SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA -

COMMISSIONI 2ª e 4ª RIUNITE

(2ª - Giustizia)

(4a - Difesa)

1º Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 LUGLIO 1988

Presidenza del Presidente della 4ª Commissione GIACOMETTI

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Istituzione del Consiglio della magistratura militare» (1048)

«Istituzione del Consiglio della magistratura militare» (Conseguente allo stralcio – di cui alla deliberazione adottata dalla 2ª Commissione permanente (Giustizia), in sede redigente, nella seduta del 7 aprile 1988 ed alla disposizione del Presidente del Senato comunicata all'Assemblea nella seduta del 5 luglio 1988 – degli articoli 11 e 13 del disegno di legge n. 748-B «Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati») (748-B-quater)

(Discussione congiunta e rinvio)

| Presidente | Pag. | 2, 3, 4 | e passim |
|-------------|------|---------|----------|
| ACONE (PSI) | | | 5.9.10 |

| BATTELLO (PCI) Pag. 6, 7, 10 |
|--|
| D'ACQUISTO, sottosegretario di Stato per la |
| grazia e la giustizia 3, 4, 7 e passim |
| GALLO (DC) 4, 7, 10 |
| GORGONI, sottosegretario di Stato per la difesa 4, 8, 11 |
| LIPARI (DC) 4, 5, 9 |
| Poli (DC) 3, 5 |
| SALVATO (PCI) |
| STRIK LIEVERS (Fed. Eur. Ecol.) |
| VENTURI (DC), relatore alle Commissioni riuni- |
| te per la 2 ^a Commissione |
| _ |

I lavori hanno inizio alle ore 12,15.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

- «Istituzione del Consiglio della magistratura militare» (1048)
- «Istituzione del Consiglio della magistratura militare» (Conseguente allo stralcio – di cui alla deliberazione adottata dalla 2ª Commissione permanente

1° RESOCONTO STEN (13 luglio 1988)

(Giustizia), in sede redigente, nella seduta del 7 aprile 1988 ed alla disposizione del Presidente del Senato comunicata all'Assemblea nella seduta del 5 luglio 1988 – degli articoli 11 e 13 del disegno di legge n 748-B «Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati») (748-B-quater)

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Istituzione del Consiglio della magistratura militare».

Sullo stesso argomento è iscritto all'ordine del giorno anche il seguente disegno di legge: «Istituzione del Consiglio della magistratura militare» (Conseguente allo stralcio – di cui alla deliberazione adottata dalla 2ª Commissione permanente (Giustizia), in sede redigente, nella seduta del 7 aprile 1988 ed alla disposizione del Presidente del Senato comunicata all'Assemblea nella seduta del 5 luglio 1988 – degli articoli 11 e 13 del disegno di legge n. 748-B «Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati»).

Propongo che i due disegni di legge siano discussi congiuntamente in quanto connessi per materia.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Come i colleghi ricordano, i disegni di legge sono già stati esaminati, in sède referente, dalle nostre Commissioni riunite che ne hanno chiesto il trasferimento alla sede deliberante, con l'assenso del Governo. La richiesta è stata accolta e quindi riprendiamo la discussione nella nuova sede.

Prego il relatore per la 2ª Commissione, senatore Venturi, di integrare l'esposizione illustrativa resa nella seduta del 7 luglio scorso.

VENTURI, relatore alle Commissioni riunite per la 2^a Commissione. Signor Presidente, colleghi, desidero ricordare brevemente i problemi che erano emersi riguardo ai due provvedimenti in discussione nelle relazioni rese dal collega Parisi e da me. Com'è noto, uno dei due disegni di legge in discussione è d'iniziativa del Governo, mentre il secondo risulta dallo stralcio degli articoli 11 e 13 del disegno di legge sulla responsabilità dei magistrati.

La prima differenza o punto controverso che si evidenzia fra i due disegni di legge nasce dal fatto che mentre nel disegno di legge n. 1048 la presidenza del Consiglio superiore è attribuita al primo presidente della Corte di cassazione, nell'altro disegno di legge la presidenza viene attribuita ad uno dei quattro designati dai Presidenti delle Camere ai sensi della lettera d) del provvedimento. A mio avviso sarebbe preferibile la proposta contenuta nel disegno di legge n. 1048, visto che la Corte di cassazione, nella sua composizione ordinaria, è giudice di legittimità di ultima istanza anche per quanto attiene alla giurisdizione militare.

La seconda questione che si pone è se il numero dei componenti «laici», scelti di intesa dai Presidenti delle Camere, debba essere di due ovvero di quattro. A mio parere è preferibile la soluzione governativa incentrata sulla nomina di due componenti «laici», che consente, tenuto conto che l'organico dei magistrati militari è di sole 103 unità, di creare un organismo più snello.

Altra differenza, che a mio avviso pone un problema molto delicato, deriva dal fatto che mentre il disegno di legge governativo prevede cinque magistrati eletti nell'ambito della categoria, l'altro provvedimento ne prevede quattro. Il problema che nasce è quello della maggioranza a favore della componente elettiva che, a mio avviso, è importante in quanto comporta il rispetto del principio dell'autogoverno. Il disegno di legge n. 748, che prevede quattro eletti, non rispetta questo principio in quanto, se il Consiglio fosse composto da quattro magistrati eletti nell'ambito della categoria, da quattro designati dai Presidenti delle Camere, dal procuratore generale militare presso la Corte di cassazione e dal presidente della Corte militare d'appello, la componente elettiva risulterebbe minoritaria.

L'ultima questione sulla quale desidero richiamare l'attenzione deriva dalla necessità, anche politica, di attenersi scrupolosamente al parere della Commissione affari costituzionali, che si è espressa favorevolmente a condizione che la nuova disciplina detti in maniera compiuta le modalità di elezione dei componenti eletti dai magistrati militari di cui al punto c) del comma 1 dell'articolo 1 del

1° RESOCONTO STEN. (13 luglio 1988)

disegno di legge n. 1048, modalità che non vengono puntualizzate nè dal disegno di legge governativo nè dal disegno di legge n. 748. Comunque, sulla questione, mi rimetto al Governo. Questi sono, in sintesi, i problemi emersi che ho ritenuto di puntualizzare per un più proficuo svolgimento della discussione.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

POLI. Con riferimento, onorevole Presidente, all'ultima questione sollevata dal relatore, cioè alla necessità di dettare in maniera precisa le modalità di elezione dei componenti di cui al punto c) del comma 1 dell'articolo 1 del disegno di legge n. 1048, che non nasce dal desiderio di fissare ad ogni costo delle norme, ma dalla necessità di porre al più presto in condizioni di operare l'istituendo Consiglio, mi permetto di riprendere la proposta che a questo proposito avanzai già nel corso della discussione in sede referente. Il mio suggerimento è di fissare un termine entro il quale il Governo dovrebbe emanare le disposizioni concernenti la procedura elettorale dei giudici togati, oppure di inserire tale normativa nel testo del disegno di legge. Personalmente, sarei favorevole alla prima soluzione in quanto non ritengo che in un disegno di legge di questa portata debbano essere inserite norme così dettagliate, pur non essendo, comunque, del tutto contrario alla seconda soluzione.

Un'altra questione che desidero sottoporre all'attenzione dei colleghi è la seguente: mentre la recente legge n. 221 del 1988 ha disposto l'erogazione di una indennità al personale direttivo delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie, giustificandola con il maggiore impegno da parte di questo personale, lo stesso emolumento non è attualmente previsto per il corrispondente personale dei tribunali militari. Il collega Murmura, in qualità di relatore, tentò di inserire nel provvedimento sui ruoli ad esaurimento un emendamento tendente ad includere, fra i beneficiari della suddetta indennità, anche il personale dei tribunali militari. Desidero anch'io ripercorrere questa strada e preannuncio, pertanto, la presentazione di un emendamento in tal senso. La concessione dell'indennità di rischio

alla magistratura militare appare giustificata dal fatto che questa ha le stesse incombenze della magistratura ordinaria. Occorre, inoltre, considerare che la corresponsione della predetta indennità al personale direttivo delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie militari avrebbe un costo veramente esiguo, dato il limitato numero degli interessati (sette dirigenti e quarantadue unità nel ruolo della ex carriera direttiva), pari a circa 254 milioni annui. Ciò considerato, ritengo che questa spesa potrebbe essere inserita nel provvedimento al nostro esame. In caso contrario sarebbe sufficiente l'impegno del Governo di rimediare entro quest'anno alla disparità prospettata, che crea disagi all'interno del personale direttivo dei tribunali militari. Se la Commissione è d'accordo, potrei presentare un emendamento in tal senso in sede di esame degli articoli.

PRESIDENTE. Senatore Poli, un siffatto emendamento non è proponibile in quanto non è pertinente alla materia che stiamo trattando. L'alternativa comporterebbe la necessità di sospendere la discussione e di rinviare quella norma alla 5ª Commissione per consentirle di esprimere il proprio parere. Non credo che sia possibile risolvere la questione entro la giornata di oggi, ma secondo il mio punto di vista, la materia non è proponibile, ai sensi dell'articolo 97 del Regolamento, in quanto incompatibile con la materia che stiamo discutendo.

D'ACQUISTO, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Senatore Poli, anche se nella sostanza condivido l'emendamento che eventualmente potrebbe essere da lei presentato, in quanto si tratta di un'esigenza meritevole di considerazione, ritengo che, a questo punto dell'iter del provvedimento in esame, esso costituirebbe un ostacolo procedurale; non ritengo neanche possibile introdurre una norma del genere in sede di discussione presso la Camera dei deputati, in quanto anch'io sono del parere che la materia sia estranea all'oggetto del provvedimento in esame.

POLI. Fermo restando che l'intendimento di fondo è quello di accelerare al massimo l'iter

Commissioni riunite 2^a e 4^a

1° RESOCONTO STEN (13 luglio 1988)

di questo provvedimento e preso atto dell'orientamento della Presidenza, dichiaro che non formalizzerò l'emendamento prospettato. Tuttavia, poichè la questione merita una considerazione, si potrebbe presentare in questa sede un ordine del giorno.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame degli articoli.

Propongo che venga preso a base il testo del disegno di legge n. 1048.

Poichè non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

Prima di dare lettura degli articoli vorrei, in via preliminare, richiamare l'attenzione dei colleghi delle Commissioni giustizia e difesa sul problema della presidenza dell'istituendo Consiglio della magistratura militare, che si presenta nei seguenti termini.

Il disegno di legge governativo attribuisce la presidenza del Consiglio al primo presidente della Corte di cassazione. Il comma 4 dell'articolo 1 di tale disegno di legge stabilisce che il Consiglio ha, per la magistratura militare, le stesse funzioni previste per il Consiglio superiore della magistratura per la magistratura ordinaria, ivi comprese quelle concernenti i procedimenti disciplinari.

Le decisioni in tale materia, secondo una giurisprudenza costante, hanno natura di sentenza e sono impugnabili davanti alle Sezioni unite della Corte di cassazione, presieduta - com'è noto - dal suo primo presidente. In un caso del genere, dunque, il primo presidente della Suprema corte si troverebbe ad essere investito contemporaneamente del ruolo di presidente dell'organo che ha adottato un provvedimento disciplinare e di quello di presidente delle Sezioni unite della Corte di cassazione che deve giudicare in sede di ricorso per motivi di legittimità. Gli onorevoli colleghi sanno bene che proprio per questi motivi il vice presidente del Consiglio superiore della magistratura, che è il presidente di fatto, è eletto tra i membri cosiddetti «laici».

GORGONI, sottosegretario di Stato per la difesa. Onorevoli senatori, la formulazione

dell'articolo 1 ci è stata suggerita direttamente dalla Corte di cassazione. Il problema non è in questi termini, in quanto non è obbligatorio che le Sezioni unite della Corte di cassazione siano presiedute dal suo primo presidente. Certo, c'è incompatibilità tra questa figura e il presidente del Consiglio della magistratura militare, ma il primo può essere sostituito da un altro membro della Suprema corte.

LIPARI. Il problema si porrebbe eventualmente anche per altri componenti di diritto. In relazione alle delibere del Consiglio della magistratura militare in materia disciplinare, l'incompatibilità nasce per il fatto di aver partecipato ai lavori e non per aver presieduto l'organo.

GALLO. Fuori da ogni formalismo, la veste di presidente implica una pregnanza particolare. Sarei, pertanto, dell'avviso di porre ogni attenzione al rilievo mosso dal Presidente, in quanto attiene ad una questione di correttezza istituzionale, al di là di quello che può essere il problema di ordine formale.

D'ACQUISTO, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Riprendendo l'argomentazione del collega Sottosegretario alla difesa, devo dire che anche come Ministero di grazia e giustizia ci siamo posti il problema, che è molto delicato. Mentre per il Consiglio superiore della magistratura è stata risolta la questione della presidenza come tutti sappiamo, in questo caso è molto difficile trovare un meccanismo correlativo, essendo impossibile, o per lo meno molto difficile, ipotizzare che un «laico» possa presiedere il Consiglio. Allora si è pensato che il presidente della Corte di cassazione potesse dare garanzia in rapporto alla natura dell'organo e delle decisioni che si devono adottare. È ovvio che dal punto di vista dottrinario della scienza giuridica si possono muovere delle osservazioni; però, stante il fatto che il primo presidente della Corte di cassazione non presiederà personalmente e fisicamente il Consiglio, nel momento in cui si dovesse verificare il conflitto, nel bilancio tra il danno che deriverebbe dalla necessità di trovare un'altra persona e la natura dell'osservazione, il Governo ritiene che possa prevalere

1° RESOCONTO STEN. (13 luglio 1988)

il mantenimento del testo. Sarebbe difficile formulare una proposta diversa: se esiste, siamo pronti ad ascoltarla.

POLI. Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, non mi sembra emergano altre soluzioni se non quella di attribuire ad un magistrato ordinario la presidenza di un organo che dovrà operare con riguardo ad una magistratura militare che ha una fisionomia, sua propria, diversa da quella della magistratura ordinaria. L'esigenza di evitare che la presidenza venga attribuita ad un magistrato ordinario è del resto emersa anche dalle opinioni espresse dai diretti interessati, cioè dai magistrati militari. Pertanto, non mi sembra possa considerarsi eccezionale l'ipotesi che, in analogia a quanto avviene per il Consiglio superiore della magistratura, sia un «laico», al di sopra delle parti, a presiedere questo Consiglio. In subordine, si potrebbe anche prendere in considerazione l'idea di far presiedere il Consiglio, per esempio, al Presidente del Senato. Comunque, l'ipotesi di un presidente «laico», naturalmente collegato alle istituzioni, mi sembra preferibile a quella che indica come presidente il primo presidente della Corte di cassazione.

LIPARI. Mi sembra che si stia drammatizzando oltre misura una questione che non credo sia tanto grave. Se la memoria non mi inganna, in sede di approvazione del disegno di legge sulla responsabilità civile dei magistrati, le norme al nostro esame furono stralciate proprio per una questione tecnica, legata alla presidenza dell'organo di autogoverno della magistratura militare.

Personalmente sono dell'avviso, pur non essendo questa, evidentemente, la sede per modificare la composizione degli organi di autogoverno dei vari settori della magistratura, che si debba ridimensionare anche quantitativamente il ruolo dei membri cosiddetti «laici». A mio avviso, per ridare un diverso equilibrio al sistema, occorre razionalizzare l'autonomia dei singoli poteri e non dare maggiore spazio alla presenza di un potere cosiddetto politico all'interno di organi di questo tipo. Ciò premesso, la soluzione che a presiedere l'istituendo Consiglio sia il primo

presidente della Corte di cassazione mi sembra quella più garantista.

Il problema sollevato a proposito dei provvedimenti in materia disciplinare adottati dal Consiglio può essere, a mio giudizio, superato, per una serie di considerazioni. Innanzi tutto, perché si tratta di vedere chi concretamente presiederà l'organismo disciplinare e poi perché occorre considerare che il principio generale del nostro ordinamento non vale con riferimento al presidente ma vale con riferimento a qualunque membro che abbia fatto parte dell'organo e la cui decisione deve poi essere impugnata in un organo superiore. Quindi, il primo presidente della Cassazione si asterrà, cioè non farà parte del collegio che debba esaminare una decisione che egli ha concorso a prendere in qualità di presidente o di membro, e, in questo caso, egli sarà sostituito da uno degli altri presidenti. Occorre anche considerare che, statisticamente, delle quattro sedute penali e delle quattro sedute civili, tenute ogni mese dalle Sezioni unite della Cassazione, il primo presidente non ne presiede più di una al mese, per cui si trova, da un punto di vista percentuale, nella stessa posizione in cui si troverebbe nell'ipotesi che a presiedere il Consiglio fosse - come era previsto nel vecchio disegno di legge prima dello stralcio - un presidente di cassazione designato dal primo presidente.

Ribadisco, pertanto, che, pur dovendosi fare memoria di queste considerazioni, che debbono essere affidate ai resoconti parlamentari in quanto questi possono essere assunti a criterio di valutazione della difficoltà sottesa all'approvazione di questo provvedimento, la soluzione indicata dal testo governativo mi sembra senz'altro da preferire.

ACONE. Desidero, innanzi tutto, fare osservare che una serie di organi, per esempio, il Consiglio superiore della magistratura, sono presieduti dal Presidente della Repubblica, mentre ve ne sono altri per i quali la scelta del presidente è stata dettata da esigenze specifiche, come, per esempio, nel caso dell'organo di autogoverno dei giudici amministrativi, che è presieduto dal presidente del Consiglio di Stato, o nel caso della Corte dei conti, presieduta dal presidente della Corte dei conti.

1° RESOCONTO STEN. (13 luglio 1988)

La scelta compiuta in questo caso dal Governo è certamente una scelta garantista, che si discosta un po' da quelle operate per gli altri organi di autogoverno. Concordo con il collega Lipari, che non debba ravvisarsi l'incompatibilità da alcuni denunciata in quanto, a parte la considerazione che le Sezioni unite vengono presiedute da un delegato del presidente, il fatto di essere presidente di questo organo di autogoverno, che prende anche provvedimenti disciplinari, non rende incompatibili le due funzioni. Comunque, una volta accertata l'impossibilità di porre a capo del Consiglio un vertice della magistratura militare, le soluzioni che rimangono aperte sono quella della magistratura ordinaria tout court, oppure quella di conferire la presidenza del Consiglio al Presidente della Repubblica, in analogia con quanto disposto dalla Costituzione per il Consiglio superiore della magistratura. Non mi sembra che vi siano ostacoli ad una ipotesi del genere, date anche le specifiche attribuzioni che il Capo dello Stato ha in questa materia. Mi sembra che così si risolverebbe il problema, in armonia con il sistema vigente.

BATTELLO. A mio avviso, la questione deve essere analizzata dal duplice punto di vista istituzionale e politico, per poi trovare un momento di interferenza organica.

Dal punto di vista istituzionale, premesso che il Consiglio della magistratura militare è un organo omologo al Consiglio superiore della magistratura, la cui struttura è ormai collaudata, essendo stata disciplinata normativamente fin dal 1958, occorre ricordare che quest'ultimo è presieduto dal Capo dello Stato e che il vice presidente è eletto tra i componenti «laici». Il Presidente della Repubblica ha anche il potere di convocare e presiedere la sezione disciplinare del Consiglio, che è costituita da 10 componenti effettivi: il vice presidente, «laico», che la presiede, il primo presidente della Corte di cassazione, i due magistrati di Corte di cassazione con ufficio direttivo, due magistrati di Corte di cassazione, uno di Corte di appello, uno di tribunale e due componenti eletti dal Parlamento. Secondo quanto stabilito dall'articolo 6 della legge n. 195, recante norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della magistratura, il Capo dello Stato è - come ho già detto - titolare del potere di convocazione e presidenza della sezione disciplinare, sia nei casi tassativi previsti dalla legge sia, comunque, ove lo ritenga opportuno. L'articolo 6 stabilisce, inoltre, che qualora il presidente del Consiglio superiore della magistratura presieda la sezione disciplinare, valendosi della facoltà concessagli dal successivo articolo 18, prendendo quindi il posto del vice presidente «laico», alla deliberazione prende parte il vice presidente del Consiglio superiore, e resta escluso il componente eletto dal Parlamento. Poichè in questa stessa legge del 1958 è prevista anche la norma sulla ricorribilità alle Sezioni unite avverso i provvedimenti disciplinari, è evidente che nel sistema il problema della incompatibilità tra primo presidente alla Corte di cassazione, che comunque fa parte della sezione disciplinare, e altri membri della Cassazione, che fanno parte della sezione disciplinare oggetto di eventuale ricorso in Cassazione, è stato risolto secondo le regole generali dell'astensione. Quindi, non è in quella norma il punto che deve essere tenuto presente nella nostra trattazione.

Vi sono due problemi, il primo di ordine istituzionale (sul quale faccio un'ultima considerazione e poi concludo) e l'altro di carattere politico.

Il problema istituzionale è che in qualche modo, trattandosi di organo omologo al Consiglio superiore della magistratura, rompere l'omologia in questo caso significa introdurre potenzialmente un elemento di dissonanza che magari domani o dopo domani, quando si discuterà della riforma del Consiglio superiore della magistratura, potrà essere usato per rompere quel sistema. Qui il discorso istituzionale si salda a quello politico: è opportuno ripercorrere i sentieri noti e già percorsi per ben due volte dai due rami del Parlamento (nel momento in cui si è trattato questo problema, sia pure in sede impropria, laddove si è discusso sulla responsabilità civile dei magistrati). Per ben due volte, infatti, il Senato e la Camera dei deputati, non più di quattro o cinque mesi fa, hanno ritenuto che la presidenza dell'istituendo Consiglio della magistratura militare dovesse essere attribuita ai membri «laici» di cui alla lettera d) del comma 2

1° RESOCONTO STEN (13 luglio 1988)

dell'articolo 1 del disegno di legge n. 748-B-quater.

Ora, il problema politico che si salda con quello istituzionale è il seguente. È cambiato qualcosa da marzo ad oggi che ci induca a mutare la scelta che, responsabilmente (devo supporre: guai a pensare al contrario!), abbiamo reiteratamente compiuto sia in questo che nell'altro ramo del Parlamento?

Le ragioni, per le quali il Gruppo comunista insiste affinchè la presidenza del Consiglio della magistratura militare sia individuata in capo ad un membro «laico», sono quindi di ordine istituzionale e di ordine politico. In primo luogo, ripeto, perchè anche la presidenza del Consiglio superiore della magistratura affidata al Presidente della Repubblica impone, nella pratica, l'elezione di un membro «laico» come vice presidente; in secondo luogo, perchè altrimenti ci dovete spiegare – e deve essere una spiegazione persuasiva – per quale motivo oggi si vuole cambiare orientamento.

STRIK LIEVERS. Signor Presidente, concordo con le considerazioni svolte dal senatore Battello. A me pare che la soluzione che si era individuata in occasione della discussione del disegno di legge sulla responsabilità civile dei magistrati, cioè affidare la presidenza ad un membro «laico», sia la più consona alla funzione che deve svolgere quest'organo e la più rispondente alla logica dell'ordinamento. Mi sembra, tuttavia, opportuno considerare attentamente anche le valutazioni che ci provengono dai ranghi della magistratura militare, che non gradisce che la presidenza sia affidata ad un magistrato non appartenente alla magistratura militare stessa.

Per tali motivi, ritengo che occorra vagliare la scelta tra le due soluzioni qui prospettate: quella del membro «laico» o quella suggerita dal senatore Acone, che ritengo altrettanto coerente con l'ordinamento. A tal fine presento i seguenti emendamenti:

all'articolo 1, comma 1, lettera d), sostituire le parole: «scelti d'intesa tra i Presidenti delle due Camere», con le altre: «uno eletto dalla Camera dei deputati ed uno dal Senato della Repubblica»;

all'articolo 1, comma 3, sostituire le parole: «un numero di componenti non supe-

riore a tre», con le altre: «un solo componente».

BATTELLO. Incidentalmente, proporre una nuova attribuzione in capo al Presidente della Repubblica potrebbe forse presentare un problema di equilibrio istituzionale.

STRIK LIEVERS. Questa mi sembra un'ulteriore considerazione in favore della tesi del membro «laico».

GALLO. Per quanto riguarda il Presidente della Repubblica, direi che un elemento ostativo è costituito proprio dalla sua funzione di capo delle Forze armate.

In merito alla proposta del senatore Poli, che mi pare si collochi in un quadro di simmetria con l'attuale ordinamento del Consiglio superiore della magistratura, proprio io, che sono stato un sostenitore – come il collega Battello ricorderà – della presidenza di un «laico», devo dire che questa soluzione è perfettamente armoniosa rispetto a quella adottata per la presidenza del Consiglio superiore della magistratura, che si ripercuote fatalmente sulla presidenza di fatto di un membro «laico». Il problema reale diventerebbe, infatti, quello della vice presidenza, nè più nè meno di ciò che avviene per il Consiglio superiore della magistratura.

Si può senz'altro pensare alla vice presidenza di un membro «laico», con una struttura istituzionale che apparirebbe assolutamente conforme all'ordinamento cui dobbiamo fare riferimento.

D'ACQUISTO, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Vorrei richiamare l'attenzione degli onorevoli senatori sulla suggestione che nasce dagli argomenti relativi ad una simmetria con il Consiglio superiore della magistratura. Anche il senatore Battello ha parlato di soluzioni che devono essere omologhe.

La presidenza di un «laico» mi pare la soluzione meno omologa che si possa immaginare. Già la presidenza prevista di fatto in capo ad un membro «laico» cerca di realizzare un modello che si avvicina molto a quello del

1º RESOCONTO STEN. (13 luglio 1988)

Consiglio superiore della magistratura. Si era pensato al primo presidente della Corte di cassazione per trovare un riscontro nel quadro istituzionale. Se si ritiene che possano insorgere delle difficoltà o, comunque, se la scelta non si appalesa come la più idonea, ritengo che pensare ad un altro vertice istituzionale – come quella del Presidente del Senato – possa costituire una soluzione positiva. Anche in questo caso avremmo una simmetria, sia pure indiretta, con le norme che regolano il Consiglio superiore della magistratura.

D'altro canto, non si ritiene opportuna la scelta del Capo dello Stato perchè è il comandante delle Forze armate; non si ritiene opportuna neanche la scelta del primo presidente della Corte di cassazione perchè si possono verificare delle incompatibilità o comunque dà luogo ad una sovrapposizione della magistratura ordinaria su quella militare. A questo punto è forse necessaria una pausa di riflessione, al fine di trovare un accordo.

GORGONI, sottosegretario di Stato per la difesa. Anch'io ritengo che una pausa di riflessione sia opportuna, anche in considerazione del fatto che il Governo intende presentare un emendamento soppressivo del comma 3 dell'articolo 1, ed un altro soppressivo delle parole, di cui al comma 9 dello stesso articolo, «il procedimento per l'elezione dei componenti di cui alla lettera c) del comma 1 e». Preannuncio, inoltre, la presentazione del seguente articolo aggiuntivo 1-bis:

«Art. 1-bis.

- 1. Alla elezione dei componenti di cui alla lettera *c*) del comma 1 dell'articolo 1, che si svolge in un'unica tornata, partecipano tutti i magistrati militari, con voto diretto, personale e segreto. Non sono eleggibili e sono esclusi dal voto i magistrati sospesi dalle funzioni. Ciascun elettore può votare per un numero di componenti non superiore a tre: i voti espressi in eccedenza sono nulli.
- 2. Per l'elezione dei componenti di cui al comma 3 è istituito presso il Consiglio della magistratura militare l'ufficio elettorale presieduto dal procuratore generale presso la Corte

di appello militare e composto dai due magistrati militari di appello e di tribunale più anziani in ruolo.

- 3. Le elezioni sono indette con decreto del Presidente del Consiglio della magistratura militare da pubblicarsi nella *Gazzetta Ufficiale* almeno trenta giorni prima della data stabilita. Esse si tengono in due giorni consecutivi, di cui uno festivo, dalle ore 9 alle ore 16.
- 4. Le schede elettorali devono essere preventivamente firmate dai componenti dell'ufficio elettorale e devono essere riconsegnate chiuse dall'elettore.
- 5. Ultimate le votazioni, l'ufficio elettorale procede immediatamente allo spoglio delle schede e proclama eletti i magistrati che hanno riportato il maggior numero di voti. A parità di voti è eletto il più anziano di età. Se fra i primi cinque magistrati che hanno riportato il maggior numero di voti non è compreso un magistrato militare di cassazione, in luogo del quinto è eletto il magistrato militare di cassazione che ha riportato il maggior numero di voti.
- 6. L'ufficio elettorale decide a maggioranza sulle contestazioni sorte durante le operazioni di voto, nonchè su quelle relative alla validità delle schede, dandone atto nel verbale delle operazioni elettorali.
- 7. I reclami relativi alle operazioni elettorali vanno indirizzati al Consiglio della magistratura militare e debbono pervenire all'ufficio di segreteria entro il quindicesimo giorno successivo alla proclamazione dei risultati. Essi non hanno effetto sospensivo. Il Consiglio decide nella sua prima adunanza.
- 8. I componenti eletti che nel corso del quadriennio di durata del Consiglio della magistratura militare perdono i requisiti di eleggibilità o cessano dal servizio per qualsiasi causa, sono sostituiti, per il restante periodo, dai magistrati che seguono gli eletti per il maggior numero di suffragi ottenuti, ferma in ogni caso la presenza nel Consiglio di almeno un magistrato militare di cassazione.
- 9. Nella prima attuazione della presente legge le elezioni sono indette, entro dieci giorni dalla data di entrata in vigore della legge stessa, con decreto del Ministro della difesa. L'ufficio elettorale è composto come indicato nel comma 2.»

1º RESOCONTO STEN. (13 luglio 1988)

SALVATO. Signor Presidente, credo che la proposta di una pausa di riflessione meriti grande attenzione. Infatti, stiamo esaminando una questione che, a mio parere, presenta delicati risvolti istituzionali. Ad esempio, la proposta di affidare la presidenza dell'istituendo Consiglio al Presidente del Senato mi lascia molto perplessa. Comprendo l'esigenza di configurare una presidenza «simmetrica» con quella prevista per il Consiglio superiore della magistratura. In questo senso, il senatore Acone aveva prospettato la possibilità di conferire la presidenza dell'istituendo Consiglio al Presidente della Repubblica, ma il senatore Battello aveva esternato delle preoccupazioni in merito poichè il Presidente della Repubblica è anche il comandante supremo delle Forze armate. Si tratta, quindi, dell'attribuzione di un potere che crea dei problemi rispetto al nostro assetto costituzionale.

Con grande franchezza debbo dire che non riesco a capire da cosa derivi la proposta tendente ad attribuire la presidenza di questo Consiglio al Presidente del Senato.

D'ACQUISTO, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Deriva dal fatto che quella del Presidente del Senato è la seconda carica dello Stato.

SALVATO. Stiamo esaminando delle questioni istituzionali molto delicate.

LIPARI. Si tratta della seconda carica dello Stato in termini empirici. Infatti, la sostituzione del Presidente del Senato al Presidente della Repubblica si verifica soltanto quando il Presidente della Repubblica non può adempiere alle sue funzioni.

SALVATO. La questione che affrontiamo merita grande ponderazione. Il senatore Lipari ha anticipato ciò che intendevo dire. Le mie perplessità in ordine alla designazione del Presidente del Senato si fondano sul nostro assetto istituzionale. Certamente, il Presidente del Senato ricopre la seconda carica della Repubblica, ma rispetto ai compiti propri della Presidenza della Repubblica egli subentra in determinate occasioni previste in maniera rigorosa dalla Costituzione. Per cui se dobbia-

mo parlare di «simmetria», dobbiamo adottare la soluzione prospettata dal senatore Acone, tenendo conto delle perplessità avanzate dal senatore Battello.

Ripeto, comunque, che ritengo necessario decidere con calma, considerata l'importanza dell'argomento; perciò è opportuno, a mio parere, prevedere una pausa di riflessione. In caso contrario, rischiamo di pregiudicare non solo il successivo dibattito, ma anche le scelte che siamo chiamati ad operare. Non credo che sia possibile decidere oggi in merito a queste scelte, poichè rischiamo di operare in modo ambiguo. Il nostro Gruppo ritiene, perciò, opportuna una pausa di riflessione.

ACONE. Signor Presidente, sono altrettanto favorevole ad una pausa di riflessione. La mia proposta voleva essere un contributo per una soluzione corretta dei problemi sul tappeto, ma sembra che essa incontri degli ostacoli di ordine costituzionale di cui francamente non sono convinto. Infatti, mi sembra che ci si limiti ad interpretare la norma costituzionale con riferimento ad una soluzione simile a quella per la quale viene attribuita al Presidente della Repubblica una determinata funzione, cioè quella di presiedere il Consiglio superiore della magistratura. Ritengo che non agiamo in maniera costituzionalmente illegittima se attribuiamo la presidenza dell'istituendo Consiglio al Presidente della Repubblica.

Neppure mi convince l'altra obiezione: il fatto che il Presidente della Repubblica sia la suprema autorità in materia militare non è un impedimento decisivo al ruolo che egli può assumere come presidente dell'organo di autogoverno della magistratura militare. Questa è una funzione di unità e di garanzia che non può entrare in collisione con l'attività che il Presidente della Repubblica svolge nella sua qualità di comandante delle Forze armate.

Tuttavia, si tratta di un argomento estremamente delicato e difficile; mi sembra, perciò, giusto richiedere il tempo necessario per svolgere le opportune ricerche e per renderci conto della compatibilità e praticabilità della soluzione prospettata.

Debbo fare infine un'ultima considerazione: certamente si tratta di una magistratura speciale, ma ciò non mi sembra ostacoli l'assun-

1º RESOCONTO STEN (13 luglio 1988)

zione della presidenza di questo Consiglio da parte del Presidente della Repubblica, proprio per la posizione peculiare che egli mantiene comunque, anche assumendo la veste di Presidente dell'organo di autogoverno della magistratura militare.

PRESIDENTE. Le faccio presente che se lei formalizza, in questa sede, la sua proposta in un emendamento, dovremo trasmetterla alla 1ª Commissione permanente per l'espressione del prescritto parere.

ACONE. Ho voluto svolgere alcune considerazioni nel merito della mia proposta che però non intendo formalizzare in questa sede. Ritengo opportuno procedere ad una pausa di riflessione sull'argomento.

BATTELLO. Vorrei richiamare un problema che non concerne il merito, ma l'andamento dei nostri lavori. Siccome la materia al nostro esame è estremamente urgente, poichè vi è una lacuna da colmare, pur apprezzando le pause di riflessione, sia pure imposte da fatti non irrevocabili (come sembra che stia accadendo in questo caso), si potrebbe formulare la seguente proposta: per quanto riguarda la composizione del Consiglio, potremmo varare il testo già approvato 3 mesi fa, precedentemente allo stralcio operato nell'aprile di quest'anno. In questo modo si colmerebbero le lacune esistenti, e non si introdurrebbero fratture con la volontà politica espressa precedentemente. Inoltre, così si potrebbero evitare degli slittamenti che, una volta realizzati, rischiano, a mio parere, di provocare contraccolpi in un mondo che è in trepidante attesa di una definitiva sistemazione della materia.

GALLO. Signor Presidente, onorevoli Sottosegretari, sono pienamente d'accordo sul fatto che una pausa di riflessione sia quanto mai conveniente nel corso dell'esame di una materia così delicata.

Per quanto concerne la proposta di attribuire la presidenza dell'istituendo Consiglio al Presidente della Repubblica, debbo però osservare che non si può parlare del Presidente della Repubblica come del vertice della magistratura italiana senza considerare che egli è anche il presidente del Consiglio superiore della magistratura. La Costituzione stabilisce che il Presidente della Repubblica ha il comando delle Forze armate, presiede il Consiglio supremo di difesa, presiede il Consiglio superiore della magistratura. Al di fuori della presidenza del Consiglio superiore della magistratura egli non ha una posizione di vertice nell'organigramma della magistratura medesima.

Per quanto riguarda invece le Forze armate, la sua peculiarità di comandante delle stesse, che prescinde dalla presidenza del Consiglio di cui ci stiamo occupando, rappresenterebbe una posizione di potenziale conflittualità. Questa mia affermazione è riscontrabile nei fatti: l'articolo 104, secondo comma, della Costituzione, sancisce nuovamente il principio che il Consiglio superiore della magistratura è presidente dal Presidente della Repubblica. Ciò significa che il Presidente della Repubblica si trova ai vertici della magistratura soltanto in forza della sua veste di Presidente del Consiglio superiore.

Per questo motivo il Presidente della Repubblica si troverebbe (accettata la soluzione dell'istituendo Consiglio) nella doppia veste di comandante delle Forze armate, attribuitagli dall'articolo 81 della Costituzione, e di Presidente del Consiglio della magistratura militare. Francamente, questo non mi sembra accettabile.

Per quanto riguarda poi la proposta di attribuire la presidenza di questo nuovo Consiglio al Presidente del Senato, debbo precisare che certamente esiste il potere di supplenza, nei casi espressamente menzionati dalla legge nei confronti del Presidente della Repubblica, ma che la più accreditata dottrina costituzionalistica non estende questo potere di supplenza anche al comando delle Forze armate.

Quindi, ci troveremmo veramente di fronte ad una situazione assolutamente diversa, che non verrebbe a ricreare, sia pure nell'ipotesi di supplenza, quella duplicità di funzioni che invece riscontreremmo, adottata la soluzione del Presidente della Repubblica, in capo a questo soggetto. Comunque, sono dell'avviso che una pausa di riflessione possa essere conveniente, sia per il Parlamento che per il Governo, affinchè possano meditare

1° RESOCONTO STEN. (13 luglio 1988)

sulle iniziative e le scelte che dovranno prendere.

D'ACQUISTO, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Ribadisco che anche il Governo è favorevole ad una pausa di riflessione, in considerazione del fatto che alla soluzione istituzionale indicata dal Governo, che aveva individuato nella figura del primo presidente della Corte di cassazione il presidente dell'istituendo organo di autogoverno della magistratura militare, sono state opposte altre proposte alle quali il Governo ha cercato in qualche modo di corrispondere, pur non potendole accettare. Quindi, il Governo è aperto a proposte diverse dalla sua, ma non può che ribadire la sua contrarietà a che la presidenza possa essere affidata ad un «laico», in quanto, così facendo, si verrebbe ad introdurre un elemento di asimmetria rispetto a quanto si è stabilito per il Consiglio superiore della magistatura. Tutti sappiamo che, di fatto, la presidenza sarà, in pratica, esercitata dal membro «laico», in quanto colui che effettivamente presiede è il vice presidente; che però, da un punto di vista strutturale, si possa pensare ad una presidenza «laica», non appare una soluzione adeguata rispetto all'esigenza di modellare l'istituendo Consiglio su una struttura analoga a quella del Consiglio superiore della magistratura.

GORGONI, sottosegretario di Stato per la difesa. Nell'associarmi a quanto dichiarato dal collega D'Acquisto desidero aggiungere, a nome del Governo, un'altra considerazione. Sono anch'io d'accordo – come ho già detto – sull'esigenza di una pausa di riflessione, però vorrei sottolineare l'urgenza di addivenire, il più rapidamente possibile, all'approvazione di

un provvedimento che ormai si appalesa indifferibile. Quindi, d'accordo sulla pausa di riflessione, purchè sia brevissima, perchè a nessuno può sfuggire l'urgenza del provvedimento in esame, ormai atteso da molto tempo.

SALVATO. Signor Presidente, ad evitare fraintendimenti sul significato della pausa di riflessione, desidero chiarire che il Gruppo comunista è disponibile ad una convocazione della Commissione in tempi molto ravvicinati, magari anche nella giornata di domani. Vorrei fosse chiaro, e che restasse agli atti, che la richiesta di rinvio scaturisce dal fatto che il Governo - certo legittimamente - rispetto alla volontà espressa dalla Camera e dal Senato intesa ad attribuire la presidenza dell'organo ad un «laico», ha avuto un ripensamento, di cui ha informato la Commissione. Si tratta, quindi, di un fatto nuovo, di cui prendiamo atto, che ci induce ad una valutazione più attenta delle implicazioni istituzionali che dal dibattito sono emerse.

PRESIDENTE. Prendo atto dell'orientamento emerso dalla Commissione, cui si sono associati anche i rappresentanti del Governo, favorevole ad una pausa di riflessione.

Il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge è rinviata pertanto ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,05.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
Dott. ANTONIO RODINÒ DI MIGLIONE