

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

DXCIII.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 22 NOVEMBRE 1950

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **TARGETTI**

INDI

DEL PRESIDENTE **GRONCHI**

INDICE	PAG.	PAG.
<b>Congedo</b> . . . . .	23861	
<b>Disegni di legge:</b>		
<i>(Approvazione da parte di Commissioni   in sede legislativa)</i> . . . . .	23862	
<i>(Presentazione)</i> . . . . .	23881	
<i>(Rimessione all'Assemblea)</i> . . . . .	23900	
<i>(Trasmissione dal Senato)</i> . . . . .	23862	
<b>Disegno di legge e proposta di legge co-</b> <b>stituzionale</b> <i>(Discussione)</i> :		
Norme sulla costituzione e sul funziona-		
mento della Corte costituzionale (469);		
LEONE ed altri: Integrazione delle norme		
della Costituzione concernenti la Corte		
costituzionale. (1292) . . . . .	23869	
PRESIDENTE . . . . .	23869	
MARTINO GAETANO . . . . .	23870	
COSTA . . . . .	23881	
LA ROCCA . . . . .	23891	
<b>Proposte di legge:</b>		
<i>(Annunzio)</i> . . . . .	23862	
<i>(Approvazione da parte di Commissione   in sede legislativa)</i> . . . . .	23862	
<b>Proposta di legge</b> <i>(Svolgimento)</i> :		
Disposizioni concernenti il trattamento		
economico, la carriera e il colloca-		
mento a riposo dei segretari comunali		
e provinciali. (1426) . . . . .	23867	
PRESIDENTE . . . . .	23867	
LARUSSA . . . . .	23867	
		VERONESI . . . . . 23867
		TONENGO . . . . . 23868
		BUBBIO, <i>Sottosegretario di Stato per l'in-</i>
		<i>terno</i> . . . . . 23869
		MORELLI . . . . . 23869
		<b>Interrogazioni e interpellanza</b> <i>(Annunzio)</i> 23900,
		23905
		<b>Interrogazioni</b> <i>(Svolgimento)</i> :
		PRESIDENTE . . . . . 23862, 23864
		BUBBIO, <i>Sottosegretario di Stato per</i>
		<i>l'interno</i> . . . . . 23863, 23864, 23865
		CESSI . . . . . 23863
		CAPALCIZIA . . . . . 23865
		GAVA, <i>Sottosegretario di Stato per il</i>
		<i>tesoro</i> . . . . . 23866
		LONGONI . . . . . 23866
		<b>Inversione dell'ordine del giorno:</b>
		PRESIDENTE . . . . . 23867
		<b>Votazione segreta del disegno di legge:</b>
		Disposizioni sui contratti agrari di mezza-
		dria, affitto, colonia parziaria e com-
		partecipazione. (175) . 23369, 23881, 23889
		<hr/> <hr/>
		<b>La seduta comincia alle 15,30.</b>
		SULLO, <i>Segretario</i> , legge il processo ver-
		bale della seduta pomeridiana di ieri.
		<i>(È approvato).</i>
		<b>Congedo.</b>
		PRESIDENTE. Ha chiesto congedo il de-
		putato Bettiol Giuseppe.
		<i>(È concesso).</i>

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

**Approvazione di disegni e di proposte di legge da parte di Commissioni in sede legislativa.**

PRESIDENTE. Comunico che nelle riunioni di stamane delle Commissioni permanenti, in sede legislativa, sono stati approvati i seguenti provvedimenti:

dalla IV Commissione (finanze e tesoro):

« Aumento fino a 40 milioni dei limiti entro il quale il Ministero dei lavori pubblici può provvedere alla emissione di aperture di credito per il pagamento delle spese del servizio escavazioni portuali » (Approvato dalla V Commissione permanente del Senato) (1611);

« Rimborso di una aliquota delle rette di ospedalità pagate negli stabilimenti sanitari civili dal 1° gennaio 1945 al 31 dicembre 1947 dai militari della Guardia di finanza affetti da malattie contratte in servizio di guerra o d'istituto. (Approvato dalla V Commissione permanente del Senato) (1606);

« Norme per l'idoneità alle funzioni di ufficiale esattoriale » (Approvato dalla V Commissione permanente del Senato) (1620) (Con modificazioni);

dalla V Commissione (difesa):

« Proroga della facoltà al Ministro per la difesa di avvalersi delle Commissioni temporanee di cui all'articolo 21 del testo unico sul reclutamento dell'Esercito, quale risulta sostituito dall'articolo 1 del decreto legislativo luogotenenziale 7 settembre 1945, n. 772 » (Approvato dalla IV Commissione permanente del Senato) (1576);

dalla VI Commissione (istruzione):

« Mantenimento in servizio, per gli anni scolastici 1949-50 e 1950-51, del personale direttivo ed insegnante degli istituti e delle scuole di istruzione secondaria ed artistica, raggiunto dai limiti di età per il collocamento a riposo » (Approvato dalla VI Commissione permanente del Senato) (1586);

dalla XI Commissione (lavoro):

proposte di legge d'iniziativa:

dei senatori BROSSI ed altri: « Proroga dei contratti individuali di lavoro dei salariati fissi dell'agricoltura comunque denominati » (Approvata dal Senato) (1635);

del senatore MONALDI: « Perfezionamento delle prestazioni per tubercolosi per i figli di soggetti assicurati » (Approvata dalla

X Commissione permanente del Senato) (1650) (Con modificazioni);

dei deputati REPOSSI ed altri: « Proroga al 31 dicembre 1951 del termine di cui all'articolo 26, secondo comma, della legge 26 agosto 1950, n. 860, concernente la tutela fisica ed economica delle lavoratrici madri » (1652).

**Trasmisione dal Senato di un disegno di legge.**

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza il seguente disegno di legge, approvato da quel consesso:

« Istituzione dell'Ordine « al merito della Repubblica italiana » e disciplina del conferimento e dell'uso delle onorificenze » (1665).

Sarà stampato, distribuito e trasmesso alla Commissione competente, con riserva di stabilire se dovrà esservi esaminato in sede referente o legislativa.

**Annunzio di una proposta di legge.**

PRESIDENTE. Comunico che è stata presentata una proposta di legge d'iniziativa del deputato Lupis:

« Finanziamenti in pesos a favore dell'emigrazione italiana in Argentina » (1664).

A norma dell'articolo 133 del regolamento, poiché essa importa onere finanziario, ne sarà fissata in seguito la data di svolgimento.

**Svolgimento di interrogazioni.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Interrogazioni.

La prima è degli onorevoli Miceli, Paolucci, Roveda, Pajetta Giuliano, Clocchiatti e Torretta, al Presidente del Consiglio dei ministri, « per sapere se sia al corrente dello sfratto intimato dal questore di Catanzaro avverso l'A. N. P. I. provinciale di quella città, sfratto arbitrario in quanto l'A. N. P. I. occupa un locale a suo tempo concesso dal Ministero dell'assistenza postbellica, nella sua qualità, riconosciuta dal Governo, di ente morale, che vanta, tra le altre benemerienze, 2 medaglie d'oro e due d'argento al valor partigiano concesse alla memoria, oltre ad una intensa attività assistenziale svolta nei confronti di più di 2 m'la partigiani iscritti. Gli interroganti chiedono se non si ritenga doveroso un immediato intervento, affinché un provvedimento così palesemente arbitrario

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

e provocatorio non trovi applicazione, e venga così evitato un grave danno ad una organizzazione benemerita della nazione e circondata dalle più larghe simpatie della popolazione catanzarese, oggi vivamente indignata per l'inqualificabile gesto delle autorità locali ».

Poiché gli onorevoli interroganti non sono presenti, si intende che l'abbiano ritirata.

Segue l'interrogazione degli onorevoli Cessi e Costa, al ministro dell'interno, « per conoscere i motivi che hanno indotto il prefetto di Padova a ordinare d'autorità al comune di Stanghella o ad altri comuni della provincia di appaltare il servizio di riscossione delle imposte di consumo contrariamente alle decisioni dei rispettivi consigli comunali ».

L'onorevole sottosegretario di Stato per l'interno ha facoltà di rispondere.

BUBBIO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il prefetto di Padova aveva dovuto constatare che in alcuni comuni le gestioni dirette per la riscossione delle imposte di consumo si svolgevano da tempo in modo irregolare e soprattutto con risultati pregiudizievoli all'equilibrio dei rispettivi bilanci. Le amministrazioni di detti comuni, infatti, malgrado i continui richiami di quella prefettura e il danno economico che ricevevano, non avevano mai ritenuto di organizzare tale importante servizio secondo le disposizioni di legge, dando luogo a vari inconvenienti, fra cui — più grave di tutti — quello di rendere impossibile, per i sistemi di riscossione del tutto arbitrari adottati, ogni controllo sulle gestioni.

È apparso necessario quindi l'intervento del prefetto che, in conformità alle chiare e tassative disposizioni dell'articolo 93 del testo unico sulla finanza locale, ha ordinato a molte amministrazioni comunali l'appalto della gestione delle imposte di consumo al fine di normalizzare i relativi servizi e conseguire quei maggiori proventi che appariva possibile realizzare e che risultano, peraltro, indispensabili per soddisfare le necessità di bilancio.

Tale è il caso del comune di Stanghella, per il quale la giunta provinciale amministrativa aveva, in sede di esame del bilancio 1950, ravvisata l'assoluta necessità dell'appalto onde assicurare il pareggio del bilancio stesso.

Gli interventi di quel prefetto, intesi a conseguire nell'interesse dei comuni una maggiore efficienza e produttività delle gestioni, sono pienamente giustificati dall'atteggiamento delle amministrazioni comunali, le quali mirano spesso a dare alle gestioni in economia scopi suggeriti da moventi non strettamente

economici e finanziari, con un conseguente danno che incide sulla generalità dei cittadini: ciò in conformità alle chiare e tassative disposizioni dell'articolo 93 del testo unico sulla finanza locale: « Quando la gestione in economia delle imposte di consumo non proceda regolare ed ordinata, il prefetto, sentito il consiglio di prefettura, può sostituirvi l'appalto. La sostituzione deve sempre ordinarsi quando il prefetto ritenga, a suo discrezionale giudizio, che il comune non ritragga dalla gestione stessa tutto il provento che potrebbe conseguire in relazione alle possibilità economiche dei suoi abitanti, tenuto conto altresì delle necessità del bilancio comunale. I provvedimenti del prefetto sono definitivi ».

PRESIDENTE. L'onorevole Cessi ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto.

CESSI. Non sono per nulla soddisfatto, e prima di tutto perché l'onorevole sottosegretario non ha risposto alla domanda precisa e circostanziata che io avevo posto. Io ho domandato, in particolare, spiegazioni sul provvedimento preso nei riguardi del comune di Stanghella. A questo riguardo l'onorevole sottosegretario non ha dato alcuna spiegazione; ha parlato genericamente di alcuni comuni, in quanto, in effetti, non soltanto nel comune di Stanghella, ma anche in altri, il prefetto ha svolto la medesima azione.

Nel caso specifico, poi, anche ammesso che in qualche comune siano state riscontrate irregolarità, nulla è emerso a carico del comune di Stanghella: irregolarità non sussistevano, né mai è stata fatta alcuna inchiesta od ispezione. Lo stesso prefetto, nel suo decreto, non accusa irregolarità di sorta a giustificazione dell'adottato provvedimento. Invece, richiamandosi non al primo comma dell'articolo 93 della legge sulla finanza locale, testè letto dall'onorevole sottosegretario, ma al secondo comma, egli ha motivato il provvedimento nella presunzione di un maggior rendimento a beneficio del bilancio comunale, avvalendosi delle facoltà lasciate al suo giudizio discrezionale e al suo indiscriminato apprezzamento.

BUBBIO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Questo l'ho detto.

CESSI. A questo riguardo, specificherò quale sia la misura del presente maggior rendimento.

Il reddito dell'imposta di consumo nel comune di Stanghella attualmente è di quattro milioni l'anno, ed il comune prevede di arrivare, nel prossimo esercizio, a quattro milioni e mezzo, e forse più. Orbene, onorevole sottosegretario, l'appalto è fatto per

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

4.200.000. Ora io domando se proprio il maggior provento di 200 mila lire, dato e non concesso che si realizzi, possa giustificare una contravvenzione alla volontà dell'amministrazione civica, la quale ripetutamente, nelle sue deliberazioni consiliari, ha affermato di voler mantenere la gestione attuale, che funziona perfettamente. In sue comunicazioni il prefetto non ha mancato di riconoscere la regolarità dell'attività amministrativa del comune e ha lodato anche l'operato e lo zelo del sindaco; questi — si noti bene — non appartiene al nostro partito, però è egualmente un galantuomo.

PRESIDENTE. Quel « però » !.....

CESSI. Non vi è bisogno di avere una tessera per essere galantuomini !...

BUBBIO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. È sperabile !

CESSI. Il sindaco ha operato, anche a costo di sacrifici personali, a vantaggio della pubblica amministrazione. Gli è che in questo comune, come in altri retti da amministrazioni socialcomuniste, si vuole esercitare una pressione, per cercare, in qualche modo, di stroncare l'attività delle amministrazioni stesse.

Perché, onorevole Bubbio, nell'amministrazione di Solesino, retta da democristiani, quando si affacciò la possibilità di analogo provvedimento, il tempestivo intervento del parroco ne impedì l'attuazione e l'appalto non fu adottato ?

Oltre il motivo politico, si interpone altro interesse, che il prefetto non ha rivelato, ma che chi vive sul luogo conosce molto bene. Ella, onorevole sottosegretario, sa che molte verità non possono essere dette ufficialmente.

BUBBIO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Bisogna dirle, invece.

CESSI. Ella, che ha molta pratica amministrativa, sa che molte verità — anzi, le maggiori verità — restano nascoste; ma, così, familiarmente, possiamo dirle. La verità è che i grossi agrari, colpiti dall'imposta di famiglia fino al massimo, con l'approvazione unanime della giunta provinciale amministrativa, cercano tutti i pretesti per creare imbarazzi all'amministrazione la quale, nell'adempimento dei doverosi sforzi a favore della povera gente, grava la mano su coloro che più possono pagare. Alla pressione di costoro, più o meno manifesta, il prefetto non ha saputo resistere. Alcuni funzionari della prefettura hanno dovuto riconoscere che, in realtà, il comune aveva rettammente operato: per questo il comune ha insistito, come insiste, in difesa di un legittimo diritto.

Onorevole sottosegretario, è troppo diffuso un costume riprovevole nel giudicare del valore e della capacità amministrativa degli enti locali: troppo spesso dall'autorità tutoria si subordinano gli interessi collettivi agli interessi privati o, addirittura, agli interessi di speculatori. Nel caso denunciato non sono mancati gli allettamenti per mettere alla prova l'onestà dello stesso sindaco; ma questi, da galantuomo qual'è, ha resistito. Il prefetto di Padova è un po' troppo ligio a certe affezioni delle amministrazioni democristiane.

Ed io vorrei avvertire l'onorevole sottosegretario che da mesi e mesi restano giacenti, presso la giunta provinciale amministrativa di Padova, ricorsi contro l'operato di amministrazioni democristiane, nonostante che professionisti valorosi, non appartenenti al mio partito, abbiano protestato e reclamato per il loro sollecito espletamento. Sindaci democristiani, colpiti da ricorsi contro provvedimenti illegali e faziosi, con indebita inframmettenza sollecitano la proroga del giudizio per sottrarsi alle responsabilità assunte.

BUBBIO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Se sono ricorsi in sede giurisdizionale, la parte ricorrente ha diritto a farli discutere; se sono ricorsi in via gerarchica, si può parimenti dopo i centoventi giorni richiedere la decisione, ai sensi dell'articolo 5 del testo unico delle leggi comunale e provinciale.

CESSI. Sono ricorsi regolarissimi presso la giunta provinciale amministrativa in sede giurisdizionale. Se vuole, posso specificare: funzionari che hanno partecipato all'ultimo sciopero, ai quali è stata trattenuta abusivamente una giornata di lavoro, hanno presentato ricorso contro l'illegale provvedimento. Ebbene, il ricorso da cinque mesi non è ammesso alla discussione, nonostante le proteste dei patroni delle parti lese.

Per questo, onorevole sottosegretario, non posso essere soddisfatto: e devo ancora una volta deplorare un sistema che torna a danno dei comuni, con offesa della correttezza politica e del rispetto morale della pubblica amministrazione.

BUBBIO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Sarebbe interessante sapere se quella cifra di 4 milioni e 200 mila è al netto o lorda. Esaminerò personalmente la cosa.

CESSI. Netta; aggiungo anche che, mentre la spesa della attuale gestione diretta della riscossione del dazio a Stanghella è dell'8 per cento, con la nuova amministrazione sarà del 16 per cento. Questi son dati di fatto.

PRESIDENTE. Segue l'interrogazione dell'onorevole Capalozza, ai ministri dell'in-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

terno e di grazia e giustizia, « per conoscere se risponda a verità che sia stato disposto il ritiro presso i singoli detentori di carabine a ripetizione calibro 44, a palla di piombo, tipo *Winchester*, *Marlin* e simili, perchè considerate armi da guerra, oltrechè la denuncia di essi detentori all'autorità giudiziaria; e a quali argomenti tecnici e giuridici si appoggi il segnalato provvedimento ».

L'onorevole sottosegretario di Stato per l'interno ha facoltà di rispondere.

BUBBIO. *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Anche in via privata qualche collega, oltre all'onorevole interrogante, mi aveva posto il quesito. Rispondo ora formalmente che, circa il ritiro che sarebbe stato disposto — come viene asserito nell'interrogazione — presso i singoli detentori di carabine a ripetizione calibro 44, a palla di piombo, tipo *Winchester* e *Marlin*, non è possibile, per mancanza di dati specifici, fare riferimento a fatti concreti.

In linea di massima si può tuttavia precisare che le carabine *Winchester* sono ritenute armi da guerra, in considerazione delle loro qualità tecniche, avendo una gittata superiore ai 500 metri. Come armi da guerra, esse non possono essere detenute se non dalle persone munite di speciale autorizzazione rilasciata dal Ministero dell'interno e, pertanto, i detentori clandestini vengono — se scoperti — denunciati all'autorità giudiziaria ai sensi dell'articolo 28 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza e del decreto presidenziale 19 agosto 1948, n. 1184, modificato con legge 29 luglio 1949, n. 450.

Il secondo tipo di carabina, dall'onorevole interrogante denominato *Marlin*, non è noto: forse si tratta della carabina marca *Manlicher*, recentemente riconosciuta dal Ministero della difesa come arma comune da sparo. Peraltro, non risulta siano stati adottati per tale arma provvedimenti di sequestro o di denuncia, salvo ulteriori accertamenti che potrebbero essere disposti qualora l'onorevole interrogante si compiacesse di indicare casi concreti.

PRESIDENTE. L'onorevole Capalozza ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto.

CAPALOZZA. Non sono, al momento, in grado di fornire indicazioni di carattere tecnico per quanto concerne la carabina *Marlin* o *Manlicher*: farò delle ricerche e potrò essere in seguito più preciso. Non mi dichiaro soddisfatto della risposta secondo cui vengono considerate armi da guerra le carabine a ripetizione tipo *Winchester*, calibro 44, a palla di piombo, che solitamente sono state regolarmente denunciate dai de-

tentori. Si tratta di armi costruite oltre cinquanta anni fa (i modelli risalgono al 1887 e al 1889), che servono per la caccia (lo sanno persino i ragazzi che leggono i romanzi di avventure di Emilio Salgari) e per la difesa personale, come risulta in tutti i cataloghi e manuali che trattano di armi. La carabina *Winchester* non è stata mai considerata arma da guerra né, come tale, è stata mai usata da corpi militari in Italia o all'estero, mentre il vigente regolamento di pubblica sicurezza, quando parla di armi da guerra, spiega precisamente che si tratta di quelle che vengono usate o possono essere usate da reparti militari.

È da notare, poi, che l'arma medesima non può essere qualificata da guerra per le sue caratteristiche balistiche. Infatti, ha una portata piuttosto limitata, non è automatica, pur essendo a ripetizione, e adopera le stesse pallottole che vengono usate da alcune pistole a tamburo o rivoltella e che per specifica disposizione del regolamento di pubblica sicurezza sono escluse dal novero delle armi da guerra.

Appare, pertanto, strano a me, come certo a coloro che ho appreso essersi rivolti in via privata all'onorevole sottosegretario, che dopo oltre un cinquantennio si ritenga oggi, e soltanto oggi (cioè in tempo di democrazia), essere da guerra armi che da guerra non sono state considerate neppure sotto il passato regime fascista.

Per fare, poi, un'osservazione giuridica di carattere generale, dirò che attribuendo al potere esecutivo la possibilità di dichiarare da un momento all'altro armi da guerra quelle che non sono mai state ritenute tali, si arriva ad un'incertezza assoluta del diritto in un campo molto delicato, con conseguenze assai gravi per i cittadini dello Stato (essendo, come è noto, per la detenzione di armi da guerra previste sanzioni durissime dall'apposita legge speciale).

D'altra parte è da deplorare (credo anzi non sia mai deplorato abbastanza) il sistema delle circolari, anche per la suggestione che esse hanno avuto, hanno e possono avere sulla magistratura o su parte di essa.

PRESIDENTE. Segue l'interrogazione dell'onorevole Roberti, al Presidente del Consiglio dei ministri e al ministro degli affari esteri, « per conoscere quali passi il Governo abbia compiuti a seguito del divieto d'ingresso negli Stati Uniti d'America dei cittadini italiani ex fascisti; e quali eventuali misure di reciprocità intenda adottare per l'ingresso dei cittadini americani in Italia,

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

dal momento che il divieto suddetto, per la pratica estensione della qualità di ex-fascista a tutti gli italiani, viene sostanzialmente a colpire quasi tutti i cittadini italiani ed in ispecie i lavoratori emigranti ».

Lo svolgimento di questa interrogazione è rinviato d'accordo fra interrogante e Governo.

Segue l'interrogazione degli onorevoli Longoni e Repossi, ai ministri del tesoro e del lavoro e previdenza sociale, « per conoscere i motivi per i quali non vengono corrisposti gli assegni familiari o l'aggiunta di famiglia per genitori a carico al personale collegiato, dipendente da enti locali, il quale presta servizio presso istituti ospedalieri, sanatoriali e similari e per il quale non si può asserire che manchi il requisito della « convivenza » dato che il « collegiamento » è dovuto a motivi di servizio ».

L'onorevole sottosegretario di Stato per il tesoro ha facoltà di rispondere.

GAVA, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Nella concessione delle quote complementari dell'indennità di carovita è stata sempre tenuta presente la necessità del controllo, da parte dell'organo erogatore, contro gli abusi di quanti vorrebbero fare apparire situazioni di fatto non esistenti per trovarsi nelle condizioni cui la legge subordina il diritto alle quote in parola. Da ciò è derivata l'opportunità di escludere, agli effetti del riconoscimento del diritto alla concessione di cui trattasi, qualunque caso in cui le condizioni di fatto richieste dalla norma che regola la materia non ricorrano in maniera evidentissima o lascino comunque dubbi circa la loro reale consistenza.

In particolare, in materia di quote complementari per i genitori a carico, di cui all'ultimo comma dell'articolo 2 del decreto legislativo luogotenenziale 21 novembre 1945, n. 722, le considerazioni che precedono hanno consigliato di insistere sulla scrupolosa osservanza del requisito della convivenza, inteso, soprattutto, nel senso di « coabitazione », che non solo è situazione di fatto facilmente controllabile e difficilmente simulabile, ma costituisce il migliore indizio per certificare quello stato di effettivo bisogno, cui, nelle intenzioni della legge, si vuole venire incontro.

Nel caso prospettato dagli onorevoli interroganti, relativo al personale collegiato, il quale sarebbe impossibilitato per motivi di servizio a convivere con i propri genitori a carico, non poteva non tenersi presente che — venendo nella determinazione di prescindere dalla richiesta del requisito predetto

per le esigenze del particolare servizio — sarebbe mancata la possibilità di accertare i casi in cui le unità collegate non avrebbero coabitato con i genitori anche avendone la possibilità, ed in ogni caso, non richiedendosi la coabitazione agli effetti del diritto della concessione di che trattasi, sarebbe mancato all'amministrazione il più attendibile indizio per accertare l'effettivo carico dei genitori, per cui non sarebbero mancati gli abusi.

Tuttavia, considerato che ultimamente a favore dei sottufficiali dell'esercito, tenuti ad alloggiare in caserma per regolamento, è stato riconosciuto il diritto alle quote in parola anche se non conviventi con i genitori a carico, purché questi risiedano nella stessa sede di servizio del sottufficiale, lo stesso trattamento potrebbe essere usato anche al personale collegiato in argomento — ferma l'osservanza, per gli altri requisiti, del disposto del citato decreto n. 722 — sempre che i genitori risultanti a carico risiedano nello stesso comune ove il dipendente ha sede di servizio e coabitino con la famiglia acquisita dal medesimo, quando questi ne abbia.

PRESIDENTE. L'onorevole Longoni ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto.

LONGONI. Ringrazio l'onorevole sottosegretario per la risposta che mi ha dato, anche se essa non mi trova d'accordo. Io ho notato che, finalmente, il problema è stato esaminato con attenzione: ciò merita il ringraziamento mio e dell'onorevole Repossi, che si è preoccupato di questa materia.

Però, dicendo che il requisito della convivenza deve andare d'accordo con quello della residenza — così come si è fatto per i sottufficiali dell'esercito — si afferma un principio che non risponde agli intendimenti che noi volevamo raggiungere con questa interrogazione.

