebbe più, evidentemente, del funzionamento della Magistratura in Italia.

Queste sono le considerazioni che sottopongo all'Assemblea, frutto in parte dell'esperienza, in parte della necessità di porre dei limiti all'indipendenza della Magistratura, che deve essere concessa con quelle garanzie che i miei predecessori hanno già stabilito; io dico: andare oltre queste e voler considerare alla stessa stregua le funzioni requirenti e quelle giudicanti, sarebbe un errore le cui conseguenze, rispetto al funzionamento degli organi dello Stato, risulterebbero gravissime.

Io ho creduto mio dovere di affidare all'Assemblea queste osservazioni e non parlo come Ministro ma come componente di essa ed è bene che ognuno assuma le proprie responsabilità.

PRESIDENTE. Ricordo che i seguenti emendamenti sono stati già svolti:

*« Sostituire il secondo comma col seguente: »*

« Il Consiglio Superiore della Magistratura, presieduto dal Presidente della Repubblica, è composto del primo presidente della Corte di cassazione, vicepresidente, del procuratore generale presso la Corte di cassazione, del presidente del Consiglio nazionale forense e di membri designati per quattro anni, metà da tutti i magistrati fra gli appartenenti alle diverse categorie, metà dall'Assemblea Nazionale fuori del proprio seno, nelle seguenti categorie: professori universitari, membri di Accademie, magistrati a riposo, avvocati e procuratori. I membri elettivi iscritti negli albi forensi non possono esercitare la professione finché fanno parte del Consiglio ».

ROSSI PAOLO.

*« Sostituire il secondo comma con i seguenti: »*

« Il Consiglio Superiore della Magistratura, presieduto dal primo presidente della Corte di cassazione, è composto di un vicepresidente nominato dall'Assemblea Nazionale e di membri eletti per sette anni metà da tutti i magistrati fra gli appartenenti alle diverse categorie, e metà dall'Assemblea Nazionale fuori del proprio seno e degli albi forensi.

« I membri del Consiglio Superiore della Magistratura non possono essere privati della libertà personale senza la preventiva autorizzazione del Consiglio Superiore della Magi-

stratura, salvo il caso di flagrante delitto per il quale sia obbligatorio il mandato di cattura ».

MONTICELLI.

*« Sostituire il secondo comma col seguente: »*

« Il Consiglio Superiore della Magistratura, presieduto dal Presidente della Repubblica, è composto del primo presidente della Corte di cassazione, vicepresidente, e di otto membri designati per sette anni, metà da tutti i magistrati fra gli appartenenti alle diverse categorie, metà dall'Assemblea Nazionale fuori del proprio seno, fra i cittadini che non abbiano direzione o rappresentanza di partiti politici ».

SARDIELLO.

*« Sostituire il secondo comma col seguente: »*

« Il Consiglio Superiore della Magistratura è composto del primo presidente della Corte di cassazione, che lo presiede, per due terzi di membri designati da tutti i magistrati fra gli appartenenti alle diverse categorie, i quali restano in carica per quattro anni, e per un terzo di presidi — in carica — della Facoltà di giurisprudenza presso le Università di Stato, designati dal Consiglio Superiore della pubblica istruzione ».

VILLABRUNA, BADINI CONFALONIERI.

*« Sostituire il secondo comma col seguente: »*

« Il Consiglio superiore della Magistratura, presieduto dal Presidente della Repubblica, è composto del primo presidente e del procuratore generale della Corte di cassazione, in qualità di vicepresidenti, di sei membri eletti da tutti i magistrati della Repubblica aventi almeno il grado di giudice o parificato, di tre membri eletti dalla Camera dei deputati e di tre membri eletti dal Senato della Repubblica, fuori dal proprio seno e dagli albi forensi, in modo che sia assicurata la rappresentanza della minoranza.

« PERSICO ».

*« Sostituire il secondo comma col seguente: »*

« Il Consiglio superiore della Magistratura, presieduto dal Presidente della Repubblica, è composto del Guardasigilli, Ministro della giustizia, vicepresidente, e di membri designati per sette anni da tutti i magistrati fra gli appartenenti alle diverse categorie.

« PERLINGIERI ».

« *Sostituire il secondo comma col seguente:*

« Il Consiglio superiore della Magistratura è composto del primo presidente della Corte di cassazione che lo presiede e di otto membri eletti per cinque anni da tutti i magistrati, fra gli appartenenti alle diverse categorie.

« ABOZZI ».

« *Sostituire il secondo comma col seguente:*

« Il Consiglio superiore della Magistratura, presieduto dal Presidente della Repubblica, è composto del primo presidente della Corte di cassazione, del procuratore generale della cassazione, vicepresidenti, e di membri designati per sette anni da tutti i magistrati fra gli appartenenti alle diverse categorie.

« *Subordinatamente:*

« Il Consiglio superiore della Magistratura, presieduto dal Presidente della Repubblica, è composto del primo presidente della cassazione e del procuratore generale, vicepresidenti, nonché di membri designati per sette anni da tutti i magistrati per due terzi e per un terzo dall'Assemblea Nazionale fuori del proprio seno.

« CASTIGLIA ».

L'onorevole Tosato ha presentato il seguente emendamento:

« *Sostituire il secondo comma con i seguenti:*

« Il Consiglio Superiore della Magistratura è composto per metà di membri eletti dai magistrati appartenenti alle diverse categorie, e per l'altra metà di membri estranei nominati dal Presidente della Repubblica su proposta del Ministro di grazia e giustizia di concerto col primo presidente della cassazione.

« Il primo presidente della cassazione è nominato dal Presidente della Repubblica su deliberazione del Consiglio dei Ministri.

« Il Consiglio Superiore della Magistratura delibera a maggioranza di tre quinti dei suoi componenti ».

Non essendo presente, si intende che abbia rinunciato a svolgerlo.

L'onorevole Costa ha presentato i seguenti emendamenti:

« *Sostituire il secondo comma col seguente:*

« Il Consiglio Superiore della Magistratura è composto del primo presidente della Corte di cassazione, presidente, e di sei consiglieri

nominati per cinque anni, metà da tutti i magistrati fra gli appartenenti alle diverse categorie e un quarto da ciascuna delle Camere legislative ».

« *Sopprimere il terzo e quarto comma.* ».

Non essendo presente si intende che abbia rinunciato a svolgerli.

L'onorevole Scalfaro ha presentato e svolto il seguente emendamento:

« *Sostituire il secondo comma col seguente:*

« Il Consiglio Superiore della Magistratura, presieduto dal Presidente della Repubblica, è composto del primo presidente e del procuratore generale della Corte di cassazione, vicepresidenti, e di membri designati per sette anni, per due terzi, fra tutti i magistrati appartenenti alle diverse categorie, e per un terzo dall'Assemblea Nazionale fuori del proprio seno ».

SCALFARO: Chiedo di parlare.

PRESIDELTE. Ne ha facoltà.

SCALFARO. Io vorrei aggiungere soltanto alcune parole alla fine del mio emendamento. Le seguenti:

« che appartengano alle seguenti categorie:

1°) magistrati dell'ordine giudiziario o amministrativo anche a riposo;

2°) professori universitari di diritto di ruolo;

3°) avvocati dopo quindici anni di esercizio.

« Chi è nominato nel Consiglio Superiore della Magistratura cessa di essere iscritto nell'albo professionale ».

PRESIDENTE. L'onorevole Condorelli ha presentato il seguente emendamento:

« *Al secondo comma, sostituire le parole:* da tutti i magistrati fra gli appartenenti alle diverse categorie, *con le seguenti altre:* fra tutti i magistrati direttamente dalla legge, in base all'anzianità di carriera e con criteri di distribuzione territoriale e per categoria ».

Ha facoltà di svolgerlo.

CONDORELLI. Noi ci siamo molto preoccupati, come era giusto, di assicurare la indipendenza costituzionale dell'ordine giudiziario. Credo che non ci siamo preoccupati altrettanto di assicurare l'indipendenza istituzionale o interna dell'ordine giudiziario e dei magistrati. E difatti, io ritengo che l'elettoralismo, così largamente introdotto fra

i magistrati, sia veramente un pericolo per l'indipendenza dei magistrati medesimi, perché non è difficile prevedere che questa necessità di riunirsi in corpo elettorale assai di sovente per eleggere i rappresentanti presso il Consiglio superiore, verrà a stabilire delle interdipendenze fra i magistrati, fra coloro che chiedono i voti e coloro che li danno, il che tante volte si traduce in *do ut des*. E la cosa è molto più grave quando si tratta di selezione a funzione che si riferisce esclusivamente alle persone, cioè a trasferimenti, a promozioni, a scrutini, e via di seguito. Noi qualche esperienza in materia l'abbiamo già fatta. L'elettoralismo è molto diffuso nelle Università. Lungi da me, professore universitario, chiedere una riforma che diminuisca l'autonomia accademica; ma indubbiamente degli inconvenienti si verificano. Nella formazione delle Commissioni esaminatrici di concorso, per esempio, anzi attraverso la formazione di queste Commissioni, si determinano delle interdipendenze, dei conglomerati, dei patti di tendenza o di scuola, che non sono sempre produttori alla serenità dei giudizi. E credo che i magistrati stessi abbiano fatto una non lieta esperienza di questo elettoralismo nelle recenti elezioni del Consiglio Superiore della Magistratura. Cominciano a correre le lettere, le raccomandazioni, le promesse, le assicurazioni; che indubbiamente vengono a creare una stratificazione gerarchica fra gli eletti, i grandi elettori, i piccoli elettori ed i singoli elettori. Io credo che noi proprio renderemo un servizio alla Magistratura se la liberassimo da questo elettoralismo, che, fra le altre cose, non è strettamente necessario.

Noi abbiamo sempre dinanzi agli occhi lo schema dello Stato democratico che si deve reggere sulle elezioni, in quanto le elezioni da un lato sono dichiarazione di volontà delle direttive dello Stato, della politica, ed è logico che si ricorra al popolo perché indichi dove vuole andare: e sono dall'altro scelta di persone. Ma queste stesse esigenze, evidentemente, non ci sono quando la scelta è per funzioni che sono esclusivamente tecniche e amministrative, sulle quali i criteri e gli orientamenti politici non c'entrano o, per lo meno, non ci dovrebbero entrare; e quando poi il corpo elettorale è talmente scelto, che si deve supporre che ognuno dei componenti del corpo elettorale sia idoneo. Ed allora perché non ricorrere ad un sistema di designazione fissa attraverso la legge, che assicurerebbe, secondo me, molto più la indipendenza istituzionale della Magistratura e quella indipendenza psico-

logica della quale noi ci dobbiamo veramente preoccupare? Noi dovremmo creare un convegno puramente legale per la designazione del Consiglio Superiore.

Io proporrei che i membri del Consiglio Superiore fossero designati dalla legge con criteri di anzianità, tenendo conto anche di una distribuzione per territorio e per categorie, se si vuole introdurre anche il criterio della categoria, come è nel testo del progetto e come si prevede in parecchi emendamenti.

Se si dicesse, per esempio: sono eletti i tre più anziani primi presidenti delle tre parti d'Italia: Italia settentrionale, Italia centrale e Italia meridionale; i tre più anziani presidenti di tribunale di queste stesse circoscrizioni; i tre più anziani primi pretori, noi avremmo il duplice effetto di liberare la Magistratura dal grave pericolo dell'elettoralismo — che sarebbe un elettoralismo meramente personalistico, non determinato da ragioni politiche né di scuola, come avviene nel campo universitario — e si avrebbe l'altro effetto di scegliere persone che sono certamente capaci della funzione. Perché, indubbiamente, un magistrato esercita una funzione molto più alta quando decide degli averi e della libertà dei cittadini e comunque quando interpreta ed applica la legge, anziché quando decide di trasferimenti o della formazione di commissioni o di provvedimenti disciplinari.

Io perciò ho pensato, dopo lunghe riflessioni e dopo aver ascoltato molti magistrati, di cui molti anche componenti di questa Assemblea, di proporre questo sistema che ritengo atto a proteggere veramente l'indipendenza dei singoli magistrati.

Giacché mi trovo ad avere la parola, vorrei richiamare l'attenzione della Costituente sul problema degli avvocati, membri del Consiglio Superiore della Magistratura. Tutti si sono preoccupati di non mettere degli avvocati esercenti nel Consiglio Superiore, e si è ricorso all'accorgimento di stabilire che questi avvocati o non devono essere iscritti all'albo o se ne devono far cancellare appena eletti.

Non penso soltanto alla possibilità che gli avvocati continuino ad esercitare la professione, pur essendo cancellati dall'albo, attraverso sostituti od amici, ma penso anche alla categoria di persone che potrebbero trovarsi nella situazione di eleggibili.

Sarebbero gli avvocati che non farebbero un grande sacrificio a farsi cancellare dall'albo, cioè gli avvocati che hanno meno cause, che sono meno richiesti e che il pubblico ha giudicato meno bene; o potrebbero essere gli

avvocati che hanno troppo desiderio e troppo interesse di andare al Consiglio Superiore, tanto che per andarci sarebbero disposti a rinunciare od a interrompere con una lunga sospensione la loro attività professionale.

Ed allora, evidentemente, questa rappresentanza degli avvocati non sarebbe certamente la più eletta della categoria; per cui io, pur senza proporre un nuovo emendamento che regoli l'introduzione degli avvocati nel Consiglio Superiore, invito la Costituente a riflettere molto sugli accorgimenti di cui deve circondare la scelta degli avvocati, che anche io ritengo necessari partecipi alla costituzione del Consiglio Superiore.

**PRESIDENTE.** L'onorevole Perrone Capano ha proposto i seguenti emendamenti:

*« Al secondo comma, sostituire le parole: metà dall'Assemblea Nazionale fuori del proprio seno, con le seguenti: metà dal Parlamento con rappresentanza della minoranza fuori del proprio seno e fuori degli iscritti nell'albo forense ».*

*« Sostituire l'ultimo comma col seguente:*

*« L'azione disciplinare contro i magistrati può essere esercitata dal Ministro della giustizia e dai procuratori generali della Cassazione e delle Corti di appello ».*

Ha facoltà di svolgerli.

**PERRONE CAPANO.** Onorevoli colleghi, ho presentato due emendamenti all'articolo 97. Essi, in verità, non sono originali, perché realizzano due voti espressi dal Consiglio nazionale dell'Associazione magistrati d'Italia; due voti che mi sono parsi raccomandabili e che perciò ho fatti miei.

Il primo emendamento ha carattere subordinato. Ove, infatti, venga accolto il criterio della formazione del Consiglio Superiore della Magistratura col sistema elettivo, pare a me che, assicurando al risultato della elezione la partecipazione della minoranza, si eliminerà l'inconveniente che un determinato partito politico possa entrare a far parte del Consiglio Superiore della Magistratura in condizioni tali da disporre in partenza della maggioranza o quasi del Consiglio stesso, sì che esso finirebbe per dominarlo. Assicurando, viceversa, come ho detto, la partecipazione della minoranza delle due Camere, si consentirà una diversa distribuzione delle forze politiche nel Consiglio Superiore della Magistratura; e quindi si deter-

minerà la possibilità che il Consiglio conservi sempre una notevole indipendenza.

Per quanto riguarda l'ultima parte del primo emendamento, credo di non dover aggiungere altro a quanto detto poco fa dall'onorevole Condorelli.

In sostanza, dicendo che la scelta degli eligendi deve avvenire fuori del seno del Parlamento e fuori degli albi forensi, io ho voluto esprimere la mia adesione a quanto è stato prima messo in rilievo: evitare il rischio, cioè, che la semplice cancellazione dall'albo per la durata della carica di componente del Consiglio Superiore non sia garanzia sufficiente, quale abbiamo diritto di stabilire e di attendere, di indipendenza dei componenti del Consiglio che provengono dall'avvocatura.

Io non voglio mancare di riguardo alla categoria forense, alla quale mi onoro di appartenere. Ma non possiamo aver dimenticato ciò che in passato è talvolta avvenuto nel delicato campo dell'esercizio di certe funzioni non garantite a sufficienza dalla semplice cancellazione dall'albo o dalla semplice sospensione transitoria dell'esercizio forense.

Ritengo quindi che sarebbe garanzia veramente integrale di indipendenza del Consiglio e garanzia contro il rischio che si possa far valere indirettamente, nell'esercizio della professione forense, l'appartenenza al Consiglio Superiore, la disposizione che porti ad eleggere in questo campo i rappresentanti delle Camere fuori degli albi forensi.

Il secondo emendamento si ispira al concetto che debba ritenersi eccessivo lasciare soltanto al Ministro di grazia e giustizia l'iniziativa dell'azione disciplinare contro i magistrati.

Il Ministro, ordinariamente, è espressione di un partito, di una corrente politica, di una determinata combinazione ministeriale. I procuratori generali della Cassazione e delle Corti di appello sono magistrati. Come tali devono rimanere estranei ai partiti politici; e quindi possono integrare, per lo meno, l'esercizio della facoltà riservata al Ministro, potendo esercitare essi l'azione disciplinare, anche quando il Ministro non creda opportuno di provvedervi. Per queste ragioni mantengo entrambi i miei emendamenti.

**PRESIDENTE.** I seguenti emendamenti sono stati già svolti:

*« Al terzo comma, sopprimere le parole: Le assunzioni. »*

*« ABOZZI ».*

« Sostituire l'ultimo comma col seguente :

« Il primo presidente della Corte di cassazione promuove l'azione disciplinare contro i magistrati.

« ABOZZI ».

« Al secondo comma, dopo le parole: fuori del proprio seno, aggiungere le parole: tra avvocati e docenti di diritto che abbiano compiuto il quarantesimo anno di età.

« CARBONI ANGELO, LUSSU, FIETTA ».

PRESIDENTE. L'onorevole Varvaro ha presentato il seguente emendamento:

« Sostituire l'ultimo comma col seguente :

« Il Consiglio Superiore della Magistratura assicura l'indipendenza e la disciplina dei magistrati ».

Ha facoltà di svolgerlo.

VARVARO. Onorevoli colleghi, a proposito dell'articolo 94 avevo presentato un emendamento, al quale ho rinunciato, che era del seguente tenore: « I magistrati non possono essere destinati ad uffici estranei all'ordine giudiziario ». Ne faccio in questo momento oggetto di raccomandazione per la Commissione.

Vi ho rinunciato perché non vedo l'opportunità di una simile disposizione nel testo costituzionale, ma devo ricordare alla Commissione che l'ordinamento giudiziario Grandi, con gli articoli dal 196 al 203, codificò la carriera dei magistrati applicati agli uffici del Ministero della giustizia. Di questo fenomeno tutti quelli che sono vicini alla Magistratura, o perché magistrati, o perché avvocati, o perché comunque studiosi del problema della Magistratura, sanno benissimo quali perniciosi effetti abbia nella realtà prodotti, perché si è creata una casta privilegiata, e precisamente la casta di quelli che vogliono andare vicino al potere esecutivo o meglio alle alte sfere del potere esecutivo per farvi carriera. Vorrei raccomandare alla Commissione che in qualunque modo si trovi la maniera di evitare che si torni al carrierismo presso il potere esecutivo.

L'emendamento da me proposto è molto semplice. Si tratta di sostituire l'ultimo comma dell'articolo 97, e cioè che al posto dell'iniziativa del Ministro per la disciplina della Magistratura, si fissi questo concetto: « il Consiglio Superiore della Magistratura assicura l'indipendenza e la disciplina dei magistrati ». La dizione è quasi conforme a quella della Costituzione francese. In verità non mi

spiego perché la Magistratura italiana in questo momento abbia tanta diffidenza verso il potere legislativo. Capirei di più e riterrei ragionevole la maggiore diffidenza per quanto riguarda l'interferenza del potere esecutivo, perché basta vedere quel che è stato scritto nell'ultimo ordinamento giudiziario fascista, all'articolo 6, per potersi render conto del come la Magistratura fosse letteralmente schiava. È inutile usare eufemismi: era letteralmente schiava; per cui non condivido affatto quel che s'è detto circa l'inerzia della Magistratura nel periodo fascista.

La Magistratura nel periodo fascista non poteva far nulla, né dire nulla, né chieder nulla, perché tutti i provvedimenti relativi allo stato dei magistrati, cioè nomine, promozioni, trasferimenti, revoche, ecc., erano affidati al Ministro della giustizia.

Non mi spiego invece la diffidenza verso il potere legislativo, che, appena costituitosi in regime di libertà con questa Assemblea, si è preoccupato soprattutto, e con intendimento nobilissimo, dell'indipendenza della Magistratura.

Evidentemente, la Magistratura deve essere indipendente, ma renderla avulsa completamente da quello che è il complesso della amministrazione dello Stato, o che si esercita nella maniera più rispondente ai bisogni del popolo attraverso le Assemblee legislative, mi pare proprio un assurdo; e se è vero che le Assemblee legislative possono, come diceva un momento fa l'onorevole Perrone Capano, esprimere in un determinato momento la prevalenza di un partito, tuttavia esse, nel loro complesso, rispondono a quella che è l'opinione pubblica, cioè alle esigenze del popolo che le ha elette. Quindi, è giusto che vi sia un'armonia fra l'Assemblea Nazionale e la Magistratura, un'armonia anche funzionale, perché non capirei che la Magistratura non rispondesse affatto dinanzi alle Assemblee legislative, quando tutti i Ministri e tutte le amministrazioni sono responsabili di fronte ad esse.

Pertanto, vorrei che i voti dei magistrati fossero intesi come un astratto desiderio di indipendenza, perché mi parrebbe veramente poco lodevole che essi sospettassero di questa democrazia, che si è preoccupata proprio della loro indipendenza.

Noi abbiamo creato il Consiglio Superiore della Magistratura. Evidentemente, se abbiamo creato quest'organo, non capisco perché subito e proprio nello stesso articolo che si riferisce al funzionamento, alla costituzione ed ai poteri di esso si debba inserire una



iniziativa disciplinare del Ministro. Io intendo che il Ministro possa esercitare l'azione disciplinare anche quando il Consiglio Superiore avrà i poteri che la Costituzione gli attribuisce. Lì potrà esercitare, si capisce, come una iniziativa da sottoporre proprio al Consiglio Superiore; ma non vorrei che attraverso questa dizione si invertissero i termini, perché allora sarebbe molto pericoloso e noi affermeremmo un principio che si avvicinerebbe al famoso sistema del vecchio ordinamento giudiziario.

Il Ministro della giustizia può esercitare, senza dubbio, la sua iniziativa disciplinare, ma questo non deve essere inserito nella Costituzione, perché non vedrei a che titolo possa stabilirsi questo suo potere, dal momento che non è un potere deliberativo, se io ben interpreto l'articolo. L'iniziativa dei provvedimenti disciplinari vuol dire facoltà di fare proposte a quel Consiglio Superiore che poi, in fin dei conti, sarà quello che dovrà deliberare. Perciò ritengo inopportuno, pur convinto come sono che l'ordinamento giudiziario dovrà stabilire questa iniziativa del Ministro, che ciò sia stabilito nella Costituzione.

Ho visto che altri emendamenti, in sostanza, rispondono a questo concetto. Non ho capito, a proposito dell'emendamento Grassi, se egli vuole conservata o meno questa iniziativa, perché il suo emendamento è sostitutivo dell'articolo 97. Quindi, vorrei sapere se l'onorevole Grassi intende che sia conservata l'iniziativa disciplinare del Ministro in altro articolo della Costituzione, oppure se ha inteso rinunciare a questa iniziativa, riservandola all'ordinamento giudiziario. Questo non mi è parso chiaro nel suo emendamento. Evidentemente c'è un difetto di espressione. Io vorrei, perciò, domandare se l'emendamento dell'onorevole Grassi è inteso a conservare o no l'iniziativa disciplinare del Ministro.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia.*  
Può rimanere.

VARVARO. Per la mia non breve pratica giudiziaria, posso dire che vi è sempre stata, in Italia, la tendenza ad interferire nell'azione della Magistratura. Specialmente durante il periodo fascista, ho visto che si era giunti a legarla mani e piedi, non soltanto al Ministro di grazia e giustizia, ma anche, sotto una certa forma, al Ministro dell'interno. Ho presentato perciò un emendamento all'articolo 100, per cui vorrei che la polizia giudiziaria dipendesse direttamente dalla Magistratura. La Magistratura ha bisogno di

essere indipendente dal potere esecutivo, sia esso Ministero di grazia e giustizia oppure dell'interno. Questi Ministeri sono quelli che in Italia si chiamano — con una frase che secondo me è la manifestazione di una malattia grave, propria del passato — Ministeri-chiave. Da che io sono al mondo, ho sempre inteso nella politica italiana parlare di Ministeri-chiave: ogni qualvolta c'è una crisi c'è la corsa ai Ministeri-chiave.

Ora, il cittadino buono e onesto si domanda: che cosa sono questi Ministeri-chiave? di che chiave si tratta? E se noi volessimo rispondere a questi interrogativi, saremmo costretti ad ammettere che si tratta di una chiave che apre la porta della faziosità e delle sopraffazioni! Quando si dice che un partito vuole uno di questi Ministeri, vuol dire che esso intende che tali Ministeri si mettano al servizio di quel partito e non della Nazione. Perciò bisogna togliere questa preoccupazione al popolo italiano. Io credo che risponda a questa esigenza sottrarre la Magistratura all'influenza del potere esecutivo e avvicinarla, invece, al potere legislativo, attraverso un'armonica collaborazione.

E sotto questo punto di vista, onorevoli colleghi, credo che molto più esatto sia il criterio accolto nella Costituzione francese, in confronto a quello adottato nel progetto, cioè il criterio di non preoccuparsi troppo di una prevalenza della Magistratura nella composizione del Consiglio Superiore perché, ripeto, le Assemblee legislative rispondono veramente agli interessi del Paese del quale interpretano la volontà e le aspirazioni.

PRESIDENTE. Segue l'emendamento dell'onorevole Mortati:

*« Sostituire l'ultimo comma col seguente: »*

« Il Ministro della giustizia vigila e soprintende al regolare funzionamento secondo legge dell'organizzazione giurisdizionale ordinaria, e provvede all'esecuzione delle decisioni giudiziarie.

« Egli promuove innanzi al Consiglio superiore della Magistratura l'azione disciplinare contro i magistrati ».

L'onorevole Mortati ha facoltà di svolgerlo.

MORTATI. Il mio emendamento risponde a due scopi: anzitutto quello di giustificare l'attribuzione al Ministro di grazia e giustizia della funzione disciplinare nei riguardi dei magistrati; avendo egli la funzione di garante del buon funzionamento dell'amministrazione della giustizia, è ovvio che si at-

tribuisca a lui questo promuovimento dell'azione disciplinare.

L'altro scopo del mio emendamento è quello di attribuire al Ministro quella funzione di organizzazione dell'amministrazione della giustizia nei limiti della legge.

Per quanto riguarda la formulazione, siccome c'è un testo concordato, che sarà presentato dal collega Colitto, mi rimetto ad esso.

**PRESIDENTE.** Segue l'emendamento degli onorevoli Cappi, Benvenuti, Moro, Mannironi, Valenti, Bulloni, Clerici, Chieffi, Uberti, Salvatore e Nicotra Maria del seguente tenore:

« Al secondo comma, dopo le parole: metà dell'Assemblea Nazionale, aggiungere le altre: con lista limitata ».

L'onorevole Cappi ha facoltà di svolgerlo.

**CAPPI.** Il mio emendamento è, nella sostanza, simile a quello proposto dall'onorevole Perrone Capano; c'è solo una differenza di forma.

L'onorevole Perrone Capano propone che le nomine da parte dell'Assemblea legislativa siano fatte con rappresentanza delle minoranze. Mi pare che tecnicamente sia difficile accettare questa formula, e pertanto io avrei proposto di dire: « con lista limitata », perché per nominare cinque o sei membri del Consiglio Superiore, se ci sono quattro o cinque correnti politiche, mi pare difficile che ciascuna possa avere un'influenza nella nomina.

Mi sembra che per attenuare l'inconveniente della preponderanza assoluta della maggioranza politica della Camera, basti la votazione con scheda limitata, come del resto è consuetudine quando si tratta della nomina di persone.

Questa è la ragione del mio emendamento.

**PRESIDENTE.** Abbiamo concluso lo svolgimento degli emendamenti all'articolo 97.

Sono stati proposti alcuni emendamenti come articoli 97-bis. Data la connessione della materia, ritengo opportuno che siano svolti.

Gli onorevoli Targetti, Costa, Carpano Maglioli, Fedeli Aldo, Mancini hanno presentato il seguente emendamento:

#### ART. 97-bis.

« L'organizzazione dell'Amministrazione della giustizia spetta al Ministro di grazia e giustizia, che ne risponde innanzi al Parlamento ».

L'onorevole Targetti ha facoltà di svolgerlo.

**TARGETTI.** Onorevoli colleghi, lo scopo al quale mira il nostro emendamento è così chiaro, che l'emendamento stesso non ha bisogno di essere illustrato. Noi siamo favorevolissimi ad assicurare alla Magistratura il massimo di indipendenza; non siamo neppure contrari a dare ad essa, attraverso il Consiglio Superiore, larghi poteri; ma, al tempo stesso, riteniamo che si debba essere tutti d'accordo nel ristabilire il principio o, per dir meglio, nel mettere in evidenza che non abbiamo rinunciato al principio che il Ministro della giustizia debba rispondere dell'amministrazione della giustizia.

Si potrebbe dire che questo articolo aggiuntivo è superfluo. A noi non sembra, perché tenendo presente il contenuto, la portata dello stesso articolo — noi avevamo fatto un articolo *bis* — tenendo presente, dicevo, la portata, le conseguenze dell'approvazione dell'articolo 97, crediamo sia necessario, a scanso di equivoci, mettere bene in chiaro che a rispondere del funzionamento dell'amministrazione della giustizia resta ancora il Ministro della giustizia.

Abbiamo aggiunto « dinanzi al Parlamento », sebbene si sappia che questo può essere anche considerato come un pleonasma, perché tutti i Ministri rispondono dinanzi al Parlamento; ma ci è sembrato opportuno ricordarlo per mettere ancora più in chiaro lo scopo della norma stessa. L'Assemblea comprenderà che, in difetto di questa riaffermazione esplicita della responsabilità del Ministro, non vi sarebbe alcuno a rispondere effettivamente dell'amministrazione della giustizia, giacché non potrebbe certo esser chiamato a rispondere il Consiglio Superiore della Magistratura dinanzi alle due Camere.

Occorre quindi che la responsabilità del modo come la giustizia viene amministrata faccia carico, e sia esplicitamente assunta dal Ministro della giustizia, con tutte le conseguenze che da questa responsabilità derivano.

**PRESIDENTE.** L'onorevole Colitto ha presentato il seguente articolo 97-bis:

« Il Ministro di grazia e giustizia assicura il funzionamento, secondo la legge, dell'organizzazione della giustizia ».

Ha facoltà di svolgerlo.

**COLITTO.** Onorevoli colleghi, l'emendamento aggiuntivo che porta la mia firma, è stato da me formulato di accordo con altri colleghi dell'Assemblea. Ritengo che esso possa essere da voi accolto.

Perché la giustizia si realizzi è indubbiamente necessaria un'organizzazione di uffici, il cui regolare funzionamento costituisce una delle condizioni perché il magistrato adempia al suo ministero. Di qui la necessità di un Ministro della giustizia che tale funzionamento assicuri. Nell'ambito, s'intende, della legge. Di qui, pertanto, il mio emendamento. Non può essere accolta, a mio avviso, la formula proposta dall'onorevole Targetti, giacché egli propone che si dica che l'organizzazione della giustizia spetta al Ministro di grazia e giustizia. Ora, a me pare che tale organizzazione non spetti al Ministro, ma al potere legislativo.

È inutile, poi, aggiungere — come anche l'onorevole Targetti propone — che il Ministro risponde della sua attività dinanzi al Parlamento, perché sappiamo tutti che della propria attività ciascun Ministro risponde dinanzi al Parlamento. Sembra a me, pertanto, più esatta la formula concordata, la quale tiene conto della sostanza dell'emendamento presentato dall'onorevole Mortati, mentre presenta il vantaggio di una dizione più semplice.

« Il Ministro della giustizia », ripeto il testo dell'emendamento, « assicura il funzionamento secondo la legge dell'organizzazione della giustizia ». Tale formula è tale, a mio avviso, da soddisfare tutte le esigenze, per cui ritengo che l'emendamento possa essere accettato dalla Commissione e, onorevoli colleghi, essere da voi approvato.

**PRESIDENTE.** Gli onorevoli Corti, Leone Giovanni e Perassi hanno presentato il seguente emendamento aggiuntivo:

**ART. 97-bis.**

« Spettano al Consiglio Superiore della Magistratura, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni e i trasferimenti, le promozioni ed i provvedimenti disciplinari ».

L'onorevole Perassi ha facoltà di svolgerlo.

**PERASSI.** Non mi pare che il nostro emendamento abbia bisogno di essere svolto, giacché esso non è se non una semplice modificazione formale del terzo comma dell'articolo 97. L'averlo noi presentato sotto veste di articolo 97-bis significa semplicemente che noi abbiamo voluto implicitamente suggerire di farlo diventare un articolo a parte.

**PRESIDENTE.** Prego l'onorevole Ruini, di esprimere il parere della Commissione sugli emendamenti all'articolo 97.

**RUINI, Presidente della Commissione per la Costituzione.** Riferirò su ciò che ha ritenuto questa mattina il Comitato di redazione talvolta ad unanimità, talvolta a maggioranza. Assumo la responsabilità personale delle mie dichiarazioni; ma nello stesso tempo interpreto il pensiero esatto del Comitato di redazione in una materia essenzialmente tecnica.

Seguiamo il testo del progetto, che il Comitato sostanzialmente mantiene.

Il primo comma dice: « La magistratura costituisce un ordine autonomo ed indipendente ».

Sono stati proposti due emendamenti. Uno, soppressivo, dell'onorevole Preti, il quale non crede che questa espressione « autonomo ed indipendente » abbia un valore costituzionale e democratico e corrisponda allo Stato moderno. Io non sono preso dagli scrupoli dell'onorevole Preti. Dicendo che un dato ordine, l'ordine della Magistratura, deve essere indipendente, e cioè non deve dipendere da un altro potere dello Stato, e che deve essere autonomo, ossia disporre da sé per ciò che riguarda il suo stato, come personale dei magistrati, non diciamo cosa che non sia costituzionale e democratica. Che la Magistratura sia sottratta alla dipendenza ed all'influenza del Governo e del potere esecutivo, è un'esigenza ed una conquista della democrazia. L'affermazione qui fatta poi non implica, l'ho detto rispondendo all'onorevole Patricolo, e lo ripeterò fra breve, che vengano meno tutte le altre funzioni del Ministro di giustizia.

L'onorevole Oro Nobili propone alcune aggiunte, che non credo siano necessarie. Perché egli dice: « ed è retto da un Consiglio della Magistratura », ciò che risulta senz'altro da quanto l'articolo dispone subito dopo; chiama « potere » ciò che io preferisco chiamare « ordine », e come tale va qui considerata la Magistratura, senza darle una qualificazione diretta di potere, che non abbiamo data neppure ad altri essenziali organi dello Stato.

Il Comitato rimane fermo al primo comma del testo, che era già stato deliberato e presentato a voi nel progetto.

Il secondo comma riguarda la composizione del Consiglio Superiore della Magistratura. In seguito a lunghe discussioni in seno alla Seconda Sottocommissione e poi nella Commissione dei Settantacinque, si era venuti a questa conclusione: presidente: il Presidente della Repubblica; due vice-presidenti: il primo presidente della Corte di cassazione e uno eletto dall'Assemblea, e

poi metà e metà. Era una struttura perfettamente paritetica, tranne il Presidente della Repubblica, che era il capo, al vertice di questo organismo.

Esaminati tutti gli emendamenti, il Comitato ha ritenuto di mantenere fermo che il presidente del Consiglio Superiore della Magistratura sia il Presidente della Repubblica; perché ciò avviene in altre Costituzioni, come la francese; e poi, onorevoli colleghi, ricordiamoci che noi abbiamo già votato una riforma, che fa quindi già parte della Costituzione, per la quale il Presidente della Repubblica è presidente del Consiglio Superiore della difesa. Dovremmo, se lo togliamo qui, toglierlo anche di là. Sono infatti eguali le ragioni che potrebbero far dubitare dell'opportunità di dare siffatte funzioni al Presidente della Repubblica: non si osserverebbe il canone della irresponsabilità del Presidente della Repubblica, e lo si inserirebbe in un potere particolare, mentre deve essere superiore a tutti; e così via. Questi argomenti non reggono. Nella concezione complessiva, che ha ispirato il Comitato e l'Assemblea nell'accettare la struttura da essa proposta dell'ordinamento statale, abbiamo considerato il Capo dello Stato come fuori d'ogni potere (non gli abbiamo perciò data la sanzione delle leggi); ma appunto perché egli è al vertice di tutto, interviene nel dare espressione agli atti più eminenti dei vari poteri: promulga le leggi, emana i provvedimenti del Governo di maggior rilievo; non poteva essere estraneo a quello che è comunemente designato per terzo potere. Ci è sembrato che dargli la presidenza del Consiglio Superiore della Magistratura risponda alle linee generali della Costituzione, mentre dà dignità e risalto al Consiglio Superiore della Magistratura. Quanto al timore che in questa funzione il Presidente della Repubblica esca dalla sua imparzialità, e possa compromettersi personalmente, non dobbiamo dimenticare, come ho detto tante volte, che la funzione del Presidente della Repubblica è una funzione di arbitro, di moderatore, di equilibratore; o il Presidente della Repubblica ha il temperamento adatto, ed allora anche come presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, senza entrare in questioni particolari, saprà svolgere anche qui la sua alta funzione; o non ha quel temperamento, e gli urti avverranno anche negli altri compiti che gli spettano per la Costituzione.

Il Comitato mantiene la proposta della Presidenza del Consiglio Superiore al Presidente della Repubblica.

Vi sono poi le questioni sopra la composizione, ed abbiamo assai copiosi emendamenti. Vi domando perdono se qualcuno potrà sfuggirmi nell'esame. Ad ogni modo, vediamo di raggrupparli. Io cerco soprattutto — come ho detto altre volte — di fare il notaio, cercando di agevolare il compito dell'Assemblea.

Un gruppo di emendamenti propone che tutti i membri del Consiglio Superiore siano nominati e designati dalla Magistratura. Sono precisamente gli emendamenti degli onorevoli Romano, Castiglia, Perlingieri; il quale ultimo però aggiunge che il vicepresidente deve essere il Ministro Guardasigilli.

Dico subito che il Comitato non ritiene di ammettere il Guardasigilli in questo organo, al quale il potere esecutivo deve essere estraneo; mentre l'immissione del Ministro nel Consiglio diminuirebbe ed intralcerebbe l'esercizio dei compiti che gli spettano per l'organizzazione dei servizi della giustizia; e di fronte alle stesse decisioni del Consiglio Superiore sul personale, che hanno valore vincolante per il Ministro, ma non escludono la sua funzione di vigilanza per la regolarità delle decisioni da tradursi poi in provvedimenti di cui il Ministro è responsabile.

Non è quindi da ammettersi la sua partecipazione al Consiglio Superiore.

Il Comitato mantiene poi fermo il concetto di una parità fra elementi eletti dalla Magistratura ed elementi eletti dal Parlamento; parità che è fissata nel testo del progetto, e non vi è ragione di accedere alle proposte degli onorevoli Caccuri, Villabruna, Scalfaro, di dare due terzi alla Magistratura ed un terzo soltanto al Parlamento. Tale squilibrio altererebbe il punto di partenza, dal quale muove la concezione della struttura di questo organo.

Il Comitato mantiene fermo il criterio della parità; ed è disposto soltanto — accettando l'emendamento dell'onorevole Grassi e quello firmato dagli onorevoli Conti, Perassi, Leone, Dossetti, Bettiol, Rossi Paolo e da altri (e cioè dai rappresentanti di varie tendenze), nel senso di far partecipare al Consiglio Superiore, diciamo così, fuori quota, non solo il primo presidente della Cassazione, come vicepresidente, ma anche il procuratore generale della Repubblica, mentre non vi sarebbe più il vicepresidente, diciamo così, laico, eletto dall'Assemblea. L'onorevole Sardiello si ferma prima, ammettendo il solo primo presidente della Cassazione; mentre noi siamo disposti ad andare più in là, ed ammettere anche il procuratore generale.

Questa duplice inserzione è giustificata dalla particolare dignità di questi due altissimi magistrati, che sono al di fuori di ogni interesse personale di carriera, e non riflettono che da un punto di vista generalissimo gli interessi delle varie categorie. È giusto che questi due magistrati facciano parte del Consiglio Superiore, e siano sottratti al giuoco delle elezioni di categoria: siano dunque membri di diritto.

È in realtà una lieve preminenza che si accorda all'elemento dei magistrati, in quanto nello stesso tempo si sopprime il vicepresidente laico. Debbo far notare che di tale misurata prevalenza e della soluzione data alla questione del riparto dei posti dal Guardasigilli — qui in veste di costituente — Grassi e da rappresentanti di molteplici tendenze, si appaga — anche lo spunto fu preso da una sua proposta — l'Associazione dei magistrati, presieduta dal professor Battaglini. Non vi sarebbe dunque ragione di andare al di là.

Né vi sarebbe ragione di accogliere la proposta dell'onorevole Targetti, che alla vicepresidenza data al primo presidente della Cassazione affianca un'altra vicepresidenza di nomina del Presidente della Repubblica, e non ammette nel Consiglio il procuratore generale; sopprimendo così quella preminenza lieve che può darsi alla Magistratura.

La soluzione del Guardasigilli e dei rappresentanti di varie tendenze è la più equilibrata; e ad essa il Comitato esprime parere favorevole.

Vi sono ancora proposte degli onorevoli Calamandrei e Tosato, che la nomina della metà dei membri del Consiglio Superiore, che nel progetto spetta al Parlamento, sia data al Presidente della Repubblica. È una soluzione che è attraente, almeno a mio giudizio personale; ma il Comitato non ritiene di potersi distaccare dal principio-base che nel Consiglio superiore vi sia una parte designata dal Parlamento, così che entri in questo organo la voce ed il riflesso popolare, per tramite di una designazione dagli eletti del popolo; mentre — è stato detto — le designazioni dal Presidente della Repubblica aprirebbe l'adito agli elementi dell'esecutivo.

In complesso, con gli emendamenti Grassi, Conti ed altri, cui il Comitato aderisce, si ottiene lo scopo desiderato di sottrarre la carriera dei magistrati all'influenza del Governo, e, poiché non si può farne una casta chiusa, di ammettere un controllo popolare. La parte designata dal Parlamento non significa senz'altro dominio d'un solo partito. Come è stato osservato, nel Parlamento sono

rappresentati tutti i partiti; e naturalmente vi sarà quella che l'onorevole Perrone chiama « rappresentanza della minoranza », mentre con frase migliore l'onorevole Cappi parla di « lista limitata »; ma forse non è necessario mettere in questo articolo, già troppo carico di particolari, questo punto, perché nel regolamento della Camera sta già scritto che quando si tratta di nomine a più nomi, la lista deve essere limitata.

Mi pare di avere esaurito l'esame di tutti gli emendamenti, salvo quelli che escono dal quadro delle proposte originarie del testo dei Settantacinque.

Abbiamo una proposta dell'onorevole Grassi, che ritiene di rendere eleggibili, da parte dei magistrati che possono nominare altri magistrati, soltanto i membri della Cassazione o della Corte d'appello.

GRASSI. Lasciamolo all'ordinamento giudiziario.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Sta bene; ma se dovessimo metterci nella strada del rinvio alle norme dell'ordinamento giudiziario, sarebbe forse da seguire l'onorevole Targetti, che vuole un rinvio più pieno. Il testo originario indicava la partecipazione di tutte le categorie...

GRASSI. Se si dice « tutte le categorie » si stabilisce già un criterio. Se non si dice niente, si lascia all'ordinamento giudiziario.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Dovevo chiarire che si era detto « tutte le categorie » per venire incontro al desiderio manifestato in tal senso dai magistrati; ma il Comitato non si oppone alla formula ora proposta dall'onorevole Grassi. L'emendamento Condorelli si scosta per il suo spirito dal testo di prima e di ora. Esso pone una esigenza che l'Assemblea certamente apprezza: di togliere a queste nomine interne della Magistratura il carattere elettorale. Farebbero parte del Consiglio Superiore della Magistratura magistrati designati, senza elezione, per loro stesso ufficio. Di fronte al vantaggio di eliminare l'elettoralismo vi sono inconvenienti: il criterio dell'anzianità — ad esempio per i consiglieri di Cassazione, per quelli di Corte d'appello, per i giudici, designati appunto per anzianità, come vorrebbe l'onorevole Condorelli — non darebbe sempre i più adatti e capaci ad adempiere i compiti del Consiglio Superiore. Il Comitato a maggioranza, non ha creduto di seguire la proposta Condorelli.

Per la durata del Consiglio Superiore della Magistratura, il Comitato non ha difficoltà ad accedere alla proposta dei quattro anni.

Erano stabiliti sei, perché, tenendo conto che la Camera vive cinque anni, si cercava di evitare che dovesse rinnovare durante la legislatura i propri membri. Considerando d'altro lato che è bene non lasciar il termine troppo lungo, si acconsente alla durata dei quattro anni.

Veniamo alla seconda parte dell'articolo, che riguarda le funzioni del Consiglio Superiore della Magistratura. Si presenta fra gli altri il problema se la facoltà di promuovere l'azione disciplinare deve essere riservata al Ministro della giustizia. Il Comitato ritiene di sì. Mantiene fermo per quest'affermazione il testo originario, perché è evidente che se il Guardasigilli, che ha la responsabilità di tutto l'andamento dei servizi della Magistratura, si avvede che v'è qualche difetto da parte del magistrato, come volete che non possa promuovere azione disciplinare? Non è lui che punisce è il Consiglio superiore; il Guardasigilli non fa che promuovere il giudizio; e ciò non ferisce le guarentigie che ha la Magistratura. È essa che regola e disciplina esclusivamente la carriera, lo « stato personale » dei magistrati.

Ecco ciò che occorre far bene risaltare. L'emendamento che porta per prima la firma di Conti, e poi di altri deputati di vari Gruppi, intende precisare — conservando in sostanza tutto il testo originario, ma dandogli una espressione più incisiva ed efficace — le attribuzioni del Consiglio Superiore. Sono essenzialmente quattro momenti: le assunzioni, le destinazioni, le promozioni, le misure disciplinari.

L'onorevole Grassi propone una formulazione che è più dettagliata e minuta, e che sembra rimpicciolire il compito del Consiglio. Ad esempio non parla di assunzioni, ma solo di nomina delle commissioni esaminatrici; non parla di promozioni in generale, ma di scrutini per le promozioni, e così via. L'onorevole Grassi manifesta il timore che, se non vi sono tali limitazioni, il Consiglio possa senz'altro procedere direttamente alla nomina, senza commissioni di esame; ma ciò non è concepibile; e del resto provvederanno ai particolari le norme sull'ordinamento giudiziario, alle quali si dovrà attenere il Consiglio; e qui si determineranno i particolari, che l'onorevole Grassi desidera.

Ciò che importa è fissare nell'articolo della Costituzione, come quattro chiodi, i punti essenziali, su cui è competente il Consiglio, e nei quali non può ingerirsi il Ministro. Si noti che ormai già, di fatto, tre punti sono acquisiti: le nomine, le promozioni, le norme disci-

plinari, che spettano all'attuale Consiglio Superiore. Restano solo i trasferimenti a subire le possibilità di influenza del potere esecutivo. Infatti se — data l'inamovibilità — un magistrato, quando occupa una data sede, non è trasferibile, senza il suo consenso, il Ministero ha facoltà discrezionale di assegnare dove crede i magistrati di prima nomina, quelli promossi, e può inoltre trasferire gli inamovibili magistrati dalla sede attuale a quella che chiedono; nel che vi può essere il favore, l'ingerenza, la infiltrazione dell'esecutivo che vogliamo eliminare.

Resti ben fermo che nulla di ciò che concerne lo stato del personale, la sua carriera, rimane sottratto al Consiglio Superiore. Il che però non vuol dire che il Consiglio sostituisca il Ministro ed il dicastero della giustizia, in tutte le sue attribuzioni. Vi sono in questo campo degli equivoci: taluno interpreta autonomia ed indipendenza della Magistratura e competenza del suo Consiglio Superiore nel senso che tutta l'amministrazione dei servizi attuali del Ministero della giustizia passi al Consiglio. Il Ministero dovrebbe scomparire. No. Tutto quanto riguarda il personale, la sua carriera è regolato esclusivamente dal Consiglio; ed il Ministro è vincolato per tale riguardo alle sue decisioni. Ma, tranne ciò, resta al Ministro ed al suo Ministero un campo non piccolo di attribuzioni. Sarà intaccata soltanto la direzione generale del personale. Ad ogni modo rimangono al Ministero altri personali, dei cancellieri, degli uscieri; rimangono i servizi di prevenzione e di esecuzione delle pene; rimane l'elenco di attribuzioni che vi ha fatto, alcuni giorni fa, l'onorevole Conti. Il Ministero conserva tutti i servizi amministrativi. Per quanto riguarda lo stesso personale della Magistratura, se il Ministro è vincolato alle decisioni del Consiglio Superiore, deve però vigilarne la legalità; e non è un mero economo o gerente responsabile, come si dice da qualcuno; è il responsabile davanti al Parlamento.

Per chiarire questo argomento, sono stati presentati due emendamenti: dell'onorevole Targetti e degli onorevoli Mortati e Colitto: dicono ambedue che l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi della giustizia spettano, secondo le norme di legge, al Ministro di giustizia. Il Comitato è pronto ad accogliere l'uno o l'altro emendamento. Se ne dovrebbe fare un articolo a sé, che dovrebbe andare oltre, dopo che si sia parlato di tutto ciò che concerne il Consiglio Superiore e lo stato del personale.

Avrei finito, se non dovessi accennare ad un'aggiunta al testo originario che, tenendo conto degli emendamenti qui presentati, il Comitato accetta, e cioè che siano designate le categorie, nelle quali il Parlamento deve scegliere i componenti del Consiglio Superiore della Magistratura, di cui gli spetta l'elezione. Sono tre: magistrati anche a riposo, professori universitari di diritto, avvocati. Per questi ultimi vi sono varie proposte; che occorran vent'anni d'esercizio, che ne occorran meno, che non ne occorra nessuno. Il Comitato non ha difficoltà a mettere quindici anni. Vi sono poi disparità su un altro punto: se gli avvocati eletti nel Consiglio Superiore debbano rimanere iscritti nell'albo professionale, o cessarne per sempre, o non essere iscritti solo finché dura la loro carica di membri del Consiglio. Il Comitato è per questa ultima soluzione; cessino di essere iscritti finché sono membri del Consiglio.

*Una voce a destra.* Lasciano aperto lo studio a mezzo di prestanomi.

MANCINI. Siamo noi i nemici di noi stessi? Gli avvocati non sono capaci di prestanomi. Tutti gli avvocati chiamati ad alte cariche hanno chiuso lo studio: questa è la grande tradizione italiana. Porterò al Consiglio forense questo vostro atteggiamento.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione.* Il Comitato non condivide l'ingiusto apprezzamento dell'interruzione.

PRESIDENTE. Onorevole Mancini, porti pure questa questione al Consiglio forense; ma questo non è il Consiglio forense, anche se molti membri di questa Assemblea ne facciano parte.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione.* Qui non si tratta di offesa agli avvocati, almeno da parte del Comitato. Io non credo, onorevole Mancini, che ove essi cessino di far parte di questo ufficio, manterranno aperto ugualmente il loro ufficio sotto un prestanome. In questo consento pienamente con l'onorevole Mancini; ma non c'è nessuna offesa nel dire che, mentre essi durano in carica, per quel periodo non sono iscritti all'albo. Che offesa vi è in questo? L'offesa ci sarebbe se malgrado la non iscrizione, si ritenesse che terranno ugualmente aperto lo studio.

GAVINA. È una questione di apprezzamento morale. (*Commenti*).

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione.* Questo apprezzamento non ha nulla a che fare col Comitato.

Concludo, richiamando l'attenzione dell'Assemblea sulla importanza che ha questa

materia dell'ordine giudiziario. Per le attribuzioni del Consiglio superiore della Magistratura abbiamo cercato di precisare il suo compito di autonomia e d'indipendenza dell'ordine giudiziario per quanto riguarda lo stato del personale, lasciando al Ministro le altre attribuzioni dei servizi di giustizia. Per la composizione abbiamo adottato il sistema della metà ai magistrati, e della metà al Parlamento, con una ulteriore assegnazione dei due più alti magistrati. Come ho detto, è la tesi accettata dalla Associazione dei magistrati, — è scritto così nel *memorandum* a firma del presidente Battaglini — non andiamo *ultra petita*; ne potrebbero conseguire contrasti ed incertezze. Il sistema che vi è proposto è il più equilibrato.

VARVARO. Chiedo di parlare per un chiarimento.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VARVARO. Vorrei chiedere un chiarimento all'onorevole Ruini, cioè qual'è il motivo per cui si debba porre nella Costituzione questo principio che il Ministro ha l'iniziativa dell'azione disciplinare. Mi sembra infatti che questo concetto sia implicito in tutto il nostro ordinamento giudiziario, come lo è, del resto, il diritto d'iniziativa di un capo di Corte o di un procuratore generale. Conservando questa dizione c'è un pericolo, ed è questo: quando un procuratore generale od un presidente di Corte d'appello vuol procedere disciplinarmente contro un magistrato, cosa deve fare? Si deve rivolgere al Consiglio Superiore o al Ministro?

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione.* Evidentemente, al Consiglio Superiore.

VARVARO. Appunto: se l'iniziativa la stabiliamo per il Ministro dovremmo stabilirla anche per i procuratori generali e i capi delle Corti.

CONTI. Per il Ministro c'è solo la facoltà!

VARVARO. Secondo me, creiamo un dubbio funzionale, per cui domani si potrebbe pensare che un procuratore generale od un presidente di Corte è costretto a rivolgersi al Ministro. In tal modo verremmo ad intaccare il principio di indipendenza, perché il Ministro potrebbe proporre o non l'azione disciplinare, secondo che gli convenga o meno. Per ipotesi, se un Ministro volesse influire sulla Magistratura, potrebbe servirsi di quest'arma. Quindi, secondo me, i casi sono due: o non si mette nulla nella Costituzione — e credo che sia bene non scrivere nulla — o si sancisce anche che i procuratori generali e i capi di Corte possono rivolgersi al Consi-

glio Superiore per promuovere l'azione disciplinare contro i magistrati.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. L'onorevole Varvaro avrebbe pienamente ragione se si riferisse al testo originario del progetto, il quale diceva: « Il Ministro della giustizia promuove l'azione disciplinare... ». Mettendo: « promuove » si può supporre che egli solo può promuovere questa azione. Ma v'è l'emendamento degli onorevoli Conti e Perassi, che il Comitato ha dichiarato di accettare. Nell'emendamento si stabilisce: « ha la facoltà ». Quale sistema ne viene? Siccome al Consiglio superiore della Magistratura spetta di provvedere per tutte le misure disciplinari, la procedura e l'iniziativa dell'azione disciplinare all'interno della Magistratura e per mezzo dei suoi organi, sarà stabilita evidentemente come suo regolamento interno dall'ordinamento giudiziario.

Noi abbiamo creduto, e sono stato esplicito a questo riguardo, che non si possa non dare al Guardasigilli una facoltà addizionale, che non distrugge quella che è la facoltà principale degli organi interni della Magistratura. Ho dette le ragioni, per cui ciò è necessario.

VARVARO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VARVARO. Formulo diversamente la mia proposta. Siccome il mio emendamento è sostitutivo del quarto comma, proporrei soltanto la soppressione di questo, dopo quanto ha detto l'onorevole Ruini circa i poteri del Consiglio superiore.

PRESIDENTE. Onorevole Varvaro! Vuol dire che quando metteremo ai voti quel comma lei voterà contro.

COSTANTINI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

COSTANTINI. Non ho sentito parlare della possibilità o meno di rielezione dei componenti elettivi del Consiglio superiore della Magistratura. Mi parrebbe che fosse indispensabile, soprattutto per le considerazioni che ha fatto l'onorevole Grassi allorché ha svolto il suo emendamento, che fosse essenziale lo stabilire che, cessata la carica, i membri del Consiglio superiore della Magistratura (elettivi) non sono rieleggibili, e fissare, se si credesse di temperare in qualche forma questo concetto, che non possano essere rieletti nel Consiglio immediatamente successivo ed esserlo invece in quello seguente.

Ad ogni modo, credo di avere espresso il mio concetto.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Risponderò all'onorevole Costantini che comprendo il fondamento della sua osservazione, ma gli faccio presente un altro caso. È stato osservato che gli avvocati, che rinunceranno pure temporaneamente all'esercizio della loro professione saranno ben pochi. Vi è stato qualche caso, come quello dell'avvocato Marciano di Napoli, il quale, dopo aver illustrato la professione per molti anni, chiese di non essere più iscritto all'albo. Per chi si trova in tali condizioni, e rinuncia al guadagno professionale per far parte del Consiglio superiore, non vi dovrebbe essere il divieto della rieleggibilità. Provvederà in ogni caso, per la rieleggibilità, la legge sull'ordinamento giudiziario.

PRESIDENTE. Onorevole Costantini, vi sono alcuni emendamenti nei quali è suggerita una soluzione. L'onorevole Adonnino e l'onorevole Nobili Tito Oro hanno proposto la non rieleggibilità al Consiglio successivo.

COSTANTINI. Questo è il mio concetto.

PRESIDENTE. Interpellerò ora i presentatori di emendamenti per sentire se dopo le spiegazioni dell'onorevole Ruini li mantengono.

Non essendo presente l'onorevole Romano, si intende decaduto il suo emendamento.

Onorevole Mastino Pietro, conserva il suo emendamento?

MASTINO PIETRO. Non insisto.

PRESIDENTE. Non essendo presenti gli onorevoli Merlin Umberto e Caccuri, i loro emendamenti si intendono decaduti.

L'emendamento Conti è stato accettato dalla Commissione.

Onorevole Targetti, mantiene il suo emendamento?

TARGETTI. Lo mantengo.

PRESIDENTE. Onorevole Nobili Tito Oro, mantiene il suo emendamento?

NOBILI TITO ORO. Lo mantengo, salvo poi a ritirarlo in qualche parte, perché credo che si dovrà votare separatamente.

PRESIDENTE. Sta bene. Non essendo presente l'onorevole Costa, i suoi emendamenti si intendono decaduti.

Onorevole Preti, mantiene il suo emendamento?

PRETI. Lo mantengo.

PRESIDENTE. Onorevole Adonnino, mantiene i suoi emendamenti?

ADONNINO. Li ritiro.



PRESIDENTE. Non essendo presente l'onorevole Sapienza, il suo emendamento s'intende decaduto.

Onorevole Grassi, mantiene il suo emendamento?

GRASSI. Lo mantengo.

PRESIDENTE. Non essendo presenti gli onorevoli Rossi Paolo, Monticelli e Sardiello, i loro emendamenti si intendono decaduti.

Onorevole Villabruna, mantiene il suo emendamento?

VILLABRUNA. Se l'onorevole Scalfaro mantiene il suo emendamento, ritiro il mio.

PRESIDENTE. Onorevole Scalfaro mantiene il suo emendamento?

SCALFARO. Lo mantengo.

PRESIDENTE. Non essendo presente l'onorevole Persico, il suo emendamento s'intende decaduto.

L'onorevole Perlingieri non è presente.

PRETI. Faccio mio l'emendamento dell'onorevole Perlingieri, per la prima parte.

PRESIDENTE. Sta bene. Onorevole Abozzi, mantiene i suoi emendamenti?

ABOZZI. Mantengo il primo ed il terzo e ritiro il secondo.

PRESIDENTE. Non essendo presenti gli onorevoli Tosato e Castiglia, i loro emendamenti si intendono decaduti.

Onorevole Perrone Capano, mantiene i suoi emendamenti?

PERRONE CAPANO. Li mantengo.

PRESIDENTE. Onorevole Condorelli, mantiene il suo emendamento?

CONDORELLI. Lo mantengo.

PRESIDENTE. Non essendo presente l'onorevole Carboni Angelo, il suo emendamento si intende decaduto.

Onorevole Varvaro mantiene il suo emendamento?

VARVARO. Lo mantengo.

PRESIDENTE. Onorevole Mortati mantiene il suo emendamento?

MORTATI. Ritiro il mio e aderisco a quello dell'onorevole Colitto.

PRESIDENTE. Onorevole Colitto, mantiene il suo emendamento?

COLITTO. Lo mantengo.

PRESIDENTE. Onorevole Cappi, mantiene il suo emendamento?

CAPPI. Lo ritiro.

PRESIDENTE. Rimane l'articolo 97-bis proposto dagli onorevoli Conti, Leone Giovanna, Perassi, che dovrà essere esaminato in rapporto al testo accettato come base dall'onorevole Ruini.

Il seguito di questa discussione è rinviato alle 16.

**La seduta termina alle 13,20.**

---

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI  
Dott. ALBERTO GIUGANINO

---

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI