CDLXV SEDUTA

MARTEDÌ 13 NOVEMBRE 1956

Presidenza del Presidente MERZAGORA

e del Vice Presidente BO

INDICE

Commissione speciale:

Variazioni nella composizione . . . . . *Pag.* 18921

Congedi: 18921

Disegni di legge:

Annuncio di presentazione 18922

Approvazione da parte di Commissione permanente 18922

Presentazione di relazione 18922

Reiezione da parte di Commissione permanente 18923

Trasmissione 18922

« Norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura » **(794)** (Discussione):

AGOSTINO 18942

MARZOLA 18923

MORO, *Ministro di grazia e giustizia* 18951, 18952

PALERMO 18947

ROMANO Antonio 18929

TERRACINI 18935

Gruppi parlamentari:

Variazioni nella composizione 18921

Interpellanze:

Annunzio 18953

Interrogazioni:

Annunzio 18953

Sull'ordine dei lavori:

PRESIDENTE 18923

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 17*).

Si dia lettura del processo verbale della seduta dell'8 novembre.

RUSSO LUIGI, *Segretario, dà lettura del processo verbale.*

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale si intende approvato.

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i senatori Santero per giorni 5, Terragni per giorni 3 e Trabucchi per giorni 3.

Non essendovi osservazioni, questi congedi si intendono concessi.

Variazioni nella composizione di Gruppi parlamentari.

PRESIDENTE. Comunico che il senatore Lubelli, avendo rassegnato le dimissioni dal Gruppo del Partito nazionale monarchico, entra a far parte del Gruppo misto.

Variazioni nella composizione di Commissione speciale.

PRESIDENTE. Comunico che, su proposta del Gruppo democratico-cristiano, ho chiamato il senatore Corbellini a far parte della Com-

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1300)

missione speciale per l'esame del disegno di legge: « Provvedimenti per la città di Roma », in sostituzione del senatore Braccesi.

Annunzio di trasmissione di disegni di legge.

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

« Modifiche alle disposizioni in favore del Pio Istituto di Santo Spirito e degli Ospedali riuniti di Roma, contenute nell'articolo 4 della legge 31 maggio 1900, n. 211, e nell'articolo 9 della legge 18 giugno 1908, n. 186, nonchè nell'articolo 6 del testo unico approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, modificato con l'articolo 5 della legge 26 aprile 1954, n. 251 » (1728), d'iniziativa del deputato Tozzi Condivi;

« Proroga per un quinquennio delle disposizioni contenute nella legge 26 febbraio 1952, n. 136, relativa alla concessione di contributi dello Stato nelle spese di lotta contro le cocciniglie degli agrumi » (1729).

Questi disegni di legge saranno stampati, distribuiti ed assegnati alle Commissioni competenti.

Annunzio di presentazione di disegno di legge.

PRESIDENTE. Comunico che è stato presentato il seguente disegno di legge dal Ministro del tesoro:

« Rendiconto generale dello Stato e di talune Aziende autonome, per l'esercizio finanziario 1952-53 » (1730).

Questo disegno di legge sarà stampato, distribuito ed assegnato alla Commissione competente.

Annunzio di presentazione di relazione.

PRESIDENTE. Comunico che il senatore Angelilli, a nome della 4ª Commissione permanente (Difesa), ha presentato la relazione sul disegno di legge:

« Provvedimenti a favore degli ufficiali di complemento incaricati di funzioni giudiziarie presso i Tribunali militari » (1180), d'iniziativa dei senatori Taddei e Zagami.

Questa relazione sarà stampata e distribuita ed il relativo disegno di legge sarà iscritto all'ordine del giorno di una delle prossime sedute.

Annunzio di approvazione di disegni di legge da parte di Commissione permanente.

PRESIDENTE. Comunico che, nella seduta del 9 novembre, la 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) ha esaminato ed approvato i seguenti disegni di legge:

« Utilizzazione di parte del prestito di cui all'accordo con gli Stati Uniti d'America del 23 maggio 1955, per finanziamenti industriali nell'Italia meridionale ed insulare » (1658);

« Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 11 giugno 1956, n. 700, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1955-56 » (1662);

« Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1956, n. 710, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1955-56 » (1663);

« Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1956, n. 881, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1955-56 » (1664).

Annunzio di reiezione di disegni di legge da parte di Commissione permanente.

PRESIDENTE. Comunico che, nella seduta del 9 novembre, la 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) non ha approvato i seguenti disegni di legge:

« Modifica dell'articolo 106 del testo unico 17 ottobre 1922, n. 1401, sostituito dall'articolo 29 della legge 16 giugno 1939, n. 942 » (1480), d'iniziativa dei deputati Rapelli ed altri;

« Stabilità dell'impiego del personale delle imposte di consumo » (1481), d'iniziativa dei deputati Lizzadri e Luzzatto.

Sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, prima di aprire la discussione sul primo provvedimento all'ordine del giorno, ricordo ancora una volta l'accordo intervenuto tra i Capi dei Gruppi parlamentari nel senso che le iscrizioni a parlare siano effettuate prima dell'inizio della discussione generale e comunque entro il primo giorno.

Ricordo, inoltre, che i primi quattro punti dell'ordine del giorno riguardano, tutti, provvedimenti interessanti l'ordinamento giudiziario. Pur non potendosi effettuare una discussione generale unica, è stata affermata l'opportunità, con una intesa di massima intervenuta tra i Gruppi parlamentari, per l'economia dei lavori, che gli interventi di carattere generale siano svolti in occasione della discussione del primo disegno di legge di attuazione costituzionale concernente il Consiglio superiore della Magistratura e che, in sede di esame degli altri provvedimenti, siano trattate solo le questioni particolari ad essi inerenti.

Discussione del disegno di legge: « Norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura » (794).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Marzola. Ne ha facoltà.

MARZOLA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, nell'affrontare l'esame di questo disegno di legge non possiamo non esprimere un certo compiacimento, un formale compiacimento, direi, per essersi finalmente indotto il Governo a porre all'esame del Parlamento, si intende, sotto la pressione tenace ed insistente delle istanze democratiche, della pubblica opinione e delle categorie interessate, questo grosso problema dell'autonomia e della indipendenza della Magistratura, problema veramente di primaria importanza tra quanti rientrano nel quadro dei fondamentali adempimenti costituzionali. Dopo la malasorte toccata, nella scorsa legislatura, alla proposta di legge dei senatori Conti, Martino, Oggiano e Bo, presentata nell'ottobre del 1952 e rimasta per qualche tempo nelle secche delle more e delle remore parlamentari, e venuta poi a cadere per l'anticipato scioglimento delle Camere; dopo le mancate promesse del ministro Zoli, il quale, nell'aprile del 1952 ai senatori che avevano sollecitato la presentazione da parte del Governo del disegno di legge sulla costituzione del Consiglio superiore della Magistratura, aveva dichiarato che il disegno di legge sarebbe stato presentato prima delle vacanze estive e non fu presentato, nonostante che la redazione definitiva da parte del Ministero fosse già stata approvata; dopo questa serie di disavventure è evidente che il problema non poteva più restare in sospeso; bisognava rompere gli indugi ed uscirne.

Il Governo dell'onorevole Segni, d'altra parte, doveva ben differenziarsi da quello del suo predecessore nel dare una certa prova di impegno e di iniziativa, nel tradurre in atto la Costituzione. Senonchè, sia pure presentata dal Governo dell'onorevole Segni, è questa una legge forgiata sotto il regime dell'onorevole Scelba e ne porta veramente le impronte che sono inconfondibili. Ecco perchè mettiamo subito la sordina al nostro compiacimento, il quale evidentemente più in là di tanto non può andare; un riconoscimento alla buona volontà del Governo per aver posto mano al problema e per averlo affrontato, ma non certo, allo

stato delle cose, per averlo risolto, perchè risolto non è.

Signor Ministro, signori del Governo, sopportate che ve lo diciamo con molta franchezza, a viso aperto, senza vernici farisaiche: voi eravate, voi siete chiamati e impegnati ad operare sul piano degli adempimenti costituzionali in obbedienza all'articolo 104 della Costituzione per costituire la Magistratura italiana in ordine autonomo ed indipendente. Ebbene, questo disegno di legge dimostra che avete sostanzialmente fallito l'obiettivo, che non avete soddisfatto alle esigenze democratiche del Paese e della pubblica opinione, che avete deluso le aspettative degli interessati, della massa, della base dei magistrati italiani, per instaurare, a danno della Costituzione, in questo delicato settore dei poteri dello Stato e dei suoi rapporti interni, una politica di vertice, una politica di casta e di privilegio.

Onorevoli senatori, in un Paese democratico l'indipendenza dei giudici è garanzia di libertà per tutti i cittadini. È questa la giusta posizione di principio, dalla quale dobbiamo muovere se vogliamo dare al problema una corretta impostazione e risolverlo in modo conseguente. In aderenza a questo principio, la Costituzione indica le due direzioni nelle quali viene ad esplicarsi l'indipendenza del giudice. All'esterno dello Stato (e si intende all'esterno rispetto agli altri poteri dello Stato stesso) quando all'articolo 104 costituisce la magistratura in ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere; all'interno quando, all'articolo 107, statuisce che i magistrati si distinguono tra loro soltanto per diversità di funzioni, e non in virtù del loro grado, venendo così a stabilire una base di eguaglianza tra tutti i magistrati. Si tenga infine presente che i giudici, per l'articolo 101 della Costituzione, sono soggetti soltanto alla legge, e che la giustizia è amministrata in nome del popolo, al quale appartiene la sovranità della Repubblica.

È evidente che solo nel quadro di attuazione di queste norme costituzionali può stabilirsi un ordinamento giurisdizionale veramente indipendente e democratico, e un Consiglio superiore della Magistratura che difenda e salvaguardi l'indipendenza del giudice, sia dalle ingerenze e dal prepotere dell'esecutivo, sia dal pericolo delle soggezioni gerarchiche.

Il diritto di appartenenza al Consiglio — è questa la questione di fondo — deve derivare al magistrato non in virtù o in forza di grado, ma dalla libera elezione a quel Consiglio da parte di tutti i magistrati. Se si vuole dunque osservare ed attuare la Costituzione, è necessario muoversi e operare su questo preciso tracciato: rendere effettiva la duplice indipendenza del giudice attraverso l'abolizione della carriera gerarchica e la devoluzione al Consiglio di tutti i provvedimenti che riguardano i magistrati. Provvedimenti che vanno sottratti *in toto* alla competenza e all'influenza dell'esecutivo.

Onorevole Ministro, come lei certamente ricorda, nella seduta del 29 luglio dello scorso anno l'altro ramo del Parlamento ebbe a prendere in esame e a votare un ordine del giorno che sollecitava l'attuazione del Consiglio superiore della Magistratura. In quell'ordine del giorno, se non vado errato, si affermava non soltanto la necessità di provvedere senza ulteriore indugio alla formazione del Consiglio, ma si poneva l'esigenza di provvedervi « in osservanza e nello spirito delle norme della Costituzione della Repubblica che ne determinano attribuzioni e facoltà ». Lei, onorevole Ministro, a nome del Governo, dichiarò allora di accettare quell'ordine del giorno: oggi ci troviamo in presenza di questo disegno di legge, che è in aperta contraddizione con la sostanza di quell'impegno, in quanto ribadisce sempre più il vincolo di subordinazione del giudice verso i capi e di tutta la Magistratura verso l'esecutivo.

Il nostro giudizio politico su questo disegno di legge è ovviamente negativo. Esso svuota di ogni pratico contenuto l'istituzione del Consiglio superiore della Magistratura, riducendone sostanzialmente i poteri a quelli di mero organo consultivo, a servizio del Ministro di grazia e giustizia. È questo il fine apertamente anticostituzionale al quale ci sembra preordinato l'imponente spiegamento di disposizioni (ben 46 articoli) contenute nel testo della legge.

Per brevità di trattazione, onorevoli senatori, limiterò la mia indagine a tre punti fondamentali, ormai universalmente conosciuti come

i punti nevralgici del disegno di legge: composizione del Consiglio (articolo 1); sistema di elezione dei magistrati (articoli 2, 3, 4); attribuzioni o poteri del Ministro (articolo 29).

Noi sappiamo, onorevoli colleghi, che a norma dell'articolo 1, oltre al Presidente della Repubblica e ai nove membri eletti dal Parlamento, il Consiglio superiore della Magistratura dovrebbe risultare così composto: 14 magistrati di Cassazione, compresi il Primo Presidente e il Procuratore generale, di cui sei magistrati di Cassazione con uffici direttivi, sei magistrati di Cassazione senza uffici direttivi; tre magistrati di Appello; tre magistrati di Tribunale.

Il tutto con le seguenti percentuali: magistrati di Cassazione 70 per cento, magistrati di Appello 15 per cento, magistrati di Tribunale 15 per cento.

Ora, l'organico della Magistratura, sul piano numerico e in relazione ai gradi, si presenta nel modo seguente: magistrati di Cassazione con uffici direttivi, compreso il Presidente del tribunale delle Acque, 65; magistrati di Cassazione senza funzioni direttive 260; magistrati di Appello 1.360; magistrati di Tribunale 3.493; uditori 350; può giocare forse qualche decina di unità in più o in meno, ma questo non sposta la sostanza dell'argomentazione.

I magistrati italiani ammontano dunque complessivamente a 5.528, di cui 3.493 di tribunale. In base al disegno di legge i magistrati di Cassazione, con uffici direttivi, pur rappresntando solo l'ottantacinquesima parte dell'ordine giudiziario verrebbero a formare un terzo dei componenti del Consiglio. Parimenti i magistrati di Cassazione senza uffici direttivi, che costituiscono la ventesima parte dell'ordine giudiziario, solo 260, verrebbero a formare l'altro terzo. Per contro i magistrati di Appello, che formano la quarta parte dell'ordine giudiziario, verrebbero a costituire la sesta parte dei rappresentanti della Magistratura nel Consiglio. La stessa misura di un sesto si avrebbe per i magistrati di tribunale, per quanto il loro numero superi di gran lunga quello di tutti gli altri gradi.

Per concludere, dunque, i magistrati di Cassazione, che sono in totale la quindicesima parte, e cioè il 6 per cento dell'intero ordine giudiziario, verrebbero a costituire il 60 per cento del Consiglio superiore della Magistratura. Siamo dunque in presenza di un disegno di legge che sovverte alle radici il sistema della rappresentanza proporzionale e che a questo sistema, vigente in tutti i Paesi democratici che si rispettano, sostituisce quello della rappresentanza inversamente proporzionale.

E a questo punto, onorevoli colleghi, mi sembra doveroso richiamare la giusta e direi indignata presa di posizione dello stesso relatore di maggioranza onorevole Spallino...

SPALLINO, *relatore*. Indignata no!

MARZOLA. Ho pensato di poter dare questa interpretazione... quando afferma la necessità di una più alta rappresentanza dei magistrati delle categorie inferiori, ad evitare « che il Consiglio superiore della Magistratura diventi il Consiglio superiore dei magistrati della Cassazione e non di tutti i magistrati d'Italia ».

Come si vede, onorevole Spallino, nelle sue parole c'è ben di più che la semplice indignazione: c'è del duro sarcasmo. È chiaro, onorevoli senatori, che un Consiglio superiore della Magistratura fondato su una sproporzione numerica così ingiusta ed ingiustificata, metterebbe i magistrati della Cassazione in grado di esercitare, attraverso questa preponderanza, un vero e proprio predominio su tutti gli altri magistrati. Verrebbe cioè a restaurarsi, in violazione dell'articolo 107 della Costituzione, una gerarchia di fatto estremamente pericolosa per l'indipendenza dei giudici ancora una volta non più distinti fra loro per diversità di funzioni, ma differenziati per gradi. Il Consiglio in questo caso non rappresenterebbe più il pensiero, la volontà di tutti i giudici di Italia, forza viva, unitaria, operante, sensibile alle esigenze giuridiche sociali ed umane del Paese, ma si limiterebbe ad esprimere, evidentemente, il pensiero dei magistrati più anziani e più conservatori, precludendo agli altri la possibilità di far sentire la loro voce.

Infine, onorevoli colleghi, lo stesso numero dei componenti del Consiglio appare in misura eccessiva. Di qui la non sentita necessità di una

suddivisione dell'organo in sezioni, le cui attribuzioni non riescono affatto chiare, essendo chiamate tali sezioni a deliberare su nomine e promozioni, materia che, per la sua particolare delicatezza e gravità, dovrebbe essere di competenza dell'intero Consiglio in sede plenaria. Una volta ridotto, invece, convenientemente il numero, il Consiglio dovrebbe essere in grado di assicurare un più spedito ed efficiente funzionamento dell'organo.

Secondo punto, il sistema delle elezioni. Il disegno di legge propone il sistema di elezione indiretta o di doppio grado. Praticamente i delegati, votando per due terzi del numero dei componenti di ciascuna categoria, dovrebbero eleggere nel complesso tutti i componenti. Questa la sostanza dell'articolo 4.

Ora, non si comprende perchè, in un ordinamento democratico come quello della nostra Repubblica, fondato sul suffragio diretto in base agli articoli 56 e 58 della Costituzione, debba introdursi, proprio in deroga alla norma costituzionale, una innovazione così grave e per di più nei confronti di un istituto che è il cardine di tutto l'ordinamento giurisdizionale democratico. Noi sappiamo che ogni organo eletto democraticamente deve rispecchiare il più fedelmente possibile la volontà degli elettori, e il suffragio diretto, per esperienza democratica, è quello che meglio risponde allo scopo. Il suffragio indiretto, ammissibile in casi assolutamente eccezionali, nei quali risultasse impossibile il ricorso al sistema diretto, non può applicarsi ai magistrati.

La qualificazione dell'elettore e il ristretto corpo elettorale consentono agevolmente l'applicazione del suffragio a sistema diretto. Le elezioni di doppio grado, contrariamente a quanto si afferma nella relazione ministeriale, con riferimento al Consiglio disciplinato dalla legge del 1946, costituiscono un elemento del tutto negativo, di distacco, di slegame e di disinteresse della massa dei magistrati dai problemi della giustizia. Non a caso oggi si vuole far ricorso a questo sistema anti-democratico, applicandolo all'elezione del Consiglio superiore della Magistratura: è il modo più sbrigativo e più sicuro per tener lontano il Magistrato da giuste posizioni di lotta, da sane competizioni ed emulazioni, per legarlo a posizioni di rinunzia e di opportunistico conformismo.

Ma se il sistema elettorale indiretto costituisce in sè una grave limitazione alla libertà di scelta dei candidati, limitazione ancora più grave comporta l'elezione degli stessi delegati. È una limitazione che, a nostro avviso, incide in modo drastico nell'articolo 48 della Costituzione, non essendo più libera la scelta dei candidati. Ridotti infatti costoro alla pianta organica del distretto del quale fa parte il magistrato elettore al momento dell'elezione, non può dirsi certo libero il voto attraverso il quale l'elettore procede alla scelta.

Ma c'è dell'altro, in tema di limitazioni. In base agli articoli 3 e 5 del testo di legge gli uditori e gli aggiunti giudiziari sono esclusi dall'elettorato sia attivo che passivo. È in sostanza una specie di epurazione, che la legge intende praticare nelle liste elettorali della Magistratura, escludendo ingiustificatamente questi magistrati, ai quali sono pur affidate funzioni giurisdizionali, dal diritto di voto, come se fossero degli indegni e degli incapaci. L'esclusione, che lo stesso relatore di maggioranza ritiene discutibile e, in ogni caso, ingiustificata per gli aggiunti giudiziari, è a nostro avviso ingiusta ed inammissibile. L'articolo 104 della Costituzione stabilisce che i magistrati componenti sono eletti da tutti i magistrati ordinari, appartenenti alle varie categorie, e non vi è dubbio che tanto gli uditori quanto gli aggiunti giudiziari siano magistrati. E non vale dire: « magistrati in prova », come si legge nella relazione del Governo, perchè tale definizione coniata evidentemente negli uffici ministeriali, non trova riscontro in alcuna disposizione di legge, mentre per quanto riguarda gli aggiunti giudiziari, che costoro siano da considerarsi magistrati di tribunale, risulta sia dalla tabella *A* della legge 24 maggio 1952, n. 322, sia dalla stessa graduatoria del ruolo organico del personale della Magistratura.

Infine, sempre in tema di elezioni, spostandoci sull'altro settore dei membri da eleggersi dal Parlamento appare indispensabile che costoro vengano designati in modo da rispecchiare la più larga volontà degli organi parlamentari, e siano scelti per la loro preparazione tecnica e per le garanzie di obiettività che pos-

sono offrire. A tale scopo, non appare certo idoneo il criterio adottato dall'articolo 6 della legge, secondo il quale, dopo degli scrutini a maggioranza di due terzi, i componenti di designazione parlamentare dovrebbero essere eletti, dopo il terzo scrutinio, a maggioranza assoluta. Il solo criterio elettorale democraticamente apprezzabile è quello del voto diretto e limitato ai due terzi dell'Assemblea, criterio che rende possibile ad ogni corrente, ad ogni Partito politico di ottenere la designazione di quei candidati ritenuti sotto ogni riguardo idonei e capaci.

Resta da esaminare il terzo punto la cui trattazione investe in pieno, necessariamente, la costituzionalità, del resto già gravemente compromessa per altri aspetti, della legge e che comporta, onorevoli senatori, da parte di tutti noi un rigoroso giudizio politico di fondo e una scelta conseguente.

Si tratta delle attribuzioni che il disegno di legge conferisce al Ministro di grazia e giustizia. Onorevoli senatori, il problema va posto in termini molto precisi: o si vuole seriamente, concretamente, di fatto, l'autonomia e l'indipendenza della Magistratura da ogni altro potere, in fedele e coerente adempimento del precetto costituzionale, o ci si pone sul terreno dell'anticostituzionalità. Non credo che vi siano posizioni intermedie.

Sono convinto che se il disegno di legge dovesse essere approvato per questa parte così come è, oltre che un profondo turbamento, un grande movimento di protesta e di denuncia si svilupperebbe in tutta la massa di magistrati fermamente decisi, ho ragione di ritenere, a investire della questione, alla prima occasione, la Corte costituzionale.

Noi sappiamo che lo stato di diritto pone le sue fondamenta sul principio della divisione dei poteri. Il discorso a questo punto ci porterebbe molto lontano e non voglio abusare della vostra pazienza, onorevoli colleghi. Quindi procederò per sintesi.

Questa divisione che nella concezione aristotelica si configura in una mera distinzione di funzioni, sotto la spinta progressiva dei princìpi della rivoluzione francese si trasforma in netta separazione di organi legislativi amministrativi e giurisdizionali aventi ciascuno una specifica e distinta fisionomia giuridica.

Sul piano teorico la proclamazione di questi princìpi fu costante in tutti i tempi, ma sul terreno concreto non si è fatta molta strada. A cominciare dallo Statuto albertino, che proclamava l'inamovilità del magistrato, dopo tre anni dall'assunzione delle funzioni, e il divieto di derogare dalla giurisdizione ordinaria se non in forza di legge. Ma come drastico correttivo a queste posizioni liberali, l'organizzazione burocratica poneva pur sempre al sommo della gerarchia il Ministro di grazia e giustizia.

Il fascismo, senza tanti infingimenti, fece *tabula rasa* di tutti i princìpi. L'ordinamento giudiziario del 30 gennaio 1941, bandito ogni eufemismo, poneva il magistrato sotto l'alta sorveglianza del Ministro. Siamo nel periodo che tutti noi ricordiamo delle circolari che piovono sui tavoli dei Presidenti delle Corti d'appello e dei Procuratori generali e di cui si chiedeva con assicurazione la « perentoria osservanza ». È rimasta famosa tra le molte quella segretamente inviata dal ministro Grandi per la repressione dei reati annonari che contro la legge imponeva ai giudici di non applicare la sospensione condizionale della pena.

Onorevoli colleghi, perchè ricordo questi precedenti? Per dimostrare che il principio è sbagliato in radice e quando il principio è sbagliato, nella sua applicazione può degenerare negli arbitrii o nell'illegalità, nella prepotenza.

Arriviamo così al regio decreto-legge 31 maggio 1946, n. 511, che ha cercato di rimediare in parte a questa deteriore situazione di fatto, ma il vizio di origine rimane. L'articolo 13 lascia sempre al Ministro il potere di alta sorveglianza.

Alla Costituente la questione dei rapporti fra Ministro e Magistratura si presentò subito in termini piuttosto acuti. Le posizioni erano nettamente contrapposte, tanto che la Sottocommissione proponeva all'Assemblea tre soluzioni: la prima (che raccolse la maggioranza dei consensi) intesa a conferire ad un organo tratto dallo stesso potere giudiziario, una specie di compito di intermediazione; la seconda che consisteva nell'attribuire l'alta sorveglianza sul regolare funzionamento della

giustizia ad un organo collegiale di composizione mista: magistrati e laici; la terza, infine, che proponeva di affidare al Ministro l'alta sorveglianza sullo svolgimento dell'attività giurisdizionale.

Nel successivo progetto di Costituzione veniva invece riconosciuta al Ministro la facoltà di promuovere l'azione disciplinare, ma niente più.

La Costituzione si è piuttosto discostata dal progetto originario, poichè vennero aggiunti, ai compiti di spettanza del Ministro, l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia.

Ora, che cosa sta ad indicare questo laborioso contradittorio processo formativo della norma costituzionale?

Sta ad indicare che tutto si è mosso, si è evoluto e si è concluso sul piano della soluzione di compromesso. Dalla prima proposta di un organo di intermediazione tratto dal potere giudiziario, col compito appunto di mediare i rapporti tra Ministro e Magistratura, alla emanazione della norma costituzionale degli articoli 107 e 110, che attribuiscono al Ministro la facoltà di promuovere l'azione disciplinare e gli affidano l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia, tutta una sorta di transazione che conclude, quando tiriamo le somme, a tutto vantaggio dell'esecutivo.

Ma ora bisogna mettere un punto fermo, bisogna dare un colpo di arresto a questa situazione; altrimenti, onorevoli senatori, si lacera la Costituzione, altrimenti la Costituzione va a pezzi.

Sta bene l'articolo 107, sta bene l'articolo 110, ma al di là di questi limiti c'è l'esorbitanta, c'è lo strapotere, c'è la violazione della norma costituzionale. Ora, il disegno di legge, a nostro avviso, vuole proprio valicare questi limiti e invadere la sfera di competenza del Consiglio superiore della Magistratura, fissata dall'articolo 105 della Costituzione.

La violazione è patente all'articolo 28, quando ai punti 1 e 2 si pretende conferire, in modo esclusivo, poteri di iniziativa al Ministro su materia che per il disposto dell'articolo 105 della Costituzione è di esclusiva competenza del Consiglio superiore: assegnazioni, trasferimenti, promozioni.

Il supremo organo giurisdizionale, in questo modo, da deliberante che è, e dovrebbe essere, viene a trasformarsi in un mero organo consultivo e nulla può decidere se manca la proposta del Ministro. La sua autonomia, direbbe Calamandrei, è una realtà tipografica. E poichè in base all'articolo 29 il Ministro può formulare sui punti 1 e 2 anche proposte nominative, il Consiglio è con le spalle al muro: o prendere o lasciare, senza altra scelta. O accettare la proposta del Ministro o respingerla, lasciando insoluto il problema che può essere grave, urgente, indifferibile. Se poi si tratti di conferimento di Uffici direttivi, il Ministro che si sia visto respingere la proposta nominativa (siamo nei termini dell'articolo 40) ha facoltà di indicare una terna di nomi entro la quale l'Assemblea plenaria è costretta a scegliere e quindi potrebbe venire riproposto il medesimo nominativo insieme ad altri due, magari inadatti per ragioni di salute età o altro, con la conseguenza che il potere esecutivo finirebbe in definitiva per imporre la propria volontà. E non basta, in relazione all'articolo 35, qualora la decisione del Consiglio, si noti, anche se regolarmente deliberata, non garbasse all'esecutivo, questa potrebbe restare lettera morta pechè tutti i provvedimenti riguardanti i magistrati sono adottati con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro. Perciò in difetto di questa seconda proposta, la decisione resterebbe priva di efficacia.

Onorevoli senatori, questo disegno di legge pone praticamente in regime di vigilanza speciale il Consiglio superiore della Magistratura. Esso mortifica e avvilisce tutta la Magistratura — consentite che ci facciamo eco di questo stato d'animo — ma mortifica anche e soprattutto la nostra democrazia repubblicana. Per le ragioni che ho detto, ed altre se ne aggiungeranno nel corso del dibattito, noi, allo stato delle cose, non riteniamo di poter dare la nostra approvazione a questo disegno di legge; ma non intendiamo certo chiudere il discorso e seppellire questa grave materia con un semplice voto contrario: proporremo tutta una serie di emendamenti e faremo tutti gli sforzi necessari per correggere questa situazione po-

litica e legislativa, per ricondurre la legge sulla strada giusta, sulla strada maestra della Costituzione, dalla quale si è voluto deviarla. Uno sforzo, un'azione comune nostra e vostra in questo senso avrebbe un grande significato, un grande valore. Lo apprezzerebbero i magistrati, lo apprezzerebbe tutto il Paese, al quale daremmo la prova e la dimostrazione che, finalmente, la Costituzione passa. (*Applausi dalla sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Romano Antonio. Ne ha facoltà.

ROMANO ANTONIO. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, legge difficilissima è quella che stiamo esaminando e le difficoltà che si presentano non potranno facilmente essere superate per quanto fra breve succintamente dirò.

Fissare le norme per la Costituzione ed il funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura, in base ai princìpi della Carta costituzionale, che fa pensare ad un potere giudiziario avulso dagli altri poteri, è difficile in quanto per la vita dello Stato i poteri si integrano, perchè l'integrazione dei poteri è il presupposto dell'ordine e del vivere civile.

Quanto sia difficile questa legge lo dimostra anche il fatto dei numerosi emendamenti depositati quest'oggi dall'onorevole Ministro: è la prova del suo tormento nel venire avanti il Senato a discutere sul disegno di legge presentato dal predecessore. Agli emendamenti dell'onorevole Ministro si aggiungono gli altri preannunciati da quel settore (*rivolto alla sinistra*).

Dunque legge difficilissima, ed ecco perchè dico che bisogna andare avanti con prudenza e discutere con la massima saggezza. Terreno scabroso, specialmente per la sensibilità del giudice, la cui indipendenza si vuole tutelare.

L'onorevole Marzola ha esaminato il disegno di legge da un punto di vista politico; io tenterò invece di esaminarlo da un punto di vista pratico.

Onorevoli colleghi, gli articoli 104, 105 e seguenti della Costituzione dànno, contrariamente a quanto ha detto l'onorevole Marzola, alla Magistratura, quello che forse la Magistratura era lontana da attendersi. Infatti, stando alla esegesi, che di questi articoli da più parti è stata fatta, l'istituendo Consiglio superiore della Magistratura dovrebbe assumere la veste, la portata, la funzione di un vero e proprio organo costituzionale, anzi del supremo organo di un vero e proprio potere dello Stato. La latitudine delle sue competenze, delle sue funzioni ha fatto parlare di un vera e propria cambiale in bianco firmata dai costituenti. Autonomia, autogoverno, insindacabilità delle funzioni, che sono altissime e decisive, e si riassumono nella potestà di emanare tutti i provvedimenti relativi all'assunzione, alla assegnazione, ai trasferimenti, alle promozioni e alla disciplina dei magistrati. Come vedete, vasto è il terreno. Il Consiglio superiore della magistratura, organo dell'ordinamento giudiziario autonomo, ha dei precedenti, e questi possono a noi servire come indirizzo, come guida, come binario. Esso infatti fu istituito originariamente con una legge promossa dal Guardasigilli Orlando nel 1907, legge perfezionata nel successivo luglio 1908; ed aveva le caratteristiche di essere composto da giudici eletti dalle cinque Corti di cassazione, che allora sedevano nei maggiori centri del Paese. Varie leggi successive modificarono la composizione e le attribuzioni di questo organo, soprattutto per quanto riguarda l'inamovibilità dei magistrati. Tutte ispirate al fine primario di garantire l'indipendenza, l'autonomia del potere giudiziario. Ultima legge, anteriore alla Costituzione, è stata quella del 31 maggio 1946, numero 511, integrata da quella successiva del 13 settembre dello stesso anno.

Ma il Consiglio superiore, che sta per essere costituito, ha caratteristiche profondamente diverse e più ampie dei precedenti. Esso infatti, come il Consiglio supremo di difesa, è presieduto dal Presidente della Repubblica, il che gli conferisce un altissimo prestigio e rappresenta per l'ordine giudiziario una guarentigia di primo piano.

Il Consiglio superiore in esame inoltre ha delle attribuzioni e delle funzioni che sono tassativamente indicate nella Costituzione, e pertanto non sono modificabili dalla legge ordinaria, la quale si deve limitare solo alle norme esecutive delle disposizioni costituzionali. L'ar-

ticolo 104 della Costituzione è il cardine di questo ordinamento, perchè stabilisce la composizione del Consiglio superiore, i successivi articoli, fino al 110, precisano i compiti e le funzioni.

Il Consiglio superiore rappresenterà nell'ordinamento giudiziario quello che la Corte costituzionale rappresenta oggi nel Paese. E per la verità nel concetto dell'Assemblea costituente i vari organismi nuovi introdotti nello Stato repubblicano erano legati l'uno all'altro, per cui si può affermare che il Consiglio superiore della magistratura è altrettanto pertinente alla suprema struttura del nostro Stato, di quanto lo sia la Corte costituzionale.

Come dicevo, legge difficile, ed ecco perchè nascono le perplessità. Considerando il complesso delle attribuzioni si è presi subito da una preoccupazione, e cioè che la molteplicità dei compiti possa scardinare la regola delle proporzioni. Infatti il Consiglio superiore dovrà occuparsi non solo, come attualmente, degli scrutini per le promozioni in appello e in Cassazione, ma anche dei concorsi relativi alle promozioni medesime, che nell'ordinamento vigente sono giudicati da Commissioni speciali.

Dunque, onorevole Marzola, si spiega la pluralità di sezioni, bisogna tener presente tutto il complesso di lavoro che graverà sul Consiglio superiore. È noto infatti che i concorsi si bandiscono ogni anno e le relative operazioni durano parecchi mesi. Cosa ne deriverà? I componenti del Consiglio superiore, io penso, dovranno sedere in permanenza, specie se, in forza del principio fissato nell'articolo 28 del disegno di legge, il Consiglio superiore dovrà anche espletare i concorsi per uditori giudiziari, perchè trattasi di assunzione di personale.

Vi sono poi altri compiti che vanno dalle aspettative alle dispense, fino alle concessioni di sussidi. Insomma al Consiglio superiore passa ora tutto quanto costituisce, relativamente ai magistrati, la materia cui attende la direzione generale del personale, organizzata burocraticamente, con prestazioni di lavoro quotidiano da parte del numeroso personale che la costituisce.

Io penso che, anche in considerazione del prestigio e dell'autorità del Consiglio superiore, alcune funzioni di ordinaria amministrazione, come la concessione della aspettativa o l'erogazione di sussidi, opportunamente, potrebbero essere escluse dalle attribuzioni del Consiglio superiore.

Altra preoccupazione discende dalla presenza nel Consiglio superiore di membri designati dal Parlamento. È la Costituzione che così statuisce, ma dobbiamo manifestare la nostra perplessità, anche perchè non è detto che non si possa arrivare ad una revisione di alcuni istituti della Carta costituzionale.

Si avrà dunque una designazione politica, partitica, ed allora sarà ingenuo credere che gli elementi estranei all'ordine giudiziario sappiano in ogni caso dimenticare che debbono la loro elezione a preferenze di questa o di quella parte politica. Le designazioni potranno avvenire non tanto con criteri obiettivi, avuto riguardo alla preparazione e probità dei candidati, quanto in base a valutazioni, nelle quali gli orientamenti politici potranno avere un notevole, decisivo peso. Potrà verificarsi che la scelta dei professori di diritto e degli avvocati cada su elementi meno apprezzati e meno indipendenti, non foss'altro che ben pochi professori e avvocati, che godono alto prestigio ed hanno larga clientela, siano disposti a limitare la loro attività scientifica e professionale per far parte del Consiglio superiore. Questo lo constateremo con la entrata in vigore della legge.

Con la partecipazione di un terzo dei membri, che indubbiamente saranno espressione di indirizzi politici e di partito, io mi domando — con la mia esperienza direi quasi trentennale — quale garanzia di uniformità e continuità di giudizio può derivare ai magistrati, che affrontarono il concorso e lo scrutinio, da un esame dei loro lavori giudiziali, deferito promiscuamente insieme a magistrati, professori, avvocati, così diversi per *forma mentis* per abitudini professionali, per preparazione tecnica.

Onorevoli colleghi, sono tutti interrogativi che formulo a me stesso, facendo appello anche alla vostra coscienza. Il problema è semplice, come è parso ad alcuni, quando ci si limita ad un superficiale esame. Occorre invece una approfondita disamina; ecco perchè sono

dolente di non avere potuto prendere visione degli emendamenti proposti dal Governo; sono lieto però che l'onorevole Ministro mi abbia prevenuto; è questa una prova delle sue preoccupazioni avendo sentito il bisogno di esaminare a fondo il delicatissimo problema.

Le difficoltà, che si presentano nella compilazione di questo disegno di legge, derivano principalmente dall'eccessiva specificità degli articoli della Costituzione riguardanti la Magistratura.

All'Assemblea costituente si volle entrare nei dettagli e si dimenticò che quando un principio viene fissato in uno statuto, bisogna saper lasciare al legislatore ordinario la possibilità di tradurre il principio statuito in norme di legge ordinaria. Oggi la eccessiva specificità del Costituente rende difficile a noi mantenerci nei limiti necessariamente rigorosi ed invalicabili dell'ortodossia costituzionale. Infatti lo sviluppo di quelli che avrebbero dovuto costituire i princìpi generali e fondamentali e le linee direttive dei singoli ordinamenti ed istituti, incontra oggi l'ostacolo di norme di dettaglio precostituite, e che difficilmente si lasciano inquadrare in un sistema organico per la disciplina della materia.

Altra difficoltà deriva dal fatto che tutta la disciplina contenuta nel disegno di legge è destinata ad essere integralmente trasferita nel nuovo ordinamento giudiziario. Infatti, tutto il titolo IV, sezione 1ª della Costituzione, che si occupa appunto dell'ordinamento giurisdizionale, fa continuo riferimento soltanto ed esclusivamente all'ordinamento giudiziario, come all'unica legge in cui la materia dovrà trovare pieno ed organico sviluppo e complemento. L'articolo 105 tassativamente ed incisivamente ad essa fa rinvio stabilendo che le funzioni dell'organo fissate con l'articolo medesimo debbono svolgersi secondo le norme dell'ordinamento giudiziario. Questo dimostra come la legge relativa al Consiglio superiore e quella riguardante l'ordinamento giudiziario avrebbero dovuto essere esaminate e discusse contemporaneamente. Purtroppo l'ansia (questo è stato il motivo) di dare attuazione al precetto costituzionale ha impedito questo esame parallelo, e quindi a noi tocca il compito, nel prendere in esame ogni articolo di questo difficile disegno di legge, di ricordare che altre norme correlative e complementari dovranno trovare incasellamento in quello che sarà il futuro ordinamento giudiziario.

Presidenza del Vice Presidente BO

(*Segue* ROMANO ANTONIO). Queste sono le difficoltà che ho voluto manifestare al Senato affinchè nel discutere gli emendamenti si tenga presente l'importanza, le difficoltà della legge, il terreno difficilissimo su cui ci accingiamo a camminare.

Composizione del Consiglio superiore. Secondo il disegno di legge l'elezione dei componenti del Consiglio superiore della magistratura, designati dagli appartenenti all'ordine giudiziario, avviene con votazione di secondo grado. Cioè, prima tutti i magistrati divisi per categoria di funzioni, eleggono dei delegati, i quali a loro volta poi eleggono i consiglieri. È stato preferito il sistema dell'elezione di doppio grado. Su questo punto sono d'accordo con l'onorevole Marzola ed anche con l'onorevole Spallino. Abbiamo un limitato corpo elettorale (i magistrati sono 5 mila); un corpo elettorale tanto qualificato non deve avere bisogno di delegati. Questi finirebbero con lo avvantaggiarsi della loro particolare posizione a danno dei loro elettori. È preferibile l'elezione diretta.

Abbiamo un precedente: il sistema del doppio grado fu sperimentato nel 1922, in base alla legge 14 dicembre 1921, n. 1978, e non diede buona prova. Questa legge (ordinamento giudiziario Rodinò) rimase in vigore per meno di due anni, con grave turbamento dell'ordine giudiziario; rimase in vigore fino al testo unico del 30 dicembre 1923, che riordinò completamente la materia, tornando, per questa parte, quasi integralmente, al sistema della legge Orlando.

Vogliamo augurarci che questa volta il sistema del doppio grado possa rispondere meglio ai fini della legge, ma prego il Senato di meditare, tenendo conto di questo precedente, che è un ammaestramento, essendo sempre la storia maestra della vita. E, ripeto, con un corpo elettorale limitato e qualificato, costituito da magistrati, a me sembra non sia af-

fatto necessario ricorrere alla elezione di delegati.

SPALLINO, *relatore*. Allora lei è contrario al doppio grado? (*Cenni di assenso del senatore Romano Antonio*). Bisogna dirlo chiaramente.

ROMANO ANTONIO. E l'ho detto, l'ho ripetuto, ancora più chiaramente non saprei dirlo: elezione diretta!

PICCHIOTTI. Noi abbiamo capito bene e siamo anche d'accordo. (*Commenti*).

ROMANO ANTONIO. Disponendo sull'elezione dei delegati, l'articolo 3 esclude dall'elettorato attivo e passivo gli uditori e gli aggiunti giudiziari. Questa esclusione è contraria alla lettera e allo spirito dell'articolo 104 della Costituzione. Le ragioni prospettate nella relazione del Ministro del tempo, onorevole De Pietro, non persuadono, potrebbero tutt'al più indurre a eliminare gli uditori non ancora investiti della funzione giudiziaria, limitatamente all'elettorato passivo, ma sembra preferibile in materia così delicata prescindere da ogni distinzione, anche perchè la Costituzione parla di « tutti i magistrati »; e quando si indossa la toga e si pronunziano sentenze « in nome del popolo » si è magistrati.

Gli uditori e gli aggiunti sono magistrati come tutti gli altri; gli uni e gli altri sono in ruolo e coprono posti in organico ed il fatto che siano, sotto alcuni aspetti, da considerarsi come personale in prova, non toglie nulla alla loro situazione giuridica, agli effetti del citato articolo 104, che non fa differenza e che anzi espressamente si riferisce a « tutti i magistrati ordinari appartenenti alle varie categorie ».

Del resto la questione ha un'importanza quasi esclusivamente teorica, potendo ben prevedersi che nessuno porrà mai la sua candidatura, o potrà mai essere eletto, (si intende in primo grado), perchè il progetto prevede che non possono far parte del Consiglio superiore magistrati di Tribunale aventi un'anzianità inferiore ai quattro anni.

Quanto alla composizione del Consiglio superiore ritengo che la proporzione nella rappresentanza delle tre categorie di magistrati non sia stata rispettata. Infatti, secondo l'articolo 1 del disegno di legge si dispone che a far parte del Consiglio superiore della magistratura devono essere chiamati: sei magistrati di Cassazione con ufficio direttivo, sei magistrati di Cassazione, tre magistrati di Appello e tre magistrati di Tribunale, con almeno 4 anni di anzianità dalla promozione a quest'ultima categoria.

Ciò significa che, se si dovesse accogliere la proposta governativa, i magistrati di Cassazione, che sono la quindicesima parte, cioè il sei per cento dell'ordine giudiziario, verrebbero a costituire il 60 per cento del Consiglio superiore della Magistratura, cioè formerebbero il doppio (dodici su sei) degli altri magistrati eletti, che tuttavia appartengono alla categoria, il cui numero costituisce quasi tutta la Magistratura.

Detto questo, debbo aggiungere che il Consiglio superiore è chiamato a dare un giudizio e il magistrato, che deve essere valutato da altri magistrati, preferisce che il giudicante, (anche non volendo parlare di grado), abbia maggiore esperienza giudiziaria. Se chi concorre per magistrato di Corte di appello dovesse essere giudicato da un Consiglio costituito in prevalenza da giudici di Tribunali, in partenza verrebbe meno la fiducia nel giudizio. Occorre sì un ritocco nella composizione, mantenendo sempre però una certa maggioranza numerica degli alti magistrati, che sono garanzia di cultura, di preparazione, di esperienza. Qui non si tratta di fare un'elezione e contare i voti, si tratta di giudicare la capacità di un magistrato.

FRANZA. Il Governo ha presentato un emendamento in proposito.

ROMANO ANTONIO. Mi compiaccio, ma non ho avuto la possibilità di leggerlo.

DE MARSICO. Purtroppo nessuno ancora ha potuto leggere gli emendamenti depositati solo oggi.

ROMANO ANTONIO. Sempre esaminando la composizione del Consiglio superiore, non sembra opportuna l'attribuzione al Vice Presidente della Presidenza in via immanente,

istituzionale, di una delle sezioni del Consiglio, in ispecie della prima, come previsto dall'articolo 8, e cioè della direzione di un organo di competenze e di funzioni attive rispetto a tutto ciò che concerne le posizioni più elevate dell'ordine giudiziario. Tale Presidenza dovrebbe essere attribuita al primo Presidente della Corte di cassazione, attribuendo la Presidenza della seconda sezione al Procuratore generale della Corte di cassazione. Si eviterebbe di creare ai capi naturali dell'Ordine giudiziario una posizione di disagio in seno alle sezioni.

Incarichi per uffici direttivi. Un punto sul quale desidero richiamare l'attenzione del Senato è l'intervento del Consiglio dei ministri, in una fase preparatoria ed in tutto subordinata, nelle sue deliberazioni, al Consiglio superiore, ai fini delle proposte del Guardasigilli, per le supreme cariche direttive. Attualmente il Consiglio dei ministri interviene come supremo organo deliberante, nelle nomine e negli altri provvedimenti proposti dal Guardasigilli, e riflettenti le cariche supreme della Magistratura.

Col disegno di legge in esame, spostata dal Consiglio dei ministri al Consiglio superiore la potestà deliberante, il richiedere ancora il Consiglio dei ministri, unicamente per deliberare in ordine alle indicazioni dei tre magistrati da farsi dal Guardasigilli, significa mettere il Consiglio dei ministri in una condizione di inferiorità rispetto al Consiglio superiore della magistratura, con la conseguenza di ridurre in confini ancora più angusti il potere d'iniziativa del Guardasigilli.

D'altra parte, facendo obbligo al Consiglio superiore di far cadere la nomina su uno dei tre designati, si andrebbe contro il principio costituzionale, in virtù del quale il potere di nomina spetta esclusivamente al Consiglio superiore. Penso quindi che sia consigliabile dare piena facoltà di designazione al Guardasigilli, consentendo allo stesso Guardasigilli di chiedere un riesame qualora la sua designazione non sia stata accolta. In tale maniera si eviterebbe di creare lo stato di disagio, cui ho accennato, del Consiglio dei ministri rispetto al Consiglio superiore della magistratura e si darebbe maggiore prestigio alla proposta del Guardasigilli.

Altro punto importante è il mantenimento dei Consigli giudiziari distrettuali.

A me sembra inopportuna la prevista soppressione dei Consigli giudiziari distrettuali. È vero che, in forza della norma dell'articolo 105, l'attuale potestà disciplinare deve essere ad essi sottratta. Però ciò non significa che debba cessare anche la loro funzione consultiva, utilissima e insostituibile, per la diretta ed imediata conoscenza che essi hanno dei magistrati in servizio nei relativi distretti, la cui opera, capacità ed attitudine mal si prestano ad un apprezzamento completo, sereno ed obbiettivo da parte del Consiglio superiore, attraverso i lavori giudiziari presentati in sede di concorso o di scrutinio, sia pure accompagnati dai rapporti dei Capi delle Corti.

La composizione attuale dei Consigli giudiziari distrettuali e la sfera della loro competenza sono tali da poter continuare ad offrire garanzie di buon funzionamento, anche rispetto ai compiti riservati al Consiglio superiore, che del resto potrebbe anche avvalersene con limitati fini istruttorii, nei provvedimenti disciplinari.

Responsabilità politica del Ministro. Prendendo in esame la posizione del Guardasigilli, deve premettersi che sia il costituente che il legislatore ordinario non hanno voluto certo fare dell'Ordine giudiziario un potere del tutto svincolato dagli altri, avulso dalla stessa unitaria compagine statuale e praticamente sottratto ad ogni controllo, con conseguente svuotamento, anche per questa parte importantissima delle sue attribuzioni, della responsabilità politica del Ministro Guardasigilli di fronte al Parlamento. L'articolo 118 della Costituzione ne limita le attribuzioni all'organizzazione e al funzionamento dei relativi servizi della giustizia. Il disegno di legge in esame si è posto il problema e ha cercato, come meglio ha potuto, dati i cancelli sbarrati dagli articoli della Costituzione, di risolverlo, ponendo in risalto, nella relazione, la sostanziale importanza delle funzioni, che potrebbero intendersi comprese in tale locuzione e conferendo al Ministro un potere di iniziativa e di proposta in relazione a taluni provvedimenti di competenza del Consiglio superiore. Questo potere di iniziativa e di proposta è contemplato sotto gli articoli 29, 30, 39 e 40 del disegno di legge,

che prevede le attribuzioni del Ministro di grazia e giustizia, la destinazione dei magistrati al Ministero, l'incarico ad Uffici direttivi. All'articolo 31 è prevista una facoltà di reclamo, all'articolo 34 una facoltà di intervento ed infine è riconosciuto al Ministro il potere disciplinare. Queste disposizioni non debbono far nascere la preoccupazione di una vera e propria ingerenza del Potere esecutivo nell'Ordine giudiziario, specie ove si pensi che ogni provvedimento, conforme o difforme, è deliberato dal Consiglio superiore, la cui collegialità ed autorità, in quanto presieduto dal Capo dello Stato, lo sottrae ad ogni controllo e ad ogni responsabilità.

MARZOLA. E le proposte?

ROMANO ANTONIO. Avendo il Consiglio superiore la facoltà di non accoglierle, è escluso il pericolo di una concreta ingerenza del Potere esecutivo.

DE LUCA CARLO. Dove sta la responsabilità del Ministro?

ROMANO ANTONIO. La responsabilità, sia pure in forma limitata, è nell'esercizio del diritto di chiedere un riesame delle sue proposte non accolte e riferire, occorrendo, al Parlamento. La Costituzione è quella che è, non la possiamo mutare in questa sede. Ecco perchè ho più volte ripetuto che il problema è difficile.

FRANZA. Possiamo mutare la Costituzione.

ROMANO ANTONIO. Ma per mutarla dobbiamo seguire la procedura costituzionale. Oggi non possiamo legiferare che entro i limiti delle disposizioni della Costituzione.

È vero che un'autorevole corrente dottrinale spinge l'ortodossia costituzionale fino al punto da negare al Ministro il potere di iniziativa ed ancora di più la potestà di sottoporre al Consiglio superiore proposte nominative, potere che il disegno di legge in esame ammette; ma bisogna pure avere qualcuno, ripeto, che risponda avanti al Parlamento dell'Amministrazione della giustizia. Creando il Consiglio superiore della magistratura presieduto dal Capo dello Stato, questo qualcuno non può essere che il Ministro Guardasigilli, sia pure come organo posto tra il Consiglio superiore e il Parlamento. Bisogna però armonizzare i rapporti tra il Consiglio superiore ed il Guardasigilli: le proposte del Ministro non possono avere carattere vincolante rispetto alle deliberazioni del Consiglio superiore, in quanto tale carattere sarebbe manifestamente contrario al disposto dell'articolo 105 della Costituzione, come del resto è riconosciuto nella stessa relazione ministeriale al progetto.

Nello stesso tempo però è opportuno evitare, per quanto possibile, eventuali ragioni di contrasto tra Consiglio superiore e Ministro. Per questo io penso che ben si potrebbero accogliere (non so se l'onorevole Ministro le abbia prese in esame) le proposte dell'Associazione dei magistrati, relative agli articoli 29, 30 e 40, nel senso che...

AGOSTINO. Sono stati troppo arrendevoli i magistrati.

ROMANO ANTONIO. Si vede che hanno trovato opportuna questa arrendevolezza, nell'interesse dell'Amministrazione della giustizia.

Primo: che quando il Ministro abbia presentato proposte al Consiglio superiore, questo possa sospendere di deliberare e invitare il Ministro a presentare nuove proposte; secondo: che ove la deliberazione di una sezione del Consiglio sia difforme dalla proposta del Ministro, questi possa chiedere la deliberazione dell'Assemblea plenaria; terzo: che le eventuali proposte del Ministro relative al conferimento di uffici direttivi ai sensi dell'articolo 6, n. 1, 2 e 3 della legge 24 maggio 1951, siano almeno ternarie; quarto: che nel caso in cui vi sia proposta nominativa da parte del Ministro per la nomina del primo Presidente, o del procuratore generale della Cassazione, la Assemblea plenaria possa sospendere di deliberare e invitare il Ministro a estendere la sua proposta ad altri nomi.

Queste sono le considerazioni di carattere generale sul disegno di legge. Ho detto che è una legge difficilissima, che il terreno è scabroso, e altre preoccupazioni vorrei manifestarvi, ma non intendo tediarvi.

Ve ne dico ancora una: il Consiglio superiore è presieduto dal Capo dello Stato, ma questa presidenza sarà solo nominale; la presidenza sarà esercitata di fatto dal Vice Presidente eletto dal Parlamento e quindi avremo una presidenza che sarà espressione di correnti politiche.

Ancora: la presidenza di diritto è del Capo dello Stato che è irresponsabile. Vedete, vedete, quanti interrogativi si susseguono!

Argomento di secondaria importanza è quello delle Segreterie. Il disegno di legge chiama a far parte delle Segreterie magistrati di Cassazione e magistrati di Corte di appello. Intanto del Consiglio superiore fanno parte anche magistrati di Tribunale, i quali sono investiti di poteri che loro derivano dall'essere membri del Consiglio superiore. È facile immaginare lo stato di disagio dei magistrati aventi funzione di segretari. È vero che, tenuto conto delle funzioni dell'istituto, i segretari sono custodi di pratiche delicatissime; ciò però non toglie che si tratta sempre di un lavoro di segreteria. Consigliabile sarebbe chiamare a comporre la segreteria esclusivamente dei giudici, con l'ausilio di cancellieri, evitando così il disagio cui ho accennato tra membri del Consiglio superiore e membri della Segreteria.

Onorevoli colleghi, i tre pilastri fondamentali dell'amministrazione della giustizia sono: circoscrizioni giudiziarie, distribuzione del personale, scelta dei capi.

Vi è all'ordine del giorno altro disegno di legge, che delega al Governo la revisione delle circoscrizioni giudiziarie. È un disegno di legge provvidenziale. Troppo tempo è passato dalla creazione delle circoscrizioni giudiziarie; la economia ha fatto sentire il suo peso in questo settore, perchè le liti, specialmente quelle civili, sono l'espressione della vita economica del Paese. Anche nel campo penale il lavoro giudiziario va riesaminato agli effetti delle circoscrizioni giudiziarie. Civiltà e delitto è il binomio che si riflette sulla materia dei reati e sulla criminalità in generale. Una revisione è necessaria, senza allontanare la giustizia dal popolo e senza turbare tradizioni giudiziarie legate anche a piccoli centri.

Il disegno di legge assicura che nessun tribunale sarà soppresso e questo tranquillizza.

La revisione deve avere un fine, una meta, rendere vitali, con opportune modifiche, gli uffici giudiziari, con spostamenti di comuni tra i vari mandamenti, ma senza soppressioni di preture.

Onorevoli colleghi, ho finito, direte che ho manifestato troppe preoccupazioni, spero che queste mie preoccupazioni comincino a diventare anche vostre. La legge che stiamo discutendo è di fondamentale importanza per l'ordinamento dello Stato. Esaminiamola con molta prudenza e ricordiamoci che la giustizia è l'anima della società, e che, come ammoniva lo stesso Napoleone, i popoli possono vivere senza libertà, ma non senza giustizia.

Questa presuppone l'indipendenza della Magistratura, ma l'indipendenza del giudice più che nelle statuizioni della legge riposa sulla integrità della coscienza.

Difendere la coscienza del giudice da ogni turbamento: a questo mira il Consiglio superiore della magistratura. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Terracini. Ne ha facoltà.

TERRACINI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, mi pare che fino dalla prima impostazione data dagli oratori che mi hanno preceduto a questa discussione, risulta chiaro come il disegno di legge in esame, se incontra il consenso generale, in quanto apre finalmente al Parlamento della Repubblica, in modo concreto, la via alla creazione di uno degli organi più importanti della nostra struttura costituzionale, tuttavia non soddisfa l'attesa dei più. La sua redazione delude le speranze, la fiducia sia degli interessati, come di tutto il popolo.

D'altronde la presentazione da parte dell'onorevole Ministro, in questi ultimi momenti, di un grande numero di emendamenti sta a dimostrare quante esitazioni e quante incertezze abbia avuto la stessa iniziativa governativa. E parlo di iniziativa governativa, perchè il disegno di legge odierno non promana dall'attuale Ministro Guardasigilli, ma, presentato nel 1954 da altro Ministro, fu fatto proprio dal Governo in carica.

Ma degli emendamenti presentati dall'onorevole Ministro parlerò in fine del mio inter-

vento, per quel tanto che nel breve tempo che ho avuto a disposizione (sono stati distribuiti a seduta già iniziata) ho potuto prenderne visione, per non dire prenderne conoscenza.

Saluto per intanto con compiacimento questa discussione che viene a porre rimedio ad un ritardo del quale altra spiegazione non può darsi, se non che i responsabili della direzione statale della Repubblica hanno avuto fino dal primo momento, e forse conservano ancora, timore e paura dinanzi al nuovo istituto voluto dalla Costituzione. Ritardo deplorevole, che ha recato grande danno al processo di consolidamento democratico del Paese. Ma se i nostri governanti sono riusciti così a guadagnar un certo tempo oggi essi devono bere il calice amaro.

Ella ha ragione, onorevole Romano; questo disegno di legge è importante e complesso. Ma esso, così come ci è stato presentato, è molto più complesso e molto più complicato di quanto non sarebbe necessario ai suoi scopi specifici! È vero che un certo termine di paragone, richiamato dall'onorevole relatore nelle pagine egregie premesse al disegno di legge, quel tale clandestino progetto di legge che sarebbe stato redatto al tempo dell'onorevole Grassi, e che comprendeva più di 100 articoli, potrebbe fare pensare il contrario. Il disegno De Pietro denuncia un notevole lavoro di lima, e contiene infatti un numero molto minore di norme. Ma se noi prendiamo un altro termine di confronto, ad esempio il disegno di legge che era stato redatto anni fa dal Centro nazionale della riforma giudiziaria, di cui facevano parte eminentissimi giuristi, sperimentati uomini politici e egregi magistrati della Repubblica, possiamo convincerci che, con i suoi 45 articoli, è spropositatamente abbondante. Esso ne conta più del doppio del testo che ho or ora richiamato.

In definitiva: l'estrema lunghezza di questo disegno di legge, la complessità delle sue disposizioni, la minuziosità di molte delle sue norme si spiegano, a parere mio, essenzialmente con lo scopo di coprirne o almeno in parte di nasconderne l'essenza. Che è il proposito di conservare al massimo la vecchia struttura e la vecchia funzionalità dell'amministrazione della giustizia italiana. Si vuole cioè dare apparentemente soddisfazione all'attesa di coloro che, convinti della validità della norma costituzionale, chiedono a buon diritto le più profonde innovazioni nel vecchio sistema, rispettandone invece gli elementi più caratteristici.

Ora io credo che se il Parlamento avesse assunto su di sè questa iniziativa legislativa il progetto sul Consiglio superiore della magistratura sarebbe stato ben diverso dall'attuale. È stato molte volte detto che, per sottrarre la attuazione della Costituzione alle influenze politiche temporaneamente dominanti, bene sarebbe stato che il Parlamento avesse creato una Commissione o un Comitato per la redazione dei necessari testi legislativi. Mai ciò sarebbe stato opportuno come in questa occasione.

Se l'attuale disegno di legge non fosse stato redatto dal Governo — il Governo dell'epoca — e cioè dall'organo sul quale il fattore politico della conservazione opera con la maggiore efficacia; probabilmente esso non avrebbe già dovuto subire da parte degli oratori che hanno parlato prima di me tante critiche e non ne subirebbe ancora tante altre, come è facile prevedere, dopo le mie. E l'onorevole Ministro in carica non sarebbe stato sospinto a presentare la lunga serie di emendamenti poco fa distribuiti, i quali non mutano in realtà l'equilibrio, l'economia fondamentale originaria del disegno.

Il Consiglio superiore della magistratura è stato voluto dalla Assemblea Costituente allo scopo di assicurare l'indipendenza e l'autonomia della amministrazione della giustizia nei confronti degli altri poteri. Esenzialmente del Potere esecutivo. Ora io mi attendo che alcuni colleghi insieme coll'onorevole Ministro sosterranno che in realtà nella nostra Repubblica, in quest'epoca democratica, la Magistratura non è insidiata in alcun modo nella sua indipendenza e che tutto al più manca qualche cosa solo per perfezionarne l'autonomia; e con aria severa ci verrà richiesto, a noi oppositori, di portare anche solo un esempio di coercizione, di pressione, di arbitrario intervento dell'Esecutivo sull'azione dei magistrati.

Non per nulla ogniqualvolta, nel corso delle due legislature repubblicane, sono state rivolte interrogazioni e interpellanze al Ministro della giustizia su casi di intromissioni dell'Esecutivo nell'attività della Magistratura, il Ministro ha smentito e sdegnosamente respinto l'accusa,

qualificando calunniose le notizie e le asserzioni contrarie. Ma se così è, per quale ragione dunque la Magistratura, da anni, insistentemente, va insistendo perchè il Consiglio superiore della Magistratura venga costituito? Non certo per avere una soddisfazione di carattere formale o per una esigenza morale; non certo per aver modo di racchiudersi ancora più in se stessa, come da tante parti si dice, per costituirsi in casta protetta contro ogni elemento esterno, al sicuro da turbamenti, da inquietitudini, rimessa completamente a se stessa per l'orientamento e le direttive. No! È chiaro che i magistrati avvertono, hanno sempre avvertito, sia pure in forma indeterminata e a volte anche senza la possibilità di darne dimostrazione e prova, le insidie che si tessono a loro danno, e sentono il bisogno di essere finalmente salvaguardati da quell'unica influenza che può operare a danno dell'imparziale assolvimento del loro compito.

Ora sappiamo bene che, in linea generale, queste influenze non si esercitano nei confronti di singoli casi giudiziari. È difficile che un Ministro o altra personalità chieda ad un magistrato di rendere una certa sentenza in modo del tutto contrario a come la coscienza gli suggerirebbe, di dirimere una lite del tutto contro equità, a scanso di fastidi. Ma in tutto il corso della sua carriera, il magistrato deve fare i conti sotto l'aspetto della sede, delle promozioni, delle qualifiche, con l'imponderabile politico.

Altrimenti, lo chiedo ancora, come si spiegano l'insistenza dei magistrati, i loro numerosi voti, e le dichiarazioni solenni delle Corti all'atto del loro insediamento nell'inaugurazione degli anni giudiziari? È inutile negarlo: i magistrati sentono il bisogno, hanno bisogno di sottrarsi alla tutela ingrata del potere esecutivo.

Ma questo disegno di legge non raggiunge questo risultato; vorrei dire che non si pone questo scopo. Questo disegno di legge di origine governativa mira, ben al contrario, a tenere aperta al massimo la strada aperta alla penetrazione dell'influenza governativa nell'amministrazione della giustizia. L'origine di questo disegno pone su di lui la sua impronta.

Mi si può chiedere: come mai allora nel corso di questi anni sono stati presentati dai successivi governi diversi disegni di legge sulla materia, e se non presentati quanto meno redatti, e se non redatti quanto meno annunziati al Parlamento? Disegno dell'onorevole Grassi, disegno dell'onorevole Zoli, disegno dell'onorevole De Pietro.

Onorevoli colleghi, l'unità del proposito (conservare all'esecutivo il massimo delle possibilità di ingerenza nell'amministrazione della giustizia) non implica l'adozione di un meccanismo immutabile per realizzarlo. E ogni Ministro ha cercato, in modo differenziato e dal proprio punto di vista, di congegnarlo al meglio — il che significa dando il massimo di soddisfazione apparente alla Magistratura, al Parlamento e all'opinione pubblica.

Onorevoli colleghi, fra i molti disegni di legge elaborati per il Consiglio superiore della Magistratura uno, il quale è giunto fino sui banchi di questa Assemblea, venne redatto, come ho già detto poco fa, dal Centro nazionale per la riforma giudiziaria. Ora, per quanto io non sia mai stato completamente d'accordo con esso poichè credo di ritrovarvi, sebbene meno accentuati, alcuni dei difetti che denuncio nel disegno De Pietro, credo che, in tema di retta interpretazione e applicazione delle norme della Costituzione, possa fare testo. Nessuno infatti più degli uomini egregi che hanno per lunghi mesi lavorato, subito dopo la promulgazione della Costituzione, a redigerlo, sarebbe stato in grado di meglio intendere i pensieri e i propositi che suggerirono all'Assemblea costituente le norme sul Consiglio superiore della Magistratura.

Basterà ricordare che del Centro nazionale per la riforma giudiziaria fu Presidente ed attivissimo collaboratore Enrico De Nicola che, come Capo provvisorio dello Stato, aveva seguito giorno per giorno, il lavoro della Costituente interessandosi particolarmente, per le sue predilizioni intellettuali e scientifiche, delle discussioni relative all'ordinamento giudiziario. E con il Presidente De Nicola ricordo ora l'onorevole Ruini che, come Presidente della Commissione dei 75, aveva già avuto occasione di commentare e chiarire in senso del tutto contrario a quanto il senatore De Pietro scrisse nella relazione del disegno che oggi discutiamo, gli articoli che la Costituzione dedica al Consiglio superiore della Magistratura. Poi vi era

l'avvocato generale di Cassazione Battaglini, oggi giudice della Corte costituzionale, che, allora Presidente dell'Associazione nazionale dei magistrati, era il più autorevole interprete delle attese della Magistratura italiana.

Aggiungo i nomi del compianto professore Piero Calamandrei, dell'attuale Vice Presidente della Camera Targetti. E rammarico di non ricordare quelli dei valentissimi avvocati, principi dei Fori di varie città, che diedero il loro contributo prezioso di esperienza professionale per completare sotto ogni aspetto l'opera comune degli studiosi del diritto, degli uomini politici e dei magistrati.

Quando si invoca una retta interpretazione della Costituzione in rapporto alle norme legislative destinate a creare il Consiglio superiore della Magistratura e a regolarne il funzionamento, non si dimentichi dunque il confronto col lavoro del Centro nazionale per la riforma giudiziaria anche se esso, per vicende politiche non lodevoli, restò infecondo.

Veramente qualcuno vi fu che, sia pure in un momento poco opportuno, quando nel Paese e nel Parlamento le passioni politiche infiammate deviavano l'interesse dei problemi apparentemente di puro diritto, cercò di spingere innanzi l'iniziativa. E a loro merito e lode ricordo come, sul finire della precedente legislatura i nostri ex colleghi, Conti, Mastino, Oggiano e Bo avessero depositato alla Presidenza del Senato il disegno del Centro nazionale per la riforma giudiziaria. Era il 1° ottobre 1952. Dopo pochi mesi il Parlamento, nei suoi due rami, venne sciolto e quell'iniziativa decadde, nè venne più riassunta.

In quanti punti il disegno Conti si differenzia dal disegno De Pietro! Fra l'altro, nella proporzione fra le categorie dei magistrati chiamati a fare parte del Consiglio, nel metodo della loro elezione, nella competenza per le proposte, nella procedura dell'azione disciplinare, nel ruolo, anzi nella sopravvivenza stessa dei Consigli giudiziari.

Punti fondamentali, come vedete, nella materia legislativa che ci sta dinanzi.

Io chiedo al Senato, in conclusione, di non trascurare i preziosi lavori del Centro Nazionale per la riforma giudiziaria al momento nel quale, passando all'esame degli articoli del disegno De Pietro, si tratterà di emendarlo secondo le critiche che gli si dirigono.

Voglio ora soffermarmi su un punto che, già toccato da due colleghi che hanno parlato prima di me, merita di essere approfondito.

Il disegno di legge che stiamo esaminando, si ispira, non è dubbio, alla preoccupazione di salvare al massimo possibile la sfera di azione del Ministro nei confronti dell'amministrazione della giustizia. È anzi caratteristico che fin dall'inizio della relazione ministeriale questo tema è largamente trattato. Cosa strana, invero, poichè ciò richiama l'attenzione sul punto più controverso e delicato del testo, mentre c'era da pensare che, per abilità di manovra politica, su di esso si fosse invece sorvolato. Sta di fatto che le prime due pagine della relazione sono interamente dedicate a questo argomento.

Si dice dunque se al Ministro non fossero conservate le competenze relative al ruolo e alla carriera dei magistrati, relative al governo della Magistratura, la sua funzione si ridurrebbe a quasi nulla. Egli sarebbe ridotto ad una larva di Ministro; il suo diverrebbe un titolo solo più onorifico e decorativo, una insegna dietro la quale vi sarebbe il vuoto.

Onorevoli colleghi, vediamo e diciamo finalmente come stanno le cose. Se è vero che il governo della Magistratura ha rappresentato e rappresenta ancora in questo momento una parte essenziale, forse la più delicata, dell'attività del Ministero e quindi del Ministro di grazia e giustizia, quello escluso restano al Ministro e al Ministero molti altri compiti importanti, che vanamente si vogliono svalutare. Si dice ironicamente: « Avremo allora il Ministro dei cancellieri e degli ufficiali giudiziari? ». A parte il cattivo gusto dell'irrisione a questi modesti ma irrinunziabili collaboratori della giustizia, onorevoli colleghi, noi lo conosciamo l'elenco delle direzioni generali del Ministero. Anche diminuite di una, quella che vedrà assorbite le sue funzioni dal Consiglio superiore della Magistratura, esse saranno più che sufficienti per assorbire, per impegnare a fondo, l'attività di quell'uomo politico, di quel parlamentare che avrà l'onore di essere titolare del Dicastero.

Ecco innanzitutto la Direzione generale responsabile della pubblicazione delle leggi e dei

decreti; e quante volte onorevole Ministro, non abbiamo dovuto segnalarle ritardi, sviste, disattenzioni, errori in questa attività! Io stesso le ho dato spesso fastidio a questo proposito.

Poi ecco la Direzione generale degli affari civili e delle libere professioni, il cui elenco esigerebbe un paio di minuti per la completa lettura. E ogni professione ha il suo regolamento, chiede una tutela, deve dare una garanzia. E tutto ciò impegna il Ministero e il Ministro.

Seguono la Direzione generale degli affari penali, delle grazie e del casellario; la Direzione generale degli Istituti di prevenzione e di pena; ecc. ecc. Ma poi come dimenticare che al titolare del Dicastero della giustizia spetta di collaborare alla redazione di quasi tutte le leggi cosicchè egli figura sempre o quasi sempre nel frontespizio dei disegni relativi fra quei Ministri il cui « concerto » col proponente è essenziale per la loro presentazione. E, ancora più, chi dunque deve provvedere allo studio delle modificazioni, dei miglioramenti da apportare all'apparato dell'Amministrazione della giustizia perchè esso assicuri sempre più al Paese i suoi preziosi servizi?

E, mi si scusi, a chi fanno carico le riforme dei Codici, delle quali tutti lamentano gli strascicati ritardi, da addebitarsi in parte al fatto che il Ministro ha troppi impegni, troppi compiti cui fare fronte e non ha tempo per assolvere la funzione di pungolo sulle Commissioni, sui Comitati, sulle personalità designate a elaborarne i testi?

Ma a uguali condizioni si può giungere seguendo un'altra via. Mi sono riletto i resoconti sommari dell' ultima discussione svoltasi in quest'Aula sul bilancio della Giustizia. Ebbene, quali temi furono toccati dai numerosissimi oratori che si rivolsero al Ministro per chiedere informazioni, per fare critiche, per formulare proposte? Siamo qui in quel campo specifico della responsabilità politica del Ministro dinanzi al Parlamento, che costituisce l'argomento decisivo degli avversari del Consiglio superiore della Magistratura.

Ed eccovi le questioni sulle quali il Ministro fu chiamato in causa: l'amnistia, l'edilizia giudiziaria, la soppressione o meno della pena dell'ergastolo, la redazione delle liste elettorali, la competenza per i reati finanziari, il regime carcerario, la riforma dei codici penale e civile, la revisione delle circoscrizioni giudiziarie, la legge sulla professione degli avvocati, l'insufficienza del bilancio, ecc. ecc. Naturalmente nell'ultima discussione del bilancio della Giustizia si parlò anche del Consiglio superiore della Magistratura per sollecitare dal Ministro la discussione oggi in corso.

Ma nessuno parlò dei magistrati in funzione di quell'attività che la Costituzione affida in modo esclusivo al Consiglio superiore della Magistratura. Mi pare, dunque, che l'esistenza del Ministro della giustizia resta largamente giustificata indipendentemente dall'attribuzione al Consiglio superiore delle sue competenze specifiche secondo la Costituzione. Ma il Ministro, non questo o quel Ministro, onorevole Moro, dico il Ministro della giustizia per antonomasia, comprende bene come sia il governo dei Magistrati, degli uomini nei quali si incarna il potere alto, augusto, sacro, di giudicare i cittadini ciò che gli dà nel Governo, e dà al Governo a mezzo suo, il maggiore imperio politico. Per questo si vuole conservargli una serie di facoltà che più non gli competono se il Consiglio superiore della Magistratura sarà ciò che costituzionalmente deve essere.

È già stato dimostrato nel corso di questa discussione che il disegno di legge va in contrario a quasi tutte le norme della Costituzione che regolano la formazione e il funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura, e io non ripeterò quanto ad esempio il senatore Marzola ci ha esposto con tanta profonda dottrina o ciò che l'onorevole Romano ha aggiunto in base alla sua esperienza e con quel tanto di cautela che naturalmente discende, quando si critica, dai banchi sui quali egli siede.

Non parlerò quindi della sproporzione nella proposta rappresentanza in seno al Consiglio delle varie categorie dei magistrati; non parlerò dell'assurdo, antidemocratico sistema elettorale previsto per i membri magistrati. Non parlerò dell'altro, ancora più antidemocratico, escogitato per l'elezione dei membri di origine parlamentare; non parlerò dell'inconciliabilità della suddivisione del Consiglio in sezioni con la natura stessa del Consiglio come desunta dai lavori dell'Assemblea costituente; e non parlerò del carattere arbitrario dei poteri attribuiti al Ministro e tali che questo disegno

di legge, che dovrebbe essere per antonomasia strumento della loro limitazione, resterebbe nella nostra legislazione, ove dovesse essere approvato, così come ci è stato proposto, strumento di un loro allargamento.

È vero che ci sono gli emendamenti dell'onorevole Ministro, che ho potuto solo rapidamente scorrere e non approfondire. Tuttavia credo di potere dire che essi non sono se non il frutto di una piccola alchimia illusoria. Essi lasciano infatti immutata l'economia del disegno di legge, cercando invece di dare la impressione che alcune delle richieste più insistenti di emendamento sono state accettate, particolarmente quelle formulate dai magistrati o attraverso la loro Associazione nazionale o attraverso l'attuale Consiglio superiore della Magistratura.

Desidero comprovare il mio assunto.

L'Associazione nazionale ha chiesto che si rivedessero le proporzioni fra le rappresentanze delle varie categorie di magistrati in seno al Consiglio.

E l'onorevole Ministro generosamente diminuisce da sei a cinque i magistrati dirigenti di Cassazione aumentando quelli di Appello da tre a quattro. Il mutamento, è chiaro, lascia immutato il predominio della Cassazione nel Consiglio, ma nessuno potrà più dire che il Ministro è restato sordo alle critiche e alle richieste.

Ma ho torto, onorevole Ministro, a dire che il suo emendamento lascia le cose come stanno. In realtà la sua apparente concessione la obbliga, come risulta dai molti fogli che ci sono stati distribuiti poco fa, ad un rimaneggiamento complicato della ridistribuzione dei magistrati nelle singole sezioni, momento fondamentale, irrinunciabile del suo sistema. Solo la soppressione della sezione potrebbe costituire, invece, un serio valido mutamento nel progetto: ma esse stanno tanto a cuore al Governo da fargli affrontare, pur di conservarle, anche l'improba fatica del riordinamento della loro struttura reso necessario dallo spostamento di una unità da una all'altra categoria di magistrati.

Ma l'onorevole Moro ci propone ben altri emendamenti! E giudicatene voi l'importanza e la serietà. Il metodo di elezione dei membri magistrati del Consiglio solleva una bufera di critiche? Ebbene, che nessuno dica che il Ministro vi resta sordo! Ribadisce infatti il doppio grado di elezione, ma dato che gli spostamenti di una unità fra categoria e categoria non permettono più di dare il voto al numero prima previsto di candidati, questo numero viene diminuito o aumentato. Necessità aritmetica, dunque, non accessione a emendamenti sollecitati.

Sempre sulle elezioni, il Ministro propone ora che avvengano per categorie, anzichè con una mistione tra le varie categorie; ma sempre in funzione delle elezioni di secondo grado. E per abbondare in concessioni il Ministro propone di aumentare i delegati, senza però chiarirci il motivo di questo cambiamento.

Ma ecco poi un emendamento ministeriale del quale non c'è davvero da sollecitare i motivi: il voto per lettera — proprio quel voto per lettera di cui la relazione al disegno di legge ampiamente spiegava la inammissibilità! Questo Ministro, comunque, non è avaro di mutamenti al disegno di legge: non concede egli infatti che la data dell'elezione venga portata dall'ultima domenica di giugno all'ultima domenica di maggio? Ciò risponderà forse ad un'esigenza di comodo dei magistrati, ma via! non credo ch'esso modifichi le caratteristiche di fondo del disegno!

Un passo più notevole verso di noi è stato compiuto dal Governo accettando che gli aggiunti giudiziari siano ammessi all'elettorato attivo. Resta però la loro esclusione dal passivo, il che introduce una contraddizione nel sistema. Infatti o gli aggiunti giudiziari sono magistrati, ed allora hanno diritto sia all'elettorato attivo come a quello passivo, o non lo sono ed allora nè possono eleggere nè possono essere eletti. Voi ne sdoppiate invece la personalità e li drizzate contro se stessi — magistrati e non magistrati, con la toga o senza toga, dentro e fuori il Consiglio superiore, datori di autorità, ma incapaci di assumerla.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Perchè bisogna supporre che magistrati ancora non sono.

SPALLINO, *relatore*. Come per i candidati al Senato, è questione di età e di esperienza.

TERRACINI. Non dubito che i magistrati più anziani appartenenti agli alti gradi direttivi abbiano tesori di scienza e di esperienza, ma vi possono pur essere dei giovani magistrati ricchi di altre doti non meno valide e necessarie al funzionamento del Consiglio superiore.

D'altra parte come si può ritenere che un cittadino cui si affida il potere formidabile di giudicare della libertà altrui non sia capace e non possa decidere sulle nomine, sulle assegnazioni, sui trasferimenti dei propri colleghi?

SPALLINO, *relatore*. Manderemo allora al Consiglio superiore della Magistratura un uditore giudiziario, che non ha nè la capacità richiesta per la particolare funzione nè l'esperienza.

TERRACINI. Ha la capacità necessaria per la funzione che ha da assolvere, come il magistrato di tribunale ha la preparazione e la esperienza idonea al suo grado, e il magistrato di appello analogamente. Quest'ultimo non può sedere ancora sui banchi della Cassazione e tuttavia, secondo la norma della Costituzione, in quanto magistrato, si asside nel Consiglio superiore.

Continuando nella mia rapida delibazione degli emendamenti proposti dall'onorevole Ministro, mi soffermerò brevemente su quelli relativi a quella che, con bonario eufemismo, ci è stata indicata come l'opera di collaborazione del Ministro col Consiglio superiore. Ora questa collaborazione, così come è definita dal disegno di legge, contrasta nettamente con la norma costituzionale che esclude nettamente il Ministro dalle competenze del Consiglio. Gli emendamenti del Governo non riescono che a smussare gli spigoli più urtanti di questa ingrata collaborazione, nella speranza di attutire così le ostilità manifestatesi specialmente nell'interno della Magistratura contro i poteri che si pretenderebbe di conservare al Ministro.

Ecco un esempio. Per ciò che si riferisce all'azione disciplinare la Costituzione ne rilascia in via del tutto secondaria l'iniziativa al Ministro, mentre il disegno glie l'affidava completamente.

Ed ecco l'emendamento: abbia il Procuratore generale un potere di surrogazione quando il Ministro non eserciti la facoltà che gli compete. Ma proprio introducendo questo istituto della surrogazione sottolinea maggiormente la posizione preponderante riservata al Ministro. Al Procuratore generale si affida il compito di sanare la trascuranza, la carenza del Ministro.

Si tratta di assolvere a quella funzione che, traducendo in linguaggio parlamentare un concetto comune a molti eloqui dialettali, potrei indicare come propria di un riempitore di buchi.

Ed ancora: secondo il disegno di legge il Ministro poteva intervenire alle riunioni del Consiglio superiore della Magistratura quando lo ritenesse opportuno o quando ad esse fosse invitato. Dirò innanzitutto che, convinto del dovere del Ministro di presentarsi al Consiglio se invitato, considero inopportuno ch'egli possa farlo di sua volontà, quando voglia.

Ma ecco l'emendamento peggiorativo, sotto apparenza di concessione: il Ministro può fare intervenire alle riunioni del Consiglio un suo delegato, quando egli non ritenga di intervenire personalmente. Ebbene, ciò suona a parer mio, umiliazione per il Consiglio. Se il Ministro, intervenendo alle riunioni del Consiglio compie infatti un atto inammissibile secondo la norma costituzionale, tale atto, data la personalità del Ministro, può anche esprimere un omaggio reso al Consiglio.

Ma la figura del delegato suggerisce facilmente l'idea di una mancanza di considerazione del Ministro verso il Consiglio come non degno della sua presenza e facilmente adattabile a ricevere, per interposta persona, l'espressione di una volontà implicitamente riconosciuta superiore alla propria.

Ho detto e ripetuto che la massa imponente degli emendamenti presentati dall'onorevole Ministro non toccano la sostanza del disegno di legge, e potrei portare ancora molti esempi. Così il proposto aumento dell'indennità di presenza, così l'elevazione del limite massimo di servizio dei funzionari di cancelleria presso la Segreteria del Consiglio, ecc. ecc. Forse, dal punto di vista funzionale, queste proposte offrono un certo interesse. Ma noi ci attendiamo dal Governo, e più ancora dal Senato, che al disegno vengano apportate modificazioni d'altro ordine e peso, tali da riportarlo a quei lineamenti che si ritrovano nelle norme pertinenti della Costituzione.

Per riassumere e concludere: la legge sul Consiglio superiore della Magistratura deve ribadire quei principi che l'onorevole Ruini, in sede di Assemblea costituente, ebbe a chiamare i quattro chiodi, i punti essenziali della struttura e del funzionamento dell'istituto, e cioè le sue competenze esclusive. La legge deve, definendo i compiti del Ministro, attenersi alla direttiva che, ancora l'onorevole Ruini, ha indicato quando disse che l'ammissione del Ministro nel Consiglio diminuirebbe ed intralcerebbe l'esercizio dei compiti che al Consiglio spettano.

La lettura dei resoconti stenografici dell'Assemblea costituente, relativi al Consiglio superiore della Magistratura, conferma il giudizio che respinge e condanna il maggior numero delle disposizioni contenute in questo disegno di legge. Per riportarne il testo alle norme costituzionali noi abbiamo presentato molti emendamenti e ci riserviamo di presentarne altri ancora. Comunque escludo, e spero che tutti i presenti concordino con me, che questa discussione possa essere stimolata da preoccupazioni politiche di parte. La discussione non dovrà schierare l'uno contro l'altro i gruppi, ma schiererà i senatori secondo una linea di pensiero ragionato, secondo la comune volontà di realizzare, secondo l'attesa diffusa, un passo decisivo nel perfezionamento del nostro Stato.

Noi riteniamo infatti il Consiglio superiore della Magistratura come un pilastro fondamentale nella struttura della Repubblica democratica, e siamo convinti di servire la Repubblica e le democrazia, lottando in Senato e fuori, con tenacia e conseguenzialità, affinchè la legge che lo organizza risponda al massimo al dettato della Costituzione. (*Vivi applausi dalla sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Agostino. Ne ha facoltà.

AGOSTINO. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, io mi sono preparato diligentemente a questa discussione, leggendo e rileggendo tantissimi scritti, leggendo particolarmente la relazione coraggiosa del senatore De Pietro, Ministro proponente del tempo, leggendo l'analitica, larghissima, diffusa relazione del Presidente della 2ª Commissione, senatore Spallino; ma il mio esame, particolare e attento, ha avuto per oggetto la Costituzione.

Io prescindo da ragioni politiche, prescindo da motivi particolari, io non elevo nessun inno alla Magistratura come istituto, io elevo un inno alla Costituzione e penso che, ogni qualvolta noi ci uniformeremo alla Costituzione, avremo la possibilità di conservare nella sua interezza la Repubblica.

Si doveva e si dovrà ancora soddisfare un precetto costituzionale: quello contenuto nella VII disposizione transitoria e finale: si deve emanare la nuova legge sull'ordinamento giudiziario in conformità con la Costituzione.

Si è osservato che la nuova legge relativa all'ordinamento giudiziario dovrebbe discutersi congiuntamente a questa relativa al Consiglio superiore della Magistratura. Orbene, rilevo che noi, occupandoci oggi del Consiglio superiore della Magistratura, siamo già in tema. Noi ci stiamo occupando di un istituto, il quale riguarda propriamente l'ordinamento giudiziario. Infatti, la Magistratura è attualmente disciplinata dal regio decreto del 30 gennaio 1941, n. 12, « Sull'ordinamento giudiziario », dal decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 512, sulle guarentigie della Magistratura, e dalla legge 24 maggio 1951, n. 392, avente per titolo: « Distinzione dei magistrati secondo le funzioni ».

Non è il caso di parlare di altre leggi, con le quali vennero ritoccate alcune disposizioni delle leggi fondamentali su citate. Con la legge 24 maggio 1951, n. 393, venne data attuazione a quella norma dell'articolo 107 della Costituzione, ai sensi della quale i magistrati si distinguono tra loro solo per diversità di funzione. La legge del 1951 riguarda già l'ordinamento della Magistratura, che è un frammento. Il disegno di legge che stiamo discutendo riguarda già l'ordinamento giudiziario. Il disegno di legge De Pietro, del 9 novembre 1954, tende a dare attuazione ad altre norme della Costituzione, e cioè a quelle contenute negli articoli 104, 105, 106 e 107, relativamente alla istituzione e funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura.

In tal modo si proseguirà il lavoro di graduale riforma della legge sull'ordinamento

giudiziario, proprio secondo le prescrizioni della disposizione VII della Costituzione. Del Consiglio superiore della Magistratura parlavano gli articoli dal 213 al 216 del decreto-legge 30 gennaio 1941, n. 12. Di essi parlano ancora gli articoli dal 7 al 12 della legge 31 maggio 1946, n. 511.

Il Consiglio superiore della Magistratura è l'organo massimo, la base fondamentale dell'ordinamento giudiziario. Tra l'altro si è detto: è un organo costituzionale? È di per sè espressione di un potere da mettersi in contrapposto agli altri poteri?

Io, modestissimo studioso di cose giuridiche, pur ritenendo che si tratti di un organo elevatissimo, sotto il profilo assolutamente giuridico ritengo che sia un organo amministrativo, che operi in conformità di norme relative al funzionamento della Magistratura, come complesso di soggetti destinati a quella funzione, e che debba di conseguenza nella sua attività seguire un procedimento, il quale è amministrativo.

Si dice: le deliberazioni del Consiglio superiore della Magistratura sono o non sono impugnabili? Come sono impugnabili?

Opportunamente, l'allora Ministro senatore De Pietro, nella sua relazione, ha detto qualche cosa; non ha inserito nulla nel disegno di legge, ma lascia intravvedere — ed io sono d'accordo con lui — che l'atto conclusivo del Consiglio superiore della Magistratura, ogni qual volta si occupi di alcunchè che sia nell'ambito delle sue attribuzioni, sia un atto amministrativo. Forse non è il definitivo, forse è uno degli atti i quali si concatenano con qualche altra cosa che deve avere carattere definitivo e deve emanare dal potere governativo ordinario. Quando il Consiglio superiore della Magistratura, abbia, seguendo un determinato procedimento, concluso e deliberato, affinchè la sua deliberazione possa essere operante, occorre che l'organo ordinario, il Governo, il Ministro, emani un atto, anch'esso essenzialmente amministrativo, il quale si chiama « atto dovuto », perchè non è un atto discrezionale, un atto che il Ministro può o meno discrezionalmente emanare, ma è un atto obbligatorio, dovuto, perchè appartiene alla sua responsabilità di organo suprémo dell'amministrazione in quel determinato settore. Quello è un atto conclusivo, amministrativo, contro cui sono possibili i consueti rimedi giurisdizionali amministrativi. Poichè se, per evento, il procedimento amministrativo del Consiglio superiore della Magistratura, se per evento l'atto dovuto del Ministro non rispondessero a quelle che sono le norme della legge, vi sarebbe la possibilità dell'impugnazione dinanzi all'organo caratterizzato dalla sostanza della sua funzione.

Se non è atto giurisdizionale, se non è atto di un potere costituzionale autonomo, se per la sua natura e per la sua essenza è un atto amministrativo, intuitivamente, secondo me, è possibile adire l'organo amministrativo giurisdizionale ordinario, e sarebbe aberrante ed estremamente pericoloso se si chiudesse questa via, poichè la Repubblica poggia su istituti fondamentali i quali debbono operare *erga omnes*, in ogni occasione.

È inutile dire che il Consiglio superiore della Magistratura è presieduto dal Capo dello Stato! E che significa che è presieduto dal Capo dello Stato? In questa sua particolare funzione forse che il Capo dello Stato è un soggetto che non può essere, diciamo così, sottoposto ad alcun controllo? È una sua particolare funzione che esplica qui, ed è a capo di questo particolare organismo, come è a capo del Consiglio superiore di difesa, come potrebbe essere a capo, secondo una legge ordinaria, di altri organismi, ma non per questo, per il solo fatto di essere a capo, il Presidente della Repubblica, del Consiglio superiore della Magistratura, l'atto compiuto dall'organo da esso costituzionalmente presieduto non è soggetto alle normali impugnazioni. Questo ho voluto dire *incidenter*, e da uomo di legge, appunto, perchè, per l'avvenire, si potrebbe pensare che il Consiglio superiore della Magistratura sia inattaccabile, che attui quello di cui si può aver paura, attui cioè un Governo nel Governo, che la sua autonomia sia talmente illimitata da condurre eventualmente all'arbitrio.

Il Consiglio superiore della Magistratura deve sorgere ed operare in armonia ed in funzione del principio secondo il quale la Magistratura costituisce un ordine autonomo ed indipendente da ogni altro potere. Che autonomia è questa, che indipendenza è questa di cui parla l'articolo 104 della Costituzione? Teniamo presente che è autonomia organizzativa, la

quale è distinta, per quanto connessa, da una altra forma di autonomia, la quale è funzionale ed è prevista dall'articolo 101 della Costituzione, ove è detto: « I giudici sono soggetti soltanto alla legge ». Giudice chi è? Quello che siede sul seggio più alto, quello che indossa toga e tocco, quello che deve, esaminando i fatti controversi, dettare sentenza, quello il quale in questo atto di sovranità non deve dipendere da chicchessia, non deve essere mai turbato. Qui non si parla di quella autonomia — che deve però essere tenuta presente — che è chiamata autonomia funzionale, la quale riguarda il giudice come tale. L'articolo 104 integra opportunamente l'articolo 101; guarda a quel soggetto, il quale deve sedere sul seggio più alto e amministrare giustizia, dettare sentenze, indossare la toga, ricoprirsi la testa col tocco, mettersi il collare bianco. Il giudice come tale dobbiamo preservarlo da ogni ingerenza, e l'articolo 104 proprio a questo tende. Il giudice dove è raccolto, da quale categoria di persone viene prelevato? Da quelle persone che vengono chiamate magistrati.

Il magistrato può essere giudice, e il magistrato è un uomo che ha bisogno di pane e vesti, che ha una famiglia, un'ansia di avanzamento, un uomo che può essere toccato dalle ingiustizie altrui. Ebbene, queste ansietà, che possono cogliere quest'uomo, sono state tenute presenti dal Costituente, il quale ha detto: accanto all'autonomia funzionale voglio che vi sia una autonomia organizzativa per la magistratura.

L'articolo 104 della Costituzione è piuttosto enfatico, perchè dice, in termini generali, che la magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere. In realtà, a che cosa si guardava? Si guardava non al potere legislativo, si guardava al potere esecutivo; ma poi si è operato in modo che questa autonomia organizzativa fosse piena e completa? In verità no; ma noi non dobbiamo criticare quella che è la volontà della Costituzione: dobbiamo attingere ad essa e rispettarla integralmente, specialmente quando la norma è chiara In ordine a determinati principii, che possono essere impliciti, si può discutere, ma in ordine alle norme che sono chiarissime, ogni discussione non è consentita. Dobbiamo attendere a quello che è il dettato della Costituzione.

In proposito, che cosa possiamo dire? Che la magistratura, come tale, ha un organo superiore, il quale deve operare affinchè la sua autonomia e indipendenza siano attuate e preservate; e questo organo è il Consiglio superiore della magistratura. La Costituzione contiene delle norme ove è detto da chi è costituito il Consiglio superiore della magistratura, come è costituito e, particolarmente, quali sono le sue attribuzioni. La Costituzione specifica l'ambito delle attribuzioni, le quali sono esclusive, non concorrenti; e questa speficazione è contenuta nell'articolo 105 della Costituzione: « Spettano al Consiglio superiore della magistratura, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati ».

Questo articolo è di una chiarezza esemplare, ma, per essere compreso a pieno, va messo in relazione con altra norma, ove si parla di una competenza concorrente. Infatti il Costituente, quando dettava l'articolo 105, guardava non al potere legislativo, ma al potere esecutivo e particolarmente al Ministro di grazia e giustizia. Orbene, l'articolo 110 della Costituzione integra, completa e chiarisce l'articolo 105: « Ferme le competenze del Consiglio superiore della magistratura, spettano al Ministro della giustizia l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia ».

Colleghi, guardiamo agli articoli 105 e 110: il 105 stabilisce le attribuzioni del Consiglio superiore della magistratura, l'articolo 110 conferma queste attribuzioni. « Ferme le competenze del Consiglio superiore della magistratura, spettano al Ministro della giustizia l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia ».

Posso io dire, per aver studiato profondamente questo articolo, che in realtà anche in ordine a quanto è detto nell'articolo 105 della Costituzione, il Governo, e, per lui, il Ministro della giustizia, ha dei propri poteri. Il Governo, per esempio, per quanto riguarda la assunzione dei magistrati, può su designazione del Consiglio superiore della magistratura, chiamare all'ufficio di consiglieri di cassazione, per

meriti insigni, professori ordinari di università di materie giuridiche e avvocati che abbiano 15 anni di esercizio e siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori. Questo testualmente detta l'articolo 106 della Costituzione; quindi, in questo articolo, noi abbiamo una prima eccezione, in virtù della quale, in ordine a quella determinata materia, il Governo ha una propria competenza.

Per quanto riguarda, ripeto, la materia di competenza esclusiva del Consiglio superiore della magistratura, la competenza del potere esecutivo non è consentita oltre che in questo caso, non è consentita cioè una maggiore ingerenza del Ministro della giustizia sotto il profilo della necessità, del controllo politico dell'amministrazione della giustizia, giacchè tale controllo deve trovare il suo limite nell'autonomia della magistratura e quindi svolgersi nell'àmbito dei poteri spettanti al Ministro.

L'autonomia, anche se parziale, è rispetto ad ogni altro potere, e cioè rispetto al potere esecutivo e al potere legislativo. La responsabilità politica del Ministro, per il funzionamento della giustizia, trova i suoi limiti nel dettato della Costituzione. È inutile obbiettare che l'eccessiva autonomia del Consiglio superiore della Magistratura non consentirebbe al Governo di rispondere alle interrogazioni o alle interpellanze dei parlamentari, non consentirebbe il controllo politico dei suoi atti.

Se la Costituzione non consente questo controllo politico, il Ministro dirà: non è consentito questo controllo politico ed io non pssso rispondere. Però, siamo pratici: è proprio possibile affermare che il Ministro non possa fare nulla, specie se vi sono altre norme della Costituzione, ove è detto che l'iniziativa per i provvedimenti disciplinari spetta anche al Ministro? Fermiamoci sull' « anche », perchè, attraverso questo articolo, si potrebbe dare la sensazione che l'iniziativa spetti solo al Ministro, mentre in realtà quella del Ministro è una potestà concorrente. Altri organi possono promuovere l'azione disciplinare, l'organo normale è il pubblico ministero, è il procuratore della Repubblica, può essere anche un altro organo da individuarsi. Però, il Ministro della giustizia ha la possibilità di promuovere l'azione disciplinare.

Il Ministro della giustizia deve avere degli organismi tali, che gli consentano, anzitutto, di far operare e funzionare il Consiglio superiore della Magistratura, e in secondo luogo di coadiuvarlo. Un flusso e riflusso tra Consiglio superiore e Ministro vi deve essere, e delle informazioni sono indispensabili: per questo non vi è un divieto.

Quindi, il potere legislativo, i parlamentari, attraverso l'ingerenza consentita dalla Costituzione, attraverso quella che è la possibilità del Ministro della giustizia di promuovere l'azione disciplinare, attraverso la sua potestà informativa e ricettiva in ordine a quanto avviene o deve avvenire presso il Consiglio superiore della Magistratura, può oggi o domani dare ed avere delle spiegazioni Poi, d'altro canto, questo istituto che è il Consiglio superiore della magistratura dovrà essere da noi considerato, dovrà essere considerato dal Paese, come qualcosa di superiore, d'immacolato, di veramente intangibile, di sensibilissimo. Noi abbiamo fiducia in quest'organo, pensiamo che esso opererà sempre rettamente, secondo giustizia. Sarà un mito. Ma noi viviamo anche di miti. Se noi riteniamo che il giudice come tale, nell'adempimento della sua funzione, sia immacolato, se noi ci inchiniamo al giudice per la sua funzione, per quale motivo non dobbiamo credere nella illibatezza, nel senso di responsabilità del Consiglio superiore della Magistratura?

Comunque, noi non possiamo per motivi di opportunità operare contro quello che è il dettato della Costituzione. Se occorresse, si dovrebbe ricorrere alla revisione costituzionale. Ma finchè la Costituzione c'è, e finchè particolarmente noi non avremo creato gli istituti correlativi, fino a quando gli istituti non avranno cominciato a funzionare e non avranno creato una certa esperienza, noi non dobbiamo pensare alla revisione, dobbiamo credere nella Costituzione, dobbiamo considerarla come perfettissima, come l'espressione massima dell'intelligenza e della giustizia.

Qualche altro argomento: eleggibilità, elettorato attivo, elettorato passivo. A questo riguardo io attingo al principio informatore di tutta la nostra Costituzione: il principio della democrazia. E credo che al principio della de-

mocrazia abbia attinto il Costituente quando ha dettato questa norma: « Il Consiglio superiore della Magistratura è eletto, per due terzi, da tutti i magistrati ordinari tra gli appartenenti alle varie categorie ». Non mi occupo naturalmente dell'altro terzo dei componenti, che deve essere eletto dal Parlamento, perchè in ordine a questo punto non vi sono divergenze sostanziali.

Ma, per quanto riguarda questo punto, mi pare che tutti i Magistrati ordinari (che si contrappongono agli onorari) considerati tali dall'ordinamento giudiziario, hanno diritto all'elettorato attivo. Se la legge dice che vengono eletti dai Magistrati ordinari, è intuitivo che non può essere escluso alcuno che abbia la veste del Magistrato ordinario.

Occorre distinguire, vi ripeto, anche in questo tra Magistrato e Giudice, perchè il Magistrato può essere Giudice ma non è detto che sempre debba essere Giudice. Vi è un Magistrato che funziona da Giudice, vi può essere un Magistrato che non funziona da Giudice. Ora, la Costituzione non distingue tra Magistrato che funziona da Giudice e Magistrato ordinario che non funziona da Giudice. Di modo che: se nella Costituzione questa distinzione non c'è, se si parla di Magistrati ordinari; se gli uditori giudiziari, con o senza funzioni di Giudice aggiunto, con o senza funzioni, sono Magistrati ordinari, è intuitivo come essi abbiano il diritto di votare e di partecipare alle elezoni dei membri del Consiglio superiore della Magistratura.

Parlando di Magistrati ordinari, la Costituzione guarda alle varie categorie di persone che compongono l'ordine giudiziario secondo la legge vigente. Ed ecco l'articolo 4 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e l'articolo 2, capoverso, della legge 24 gennaio 1951, in base ai quali fanno parte dell'ordine giudiziario sia gli uditori che i Giudici aggiunti. Non voglio leggere queste disposizioni perchè le conoscete; sapete benissimo che, sia gli uditori giudiziari che i Giudici aggiunti fanno parte dell'ordine giudiziario, sono Magistrati ordinari, e fra di loro possono anche essere scelti coloro i quali debbono funzionare da Giudici. Ecco la distinzione fondamentale tra Giudice e Magistrato ordinario.

Si potrebbe dire — e sarebbe giusto — che una legge potrebbe stabilire che gli uditori giudiziari e i Giudici aggiunti non hanno, finchè non passano quel determinato periodo di prova, la qualità di Magistrato ordinario. Questo sarebbe ammissibile, perchè la Costituzione parla di Magistrati ordinari, si riferisce all'ordinamento giudiziario, e questo è regolato dalla legge. Ma, in atto noi abbiamo queste leggi, che voi eventualmente avreste dovuto modificare nell'articolo 4, per quanto riguarda il regio decreto 30 gennaio 1941, e nell'articolo 2 capoverso, per quanto riguarda la legge 24 gennaio 1951, i quali qualificano Magistrati ordinari gli uditori e gli aggiunti giudiziari.

Se la legge attuale è tale per cui queste categorie di persone hanno la qualifica di Magistrati ordinari, voi violate la Costituzione se non consentite anche a loro di votare per l'elezione dei componenti il Consiglio superiore della Magistratura.

Una parola per il sistema elettorale. Si è parlato molto di esso. Ora dipende tutto da noi, perchè non vi è una norma costituzionale la quale imponga al legislatore di stabilire un determinato sistema elettorale. A rigore, quindi, il doppio grado, la forma indiretta, sono consentiti. Di conseguenza, dobbiamo attingere al nostro senso di responsabilità di legislatori, siamo noi che dobbiamo vedere se effettivamente questo sistema indiretto sia consono alla nostra tradizione, ai nostri principii, alla nostra Costituzione. Non vi è un caso in cui nella Costituzione si sia parlato del sistema indiretto. La norma fondamentale è quella contenuta nell'articolo 48 della Costituzione, la quale riguarda l'elettorato attivo nella sua normale funzione: « Il voto è personale ed eguale, libero e segreto ». Questa personalità, e particolarmente questa eguaglianza, verrebbero meno con il sistema della votazione indiretta. Vi deve essere l'espressione immediata di volontà tra l'elettore e il candidato: voglio te, ho fiducia in te. La maggioranza si esprime direttamente attraverso quel voto. Quando, invece, si ricorre al sistema indiretto, a questo espediente, come si fa a travasare lo spirito, il senso dell'opportunità, dall'elettore nel delegato? Tante teste, tanti cervelli, tante anime, tante sensibilità.

Noi dobbiamo attingere alla nostra sensibilità costituzionale per stabilire se è opportuno questo sistema. Per me il sistema prettamente democratico è che si voti direttamene da parte di tutti i magistrati ordinari a favore di quelle persone che appariscano le più meritevoli. E questa intelligenza, questa sensibilità, l'avranno tutti i magistrati, dai più piccoli ai più eccelsi. Coltiviamo questo spirito democratico.

Se consentiamo agli analfabeti di votare per uno che domani sarà deputato o senatore, cioè membro del potere legislativo, di uno dei tre poteri, se consentiamo tanta dignità all'analfabeta, perchè non dobbiamo conferire un'eguale dignità al Magistrato, anche se dei gradi minimi, al magistrato che ha la sua laurea, la sua esperienza, la sua intelligenza e il senso dell'avvenire?

SPALLINO, *relatore*. Non è questione di dignità.

AGOSTINO. Se si ricorre al sistema indiretto, è perchè non si crede nel sistema diretto. È bene che ci sia tra elettori e eligendo un contatto immediato. È bene che la democrazia sia in ogni settore della vita nazionale.

Facciamo in modo che il Consiglio superiore della Magistratura abbia la propria autonomia, facciamo in modo che la Magistratura venga eletta da tutti i magistrati ordinari, facciamo in modo, e sia nostro auspicio, che il Consiglio superiore della Magistratura, che sorgerà attraverso questa legge, sia tale da garantire la sicurezza e la libertà di tutti i cittadini in Italia. (*Applausi dalla sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Jannuzzi. Poichè è assente, si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare il senatore Palermo. Ne ha facoltà.

PALERMO. Onorevoli colleghi ed onorevole Ministro, a circa due lustri dalla promulgazione della Costituzione, il giudice non ha ancora acquistato quella indipendenza in base alla quale la funzione giurisdizionale, che non a torto è stata definitiva la chiave di volta dell'intero organismo politico, dia garanzia di imparzialità e di giustizia per tutti indistintamente e costituisca la tutela più salda della libertà individuale.

È inutile, onorevoli colleghi, affermare che questa indipendenza esiste, e che è sempre esistita, perchè così si dimostra di non volere affrontare il problema nel suo complesso.

L'indipendenza della Magistratura, come è concepita oggi, a me pare una beffa e ve ne dò subito la prova: ancora oggi il Ministro nomina, trasferisce, promuove i Magistrati. Io vorrei che gli onorevoli colleghi si rendessero conto dell'influenza, e dell'importanza che fatti del genere hanno sull'animo e sulla coscienza del Magistrato Oggi, con i tempi che attraversiamo, un trasferimento significa molte volte un grave danno: lasciare la famiglia per trasferirsi in sedi lontane. Allora l'interessato si dà da fare, cerca il parlamentare, l'amico del Ministro, e fa insomma tutto il possibile per ottenere una sede che arrechi a lui ed alla sua famiglia il minor disagio.

Lo stesso si verifica per le promozioni, soprattutto quando si tratta di concorsi per titoli, che più che concorsi sono un vero terno al lotto, mi si consenta l'espressione, onorevole Ministro.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Può essere, ma il Ministro c'entra meno di qualsiasi altro.

PALERMO. Io mi auguro che quello che Ella dice risponda a verità, — ma, onorevole Ministro, i suoi predecessori hanno seguito questa strada?

Dicevo, dunque, che, anche per quanto riguarda il concorso, il Magistrato si dà da fare, perchè non dobbiamo dimenticare che il giudice è un uomo con le sue debolezze, con le sue aspirazioni, con le sue necessità, e qualche volta anche con le sue miserie. Quando questo Magistrato è aiutato, quando in un momento difficile o per la promozione o per il trasferimento, trova una mano amica, indubbiamente si creano legami di riconoscenza quanto mai comprensibili, che sarebbe molto meglio se non si creassero per lasciare il giudice sempre in perfetta serenità nell'espletamento della sua alta funzione. Del resto la Costituzione ha voluto ga-

rantire la più ampia indipendenza che il Parlamento ha il dovere di realizzare. Se ne sente non solo la necessità, ma l'urgenza, soprattutto per evitare inammissibili pressioni politiche.

Io non esercito più la professione di avvocato. Di tanto in tanto sono costretto a farlo per difendere cittadini imputati di reati politici. Ebbene, onorevoli colleghi, vi dico con la massima lealtà che ciò che noto sempre è l'imbarazzo del magistrato, il quale lo manifesta in tutti i modi, il che porta, fatte pochissime eccezioni, ad una sentenza di compromesso. E si spiega, anche se non si giustifica. Vi è la preoccupazione di possibili richiami, o di noie, o infine di essere sospettato di simpatia o di appartenenza a partiti di sinistra.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Mi citi dei casi di queste pressioni.

PALERMO. Vengo subito ai casi e ai più importanti. Quale garanzia ha un giudice se è simpatizzante di un partito non governativo per ciò che riguarda la promozione o il trasferimento? L'onorevole Ministro mi invita a citare dei casi ed io ho dei casi che constano a me personalmente. Per la serietà ed obiettività del dibattito penso che sia doveroso da parte mia non fare i nomi, citerò soltanto i casi, i nomi li potrò fare privatamente al Ministro se egli li chiederà. Ascoltate: un magistrato che firma un appello di intellettuali contro l'uso delle armi atomiche non riesce ad ottenere il trasferimento nella sede cui avrebbe il diritto. (*Interruzioni dal centro*).

SPALLINO, *relatore*. Vi sono migliaia di magistrati che attendono il trasferimento.

PALERMO. Se mi interrompete, io parlerò anche un'ora, perchè risponderò alle vostre interruzioni.

SPALLINO, *relatore*. Saremo lieti di ascoltarla, ma quel caso non è probante.

PALERMO. Voi avete il torto di interrompere intempestivamente. Vi dicevo che di questo magistrato si interessò anche un'alta personalità della democrazia cristiana e il Ministro di quel tempo rispose che era bene che non fosse trasferito perchè così poteva meglio servire la causa della pace.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Chi l'ha detto?

PALERMO. Un Ministro. (*Commenti dal centro*). Un altro magistrato, che nel 1948 si presentò, nientedimeno, candidato del fronte popolare, non riesce ad ottenere una promozione, malgrado che per giudizio unanime di colleghi ed avvocati sia uno tra i più valorosi e coscienziosi giudici che onorano la Magistratura.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Questo non rientra nella competenza del Ministro.

PALERMO. Io cito. Un magistrato per aver svolto attività politica in favore di un partito non governativo, e per essere preciso, a favore del mio partito, prima viene sottoposto a procedimento disciplinare, poi trasferito con ipocriti motivi e poi, malgrado eccellenti titoli, tra i quali un'opera di notevole importanza, pubblicata proprio in questi ultimi tempi, e malgrado questo magistrato sia quotato, per giudizio unanime, anche da parte degli avversari politici, come ottimo ed obiettivo giudice, proprio in questi giorni è stato dichiarato nientemeno che impromuovibile.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Senatore Palermo, io non so neppure chi sia questo magistrato: è il Consiglio superiore che lo ha dichiarato tale, e di queste dichiarazioni ce ne saranno anche di più domani.

PALERMO. La Commissione risente dell'indirizzo governativo. Un altro magistrato, che riparò qualche tempo fa ad un grave arbitrio perpetrato da un prefetto ai danni della libertà personale di un professionista, è stato punito col negargli un posto di alta responsabilità che, per giudizio unanime, gli competeva. (*Interruzione dell'onorevole Moro, Ministro di grazia e giustizia*).

C'è poi un episodio fresco fresco, ascoltate: un bel giorno arriva al Ministero di grazia e

giustizia un anonimo contro un magistrato del pubblico ministero, accusato di essere nientemeno comunista. Parte un Ispettore del Ministero, va in quella sede di tribunale, fa delle indagini, interroga il Vescovo, il segretario della democrazia cristiana e si scopre che questo magistrato non è comunista. L'ispettore non è pago, deve scovare il comunista a qualunque costo e si dà da fare, ed accerta che un altro magistrato, è comunista. Lo comunica soddisfatto al Ministro e quel magistrato viene trasferito.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Come poteva essere trasferito, se questa è materia di competenza del Consiglio superiore?

PALERMO. È stato sottoposto il caso al Consiglio superiore e poi trasferito.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. In che sede è?

PALERMO. Pescara, e se vuole sapere il nome dell'ispettore, l'ispettore è Gualtiero.

E c'è ancora un altro fatto più fresco, e scandaloso. Da tutta la stampa abbiamo appreso che uno dei più scalmanati provocatori, l'altro giorno, in occasione del discorso dell'onorevole Togliatti a Perugia era un certo giudice Antonioni, il quale, dimentico della dignità della toga...

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. È un notaio. Non appartiene più alla magistratura da almeno sei mesi, è un ex magistrato ora notaio.

PALERMO. Va bene, ne prendo atto. Ma non occorre questo caso per dimostrare che voi usate due pesi e due misure: abbiamo qui al Senato il nostro collega, il senatore Romano, che è un magistrato; ne abbiamo ancora un altro, il senatore Azara, che è stato Presidente della Suprema Corte di cassazione, i quali hanno svolto e svolgono una attività politica fino al punto, che sono nel Senato. Quindi è consentito al Magistrato di svolgere attività politica, cosa che ritengo sia giusta, perchè il magistrato ha il diritto di avere una opinione politica ed ha il diritto di esercitare questo diritto. Ma non è tollerabile che questa attività possa essere svolta solo da quei magistrati che seguono la politica governativa, la politica democristiana, e che tutti coloro i quali la pensano diversamente o sono contrari a detta politica debbano essere puniti, trasferiti o dichiarati inpromuovibili.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Tutti fanno quel che credono... (*Interruzione del senatore Spallino*).

PRESIDENTE. Onorevole Spallino, lasci parlare l'onorevole Ministro.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Non c'è nessun caso, senatore Palermo, che ella abbia indicato, di reale intervento da parte del Ministro.

PALERMO. Ho citato questi fatti e non solo per tutelare il magistrato nell'adempimento delle sue funzioni, chiave di volta dell'organismo politico, ma anche per garantire la retta ed onesta applicazione delle leggi, e ciò in omaggio alla norma costituzionale.

A questo punto io domando: il disegno di legge che è al nostro esame impedisce episodi del genere ed applica il dettato della Costituzione? Onorevoli colleghi, voi sapete che la Costituzione ha chiaramente espresso la necessità di assicurare ai giudici la più larga indipendenza, non solo verso l'esterno, ma anche verso l'interno; infatti è stabilito che essi sono soggetti solo alle leggi, che sono indipendenti dagli altri poteri dello Stato e che essi si distinguono solo per la diversità delle funzioni e non per il grado, e che tutti i provvedimenti che riguardano la loro assunzione, trasferimento, promozione, provvedimenti disciplinari, sono di competenza esclusiva del Consiglio superiore della magistratura, composto per due terzi da magistrati eletti tra gli appartenenti alle varie categorie, e per un terzo eletto dal Parlamento in seduta comune tra professori ordinari di Università in materie giuridiche e avvocati dopo 15 anni di esercizio.

Ciò premesso, vediamo l'attuale disegno di legge come interpreta ed attua le norme costi-

tuzionali. Dico subito il mio pensiero: questo disegno di legge non interpreta la Costituzione nè tanto meno l'attua perchè non garantisce, prima di tutto, l'indipendenza del giudice verso l'esterno. Infatti è previsto, onorevoli colleghi, nel disegno di legge che il Consiglio superiore, contrariamente a quanto stabilisce l'articolo 105 della Costituzione, provvederebbe alla nomina, promozione, trasferimento dei magistrati solo su proposta del Ministro, e per le promozioni dei Capi della Corte spetterebbe al Ministro proporre al Consiglio superiore financo i nomi dei promuovendi.

Ed allora, volete dirmi, onorevoli colleghi, se questo articolo dovesse essere approvato, dove andrebbe a finire l'indipendenza della magistratura verso gli altri poteri? Ma vi è di più. È previsto ancora che tutti i provvedimenti del Consiglio superiore diventeranno esecutivi solo quando il Ministro li avrà approvati con relativo decreto ed è prevista la facoltà del Ministro di sospendere, impugnandolo, qualsiasi provvedimento del Consiglio superiore.

Anche qui, a mio modo di vedere, vi è un attentato all'autonomia e alla indipendenza dell'ordine giudiziario. In quale articolo della Costituzione, onorevole Ministro, si parla o si prevede la responsabilità del Ministro relativa agli atti del Consiglio superiore? Il Consiglio superiore delibera per propria competenza funzionale, sotto la presidenza del Capo dello Stato, ed i suoi provvedimenti hanno forza esecutiva.

Io vorrei a questo proposito richiamare alla vostra attenzione un assurdo che si potrebbe verificare se questo articolo anticostituzionale dovesse restare in questo disegno di legge. Poichè il Ministro ha la facoltà di impugnare o di sospendere i provvedimenti, vedete un pò cosa si verificherebbe, se egli impugnasse o non approvasse un provvedimento che legittimamente è stato deliberato sotto la suprema autorità del Capo dello Stato. Se questo vi sembra logico, legale e costituzionale, io lo domando a voi, onorevoli colleghi; e lo domando soprattutto alle vostre coscienze.

Ma questo disegno di legge non garantisce neanche verso l'interno l'indipendenza dei magistrati. Oggi, dopo circa dieci anni dalla promulgazione della Costituzione, la quale, come abbiamo detto, stabilisce che i giudici si distinguono soltanto per funzioni e non per gradi, il magistrato è ancora soggetto ad un ordinamento gerarchico della sua carriera, che ella, onorevole Ministro, persiste a voler mantenere in vita. Nel disegno di legge in esame, noi troviamo numerosi esempi di quella struttura gerarchica alla quale i giudici sono ancora sottoposti e che voi intendete ancora far sopravvivere in aperta violazione della Costituzione. Perchè, per esempio, viene negato il diritto di voto agli uditori e agli aggiunti giudiziari, che pure esercitano funzioni giurisdizionali? Perchè, onorevoli colleghi, parificare questi giovani, che con fede e con entusiasmo entrano nella carriera in seguito ad un regolare e difficile concorso, alla stessa stregua degli incapaci o degli indegni, e non dare loro invece la possibilità, attraverso il diritto al voto, di sentirsi partecipi e non estranei a questa grande e nobile famiglia giudiziaria proprio nel momento in cui si elegge l'organo supremo che deve tutelare non solo la loro indipendenza ma anche la loro dignità? Come si concilia con la Costituzione la composizione del Consiglio superiore, prevista dall'articolo 1 del disegno di legge, in cui si dice che detto Consiglio superiore è composto per due terzi da magistrati di Cassazione e per un solo terzo dagli altri magistrati, quando la Costituzione prevede che i giudici si distinguono non per gradi ma soltanto per diversità di funzioni?

Avete dimenticato, onorevole Ministro, che l'articolo 104 della Costituzione, terzo comma, stabilisce che i magistrati che fanno parte del Consiglio superiore vi debbono essere chiamati, ad eccezione del Primo Presidente e del Procuratore generale della Cassazione che ne fanno parte di diritto, non in virtù del loro grado ma in quanto liberamente eletti da tutti i magistrati, il che, assicura e garantisce l'indipendenza dei giudici verso l'interno? Quanto più approfondiamo lo studio di questo disegno di legge, tanto più emerge chiara la vostra intenzione, onorevole Ministro, quella cioè di non volere applicare la Costituzione; voi volete avere i giudici in uno stato di soggezione di fronte ai capi. Ma non vi rendete conto che operando così non solo violate la Co-

stituzione, ma non rendete nemmeno un servizio alla collettività; il giorno in cui si perde la fiducia nella giustizia è un giorno assai triste e pericoloso per un Paese civile e democratico. Desidero ancora domandare come si concilia con la più elementare norma democratica l'articolo 3 del disegno di legge, che stabilisce che i magistrati di Cassazione dovrebbero essere eletti dai soli magistrati di Cassazione e non, come sarebbe più logico, più corretto, più democratico, con i voti di tutti i magistrati. Ci tenete proprio a sottolineare la violazione della Costituzione, la quale stabilisce — torno a ripeterlo fino alla noia — che i magistrati si distinguono solo per diversità di funzioni e non per gradi? Perchè, onorevoli colleghi, è fatto tutto ciò? Perchè questi assurdi sono contenuti in questo disegno di legge?

La risposta è ovvia: mantenere ancora l'ordinamento gerarchico, per mantenere in stato di subordinazione tutti gli altri magistrati di fronte a quelli della Cassazione. Quanti sono oggi i magistrati? Circa 5.000. Quanti quelli di Cassazione? Intorno ai 350. Ebbene, voi assegnate, violando ogni più elementare norma democratica e di proporzionalità, alla Cassazione 12 posti ai quali vanno aggiunti altri due, quelli cioè di Presidente e di Procuratore generale della Cassazione, che ne fanno parte di diritto, il che vuol dire 14 posti ai magistrati di Cassazione, quando i magistrati di Cassazione sono soltanto 350, ed invece assegnate sei posti ai Magistrati di Tribunale e d'Appello, che sono oltre 3.500.

Onorevoli colleghi, io penso che bisogna tenere anche presente il voto della categoria dei Magistrati, i quali riuniti in Assemblea, a Roma, il 3 del mese di maggio di quest'anno, se non vado errato, hanno chiesto la pariteticità, per evitare l'assurdo che una minoranza abbia nel Consiglio superiore la maggioranza dei seggi.

Io penso che questi sono i punti salienti che stanno a dimostrare come questo disegno di legge, così come è stato congegnato e così come viene presentato al nostro esame, non possa essere suffragato dal nostro voto. L'onorevole Ministro ha presentato un emendamento riflettente le promozioni. Ebbene, io vorrei richiamare all'attenzione dell'onorevole Ministro proprio la questione delle promozioni. Ripeterò le cose, che ho già detto altre volte in quest'Aula, che hanno avuto anche il consenso del collega senatore Romano.

I Magistrati di Corte d'Appello e di Tribunale sono soggetti ad un sistema di promozione per concorso il quale, malgrado le critiche sempre più aspre che si ripetono di anno in anno, perdura e tiene i Magistrati in uno stato di soggezione...

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. È pronto un progetto di riforma. Però, onorevole Palermo, non credo che i Magistrati di Corte d'appello ameranno essere promossi dai loro colleghi magistrati di Tribunale. Ho una certa preoccupazione, infatti, che il Consiglio superiore, così come lei lo concepisce, finirebbe per far sì che le promozioni alla Corte di cassazione siano affidate al giudizio dei Magistrati di Tribunale o di Corte d'appello. La logica del numero che ella porta, reca questa conseguenza, giacchè il Consiglio superiore sarebbe formato da Magistrati di Tribunale.

PALERMO. Onorevole Ministro, la Costituzione stabilisce che non vi siano diversità di gradi ma solo di funzioni e non è detto che i magistrati di Cassazione, con tutto il rispetto per questi alti magistrati, debbano avere una prevalenza sugli altri. (*Interruzione dell'onorevole Ministro di grazia e giustizia*).

DE PIETRO. Si rende conto, onorevole Palermo, della diversità delle funzioni?

PALERMO. Siamo d'accordo, ma vi rendete conto che i giudici di Appello e di Tribunale, come tutti i magistrati, nella stragrande maggioranza, entrano nell'ordine dopo aver vinto un regolare concorso e che nell'amministrare giustizia ogni giorno dànno prova di dottrina e di cultura ed acquistano sempre più esperienza, attraverso l'opera quotidiana fatta di tormenti e di ansie alla ricerca della verità? (*Interruzione dell'onorevole Ministro di grazia e giustizia*). Mi consenta, onorevole Ministro, ma io penso che ella non voglia farci discutere con la mentalità della caserma, non vorrà sostenere che il generale è più colto del sol-

dato e il maresciallo d'Italia è più intelligente del comandante di Corpo d'Armata. (*Commenti dal centro*), e così il magistrato di Cassazione è più dotto, più intelligente del giudice di Tribunale o di Appello.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Condivido questa considerazione, ma vuol avere la prova che non è nel desiderio dei magistrati quello che lei dice?

L'Associazione dei magistrati ha chiesto di spostare la competenza delle Sezioni sì da togliere alla 3ª Sezione la competenza per la promozione in Appello, in modo da evitare che, per le promozioni in Appello, i giudizi vengano formulati da pari grado del Tribunale e da un piccolo numero di consiglieri d'Appello. Proprio i magistrati non vogliono essere giudicati nè dai loro pari, nè dai loro inferiori, riguardando alle funzioni che restano come un dato ineliminabile anche se non si parla di gradi e di dipendenza gerarchica.

PICCHIOTTI. Veramente vorrebbero che ci fosse una sola sezione.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. È in contraddizione con questo loro emendamento.

PICCHIOTTI. Vorrebbero un minor numero...

PRESIDENTE. Senatore Picchiotti, queste cose le dirà domani nel suo intervento. Senatore Palermo, continui.

PALERMO. Ritornando al tema delle promozioni, penso che sia necessario abolire il concorso senza distinzione tra quello per soli titoli e quelli per esami e per titoli perchè gli inconvenienti accertati resterebbero qualunque possa essere la forma di concorso. È necessario, a proposito di attribuzioni del Consiglio superiore in materia di promozioni, che si stabilisca l'abolizione dei concorsi per le promozioni. Ascoltate cosa scrivono, a questo proposito, i magistrati: « Troppo lungo sarebbe ripetere le infinite critiche che il sistema di promozioni per concorso ha suscitato e suscita tra i magistrati, ma una cosa è necessario affermare: che quel sistema che ancora costringe i magistrati a sterili e dannose gare, combattute col mezzo di fatue esibizioni scritte o non scritte; che li peggiora e non li migliora, e li distoglie per di più dal fondamentale loro compito di una seria e onesta amministrazione della giustizia, va stroncato di urgenza e una volta per sempre ».

Questo è il pensiero dei magistrati che ho l'onore di condividere in pieno e sono lieto di apprendere che anche l'onorevole Ministro è d'accordo. (*Interruzione del senatore Spallino, relatore*).

Sarebbe anche necessario sancire un altro principio: la temporaneità degli incarichi direttivi. È una grande innovazione ma è una innovazione democratica e del resto penso arrecherebbe vantaggi e non pochi alla giustizia. La Costituzione ha abolito la carriera e ciò per l'indipendenza verso l'interno. Se gli incarichi direttivi non saranno temporanei verranno a costituire dei veri e propri gradi, anzi dei gradi supremi al vertice dell'ordinamento giudiziario verso i quali si acuirà la pur comprensibile aspirazione dei magistrati. Tale sistema eviterebbe il consolidamento di posizioni personali attraverso il lungo esercizio del potere e darebbe la possibilità di un contributo più ricco di esperienza e di capacità da parte di tutti gli altri magistrati che avrebbero pari diritto e dovere di alternarsi nelle cariche supreme.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, l'ora è tarda ed io finisco. Ho fatto queste osservazioni e questi rilievi spinto unicamente dal desiderio di garantire all'Ordine giudiziario quell'indipendenza che è la suprema garanzia della libertà di tutti i cittadini.

Io penso, onorevoli colleghi, che su questo punto ci dobbiamo mettere d'accordo perchè torno a ripetere che l'indipendenza del giudice rappresenta in ogni Paese civile e democratico la garanzia della libertà di tutti i cittadini.

SPALLINO, *relatore*. Anche in Ungheria?

PALERMO. Anche in Ungheria, e se non c'è stata ci auguriamo che ci sia. E vi dirò che desidero concludere con un ricordo, onorevoli colleghi, che riguarda un Paese a voi caro, anche se si è macchiato senza che voi aveste elevato la vostra protesta, negli ultimi giorni, di

un delitto grave qual'è quello dell'aggressione ad un popolo libero. Voglio parlare dell'Inghilterra. Ricordo che in quel Paese il giudice nell'assumere le funzioni giurisdizionali giura di amministrare giustizia « senza paura e senza speranza ».

Onorevoli colleghi, questo disegno di legge mette il nostro giudice in condizioni di amministrare giustizia « senza paura e senza speranza »?

La risposta non può non essere negativa.

Il disegno di legge governativo, invece di proporsi l'attuazione di un dovere costituzionale, tende al fine opposto, quello di rinsaldare maggiormente un rapporto di dipendenza dei giudici verso i loro capi e di tutta la Magistratura verso il Potere esecutivo.

Ecco perchè, onorevole Ministro e onorevole Presidente, noi attraverso emendamenti che presenteremo, faremo di tutto, sicuri di trovare il consenso anche degli altri settori, perchè questo disegno di legge, attuando il dettame della Costituzione, metta il giudice in condizione di assolvere alla sua alta missione, quella cioè di rendere giustizia « senza paura e senza speranza ». (*Approvazioni dalla sinistra*).

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Annunzio di interpellanza.

PRESIDENTE. Si dia lettura della interpellanza pervenuta alla Presidenza.

TOMÈ, *Segretario*:

Al Ministro del tesoro, premesso che il doloroso succedersi di fatti di sangue provocati da alienati, oltre che turbare l'opinione pubblica per l'efferatezza con cui vengono compiuti, pone con estrema urgenza il problema di una congrua assistenza ai minorati psichici. La società non può limitarsi ad un senso di compassione per le vittime innocenti e alla non minore commiserazione per gli inconsci autori degli eccidi. Le tare ereditarie, a cui si aggiungono le profonde lesioni nervose cagionate dai forti patemi d'animo delle recenti guerre, influiscono in modo nefasto sull'organismo delle nostre generazioni;

e che è quanto mai urgente prendere in seria considerazione il problema assistenziale, curativo ed educativo dei minorati psichici che sin dalla tenera età presentano quei sintomi che con troppa frequenza vediamo esplodere nell'età adulta in forme di paurosa tragicità; il recupero di questi bambini tarati rappresenta una economia da parte degli Enti preposti al ricovero degli alienati, e, comunque, la cura e la opportuna educazione ed istruzione di costoro, rappresentano un dovere sociale a cui nessun governo può sottrarsi;

si domanda come — nel momento in cui pressocchè tutte le categorie dei lavoratori chiedono assistenza sanitaria e trattamenti di quiescenza — il Ministro del tesoro, pur convenendo sull'opportunità e sull'urgenza dei provvedimenti richiesti, potrebbe dichiarare la sua impossibilità a far fronte all'onere necessario.

Esistono, nella vita sociale, lacune che non è possibile non colmare, a meno di non tradire i più elementari princìpi di umanità: il problema dei minorati psichici è uno di questi (219).

SPALLICCI.

Annunzio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

TOMÈ, *Segretario*:

Ai Ministri delle finanze e della pubblica istruzione, per conoscere il motivo per cui si è ritardata fino ad ora la permuta tra un residuo di oliveto disponibile della Villa Adriana ed il vicino terreno di proprietà privata, ove esistono i ruderi dell'Accademia e dell'Odeon fatti costruire dall'Imperatore Adriano.

Dopo i fruttuosi scavi del Canopo in via di completamento occorre por mano alla rimessa in luce del criptoportico, delle due terme, del vestibolo e dello stadio. Nello sterramento saranno rinvenute certamente altre statue preziose come quelle che sono state ora collocate lungo le sponde del Canopo.

Al museo locale inoltre si dovranno aggiungere le statue custodite nelle romane terme di

Diocleziano ed anche quelle sottratte alla grande villa in tempi di incoltura e di ruberia e che fanno mostra di sè in diversi musei italiani e stranieri. Di queste ultime, se non sarà possibile avere gli originali, sarebbe necessario ottenere almeno i calchi (978).

MENGHI.

Al Ministro degli affari esteri, per sapere se è vero che in seguito agli accordi italo-libici recentemente conclusi si è riconosciuto che la Cassa di risparmio della Libia è una fondazione di diritto pubblico e quindi soggetta alla legge del nuovo Stato. Se ciò fosse vero il futuro Consiglio di amministrazione dell'Ente che il Governo libico vorrà nominare a sè ligio potrebbe intimare agli agricoltori italiani l'immediato pagamento dei ben 332 mutui di miglioramento contratti con ipoteche negli anni passati e che per le avversità politiche e stagionali ancora per diverso tempo non potranno essere estinti, tanto più che la moneta libica è più gravosa della nostra lira.

Alla insoddisfatta intimazione di pagamento vi è da temere che la Cassa esecuti i debitori e si impadronisca della massima parte delle aziende agricole della Tripolitania, che costituiscono oggi uno dei principali cespiti della economia dei nostri connazionali. Il che sarebbe davvero una grave jattura (979).

MENGHI.

Al Ministro dell'interno, per conoscere quali provvedimenti intende prendere contro il Questore di Napoli che, dopo aver autorizzato, la domenica 11 novembre 1956, una provocatoria manifestazione fascista con canti e grida sediziose, ha opposto un illegale divieto alla manifestazione indetta, con biglietto di invito e in Teatro, dalla Federazione comunista il lunedì 12 novembre.

Lo scopo provocatorio di questo divieto appare ancora più chiaro quando si sa che esso è stato comunicato solo poche ore prima del momento in cui doveva tenersi la manifestazione e già la folla si avviava verso il Teatro S. Ferdinando ove doveva svolgersi detta manifestazione (980).

PALERMO (VALENZI).

Interrogazioni
con richiesta di risposta scritta

Al Ministro di grazia e giustizia, per sapere se il Governo intenda, in occasione della revisione delle giurisdizioni giudiziarie e di una nuova distribuzione dei Magistrati e dei funzionari di Cancelleria, provvedere ad istituire presso il Tribunale di Lodi una 2ª Sezione od almeno ad aumentare l'organico di detto Tribunale.

Esso, per l'ampiezza del suo territorio, percorso da importanti vie ferroviarie ed ordinarie e per la complessità dei rapporti economico-giuridici scaturenti dall'attività agricola, industriale e commerciale, è oberato di immenso lavoro giudiziario (*Già interpellanza n. 197*) (2443).

CORNAGGIA MEDICI.

Al Ministro dell'interno, per conoscere se non creda di intervenire per l'immediato rilascio del Sindaco di Bernalda, fermato illegalmente dai carabinieri locali il 17 ottobre 1955 nell'esercizio delle sue funzioni di ufficiale del Governo.

Egli intervenne per calmare gli animi eccitati di vari lavoratori licenziati arbitrariamente dal lavoro e, per evitare perturbazioni dell'ordine pubblico, ordinò al maresciallo dei carabinieri di sospendere la partenza del camion dove volevano salire gli operai. Il maresciallo non ubbidì ostentatamente e, per colmo, si fermò il Sindaco. Furono fermati altri operai, che non commisero alcuna infrazione. Il fatto ha destato un vivo malcontento in tutta la cittadinanza (*Già orale n. 727*) (2444).

CERABONA.

Al Ministro dell'interno, per conoscere: *a*) le ragioni per le quali il Commissario di pubblica sicurezza di Pisticci, violando la Costituzione, disponeva la cancellazione della parola « grave » che precedeva quella di « disoccupazione », da un manifesto, fatto affiggere dal Sindaco, che riproduceva la deliberazione della Giunta nel suo testo integrale. Se non ritenga che sia stata violata la legge con evi-

dente abuso di potere; *b*) le ragioni per le quali è stato sciolto il Consiglio comunale di Montescaglioso — fedele interprete della volontà del popolo — che, ispirandosi a spirito eminentemente democratico, tassava i ricchi e gli agrari del luogo, con giuste aliquote, correggendo antiche ingiustizie e chiari favoritismi di passate amministrazioni; *c*) se non creda dare disposizioni perchè cessi, in provincia di Matera, l'oppressione prefettizia, fatta allo scopo di creare alla maggioranza favorevoli condizioni facendo arrestare il sindaco di Bernalda e premendo su quello di San Giorgio Lucano per ottenerne le dimissioni (*Già orale n. 733*) (2445).

CERABONA.

Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale, per conoscere se non creda concedere, al più presto, un cantiere di lavoro al comune di Salandra (Matera), data la grande disoccupazione esistente e la urgente necessità di riparare le strade, che portano alle campagne, divenute impraticabili, in seguito alle ultime rovinose intemperie (*Già orale n. 845*) (2446).

CERABONA.

Al Ministro di grazia e giustizia, per sapere come e quando crede di sistemare la condizione del Tribunale di Matera, nel quale da circa un anno mancano ben due giudici, su sei dell'organico, il Procuratore della Repubblica e due cancellieri. La sistemazione è necessaria ed indispensabile, dato l'enorme carico di lavoro, specie di natura civile, come risulta dai dati statistici inviati mensilmente al Ministero, e lo stato attuale produce vivo malumore nella classe forense e nei cittadini dell'intera provincia (*Già orale n. 867*) (2447).

CERABONA.

Al Ministro di grazia e giustizia, per conoscere se non creda nominare al più presto il giudice titolare della pretura di Lauria (Potenza). Recentemente è stato assegnato colà, con funzioni di reggente, un vice pretore residente in altra circoscrizione di Corte di appello, in contrasto a quanto stabilisce l'ordinamento giudiziario e facendo prevedere che debba rimanervi per un breve periodo.

Trattasi di sede importante nella quale è indispensabile un giudice di carriera e la nomina del reggente ha prodotto vivo malcontento (*Già orale n. 922*) (2448).

CERABONA.

Al Presidente del Consiglio dei ministri, a seguito delle interrogazioni 1772 e 2044 e relative risposte n. S/271 del 16 febbraio 1956 e S/328 del 31 luglio 1956 per sapere:

1) se codesta Presidenza nella risposta S/271 è incorsa in errore (circa la estensione della legge 1953) in seguito ad inesatte comunicazioni da parte del Commissario nazionale per la Gioventù italiana;

2) se non ritiene necessario rispondere a quanto richiesto al punto 4 della interrogazione 2044;

3) se codesta Presidenza nella sua veste di autorità tutoria del Commissariato per la gioventù italiana non ritiene di doversi pronunziare sulla legittimità della delibera 1219 e sulla conseguente validità (senza attendere l'esito dei ricorsi presentati dai singoli impiegati al Consiglio di Stato, che vertono su questioni puramente economiche) in considerazione che:

a) tale delibera non è stata autorizzata da codesta Presidenza, come è lecito desumere dalla risposta alla interrogazione 2044;

b) che la delibera 1219 non è stata adottata per estensione della legge 1953;

c) che la delibera 1219 non è stata adottata in base al regolamento organico in vigore per il personale della Gioventù italiana, non consentendo tale regolamento le dimissioni volontarie nè prevedendo i trasferimenti del personale in funzione della necessità di indurre il personale a chiedere il collocamento a riposo, essendo consentita solamente la « dispensa dal servizio per riduzione dei quadri »;

4) se è a conoscenza del fatto che dopo il cosiddetto « esodo volontario », presentato dal Commissario della Gioventù italiana come *conditio sine qua non* per il risanamento economico dell'Ente, sono stati assunti circa 50

nuovi impiegati senza alcun concorso e come giudica tale condotta del Commissario;

5) se infine codesta Presidenza non ritiene di svolgere migliori accertamenti presso il Commissariato per la Gioventù italiana onde accertare se risponda al vero il fatto che il Consigliere del Consiglio di Stato cui è fatto riferimento nella precedente interrogazione, abbia incassato un mandato, presso l'Istituto bancario che funziona da cassiere del predetto Commissariato, ricevendo un compenso in denaro, per la collaborazione prestata alla Gioventù italiana (2449).

RUSSO Salvatore.

Al Presidente del Consiglio dei ministri, per conoscere i motivi per cui il rappresentante del Governo italiano ha impugnato la legge, approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 5 ottobre 1956, in materia di avviamento al lavoro e di assistenza ai lavoratori involontariamente disoccupati. Con tale legge si tendeva a disciplinare il collocamento ed a evitare da una parte gli abusi e dall'altra le frequenti e aspre reazioni dei disoccupati, che non si ritenevano sufficientemente garantiti dalle vigenti disposizioni.

Si fa presente inoltre che l'impugnativa, oltre che costituire un attentato ai diritti dell'Assemblea siciliana, che ha podestà legislativa, entro la legislazione dello Stato, nel campo del lavoro e per ciò nella regolamentazione del collocamento, tende a perpetuare il disordine, la discriminazione e l'incivile pratica del collocamento della immensa mano d'opera disponibile nelle piazze dei comuni rurali sin dalle ore che precedono l'alba (2450).

RUSSO Salvatore.

Al Ministro dei lavori pubblici, per conoscere quali provvedimenti siano stati adottati o preordinati dai competenti uffici del Genio civile per le riparazioni e il consolidamento delle arginature del fiume Lia e per il definitivo assetto del regime delle acque Monticano-Lia nella zona di Oderzo (provincia di Treviso) in attuazione di un completo progetto già un tempo predisposto, onde eliminare tutti gli inconvenienti che ancora impediscono la completa raccolta e il regolare deflusso delle acque di campagna nel Monticano. Com'è noto, tali inconvenienti si sono nuovamente manifestati in tutta la loro gravità in occasione della alluvione del 26-27 settembre 1956 che ha determinato la rottura degli argini del Lia e l'inondazione dello stesso centro di Oderzo.

A tale proposito l'interrogante si richiama alla sua precedente interrogazione n. 141 presentata il 15 ottobre 1953 alla quale il Ministro dei lavori pubblici, riconoscendo gli inconvenienti determinati dallo sbarramento del Monticano esistente in Oderzo a servizio di una derivazione d'acqua, rispondeva il 12 maggio 1954 assicurando che era stato imposto alla ditta concessionaria della citata derivazione l'obbligo di provvedere a sue spese alla trasformazione della briglia sul fiume Monticano munendo l'opera di parti mobili occorrenti a riportare nei momenti di emergenza le acque del fiume al loro livello naturale.

Con riferimento alla precedente interrogazione si chiede al Ministro dei lavori pubblici se l'obbligo allora imposto alla ditta concessionaria sia stato soddisfatto ed in caso contrario quali provvedimenti intendano adottare gli organi del Genio civile onde ottenere il rispetto degli ordini ministeriali (2451).

MORO.

Al Ministro delle finanze, per conoscere quali provvedimenti siano stati o possano essere predisposti dagli uffici competenti a sollievo delle ditte agricole, commerciali, piccolo e medio-industriali e artigiane colpite, in provincia di Treviso, con danni ingentissimi nella zona e nel centro di Conegliano Veneto e con danni rilevanti nella zona e nel centro di Oderzo, dall'alluvione del 26-27 settembre 1956 dei fiumi Monticano e Lia.

Tali provvedimenti dovrebbero consentire ai danneggiati, in relazione all'accertata entità dei danni patiti, una ragionevole dilazione del pagamento delle imposte in corso, con l'affranco di ogni aggravio di mora, dilazione che gli interessati hanno chiesto per il tramite dell'Intendenza di finanza di Treviso; mentre una realistica valutazione dei danni subiti dovrebbe consentire un'adeguata revisione del trattamento fiscale, in vista dei nuovi accertamenti,

nella misura reclamata dall'equità e dall'esigenza di impedire la crisi, il dissesto o addirittura il crollo delle aziende più duramente colpite e quindi l'inaridimento delle stesse fonti di entrata fiscale.

Per l'accoglimento di queste istanze è da tenere presente il fatto che nessuna provvidenza di legge speciale può essere invocata a favore di questi alluvionati (2452).

MORO.

Al Ministro dei lavori pubblici, per conoscere quali misure siano state preordinate dai competenti uffici del Genio civile per assicurare una adeguata sistemazione del Monticano e il ripristino ed il rafforzamento delle sue difese al fine di scongiurare nuove possibili disastrose inondazioni, come quella che ha funestato il 26 settembre 1956 la zona di Conegliano Veneto per l'improvviso cedimento delle arginature del fiume nel centro stesso della città.

L'urgenza dei provvedimenti è determinata dal fatto che, allo stato delle cose, le opere del Monticano — nella zona ricordata — sono tali da non assicurare il contenimento e il libero deflusso delle sue acque appena le precipitazioni a monte raggiungano valori superiori al normale. Sicchè il pericolo incombe particolarmente grave per l'approssimarsi delle inclemenze invernali e tiene l'intera città sotto l'incubo dell'improvviso ripetersi delle recentissime e purtroppo non nuove esperienze (2453).

MORO.

Al Ministro del tesoro, premesso che con la legge 26 novembre 1955, n. 1177, all'articolo 18, si è istituita, per la copertura degli oneri finanziari previsti nella legge, un'addizionale nella misura di centesimi 5 per ogni lira di imposte ordinarie, sovrimposte e contributi erariali, comunali e provinciali — al netto degli aggi esattoriali e dell'addizionale E.C.A. — riscuotibili negli esercizi dal 1955-56 al 1966-67; che il provento derivante da detta addizionale è versato in apposito capitolo dello stato di previsione dell'entrata; che, per l'articolo 17 della menzionata legge, è autorizzata, in linea di previsione, in un dodicennio, la spesa di lire 204 miliardi, con stanziamenti annui, da un minimo di lire 10 miliardi per l'esercizio 1955-1956 ad un massimo di lire 20 miliardi per l'esercizio 1960-61; che per i provvedimenti disposti con l'articolo 1 è calcolato dagli esperti di apposita Commissione, di nomina interministeriale, un fabbisogno di almeno 310 miliardi; che tutto fa presumere che tale previsione sarà superata dalle spese effettive; considerato che il gettito dell'addizionale « Pro Calabria » come testualmente è indicato in bilancio, è stato finora superiore alla somma stanziata dal menzionato articolo 17; si domanda che diasi l'assicurazione che tutto il ricavato dall'addizionale venga accantonato sia per far fronte agli stanziamenti previsti dall'articolo 17, sia per ogni ulteriore aumento di spesa che risultasse necessario nei limiti del dodicennio (2454).

SALOMONE.

Al Ministro del tesoro, per conoscere se e quando potrà beneficiare della pensione di guerra il signor Ghiselli Nazzareno fu Domenico nato a Urbino il 25 agosto 1917, come da domanda inoltrata (2455).

CAPPELLINI.

Al Ministro del tesoro, per conoscere lo stato della pratica di pensione di guerra riguardante il signor Agostini Domenico fu Nazzareno di Macerata Feltria (Pesaro) nato il 17 luglio 1917 (2456).

CAPPELLINI.

Al Ministro del tesoro, per conoscere lo stato della pratica di pensione di guerra a favore del signor Boiani Ciro di Giuseppe - Pesaro.

Il Procuratore generale presso la Corte dei conti risponde infatti che il fascicolo è stato restituito al Servizio Dirette Nuova Guerra (2457).

CAPPELLINI.

Al Ministro del tesoro, per conoscere se si è provveduto a notificare il decreto negativo

di pensione n. 1222390 al signor Fastiggi Gilberino, giusta i chiarimenti forniti dal comune di Pesaro in data 9 gennaio 1956 e 11 ottobre 1956.

Senza la notifica di tale decreto il Fastiggi non può infatti avanzare ricorso alla Procura della Corte dei conti (2458).

CAPPELLINI.

Al Ministro del tesoro, per conoscere per quale motivo non è stato ancora chiamato a visita di aggravamento il pensionato di guerra Amadori Alfredo fu Giovanni, nato in Urbino il 20 agosto 1919, nonostante l'assicurazione data in proposito dalla Direzione Generale delle Pensioni di Guerra in data 24 giugno 1954 (2459).

CAPPELLINI

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, mercoledì 14 novembre, alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

Ordine del giorno
per la seduta di mercoledì 14 novembre 1956.

I. Seguito della discussione del disegno di legge:

Norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della magistratura (794).

II. Discussione dei disegni di legge:

1. Delega al Governo per l'emanazione di norme relative alle circoscrizioni territoriali ed alle piante organiche degli uffici giudiziari (1537).

2. Disposizioni per l'aumento degli organici della Magistratura e delle cancellerie e segreterie giudiziarie e per la istituzione del ruolo del personale di dattilografia negli uffici giudiziari (1717).

3. Partecipazione delle donne all'Amministrazione della Giustizia nelle Corti di assise e nei Tribunali per i minorenni (1632) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

4. SPEZZANO ed altri. — Istituzione di una imposta comunale sull'incremento di valore delle aree fabbricabili (898).

AMIGONI ed altri. — Provvedimenti per la costituzione di patrimoni di aree edificabili da parte degli enti interessati allo sviluppo dell'edilizia popolare ed economica e relativi finanziamenti (946).

MONTAGNANI ed altri. — Istituzione di una imposta annuale sulle aree fabbricabili al fine di favorire la costituzione di patrimoni comunali e il finanziamento della edilizia popolare (1020).

Imposizioni sull'incremento di valore dei beni immobili (1183).

5. Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia popolare (1181).

6. Agevolazioni fiscali in materia di imposta generale sull'entrata per l'importazione di navi estere (1115).

7. Delega al Governo ad emanare testi unici in materia di alcune imposte di fabbricazione (1191).

8. Delega al Potere esecutivo di emanare norme in materia di polizia delle miniere e delle cave e per la riforma del Consiglio superiore delle miniere (1070).

BITOSSI ed altri. — Norme sulla polizia delle miniere e cave (1474).

9. Disposizioni sulla produzione ed il commercio delle sostanze medicinali e dei presidi medico-chirurgici (324).

10. Trattamento degli impiegati dello Stato e degli Enti pubblici, eletti a cariche presso Regioni ed Enti locali (141).

11. Tutela delle denominazioni di origine o provenienza dei vini (166).

12. TERRACINI ed altri. — Pubblicazione integrale delle liste cosidette dell'O.V.R.A. (810-*Urgenza*).

13. SALOMONE. — Abrogazione dell'articolo 3 della legge 1° agosto 1941, n. 940, relativa al finanziamento dei lavori di riparazione e ricostruzione di edifici di culto nei Comuni delle diocesi calabresi colpiti dal terremoto del 28 dicembre 1908 (1225).

14. BITOSSI ed altri. — Integrazione salariale eccezionale per i lavoratori dipendenti dalle imprese edili e affini (1379).

III. Seguito della discussione del disegno di legge:

CAPORALI e DE BOSIO. — Costituzione di un Ministero della sanità pubblica (67).

La seduta è tolta (*ore 20,35*).

Dott ALBERTO ALBERTI
Vice Direttore dell'Ufficio dei Resoconti