Nel frattempo, attendiamo fiduciosi quel parziale provvedimento che il Governo, per tramite dell'onorevole sottosegretario, ci ha comunicato di volere attuare. Resti però precisato che, non essendo d'accordo sul concetto della residenza, ci riserviamo, poiché il regolamento non ci consente di trattare esaurientemente il problema, oltre che di riproporre il problema stesso alla Camera con una interpellanza, di presentare un disegno di legge al fine di modificare il regolamento per la discriminazione dei casi previsti dal decreto legislativo luogotenenziale citato dal sottosegretario.

PRESIDENTE. Segue l'interrogazione dell'onorevole Caserta, al ministro delle fi-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

nanze, « per conoscere se gli consti che l'agenzia delle imposte di Giugliano Campania applica una aliquota di imposta di ricchezza mobile, a carico dei piccoli affittuari, e in genere dei coltivatori diretti della zona, superiore alle tabelle; e se intende intervenire per impedire il continuarsi di uno stato di estremo disagio per quella industrie ma modesta popolazione ».

Poiché per questa interrogazione l'onorevole Caserta ha chiesto risposta scritta, s'intende che abbia rinunciato allo svolgimento orale.

Segue l'interrogazione dell'onorevole Santi, al ministro degli affari esteri, « per conoscere quali provvedimenti intende prendere una buona volta per sottrarre a lusinghe pericolose e reiterati colpi truffaldini la nostra emigrazione in Venezuela. In modo particolare, per conoscere se corrispondono al vero gli addebiti mossi dal console venezuelano di Napoli alla nostra ambasciata di Caracas, accusata di aver vistato migliaia e migliaia di fittizi contratti di lavoro per emigranti italiani, con risultati tragici per i nostri connazionali, esposti a « pene inenarrabili », che danno quotidiano pietoso spettacolo della loro miseria nella cosiddetta « piazza del pianto » di Caracas ».

Su richiesta del Governo, lo svolgimento di questa interrogazione è rinviato ad altra seduta.

Segue l'interrogazione dell'onorevole Giolitti, al ministro delle finanze, « per conoscere se e come intenda provvedere per una migliore amministrazione della ex tenuta reale di Racconigi, dove gli attuali amministratori per conto del demanio hanno saputo soltanto provvedere al licenziamento della massima parte del personale (operai e braccianti) senza preoccuparsi della manutenzione e della maggior produzione dell'azienda stessa ».

Poiché per questa interrogazione l'onorevole Giolitti ha chiesto la risposta scritta, si intende che abbia rinunciato allo svolgimento orale.

Segue l'interrogazione dell'onorevole Tonengo, al ministro delle finanze, « per conoscere se non ravvisi l'opportunità di stabilire che l'imposta sul vino sia pagata dal compratore al momento del passaggio del vino dalla produzione al consumo ».

Trattasi di ripetizione di interrogazione già svolta in una precedente seduta.

Segue l'interrogazione dell'onorevole Turchi, al ministro dell'interno, « per sapere se sia a conoscenza dei fatti verificatisi il 15 ottobre 1950 in Valmontone (Roma)

dove, in occasione di una riunione tenutasi all'interno di quella sezione del partito comunista, un gruppo di agenti della « celere », agli ordini di un commissario, discesi da una camionetta proveniente da Colleferro, senza alcun preavviso e senza alcun motivo plausibile, si davano a bastonare specialmente i cittadini che si attardavano sulla piazza o che uscivano dalla sezione e, quindi, arbitrariamente invadevano la predetta sezione malmenando i presenti e fracassando il mobilio. Per sapere altresì, in relazione a quanto sopra, se e quali provvedimenti intenda prendere a carico dei predetti agenti e in particolare a carico del commissario che comandava la spedizione ».

Poiché l'onorevole interrogante non è presente, si intende che abbia rinunciato a svolgerla.

È così esaurito lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

#### Inversione dell'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Propongo una inversione dell'ordine del giorno nel senso che sia svolta subito la proposta di legge Larussa ed altri.

Se non vi sono obiezioni, rimarrà così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

#### Svolgimento di una proposta di legge.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento della proposta di legge di iniziativa del deputati Larussa, Ceravolo, Vallone, Lombardini, Carignani, Cassiani, Pugliese, Bonino, Marengi e Molinaroli: Disposizioni concernenti il trattamento economico, la carriera e il collocamento a riposo dei segretari comunali e provinciali.

L'onorevole Larussa ha facoltà di svolgere questa proposta di legge:

LARUSSA. Onorevoli colleghi, l'articolo 11 della legge 11 aprile 1950, n. 130, concernente il trattamento economico dei dipendenti dello Stato, ha autorizzato le province ed i comuni a rivedere il trattamento economico del dipendente personale entro e non oltre il limite dei miglioramenti concessi al personale statale. Con questa disposizione si è aperta la possibilità di sanare una situazione di gravissimo disagio che si protrae a danno di una benemerita categoria, quali i segretari comunali e provinciali, per effetto di una legge fascista del 1942 che li condannò al più iniquo dei trattamenti. Tale legge infatti inchiodò ai gradi più bassi (XII, XI e X) del

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

personale statale la massima parte dei segretari comunali (ben 5845 su 7037); nè stabili per essi un minimo alimentare a prescindere dall'entità demografica della sede, ma da tale entità fece dipendere il trattamento economico, come se si potesse fare a meno di vivere nei comuni da mille a quattromila abitanti, che pur rappresentano più degli otto decimi dei comuni italiani.

Dividevano i segretari comunali la fame con i maestri elementari, il cui trattamento economico era anch'esso legato all'entità demografica della sede e variava quindi da luogo a luogo.

Senonché per i maestri la legge del 2 maggio 1947, n. 499, è intervenuta: a sganciare il loro trattamento economico e la loro carriera da tali assurdi legami, istituendo per essi i ruoli aperti e le promozioni in rapporto unicamente agli anni di servizio. Invece per i segretari comunali tutto è rimasto immutato.

Onorevoli colleghi, non occorre io vi ricordi le benemeritenze e lo spirito di sacrificio di questi 7037 funzionari comunali, che tanto nelle piccole come nelle grandi sedi assolvono funzioni che il dopoguerra ha accresciuto di importanza e di numero e al cui efficiente svolgimento sono legati compiti che interessano la generalità dei cittadini e la vita stessa dello Stato.

La proposta di legge mia e dei colleghi che l'hanno firmata (io sono stato lieto di averla studiata profondamente, anche perché molti anni della mia giovinezza li ho vissuti nell'amministrazione comunale di Catanzaro) mira a non prolungare ulteriormente tale lamentato disagio. Dalla relazione e dallo schema di provvedimento si rileva il concetto ispiratore, che è quello di basare trattamento economico e carriera dei segretari comunali e provinciali in rapporto al grado e agli anni di servizio, concetto che è comune a ogni altro nostro ordinamento burocratico.

Per tali motivi prego la Camera di voler prendere in considerazione la proposta di legge che è ora sottoposta al suo esame.

VERONESI. Chiedo di parlare contro la presa in considerazione.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VERONESI. Rappresento — in questo caso e in questo momento — gli amministratori comunali, i quali non possono non considerare con apprensione la proposta di legge che è stata presentata. È comprensibile che vi sia da parte dei segretari comunali (i quali fanno parte però dell'intera famiglia dei dipendenti comunali) qualche aspirazione

al miglioramento della loro carriera. Ciò è comprensibilissimo: dirò anzi che in questo senso la proposta presentata è un modo per eludere la controversia sindacale. Ma è evidente che non si può considerare il problema dei segretari comunali senza inquadrarlo nel più ampio problema del personale degli enti locali.

TONENGO. Ma guadagna di più lo spazzino che non il segretario comunale! Come si fa a ragionare in questo modo, di fronte a gente che ha studiato tanti anni! (*Commenti*).

VERONESI. Io non mi oppongo alle aspirazioni del personale; soltanto mi oppongo a questa presentazione di un problema che prescinde dal più ampio problema nel quale va impostato, quello — ripeto — del personale degli enti locali. Direi anche che nella proposta ora presentata si viene a far torto a tutti gli altri dipendenti comunali, in quanto si viene meno a quel giusto, secondo me, disposto della legge comunale e provinciale il quale stabilisce che il trattamento economico degli altri dipendenti sia proporzionato a quello del segretario comunale. È evidente invece che, svincolando il trattamento del segretario comunale da quello degli altri dipendenti, si viene a creare una situazione di sperequazione nei confronti di costoro, con una situazione di privilegio a favore del segretario comunale.

V'è poi la situazione dei bilanci comunali: credo che nessuno vorrà obiettare qualcosa in contrario, quando affermo che molti di essi sono in grave dissesto. Il problema resta, anche se nella proposta di legge in esame v'è un articolo, l'articolo 22, in cui è previsto che il Governo potrà emanare delle disposizioni atte a porre le province e i comuni nella condizione di poter fronteggiare i maggiori oneri ad essi derivanti dalla presente legge. Nella stessa relazione è detto qualche cosa a questo riguardo, in quanto, nel terminare augurandosi che venga approvata la proposta di legge, i presentatori osservano che, specialmente nell'Italia meridionale, vi sono dei segretari i quali vivono in condizioni economiche che assai spesso rasentano la miseria e la fame.

È necessario tener presente che vi sono comuni che da mesi non possono pagare gli stipendi, e non ai segretari, ma a tutti i dipendenti. Ora, collega Larussa, è questo uno dei problemi che va trattato insieme con tutto il problema della finanza locale. (*Interruzione del deputato Larussa*). Contentissimo se potrà essere trattato; ma questa mi pare

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

l'impostazione giusta da dare: prima i mezzi finanziari e poi i miglioramenti.

BUBBIO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BUBBIO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Mi limito ad una brevissima dichiarazione. Sottoscrivo pienamente il concetto da cui parte il collega Larussa, perché, se vi è uno che è convinto delle benemerienze della classe di cui si discute, questo sono io per il primo, il che ho affermato non soltanto qui ma anche in altre sedi.

Tuttavia, il Governo si permette, in questa sede, di far osservare due cose. Proprio due mesi fa, dopo numerose sedute, un'apposita commissione di nomina ministeriale da me presieduta ha varato un suo progetto che è stato presentato formalmente, in esito dei suoi lavori, al ministro dell'interno, il quale a giorni dovrà presentarlo al Consiglio dei ministri. Quindi, abbiamo da una parte il progetto ministeriale e dall'altra questo progetto Larussa.

D'altro canto bisogna anche ricordare — e l'onorevole Larussa può far fede che questa mia osservazione appare giustificata — che il progetto in esame riguarda soltanto i rapporti strettamente economici e di carriera, ma trascura la parte relativa alla regolamentazione dello stato giuridico, cui è strettamente connesso l'interesse pubblico: di qui la necessità che un progetto sia formulato tenendo presente i due lati del problema, l'uno all'altro compenetrati ed indissociabili.

Il Governo formula pertanto, per l'ipotesi che la Camera delibere la presa in considerazione, le più ampie riserve, come pure si riserva, in sede di Commissione, di studiare l'eventualità di abbinare i due progetti.

TONENGO. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TONENGO. Dopo la non opposizione del rappresentante del Governo, onorevole Bubbio, il quale è stato anche segretario comunale e ha capito bene le necessità prospettate dall'onorevole Larussa, io credo si debba essere tutti d'accordo nel votare favorevolmente. Il segretario comunale, nei piccoli comuni di montagna e di campagna, è colui che sopporta il maggior onere di lavoro; perciò deve essere remunerato non con uno stipendio di fame, bensì in modo adeguato alle prestazioni e al decoro di questo funzionario.

Sono pertanto favorevole alla presa in considerazione della proposta di legge Larussa,

la quale risponde ad una esigenza di giustizia.

MORELLI. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MORELLI. Le riserve formulate dal Governo saranno senza dubbio debitamente considerate in sede di esame di merito della proposta di legge. I progetti governativo e Larussa potranno essere integrati l'un l'altro formando una legge più completa e meglio rispondente allo scopo di dare ai segretari comunali il riconoscimento giuridico ed economico che essi meritano per l'importante funzione svolta al servizio delle amministrazioni locali. Ora si tratta soltanto di deliberare la presa in considerazione, alla quale mi dichiaro pienamente favorevole.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la presa in considerazione della proposta di legge Larussa ed altri.

(È approvata).

#### Votazione segreta di un disegno di legge.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge:

«Norme di riforma dei contratti agrari» (175).

Indico la votazione.

(Segue la votazione).

Le urne rimarranno aperte e si proseguirà frattanto nello svolgimento dell'ordine del giorno.

**Discussione del disegno di legge: Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale. (469); e della proposta di legge costituzionale Leone ed altri: Integrazione delle norme della Costituzione concernenti la Corte costituzionale. (1292).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale», e della proposta di legge costituzionale di iniziativa dei deputati Leone, Tesauro, Camposarcuno, Sallis, Colitto, Capalozza, Bettiol Giuseppe, Migliori, Lucifredi, Arcangeli, Resta, Pagliuca, Cappi, Riccio e Rescigno: «Integrazione delle norme della Costituzione concernenti la Corte costituzionale».

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

Se la Camera lo consente, la discussione generale di questo disegno e di questa proposta di legge avverrà congiuntamente.

(Così rimane stabilito).

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare l'onorevole Gaetano Martino. Ne ha facoltà.

MARTINO GAETANO. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, quando nell'Assemblea Costituente venne in discussione il titolo VI della seconda parte del progetto di Costituzione, cioè quello relativo alle cosiddette garanzie costituzionali, io ebbi l'onore di prendere la parola a nome dei miei amici liberali.

Dissi in quella occasione che noi eravamo favorevoli alla rigidità della Costituzione. Venivamo così ad assumere un atteggiamento esattamente opposto a quello di tutti gli autorevoli vecchi parlamentari che onoravano i nostri banchi, e che tutti, senza eccezione, erano per la flessibilità della Costituzione, e quindi contrari alla Costituzione rigida. Non v'è dubbio che da un punto di vista di ortodossia liberale la posizione giusta fosse quella di questi vecchi parlamentari ed erronea la nostra. Infatti, il concetto liberale della sovranità del Parlamento è tale per cui è impossibile immaginare che vincoli o limiti si pongano, mediante una legge, alla attività del legislatore.

Di modo che quando Vittorio Emanuele Orlando dice, come egli disse intervenendo nella discussione di questo disegno di legge al Senato, che egli non crede nella Costituzione, non soltanto per ragioni scientifiche, ma anche per ragioni politiche, egli dice cosa certamente esatta. Il paese che ha le tradizioni liberali più cospicue, l'Inghilterra, non ha nemmeno una costituzione scritta e l'ordinamento giuridico dello Stato è assicurato soprattutto mediante il costume, mediante la forza della tradizione. È il costume che rappresenta la garanzia per l'inviolabilità dell'ordinamento giuridico dello Stato; è il costume, è la pubblica coscienza, che rappresenta la garanzia, la tutela dei diritti di libertà del cittadino.

Di modo che anche il senatore Terracini esprime un concetto liberale, quando egli dice, come ebbe a dire intervenendo egli pure nel dibattito su questo disegno di legge al Senato, che la vera garanzia non è nella Corte costituzionale, sì piuttosto nella pubblica coscienza; ciò che, in fondo, presso a poco equivale al vecchio motto ciceroniano: *plus valent boni mores quam leges*.

Tuttavia, noi ci manifestammo favorevoli alla Costituzione rigida, contrari alla Costituzione flessibile. E ciò perché ammaestrati dalla esperienza recente, la quale dimostrò quanto poco una legge, che potesse essere agevolmente modificata dal Parlamento con l'ordinaria procedura legislativa, seppure dichiarata legge perpetua e irrevocabile dello Stato, servisse a rappresentare una barriera contro quelle innovazioni e modificazioni che a poco a poco dovevano portare alla soppressione di tutte le pubbliche libertà.

Orbene, dalla rigidità della Costituzione inevitabilmente deriva la necessità di un sindacato giurisdizionale dell'attività del potere legislativo, cioè deriva la Corte costituzionale. Perché, quando una costituzione pone limiti all'attività del legislatore, evidentemente occorre che a qualcuno sia affidata la funzione superiore della tutela giuridica. Essa, nello Stato monarchico è esercitata dal sovrano; nello Stato repubblicano invece — soprattutto in una repubblica parlamentare come la nostra — essa non può essere affidata, evidentemente, al capo dello Stato, ma deve essere affidata ad altro organo, cioè al potere giudiziario.

Ecco perché in quell'occasione io dissi che noi eravamo pure favorevoli alla Corte costituzionale. Ma è chiaro che tutta questa discussione è ormai superata; e, dunque, l'opposizione di principio, che fu fatta da Francesco Saverio Nitti e da altri al Senato, io mi auguro che qui non si ripeta. Infatti, qui noi non siamo più chiamati a decidere se si debba avere in Italia una costituzione rigida o una costituzione flessibile, se debba esistere un sindacato giurisdizionale dell'attività del potere legislativo e se questo possa essere affidato ai magistrati ordinari o piuttosto a una corte speciale. Tutto ciò la Costituente lo decise a suo tempo. Noi siamo chiamati a dare esecuzione alla norma costituzionale, cioè a tradurre in una legge di esecuzione quello che a proposito della Corte costituzionale è lo spirito della legge fondamentale dello Stato. In altri termini, noi siamo chiamati a fare della Corte quello che i costituenti vollero che essa fosse. Questo è il nostro compito.

E qual'è, a questo proposito, lo spirito della Costituzione? Nell'Assemblea Costituente, su un punto tutti coloro che si interessarono al problema della Corte costituzionale si trovarono d'accordo, che cioè fosse necessario fare in modo che la Corte rappresentasse esclusivamente un organo giurisdizionale, non un organo politico. È estrema-

mente facile che una corte di garanzie costituzionali come questa si trasformi in un organo politico. E ci ammaestra a questo proposito il precedente della Corte suprema federale degli Stati Uniti d'America, dove la ingerenza politica di essa è stata talvolta così cospicua, da giustificare l'espressione di « governo dei giudici », adoperata appunto per designare questo organo supremo della giustizia federale.

Il relatore onorevole Tesaurò, nella sua veramente assai importante e pregevole relazione (io sono il primo a lodarla, ma immagino che tutti seguiranno il mio esempio), ricorda le parole di uno dei capi della Corte suprema federale, lo Hughes, il quale è arrivato fino a sostenere apertamente e pubblicamente che non sono i giudici ad essere retti dalla Costituzione, ma che la Costituzione ha quei fini che i giudici ad essa assegnano; negando in tal modo al potere legislativo la facoltà di interpretazione delle norme costituzionali e devolvendo questa facoltà esclusivamente al potere giudiziario.

Ora, questo è un pericolo assai grave, ed il compito nostro deve soprattutto tendere a far sì che la Corte costituzionale sia essenzialmente un organo giurisdizionale, che essa non si trasformi in organo politico. È però da tenere presente che, come dicevo, è invece molto facile che essa si trasformi in organo politico, giacché la componente politica nel giudizio di costituzionalità delle leggi è inevitabile. È necessario infatti che la Corte esegua una obiettiva interpretazione delle norme costituzionali, che si suppongono violate, e dei principi cui si ispira la Costituzione, cioè che essa determini la realtà delle norme costituzionali. Occorre dunque andare molto cauti. Occorre porre limiti e freni alla attività di questa Corte costituzionale, allo scopo di evitare che essa talmente si impadronisca di questa componente politica del suo giudizio, da trasformare se stessa in una specie di super-parlamento, cioè di far sì che essa si attribuisca quei poteri che la Costituzione assegna invece al Parlamento.

Orbene, per questo è innanzi tutto indispensabile evitare che la Corte giudichi anche della opportunità delle leggi. Il criterio di opportunità è sempre squisitamente politico, non ha mai carattere giuridico; se la Corte si assume il compito di giudicare anche della opportunità delle leggi, evidentemente essa compie un'opera politica, e si sostituisce al Parlamento. Non solo. Esistono in tutte le costituzioni, e nella nostra sono particolarmente numerose, norme che hanno confini

elastici, che sono suscettibili di diverse interpretazioni e quindi di diverse soluzioni. Ora è assai pericoloso dare alla Corte la facoltà di interpretare queste norme, soprattutto quando già il Parlamento le abbia esso interpretate scegliendo una delle soluzioni possibili.

Credo che si renda necessario, a questo proposito, un esempio. Si è molto discusso in quest'aula, quando si è trattato della legge sulla riforma agraria, dell'articolo 44 della Costituzione, il quale stabilisce che, al fine di conseguire un razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali, il Parlamento può imporre limiti alla proprietà privata. Sono due fini questi previsti dall'articolo 44, i quali possono non coincidere, che di fatto non coincidono: il razionale sfruttamento del suolo e lo stabilirsi di equi rapporti sociali. Ed è stato fatto presente da autorevoli parlamentari intervenuti nella discussione in questo e nell'altro ramo del Parlamento, in occasione del dibattito del disegno di legge sulla riforma agraria, che una scelta fra i due fini si rende necessaria. Ritiene il legislatore che debba darsi maggior peso agli equi rapporti sociali, o non piuttosto al razionale sfruttamento del suolo? Crede il Parlamento che i costituenti, quando questo articolo redassero, tenessero di mira soprattutto gli equi rapporti sociali, o non piuttosto il razionale sfruttamento del suolo?

Si tratta, dunque, di un articolo suscettibile di diverse interpretazioni e di più soluzioni. Una di queste venne adottata dal Parlamento: il Parlamento ritenne che preponderante fosse, secondo lo spirito della Costituzione, il fine degli equi rapporti sociali rispetto a quello del razionale sfruttamento del suolo.

Orbene, sarebbe mai possibile ammettere che la Corte costituzionale, chiamata eventualmente a decidere sulla legittimità costituzionale di questa legge votata dal Parlamento, interpretasse diversamente la Costituzione, e dicesse che il fine prevalente non è lo stabilire equi rapporti sociali, ma piuttosto il conseguire un razionale sfruttamento del suolo? Evidentemente no. Se questo la Corte costituzionale potesse fare, e se questo facesse, noi non avremmo nella Corte una ragione di tranquillità giuridica dello Stato, ma avremmo veramente nella Corte una ragione di discordia civile.

LEONE-MARCHESANO. Conseguenze della Repubblica! (*Commenti al centro e all'estrema sinistra*).

MARTINO GAETANO. Col regime monarchico la Costituzione sarebbe stata inter-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

pretata, evidentemente, dal sovrano. Però, onorevole Marchesano, noi non abbiamo un buon ricordo di questa tutela giuridica affidata al sovrano, perché essa ha consentito, ahimé!, che la costituzione albertina, dichiarata perpetua ed irrevocabile, a poco a poco fosse talmente revocata da sopprimersi completamente tutti i diritti di libertà dei cittadini. (*Vivissimi applausi* — *Interruzione del deputato Leone-Marchesano*).

Non è dunque questione di forma istituzionale dello Stato. Ripeto che, a parer mio, una norma è necessaria, la quale limiti l'intervento della Corte costituzionale, quando si tratti di interpretare norme giuridiche come questa, che io, per esemplificazione, ho ricorato.

Quando il progetto di Costituzione venne in discussione in quest'aula, nell'Assemblea Costituente, io presentai, appunto con questo scopo, un articolo aggiuntivo, che era l'articolo 126-bis del progetto di Costituzione e suonava press'a poco così:

« La Corte non potrà pronunziarsi sulle leggi o sugli atti aventi forza di legge se non in relazione a quelle norme costituzionali, la cui interpretazione non giustifichi più soluzioni, una delle quali già adottata dal Parlamento o dal Governo.

« Essa si asterrà parimenti da ogni giudizio su questioni, le quali implicino una valutazione del criterio di opportunità delle leggi o degli atti aventi forza di legge ».

Il mio emendamento non venne messo in discussione, poiché questa materia fu demandata dalla Costituente al legislatore ordinario. Noi, dunque, siamo oggi legittimati ad occuparcene; ed io ripresento il mio emendamento come articolo 27-bis. Mi auguro che esso vorrà essere considerato assai seriamente dalla Commissione e dalla Camera.

Organo giurisdizionale, dunque, non organo politico. Questo è principalmente quello che i costituenti si proposero. Inoltre essi ritennero indispensabile che una grande indipendenza, un grande prestigio fosse assicurato ai membri della Corte, al fine di evitare che questa diventasse, in certo modo, strumento del potere esecutivo o del potere legislativo, al fine di evitare cioè che la Corte costituzionale fosse indotta al conformismo. Sicura indipendenza dei membri della Corte, anche nei riguardi di colui o di coloro che li hanno nominati.

Orbene, questi due criteri sono appunto quelli fondamentali, quelli cui noi dobbiamo ispirarci se vogliamo far sì che la Corte sia ciò che la Costituzione vuole che essa sia.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GRONCHI.

MARTINO GAETANO. Quando io intervenni nell'Assemblea Costituente sul progetto di Costituzione, sostenni a questo proposito che, per far sì che i membri della Corte fossero forniti di grande prestigio e di assoluta indipendenza rispetto al potere legislativo ed al potere esecutivo, fosse necessario o quello che si ha negli Stati Uniti d'America — cioè, la durata a vita del mandato (i giudici della Corte vengono nominati a vita e non possono essere rimossi per nessuna ragione, se non per impedimento fisico) — o che fosse assicurata la non rieleggibilità dei giudici della Corte. Giacché, evidentemente, quando il giudice sa che, in ogni caso, scaduto il mandato, egli non può essere rieletto, viene a cessare ogni ragione di soggezione o di conformismo.

Questa norma fu parzialmente accolta dalla Costituente; dico parzialmente, perché fu aggiunta la parola « immediatamente » prima di « rieleggibili ».

Potrei fare dell'ironia, data la lunga durata del mandato (i giudici della Corte durano in carica dodici anni), su questa pretesa di qualcuno che, dopo ventiquattro anni, si potesse ancora essere rieletto membro della Corte costituzionale. (*Si ride*). Ma da ciò mi astengo; mi limito a dire che anche questo principio fu da tutti riconosciuto.

Sono soltanto questi, soprattutto questi, essenzialmente questi i due caratteri, che la Corte deve avere, secondo lo spirito della Costituzione, secondo il volere dei costituenti: la Corte deve essere organo giurisdizionale ed ai suoi membri deve essere assicurata una grande indipendenza ed un alto prestigio.

Vediamo ora se il disegno di legge in esame traduce esattamente questo spirito della Costituzione.

Vengo subito a quello che, a parer mio, sarà il punto cruciale della discussione che avrà luogo in quest'aula, e cioè all'articolo 3, il quale stabilisce le forme per l'elezione di un terzo dei membri della Corte da parte del Parlamento. Come gli onorevoli colleghi ricordano, l'articolo 135 della Costituzione stabilisce che, dei quindici membri della Corte, un terzo è nominato dal Capo dello Stato, un terzo è eletto dalle supreme magistrature (ordinaria ed amministrative), ed un terzo dal Parlamento in seduta comune. L'articolo 3 del disegno di legge precisa che esso è eletto dal Parlamento in seduta comune « secondo le norme del regolamento attualmente in vigore della Camera dei deputati ». È evidente il riferimento all'articolo 9 del nostro regola-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

mento, il quale vuole che quando siano da eleggere commissioni di almeno tre membri, si voti per i due terzi del numero dei commissari da eleggere: ciò al fine di assicurare la rappresentanza della minoranza.

Quindi il criterio che l'articolo 3 afferma è che occorre garantire la rappresentanza della minoranza. Orbene, onorevoli colleghi, dico subito chiaramente che a me questo sembra il più grande sproposito di questo disegno di legge, il quale (lo ripeto!) deve assicurare una formazione della Corte costituzionale che sia corrispondente al volere ed allo spirito della Costituzione.

L'onorevole relatore ci fa sapere qual'è il suo pensiero personale in proposito, che vedo con piacere coincidere con il mio. Inoltre egli ci fa sapere che la Commissione, dopo aver discusso questa materia, ha preferito non decidere su di essa ma demandare alla Camera una più profonda valutazione degli argomenti, al fine di stabilire se debba esservi o meno una rappresentanza della minoranza.

Dicevo che a me sembra un grave sproposito, perché — l'ho già detto — la Corte costituzionale deve avere carattere giuridico e non carattere politico. Ora, se si ammette il principio della rappresentanza della minoranza, evidentemente si ammette pure il principio della rappresentanza della maggioranza; mentre è invece evidente che non deve esservi rappresentanza né dell'una né dell'altra.

Dice giustamente a questo proposito l'onorevole relatore nella sua relazione che, d'altra parte, il votare per due terzi significherebbe assicurare la rappresentanza della minoranza più forte ma non significherebbe assicurare la rappresentanza delle minoranze, e cioè pure quella dei partiti minori.

Evidentemente, se dovessimo ammettere il principio che nella Corte costituzionale debba aversi una rappresentanza della maggioranza ed una rappresentanza della minoranza, potremmo anche pensare all'opportunità di una rappresentanza proporzionale delle minoranze. Ma la Corte costituzionale non è — almeno nel pensiero dei costituenti — una corte arbitrare; è un organo giurisdizionale. Se essa fosse una corte arbitrare, occorrerebbe dire qualche cosa di più: non basta assicurare la rappresentanza delle minoranze, non basta nemmeno assicurare — come vorrebbe l'onorevole relatore — la rappresentanza dei partiti minori, ma occorre preoccuparsi di quelli che sono i compiti della Corte costituzionale al fine di assicurare adeguata rappresentanza a tutti gli enti, a tutti gli organi

che sono interessati. Infatti l'articolo 134 della Costituzione precisa che la Corte costituzionale deve giudicare non solo sulle questioni di legittimità costituzionale delle leggi, ma anche sui conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato e su quelli tra lo Stato e le regioni, e tra le regioni. Ed allora, perché non assicurare la rappresentanza delle regioni, così come è, per esempio, nello statuto della regione siciliana per l'Alta Corte, la quale è concepita appunto come organo arbitrare poiché deve costituire per la regione garanzia di rispetto del proprio statuto da parte dello Stato e per lo Stato garanzia contro gli eccessi di potere della regione?

Ora, è possibile pensare ad un organo che sia costituito con la rappresentanza di tutti questi interessi, di tutte queste parti? Evidentemente no. Noi siamo di fronte ad un organo tipicamente giurisdizionale nel quale nessuna parte e nemmeno la maggioranza deve essere rappresentata. Vero è che quando un terzo dei membri della Corte viene eletto dal Parlamento, se non si esegue l'elezione con il sistema previsto dall'articolo 9 del regolamento della Camera, è in sostanza dalla maggioranza che i giudici sono eletti; ma essi sanno, ciononostante, di non essere i rappresentanti della maggioranza.

LEONE-MARCHESANO. In teoria!

MARTINO GAETANO. La teoria, in questi casi, onorevole Marchesano, è confortata dall'esperienza, come è dimostrato dal precedente della Corte suprema federale degli Stati Uniti d'America.

Ella certamente sa, onorevole Leone-Marchesano, che i membri della Corte suprema federale americana sono nominati dal capo dello Stato, il quale è anche capo dell'esecutivo e sempre si ispira evidentemente a ragioni politiche nella scelta dei membri della Corte. Verso la fine del XVIII secolo, si contendevano il potere negli Stati Uniti d'America due grandi partiti: il federalista che aveva a capo Adams, presidente della repubblica, e l'antifederalista o partito repubblicano che aveva a capo Thomas Jefferson, vice-presidente della repubblica. Nel 1801, il partito federalista fu spazzato via nelle elezioni, e vinse il partito repubblicano. Thomas Jefferson, antifederalista accanito, diventò terzo presidente degli Stati Uniti d'America. Egli si propose di assicurarsi la docilità della Corte, al fine di evitare che il capo di essa, John Marshall (egli pure della Virginia come Thomas Jefferson, e dunque a questi ben noto), individuo dal carattere duro e tenace, il quale per oltre 34 anni pre-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

siedette la Corte suprema federale e al quale si deve, in sostanza, tutta l'importanza che la Corte suprema federale ha assunto come organo di sindacato della costituzionalità delle leggi degli Stati Uniti d'America, potesse ostacolare le mete, le attività, le ambizioni del partito repubblicano arrivato al potere. E pensò di nominare giudici di sicura fede antifederalista da contrapporre ai Marshall. Ebbene, fin dal primo caso — il cosiddetto *Mandamus-case*, cioè la controversia di *Marbury* contro *Madison* — il più importante forse che sia stato deciso dalla Corte suprema federale, in quanto servi a dettare le norme per l'attività futura della Corte stessa, fin dal primo caso, dicevo — e poi in parecchi altri in seguito — i giudici nominati da Jefferson non esitarono a porsi contro di lui per seguire John Marshall nelle sue direttive, in tal modo contribuendo al rafforzarsi dei legami tra gli Stati della Federazione.

Vede, dunque, onorevole Leone-Marchesano, come è possibile, quando sia assicurata l'indipendenza, quando sia garantito il prestigio dei membri della Corte, ottenere che anche quelli che sono nominati dal potere politico si considerino al disopra di ogni contrasto di partiti.

Orbene, io penso che la proposta che fa l'onorevole relatore di una maggioranza qualificata, la quale in certo modo garantisce che non sia la sola maggioranza a scegliere i cinque membri della Corte costituzionale, ma che invece essi vengano scelti dalla maggioranza e dalla minoranza congiuntamente, sia da prendere in seria considerazione. Quando si fa obbligo alla maggioranza di cercare accordi con la minoranza per eleggere i cinque membri della Corte, si evita evidentemente che i cinque giudici siano strumento fedele di quel partito che è dominante, in un determinato momento, nel paese.

Si dice da qualcuno che non è facile raggiungere tale accordo. Ebbene, io oserei esprimere qualche dubbio sulla fondatezza di questa obiezione. Noi abbiamo avuto tanti esempi della estrema facilità con cui possono raggiungersi accordi fra la maggioranza e la minoranza, nel periodo della Costituente, soprattutto, ma anche dopo le elezioni del 18 aprile, che veramente è assai strano che da oggi in poi debba considerarsi difficile il raggiungimento di un accordo. E, del resto, interesse tanto della maggioranza quanto della minoranza far sì che la Corte costituzionale si formi, e far sì che si formi con uomini veramente degni di rispetto, i quali diano garanzia assoluta di indipendenza.

Ma io avrei da dire ancora qualcosa di più. Questa legge deve servire soltanto per la prima elezione dei giudici della Corte o non deve servire pure per le successive elezioni? Voi sapete che la Costituzione prescrive il rinnovamento parziale dopo della prima elezione dei giudici della Corte: e questo rinnovamento parziale è assicurato dalle disposizioni dell'articolo 6 del disegno di legge che noi abbiamo in esame. Tale articolo stabilisce che, al termine del periodo previsto dall'articolo 6 delle disposizioni transitorie della Costituzione, si provvede al rinnovamento di due dei cinque giudici eletti dal Parlamento. (A questo proposito devo dire all'onorevole Tesoro che qui vi è un errore di stampa, che va corretto: non si tratta della sesta delle disposizioni transitorie della Costituzione, ma evidentemente della settima, perché la sesta si occupa della revisione delle giurisdizioni speciali, la quale deve aver luogo entro cinque anni dall'entrata in vigore della Costituzione).

Orbene, alla seconda elezione noi dovremo eleggere due soli membri della Corte, non cinque. E che cosa vuol dire allora che bisogna eleggere questi giudici secondo le norme dell'articolo 9 del regolamento della Camera? Il regolamento della Camera ci dice che quando si tratta di eleggere due commissari, la Camera può demandare questo compito al suo Presidente. Si riunirà il Parlamento in seduta comune per demandare al Presidente della Camera la nomina dei due membri della Corte? Oppure si voterà per due? O si voterà per uno? E dove sta scritto tutto questo? Occorrerà forse una nuova legge per stabilirlo, o non dobbiamo fin da ora porci questo quesito e risolvere il problema?

In conclusione, onorevoli colleghi, io credo che non sia necessario spendere altre parole per sostenere questa tesi: che è oltremodo inopportuno riferirsi alle norme dell'articolo 9 del regolamento della Camera in questa materia. Più opportuno mi sembra prescrivere che vengano eletti dal Parlamento in seduta comune i cinque membri della Corte mediante una votazione con maggioranza qualificata. Ed io ho proposto appunto, con un emendamento che è stato pure sottoscritto dall'onorevole Paolo Rossi, che l'elezione avvenga con la maggioranza qualificata di tre quinti dei membri del Parlamento.

Un altro articolo a proposito del quale è probabile che qui si discuta, come si discusse quando il disegno di legge fu sottoposto all'esame del Senato, è l'articolo 9,

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

quello cioè che stabilisce l'incapacità dei giudici della Corte di appartenere a partiti politici e l'obbligo per coloro che vi appartengono di dimettersi. A questo proposito debbo dire che forse si sarebbe potuta lasciare alla sensibilità ed alla correttezza dei giudici la determinazione di compiere questo atto che è elementare. Il giudice che appartenga ad un partito non può evidentemente continuare a farne parte quando è destinato a compiti così elevati e ad un posto che è tanto al disopra dei contrasti delle parti.

Ma, ad ogni modo, ciò che più interessa non è tanto l'atto formale della dimissione dal partito cui si appartiene, quanto il fatto che il giudice si ponga bene in mente che egli non deve compiere opera politica di nessun genere: che gli deve essere inibita dalla sua stessa sensibilità e correttezza qualsiasi attività politica, sia essa, per esempio, rappresentata da interviste o da lezioni dalla cattedra universitaria su determinati argomenti di natura politica o da articoli su giornali, eventualmente anche scientifici, relativi a problemi di natura politica. È evidente che il giudice, il quale per volere della Costituzione dev'essere assolutamente indipendente dai partiti, dal Governo, dal Parlamento, deve astenersi nella maniera più assoluta e rigorosa da qualsiasi intervento attivo nella vita politica del paese.

Che questa legge debba essere strettamente aderente allo spirito ed alla lettera della Costituzione, che dunque occorra fare in modo che essa non sia per avventura domani giudicata invalida dalla Corte costituita in forza di essa, è questione che si pose già la Commissione; la quale appunto, a firma del suo presidente onorevole Leone, ha preparato una proposta di legge costituzionale, di cui contemporaneamente noi oggi ci occupiamo. In questa proposta di legge costituzionale alcune norme sono state incluse che a parere della Commissione non avrebbero potuto trovar posto in una legge ordinaria senza che questa meritasse di essere accusata di incostituzionalità.

La prima di tali norme è quella che riguarda la insindacabilità dei giudici per il voto dato o per il parere espresso nell'esercizio della propria funzione. A questo proposito mi consentirà l'onorevole Leone di esprimere la mia sorpresa e la mia meraviglia. Ma come: sono forse sindacabili in Italia i giudici per il parere espresso e per il voto dato nell'esercizio delle proprie funzioni? Lo sono quando c'è il dolo, ma non sono certo sindacabili in

altri casi. In paesi di democrazia con radici più profonde della nostra, come l'Inghilterra, il giudice che per negligenza o per ignoranza causa un danno a un cittadino può essere trascinato davanti al tribunale. In Italia no: soltanto nel caso di dolo. In Italia si arriva perfino a questo: che il giudice può approfittare della sentenza per fare l'apologia del fascismo, cioè per commettere un reato punito dalla legge, ovvero per esprimere la propria fede contraria alle istituzioni del paese, senza che nessuna censura, nessuna critica sia resa possibile. (*Applausi al centro e a destra*). E quando un deputato o un senatore osa in Parlamento sommessamente, direi quasi timidamente, criticare l'opera di quei magistrati, non vediamo noi immancabilmente levarsi il guardasigilli, o il sottosegretario per la giustizia, per esprimere la sua protesta in difesa della libertà, in difesa dell'indipendenza della magistratura? Qual'è dunque la ragione per l'introduzione di questa norma nella proposta di legge? Che cosa si teme? Che domani possa trovarsi al Governo un partito il quale disprezzi ciò che è sanzionato dal costume del paese e violi il principio della insindacabilità del giudice nell'esercizio della sua funzione? Ebbene in tal caso evidentemente questa disposizione non avrebbe valore diverso da quello di quel famoso biglietto che, secondo quanto ci raccontava Benedetto Croce nel suo memorabile discorso sul progetto di Costituzione, Ninon de Lenclos rilasciò, quale pegno di fedeltà, a Le Chastre allorché partì per la guerra, e che a quest'ultimo valse, quando lo esibì al ritorno dalla guerra, di essere l'oggetto della pubblica derisione. Comunque, questa è una norma che non potrebbe essere sancita se non con legge costituzionale, essendo una norma intesa a garantire l'indipendenza dei giudici.

Ciò vale pure per la successiva disposizione, relativa alla immodificabilità del trattamento economico previsto dall'articolo 14 del disegno di legge. Rappresentando, essa pure, garanzia di indipendenza del giudice, deve trovar posto, in obbedienza all'articolo 137 della Costituzione, in una legge costituzionale.

Ma io mi domando: perché non mettere addirittura nella legge costituzionale la disposizione dell'articolo 14, relativa al trattamento economico del giudice? Non è stravagante che in una legge ordinaria venga fissato il trattamento economico del giudice e che con legge costituzionale si stabilisca che esso non può essere modificato se non attraverso la procedura prevista per le leggi costituzionali? Anche la misura del trattamento economico

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

rappresenta una garanzia di indipendenza del giudice, perché serve ad assicurare la libertà dal bisogno, che è assolutamente indispensabile, se si vuole che il giudice sia davvero indipendente.

Altre norme che si trovano nella proposta di legge dell'onorevole Leone riguardano il deferimento alla Corte dell'esame dei titoli di ammissione dei giudici, il deferimento alla Corte della capacità di rimozione o sospensione dei giudici in determinati casi, le norme per l'elezione del pubblico ministero nei processi contro il Presidente della Repubblica o contro i ministri nei casi di attentato alla Costituzione o di alto tradimento, la misura delle pene in questi casi.

Orbene, oltre a tutte queste, non andrebbero pure incluse nella proposta Leone altre disposizioni del disegno di legge ordinaria, le quali esse pure rappresentano garanzia di indipendenza dei giudici? Per esempio, quella dell'articolo 8, che vieta ai giudici della Corte l'esercizio della professione, e l'altra dell'articolo 9, che impedisce al giudice l'appartenenza ai partiti politici?

Anche queste disposizioni dovrebbero trovarsi tutte nella legge costituzionale.

TESAURO, *Relatore*. O nella legge di attuazione, onorevole Martino.

MARTINO GAETANO. Non è esatto, onorevole Tesauro. È tassativamente disposto dall'articolo 137 della Costituzione, prima parte, che «una legge costituzionale stabilisce... le garanzie di indipendenza dei giudici della Corte».

Ma c'è di più: l'articolo 137 della Costituzione dice che devono trovar posto in una legge costituzionale anche tutte quelle norme che rappresentano condizioni, termini, forme di proponibilità dei giudizi di legittimità costituzionale.

Ebbene, non sono forse condizioni, termini e forme di proponibilità dei giudizi le disposizioni contenute negli articoli 24, 33, 35, 36 del disegno di legge, là dove si stabilisce, per esempio, che entro 60 giorni deve essere presentato il ricorso, che però il ricorso deve contenere l'indicazione esatta della norma costituzionale che si intende violata, e così via? Non devono esse dunque trovare posto in una legge costituzionale, come vuole l'articolo 137 della Costituzione?

TESAURO, *Relatore*. O in una legge di attuazione.

MARTINO GAETANO. Ma non lo dice l'articolo 137! Questo articolo precisa che tutte quelle disposizioni le quali sono garanzia di indipendenza del giudice, ovvero con-

dizioni, forme e termini di proponibilità dei ricorsi, dovranno essere stabilite da una legge costituzionale; mentre con legge ordinaria dovranno essere stabilite «le altre norme necessarie per la costituzione e il funzionamento della Corte».

Ora, tutto questo che finora ho detto dimostra quante norme vi siano nel progetto di legge ordinaria sottoposto al nostro esame, le quali andrebbero piuttosto codificate con una legge costituzionale. E non sono solo queste! Ve ne sono ancora altre che debbo, per necessità, ricordare.

Vale la pena di dire qualche parola a proposito dell'articolo 2. Quest'articolo stabilisce come avviene la elezione dei cinque membri della Corte da parte della magistratura. Dice la Costituzione a questo proposito (articolo 135) che un terzo dei membri della Corte è eletto «dalle supreme magistrature ordinaria ed amministrative». Orbene, ci informa l'onorevole relatore che, a parere della Commissione, questa espressione «supreme magistrature» è relativa alla persona dei giudici e non all'organo; cioè che «supreme magistrature» non significa la Corte di cassazione, il Consiglio di Stato, la Corte dei conti, ma significa tutti i giudici i quali abbiano un determinato grado gerarchico, appartengano essi a questi organi ovvero anche alle corti di appello. Ed è per questo che vengono inclusi tra coloro che partecipano alla elezione di questi cinque giudici, anche il primo presidente ed il procuratore generale di corte di appello.

Orbene, l'onorevole relatore, per dimostrare come sia fondata l'ipotesi che il costituente abbia voluto con l'espressione «supreme magistrature» designare i «magistrati supremi», fa riferimento al secondo comma dello stesso articolo 135 dove sarebbe usata l'espressione «magistrature delle giurisdizioni superiori». Anche qui deve trattarsi di errore di stampa, perché il secondo comma dell'articolo 135 parla di «magistrati» e non di «magistrature» delle giurisdizioni superiori.

Io debbo, comunque, dire che questo tipo di argomentazione non mi convince. Servendomi di essa, io potrei infatti dimostrare agevolmente che, ogni volta che la Costituzione ha voluto riferirsi alla persona del giudice, ha sempre parlato di «magistrati» e mai di «magistrature». Si vedano gli articoli 102, 104, 105, 106, 107, 135. A questa regola non ho saputo trovare nessuna eccezione. Ed allora, perché la Costituzione avrebbe dovuto, solo in questo caso, cioè nel primo comma dell'articolo 135, usare l'espressione

« supreme magistrature », al posto dell'altra « supremi magistrati ? » Ma questo tipo di argomentazione mi sembra fallace. Non bisogna dimenticare che la Costituzione non fu scritta da uno solo: essa fu il prodotto dell'attività di numerosi legislatori i quali portarono ognuno il proprio contributo alla costruzione della legge fondamentale della Repubblica. Ciò necessariamente provocò una tale eterogeneità nello stile, nella forma letteraria adoperata, per cui Benedetto Croce ebbe a rilevare, argutamente, che cosa assai difficile è collettivizzare l'arte dello scrivere. Se vogliamo rivolgere ad altri esempi la nostra attenzione, ci accorgeremo assai facilmente che nella Costituzione si è spesso fatto uso di espressioni diverse per designare il medesimo oggetto. È noto quanto a lungo si è discusso e quanto si discute circa la possibilità costituzionale di trasformare gli stati di previsione che presenta il Governo al Parlamento in un'unica legge di bilancio, nel « bilancio dello Stato ».

Si è obiettato infatti da taluno che c'è un divieto quasi esplicito nella Costituzione poichè l'articolo 72 parla dei « bilanci » dello Stato (al plurale) e non del « bilancio » (al singolare). Senonchè è agevole constatare che il successivo articolo 81 parla del bilancio e non dei bilanci, e così pure l'articolo 100. Insomma, poichè la Costituzione non fu scritta da uno solo, ha assai scarso valore questo confronto che si fa tra la dizione di un determinato posto con quella altrove adoperata. Ma ammesso pure che, come dice il relatore, i costituenti abbiano voluto indicare i magistrati supremi, come si spiega che nel collegio che deve eleggere i cinque giudici della Corte costituzionale non sono soltanto i presidenti (che io sappia, supremo magistrato in ogni collegio è il presidente) ed i procuratori generali, ma anche i sostituti procuratori generali, i consiglieri, e persino i referendari ed i primi referendari, cioè funzionari di grado ottavo o settimo (non so bene) dell'amministrazione dello Stato ?

Sono dunque evidenti le ragioni di perplessità per la formulazione dell'articolo 2. Orbene, io non dico che non si debba fare così come la Commissione ha proposto, ma ritengo che non sia possibile farlo con una legge ordinaria. È mia convinzione che occorra all'uopo una legge costituzionale.

L'articolo 135 della Costituzione, com'è stato ricordato, stabilisce che cinque membri debbono essere eletti « dalle supreme magistrature ordinaria ed amministrative ». Sembrerebbe chiaro trattarsi di un collegio unico.

La Commissione, invece, ha deciso che i collegi saranno tre, uno costituito dalla Corte di cassazione con l'aggiunta dei procuratori generali e dei primi presidenti delle corti di appello, cui è demandata l'elezione di tre membri; un secondo formato dal Consiglio di Stato ed un terzo dalla Corte dei conti, ciascuno dei quali deve eleggere un solo giudice. L'onorevole relatore ci fa conoscere la ragione di questo procedimento: essa è da ricercarsi — incredibile a dirsi — in un accordo intervenuto « fra gli organi interessati ». Francamente, c'è da restare stupefatti. Gli organi interessati sarebbero i magistrati, perchè debbono eleggere o perchè aspirano ad essere eletti membri della Corte ? Ma, evidentemente, qui non c'è che un solo organo interessato: il popolo italiano.

E quale ragione avrebbe spinto quegli « organi interessati » a raggiungere tale accordo ? La seguente: se si facesse l'elezione con un collegio unico comprendente i giudici delle tre giurisdizioni, dato il numero prevalente dei magistrati ordinari, non verrebbe eletto nessun membro del Consiglio di Stato o della Corte dei conti. Ma allora, modificando quel collegio unico che è previsto dalla Costituzione, noi apporteremmo alla suprema Carta una modifica non solo formale, ma addirittura sostanziale, se è vero che con tale modifica cambia il risultato presumibile della elezione !

Ma non basta: questa legge deve servire solo per la prima elezione o non pure per le successive ? Che cosa avverrà alla seconda elezione, quando si dovranno sostituire solo due dei cinque membri eletti dalle supreme magistrature ? Saranno questi due eletti uno dal Consiglio di Stato e uno dalla Corte dei conti, o tutti e due dalla Corte di cassazione ? Evidentemente, secondo il pensiero della Commissione, dovrebbero essere eletti da quei collegi cui appartengono i due uscenti. Ma dove sta scritto questo ? Io non lo vedo in nessun posto. Non solo. Ma allora, in questo caso, suprema magistratura non significa più magistrato supremo, ma significa organo, collegio, poichè noi riconosciamo che deve votare soltanto la Corte dei conti o soltanto la Corte di cassazione o soltanto il Consiglio di Stato ! Qui la Costituzione, quando ha parlato di suprema magistratura, non ha più voluto dire supremo magistrato, ha voluto dire supremo collegio !

In sostanza, alla seconda elezione, noi non avremmo più tutto il collegio previsto dalla Costituzione, ma avremmo solo una frazione di esso.

Ora, ripeto anche qui, io non dico che questo non si debba fare; io sono solo assai perplesso che questo si possa fare con una legge ordinaria. Se vogliamo farlo, facciamo pure, ma con una legge costituzionale.

E ancora: all'articolo 42, nel secondo comma, a proposito del quale lo stesso relatore manifesta una certa perplessità, si stabilisce che, nei casi di processi per alto tradimento o per attentato alla Costituzione, è la Corte costituzionale che ordina la rimozione dei ministri dalla carica o la sospensione di essi dalla propria attività.

Questione assai delicata questa, perché, in una repubblica parlamentare come la nostra e con la Costituzione che abbiamo, è tipicamente il Parlamento l'organo designato per conferire la fiducia o per votare la sfiducia al Governo od a parte di esso. La conferma o la rimozione o la sospensione d'un ministro non può essere evidentemente demandata ad un collegio di giudici, perché, in tal caso, sarebbe sottratta questa facoltà al Parlamento, al quale la Costituzione l'ha conferita.

E ancora: nella relazione Tesauro (mi pare a pagina 33) c'è una proposta — che trovo lodevole — del relatore, quella di introdurre nel disegno di legge una norma per assicurare il segreto nelle decisioni della Corte. Anche questa, essendo garanzia di indipendenza dei giudici, andrebbe nella legge costituzionale.

In conclusione, io voglio dir questo: poiché sono tante le norme che è dubbio siano perfettamente aderenti alla lettera e allo spirito della Costituzione, o che non si ritengono codificabili con legge ordinaria, perché non trasformare addirittura questo disegno di legge in legge costituzionale? Elimineremmo così ogni perplessità!

Si potrebbe dire: l'articolo 137 della Costituzione stabilisce che solo alcune norme devono trovar posto in una legge costituzionale e le altre, invece, in una legge ordinaria. Ma questo non è un ostacolo, perché le leggi costituzionali sono superiori alle ordinarie. E poi, quando noi facciamo una legge costituzionale, implicitamente riformiamo la Costituzione. Infatti, è esattamente la medesima procedura che è prevista, sia per la revisione della Costituzione, sia per la approvazione di una legge costituzionale.

Si può ancora obiettare che occorrerà più tempo e si ritarderà l'inizio del funzionamento della Corte, dato che una legge costituzionale non può essere approvata in pochi mesi. Ma questa obiezione non ha alcun valore, perché una proposta di legge costi-

tuzionale comunque c'è e contiene alcune norme essenziali per il funzionamento della Corte. Questa non potrebbe in alcun modo funzionare prima che fosse approvata la proposta di legge costituzionale. E ciò non foss'altro che per questo: perché in essa è contenuta quella norma relativa al giudizio di ammissione dei membri della Corte. Ora, questo è un giudizio che va fatto preventivamente. Il giudice non può essere investito delle sue funzioni se questo giudizio non è fatto. Non può pensarsi, per analogia, alla convalida del deputato, che è cosa assai diversa. Nel caso del giudice, il quale non abbia titolo e tuttavia concorra alla formazione di una legge (o ne sia addirittura lo estensore), evidentemente, noi abbiamo una sentenza inesistente; mentre nel caso del legislatore, il quale concorra (o ne sia magari il relatore) alla formazione di una legge, noi abbiamo una legge valida. È evidente che non è possibile, in nessun caso, che la Corte cominci a funzionare prima che la proposta di legge costituzionale dell'onorevole Leone venga approvata dal Parlamento. Ed allora tanto vale, a parer mio, fare una legge unica trasformando questa in legge costituzionale ed includendovi le norme per ora contenute nella proposta Leone. È questo che io con un emendamento ho proposto.

Dirò solo poche parole sul funzionamento della Corte, perché non vorrei abusare della vostra benevola attenzione.

Dico subito che sono perfettamente d'accordo con la Commissione nella eliminazione che essa ha fatto dei rappresentanti del Parlamento dal numero di coloro che sono chiamati a comparire, in giudizio, davanti alla Corte.

A parte ogni questione di buon gusto (non è bello vedere il Parlamento trascinato davanti ai tribunali), sta il fatto che l'articolo 2 della legge costituzionale n. 1 prevede che sia la giunta regionale (non l'assemblea regionale) a promuovere i giudizi di legittimità davanti alla Corte, e che l'articolo 127 della Costituzione, ultimo comma, precisa che è il Governo (non il Parlamento) il quale promuove la questione di legittimità nelle controversie con le regioni. Dunque, le norme sancite dai costituenti prevedono sempre l'intervento del potere esecutivo, mai quello del potere legislativo. Ed è giusto che così sia, perché il potere legislativo non ha nessun interesse a difendere le sue leggi. Il solo interesse è la salvaguardia dell'ordinamento costituzionale dello Stato. Interesse oggettivo e generale della collettività.

A questo proposito, vorrei dire pure qualche parola per ciò che riguarda il pub-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

blico ministero. Credo che sia opportuno riprendere questa questione. Intendo riferirmi al pubblico ministero nei giudizi di legittimità costituzionale, non già nei giudizi contro il Presidente della Repubblica o i ministri per alto tradimento o per attentato alla Costituzione, per i quali ha provveduto, con la sua proposta, l'onorevole Leone. Nella Commissione dei « settantacinque » era stato proposto (credo dall'onorevole Targetti e dall'onorevole Calamandrei) che si istituisse il pubblico ministero anche nei giudizi di legittimità costituzionale; ma la seconda sezione della seconda Sottocommissione della Commissione dei « settantacinque », dopo lunga discussione, decise di demandare l'esame della questione al legislatore ordinario. Ecco dunque che noi siamo proprio chiamati ad occuparci della questione.

Contro la proposta Targetti-Calamandrei, se ben ricordo, si pronunciò allora l'onorevole Ambrosini, il quale fece notare che avrebbe potuto affidarsi la difesa della legge (senza istituire un pubblico ministero) all'avvocatura generale, la quale sempre interviene in difesa dello Stato davanti alla magistratura ordinaria od alle magistrature amministrative.

Ora, io non sono d'accordo in questo — me lo permetterà l'onorevole collega — con l'illustre professor Ambrosini.

Quando l'avvocatura generale interviene in difesa dello Stato davanti alla magistratura amministrativa od ordinaria, si tratta sempre di una questione che concerne un interesse del singolo, cui lo Stato si oppone come parte vera e propria. Qui c'è invece un interesse generale, che è prevalente: la salvaguardia dell'ordinamento costituzionale dello Stato.

Nel processo penale, perché vi è sempre il pubblico ministero, anche quando è rappresentata la parte civile? Appunto perché vi è un interesse oggettivo e generale della collettività, che trascende quello del singolo. È proprio per la difesa di questo interesse che è previsto il pubblico ministero.

Orbene, nel processo costituzionale la giurisdizione di diritto oggettivo è sempre prevalente. Infatti, la lagnanza individuale, del singolo il quale promuove (per definire una sua questione personale) l'intervento della Corte al fine di risolvere un quesito di legittimità costituzionale, ha valore solo strumentale: serve per la messa in moto della macchina giurisdizionale. Ma, una volta messa in moto la macchina giurisdizionale, l'interesse non è più del singolo. L'interesse ad agire, che era del singolo in un primo momento, si dilata e diventa interesse della collettività. Ecco perché è oppor-

tuno l'intervento del pubblico ministero. Il quale pubblico ministero potrebbe anche eseguire un'opera assai utile illuminando la Corte, con un rigoroso lavoro di investigazione, sui principi cui si informa la Costituzione in quella determinata materia.

E a me pare tanto più indispensabile questo; in quanto non è nemmeno reso obbligatorio l'intervento del potere esecutivo, e quindi dell'avvocatura dello Stato; talché noi potremmo configurarci l'ipotesi di una legge che non sia difesa da nessuno. Infatti l'articolo 25 del disegno di legge, ultimo comma, dice che la giunta regionale e il Governo « possono » intervenire. « Possono », non « debbono ». Noi possiamo dunque prevedere il caso di un processo senza contraddittorio. Un processo senza dialettica — mi insegnava l'altro giorno in un amichevole colloquio l'onorevole Leone — non è un processo.

LEONE, *Presidente della Commissione*. Mi permettevo di suggerire, non di insegnare.

MARTINO GAETANO. Come vede, il suo suggerimento è stato per me una proficua lezione.

Io penso, dunque, che si potrebbe riprendere in esame la questione. Una buona soluzione è forse quella prevista dall'articolo 24 dello statuto della regione siciliana: il procuratore generale è nominato dagli stessi membri della Corte, fuori del proprio seno. Potrebbe pensarsi ad una soluzione di questo genere, o potrebbe anche deferirsi al Capo dello Stato il compito di nominare il procuratore generale presso la Corte costituzionale ovvero al Parlamento quello di eleggerlo.

A proposito dell'articolo 29, devo dire che io approvo incondizionatamente l'interpretazione che la Commissione ha dato dell'articolo 136 della Costituzione. Una legge la quale è riconosciuta invalida dalla Corte costituzionale, cessa di avere vigore. Si tratta dunque di annullamento *ex nunc*. Ma nasce il problema: la legge che cessa di aver vigore è valida o non è valida nei confronti della controversia, la quale ha dato origine al giudizio di incostituzionalità pronunciato dalla Corte?

Io mi proposi questo quesito già nella Assemblea Costituente, e presentai un emendamento per chiarire, con una norma scritta, questo punto. Per quanto — io dissi — a parer mio non debba esser dubbio che la legge dichiarata invalida non possa applicarsi alla controversia che ha dato origine alla dichiarazione di incostituzionalità da parte della Corte, pure io propongo un emendamento al fine di chiarire questo punto con una norma

scritta. Dissi che lascio però al Comitato dei « diciotto » di decidere se quell'emendamento dovesse esser messo in votazione o meno, se cioè esso dovesse essere considerato necessario o superfluo. Orbene, il Comitato dei « diciotto » lo considerò superfluo, e l'emendamento non venne messo in votazione.

Di modo che io posso effettivamente testimoniare che questo era il pensiero dei costituenti, e che dunque l'interpretazione data all'articolo 136 dalla Commissione è quella esatta. La legge dichiarata invalida non deve applicarsi alla controversia che ha dato origine al giudizio di incostituzionalità. E allora, evidentemente, è da approvare la formulazione proposta per l'ultimo comma dell'articolo 29, laddove è detto che quella legge « non può trovare applicazione a cominciare dal giorno successivo a quello della pubblicazione della sentenza nella *Gazzetta ufficiale* ».

Non sono invece d'accordo con la Commissione per quanto riguarda la eliminazione che essa ha fatto del terzo capoverso dell'articolo 27 del testo del Senato (articolo 30 del nostro disegno di legge), relativo agli atti aventi forza di legge delle regioni.

Sostiene la Commissione che nella Costituzione non sono previsti atti aventi forza di legge delle regioni; che dunque non è necessario che una norma siffatta si trovi nella nostra legge. Debbo però ricordare al relatore onorevole Tesauro che vi è, in proposito, una sentenza dell'Alta Corte per la Sicilia, la quale appunto, in seguito alla impugnazione fatta per questo motivo dal Governo di una delega operata dall'assemblea regionale siciliana, ha stabilito che invece debbano ritenersi consentite le deleghe legislative. Di modo che, quanto meno, la materia è dubbia; e sarebbe dunque opportuno ripristinare la disposizione contenuta nel terzo capoverso dell'articolo 27 del disegno di legge del Senato.

Non voglio proseguire con altri accenni a questioni particolari. Piuttosto, poiché mi trovo a parlarne bisogna che una parola io dica, prima di concludere, sulla questione dell'Alta Corte siciliana, questione che diede luogo alle maggiori discussioni quando si trattò dell'approvazione di questo disegno di legge da parte del Senato.

Dico subito che sono perfettamente consenziente con la soluzione che fu prevista in occasione di quella discussione, che cioè l'Alta Corte debba essere soppressa mediante una legge costituzionale. Qualunque altra soluzione sarebbe viziata di incostituzionalità. Ma, come siciliano, io ho pure il dovere

di dire chiaro il mio pensiero a proposito del problema di fondo, anche se ciò possa valermi, presso alcune sfere politiche della mia regione, una qualche impopolarità.

Ritengo che non sia concepibile che l'Alta Corte per la Sicilia sopravviva dopo che sarà istituita la Corte costituzionale. Non è ammissibile che due corti costituzionali coesistano, perché in materia di diritto pubblico è necessaria, nel modo più assoluto, la certezza del diritto, e ciò per garantire la tranquillità giuridica dello Stato. Se non vi è certezza del diritto, non vi è tranquillità giuridica per lo Stato. E nemmeno è possibile immaginare, evidentemente, una composizione speciale della Corte, od una sezione speciale di essa, per giudizi su affari riguardanti particolarmente la Sicilia, ché questo sarebbe indizio di grave crisi di sfiducia negli organi dello Stato.

Inoltre, debbo aggiungere che la soppressione dell'Alta Corte della Sicilia si rende indispensabile anche per lo stato di fatto nel quale ci troviamo. Noi siamo in presenza di un organo che, dal punto di vista costituzionale, è illegittimo. Infatti, a norma dello statuto per la regione siciliana, le assemblee legislative della Repubblica italiana avrebbero dovuto eleggere tre membri della Corte; ciò che invece non è avvenuto. Questa elezione non è stata finora possibile e non è ancora possibile farla. Non è possibile farla perché non è prevista dalla Costituzione la seduta in comune del Parlamento per questo scopo. La Costituzione infatti prevede tutti i casi per i quali il Parlamento deve riunirsi in seduta comune; e questo non è uno dei casi previsti dalla Costituzione. Non è possibile, d'altra parte, fare eleggere i tre giudici separatamente dalle due Camere, non potendosi eleggere un giudice e mezzo da parte di ognuna.

Ma, detto ciò, io ho anche il dovere di dire quali sono le ragioni per cui i siciliani si sono opposti, e così accanitamente in un certo periodo, alla soppressione della loro Corte. Questa Corte nacque come organo arbitrale ed al tempo stesso con poteri giurisdizionali. Ciò perché essa doveva rappresentare, per la regione siciliana, la garanzia contro ogni violazione dello statuto da parte dello Stato. Diffidenza? Evidentemente sì.

Orbene, se si vuole che la diffidenza scompaia, bisogna che se ne eliminino le cause. Lo statuto della regione siciliana all'articolo 43 prevede che norme di attuazione siano concordate tra la regione e lo Stato. Queste norme di attuazione devono essere approvate

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

dal Consiglio dei ministri e pubblicate nella *Gazzetta ufficiale*. Ebbene, la prima assemblea regionale siciliana è stata eletta da quasi quattro anni e cesserà dal suo mandato nell'aprile del 1951, e queste norme di attuazione non sono state ancora tutte concordate. E ciò, nonostante la grande buona volontà mostrata dalla commissione paritetica, che a questo scopo venne nominata e della quale, per fortuna della Sicilia, ha fatto parte l'eminente giurista nostro collega onorevole Tosato.

Non sono state ancora concordate, nonostante esse siano di una importanza enorme. Per darvi un'idea di quanto queste norme di attuazione siano importanti, dirò soltanto questo: l'articolo 15 dello statuto della regione siciliana stabilisce che, una volta entrata in funzione l'ordinamento regionale, devono scomparire le circoscrizioni provinciali e tutti gli enti ed organi che ne derivano; e l'articolo 16 stabilisce che esecuzione alle norme, di cui all'articolo 15, deve essere data dalla prima assemblea regionale eletta: da quella attuale, dunque, che scade, come ho detto, assai prossimamente essendo stata eletta per la durata di quattro anni il 22 aprile 1947.

Potrà dirmi qualcuno, per esempio l'onorevole Leone-Marchesano, che non ogni male viene per nuocere, e potrei, forse, una volta tanto, essere d'accordo anch'io con l'onorevole Leone-Marchesano (*Si ride*). Ma se io questo ricordo, è semplicemente per sottolineare quanto grande è l'importanza di quelle norme di attuazione previste dall'articolo 43 dello statuto.

Orbene, esse ancora non sono state, in gran parte, concordate o pubblicate — bisogna che lo dica apertamente, senza infingimenti — per la resistenza e per la ostilità della burocrazia romana. Vi darò un esempio: il 12 ottobre 1949 il Consiglio dei ministri approvò le norme concordate dalla commissione paritetica, relative all'industria e commercio; la pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale* si ebbe soltanto il 26 maggio 1950. Occorsero ben sette mesi per questo patò, veramente distocico, della burocrazia romana! Ed occorre l'intervento di un ostetrico di grande fama e di sicuro prestigio, cioè l'intervento personale dell'onorevole De Gasperi (*Si ride*), affinché questa pubblicazione avvenisse.

Ora, ciò che io voglio dire è che, se si vuole che la diffidenza scompaia nei siciliani, occorre che se ne eliminino le cause, occorre che si dia veramente prova di buona volontà nell'applicazione dello statuto. Il quale avrà i suoi difetti, le sue lacune, i suoi errori: ma

difetti ed errori possono essere corretti. Fratanto, poichè c'è l'impegno dello Stato per l'attuazione di questo statuto, è indispensabile che esso sia attuato, che lo Stato mantenga il proprio impegno.

E concludo, onorevoli colleghi. Questa legge che abbiamo in esame, con poche modifiche — come quelle che ho proposto io od altre che saranno proposte da altri — e soprattutto se trasformata, come io credo sia indispensabile, in legge costituzionale, potrà, a parer mio, effettivamente far sì che la Corte sia quello che la Costituzione vuole che sia: cioè un organo giurisdizionale posto al di sopra del contrasto delle parti, il quale rappresenti effettiva garanzia di inviolabilità dell'ordinamento dello Stato e garanzia e tutela, al tempo stesso, dei diritti di libertà che la legge fondamentale della Repubblica ha solennemente riconosciuti al popolo italiano. (*Vivissimi applausi — Moltissime congratulazioni*).

**Chiusura della votazione segreta.**

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione a scrutinio segreto e invito gli onorevoli segretari a numerare i voti.

(*Gli onorevoli segretari numerano i voti*).

**Presentazione di un disegno di legge.**

SEGNI, *Ministro dell'agricoltura e delle foreste*. Chiedo di parlare per la presentazione di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SEGNI, *Ministro dell'agricoltura e delle foreste*. Mi onoro presentare il disegno di legge:

« Autorizzazione dell'ammasso obbligatorio del risone di produzione 1950 ».

Chiedo l'urgenza.

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questo disegno di legge, che sarà stampato, distribuito e trasmesso alla Commissione competente, con riserva di stabilire se dovrà esservi esaminato in sede referente o legislativa.

Se non vi sono obiezioni, rimarrà stabilito che l'urgenza è accordata.

(*Così rimane stabilito*).

**Si riprende la discussione del disegno e della proposta di legge sulla Corte costituzionale.**

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Costa. Ne ha facoltà.

COSTA. A giudicare dal numero dei presenti, non si può dire che l'argomento interessi

molto la Camera, ed io di questo stato d'animo palese dovrò tenere debito conto.

Dichiaro subito che il gruppo parlamentare per cui incarico intervengo in questa discussione ha come direttiva quella di collaborare per la completa attuazione della Costituzione. Questo disegno di legge relativo alla costituzione e al funzionamento della Corte costituzionale è un elemento che tende a realizzare la Costituzione. Perciò il nostro gruppo è orientato, come ho detto, in senso favorevole e di collaborazione a questo provvedimento. Non v'è che un punto, che affronterò subito, sul quale vi può essere un dissenso da parte di taluni degli egregi ascoltatori, mentre sul resto credo che più difficilmente incontrerò dei dissensi.

Il mio intervento ha soltanto uno scopo puramente tecnico, ispirato dall'intendimento di colmare delle lacune che la Commissione, nel suo lavoro accurato ed intelligente, volutamente ha lasciato aperte.

La relazione pone a fuoco taluni problemi di tecnica legislativa in questa materia complessa e difficile della Corte costituzionale e, dopo aver indicato per essi le vie possibili di soluzione, che sono talora antitetiche, ha concluso dicendo: l'Assemblea sceglierà. Ed allora, se l'Assemblea deve scegliere fra alternative, per colmare le lacune del disegno di legge in esame, bisogna che qualcuno si assuma la funzione di proporre le scelte e motivarle. Io l'ho assunta con pazienza, per cui spero mi si conceda almeno una benevola attenzione da parte dei pochi colleghi presenti nell'aula.

Dirò che vi è un solo punto cruciale fra il mio gruppo, anzi, fra tutto il settore dell'opposizione da un lato e talune correnti della maggioranza dall'altro lato. Dico talune correnti, perché non ritengo che la maggioranza sia tutta dello stesso parere, e quanto meno lo fa sperare la stessa relazione della Commissione. Il punto è quello che riguarda la composizione della Corte costituzionale per quanto concerne i giudici di nomina parlamentare.

Il progetto ministeriale non portava indicazioni di sorta circa la modalità della nomina dei cinque membri che devono essere eletti dal voto delle due Camere riunite, il che lasciava pensare che fosse stato nell'intendimento dello stesso Governo lasciare che si applicasse quell'articolo 9 del regolamento della Camera dei deputati, del quale si è occupato poco fa il collega Martino. Il Senato, pensando di precisare il concetto del disegno di legge governativo, volle stabilire espressamente che per la nomina dei cinque rappresen-

tanti del Parlamento si sarebbe seguito il sistema stabilito dal regolamento della Camera dei deputati. Analogamente si esprime anche il disegno di legge così come è presentato dalla Commissione. E nella relazione che la Commissione stessa prospetta un'opinione di minoranza, nel senso che possa essere conveniente richiedere per la nomina dei rappresentanti del Parlamento una maggioranza qualificata; ma, per fortuna del principio democratico, la maggioranza della Commissione è stata di opinione contraria, tanto è vero che il disegno di legge, come proposto, prescrive la nomina con il sistema del voto limitato, che è quello previsto dal regolamento della Camera dei deputati.

Onorevoli colleghi, guai se incominciamo a manifestare qualche perplessità, se incominciamo ad andare contro un principio basilare dell'ordinamento democratico, quale è quello che dà una certa garanzia alle minoranze! Guai se incominciamo a rompere questa tradizione democratica cui rende costante ossequio il nostro regolamento, dove si fa anche espressamente il caso delle commissioni previste dalla Costituzione, comprendendole nella medesima regola circa le modalità con le quali vengono nominati i commissari!

Ora, perché si deve levare una voce di parte liberale, e precisamente quella del nostro egregio vicepresidente, onorevole Martino, a sostenere che è opportuno sopprimere questa basilare garanzia del principio democratico, e che si deve sostituire a questa garanzia una maggioranza qualificata? Forse per aumentare il prestigio di questi uomini in seno alla Corte e per eliminare il pericolo di infiltrazioni politiche? Ma il sistema che si vorrebbe attuare con l'emendamento Martino eliminerebbe davvero le infiltrazioni politiche? Quando si sia assicurato il predominio di una determinata corrente politica, che abbia la forza di mettere insieme i voti costituenti la maggioranza qualificata, siamo veramente certi che si possa creare una garanzia per la quale non si verifichino le temute infiltrazioni politiche? L'onorevole Martino dice: si tratta di giurisdizione, si tratta di magistrati che devono decidere secondo il diritto, è un collegio che deve giudicare giuridicamente, non politicamente.

Prima di tutto, onorevoli colleghi, è molto discutibile se la funzione di questo collegio sia giurisdizionale: vi è chi dice che sia tale, vi è chi dice che non lo sia. Per poter sostenere che non lo sia basti pensare che il giudizio può essere eccitato di ufficio dal giudice che ha davanti a sé una controversia da decidere,

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

nella quale nessuna delle parti solleva questione di incostituzionalità.

Se questo è, si può dire che vi sia ancora esercizio di giurisdizione, di decisione di lite che non esiste, o forse non è egualmente sostenibile che la Corte costituzionale non esercita giurisdizione, ma controllo legislativo, senza essere un organo superlegislativo? La Corte esercita quel controllo legislativo che le attribuisce la Costituzione. E la Carta costituzionale dice che cosa deve fare la Corte: deve riconoscere l'eventuale illegittimità costituzionale. Quindi, la Corte non deve dire, nel caso singolo che le viene prospettato, se la legge è costituzionale, ma deve dire se è invalida per contrasto con la Costituzione. Così, dichiarata la incostituzionalità, la legge esce dal campo giuridico come se non fosse mai esistita. Se invece la Corte non deve dichiarare l'illegittimità costituzionale, non deve dare la pronuncia che rappresenta il contrapposto. Per il caso in cui la invalidità non venga riconosciuta, si sforzeranno i teorici e i dottrinari per stabilire se la pronuncia debba essere di non luogo a deliberare o di reiezione dell'istanza diretta ad ottenere la dichiarazione di incostituzionalità. Sono argomenti questi che non si possono qui approfondire perché si tedierebbe l'uditorio con un tecnicismo eccessivo. Certamente non mancano argomenti a favore della tesi della funzione giurisdizionale, come ve ne sono a favore della tesi della funzione di controllo legislativo senza giurisdizionalità.

Quella della Corte costituzionale è una funzione *sui generis*, onorevoli colleghi. La Costituzione ha definito tale funzione come un misto di giurisdizionalità e, dirò così, di legislatività, cioè di controllo delle leggi.

Ma, onorevoli colleghi, vi è un qualcosa che deve fare questa Corte costituzionale quando controlla la illegittimità costituzionale. Questo qualcosa non è quello che teme l'onorevole Martino, il quale dice: guai se la Corte costituzionale dovesse scendere ad esaminare l'opportunità politica della legge che viene sottoposta al suo esame. Qui siamo perfettamente d'accordo: la Corte non deve esaminare l'opportunità politica, ed entrare in apprezzamenti di carattere politico, ma ha il diritto e il dovere di esaminare se la legge sottoposta al suo esame, sotto il profilo della censura di illegittimità costituzionale contenga eventualmente travisamenti o deviazioni da quelle che sono le direttive che la Carta costituzionale dà al legislatore.

Ora, l'interpretazione delle direttive che la Costituzione dà al legislatore è suscettibile

anche di sfumature politiche. Perché non deve esservi la sfumatura politica? Perché si deve pensare che in quel consesso — la cui composizione, per la grande prevalenza che hanno le nomine affidate alla magistratura e al Presidente della Repubblica, può lasciare tranquilla la più pavida coscienza di qualunque appartenente alla maggioranza della Camera — coloro i quali provengono da una determinata minoranza politica debbano fare opera politica? Forse che nella Giunta delle elezioni, che esercita funzioni giurisdizionali in materia di diritti politici, e che è composta con la rappresentanza delle minoranze, non sappiamo che tutti i componenti fanno scrupolosamente il loro dovere colla massima obiettività e sentono la responsabilità della funzione di giudicante? Perché dobbiamo ammettere che la provenienza di un rappresentante lo renda pericoloso per i suoi precedenti politici, dia minore garanzia di serenità ed egli abbia anche minor prestigio nel consesso? Questi sono timori che costituiscono esagerazione di tesi. Signori, prima di dire: non vogliamo che una minoranza parlamentare abbia chi la rappresenta, ci dobbiamo pensare. Inutile dire: non si può avere la rappresentanza di tutti i gruppi e si avrà la rappresentanza dei gruppi maggiori. Rispondo: si avrà una rappresentanza concordata tra i partiti dell'opposizione come avrete voi la rappresentanza concordata fra gli elementi della maggioranza. E non è neanche da escludere che l'autorità dei Presidenti delle Camere si possa esplicare anche con la convocazione dei gruppi parlamentari per ottenere che queste rappresentanze di maggioranza e di minoranza siano eventualmente concordate previo un contatto che non può essere scritto nella legge, in modo da far sì che, quando è il momento della elezione, la maggioranza e la minoranza votino quei determinati nominativi che possono rappresentare un minimo di fiducia comune.

Ma io non posso ammettere, il mio gruppo non può ammettere senz'altro che si sopprima la garanzia di far entrare, nell'altissimo consesso, un soffio politico, nei limiti in cui consento sia ridotto, di portare nell'interpretazione della Carta costituzionale anche un angolo visuale particolare, derivante non più dal partito, perché i giudici, da quando tali, non sono di alcun partito, ma da indirizzo dottrinario ed ideologico. Se ha ragione Martino quando dice che non dovranno esservi più interviste con giornalisti ed attività anche minime in seno ad un partito, io pure credo di avere ragione

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

soggiungendo che per i giudici la garanzia è data dalla loro rispettabilità personale, essendo cosa certa che ogni partito avrà la sensibilità di scegliere fra coloro che può ritenere siano più sereni e più obiettivi. Ma l'ideologia originaria di questi eletti, che illumina il partito da loro abbandonato, li guiderà nell'interpretazione di quello che può essere lo spirito della Costituzione; per qualche caso speciale potranno delinearsi due interpretazioni: una di maggioranza ed una di minoranza, il che non farà affatto scendere il prestigio del collegio decidente e darà luogo a quella discussione interna la quale porti, poi, ad una determinata soluzione che tutti acquieti, anche coloro che siano rimasti soccombenti nel sostenere la loro tesi.

Aggiungo che, al postutto, se devono esservi nella Corte dei rappresentanti del Parlamento, è chiaro che lo spirito della disposizione non intende metter fuori la ideologia politica, che è quanto dire il punto di partenza divergente nella interpretazione di quelle che debbano o possano essere ritenute le direttive delle disposizioni costituzionali da dovere essere rispettate dal legislatore ordinario. Io dico, dunque, che la parziale composizione di origine parlamentare, voluta dallo stesso costituente, dimostra precisamente il proposito che qualche riflesso politico non sia estraneo alla interpretazione di quello che possa essere stato il pensiero della Costituente, corpo politico. E prova, nel contempo, la non preoccupazione per il fatto che la provenienza parzialmente parlamentare di giudici possa portare nel collegio il soffio di quella che è stata la lotta politica cui possa aver partecipato qualche uomo il quale provenga anche da un partito fuori dell'ambito di quelle che sono le vedute della maggioranza governativa.

Da ultimo non è senza rilievo il fatto che, inizialmente, il progetto di Costituzione preparato dai «settantacinque» nell'Assemblea costituente voleva che tutti i membri della Corte costituzionale fossero nominati dal Parlamento, dico tutti. Il che significa che non si è mai pensato di creare un organo completamente avulso da quel palpito della vita sociale del quale si fanno eco gli uomini appartenenti ai partiti nell'aula parlamentare. Vi sono state transazioni, dovute forse all'epoca e alle condizioni in cui abbiamo compilato la Costituzione, che hanno portato alla precauzione di aumentare le garanzie nel senso che l'elemento politico non fosse esorbitante nella Corte. Fu per questo che in quella sede ci mettemmo d'accordo

nel senso di dare una competenza al Capo dello Stato e un'altra competenza alle supreme magistrature dello Stato. Concludendo, colleghi, io voglio sperare che il tentativo di taluno della maggioranza di togliere alla minoranza la elementare garanzia della quale fin qui mi sono occupato non troverà seguito presso molti di voi; e mi auguro che la Corte costituzionale venga eletta come io propongo in un mio emendamento, che illustrerò davanti alla Commissione se, come ritengo, il disegno di legge ritornerà ad essa in sede legislativa per tutti i dettagli, dopo che avremo deciso le questioni fondamentali, i punti direttivi della legge. Se io infatti dovessi ora scendere ai particolari del disegno — e qui tradisco la mia pedanteria — dovrei dire che ho trovato parecchi errori nei richiami legislativi. Qui cito il solo esempio del progetto di legge complementare di carattere costituzionale, nel quale all'articolo 4 è fatto richiamo all'articolo 2 della legge costituzionale n. 1 del 9 febbraio 1948, in luogo dell'articolo 3.

Ma, ripeto, non intendo scendere alla parte pedantesca e mi mantengo sulle generali. È certo che tutte le rettifiche di errori materiali dovranno a suo tempo essere curate, e frattanto non può dirsi che il disegno di legge meriti di essere approvato così come proposto dalla Commissione, soltanto respingendo l'emendamento che vorrebbe togliere la esigua rappresentanza alla minoranza. A proposito di tale rappresentanza, a garantire la quale tende il ricordato mio emendamento, osservo quanto segue.

Se stiamo al regolamento della Camera, cui viene fatto riferimento nel disegno di legge, ivi è detto che ciascuno vota in ragione di due terzi degli eligendi; ma poiché i due terzi di cinque non danno luogo ad un numero intero, è preferibile, anziché dichiarare che si applica il regolamento della Camera, dire invece che in nessuna scheda possono essere scritti più di tre nomi.

Inoltre, nel mio emendamento, tendo a colmare una lacuna del testo, là dove si parla dei giudici aggregati. I colleghi della Camera non hanno bisogno di sapere da me che la Corte costituzionale ha giudici ordinari, i quali esplicano la funzione di controllo legislativo e la funzione di risolvere i così detti conflitti di attribuzione fra i poteri dello Stato. Se non che la Corte ha anche la funzione di giudicare i reati del Presidente della Repubblica e dei ministri. Si ha, in verità, un poco di esitanza nel trattare un argomento di questo genere, perché pare che si manchi di rispetto a persone che occupano così alta posizione;

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

ma poiché l'ipotesi di tali reati è prevista dalla Costituzione e precisamente riguarda, per il Presidente della Repubblica, l'alto tradimento o l'attentato alla Costituzione, per i ministri i reati compiuti nell'esercizio delle loro funzioni, è pur necessario occuparsi anche di tale questione.

Quando si trattasse, dunque, di decidere intorno a ciò, la Corte costituzionale, oltre ad essere composta dei soliti quindici giudici, ne aggiunge altri sedici, i quali vengono nominati, non nei modi e per il tempo fissati per i 15 giudici ordinari, ma all'inizio di ogni legislatura, per la durata della stessa, e tutti scelti dai due rami del Parlamento.

Ebbene, il testo non dice come avviene la elezione di costoro. A questo proposito il mio emendamento dice che la nomina avviene scrivendo sulla scheda non più di 10 nomi, sui 16 da nominare. Così, sei di questi giudici possono rappresentare la minoranza, il che sembra tanto più conveniente in quanto si tratta di giudicare il Capo dello Stato e i ministri, nella quale delicatissima funzione sarebbe cosa grave che la minoranza politica non potesse far sentire la sua voce. Anche tale carenza sarebbe assolutamente antidemocratica ed io mi auguro che da quest'aula non esca un voto il quale porti a disattendere il principio tanto caro alle democrazie, vale a dire la rappresentanza della minoranza.

Passando all'argomento concernente le nomine dei giudici da parte delle magistrature supreme, vorrei domandare alla Commissione che cosa siano i procuratori della Corte dei conti. Invero, quando si dice che la Corte dei conti nomina un rappresentante costituendo un collegio del quale fanno parte il presidente, i presidenti di sezione, i consiglieri, il procuratore generale, il viceprocuratore generale, i procuratori io devo osservare che i « procuratori » non esistono. Quindi propongo la soppressione della parola « procuratori » ed anche delle altre « i primi referendari ed i referendari », perché credo che non vi siano ragioni perché queste persone concorrano ad una nomina così elevata.

TESAURO, *Relatore*. In una parte della relazione questo problema è specificamente trattato.

COSTA. Io devo guardare, più che la relazione, il testo che dobbiamo approvare.

TESAURO, *Relatore*. Nella relazione è data ampia giustificazione anche del dissenso personale del relatore.

COSTA. Qui c'è il testo che dobbiamo esaminare. Ora, quando esso parla del Consiglio di Stato dice che fanno parte del collegio i

primi referendari, mentre allorché parla della Corte dei conti non fa più questa distinzione e dice: i referendari. Perciò ho proposto l'emendamento che ho già accennato.

A proposito, poi, della nomina del presidente della Corte il testo dispone che viene eletto a maggioranza assoluta dei componenti la Corte medesima e che, allorché nessuno riporti la maggioranza assoluta, si procede ad una nuova votazione e, dopo di questa, eventualmente, alla votazione di ballottaggio tra candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. Ma chi sono i candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti? Tutti meno l'ultimo. Intendete dire che si deve fare il ballottaggio fra « tutti » i candidati meno l'ultimo? Io propongo che il ballottaggio si faccia fra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti, perché altrimenti questo ballottaggio si dovrebbe fare fra 3, 4, 5, 10 candidati, secondo quanto è detto nel testo della legge. Il progetto dice che il presidente, dopo la sua elezione, designa un giudice che lo sostituisca in caso di suo impedimento. Ho già avuto sentore di un emendamento dell'onorevole Casalinuovo nel senso che il collegio nomini il vicepresidente o il giudice incaricato di sostituire temporaneamente il presidente. Sono d'accordo perfettamente su questo emendamento: il demandare la designazione del sostituto allo stesso presidente, significa, secondo me, seguire il vecchio sistema delle nomine dall'alto.

Mi dichiaro anche contrario alla norma contenuta nell'articolo 8 che dà facoltà ai professori universitari di mantenere l'insegnamento. Non credo che le università faranno una perdita irreparabile se tre o quattro elementi saranno distolti dall'insegnamento.

LEONE, *Presidente della Commissione*. Si tratta di vedere se questi professori accetterebbero la carica a condizione di lasciare la cattedra. La Commissione si è preoccupata di non perdere i migliori elementi.

COSTA. Non credo che tutto debba essere posto in termini economici. Gli aspiranti non mancheranno, e fra essi non mancheranno gli uomini preparati ed in grado di disimpegnare con decoro e capacità le loro funzioni. Del resto, lo stesso ragionamento si potrebbe fare per gli uomini politici costretti ad abbandonare la loro attività, per gli avvocati, ecc.. Anche il professore universitario, qualche volta, è portato a fare manifestazioni che possono imbarazzare: è per questo che io penso che chi è adibito a funzioni tanto impegnative e delicate come quelle della Corte

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

costituzionale debba occuparsi solo di esse, con esclusione di qualsiasi altra.

Quanto alla retribuzione, mi pare che la cifra sia troppo elevata: io non la voglio nemmeno ricordare, per non dar luogo a pettegolezzi o a sarcasmi fuori di qui. Anche a questo proposito, ripeto che non si devono vedere sempre le cose in termini finanziari; bisogna pensare che gli uomini sono mossi anche da ambizioni superiori, quale quella di servire il paese e, quanto al fattore economico, sanno accontentarsi del sufficiente per vivere onestamente e con un bastevole decoro. Chi tende agli altissimi guadagni, rinunci alla nomina di cui parliamo. Penso, pertanto, che la norma approvata dal Senato sia accettabile. Assicurare ai giudici della Corte costituzionale un trattamento pari a quello del primo presidente della Cassazione, con l'aumento di un quinto per il presidente, mi pare equo. Pensiamo che il primo presidente della Corte di cassazione è anch'egli un funzionario altissimo, ha funzioni eccelse, ha speso tutta la vita al servizio del paese. Il confronto mi pare giusto.

Un'altra questione su cui desidero richiamare l'attenzione della Camera (alla quale chiedo scusa se, venendo meno all'impegno preso, scendo a questioni di dettaglio) è quella del pubblico ministero. Della Corte costituzionale deve far parte un rappresentante del pubblico ministero? I giudizi al riguardo sono discordi. Nella Corte costituzionale siciliana esiste; il collega onorevole Targetti, in sede di formazione della Carta costituzionale, ha espresso l'opinione che è bene che il rappresentante del pubblico ministero vi sia. Io, che sono suo compagno di gruppo, non dirò parola contraria a nome del gruppo. Solamente, a titolo personale, osservo che non v'è bisogno di questo pubblico ministero, sia perché è discutibile se sia funzione giurisdizionale o non piuttosto di controllo legislativo quella che compie la Corte, sia perché, quando questa esercita una vera giurisdizione, in materia di reato del Capo dello Stato o dei ministri, il pubblico ministero c'è. In quel caso esso è veramente necessario. E chi lo nomina? Lo nomina il Parlamento, che eleva l'accusa e che affida a propri membri il compito di sostenerla dinanzi alla Corte costituzionale. Ecco che l'istituto del pubblico ministero, là dove è indispensabile, è creato ed esiste. Ma per il controllo di legittimità costituzionale non c'è bisogno del pubblico ministero. Quando gli atti vengono alla Corte, vengono esaminati dal presidente e dai giudici in camera di consiglio prima di

fissare la pubblica udienza; ma essi non hanno bisogno che vi sia un rappresentante obiettivo della legge che vada a chiedere dinanzi a loro delle decisioni. Questa necessità io non la vedo.

Piuttosto, un punto che merita di essere esaminato è quello dell'intervento degli estranei nelle controversie intorno alla validità costituzionale delle leggi. È ammissibile l'intervento di un estraneo in una questione di incostituzionalità che sia sorta nel corso di un determinato giudizio davanti a un giudice? I colleghi sanno che la questione di tal genere può sorgere in due modi: o in via incidentale durante un giudizio dinanzi ad autorità giurisdizionale, o autonomamente, in base a ricorso, nelle controversie fra lo Stato e le regioni, o fra le regioni. Ora, quando la questione di invalidità costituzionale sorga *incidenter* nel corso di un giudizio ordinario e a richiesta di uno dei litiganti, è concepibile, si intende ammettere che un estraneo aderisca e si renda coattore davanti alla Corte costituzionale *ad adiuvandum*? Io direi di sì, e ho formulato in questo senso un emendamento che non mi dilungo ad illustrare; caso mai, se ne parlerà in Commissione se il disegno di legge tornerà ad essa, in quanto si faccia applicazione dell'articolo 85 del regolamento della Camera.

Altro punto lasciato in penombra: il giudice *a quo*, nel provvedere sull'esecuzione di parte, deve motivare o no? Questo giudice che, nel corso di un giudizio di cui è investito, si vede sollevata una questione di incostituzionalità della legge che dovrebbe applicare, e che decide in forma deliberativa se questa eccezione abbia pertinenza alla causa e qualche probabilità di essere accolta, entrando egli in questo ordine di idee e decidendo di sospendere il giudizio e di mandare gli atti alla Corte costituzionale, deve motivare il suo provvedimento che si chiama ordinanza? La Commissione propende per il no. Io direi invece di sì: è giusto che egli motivi, anche per aumentare il suo senso di responsabilità. È poi ovvio che non dovrebbe trattarsi di una motivazione come quella delle sentenze, ma di un ragionamento sommario, che consista nell'indicare le ragioni per le quali il giudice ritiene che la questione non sia estranea al giudizio e che meriti di essere sottoposta al giudizio del supremo organo di controllo costituzionale. Perché non dovrebbe in tal caso dire il giudice, sia pur sommariamente e sobriamente, queste ragioni? È chiaro che l'obbligo della sommaria motivazione gioverebbe altresì ad evitare il pericolo che il giu-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

dice mandi gli atti alla Corte costituzionale per liberarsi del fastidio di decidere la causa. E se il giudice respinge l'eccezione, deve motivare anche allora?

TESAURO. *Relatore*. Deve motivare.

COSTA. Motiverà. E contro l'ordinanza del giudice che respinge l'eccezione sollevata dalla parte e rifiuta di trasmettere gli atti alla Corte costituzionale, vi sarà rimedio?

TESAURO, *Relatore*. Vi saranno i normali gravami.

COSTA. Siccome penso che i normali gravami rappresentino una complicazione, io dico che la forma più semplice di andare incontro all'interesse della parte, tanto collimante con l'interesse pubblico, è quello di stabilire che la questione di incostituzionalità possa essere sollevata sempre, in qualunque stadio della causa, preliminarmente.

Anche questo concetto è trasfuso in un mio emendamento.

Passo all'esame della grave questione concernente l'effetto della decisione della Corte costituzionale in tema di invalidità di leggi ordinarie. Forse qui ha ragione l'onorevole Martino nel ritenere che qualcosa di ciò che è nel disegno di legge costituisca veramente materia di legge costituzionale, perché quando io vedo che di fronte al testo della Costituzione, il quale dispone che la legge dichiarata incostituzionale dalla Corte cessa di avere efficacia dal giorno successivo della sua pubblicazione, e vedo che il testo di questo disegno di legge di attuazione dispone che non si applica più la legge dichiarata invalida neppure alle controversie in corso, io dico: questa è una interpretazione che può considerarsi estensiva del testo della Costituzione. Dichiarare che una legge cessa di avere effetto da un giorno determinato può essere interpretato nel senso che tale legge cessa di avere effetto su tutti i rapporti giuridici che sorgeranno d'ora in avanti, ma non su quelli sorti antecedentemente e che sono *sub iudice*. Invece, per poter dire che tale legge si applica anche a questi, nel senso che la causa (quella causa che è in corso, nella quale è stata sollevata la eccezione di incostituzionalità della legge) non possa più essere decisa con quella legge ormai uscita dal mondo giuridico, per dire questo mi pare che occorra un testo costituzionale, e quindi sia il caso di aggiungere una disposizione che trasferisca l'ultimo capoverso dell'articolo 29 del testo della Commissione nel disegno di legge costituzionale che noi stiamo esaminando contemporaneamente a questo concernente la composizione ed il funzionamento della Corte. Non dirò altro

intorno all'argomento spinoso dell'esame di costituzionalità delle leggi.

Passo ad occuparmi della competenza della Corte costituzionale nel decidere sui conflitti di attribuzione. Qui si va un po' nella sfera del diritto pubblico interno, perché accertare che cosa siano questi conflitti di attribuzione costituisce una indagine estremamente delicata e difficile.

La Commissione riassume i termini di questa questione e dice: si deve intendere che i costituenti abbiano inteso di dare di spugna al diritto vigente nella risoluzione di quei conflitti che sono specificati dalla legge del 31 marzo 1877, e trasfusi nell'articolo 362 del codice di procedura civile vigente, e che abbiano inteso, sopprimendo queste disposizioni attualmente vigenti, sostituire la competenza della Corte costituzionale all'esame di tutte quelle questioni che sorgono quando un organo giurisdizionale e un'autorità dell'ordine amministrativo pretendono di dare contemporaneamente un determinato provvedimento, oppure entrambi neghino di dover dare il provvedimento? Si deve intendere che queste questioni passino tutte alla Corte costituzionale, o si deve piuttosto intendere che i conflitti di attribuzione, nel concetto del costituente, non siano quelli del legislatore del 1877 e dell'attuale codice di procedura civile ma siano quelle questioni che sorgono in argomento di competenza tra i vari poteri dello Stato considerati nei loro organi supremi, posti al vertice della rispettiva funzione? Quale sarà da ritenere che sia l'opinione del costituente? La relazione della nostra Commissione si limita ad esporre uno dietro l'altro tutti gli argomenti che militano sia per una soluzione sia per l'altra. E allora, argomenti pro, argomenti contro, come si decide? Bisogna che si pronunci la Camera.

Io, qui, non posso fare altro che leggervi il testo che avrei formulato per prospettare una soluzione concreta. Se gli onorevoli colleghi ritengono che i conflitti di attribuzione, quali si devono intendere oggi, possano essere configurati adeguatamente nella mia formulazione, l'accetteranno, altrimenti ne proporranno un'altra. Io pongo una base di discussione; vengo con una determinata idea, che può essere buona o cattiva, ma che comunque può costituire elemento di discussione. Ecco il testo del mio emendamento aggiuntivo al testo della Commissione:

« La Corte costituzionale giudica sulla invasione da parte dell'organo di un potere dello Stato, nell'applicazione di una norma costituzionale, della sfera di funzioni spettanti ad

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

organo di un diverso potere dello Stato medesimo, quando l'atto operante l'invasione sia espressione di tutto il complesso degli organi destinati a svolgere la medesima funzione determinata da norme costituzionali e non sia stato o non possa essere revocato o modificato da altro organo del medesimo potere in seguito all'esperimento dei normali mezzi d'impugnazione.

« Sussiste inoltre la competenza della Corte costituzionale quando un potere, per il modo illegittimo di agire nella sfera della competenza propria, pone un altro potere nella condizione di non essere in grado di svolgere, anche in parte, la funzione che ad esso è da leggi costituzionali attribuita ».

Poi, preoccupato per l'ampiezza di questa dizione soggiungo:

« Le presenti disposizioni non si applicano al Parlamento nell'esercizio della funzione legislativa ».

Noi dobbiamo tutelare la funzione legislativa. Non possiamo ammettere che sorgano conflitti tra il Parlamento legiferante e qualsiasi altro potere dello Stato. Per conto mio — secondo le idee che mi sono formate in materia — non ritengo concepibile che l'istituto dei conflitti di attribuzione si estenda fino a coinvolgere l'attività legislativa delle Camere; altrimenti si potrebbe arrivare ad uno sconcio del genere di quello che abbiamo avuto occasione di constatare in una pubblicazione della nostra *Gazzetta ufficiale*. Un cittadino ha creduto di poter fare ricorso straordinario al Capo dello Stato contro la Commissione finanze e tesoro del Senato, per avere essa rifiutato di approvare un disegno di legge ministeriale relativo alla riattribuzione di premi su buoni del tesoro versati in sottoscrizione al prestito della ricostruzione 3,50 per cento, premi che erano stati tolti con un decreto legislativo anche se anteriormente attribuiti. Il cittadino che si vide escluso dalla possibilità di conseguire il premio impugnò la decisione della Commissione di finanza del Senato, e il ricorso fu respinto dal Capo dello Stato con decreto pubblicato sulla *Gazzetta ufficiale*.

Orbene, non possiamo ammettere che contro l'organo legislativo per eccellenza, il Parlamento, vi sia possibilità di ricorso ad altro potere dello Stato. Ecco perché questa materia dei conflitti di attribuzione crederei di averla adeguatamente sistemata, e non sembri, questo « adeguatamente », un'espressione di presunzione, mentre in realtà mi sono sforzato di trovare, con semplice spirito di collaborazione, una sistemazione della spinosa

materia tale che non sostituisse il diritto vigente per quei conflitti che erano ipotizzati nella legge del 1877, ma desse modo di risolvere altri conflitti, cioè quelli veramente costituzionali, e che finora non avevano nessun organo che li potesse risolvere. Si tratta, dunque, di qualche cosa di nuovo, di un'aggiunta alla legislazione vigente. Senza contare che, se si accettasse la tesi della sostituzione dell'organo contemplato dalla legge del 1877 e dal codice di procedura per le risoluzioni dei conflitti indicati in quei testi, si darebbe alla Corte costituzionale un lavoro enorme. Significherebbe far diventare materia di decisione per essa anche una materia sostanzialmente di non grande importanza, mentre, invece, la Corte è ovvio si occupi delle sole gravi questioni interessanti i massimi organi, al vertice dei vari poteri dello Stato. Questo, secondo me, è lo spirito della Costituzione, e spero che i colleghi vogliano entrare nel mio ordine di idee.

Si tratterebbe di stabilire ancora — poiché la Commissione ha lasciato libera la Camera di determinarlo — quale sarà l'effetto della decisione della Corte costituzionale quando decide sui conflitti di attribuzione. Posto che i conflitti di attribuzione costituiscano materia da sottoporre alla Corte costituzionale — siano essi quelli che io ho ipotizzato nell'emendamento di cui ho dato lettura, oppure gli altri attualmente regolati dal codice di procedura civile — quale sarà l'effetto della decisione che su questi conflitti sarà data dalla Corte? Anche tali effetti, dei quali tace il testo della Commissione, io proporrei che fossero delineati legislativamente. Ho redatto, in proposito, un emendamento, che porta il numero 35-ter, e che i colleghi potranno trovare stampato. Prego di considerarlo già svolto, perché altrimenti finirei per fare un discorso sesquipedale su una materia poco divertente, in quanto è tale il tecnicismo della stessa che parlarne è più causa di tedio che di interessamento.

AMBROSINI. Sarebbe bene svolgerlo.

COSTA. Vè lo leggo:

« La decisione della Corte, quando autorità dello Stato appartenenti ad ordini diversi ed aventi diversità di funzioni abbiano provveduto sul medesimo argomento ed almeno una di esse abbia negato la potestà concorrente dell'altra, dichiara quale dei provvedimenti deve essere eseguito. »

« Nel caso in cui entrambe le dette autorità si siano dichiarate incompetenti, dichiarerà a quale spetta di provvedere. »

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

« Quando un'autorità, affermando la propria potestà di rendere un determinato provvedimento, esclude che sul medesimo oggetto abbia competenza qualsiasi altra autorità che dell'oggetto sia stata investita, ma ancora non abbia provveduto, la Corte decide a quale di dette autorità spetti di provvedere.

« La Corte decide inoltre se l'autorità che ha reso un provvedimento, per il modo illegittimo di agire nella sfera della competenza propria, ha posto un altro potere nelle condizioni di non essere in grado di svolgere, anche in parte, la funzione, che gli è dalle leggi attribuita. In tal caso annulla il provvedimento ».

Con questo emendamento io mi illudo, anzi spero — perché l'illusione è speranza fallace e la mia è una speranza concreta — spero di avere contemplato tutte le ipotesi e di avere additato tutte le soluzioni possibili. I colleghi faranno poi le critiche, che io ho avuto il desiderio di suscitare.

E vengo all'ultimo argomento: quello dei giudizi sulle responsabilità del Capo dello Stato e dei ministri.

La responsabilità del Capo dello Stato è già configurata dalla Carta costituzionale: « alto tradimento o attentato alla Costituzione »; e non v'è altro da dire.

Ma che cosa si deve intendere per reati commessi dai ministri, se la Costituzione si limita a dire che la Corte costituzionale giudica dei reati commessi dai ministri nell'esercizio delle loro funzioni?

Può bastare questa espressione generica, o bisogna andare un po' più addentro nella configurazione, dirò così, ontologica del reato ministeriale?

Si fa presto a dire — come anche è stato detto — che la Corte formerà una sua giurisprudenza. Noi non dobbiamo abdicare al nostro diritto ed al nostro dovere di dare un binario, sul quale la Corte dovrà marciare per formare la propria giurisprudenza; dobbiamo delineare meglio che sia possibile il concetto che noi abbiamo del reato ministeriale, non essendo « ministeriale », cioè attribuibile alla cognizione della Corte costituzionale, qualunque reato che sia commesso da un ministro nell'esercizio delle sue funzioni, o forse — più esattamente — in occasione di detto esercizio.

Ed allora qui soccorre tutta l'elaborazione dottrinale di questa materia: si può estrarre il succo di essa per dire che il reato è attribuibile alla Corte costituzionale quando sia commesso, sì, dal ministro nell'esercizio delle

sue funzioni, ma con abuso o con eccesso delle sue funzioni, nonché con fine politico e con danno dello Stato. Se ricorrono tutti questi elementi, si ha il reato ministeriale ben delineato. E la Corte costituzionale, caso per caso — auguriamoci che non si verifichi mai — direbbe se, in fattispecie, riscontri l'esistenza di detti estremi, per riconoscere la propria competenza. Ma la direttiva la dobbiamo dare noi, ed è la nozione ontologica che corrisponde alle nostre vedute giuridico-politiche.

Io ho formulato la proposta così come ho potuto. Vi devo dire, onorevoli colleghi, che a questi problemi gravi, che sono inquadrati nel disegno di legge in esame, ho dato quanto ho potuto e di studio e di meditazione; i risultati sono quelli che vi ho esposti.

Mi potreste dire, con Marziale: *sunt pauca bona, sunt quaedam mediocria, sunt mala plura*; ed io potrei rispondere: *ut desint vires, tamen est laudanda voluntas*.

Quale volontà? Quella di dare un apporto qualsiasi che possa essere utile alla Costituzione; contribuire alla costruzione di questa ulteriore colonna all'edificio costituzionale, perché questo edificio interessa molto anche il mio gruppo.

Noi speriamo che la giovane Repubblica resista e prosperi, anche se per ora non è tale da corrispondere alla rappresentazione che ha reso rosei i sogni politici della nostra giovinezza; speriamo cioè che, concorrendo la buona volontà degli uomini, questa Repubblica, poggiata su una Carta fondamentale, che la rende aperta alle più audaci conquiste del progresso, possa realizzare anche quella giustizia sociale che tanto ci sta a cuore.

Con questa fiducia, credo di poter terminare ripetendo, spero con maggiore fortuna, l'augurio che il Servita friulano, consultore della Serenissima, a questa rivolgeva con appassionata invocazione: *esto perpetua, esto perpetua!* (*Vivissimi applausi — Molte congratulazioni*).

#### Risultato della votazione segreta.

PRESIDENTE. Comunico il risultato della votazione a scrutinio segreto del disegno di legge:

« Norme di riforma dei contratti agrari ».  
(175):

Presenti e votanti . . . . .	367
Maggioranza . . . . .	184
Voti favorevoli . . . . .	302
Voti contrari . . . . .	65

(La Camera approva).

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

*Hanno preso parte alla votazione:*

Adonnino — Alessandrini — Almirante — Amadeo Ezio — Arnaucci — Ambrico — Ambrosini — Amendola Giorgio — Amendola Pietro — Angelucci Mario — Angelucci Nicola — Arcaini — Ariosto — Armosino — Assennato — Avanzini.

Babbi — Baglioni — Baldassari — Balduzzi — Barbina — Baresi — Bartole — Basile — Basso — Bavaro — Bazoli — Belliardi — Bellucci — Bennani — Bernardi — Bernardinetti — Bersani — Berti Giuseppe fu Angelo — Berti Giuseppe fu Giovanni — Bertinelli — Bertola — Bettinotti — Bettiol Francesco — Biagioni — Bianchini Laura — Bianco — Biasutti — Bigiandi — Bima — Boldrini — Bonomi — Bontade Margherita — Borelini Gina — Borioni — Bottai — Bovetti — Bruno — Bucciarelli Ducci — Burato.

Caccùri — Cagnasso — Calamandrei — Calandrone — Calasso Giuseppe — Calcagno — Camangi — Campilli — Camposarcuno — Cappugi — Capua — Cara — Caramia Agiulfo — Carcaterra — Caroniti Filadelfio — Carratelli — Carron — Casalnuovo — Caserta — Casoni — Castelli Edgardo — Castelli Avolio Giuseppe — Cavallari — Cavalli — Ceconi — Ceravolo — Cessi — Chatrian — Chiarini — Chieffi — Cifaldi — Cimenti — Clocchiatti — Coccia — Codacci Pisanelli — Colasanto — Colitto — Colleoni — Colombo — Concetti — Conci Elisabetta — Coppa Ezio — Coppi Alessandro — Coppi Ilia — Corbi — Corsanego — Costa — Cotani — Cotellessa — Cremaschi Carlo — Cremaschi Olindo.

D'Agostino — Dal Canton Maria Pia — Dal Pozzo — D'Ambrosio — Dami — D'Amico — De Caro Gerardo — De' Cocci — De Gasperi — Delle Fàve — De Maria — De Martino Alberto — De Martino Carmine — De Meo — De Michele — De Palma — De Vita — Di Donato — Diecidue — Di Fausto — Di Vittorio — Donatini — Dossetti — Ducci — Dugoni.

Ermini.

Fabriani — Fanelli — Fanfani — Fascetti — Fassina — Fazio Longo Rosa — Federici Agamben Maria — Ferrandi — Ferrarese — Ferrario Celestino — Ferraris Emanuele — Ferreri — Fietta — Fina — Fora — Foresi — Franzo — Fumagalli — Fusi.

Gabrieli — Garlato — Gennai Tonietti Erisia — Geraci — Germani — Geuna — Ghislandi — Giammarco — Giavi — Giulietti — Giuntoli Grazia — Gorini — Grammatico — Grazia — Greco Giovanni — Grifone — Guadalupe — Guariento — Guerrieri Emanuele —

Guerrieri Filippo — Guggenberg — Gui — Gullo.

Helfer.

Imperiale — Invernizzi Gabriele — Invernizzi Gaetano.

Jacoponi — Jervolino Angelo Raffaele — Jervolino De Unterrichter Maria.

Laconi — La Rocca — Larussa — Latanza — Latorre — Lazzati — Lecciso — Leone Giovanni — Leone-Marchesano — Leonetti — Lettieri — Lizzadri — Lo Giudice — Lombardi Ruggero — Lombardi Colini Pia — Longhera — Longoni — Lozza — Lucifredi — Lupis.

Malagugini — Malvestiti — Mancini — Mannironi — Manzini — Marabini — Marazzina — Marchesi — Marconi — Marengi — Martino Edoardo — Martino Gaetano — Marzi Domenico — Massola — Mastino Gesumino — Mastino del Rio — Mattarella — Mattei — Matteotti Carlo — Matteucci — Maxia — Mazza Crescenzo — Mazzali — Meda Luigi — Melloni Mario — Menotti — Merloni Raffaele — Messinetti — Miceli — Micheli — Mieville — Migliori — Minella Angiola — Momoli — Mondolfo — Monticelli — Morelli — Moro Francesco — Moro Girolamo Lino — Mussini.

Nasi — Natali Ada — Natali Lorenzo — Natoli Aldo — Natta — Negrari — Negri — Nenni Giuliana — Nicoletto — Nicotra Maria — Nitti — Noce Longo Teresa — Notarianni — Numeroso.

Olivero — Orlando.

Pacati — Pagliuca — Palazzolo — Pallenzona — Paolucci — Pelosi — Pertusio — Petrilli — Petrone — Petrucci — Piasenti Paride — Pierantozzi — Pietrosanti — Pignatelli — Pignatone — Pino — Pirazzi Maffiola — Polano — Pollastrini Elettra — Puccetti. Quarello — Quintieri.

Raimondi — Rapelli — Ravera Camilla — Reali — Reggio D'Acì — Repossi — Rescigno — Resta — Ricci Giuseppe — Ricci Mario — Riccio Stefano — Riva — Rivera — Roasio — Rocchetti — Rocco — Roselli — Roveda — Russo Perez.

Sabatini — Saccenti — Sacchetti — Saggin — Sallis — Salerno — Salizzoni — Sammartino — Sampietro Giovanni — Sampietro Umberto — Sannicolò — Sansone — Santi — Sartor — Scaglia — Scalfaro — Scappini — Schiratti — Scoca — Scotti Alessandro — Sedati — Segni — Semeraro Gabriele — Semeraro Santo — Silipo — Simonini — Smith — Sodano — Spallone — Spiazzi — Steila — Storchi — Stuardi — Sullo — Suraci.

Tambroni — Targetti — Tarozzi — Terranova Corrado — Tesauro — Titomanlio Vittoria — Tomba — Tommasi — Tonengo —

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

Torretta — Tosato — Tosi — Tozzi Condivi — Tremelloni — Trimarchi — Troisi — Trulli Martino — Truzzi Ferdinando — Tudisco — Turco Vincenzo — Turnaturi.

Valandro Gigliola — Valsecchi — Venegoni — Veronesi — Vicentini Rodolfo — Vigo — Viola — Visentin Angelo — Vocino — Volgger.

Walter.

Zaccagnini Benigno — Zanfagnini Umberto.

*Sono in congedo:*

Bettiol Giuseppe — Bianchi Bianca — Borsellino.

Carpano Maglioli.

Del Bo — Di Leo.

Fadda — Farinet.

Giolitti — Giordani — Guidi Cingolani Angela Maria.

Liguori.

Molinaroli — Montelatici.

Paganelli — Pastore — Pecoraro — Perrone Capano — Ponti — Pugliese.

Russo Carlo.

Tanasco.

*Assenti per incarico avuto dalla Camera:*

Bellavista — Benvenuti.

Cappi — Chiostergi — Corbino.

Giacchero.

Treves.

**Si riprende la discussione del disegno e della proposta di legge sulla Corte costituzionale.**

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole La Rocca. Ne ha facoltà.

LA ROCCA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, una prima osservazione, che sa di amaro: dopo tre anni dall'entrata in vigore della Costituzione, noi diamo, oggi, il primo passo, sul terreno legislativo, per tradurre nella realtà della vita del paese un precetto dello Statuto repubblicano che il popolo italiano si è dato; in altri termini, per eseguire una prescrizione costituzionale, determinando la natura e la funzione di un nuovo organo, per disciplinare il modo di essere e di operare di un istituto, ammesso e creato dalla Costituzione, di un istituto di cui la Costituzione, negli articoli da 134 a 137, ha stabilito il contenuto e le attribuzioni, ha fissato i limiti di competenza, ha tracciato, più o meno compiutamente, i contorni. L'articolo 137 dello Statuto, infatti, prescrive che, con legge ordinaria, dovranno essere stabilite le norme ne-

cessarie per la costituzione e il funzionamento della Corte costituzionale.

Son passati tre anni. Ora la Camera, dopo il Senato, è finalmente chiamata a deliberare, al fine di mettere in attività questo nuovo importantissimo organo.

Che cosa è la Corte costituzionale? Non si tratta di un ordinario organo costituzionale. Anche la relazione ammette che la Corte è un superorgano costituzionale: un organo che praticamente assomma ed accentra in sé un po' tutti i poteri.

Fu detto da molti, al tempo della Costituente, che la Corte costituzionale doveva essere come il tetto dell'edificio costituzionale; da altri si parlò addirittura di base. Noi, uscendo dalle immagini architettoniche, diciamo che l'organo è chiamato ad attuare una nuova forma di giustizia, la «giustizia costituzionale», a tutela degli interessi costituzionali, rimasti finora affidati alla sensibilità politica del potere legislativo e, anche, del potere esecutivo, di uomini e di organizzazioni.

Al tempo del Risorgimento, Silvio Spaventa chiedeva la giustizia nell'amministrazione. Ora si tratta di attuare la giustizia nella legislazione.

Sebbene quello di attuare «la giustizia nella legislazione» sia uno degli orientamenti della moderna concezione democratica, il nuovo organo incontrò in vari settori dell'opinione pubblica del paese, e anche in settori autorevoli della Costituente, una tenace opposizione fin dal primo momento: opposizione oggi non spenta, rivelatasi anzi tuttora forte anche nei due rami del Parlamento.

È inutile ricordare ciò che disse in quest'aula, contro la Corte costituzionale, l'onorevole Bertone, il quale riteneva inconcepibile un organo investito di un potere sovrappo- nentesi a quello stesso del Parlamento, o diffondersi su quella che fu l'opinione dell'attuale Capo dello Stato, onorevole Einaudi, il quale, in sede di Commissione dei 75, propose che i giudizi di legittimità costituzionale delle norme giuridiche fossero attribuiti alla competenza del giudice ordinario, e a quella della Corte di cassazione a sezioni unite i conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato, tra lo Stato e le regioni, tra le regioni; e che al Parlamento (allora si parlava ancora di Assemblea nazionale) fosse riservato il giudizio sulle accuse promosse contro il Presidente della Repubblica e contro i ministri.

L'onorevole Nitti, poi, alla Costituente, giunse a dire che sarebbe bastata la creazione della Corte costituzionale per mandare in rovina un paese con un'ossatura anche

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

più solida del nostro, e che la Corte non poteva essere che una sorgente di disordine e di spese, senza niuna funzione costruttiva. Recentemente, in Senato, l'onorevole Nitti ha affermato che l'attuale capo del movimento liberale spagnolo, Santiago Alba, richiesto da lui del come avesse funzionato la Corte costituzionale in Spagna, rispose: « Benissimo: non ha funzionato affatto ». Come se ciò non bastasse, l'onorevole Nitti ha invitato il Senato ad una specie di sciopero legislativo, dicendo che, siccome la Corte costituzionale non può esistere senza una legge ordinaria per la sua costituzione e il suo funzionamento, il Parlamento, astenendosi dall'approvare una siffatta legge, non si renderà responsabile della creazione di questa sorgente di discordia, di confusione e di sperpero!

L'onorevole Vittorio Emanuele Orlando, che è maestro di diritto pubblico, si è posto su un piano più alto, su un piano storico, filosofico, per combattere la creazione di quest'organo. Egli si è dichiarato perplesso di fronte all'idea di un controllo sulla costituzionalità delle leggi, in quanto questo controllo (egli afferma) si traduce in un invito alla disobbedienza alle leggi, turba l'ordine giuridico dello Stato. L'onorevole Orlando ha poi dichiarato di appartenere ad una corrente dottrinale che non crede nelle costituzioni scritte; ha rievocato a questo proposito lo esempio di Roma antica, la quale, pur attraverso varie forme di reggimento politico, monarchia, repubblica e impero, ha sempre fatto a meno di una costituzione scritta; e ha ricordato l'Inghilterra moderna, che non ha una costituzione scritta e ignora perfino, *per tabulas*, l'esistenza del Gabinetto, che è l'asse della sua vita politica moderna. L'onorevole Orlando, inoltre, ha detto di non credere alla efficacia creativa del diritto, perché, secondo lui, una formula giuridica non è sufficiente per creare un istituto, che non abbia salde basi nella tradizione. Dopo aver citato anche (non sempre esattamente, ma non è qui il caso di rettificare) il pensiero di Lenin e di Marx a proposito delle forze motrici della storia, l'onorevole Orlando ha detto in sostanza: voi avete creato una costituzione rigida: e allora, in qual modo sarà possibile ai membri del Parlamento di legiferare, se essi si dovranno ridurre alla funzione di redattori di regolamenti di esecuzione? Senza contare che voi date alla Corte costituzionale la potestà di giudicare perfino l'esecutivo; ed io voglio vedere, se quindici giudici possono mettersi al disopra della forza dell'esecutivo, senza fare il *bis* dell'episodio di quel procura-

tore generale di Cassazione di Francia che, come senatore, il 2 dicembre 1851, essendosi recato in Senato e avendovi trovato del fermento perché era avvenuto il colpo di Stato che doveva trasformare il presidente della Repubblica nel terzo Napoleone, disse: « Di che vi turbate? Rivolgetevi alla Cassazione, che non potrà che annullare questo decreto evidentemente incostituzionale ».

Noi, che siamo considerati come seminatori di discordie, come mettitori di mali, ecc., non consentiamo con taluni intransigenti sostenitori dell'ordine costituito; noi non temiamo un nuovo organo tutore del diritto; consideriamo anzi democratico e necessario il controllo di legittimità costituzionale; e voteremo a favore della legge, cioè della sostanza, del criterio informatore e fondamentale della legge, qual'essa è, nel disegno presentato al nostro esame, proponendo ritocchi, emendamenti, rettifiche, ecc. Noi non crediamo che un muro di carte o una serie di articoli possano fermare la marcia del progresso storico! Sappiamo però che in un periodo storico di regresso o di stasi, non di rado è proprio la stretta legalità che tutela gli oppressi e rende anche possibile un certo progresso.

Oggi, in Italia, l'ordinamento giuridico poggia su una Costituzione scritta, alla formazione della quale hanno collaborato tutte le tendenze, tutte le correnti politiche, tutti i partiti. Noi teniamo a che la Costituzione sia rispettata. È una costituzione rigida. Così la volle l'Assemblea Costituente. Così la vollero perfino i liberali, contrari, per principio, alla rigidità della Costituzione, ammoniti dall'esperienza tragica vissuta. Infatti, noi uscivamo da un periodo storico disastroso, durante il quale avevamo assistito all'annullamento, da parte dell'esecutivo, con pochi provvedimenti, delle libertà e dei diritti civili e politici dei cittadini. E sono tuttora vive nella nostra memoria le leggi emanate dopo il 3 gennaio 1925.

Occorreva, quindi, stabilire binari rigidi e fissi, che indicassero il cammino al legislatore di domani. Ora proprio dalla rigidità della Costituzione, cioè dal fatto che il legislatore ordinario non può allontanarsi nella sua attività dalle norme e dai principi fondamentali fissati dalla Costituzione, e dal fatto che la Costituzione non può essere modificata se non con procedimenti straordinari, deriva la necessità di un organo il quale giudichi dell'aderenza, della rispondenza o meno dell'attività legislativa a questi principi e a queste norme fondamentali.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

Senza contare che per una serie di necessità — che qui non è il caso di ricordare — noi siamo addivenuti all'ordinamento regionale dello Stato, e le regioni sono investite anche di un potere legislativo più o meno ampio, per cui sorge la possibilità di conflitti fra due rami, due branche dello stesso potere legislativo, e di conflitti di attribuzione fra lo Stato e una regione o fra regioni, e sorge, in conseguenza, la necessità di un arbitro supremo, il quale questi conflitti risolve.

Noi vediamo nella Corte costituzionale inoltre, la garanzia che determinate conquiste siano mantenute.

Potrebbe darsi, e non deve essere preoccupazione esclusivamente nostra, questa, che determinati gruppi politici dominanti possano, ad un certo momento, non avere interesse a rimanere sul terreno della Costituzione. E che ciò non possa avvenire è una garanzia che bisogna sia data a tutti i cittadini.

Infine, l'istituto realizza, sia pure in parte, antichi postulati democratici. Basterebbe ricordare che, tra le attribuzioni di competenza della Corte, c'è la potestà di giudicare il Capo dello Stato, non più inamovibile, irresponsabile, ecc. come nello statuto albertino.

Sono queste le ragioni per cui noi sosteniamo, in via di principio, la necessità della Corte costituzionale.

Diversa questione, poi, è se l'istituto sia stato concepito in aderenza o meno all'evoluzione teoretica del sindacato di legittimità costituzionale e ai principi di democrazia, a cui sono stati ispirati altri istituti previsti dalla nostra Costituzione. A volerci addentrare in questo terreno, e quindi negli spazi della teoria, potrebbe anzitutto rilevarsi che la Corte, così come prevista dagli articoli 134-137 della Costituzione, appare in discordanza con l'impegno assunto dalla Costituzione nel suo primo articolo, là dove è detto che la sovranità appartiene al popolo. Perché questa sovranità popolare noi vediamo che si riduce e si frantuma nella Costituzione e quasi si annulla nella Corte, in questo istituto con cui si è cercato di rimediare ad un errore fondamentale che è alla base di tutta la struttura nostra costituzionale, fondata su principi del tutto superati. La famosa teoria del Montesquieu sulla divisione dei poteri ha avuto la sua funzione, il suo compito progressivo quando era la traduzione nel campo del pensiero di una determinata realtà obiettiva, quando cioè tre forze sociali, monarchia, nobiltà feudale, e borghesia, si contendevano il dominio; essa era l'espressione, nel campo ideologico, della vecchia divisione dei

poteri, che, in quei momenti, garantiva in parte la libertà ed era giustificata dalla necessità di limitare l'invasione del potere monarchico, detentore del potere esecutivo e in parte interferente nel legislativo. Ma tale divisione dei poteri non può essere considerata espressione e garanzia di tutta la libertà, la quale non può essere raggiunta se non nell'unità del potere. A ogni modo, la Costituente ha voluto creare un organo — diciamo apertamente, perché è bene che questo sia detto con chiarezza, — che sia al disopra, per certi aspetti, del potere legislativo, dell'esecutivo e del giudiziario. Ed è proprio qui che si inserisce la critica a cui accennavo, che cioè la sovranità popolare si sminuzza e la Costituzione è stata creata su un equivoco. Né si comprende quale base democratica abbia il rilievo fatto nella relazione, per cui i tre poteri oggi sarebbero insufficienti a contenere tutta la vita nuova politica e sociale, e che vi sarebbero nuovi poteri da aggiungere, cioè altri rivoli in cui disperdere la sovranità popolare.

Ma qui non possiamo in alcun modo mutare quelle che sono le direttive costituzionali. Però abbiamo il dovere, in questa legge di attuazione della Costituzione, relativa al funzionamento della Corte, di usare tutti gli accorgimenti, affinché il carattere essenziale dell'istituto sia quanto più è possibile mantenuto integro, senza tralignamenti.

È pacifico che la Corte ha il sindacato sulla costituzionalità delle leggi: basterebbe questa attribuzione per vedere con quanta faciloneria o leggerezza si discute su di un argomento simile. Che cosa vuol dire controllare la costituzionalità delle leggi? Teoricamente — e sulla teoria possiamo essere d'accordo — vuol dire giudicare l'aderenza dell'attività legislativa a quella che è l'essenza della Costituzione. Ma, praticamente, quale è la natura della funzione e dell'organo?

L'onorevole Gaetano Martino, l'onorevole relatore e altri affermano che la Corte costituzionale è organo giurisdizionale. Ciò è vero per un aspetto, perché vedremo sino a qual punto questo organo è anche politico. È giurisdizionale la funzione del controllo obiettivo della aderenza delle norme legislative a quelle costituzionali. Ma la nostra Costituzione non è soltanto un insieme di norme: essa è il prodotto di un'epoca di transizione, è un po' come la sintesi, la foce di sbocco di varie correnti, di più tendenze dirette al rinnovamento, in diversa guisa, della struttura del nostro paese; essa pone il punto a una determinata situazione storica; ma è, al

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

tempo stesso, e ancor più, il punto di partenza per la realizzazione di nuove conquiste nell'avvenire.

La nostra Costituzione ha la particolarità di confondersi quasi con un programma d'azione, perché non registra soltanto delle conquiste già realizzate, ma vuole essere come un ponte lanciato verso il futuro, vuole essere come un binario, come una guida al legislatore, affinché attui determinate riforme di struttura, necessarie alla vita del paese.

E qui, quando si tratta di giudicare dell'aderenza delle norme legislative ai principi etico-sociali ed economici della Costituzione, particolarmente per ciò che si riferisce alle riforme di struttura, là dove le norme costituzionali sono necessariamente elastiche, è evidente che il giudizio della Corte spazia in un campo vastissimo ed è, di necessità, ricco di contenuto politico.

Si discute se la Corte costituzionale abbia anche un'attività legislativa o para-legislativa. Attività legislativa nel senso vero, no, perché non è che possa esprimere una volontà *a latere* di quella già espressa dal Parlamento; però ha la facoltà di privare di efficacia una norma di legge.

Il Parlamento, in astratto, è sempre sovrano, in quanto può, rifacendo la legge e dando ad essa appena una maggiore parvenza di costituzionalità, riconfermare quanto aveva già approvato; ma la Corte costituzionale, intanto, ha la possibilità di togliere efficacia ad una manifestazione di volontà del Parlamento. E basterebbe questo per comprendere quale ampiezza di poteri abbia la Corte costituzionale.

Ma c'è dell'altro e di non minore importanza.

La Corte giudica dei conflitti di attribuzione. I conflitti di attribuzione, secondo l'interpretazione comune, si hanno quando un organo supera la sfera della propria competenza e invade la sfera di competenza di un altro organo. Noi qui possiamo essere pienamente d'accordo sulla definizione del potere, come insieme di organi destinati ad una medesima funzione sullo stesso piano di rilievo giuridico, e ritenere che il conflitto di attribuzioni, sul piano costituzionale, non può aversi tra organi subordinati ma può aversi soltanto tra organi-vertici. Per esempio, non vi potrà essere un conflitto costituzionale di attribuzione tra un organo di una amministrazione e un organo di una diversa amministrazione quando la deliberazione di uno solo di questi organi, entrambi subordinati, sia fatta propria dall'organo-vertice: ad esempio, nel campo

giudiziario, dalla Cassazione a sezioni unite; nel campo esecutivo, dal Presidente del Consiglio o dal ministro dell'interno; nel campo finanziario, dal ministro delle finanze. Qui siamo nel campo dei conflitti di attribuzione sul piano amministrativo, già previsti e regolati dalla legge ordinaria.

La Corte costituzionale, invece, giudica sui conflitti di attribuzione tra i grandi poteri dello Stato, cioè fissa i limiti di competenza tra i vari poteri dello Stato, tra lo Stato e le regioni, e fra le regioni. E v'è di più: questo organo può divenire il tribunale del Presidente della Repubblica, cioè dell'organo più alto dello Stato, del Presidente del Consiglio e dei ministri.

Ora, di fronte ad un organo che ha una sfera di competenza così alta e così vasta, non è possibile sostenere che si tratti di organo giurisdizionale, tanto più che esso, per due terzi, è composto di persone nominate praticamente dall'esecutivo.

Nè si può certamente dire di trovarsi di fronte ad una magistratura, espressione della volontà popolare, cioè ad una magistratura di origine elettiva. Si tratta invece di magistrati che — pur dando vita essi ad un organo costituzionale dello Stato — noi immaginiamo soltanto essere investiti del consenso della volontà popolare. La realtà è, invece, che questi magistrati esercitano di fatto il loro alto ministero — che qui nessuno si prova a diminuire o a criticare — in seguito ad un crisma dato loro dall'esecutivo.

Questo è l'organo che si crea! E non è che abbia fatto queste premesse a scopo di esposizione teorica. Veniamo ai fatti.

Prima questione: la composizione della Corte.

Mentre si dovrebbe trovare il modo di consentire l'ingresso alla Corte di elementi che siano espressione vera della volontà popolare, si cerca invece di chiudere la porta a più di un terzo, quasi alla metà del popolo italiano. Perché? Perché, si dice, occorre che la politica non si infiltri nella Corte, organo di giustizia. Ma la politica, come già ho avuto il piacere di dirvi, non ha bisogno di infiltrarsi nella Corte costituzionale! Essa vi è addirittura connaturata! Del resto, un giurista della statura, del valore, del rilievo dell'onorevole Orlando, tra le ragioni addotte per combattere la Corte, ha posto anche quella della sensibilità dei magistrati, storicamente provata, nei confronti di determinati momenti della vita politica di un paese. Se questa pregiudiziale esiste per i giudici ordinari, che decidono nelle controversie fra privati

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

(e potrei citare l'esempio di quanto avvenne nel 1919 a proposito del famoso scarto per il cambio del marco), tanto più vale essa per i giudici di una Corte costituzionale, che giudicano di interessi fondamentali e collettivi di un paese, della vita stessa di una nazione.

Se è vero, come è vero, che il controllo di costituzionalità delle leggi è la garanzia del cittadino (è come il suo diritto di resistenza) contro ogni possibile sopraffazione del potere legislativo (cosa non nuova, del resto, come ricordava l'onorevole Martino, risalendo addirittura alle leggi Valerie), quanti provvedimenti, tra quelli finora emanati, non dovrebbero essere spazzati via da una Corte costituzionale veramente indipendente, perché non rispondenti allo spirito della Costituzione! Proprio in questi giorni si sta parlando di provvedimenti restrittivi della libertà dei cittadini, come se la nostra Carta costituzionale non si fosse preoccupata di tutelare, con opportune norme, la libertà dei cittadini in ogni campo.

La Corte costituzionale è composta, dunque, per un terzo da membri di nomina del Presidente della Repubblica, per un altro terzo da membri eletti dalle supreme magistrature (e non è chi non vede che la nomina di tutti questi dieci membri risale, in sostanza, al potere esecutivo) e ancora, per un terzo, da membri eletti dalle Camere: questi ultimi, onorevoli colleghi, e solo essi, rappresentano veramente la voce del popolo italiano. Evidentemente la voce popolare è rappresentata in troppa scarsa misura.

LEONE, *Presidente della Commissione*. Rivediamo la Costituzione, allora. Se ne faccia promotore e noi non ci opporremo.

LA ROCCA. La mia critica è indirizzata appunto, in questo momento, anche alle fonti originarie; e, in sostanza, sarei d'accordo con l'onorevole Martino circa la necessità di una legge costituzionale. Senonché, se ci mettessimo su questa strada, non sapremmo dove essa ci potrebbe condurre. Per questo, noi non possiamo accettare la tesi della legge costituzionale: ed anche perché l'elaborazione e l'approvazione esigerebbero parecchio tempo, mentre è vivamente sentita l'urgenza che la Corte costituzionale, che è parte integrante, e base e cupola ad un tempo, dell'edificio costituzionale, entri al più presto in funzione.

Comunque, le mie considerazioni erano dirette a dimostrare quanto sia illusoria, e forse insincera, la pretesa di chiudere alla politica le porte della Corte costituzionale. Vi è una certa proposta del relatore, non tradotta in un articolo del disegno di legge in esame, con-

cretata in un emendamento dell'onorevole Martino: che i giudici dovrebbero essere eletti dal Parlamento a maggioranza qualificata. Sia chiaro, per tutti, che su questo punto, e cioè sul diritto, finora riconosciuto, della minoranza ad essere rappresentata, noi siamo intansigenti, fino a riservarci sul nostro consenso alla legge stessa. Si è detto che, in base alla proposta per la maggioranza qualificata, i giudici non sarebbero rappresentanti né della maggioranza né della minoranza. Ma il Parlamento è sempre organo politico! E perfino il Presidente della Repubblica è espressione di un orientamento politico. Vogliamo davvero credere che i deputati e i senatori siano come certi personaggi di Shakspeare, pure essenze come Ariel? Sono uomini che vengono da un determinato campo di lotta, e allora da un determinato campo di lotta verranno anche gli uomini eletti dal Parlamento.

E che questa mia considerazione è giusta, è comprovato dall'essere stata da molte parti prospettata l'opportunità della rottura dell'ordine delle designazioni previsto dall'articolo 135 della Costituzione, che dice: un terzo dal Presidente della Repubblica, un terzo dal Parlamento e un terzo dalle supreme magistrature. Ora, sia al Senato, sia alla Camera, si è detto che l'ordine delle designazioni stabilito dall'articolo 135 è soltanto indicativo, non è categorico e tassativo, e che la composizione deve avvenire con la nomina prima da parte delle supreme magistrature, poi da parte del Parlamento, e da ultimo da parte del Presidente della Repubblica, in modo che il Capo dello Stato possa esercitare la sua funzione moderatrice, equilibratrice, per eventualmente rimediare ad una possibile accentuazione politica delle nomine, in un determinato senso.

Ma poi, di fatto — e i fatti sono quelli che, in definitiva, contano — la nomina dei cinque giudici da parte del Parlamento con la procedura della maggioranza qualificata significherebbe, per la maggioranza politica, la possibilità di strafare, di strapotere, e ne verrebbe fuori una Corte sul tipo di quella che sia l'onorevole Einaudi, sia anche l'onorevole Martino mostrarono, in sede di Costituente, di temere. Diritto di resistenza ai soprusi e garanzia degli interessi costituzionali si avranno soltanto se la Corte sarà un organo veramente al di sopra delle parti. Ora, ci si preoccupa tanto dell'indipendenza, della insindacabilità, della immunità dei giudici, si vuol porre l'organo, in teoria, al di sopra di tutti gli altri, ma, in pratica, si tenta di farne uno strumento nelle mani della parte politica

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

dominante: ossia si perpetua il regime, di democrazia formale e non sostanziale, vigente oggi in Italia; si crea una tutela sostanziale delle esigenze e delle aspirazioni di una determinata parte politica, in un determinato periodo storico.

E veniamo ai conflitti di attribuzione: altra questione veramente grossa.

L'onorevole Costa vi ha già accennato, ed io non vorrò ripetere argomenti trattati da lui. Da parte di tutti gli scrittori si discute se la competenza della Cassazione a risolvere i conflitti di attribuzione fra l'esecutivo e il giudiziario passerà o meno alla Corte costituzionale. Ora, l'onorevole Tesaurò, nella sua lunga, minuta relazione, di sapore dottrinario, riduce i conflitti a quelli già comunemente noti, fra il giudiziario e l'esecutivo; come se non fossero possibili conflitti fra il legislativo, per esempio, ed il giudiziario, fra il legislativo e l'esecutivo. Se i conflitti fra legislativo e giudiziario, fra legislativo ed esecutivo non fossero possibili, che significato, che campo di applicazione avrebbe l'articolo 134 della Costituzione, quando l'unica specie di conflitti possibili rimanesse devoluta alla competenza della Corte di cassazione?

Si dice che non è concepibile un conflitto fra il giudiziario e il legislativo. Ma, ricordate per esempio, quando la Corte di cassazione intervenne, alcuni anni fa, in occasione dei ricorsi dei senatori dichiarati decaduti? La Corte di cassazione, assumendo di essere arbitra dei conflitti di giurisdizione, non tenne conto di una precisa norma giuridica, emanata dal potere esecutivo, che era allora investito della facoltà legislativa, dichiarando proponibili ricorsi avverso sentenze che, per esigenze di quel periodo storico, erano state legislativamente dichiarate non soggette ad impugnazioni di sorta, anche se sommariamente motivate.

D'accordo, che non è possibile un conflitto tra potere legislativo e potere giudiziario, nel senso che, ove il legislativo annulli, ad esempio, una sentenza, la legge, in cui si concreta la volontà del Parlamento, sarebbe incostituzionale e impugnabile avanti la Corte per il secondo comma dell'articolo 134. Ma facciamo un'altra ipotesi, non impossibile: che un organo del potere giudiziario, anche subordinato, crei il fatto compiuto in materia giudiziaria, emetta un provvedimento che turbi la sfera di competenza del potere legislativo. Per esempio, potrebbe accadere che un procuratore della Repubblica proceda contro un membro del Parlamento, senza richiedere l'autorizzazione. Non avverrà, ma potrebbe

avvenire. Non costituirebbe ciò un turbamento della sfera di competenza del legislativo?

E non sarebbe possibile un conflitto tra il legislativo e l'esecutivo (mi scusino i rappresentanti del Governo), specie con l'aria che spira? Già ho detto che la Costituzione è fondata sull'equivoco della divisione dei poteri. Orbene, non potrebbe darsi il caso che il Governo, in materia di decreti-legge o di legislazione delegata, vada oltre i confini che gli sono attribuiti dalla Costituzione?

Si tratta di problemi assai gravi, che la Commissione non ha voluto risolvere. Perfino per il caso più ricorrente, di conflitti cioè fra l'esecutivo e il giudiziario, la Commissione è agnostica. No! Noi dobbiamo chiarire in questa sede la questione, perchè altrimenti ci troveremmo nella posizione assurda che la Corte di cassazione e la Corte costituzionale si ritenessero entrambe investite della competenza a risolvere certi conflitti.

Da parte mia, ritengo che la Corte di cassazione debba rimanere competente per i conflitti inerenti alla sola giurisdizione, o determinati da eccesso di potere; tutti gli altri conflitti dovranno essere di competenza della Corte costituzionale, anche per creare un indirizzo unico. Ma occorre risolvere il problema, per impedire un conflitto fra questi due organi, che non sarebbe possibile dirimere in alcun modo. Poniamo, infatti, il caso di un conflitto tra la Corte di cassazione e la Corte costituzionale. Chi decide? Se la Corte di cassazione si ritiene competente a giudicare di un conflitto di attribuzione, e nello stesso tempo, del medesimo conflitto, si ritiene competente la Corte costituzionale, ci si può trovare di fronte a due provvedimenti di carattere giurisdizionale, sulla medesima controversia, entrambi emessi da due organi supremi.

Seguono i giudizi di carattere penale avanti la Corte costituzionale. Sono il primo a riconoscere lo strapotere della Corte. Questa convinzione nasce dall'esame sereno e obiettivo della realtà. Pertanto, invito la Camera a meditare seriamente, per cercare, con una accorta legge di attuazione, non solo di evitare contrasti fra la Corte e il Parlamento, che nessuno, poi, potrebbe risolvere, ma anche di uniformare la Corte allo scopo per il quale fu voluta dai costituenti, che videro in essa non già uno strumento ritardatore, e quindi conservatore, ma un organo di tutela della democrazia.

Noi siamo su un terreno terribile e nuovo. Si fanno riferimenti alla suprema corte ame-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

ricana, ma la corte americana è tutt'altra cosa. Essa nasce dal famoso articolo 6 della costituzione americana, in cui si dice che la costituzione e le altre leggi costituzionali rappresentano la legge fondamentale dello stato federale; onde il giudice Marshall rivendicò il diritto del giudice al controllo della costituzionalità delle leggi. Ma in America, dove la corte suprema è espressione un po' della struttura politica del paese, ed è stata una necessità dello sviluppo di quello Stato, la corte ha il sindacato di legittimità costituzionale nell'ambito delle controversie sottoposte al suo esame; inoltre la corte americana non giudica il presidente della repubblica, né i ministri. Nel nostro ordinamento, oltre il controllo di costituzionalità, oltre i conflitti di attribuzione, la Corte costituzionale giudica il Capo dello Stato per tradimento o per attentato alla Costituzione, giudica il Presidente del Consiglio e i ministri, per i delitti commessi nell'esercizio delle loro funzioni. Vedete quanta fede noi abbiamo nel rispetto della legge, sebbene ricordiamo un po' tutti quella specie di satira, tra letteraria e drammatica, nella quale cedendo alla forza, fu detto: « piangiamo sul diritto calpestato, sicché il cielo ne dovrà domani rabbrivire ». Noi, in linea di massima, potremmo non essere d'accordo che quindici giudici, che non sono nemmeno tutti espressione della volontà popolare (il che sarebbe stato necessario), perché dieci sono di altra origine, fossero investiti del potere altissimo di giudicare per tradimento il Presidente della Repubblica. Si dice che la cosa non accadrà. È, tuttavia, possibile, e qui si parla d'ipotesi e casi-limite.

Ma non discutiamo su ciò che è già stabilito dalla Costituzione. Discutiamo invece — ripudiandola — quella norma del disegno di legge in esame, nella quale si vorrebbe attribuire alla Corte il potere, addirittura, di sospendere o meno dalla carica e dalle funzioni gli organi supremi dello Stato posti in stato d'accusa dal Parlamento. Ciò significherebbe dare alla Corte un potere che la Costituzione non le concede. Questo potere spetta a noi. Siamo noi, Parlamento, che rivendichiamo la nostra sovranità, che ci deriva direttamente dal popolo, anche se accettiamo il controllo sulla nostra attività da parte di un altro organo. Siamo noi, Parlamento, espressione della sovranità, ed al quale nulla deve essere sovrapposto, ad accusare, in seduta comune, il Presidente della Repubblica, il Presidente del Consiglio e i ministri, e dobbiamo essere noi a giudicare sulla opportunità o meno di sospendere dalle loro funzioni. Altrimenti, po-

trebbe darsi il caso, specie in un regime di democrazia formale, di un Presidente del Consiglio posto in stato di accusa dal Parlamento che pretenda rimanere in funzione, perché non vi è stata una votazione per appello nominale su una mozione di sfiducia! Può essere, infatti, che si sostenga che la messa in stato di accusa di un solo ministro non significhi sfiducia in tutto il Governo. Ma per ciò solo, se quel ministro non vuole dimettersi, avrebbe egli il diritto di rimanere in carica, ponendosi così in conflitto col Parlamento, qualora la Corte non ritenesse di adottare il provvedimento della sospensione?

Ho fatto queste ipotesi-limite per dimostrare la necessità, giuridica e politica, che il provvedimento della sospensione rimanga al Parlamento, in ogni caso: trattasi del Presidente della Repubblica, o del Presidente del Consiglio, o di un ministro.

Soltanto provvedimenti cautelativi, di carattere reale o personale, possono spettare alla Corte. Ed anche in questo caso dica la Camera se la Corte possa essere considerata un organo solamente giurisdizionale. È indubbiamente « anche » organo giurisdizionale, perché valuta, raccoglie prove, esprime giudizi, ma in un campo squisitamente politico.

Dopo avere rapidamente tratteggiato i lineamenti di questo organo e avere espresso, *grasso modo*, il nostro pensiero al riguardo, mi si consenta qualche osservazione di dettaglio.

Siamo d'accordo circa la formulazione dell'articolo 1 del disegno di legge. So che l'onorevole Orlando poneva quasi una questione di costituzionalità. Diceva: non vorrei che questa legge di attuazione della norma costituzionale dovesse essere poi giudicata incostituzionale dalla Corte, come primo suo atto. Noi rispondiamo che assolutamente non facciamo altro che interpretare giustamente la Costituzione, e che l'elenco fatto dall'articolo 135 della Costituzione, circa la sua composizione, è indicativo, non tassativo. In fondo, ciò risponde al criterio che ho cercato di illustrare: creare una Corte che non abbia una voce sola, che sia un tutto armonico, che accolga in sé tutte le voci, tutte le correnti, tutte le aspirazioni di questo popolo, il quale si avvia a costruire il suo futuro attraverso il contrasto e la lotta, che sono fattori insopprimibili.

Ora, questo contrasto e questa lotta bisogna che trovino una loro espressione nella Corte, in tutti i loro aspetti (politico, dottrinario, scientifico, economico). Si deferisce infatti al Presidente della Repubblica il di-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

ritto di nominare per ultimo i cinque componenti, appunto per offrirgli il modo di eliminare eventuali squilibri che si vengano a formare nella composizione della Corte.

L'illustre maestro onorevole Orlando ed altri giuristi insigni hanno posto in guardia contro i pericoli di una suddivisione della Corte, avvertendo anche che, nell'intento di migliorare la Costituzione, v'è il rischio di violarla, perché la Costituzione non dice che il numero complessivo dei quindici giudici si possa spezzettare. Non parliamo ora dell'antico disegno di legge governativo, che intendeva far funzionare la Corte per sezioni, trascurando il pericolo di una diversità di giurisprudenza, perché una sezione avrebbe potuto esprimersi in determinato modo ed altra sezione in senso dissimile o, addirittura, contrario. Teniamo invece a fare osservare che, se tutti e quindici i giudici dovessero sempre sedere contemporaneamente, data anche la loro presumibile età (in quanto pure i magistrati a riposo possono essere eletti giudici), la Corte potrebbe non funzionare mai.

L'articolo 2 del disegno di legge regola la nomina dei cinque giudici scelti dalle «supreme magistrature»: Corte di cassazione, Corte dei conti e Consiglio di Stato. D'accordo su questo. Ma, come devono votare? Si è detto da taluno: si devono considerare le supreme magistrature un tutto unico. No: bisogna che ognuna abbia la propria voce, che ognuna porti il proprio contributo e la propria competenza; altrimenti, Consiglio di Stato e Corte dei conti finirebbero con l'essere sopraffatti; difficilmente queste magistrature amministrative potrebbero avere la loro rappresentanza nella Corte.

Non sono d'accordo, poi, circa la interpretazione che taluni vogliono dare alla espressione «supreme magistrature». Credo che si debba applicare il criterio del grado, che, del resto, è accettato anche dall'onorevole Orlando e dal relatore. Con dispiacere ho visto esclusi dalla partecipazione alle elezioni i consiglieri di Cassazione, che presiedono le sezioni di corti di appello. Perché escluderli? Non hanno essi la medesima autorità dei consiglieri che compongono le sezioni della Suprema Corte? Si consideri poi che, dovendosi dar vita a un superorgano, fornito di superpoteri, sarebbe bene, per dare ingresso al maggior numero di correnti e per l'autorità stessa della Corte, che la base elettorale dalla quale si attingono i giudici, fosse la più larga possibile. Proponiamo perciò di includere tutti i consiglieri di Cassazione. Si attuerebbe anche in

pieno, così, il criterio della parità del grado, per la formazione del collegio.

Sull'articolo 2 desidero fare inoltre una osservazione di dettaglio. Vi si dice che i nomi dei designati dalle supreme magistrature vengono comunicati «immediatamente» al presidente della Corte costituzionale. Ma questo presidente non esiste ancora, perché deve essere eletto dalla Corte stessa, quando essa sarà composta da tutti e quindici i suoi membri. Sembra quindi che occorrerà modificare l'articolo 2 su questo punto.

Sull'articolo 6 ci riserveremo di tornare, per rispondere minutamente alle obiezioni dell'onorevole Martino. Desidero ora fare soltanto un'osservazione. La VII disposizione transitoria della Costituzione esclude la rinnovazione parziale nella prima composizione della Corte: i quindici membri nominati ed eletti restano in carica 12 anni, senza possibilità di rinnovazione. La Commissione parlamentare propone che la rinnovazione avvenga successivamente, in modo che più della metà dei quindici membri eletti resti in carica, per altri sei anni, con lo scopo preminente di stabilire la continuità dell'indirizzo giurisprudenziale. Conoscete le argomentazioni portate a sostegno di questa norma: sono stati incomodati i Geronti di memoria omerica ed è stato ricordato il *De senectute* di Cicerone, per dimostrare che la saggezza è la veste luminosa della vecchiaia. Noi rispettiamo la saggezza e l'esperienza rappresentate da una determinata età; ma immaginate un magistrato tolto dal meritato riposo: egli sarà senza dubbio un serbatoio di sapienza e di cultura, ma 70 anni più dodici fanno 82 e 82 più 6 fanno 88. Insomma non è poco! Noi, per il momento, siamo per la rinnovazione parziale a rotazione, secondo lo spirito della norma della Costituzione, da iniziarsi con la seconda composizione della Corte. Cioè, questi 15 eletti rimangono in carica 12 anni; fra 12 anni si nomineranno i nuovi 15 giudici; e da allora comincerà la rotazione.

Resti naturalmente ben fermo, fin da ora, che la rinnovazione parziale non dovrà mai impedire o ridurre la rappresentanza della minoranza. L'onorevole Martino osservava: se lasciate in carica tre membri, e ne sorteggiate due, che lasceranno la loro carica, come potrete assicurare la rappresentanza delle minoranze? Onorevoli colleghi noi, da persone serie e mentalmente oneste quali siamo, rispettando la Costituzione, vi sottoporremo una proposta precisa, che, mentre mantiene fermo questo principio, garantisce la rinnovazione e tutela la rappresentanza proporzio-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

nale, non soltanto per i giudici eletti dal Parlamento, ma anche per i giudici nominati dalle supreme magistrature.

Infatti, anche le supreme magistrature hanno diverse tendenze dottrinarie ed esprimeranno certamente dal loro seno rappresentanti di varie correnti, che si batteranno fra loro per l'interpretazione delle norme. Noi proponiamo, cioè, una rinnovazione parziale, che rispetti e garantisca questo principio, sia per gli eletti dal Parlamento, sia per i membri nominati dalle supreme magistrature.

Quanto alle incompatibilità, mi dispiace per l'amico Leone...

LEONE, *Presidente della Commissione*. Ho già capito: è una piccola malignità la sua!

LA ROCCA. No, il mio animo è come un giardino, dove non allignano siffatte gramigne! (*Si ride*).

La Costituzione stabilisce determinate incompatibilità, affidando alla legge ordinaria il compito di stabilire le altre.

Per quanto riguarda i magistrati, credo che tutti siamo d'accordo, anche perché potrebbe verificarsi il caso che un giudice della Corte costituzionale segga anche in un'aula giudiziaria, dove sia costretto dai doveri del suo ufficio a sollevare una questione di incostituzionalità, sulla quale egli può essersi già pronunciato. Alcuni affermano che sono casi che non potranno mai capitare; io dico invece che possono benissimo verificarsi. Basterebbe questo per escludere i magistrati dalla Corte costituzionale!

Non dobbiamo poi dimenticare il carattere di superorgano della Corte costituzionale. Poco fa ho udito affermare dall'onorevole Leone che alcuni professori universitari potrebbero rinunciare a diventar giudici della Corte costituzionale, per non perdere la loro cattedra. Pur inchinandomi dinanzi a questi signori, che insegnano diritto da cattedre più o meno tarlate, devo ritenere che sia per loro un grandissimo onore far parte di un organo, che è addirittura al di sopra, sotto certi aspetti, del Parlamento, in quanto ne controlla l'attività.

SAILIS. Mai del Parlamento!

LEONE, *Presidente della Commissione*. Se il professore universitario non è sicuro di ritrovare la sua cattedra dopo dodici anni, come può accettare la nomina a giudice della Corte costituzionale?

LA ROCCA. Il professore universitario eletto o nominato giudice della Corte, non perde la cattedra: al più è dichiarato fuori ruolo. Ma, onorevoli colleghi, la questione

della creazione della Corte costituzionale è estremamente seria, soprattutto dal punto di vista della sua composizione, salvo a riformare la Costituzione nei punti nei quali è rimasta un po' zoppa.

Ritengo che il compito della Corte costituzionale sia così alto, così vasto, che chi entra a far parte del nuovo organo non possa avere assolutamente altri incarichi!

Questo è essenziale, ben più che la norma, da noi non accettata, per la quale (articolo 9) i giudici della Corte non possono iscriversi a partiti politici o devono, se iscritti, rassegnare le dimissioni prima di prestare giuramento! Non credo che i professori universitari, gli avvocati e i magistrati siano gente fatta di un'essenza superumana! Sono uomini i quali hanno partecipato e partecipano alle battaglie ideologiche, alle battaglie politiche, e non ritengo che una volta nominati dal Presidente della Repubblica o eletti dal Parlamento o dai supremi organi giurisdizionali come membri della Corte, rimangano estranei alla lotta politica. Noi siamo d'avviso che l'articolo 9 è antidemocratico, è anticostituzionale, e chiediamo che venga soppresso! Voi mi direte che lo stesso principio è stato adottato per i magistrati: ma ciò non significa nulla. Noi non possiamo ritenere che vi sia della gente disposta a passare la spugna sul proprio passato.

D'accordo sugli emolumenti ai giudici, sulla loro indipendenza dal bisogno; ma non fisserei per legge questi emolumenti, tenendo conto delle continue variazioni del costo della vita, per cui ogni adeguamento dovrebbe, poi, essere apportato con nuove leggi. Indubbiamente, bisogna ben remunerare i componenti della Corte costituzionale. Del resto, chi vi parla — e non credo di rivelare un segreto, signor Presidente — in sede di Ufficio di presidenza è il più ardito, il più acceso banditore dell'aumento delle indennità ai deputati, perché un membro del Parlamento ha determinate esigenze a cui deve obbedire. Quindi, noi siamo per i più larghi emolumenti, ma giudichiamo inopportuno fissare le cifre. Diciamo che questi magistrati saranno ricompensati alla stregua dei più alti funzionari dello Stato, ma non stabiliamo cifre tassative. L'onorevole Nitti sostiene che vengono ora ad aggiungersi altri quindici funzionari al grado del primo presidente della Cassazione, e che quindi molto denaro dovrà essere speso, ecc.: ma egli non vuole rendersi conto dell'altezza della funzione della Corte costituzionale.

In merito ai sedici giudici aggregati, eletti dal Parlamento per i giudizi di accusa contro

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

il Capo dello Stato e i ministri, desidererei che la Commissione formulasse più nettamente la figura giuridica di questi rappresentanti del Parlamento, i quali, a mio modo di vedere, sono chiamati a sostenere l'accusa. È bene dire chiaramente qual'è la funzione, in seno alla Corte, dei rappresentanti del Parlamento che ha promosso il giudizio.

E veniamo ad un'ultima considerazione. In fondo, il nostro testo costituzionale è costruito in maniera da elevare su tutti la figura di un uomo a cavallo, con in mano la frusta: la figura, cioè, del Presidente del Consiglio, che è praticamente colui che tiene le chiavi della cassaforte, che regge il timone, che può influire su tutti i poteri, anche su quelli dello stesso Capo dello Stato. La Costituzione dà questo rilievo al capo dell'esecutivo, con tutti i danni che ne derivano, e che noi a suo tempo metteremo in luce. Quando alla Costituente si discusse la questione, noi avvertimmo che la famosa divisione dei poteri porta alla possibilità di un urto, di un conflitto fra il legislativo e l'esecutivo, e che, in dati momenti, tutta la vita politica di un paese dipende dal modo come questo conflitto si risolve. In due anni e mezzo di esperienza, abbiamo visto le conseguenze di questo potere dell'esecutivo, potere del quale l'esecutivo stesso in numerose occasioni ha abusato. Cosicché, noi pensiamo che la Corte costituzionale possa ad un certo momento dire: *vade retro Satana!* e porre all'esecutivo quel freno che il Parlamento non è riuscito finora a porre. Vedete come siamo... ingenui e fiduciosi!

Ora, circa i poteri attribuiti al Presidente del Consiglio, devo fare un rilievo per quella parte dell'articolo 36, in cui si dice che il ricorso per i conflitti di attribuzione fra Stato e regioni « è proposto per lo Stato dal Presidente del Consiglio dei ministri o da un ministro da lui delegato e per la regione dal presidente della giunta regionale in seguito a deliberazione della giunta stessa ». Praticamente, è il Presidente del Consiglio che decide dell'opportunità o meno del ricorso. Alla stregua del testo costituzionale, il Presidente del Consiglio è un dittatore a cavallo: ma che dobbiamo aiutarlo a cavalcare proprio noi, fino a questo punto, mi sembra un po' troppo.

Se il presidente della giunta regionale, per proporre ricorso, ha bisogno della deliberazione della giunta stessa, anche per il Presidente del Consiglio vi dovrebbe essere una clausola analoga. Quindi, proporrei di dire: « Il ricorso è proposto per lo Stato dal Pre-

sidente del Consiglio dei ministri, in seguito a deliberazione del Consiglio dei ministri ».

Ho finito. Credo di essere riuscito a dimostrare almeno questo: l'importanza del disegno di legge che stiamo per approvare e delle sue conseguenze. Onorevoli colleghi, noi qui dobbiamo veramente ritenerci gli esecutori testamentari di una eredità spirituale, suggellata col sangue: vi sono miriadi di morti, che sono morti perchè hanno voluto essere il materiale umano per costruire una forma di vita, che, oggi, troppi profanano e disconoscono; vi sono miriadi di morti, che sono morti per fondare il regno di una fede, che, oggi, troppi vivi rinnegano e scherniscono. Mi auguro che la Camera, nell'esame di questo disegno di legge, sappia tenersi all'altezza di tanto sacrificio, sappia rispondere a quella eredità di sangue e mantenersi nel solco delle nostre tradizioni, delle tradizioni di un paese, che ha tante volte informato la civiltà del mondo nell'irraggiamento di due grandi idee: giustizia e libertà. (*Vivi applausi a sinistra e all'estrema sinistra. — Molte congratulazioni.*)

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

#### Rimessione all'Assemblea di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Comunico che, avendo il prescritto numero di deputati chiesto, a norma dell'articolo 40 del regolamento, che il disegno di legge: « Arruolamento straordinario per i servizi di pubblica sicurezza » (*Urgenza*) (1590), già deferito alla I Commissione permanente in sede legislativa, sia rimesso per l'approvazione alla Camera, il provvedimento rimane assegnato alla medesima Commissione, in sede referente.

#### Annunzio di interrogazioni e di una interpellanza.

PRESIDENTE. Si dia lettura delle interrogazioni e della interpellanza pervenute alla Presidenza.

SULLO, *Segretario*, legge:

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro della pubblica istruzione, per sapere se corrisponde a realtà la notizia, che appare a dir vero incredibile, e che ha arretrato sorpresa e indignazione nel mondo universitario, secondo la quale il Ministero del tesoro avrebbe disposto la sospensione di ogni ulteriore ordinazione del materiale scientifico generosamente donato dagli Stati Uniti di

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

America su E.R.P.; e per conoscere, in caso affermativo, quale azione il Ministro della pubblica istruzione abbia intrapreso o intenda d'urgenza intraprendere per impedire che venga arrecata una così grave offesa alla scienza e alla scuola universitaria per le quali quei doni costituiscono, com'è noto, preziosi e insostituibili mezzi di vita.

(1836) « ERMINI, MARTINO GAETANO ».

« I sottoscritti chiedono d'interrogare i Ministri del lavoro e previdenza sociale e del tesoro, per conoscere se è a loro conoscenza che molte aziende ed istituti bancari, e tra questi particolarmente la Banca commerciale italiana, stanno licenziando tutte le donne madri o sposate e ciò al fine di evitare l'applicazione della legge sulla tutela della maternità di prossima applicazione.

« E se non credano intervenire tempestivamente per evitare tali licenziamenti, che sono in aperto dispregio della nostra Costituzione e di ogni senso di umanità.

(1837) « SANSONE, NOCE LONGO TERESA, FAZIO LONGO ROSA, NENNI GIULIANA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dei trasporti per conoscere i motivi per cui ha stabilito con suo decreto del 6 novembre 1950 di aumentare da lire 250 a lire 2500 il diritto di statistica da corrispondersi per il corrente anno all'Ente autotrasporti merci (E.A.M.) da parte dei proprietari e detentori, a qualunque titolo, degli autoveicoli adibiti al trasporto di cose. Se, considerato che l'aumento va a colpire una massa di oltre 230 mila autoveicoli con un onere che arriva sino a raddoppiare le attuali tasse di circolazione, per cui il fondo che si verrà a costituire ammonta a più di mezzo miliardo, ritenga giustificato di gravare un intero settore per assegnare una somma così notevole ad un ente che da circa due anni ha esaurito ogni compito apprezzabile e la cui messa in liquidazione, richiesta del resto insistentemente dagli stessi autotrasportatori, è stata annunciata dal Ministro del tesoro fin dal 15 luglio 1949.

« Per conoscere, inoltre, i motivi per cui il Comitato — che, a norma dell'articolo 7 del decreto legislativo 19 luglio 1946, n. 39, sovrintende alla gestione dell'ente e che ancora ignora le risultanze del bilancio chiusosi al 30 giugno 1950 — non è stato interpellato, sia pure in via consultiva e come fatto per il passato, sulla compilazione di un bilancio preventivo che doveva portare, come ha portato, a decuplicare i diritti di statistica.

(1838) « REGGIO D'ACI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro della pubblica istruzione, per sapere se sia a conoscenza dei servizi pubblicati nei numeri dei giorni 11, 26 e 27 ottobre 1950 nella cronaca laziale del quotidiano *Momento-Sera*, dove, con ampiezza di documenti particolari, si denuncia una serie di irregolarità commesse dal provveditore agli studi di Frosinone nelle nomine e nella assegnazione degli incarichi dell'insegnamento elementare per l'anno in corso.

(1839) « MIEVILLE ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, per sapere quando sarà deliberata la istituzione dei cantieri di rimboschimento nei comuni di Pescasseroli, Gioia dei Marsi e Barrea (provincia di Aquila), sollecitata innumerevoli volte e sempre, inspiegabilmente, rimandata pur dopo le assicurazioni date dal Governo nella seduta del 4 marzo 1950, in risposta a precedente identica interrogazione e nonostante che in quei comuni di alta montagna, privi di ogni risorsa, la percentuale dei disoccupati sia altissima.

(1840) « PAOLUCCI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dei trasporti, per sapere, anche in riferimento ad altra interrogazione presentata il 12 dicembre 1949 e svolta nella seduta del 4 marzo 1950, se e quando si darà inizio alla costruzione del doppio binario sulla Ancona-Foggia ed alla elettrificazione di tale linea.

(1841) « PAOLUCCI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro del tesoro, per sapere se non reputi opportuno disporre una indagine diretta a determinare le cause dell'irregolare e contraddittorio andamento delle quotazioni di Borsa di qualche importante titolo italiano, andamento che, negli ambienti tecnici competenti, viene attribuito a manovre di aggio.

(1842) « DUGONI, COSTA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro delle finanze, per conoscere se corrisponde al vero la notizia riportata da alcuni giornali e da cui risulterebbe:

che il patrimonio lasciato da Guglielmo Marconi è stato posto sotto sequestro, per accertamenti relativi a profitti di regime;

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

che la figlia del grande scienziato ha presentato formale istanza, per ottenere la revoca del sequestro dei beni paterni.

« In caso affermativo, per sapere:

a quale organo del Ministero delle finanze ed a quale dirigente del medesimo si deve la non lodevole iniziativa di aver voluto considerare frutto di illecito arricchimento i beni del più grande inventore che l'umanità annovera nella storia del progresso civile;

le decisioni che si intendono adottare in merito alla istanza di cui è detto innanzi.

(1843)

« CUTTITTA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, per conoscere se non ritenga necessario ed urgente provvedere alla trasformazione dell'attuale ricevitoria di Fano in ufficio principale postelegrafico, sia per riparare al torto commesso nel 1923, sia per venire incontro alle esigenze di una città di quasi quarantamila abitanti, importante centro ferroviario, stradale, commerciale, marittimo e frequentata località balneare. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(3921)

« CAPALOZZA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dell'industria e del commercio, per conoscere se intenda definitivamente sistemare, in un apposito calendario, le fiere e le mostre che si svolgeranno nel prossimo anno, onde evitare che alla vigilia, particolarmente delle fiere, si ripetano, presso il Ministero, pressioni tumultuose che distolgono — per evidenti preoccupazioni — i dirigenti dal lavoro intenso che essi devono compiere durante il periodo preparatorio delle manifestazioni fieristiche. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(3922)

« TRULLI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dei lavori pubblici, per sapere se voglia con tutta urgenza provvedere alla emanazione del decreto di concessione delle nuove acque resesi disponibili dopo la regolazione del lago di Como e la decretata bonifica del Pian di Spagna.

« La domanda per la concessione di tali acque è stata presentata da parecchi anni alla Camera di commercio di Bergamo e le acque serviranno per l'irrigazione dei terreni della media pianura bergamasca.

« L'urgenza e l'indifferibilità dell'emissione del decreto di concessione è evidente se si considera lo stato dell'agricoltura bergamasca e se si valuta la gravità del fenomeno della disoccupazione in tale provincia. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(3923)

« CREMASCHI CARLO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro della pubblica istruzione, per sapere:

1°) se rientra nelle norme che regolano l'assunzione del personale supplente delle scuole statali l'ordine trasmesso dal Ministro al provveditore agli studi di Bari, perché nelle scuole della provincia, di recente divenute statali, il personale insegnante fosse assunto su indicazione di nominativi forniti dalle Amministrazioni comunali interessate e non in base alla graduatoria provinciale del Provveditorato agli studi;

2°) se, per la tutela dei legittimi interessi dei concorrenti nella graduatoria delle scuole statali, non ritenga opportuno revocare tale provvedimento, che annulla ogni loro legittimo diritto. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(3924)

« DI DONATO ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i Ministri della pubblica istruzione e dei lavori pubblici, per conoscere i loro propositi per risolvere la penosa situazione in cui si trovano le scuole di Macchiagodena (Campobasso), ove gli alunni mancano di banchi e gli insegnanti di cattedre. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(3925)

« COLITTO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, per conoscere i suoi propositi relativamente alla proposta di istituzione in San Felice del Molise (Campobasso) di un cantiere-scuola, che di molto aiuto sarebbe ai disoccupati locali ed eviterebbe così nuove occupazioni, da parte degli stessi, di quella sede comunale. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(3926)

« COLITTO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, per conoscere i suoi propositi relativamente alla apertura in Sant'Elia a Pianisi (Campobasso) del cantiere scuola, proposto sin dal novembre 1948 per sollevare la non piccola disoccupazione di quel comune, che è fra i

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

più importanti centri della provincia, e per dar, poi, anche modo a tutti i cittadini di raggiungere più agevolmente il bosco « Cerreto », di proprietà del comune, il cui centro abitato verrebbe ad essere allacciato da comoda strada, che i lavoratori del cantiere appunto costruirebbero. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(3927)

« COLITTO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dei lavori pubblici, per conoscere quando potrà essere firmato il decreto di concessione di contributo chiesto dal comune di Castelmauro (Campobasso) per la costruzione dell'edificio scolastico. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(3928)

« COLITTO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dei lavori pubblici, per conoscere le ragioni per le quali non hanno avuto ancora inizio i lavori di riparazione delle strade interne del comune di San Felice del Molise (Campobasso), pur essendo stati gli stessi aggiudicati nientemeno che il 27 marzo 1950. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(3929)

« COLITTO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dei lavori pubblici, per conoscere se è disposto ad accogliere la domanda di contributo chiesto, ai sensi della legge 3 agosto 1949, n. 589, dal comune di Carpinone (Campobasso), per l'impianto di una nuova condotta dell'acqua potabile, collegante il serbatoio di riserva a quello di ripartizione. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(3930)

« COLITTO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro della marina mercantile, per conoscere i motivi per cui la Società Navigazione Toscana non ha ritenuto opportuno ancora sostituire l'attuale motonave *Ada*, che impiega circa un'ora e mezza sul percorso tra Porto Santo Stefano e l'isola del Giglio, con altra motonave più veloce, più capace, più economica e più adatta alla manovra di entrata e uscita dal porto del Giglio, anche in considerazione che attualmente la linea viene esercitata a carattere provvisorio ed a rimborso spese da parte dello Stato. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(3931)

« MONTICELLI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Presidente del Consiglio dei Ministri, per conoscere in base a quali criteri sono stati erogati i fondi E.R.P. in favore delle industrie turistiche ed alberghiere, ed in particolare in quale misura, nella provincia di Grosseto, sono state esaudite le numerose richieste avanzate per ottenere la realizzazione dei benefici di cui alla legge 29 luglio 1949, n. 481. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(3932)

« MONTICELLI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Presidente del Consiglio dei Ministri, per conoscere i motivi per cui dalla assegnazione dei fondi E.R.P., di cui alla legge 29 luglio 1949, n. 481, sono stati esclusi i piccoli alberghi, non tenendo conto dell'importanza che essi vanno assumendo per lo sviluppo del movimento turistico, specialmente popolare. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(3933)

« MONTICELLI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, per sapere se non è a conoscenza del fatto che gli operai dei cantieri-scuola di lavoro e di rimboschimento nel Molise, smobilitati fin dalla decorsa primavera, non hanno ancora percepito il premio cosiddetto di smobilitazione; come intenda, pertanto, venire incontro, con l'urgenza che il caso richiede, alla segnalata necessità di liquidazione del premio stesso. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(3934)

« SAMMARTINO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro della pubblica istruzione, per sapere quali motivi hanno determinato l'adozione del grave provvedimento di trasferimento improvviso per servizio del dottor Giuseppe Valsesia dal Provveditorato di Cuneo a quello di Grosseto.

« Attorno al caso, di cui è oggetto la presente interrogazione, si è accesa in seno alla categoria magistrale e sulla stampa piemontese una viva polemica a base di supposizioni le più diverse e le più contraddittorie, per cui si rende necessaria una parola chiara e definitiva da parte del Ministro della pubblica istruzione. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(3935)

« TORRETTA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro della pubblica istruzione, per conoscere se non ritenga opportuno disporre che per le

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

promozioni a ispettori di circoscrizione nelle scuole primarie si tenga presente il merito congiunto alla anzianità effettiva di ciascun candidato, e non già l'anzianità di iscrizione risultante dal ruolo di anzianità del personale ispettivo e direttivo, compilato a norma dell'articolo 9 del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2960.

« Nel 1934 lo Stato, avocando a sé le scuole elementari, inquadrava anche i direttori didattici comunali (ex direttori sezionali), nei ruoli dei direttori governativi; trascurava però la loro effettiva anzianità, aggiungendoli e ponendoli quindi in coda nel ruolo allora esistente, determinando una evidente sperequazione cui tende ovviare la presente interrogazione. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(3936)

« GORINI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro delle finanze, per conoscere se non ravvisi l'esigenza di emanare una disposizione alle Intendenze di finanza, affinché nei contesti relativi al pagamento della imposta sull'entrata, riferentesi agli anni 1949 e precedenti, non si pretenda il pagamento della pena, ma, in attesa che la riforma tributaria diventi operante, solo quello dell'imposta accertata e ciò per le seguenti considerazioni:

« La continua emanazione, con la conseguente difficoltà di uniformarvisi, di disposizioni regolanti l'assolvimento dell'imposta entrata, ha messo in serie difficoltà i piccoli imprenditori artigiani, commercianti, ambulanti, ecc., i quali non hanno il più delle volte la possibilità di tenersi aggiornati in materia, né quella di avere alle proprie dipendenze un consulente. In forza di tale situazione la Guardia di finanza trova facile gioco nell'accertare trasgressioni alle disposizioni di legge; l'Intendenza di finanza, cui pervengono i verbali, ammette i contravventori a definire in via breve i contesti gravando l'imposta evasa accertata della pena pecuniaria, nella migliore delle ipotesi, ridotta al sesto.

« Qualora i contravventori, per impossibilità di ordine materiale, non si siano potuti giovare della definizione in via breve (entro quindici giorni dalla data di notifica dell'avviso di accertamento di trasgressione) l'Intendenza di finanze emette l'ordinanza di condanna con le conseguenze di legge. Il più delle volte la pena pecuniaria, anche se ridotta ad un sesto (8 volte l'imposta evasa diviso 6) rappresenta un onere rilevante per bilanci di così esigue proporzioni.

« Mentre per le grandi imprese commerciali ed industriali, la cui trasgressione in materia di imposta entrata comporta applicazioni di ammende dell'ordine di milioni di lire, è concesso il ricorso al Ministero, tale possibilità non è concessa ai piccoli imprenditori per la discriminante della misura della pena pecuniaria. Ne consegue quindi che le grandi imprese, per le trasgressioni accertate, potranno godere delle agevolazioni previste dal progetto di legge della riforma tributaria in materia di condoni di pene pecuniarie, mentre i piccoli imprenditori, qualora le loro possibilità non concedano il pagamento in via breve dei contesti, vengono sottoposti, emessa l'ordinanza di condanna, a pignoramenti. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(3937)

« BETTIOL FRANCESCO ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro dei lavori pubblici, per conoscere se non creda necessario ed urgente dare disposizioni chiare e precise ai dipendenti uffici provinciali del Genio civile, perché siano accettate, istruite e trasmesse al Ministero tutte le domande di contributo di cui agli articoli 1 e 2 della legge 25 giugno 1950, n. 409, anche se presentate durante o dopo la avvenuta ricostruzione delle abitazioni distrutte da eventi bellici, mancando nella legge ricordata un termine perentorio di presentazione sotto pena di scadenza — termine che non può essere fissato da circolari del Ministero, ravvisandosi una prassi diversa in contrasto con le finalità volute dalla legge — una volta che risulti possibile presentare o magari siano stati presentati prima della ricostruzione agli uffici del Genio civile lo stato di consistenza del fabbricato distrutto, il progetto dei lavori di ricostruzione, e i documenti comprovanti la proprietà dell'area. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(3938)

« FERRARESE ».

« I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei Ministri, per conoscere gli intendimenti del Governo circa l'ulteriore funzionamento e l'ordinamento interno dell'E.N.A.L. (Ente nazionale assistenza lavoratori), e se non ravvisi la necessità di porre termine al regime commissariale che dura già da oltre cinque anni, ostacolando la libera e democratica vita di detto Ente.

(452)

« POLANO, DI DONATO, CREMASCHI OLINDO, LACONI, MALAGUGINI, LATORRE, SANNICOLÒ, NEGRI, SAMPIETRO GIOVANNI, BIAGIONI ».

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

PRESIDENTE. Le interrogazioni testé lette saranno iscritte all'ordine del giorno e svolte al loro turno, trasmettendosi ai ministri competenti quelle per le quali si chiede la risposta scritta.

Così pure l'interpellanza sarà iscritta all'ordine del giorno, qualora il Governo non vi si opponga nel termine regolamentare.

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

*Ordine del giorno per la seduta di domani.*

*Alle ore 16:*

1. — *Discussione del disegno di legge:*

Indennità a favore dei magistrati promossi al terzo grado. (*Approvato dalla II Commissione permanente del Senato*). (1431). — *Relatore* Bucciarelli-Ducci.

2. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale. (*Approvato dal Senato*). (469). — *Relatore* Tesaurò;

*e della proposta di legge costituzionale:*

LEONE ed altri: Integrazione delle norme della Costituzione inerenti la Corte costituzionale. (4292). — *Relatore* Tesaurò.

3. — *Seguito della discussione dei disegni di legge:*

Riordinamento del Tribunale supremo militare. (248). — *Relatori*: Leone Giovanni e Carignani;

Costituzione e funzionamento degli organi regionali. (*Urgenza*). (211). — *Relatori*: Migliori, Lucifredi, Resta e Russo.

4. — *Discussione del disegno di legge:*

Ratifica dell'Accordo in materia di emigrazione concluso a Buenos Aires, tra l'Italia e l'Argentina, il 26 gennaio 1948. (*Approvato dal Senato*). (513). — *Relatore* Repossi.

5. — *Seguito della discussione della mozione degli onorevoli Laconi ed altri.*

---

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI

Dott. ALBERTO GIUGANINO

---

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI