

Una «Giustizia con l'abito nuovo»?

La Magistratura e la Costituzione del 1948

ANTONELLA MENICONI

1. «*La Giustizia con l'abito nuovo*», 11 agosto 1943

A pochi giorni dal 25 luglio, data della caduta del fascismo, apparve sul quotidiano «La Tribuna» (era l'11 agosto) un singolare articolo dal titolo altrettanto curioso: «La Giustizia con l'abito nuovo».

L'autore, anonimo, vi sottolineava:

Oggi la Giustizia s'è tolta la camicia nera e s'è messa l'abito nuovo: l'abito della sua vecchia e fiera tradizione, su cui il sole morente dell'ideale brillò anche nelle ore più oscure.

In effetti, il richiamo alla gloriosa «tradizione» della magistratura italiana avrebbe rappresentato uno dei *topos* della discussione intorno al nuovo modello di potere (o ordine)¹ giudiziario ridefinito dalla nuova Costituzione: su un'interpretazione critica e su una definizione alternativa rispetto al (recente e antico) passato si sarebbero fondati molti dei discorsi (scritti e pronunciati in aula o in Commissione) dei protagonisti della Costituente (da Piero Calamandrei a

Palmiro Togliatti, tra gli altri). L'articolista, che si firmava solo con le iniziali C.M., ammoniva poi: «la Giustizia non può restare impaludata in una clamide dittatoriale»; e suggeriva che si dovesse anzi procedere celermente a rimuovere dai tribunali gli uomini più compromessi e a rivedere i codici (non solo quelli di diritto civile e penale, ma anche quello di procedura civile), sottolineando però al tempo stesso come la magistratura fosse uscita «quasi illesa dalla generale contaminazione» con il fascismo².

Opinione benevola forse, che peraltro non trovava molti sostenitori tra gli antifascisti. In realtà, sino da quei primi giorni di libertà (effimeri, come si sarebbe visto l'8 settembre) il corpo giudiziario si trovò alle prese con due questioni, che si sarebbero senz'altro riflesse nelle discussioni preparatorie della Costituzione.

La prima era rappresentata dall'epurazione antifascista, da cui il corpo giudiziario non fu ovviamente ritenuto esente, anzi, fin dai primi provvedimenti, si chiari

esplicitamente che non si poteva applicare ai magistrati alcuna garanzia di inamovibilità³. Di fatto, però, l'epurazione dei magistrati più vicini al regime (così come più in generale accadde nell'amministrazione per gli alti funzionari) non fu per nulla incisiva, anzi, come la storiografia ha ormai appurato sulla base di accurate ricerche, si limitò a pochi casi, e non sempre esemplari. Nell'intero periodo, circa quattrocento magistrati, su un complesso più ampio di mille casi esaminati, furono sottoposti a procedimento di epurazione, il che equivalse a rinviare a giudizio davanti alle commissioni circa il dieci per cento dell'intero corpo giudiziario: di questi però, soltanto poche decine furono effettivamente espulsi dal corpo giudiziario, mentre alcuni di loro preferirono evitare l'onta chiedendo e ottenendo il collocamento a riposo al giudizio, salvo poi rientrare, in qualche caso, in magistratura negli anni successivi⁴.

Peraltro si registrava un curioso gioco delle parti: perché erano magistrati, colleghi degli epurandi, coloro che partecipavano, *ratione officii*, alle commissioni di epurazione delle diverse amministrazioni (lo prevedevano apposite norme): il che creò una sorta di doppio ruolo di difficile interpretazione, anche se tale da conferire al corpo giudiziario una indubbia centralità⁵.

La seconda questione all'attenzione del dibattito costituente atteneva all'affidabilità «democratica» o meno della magistratura e, in particolare, dei suoi alti vertici, messa in discussione in particolare dai partiti antifascisti di sinistra, anche in relazione all'atteggiamento dilatorio tenuto della Corte di cassazione nella proclamazione dei risultati del referendum⁶. Quei giudici, e specialmente quelli ai vertici della piramide giudiziaria, si erano formati ed avevano

operato durante il fascismo. Quale era, al di là dei processi di epurazione (che colpivano i soli casi più eclatanti), la loro affidabilità in un sistema democratico?

Il tema si ripropose con forza per il ruolo che lo stesso corpo giudiziario svolse concretamente nell'applicazione dell'amnistia Togliatti del 1946⁷ (varata all'indomani del referendum istituzionale), laddove la Corte di cassazione (in particolare la II sezione) fu accusata di eccessiva clemenza nei confronti degli imputati di collaborazionismo. A tal proposito si parlò a caldo (lo fece Giuliano Vassalli nel 1948) di una giurisprudenza «pietistica»⁸.

Più in generale, per quanto riguardava l'applicazione delle sanzioni contro il fascismo, a partire da un indirizzo più severo delle Corti di assise straordinarie e della sezione speciale della Corte di cassazione di Milano a ridosso della fine della guerra⁹, l'orientamento della magistratura si inclinò presto a favore di un'applicazione a dir poco moderata delle nuove norme sanzionatorie, malgrado le circolari emanate dai diversi ministri della Giustizia (Umberto Tupini e Togliatti) ingiungessero di applicare la legislazione contro il fascismo «con celerità e rigore».

In ogni caso, all'atto dell'elezione dell'Assemblea costituente e durante i suoi lavori il tema della giustizia fu all'ordine del giorno sul terreno sia politico che giuridico¹⁰. Si può, anzi, affermare che la «giurisprudenza [...] rispecchiasse gli snodi della transizione politica, che innervava [a sua volta] quella giuridica»¹¹. Si pensi all'appello dei diciannove giuristi italiani (di diverse fedi politiche), che aveva denunciato già nell'agosto del 1944 l'abbandono «delle grandi fondazioni del diritto penale moderno» nelle sanzioni contro il fascismo

e il conseguente dibattito che accompagnò ciascuna delle «troppe» norme che si affastellarono negli anni della transizione¹².

Di fatto (quasi per paradosso) – ha scritto Claudio Pavone nel suo fondamentale saggio sulla continuità dello Stato – la magistratura offrì in quella occasione una singolare (forse la prima) prova di «indipendenza», dapprima «smorzando la spinta» antifascista, poi, una volta caduto il governo Parri (dicembre 1945), mostrando apertamente le proprie preferenze per la continuità¹³.

Nel frattempo, sempre nel maggio del '46, la ferma volontà del guardasigilli Togliatti (e prima di lui anche del precedente ministro, il democristiano Tupini)¹⁴ apparve subito quella di eliminare rapidamente tutte o quasi le disposizioni più repressive dell'ordinamento giudiziario del 1941. Ciò avvenne con il decreto sulle guarentigie del 1946, che, già dall'uso del termine più antico («guarentigie» al posto di «garanzie»), richiamava le leggi Orlando cui intendeva ispirarsi¹⁵. Il testo fu preparato da una commissione formata dal presidente, dal procuratore generale e da quattro presidenti di sezione della Corte di cassazione; fondamentale fu il ruolo di Gaetano Azzariti (sempre a capo dell'Ufficio legislativo del dicastero, ora con la protezione del leader comunista, che lo salvò dal giudizio di epurazione)¹⁶, insieme ad alcuni avvocati antifascisti (come Giovanni Selvaggi, Federico Commandini e Dante Veroni)¹⁷.

In particolare, tra l'altro, furono allora aboliti i rapporti gerarchici di dipendenza del p.m. dal guardasigilli (sostituiti dalla «vigilanza» del ministro) e fu estesa anche al p.m. la garanzia dell'inamovibilità, realizzando almeno in parte il principio dell'indipendenza «esterna» della magi-

stratura (dal potere esecutivo). Si trattava di un punto che sarebbe stato al centro del dibattito costituente e si sarebbe concluso con il suo riconoscimento in Costituzione.

Sarebbe rimasto, invece, una chimera per molti anni – come ha sottolineato Guido Neppi Modona – l'altro grande tema, quello dell'indipendenza «interna» del corpo giudiziario, vale a dire dell'autonomia dei singoli giudici dai capi degli uffici (tema peraltro, come si vedrà, che fu posto in Assemblea costituente)¹⁸, mentre non fu alterata l'organizzazione gerarchizzata del 1941. Venne, comunque, introdotta la vincolatività del parere del Consiglio superiore della magistratura (Csm) (il parere era prima solo consultivo; e il Csm diventava elettivo) sugli aspetti della carriera dei magistrati, nonché delle sentenze in materia disciplinare della Suprema corte disciplinare e dei nuovi tribunali disciplinari. Togliatti decise, tenuto conto della delicata fase di transizione, di non mettere in discussione le prerogative dell'alta magistratura¹⁹. Non venne effettuata dunque alcuna riforma complessiva, solo una rimozione «chirurgica» di alcune parti dell'ordinamento del 1941.

Si trattò comunque di una «sia pur esitante» anticipazione di alcune delle norme costituzionali²⁰.

Del resto, le aspre critiche diffuse nel Paese per il comportamento dei giudici ebbero un'eco anche all'Assemblea costituente. In quella sede, il 22 luglio del 1946, il ministro comunista Fausto Gullo (subentrato a Togliatti nel II governo De Gasperi) rispose a una specifica interrogazione di Sandro Pertini nel più classico stile dei suoi predecessori liberali: disse cioè che aveva già provveduto con circolare ai procuratori generali, chiedendo loro di procedere ad

applicare l'amnistia ai partigiani in misura maggiore di quanto non fosse sino ad allora accaduto e di vigilare affinché non si estendesse troppo l'esenzione per i reati compiuti dai fascisti. Pertini avrebbe obiettato con qualche fondamento che, per indirizzare l'azione della magistratura in un regime democratico, vi sarebbe stato soltanto uno strumento utile ed efficace: una norma interpretativa di cui la giurisprudenza dovesse per forza tener conto²¹. Evidentemente, però, il vecchio armamentario delle circolari di autoritaria memoria risultava consono anche ai nuovi tempi e non era del tutto estraneo ai nuovi ministri democratici.

In definitiva, l'alta magistratura, in virtù della mancata epurazione e dell'attribuzione del giudizio (anche penale) sul recente passato, manteneva insomma una salda presa sulla nascente Repubblica²².

2. Il ruolo della magistratura nel dibattito costituyente

In quei primi mesi di democrazia, o di «ripresa», come titolò nel 1945 la rivista fondata da Gennaro Escobedo «La Giustizia penale», gli attori del dibattito costituzionale non furono solo gli esponenti dei partiti, ma anche gli stessi protagonisti del mondo giudiziario.

Nella fase preparatoria del lavoro costituyente (ma anche nel corso dei lavori della stessa Assemblea), la Corte di cassazione e l'Associazione nazionale magistrati (Anm), appena ricostituitasi nel 1945²³, rappresentarono sicuramente degli efficaci «interlocutori» istituzionali dei partiti²⁴. Forse più che in altri settori nel campo della giustizia il compromesso raggiunto nel testo costitu-

zionale tra le diverse forze politiche risultò influenzato da quella che si potrebbe definire un'antesignana azione di *lobbying* delle alte magistrature, interessate sia a difendere e valorizzare l'istituzione di appartenenza, ma anche a perpetuare il proprio ruolo. Bisogna, peraltro, riconoscere che, da parte delle forze politiche, intervenne fin da subito un accordo sul concetto fondamentale di attribuire alla magistratura una piena autonomia in Costituzione (conferendo dunque pari dignità al potere giudiziario rispetto agli altri poteri), anche se permasero posizioni diverse sul grado e le modalità di attuazione di questa autonomia.

Un luogo importante²⁵ in cui si confrontarono politici, studiosi e alti magistrati e funzionari fu costituito dalle due Commissioni Forti, e in particolare dalla seconda Commissione Forti (1944-1946)²⁶. In particolare, al suo interno, operò sul tema la sottocommissione per i problemi costituzionali, incaricata di approfondire la *Posizione costituzionale del potere giudiziario*. La sottocommissione era composta da un mix di competenze provenienti dal mondo politico (Umberto Terracini, Giovanni Selvaggi, tra gli altri), dalle università (da Piero Calamandrei al giovane Massimo Severo Giannini, e poi Arturo Carlo Jemolo, Vezio Crisafulli, Costantino Mortati, Guido Zanobini), nonché dall'ambito della magistratura ordinaria (Azzariti, Emanuele Piga²⁷, allora presidente dell'Anm, Andrea Torrente, consigliere di cassazione e futuro componente del Csm) e amministrativa (Leopoldo Piccardi, il futuro presidente del Consiglio di Stato Ferdinando Rocco, Leonardo Severi, Antonio Sorrentino)²⁸.

Dell'argomento si discusse intensamente nelle tre sedute del 22, 28 e 31 maggio 1946. Poi, poiché al 2 giugno 1946, cioè alla

data dell'elezione della Costituente, i lavori della Commissione non erano finiti, si decise di raccogliere quel che si era fatto in una relazione che fu presentata il 30 giugno successivo all'assemblea (in tre volumi)²⁹.

Il metodo di lavoro scelto prevedeva che la discussione si aprisse con una relazione preliminare affidata a uno dei componenti e che su questo testo poi vertesse la discussione³⁰. Del compito fu incaricato Calamandrei, che si era occupato *ex professo* del tema, avendo scritto, tra l'altro, nel 1921 un importante saggio (in realtà nato come discorso inaugurale dell'anno accademico dell'Università di Siena, quando vi insegnava Diritto giudiziario) nel quale già era contenuto molto (se non tutto) il suo pensiero in merito. In particolare, il giurista fiorentino si era soffermato sul nodo determinante (anche allora) dell'«influsso sull'amministrazione della giustizia» da parte della politica, che metteva «in pericolo la separazione dei poteri» principalmente – a suo parere – attraverso quattro vie³¹. La prima manifestazione di questo indebito influsso politico era l'«ingerenza preventiva» costituita dalla dipendenza del pubblico ministero dal ministro della Giustizia; la seconda era «l'ingerenza successiva, determinata da atti di governo che pongono nel nulla gli sforzi degli organi preposti alla faticosa ricerca e repressione dei reati» (ad es. l'amnistia e l'indulto); la terza riguardava «direttamente l'animo dei magistrati», vale a dire l'ambizione personale alla carriera, ai «favori dei governanti», il che creava di fatto una «dipendenza» (fosse anche solo psicologica), sussistente nonostante la garanzia dell'immamovibilità; la quarta era «rappresentata dalle giurisdizioni speciali, quelle minori e straordinarie, ma anche la giurisdizione

del Consiglio di Stato», che aveva «messo in discussione il principio dell'unità della giurisdizione ed era servita più a sottrarre compiti alla giurisdizione ordinaria che a tutelare interessi privi sino allora di tutela giurisdizionale»³².

Come si può ben intendere, si trattava *in nuce* di alcuni dei temi più rilevanti che avrebbero segnato l'intero dibattito costituzionale. Temi che lo stesso Calamandrei avrebbe ripreso nella relazione alla Commissione tenuta il 22 maggio 1946, soffermandosi in particolare sull'esigenza di svincolare i giudici della subordinazione gerarchica, secondo il principio, mutuato dalla Costituzione di Weimar per cui «i giudici nell'esercizio della loro funzione giurisdizionale, dipendono solo dalla legge», poi in Costituzione all'art. 101, c. 2, («I giudici sono soggetti solo alla legge»). E sull'autogoverno, che nella visione del giurista fiorentino («i giudici si devono amministrare da sé») giungeva all'elezione dei migliori alle cariche più elevate (anche tramite elezioni di secondo grado), e a dotare il Csm di autonomia finanziaria³³.

La discussione si aprì subito sulla proposta di mantenere l'art. 68 dello Statuto, sia pure aggiornato («La giurisdizione è funzione riservata allo Stato») approvato poi con questa formulazione: «La giustizia è funzione dello Stato ed è amministrata, in suo nome, da organi da esso istituiti»³⁴. Sul principio dell'unicità della giurisdizione si registrarono pochi interventi e, alla fine, la sottocommissione concordò «nel senso che vi sia un unico organo» che interpreti «la legge in modo uniforme», pur in presenza di sezioni specializzate per le singole materie³⁵.

Nelle discussioni del 28 e 31 maggio, in assenza degli esponenti politici impegnati

negli ultimi giorni della campagna elettorale, assunse più rilievo dunque l'intervento dei «tecnici» Azzariti, Piga e Sorrentino. Così nella sottocommissione la nozione di «autogoverno» perse il suo rilievo assoluto, anche se si insistette sulla nozione di «potere giudiziario» al posto della parola «ordine» (Piga); il contenuto dell'autogoverno si trasformò nella proposta che «organi scelti dalla magistratura nel suo seno debbano intervenire per le assegnazioni di posti e di uffici» (furono queste le testuali parole dello stesso Azzariti)³⁶.

Emergeva così dai verbali, più di quanto forse non accadesse a leggere la relazione conclusiva (opera di Andrea Torrente), un modello di magistrato autonomo, sì, ma tradizionale: assolutamente non elettivo (come pure qualcuno aveva vagheggiato), rigorosamente, apolitico, legato ancora alla rilevanza dei gradi e della carriera (sempre secondo Azzariti, per non correre il rischio di «equiparare, ad un dato momento, il pretore al Presidente della Corte di Cassazione»), per cui il tema – centrale invece nella relazione Calamandrei – venne di fatto escluso dal testo costituzionale³⁷. Anche sul tema della giurisdizione unica si tornò indietro, dopo gli interventi di Zanobini, di Piga e del solito Azzariti, convenendo sul fatto che il sistema si potesse lasciare com'era.

Cessata questa fase per così dire preparatoria, con l'elezione dell'Assemblea costituente il dibattito divenne anche «esterno» oltrepassando cioè la cerchia ristretta del pubblico degli addetti ai lavori, con interventi di magistrati e di avvocati alla radio nazionale (un tema da approfondire ulteriormente, questo della divulgazione sui nuovi media delle idee della Costituente), sui giornali, anche con opuscoli esempli-

ficativi e inevitabilmente generici dedicati alla riforma della giustizia³⁸. Non mancarono – lo si è accennato – le prese di posizione dell'Anm (anche attraverso la sua rivista, «La Magistratura», che subito intraprese un'intensa campagna in favore dell'indipendenza dei giudici)³⁹; e quelle della stessa Corte di cassazione.

Quest'ultima anzi elaborò, insieme a una commissione nominata dal ministro, un progetto approvato dall'adunanza dei presidenti di sezione il 17 ottobre 1946 dal titolo *Posizione del Potere giudiziario nella Costituzione e Ordinamento giudiziario. Proposte della Corte Suprema di Cassazione e della Commissione nominata dal Ministro Guardasigilli*. Nel progetto, consegnato ufficialmente all'Assemblea nel 1946⁴⁰, la suprema Corte rivendicava a sé stessa un ruolo centrale nel nuovo ordinamento, spingendo per l'unicità della funzione giurisdizionale anche in materia amministrativa e ipotizzando, inoltre, che il nuovo organo di controllo della legittimità costituzionale delle leggi fosse presieduto dal primo presidente e composto almeno per metà da alti magistrati. La Corte (unica su tutto il territorio, contrariamente alla riproposizione di organi regionali, che sarebbe stata ripresentata anche alla Costituente dai comunisti e da Vittorio Emanuele Orlando)⁴¹ doveva essere – secondo il discorso del procuratore generale Massimo Pilotti pronunciato all'inaugurazione dell'anno giudiziario del 1947 – l'organo regolatore della funzione giurisdizionale in materia civile, penale e amministrativa, con il controllo di legittimità su tutte le pronunce giurisdizionali⁴².

Quelle proposte furono ovviamente condivise anche dall'Anm, che fece riferimento anche all'autonomia «integrale» da garantirsi all'ordine giudiziario, realizzabi-

le unicamente se il nuovo Csm fosse stato composto di soli magistrati⁴³. Ancora, tra le richieste comparvero l'elettività del «capo della magistratura» (così espressamente denominato nel progetto della Corte) e del procuratore generale e di tutti gli organi amministrativi (come il Csm), nonché, ovviamente, la piena inamovibilità e indipendenza dei magistrati dal punto di vista gerarchico e del controllo loro attribuito sulle modalità di accesso (solo per concorso nazionale)⁴⁴.

Nel corso della discussione costituente il «dialogo interistituzionale» si fece più serrato, appoggiandosi su sponde politiche differenti a seconda delle questioni toccate e facendo leva anche sulla presenza di magistrati nei luoghi della discussione⁴⁵. In Assemblea Costituente erano stati eletti, infatti, sei magistrati: Edmondo Caccuri, Gesumino Mastino, Raffaele Recca, Antonio Romano, Oscar Luigi Scalfaro (tutti della Dc), e Milziade Venditti (Fronte liberale dell'Uomo qualunque). Solo un consigliere di Stato, Aldo Bozzi, partecipò ai lavori della II Sottocommissione che si occupò del «potere giudiziario»⁴⁶. Rapportandosi ai partiti presenti in seno alla Costituente i vertici giudiziari svilupparono sicuramente nuove e fruttuose alleanze, con la Dc in particolare (e con la destra), ma riferimenti ai lavori della «Commissione Miraolo [sic]» e ai «memoriali dell'Anm» si trovano anche nei discorsi di Togliatti (anche se spesso non per condividerne le posizioni), segno di un'attenzione del leader comunista, da poco non più guardasigilli a ciò che avveniva nel complesso mondo delle toghe⁴⁷.

Non v'è dubbio però che gli alti magistrati trovassero una sponda teorica importante (con le dovute distinzioni) specialmente nel laico Calamandrei, che si schierò

dalla loro parte soprattutto – lo si è visto – sul principio dell'autogoverno e sulla giurisdizione unica ordinaria. In quest'ultima materia – che riapriva il dibattito chiuso nel 1889 con l'istituzione della IV sezione del Consiglio di Stato⁴⁸ – lo scontro tra i corpi dello Stato fu di fatto assai duro. Furono in quell'occasione ripercorsi, infatti, i motivi di un dissidio latente ma vivo lungo il ventennio fascista, da cui l'organo di giustizia amministrativa era uscito dando una prova maggiore d'indipendenza⁴⁹.

Come ho già avuto modo di illustrare in altra sede sulla base di documenti inediti⁵⁰, la controversia si manifestò apertamente in una corrispondenza a quattro (primo presidente della suprema Corte, presidente del Consiglio dei ministri, guardasigilli e presidente del Consiglio di Stato). In una pubblicazione del Consiglio di Stato sul proprio ruolo nel sistema costituzionale si erano criticati, come pretestuosi, i gravami proposti dallo Stato (cioè dal governo fascista) contro alcune decisioni dell'organo. Si aggiungeva – e proprio questo era il punto scottante – che, talvolta decisioni «giuste e coraggiose» erano state erroneamente annullate davanti alle sezioni unite della Cassazione, nella sua funzione di giudice dei conflitti di attribuzione e di giurisdizione. A ciò aveva fatto seguito una lettera del 2 dicembre 1946 del primo presidente della Cassazione al presidente del Consiglio dei ministri, in cui il primo, Giuseppe Pagano, «deplorava» lo scritto, definendolo «sostanzialmente irraguardoso» e lesivo di quanto aveva compiuto la stessa Corte nei «tempi oscuri per la Nazione»; infine, il 2 marzo del 1947, il presidente dell'organo di giustizia amministrativa aveva sostanzialmente chiuso la polemica, ribadendo l'utilizzo che il regime aveva fatto delle

pronunce delle sezioni unite per annullare decisioni non gradite di illegittimità del Consiglio di Stato⁵¹.

L'incidente, di per sé di poco conto, appare però rivelatore del nervosismo che accompagnò i lavori della Costituente sui temi della giurisdizione unica. Senza dubbio avrà inciso sull'atteggiamento di Pagano il doppio ruolo di Meuccio Ruini, al tempo stesso presidente del Consiglio di Stato⁵², e della Commissione dei 75. Anche la presenza di un agguerrito Bozzi fu determinante per ottenere la costituzionalizzazione della struttura dualistica della giurisdizione⁵³. Nella stesura finale, vennero, infatti, conservati due ordini di giudici, con la loro completa parificazione, pur nel riconoscimento «dell'unità della giurisdizione con il divieto dell'istituzione di giudici straordinari o speciali»⁵⁴. La suprema Corte riportò comunque diversi successi con l'attribuzione di un fondamento costituzionale alla funzione di nomofilachia (vale a dire di uniforme applicazione della legge) e l'assegnazione del «compito di garantire, attraverso la tendenziale certezza del contenuto delle disposizioni normative e la conseguente prevedibilità delle decisioni giudiziarie, la parità di trattamento tra i soggetti che invoca[va]no la tutela giurisdizionale, conformemente ai principi di cui agli articoli 3 e 24»⁵⁵.

E tuttavia, a indebolire la posizione della Corte, e di conseguenza della intera magistratura sarebbero state, in particolare, due ragioni. La prima di carattere storico, poiché il conformismo (se non peggio) che aveva caratterizzato il rapporto della magistratura con il regime non poteva essere dimenticato da chi aveva subito quei comportamenti. L'altra, più contingente, scaturita da un piccolo «scandalo». Alla cerimonia solenne

di inaugurazione dell'anno giudiziario, il 4 gennaio 1947, il procuratore generale Pilotti ostentatamente aveva ommesso di salutare il capo provvisorio dello Stato De Nicola, presente in prima fila; né aveva fatto alcun riferimento nel suo discorso ufficiale alla nuova forma di Stato. Ciò accadeva proprio nei giorni in cui veniva varato il progetto della II Sottocommissione sul potere giudiziario e, probabilmente concorse a imprimere una spinta decisiva al mantenimento della giurisdizione amministrativa in capo al Consiglio di Stato e all'introduzione dei membri laici nel Csm⁵⁶. Il socialista Ferdinando Targetti accusò il procuratore di sentirsi ancora il rappresentante del re⁵⁷. Egli – aggiunse il parlamentare e avvocato socialista – avrebbe dovuto farsi persuadere «anche contro la sua volontà, che, per rimanere al suo posto, occorreva sentirsi procuratori» della nuova Repubblica⁵⁸.

A calmare gli animi (un danno «all'intera magistratura») non valse neppure la difesa di Calamandrei che il 4 marzo in assemblea plenaria sostenne che «i pochi Pilotti» non rappresentavano tutto il corpo giudiziario e che quindi occorreva ripristinare il «pieno autogoverno» dei giudici. Il che però non avvenne⁵⁹.

3. *L'elaborazione dei partiti*

Bisogna riconoscere come, a parte alcune eccezioni, l'assetto futuro da dare al potere giudiziario – rispetto ad altri argomenti all'apparenza più politici – fu demandato (almeno quanto alle proposte, s'intende) quasi del tutto agli addetti ai lavori. Ciò avvenne forse per il grado di elevato tecnicismo proprio di alcuni argomenti o

anche semplicemente perché i partiti, nei loro programmi, si concentrarono su altri aspetti giudicati di maggior rilievo dal punto di vista del consenso popolare. Durante la Resistenza non vi era stato spazio (e modo) per un'elaborazione teorica e costituzionale sui temi della giustizia e quindi non stupisce che i partiti politici dedicassero adesso poco spazio nei loro documenti, anche congressuali, all'argomento, limitandosi ad annunciare i principi generali in materia di giustizia.

Alla fine del 1945 (il 29 dicembre), nella sua relazione al V congresso del Partito comunista italiano (Pci), Palmiro Togliatti si espresse a favore dell'indipendenza della magistratura e «della eleggibilità, almeno di una parte» del suo corpo, ma contro l'istituzione di un'alta corte costituzionale, sostenendo che «le garanzie sostanziali dovranno essere cercate in altre direzioni» e concludendo che questi (relativi alla giurisdizione) erano comunque «problemi di contorno»⁶⁰. Il tema dell'eleggibilità come criterio di scelta dei giudici fu, peraltro, l'unico riferimento alla giustizia presente nella risoluzione finale approvata dall'assemblea congressuale comunista. Sarebbe stato poi il «faro» della posizione dei comunisti in Assemblea costituente⁶¹.

Dal 1945 al 1947, nel giornale che si avviava a diventare il più impegnato foglio teorico del Pci, «La Rinascita», comparve un solo articolo sull'argomento, *L'indipendenza della magistratura*, per la penna del magistrato, Mario Elia⁶². Nel testo Elia si spingeva oltre le proposte del Partito (ma sicuramente non senza avere avuto il preventivo placet del segretario) ipotizzando non solo un corpo giudiziario dotato di «potere costituzionale», ma anche una «forza armata» al suo «servizio esclusivo»

da usare, ovviamente, «nei limiti della legalità»; insieme all'affermazione insistita del suo pieno «autogoverno»⁶³. Il tema dell'elettività era, poi, declinato in un «sistema nel quale gerarchia e democrazia» si intrecciavano, ma in definitiva – qui stava la chiave decisiva – senza mettere in discussione l'assetto esistente. In questo senso il Csm, sia pure eletto da tutti i magistrati, doveva rimanere composto dai magistrati di cassazione e allo stesso organo supremo era demandato «il controllo sulle leggi per assicurare che esse non violino i principi dell'ordine pubblico, che esse non costituiscano un regresso storico, rispetto alla marcia naturale dell'umanità nel tempo, marcia che è essenzialmente rivoluzionaria»⁶⁴. A parte alcune ingenuità, l'articolo chiariva bene il carico di aspettative che una parte della magistratura (soprattutto i più giovani) riponeva sulla nuova Costituzione, ma lasciava intravedere anche il peso che la «tradizione» giudiziaria esercitava, nonostante tutto, anche su coloro che si collocavano a sinistra, più vicini ai comunisti.

Non era solo (ovviamente) il Pci a discutere di elettività dei giudici, anzi la proposta era stata formulata dal Partito socialista già prima dell'avvento del fascismo⁶⁵. Anche altri se ne erano occupati; tra loro, fin dal 1944, il giurista e avvocato antifascista Giovanni Persico (poi eletto alla Costituente, prima demolaburista, poi membro del Partito socialista dei lavoratori sorto dalla scissione di Palazzo Barberini del 1947). In un volumetto dedicato proprio al potere giurisdizionale, egli aveva proposto un nuovo sistema basato sull'introduzione del principio dell'elettività nella magistratura e sul ripristino della funzione della giuria, con l'estensione della sua competenza a tutte le cause penali, eccettuate quelle demandate

al pretore⁶⁶. Anche il tema della giuria era destinato a riecheggiare in Assemblea costituente.

Per quanto riguarda i socialisti, nel «Bollettino dell'Istituto di studi socialisti», in particolare nel numero speciale dedicato alle tesi e alle relazioni in vista del congresso in questione, sotto il titolo *Lo Stato repubblicano*, comparve un piccolo paragrafo firmato da Massimo Severo Giannini, il giovane giurista capo di gabinetto del Ministero per la Costituente retto da Pietro Nenni. Il brano era dedicato alla giurisdizione e merita un'attenta lettura:

Il potere giudiziario oggi non è un potere: deve divenirlo. A tale scopo esso deve costituirsi in corpo autonomo di autogoverno, con proprie norme interne per regolare la carriera dei magistrati (per quanto più possibile con elezioni interne), la formazione di quadri, le retribuzioni. A tale scopo lo Stato gli verserà una somma annua. La responsabilità politica spetterà a un ministro-giudice eletto. La Corte di Cassazione dovrà avere un ordinamento del tutto speciale. Tutte le giurisdizioni speciali vanno abolite, e trasformati in giurisdizioni ordinarie [sic] a competenza speciale, con giudici togati e tecnici, elettivi o scelti secondo criteri variati. In particolare dovranno essere ricondotte in questa sede le fatiscenti o inesistenti giurisdizioni tributarie o amministrative. Per i giudici inferiori, se è possibile, dovranno cercarsi vie di autogoverno. Vi sarà un tribunale costituzionale, con le funzioni di controllo di costituzionalità delle leggi, di giudizio dei ministri, ed eventualmente del capo dello Stato. Il tribunale sarà composto di membri eletti parte dal capo dello Stato, parte dal Parlamento, parte dal popolo»⁶⁷.

Più scarna la mozione sullo «Stato repubblicano», «illustrata» sempre da Giannini al XXIV congresso del Partito socialista italiano di unità proletaria (Psiup) tenutosi dall'11 al 17 aprile 1946, ma mai effettivamente approvata. Si trattava del documento programmatico per l'Assem-

blea costituente, in cui, sul tema specifico dell'ordine giudiziario, comparivano (se confrontate con lo spazio dedicato alle autonomie locali, ad es.) poche parole:

La giurisdizione sarà un corpo autonomo ed indipendente, in parte composta da giudici elettivi (autogoverno). Tutte le giurisdizioni speciali devono essere abolite ed eventualmente sostituite con giurisdizioni ordinarie. Saranno però istituiti Tribunali amministrativi e regionali. Vi sarà una Corte suprema costituzionale, per il controllo della costituzionalità delle leggi e con potere di giudicare il Capo del Governo, accusato di reati politici, eletta parte dal popolo, parte dalla Camera e parte dal Capo dello Stato.

Ancora, nel I congresso della Democrazia cristiana (svoltosi pochi giorni dopo, dal 24 al 28 aprile 1946) si discusse il programma del partito alla Costituente proposto da Guido Gonella, che alla questione dedicò sicuramente meno spazio rispetto alle altre: «L'indipendenza della magistratura garantirà l'imparzialità del potere giudiziario». Aggiungendo:

ma tutte le garanzie giuridiche e politiche sono impotenti se mancano le garanzie morali, assicurate dalla maturità della coscienza religiosa, morale, politica ed economica del popolo, che deve essere indotto all'osservanza spontanea delle leggi, resa più facile dalla rispondenza del diritto positivo al diritto naturale⁶⁸.

La relazione di Gonella fu, peraltro, pubblicata in un librettino destinato a una certa diffusione. In quella sede l'esponente democristiano si dilungava appena un po' di più, dedicando qualche parola alla «soppressione dei sinistri tribunali speciali» e al «definitivo abbandono delle ignominiose leggi penali retroattive» che avrebbero garantito «la sanità e imparzialità del potere giudiziario»⁶⁹.

Poco dopo (2 maggio 1946) Umberto Tupini, nel pubblicare i risultati dei lavori della commissione di studi per la Costituzione della Dc da lui stesso presieduta, forniva alle idee del partito una base più solida. In primo luogo, il testo affermava decisamente che la magistratura doveva essere un «terzo potere» accanto a quello esecutivo e legislativo, solo questa «rivedicazione» poteva consentire «autonomia e indipendenza ai giudici»; in secondo luogo, apriva sul terreno dell'eleggibilità dei magistrati inferiori da effettuarsi in base a «speciali designazioni democratiche», mentre gli altri sarebbero rimasti nominati per concorso, così occorreva provvedere a «un oculato impiego di giudici popolari» «per un'esigenza democratica indifferibile»; infine, si soffermava sulle modalità della carriera da rendere «più efficiente e pratica» e sul Consiglio superiore della magistratura che «potrebbe o dovrebbe essere elettivo in seno alla magistratura stessa»⁷⁰. L'esperienza di governo come ministro della Giustizia (nei governi Bonomi del 1944-1945) e l'attività di avvocato avevano sicuramente inciso sulle considerazioni svolte da Tupini nella relazione; così nella parte sulla carriera si avverte la conoscenza approfondita dei meccanismi anche psicologici del corpo giudiziario a questo riguardo.

Anche nella relazione di Guido Astuti al III congresso liberale (29 aprile-3 maggio 1946) tornarono alcune parole chiave presenti anche nei programmi degli altri partiti:

dovrà essere garantita l'indipendenza del potere giudiziario di fronte all'esecutivo e al legislativo, e instaurare il principio della unità della giurisdizione, abolendo ogni forma di giurisdizione straordinaria o speciale. Dovrà essere istituita

una Corte di controllo della costituzionalità delle leggi, come organo giurisdizionale e non politico⁷¹.

Il Partito d'Azione, che dopo il 25 aprile 1945, nella sua prima dichiarazione programmatica aveva chiesto la «trasformazione dell'attuale apparato statale e attualmente centralizzato»⁷², apparve sconsigliato dalla fine dell'esperienza del governo Parri e dalla successiva diaspora, avvenuta nel congresso del 1946 (svoltosi dal 5 all'8 febbraio). Vi fu certo un doveroso omaggio ai magistrati caduti⁷³, ma il più prestigioso esperto del Pd'A in materia, Calamandrei, — è evidente — giocò la sua partita da protagonista abbastanza in solitudine in Costituente e negli organismi che ne prepararono il lavoro.

Pur confermandosi la scarsa attenzione all'amministrazione della giustizia dal punto di vista istituzionale, l'insieme delle proposte esaminate mostra più convergenze che differenze. Su alcuni punti, come la nozione di «potere» giudiziario, la possibile elettività di alcune magistrature (oppure di alcune cariche da parte degli stessi giudici), la partecipazione dei cittadini e un relativo (seppure da graduare) autogoverno, l'istituzione di una corte per il controllo delle leggi, si era già formata una base comune se non altro di confronto.

4. I «quattro chiodi» di Ruini

Il 25 novembre 1947 Meuccio Ruini, presidente della Commissione dei 75, si riferì ai punti su cui si occorreva raggiungere un accordo generale (in particolare per il Csm) con un'espressione chiara:

ciò che importa è fissare nell'articolo della Costituzione, come quattro chiodi, i punti essenziali su cui è competente il Consiglio e nei quali non può ingerirsi il ministro⁷⁴.

Il riferimento ai «quattro chiodi» da fissare negli articoli significava che, al di là dei dettagli particolari, bisognava, innanzitutto, trovare i principi fondamentali sui quali trovare l'accordo.

Tuttavia, nel complesso, piantare i chiodi non fu un lavoro semplice in quanto vennero in conflitto due differenti visioni sull'amministrazione della giustizia, e ci si scontrò in modo aspro su quale dovesse essere il modello di giustizia da introdurre nella nuova Repubblica.

La prima visione riprendeva la tradizionale teoria della separazione dei poteri e prospettava quindi una struttura rigidamente chiusa del Csm, proprio per accentuarne l'autonomia, attribuendone la presidenza al primo presidente della Cassazione. La seconda prospettava invece l'unità dell'ordinamento statale, evidenziando la preminenza della sovranità popolare intesa come «fonte dell'esercizio di ogni potere». È chiaro che in questa seconda visione, in cui il potere esecutivo era responsabile del funzionamento di tutti gli organi pubblici, considerati in modo unitario, la presidenza del Csm doveva essere attribuita al guardasigilli⁷⁵. Ciò avrebbe risposto anche ai timori provenienti dalle forze di sinistra (ma non solo) di una «corporativizzazione» del Consiglio espressione del solo corpo giudiziario, in contrasto con una concezione democratica della giustizia⁷⁶.

In generale, il testo costituzionale fu «il frutto della convergenza fra cattolici, comunisti e socialisti», tuttavia – come ha ricordato Barbera – «tale schema su-

bisce un'importante eccezione per quanto riguarda i temi della giustizia». Qui il risultato finale fu, almeno in parte, un successo di Calamandrei⁷⁷ (anche se – come si è visto – alcune delle sue idee non furono accolte) soprattutto perché comunisti e democristiani non trovarono un accordo su nessuna delle loro proposte forti (elettività ampia dei giudici per i primi e dipendenza del p.m. dall'esecutivo per i dc) e quindi accettarono i punti fondamentali avanzati dal giurista fiorentino. Il risultato si basò soprattutto sul suo impegno nella seconda sottocommissione (seconda sezione) della Commissione per la Costituzione e nella Commissione e sui testi via via elaborati prima dell'approdo nella plenaria⁷⁸. Peraltro, più in generale, l'«ossessione» del giurista fiorentino «per l'indipendenza della magistratura, delle garanzie» va vista – seguendo l'indicazione di Roberto Ruffilli – attraverso la «lente» di voler concepire un sistema efficace «che consent[isse] a ognuno di questi tre organi [governo parlamento e magistratura] di svolgere il compito che gli [era] proprio».

La redazione finale degli articoli della Costituzione sarebbe – com'è noto – scaturita dalla discussione delle proposte Calamandrei, Leone (che fu relatore per l'aula) e Patricolo alla II sottocommissione, cui seguì la formazione dell'articolato del progetto di Costituzione; e, infine, dal dibattito svoltosi nell'Assemblea stessa dal 20 al 27 novembre 1947. Un dibattito per certi versi «memorabile»⁷⁹, ma – va detto – condotto in modo assai affrettato (si dovevano concludere i lavori), nel corso del quale furono apportate modifiche (in qualche caso sostanziali) al testo elaborato dalla Commissione dei 75, con un ruolo, talvolta criticato,

di Ruini nella veste di presidente del Comitato di redazione dei 18.

Innanzitutto, sul fronte delle garanzie individuali furono introdotte misure a salvaguardia della libertà personale e del diritto alla difesa⁸⁰. Il principio del giudice naturale superava la definizione già prevista dall'art. 72 dello Statuto albertino, stabilendosi una riserva assoluta di legge in materia di competenza del giudice e, in pratica, la irretroattività delle norme legislative sulla competenza giurisdizionale⁸¹.

In secondo luogo, dal punto di vista ordinamentale, la novità maggiore fu rappresentata dalla conquista dell'autonomia e della indipendenza (anche in senso organizzativo)⁸² dagli altri poteri, riconosciute espressamente dall'art. 104⁸³. Il Csm, però, non risultò alla fine composto solo da magistrati, anche se, al termine di una complessa mediazione di Scalfaro, si prevede che la maggioranza (i due terzi) fosse composta dai togati⁸⁴. La preminenza dei magistrati fu temperata poi, non senza discussioni, dall'attribuzione della presidenza al capo dello Stato (simbolo di imparzialità e unità) e dalla previsione dell'elezione di un vicepresidente, scelto, però, tra i componenti laici⁸⁵. Tesi correttiva, sulla quale i partiti trovarono una linea d'intesa. In particolare, il comunista ed ex guardasigilli Gullo si schierò contro l'ipotesi di un autogoverno completo, sostenendo che, visti i precedenti storici soprattutto quelli recenti, si sarebbe rischiato, altrimenti, di scindere il corpo giudiziario da una società avviata verso il cambiamento⁸⁶. E del resto, sull'altro lato dello schieramento politico, anche i liberali dell'Unione democratica nazionale, nelle parole del nuovo ministro della Giustizia Giuseppe Grassi, espressero perplessità sul potere «assoluto» che, seguendo

la linea dei magistrati, si sarebbe rischiato di attribuire al corpo giudiziario⁸⁷. Così al guardasigilli – nella stesura finale del testo – sarebbero rimasti non solo «l'organizzazione e il funzionamento dei servizi della giustizia», ma soprattutto l'esercizio dell'iniziativa dell'azione disciplinare⁸⁸.

Sul principio del concorso si registrò viceversa l'accoglimento delle proposte della magistratura, sebbene non in via assoluta, in quanto rimaneva la possibilità di «nomina, anche elettiva», di magistrati onorari ai diversi livelli della giurisdizione, come propugnato dai comunisti⁸⁹. Così come le norme sulla garanzia dell'inamovibilità⁹⁰ e sull'unicità della Cassazione (cui venne conservata la competenza in merito solo al controllo di giurisdizione per le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti)⁹¹ segnarono, ancora una volta, però non senza contrasti⁹², la preminenza dell'ordine giudiziario e del suo vertice⁹³.

Altro punto importante fu senza dubbio rappresentato dall'introduzione dell'obbligatorietà dell'azione penale⁹⁴, che giustificò di fatto una rivendicazione dell'indipendenza del p.m. molto più forte di quanto sarebbe potuto avvenire e di fatto avveniva in ordinamenti che non contenessero tale principio⁹⁵. Del resto – a partire dalla II sezione della Sottocommissione – era stata discusso e approvato un articolo che recitava «Il pubblico ministero fruisce di tutte le garanzie dei magistrati» (proposto da Calamandrei, come ricordò nel 1958 Lelio Basso)⁹⁶. Ma in sede plenaria, il p.m. venne sottratto alle direttive del ministro, e il problema della sua effettiva collocazione fu affidato al legislatore ordinario, segno questo di una «perplessità» (se non ostilità da parte di Leone, ad esempio) circa il completo svincolo della pubblica accusa da

qualunque controllo⁹⁷. Perplexità che si ritrova nell'ambigua formulazione avvenuta in sede di coordinamento redazionale per limitare la soggezione «solo alla legge» ai giudici e non anche ai pubblici ministeri⁹⁸.

I magistrati erano ora distinti solo «per funzioni», prefigurandosi – nell'idea dei costituenti – forse non «una totale ristrutturazione dei rapporti fra gli organi giudiziari, al fine di porli tutti sullo stesso piano dal punto di vista organizzativo e funzionale», ma, quanto meno, «un' incisiva revisione della disciplina dello status professionale dei magistrati»⁹⁹.

Su altre questioni si registrò un parziale insuccesso delle tesi propugnate dai magistrati e dalle loro rappresentanze¹⁰⁰, come ad esempio per la giuria popolare, che rimase – per espressa volontà di Togliatti – in Costituzione, a temperare il giudizio tecnico formulato dai togati¹⁰¹. Il leader comunista era – lo si è accennato – anche favorevole all'elettività dei magistrati, in modo che – disse in Costituente – non fossero più sovrani «senza corona e senza autorità» e si cancellassero «quelle tracce di spirito reazionario giuridico» ancora presenti nel corpo giudiziario¹⁰². È interessante, tra l'altro, notare come Togliatti facesse (di nuovo) diretto riferimento alla sua esperienza di guardasigilli (con una valutazione positiva dell'operato delle Corti d'assise straordinarie del 1944-45 per i delitti politici, in cui era stato importante – sosteneva – il ruolo delle giurie)¹⁰³.

In quella discussione, tra l'altro, non fu approvata una disposizione esplicita a favore della presenza delle donne, né nella giuria, né tantomeno nei ruoli della magistratura professionale, la quale per parte sua si dichiarò da subito contraria all'ipotesi¹⁰⁴. È stato notato come l'esito del contrastato di-

battito segnasse, in realtà, una «vittoria che sembra[va] una sconfitta», perché, nella formulazione poi approvata, la questione, pur affermata in via di principio, fu in pratica rinviata alla legislazione ordinaria¹⁰⁵.

Due norme transitorie introdotte dalla Costituzione avrebbero infine esercitato un peso decisivo negli sviluppi successivi, tanto da agire profondamente nel senso della continuità fino almeno all'inizio degli anni Sessanta. Per evitare un vuoto normativo si prevede, infatti, che, fino a quando non fosse stato emanato il nuovo ordinamento giudiziario, si continuassero ad applicare le norme del 1941 (modificate in parte nel 1946), anche se allo stesso tempo il costituente aveva espresso esplicitamente un giudizio di «non conformità» alla Costituzione di quelle stesse norme¹⁰⁶. Inoltre, il controllo di costituzionalità sarebbe stato esercitato, secondo le norme vigenti, fino a che non fosse entrata in funzione l'istituzione Corte costituzionale, dalla Cassazione¹⁰⁷.

Preparato da un dibattito durato almeno due anni, sebbene non avesse investito tutti i settori della vita pubblica ma si fosse concentrato soprattutto tra magistrati (ordinari e amministrativi) ed esponenti politici esperti di diritto, il testo costituzionale introdusse comunque una forte rottura rispetto al passato¹⁰⁸. Al posto di un prevalente accentramento di responsabilità nel potere esecutivo fu inserita una «tripartizione» di funzioni (giurisdizionali ai magistrati, relative allo stato giuridico al Csm e per il funzionamento dei servizi al Ministero)¹⁰⁹. Si poté raggiungere così una forte garanzia dell'indipendenza «esterna» della magistratura dagli altri poteri, sulla base di un modello di giudice non burocratico, ma svincolato dall'esecutivo e dotato di un

proprio organo di autogoverno¹¹⁰. Il fronte dell'indipendenza «interna» restava tutto (o quasi) da risolvere con il superamento della subordinazione gerarchica che influiva sull'esercizio del potere giurisdizionale e il condizionamento implicito della carriera da parte dei superiori, in parte residuo dell'ordinamento giudiziario del 1941.

Negli anni Cinquanta e Sessanta a partire da questi due nodi irrisolti, si sarebbe aperto all'interno della magistratura stessa e tra questa e il potere politico uno scontro,

anche generazionale, tale da segnare una cesura fondamentale nella storia stessa della giustizia. Sarebbe stato lo scontro, in una parola, sull'attuazione costituzionale¹¹¹. Di fatto, la Giustizia avrebbe dovuto attendere ancora non poco per iniziare a indossare quell'«abito nuovo» forse prefigurato con troppo ottimismo nell'agosto del 1943. Ma alla fine, dopo vent'anni dalla Liberazione, lo avrebbe indossato¹¹².

¹ Nello Statuto albertino del 1848 il titolo «ordine giudiziario», sotto cui erano posti gli articoli sulla giustizia, al posto di «potere» (usato per il «legislativo» e l'«esecutivo»), era stata una scelta intenzionale, visto che l'espressione «potere giudiziario» era presente nelle costituzioni belga del 1831 e francese del 1848 (senza considerare le carte costituzionali settecentesche).

² *La Giustizia con l'abito nuovo*, in «La Tribuna», 11 agosto 1943: cfr. Archivio centrale dello Stato (d'ora in poi AcS), *Ministero di Grazia e giustizia*, Gabinetto, b. 6.

³ Art. 11 del r.d.l. 28 dicembre 1943, n. 29/b (modificato dal r.d.l. 12 aprile 1944, n. 101).

⁴ P. Saraceno, *Le «epurazioni» della magistratura in Italia. Dal Regno di Sardegna alla repubblica: 1848-1951*, in «Clio», XXIX, 1993, pp. 505-523 ss. Per la vasta bibliografia in tema mi permetto di rinviare ad A. Meniconi, *Storia della magistratura italiana*, Bologna, il Mulino, 2013, p. 249.

⁵ G. Focardi, *Le sfumature del nero: sulla defascistizzazione dei magistrati*, in «Passato e presente», n. 64, 2005, pp. 61-87, 63 ss.; M. Cardia, *L'epurazione dei magistrati del Consiglio Superiore della Magi-*

stratura alla caduta del fascismo, in P. Aimò, E. Colombo, F. Rugge (a cura di), *Autonomia, forme di governo e democrazia nell'età moderna e contemporanea. Scritti in onore di Ettore Rotelli*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2014, pp. 65-78 ss.

⁶ Sulla vicenda, anche per la bibliografia, si veda Meniconi, *Storia della magistratura italiana*, cit. pp. 270-271.

⁷ Decreto presidenziale 22 giugno 1946, n. 4.

⁸ La definizione di Vassalli è in «La Giustizia penale», 1948, parte seconda, col. 134; lo stesso giurista dedicò, sempre in quella rivista, diversi scritti al tema poi raccolti in: G. Vassalli, G. Sabatini, *Il col-laborazionismo e l'amnistia politica nella giurisprudenza della Corte di Cassazione: diritto materiale, diritto processuale, testi legislativi*, Roma, La giustizia penale, 1947.

⁹ Istituite con d. lgs. lgt. n. 142 del 22 aprile 1945 e poi sostituite (d.lgs.lgt. n. 625 del 5 ott. 1945) con le sezioni speciali delle Corti di assise.

¹⁰ P. Barile, U. De Siervo, *Sanzioni contro il fascismo ed il neofascismo*, in «Novissimo Digesto italiano», XVI, Torino, Utet, 1969, pp. 541-564 con la bibliografia ivi.

¹¹ F. Colao, *I processi a Rodolfo Gra-*

ziani. Un modello italiano di giustizia di transizione dalla Liberazione all'anno Santo, in G. Focardi, C. Nubola (a cura di), *Nei tribunali. Pratiche e protagonisti della giustizia di transizione nell'Italia repubblicana*, Bologna, il Mulino, 2015, pp. 169-220, p. 184; si veda anche A.M. Di Stefano, *Da Salò alla Repubblica. I giudici e la transizione dallo stato di eccezione al nuovo ordine (d.lgs.lgt. 249/1944)*, Bologna, Patron, 2013.

¹² Colao, *I processi a Rodolfo Graziani*, cit., anche per la ricca bibliografia a p. 178. In tema: A. Battaglia, *I giudici e la politica*, Bari, Laterza, 1962, pp. 79 ss.; L. Bernardi, G. Neppi Modona, S. Testori, *Giustizia penale e guerra di liberazione*, Milano, Franco Angeli, 1984.

¹³ C. Pavone, *Alle origini della Repubblica. Scritti su fascismo, antifascismo e continuità dello Stato*, Torino, Bollati Boringhieri, 1995, pp. 130 ss. (il saggio è del 1973).

¹⁴ Umberto Tupini fu ministro della Giustizia dal 18 giugno 1944 al 19 giugno 1945 nei governi Bonomi II e III; Palmiro Togliatti nei governi Parri e De Gasperi I dal 21 giugno 1945 al 1° luglio 1946.

¹⁵ Il titolo della legge 24 luglio 1908, n. 438, era infatti «Guarentigie e disciplina della magistratura».

- ¹⁶ Per la biografia di Azzariti si veda, anche per la bibliografia, A. Meniconi, *La magistratura durante il fascismo*, in L. Lacchè (a cura di), *Il diritto del duce. Giustizia e repressione nell'Italia fascista*, Roma, Donzelli, 2015, pp. 79-95, pp. 87 ss. e note.
- ¹⁷ L'intervento di Dante Veroni, in Atti Assemblea Costituente, *Discussioni*, seduta del 12 novembre 1947, p. 1987.
- ¹⁸ Si veda l'intervento di Aldo Bozzi in Atti Assemblea Costituente, *Discussioni*, seduta del 6 novembre 1947, p. 1803.
- ¹⁹ G. Neppi Modona, *Togliatti guardasigilli*, in A. Agosti (a cura di), *Togliatti e la fondazione dello Stato democratico*, Milano, Franco Angeli, 1986, pp. 285-321, pp. 306 ss.
- ²⁰ A. Barbera, *Calamandrei e l'ordinamento giudiziario: una battaglia su più fronti*, in S. Merlini (a cura di), *Piero Calamandrei e la costruzione dello Stato democratico 1944-1948*, Roma-Bari, Laterza, 2007, pp. 129 ss.
- ²¹ Atti Assemblea Costituente, *Discussioni*, seduta del 22 luglio 1946, pp. 207 ss.
- ²² G. Neppi Modona, *La magistratura italiana e l'epurazione mancata (1940-1948)*, in «Le Carte e la Storia», n. 1, 2017, pp. 25-37.
- ²³ L'Anm si ricostituì il 21 ottobre 1945.
- ²⁴ U. Allegretti, *Interlocutori dell'Assemblea costituente*, in S. Rodotà (a cura di), *Alle origini della Costituzione*, Bologna, il Mulino, 1998, pp. 165-187, ora Id., *L'amministrazione dell'attuazione costituzionale alla democrazia partecipativa*, Milano, Giuffrè, 2009, pp. 41-72, pp. 55 ss. (che qui si cita).
- ²⁵ P. Pombeni, *La questione costituzionale in Italia*, Bologna, il Mulino, 2016, pp. 97-99.
- ²⁶ Si veda U. Allegretti, G. Focardi, *Amministrazione, Costituente, Costituzione*, in M. Fioravanti, S. Guerrieri (a cura di), *La Costituzione italiana*, Roma, Carocci, 1999; G. Focardi, *Storia dei progetti di riforma della pubblica amministrazione: Francia e Italia 1943-1948*, Bologna, Bononia University Press, 2004.
- ²⁷ Su Piga, R. Quattrociochi, *Emanuele Piga: biografia di un magistrato*, in «Le Carte e la Storia», n. 1, 2009, pp. 153-166.
- ²⁸ Per le biografie: G. Melis (a cura di), *Il Consiglio di Stato nella storia d'Italia. Le biografie dei magistrati (1861-1948)*, 2 voll., Milano, Giuffrè, 2006, vol. II, ad voces.
- ²⁹ Ministero per la Costituente, Commissione per studi attinenti alla riorganizzazione dello Stato, *Relazione all'Assemblea Costituente*, 1: *Problemi costituzionali, organizzazione dello Stato / Ministero per la Costituente, Commissione per studi attinenti alla riorganizzazione dello Stato*, 3 voll., Roma, Stabilimento Tipografico Failli, 1946.
- ³⁰ Le relazioni e i verbali sono in *Alle origini della Costituzione italiana*, cit. In tema cfr. G. Focardi, G. Melis, *Le fonti culturali: le commissioni Forti*, in S. Labriola (a cura di), *Valori e principi del regime repubblicano*, 1. *Sovranità e democrazia*, Roma-Bari, Laterza, Collana della Fondazione della Camera dei Deputati, 2006.
- ³¹ P. Calamandrei, *Governo e magistratura [1921]*, ora in Id., *Opere giuridiche*, Napoli, Morano, 1966, vol. II, pp. 195-221. La notazione è di Barbera, *Calamandrei e l'ordinamento giudiziario*, cit., p. 129.
- ³² *Ibidem*.
- ³³ *Alle origini della Costituzione italiana*, cit., p. 605.
- ³⁴ Ivi, p. 613.
- ³⁵ Ivi, p. 615.
- ³⁶ Ivi, p. 660.
- ³⁷ Ivi, p. 657.
- ³⁸ Tra gli altri, R. Angeloni, M. Santoni-Rugiu, *Ricostruire la giustizia*, Roma, Carabba, 1946, in cui si elaborò un progetto di costituzione; *Per l'ordine giudiziario. Osservazioni e proposte di Ammatuna L., Calamandrei Pi., Candian A., Canelutti F., Danzi E., Gorla G., Longo M., Jemolo A.C. Peretti Griva R.D., Pilotti M., Polistina F., Raffaelli G.A., Redenti E.*, in «Quaderni di Temi», Milano, Giuffrè, 1946; in precedenza, A. Candian, E. Redenti, A. Loffredo, *Per l'ordinamento giudiziario*, in «Quaderni di Temi», Milano, Giuffrè, 1945.
- ³⁹ E. Moriondo, *L'ideologia della magistratura*, Bari, Laterza, 1967.
- ⁴⁰ *Posizione del Potere giudiziario nella Costituzione e Ordinamento giudiziario. Proposte della Corte Suprema di Cassazione e della Commissione nominata dal Ministro Guardasigilli*, Roma, Tip. delle Mantellate, 1946 (AcS, Ministero della giustizia, Gabinetto, b. 12, f. 55). Nella commissione, tra gli altri, erano presenti: Gaetano Miraulo (presidente), Francesco Acampora; Mario Stella Richter, Ernesto Battaglini e il già citato Torrente.
- ⁴¹ Atti Assemblea Costituente, *Discussioni*, sedute del 21 e 27 novembre 1947 (p. 2584).
- ⁴² Cfr. M. Pilotti, *L'amministrazione della giustizia e la riforma costituzionale. (Discorso per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 1947)*, Roma, 1947, p. 29.
- ⁴³ Comitato nazionale dell'Associazione nazionale magistrati, *Osservazioni al Progetto di Costituzione in ordine al potere giudiziario*, Roma, s.d. [1947] (AcS, Ministero della giustizia, Gabinetto, b. 12, f. 55).
- ⁴⁴ *Posizione del Potere giudiziario nella Costituzione e Ordinamento giudiziario*, cit., pp. 28 ss. Sul Csm si veda P. Alvazzi del Frate, *L'istituzione del Consiglio superiore della magistratura*, in *Le istituzioni repubblicane dal centrismo al centro-sinistra (1953-1958)*, Roma, Carocci, 2006, pp. 165-185.
- ⁴⁵ Allegretti, *L'amministrazione dall'attuazione costituzionale*, cit., p. 55.
- ⁴⁶ S. Benvenuti, *Magistrature. Preoccupazioni corporative e riforma della giustizia, tra aperta interlocuzione e influenze indirette*, in A. Buratti, M. Fioravanti (a cura di), *Costituenti ombra. Altri luoghi e altre figure della cultura politica italiana (1943-48)*, Roma, Carocci, 2010, pp. 385-396, p. 391.
- ⁴⁷ Atti Assemblea Costituente, *Discussioni*, seduta del 24 novembre 1947.

- ⁴⁸ L. Mannori, B. Sordi, *Storia del diritto amministrativo*, Roma-Bari, Laterza, 2001, pp. 337 ss.
- ⁴⁹ G. Melis, *La macchina imperfetta. Immagine e realtà dello Stato fascista*, Bologna, il Mulino, 2018, pp. 320 ss.
- ⁵⁰ A. Meniconi, *Verso l'indipendenza della magistratura (1944-1948)*, in «Rivista trimestrale di diritto pubblico», n. 1, 2018, pp. 393-431, pp. 421 ss.
- ⁵¹ Cfr. AcS, *Ministero della giustizia, Gabinetto*, b. 12, f. 55. Inoltre, D. Nocilla, *La giustizia amministrativa all'assemblea costituente*, in *Il Consiglio di Stato: 180 anni di storia*, Bologna, Zanichelli, 2011, pp. 317-337, p. 319.
- ⁵² Ruini era stato, con Camillo Corradini, uno dei due soli consiglieri espulsi per motivi politici nel 1927, cfr. G. Focardi, *Ruini Meuccio*, in Melis, *Il Consiglio di Stato nella storia d'Italia*, cit., vol. II, ad vocem.
- ⁵³ Bozzi avrebbe convinto anche Lalconi (gruppo comunista) della soluzione dualistica. Cfr. Allegretti, *L'amministrazione dall'attuazione costituzionale alla democrazia partecipativa*, cit., pp. 69-72. Si veda inoltre M. Nigro, *Giustizia amministrativa*, Bologna, il Mulino, 1983³, pp. 101 ss.
- ⁵⁴ Primi due commi dell'art. 102 e l'art. 103 della Costituzione.
- ⁵⁵ E. Lupo, *Il ruolo della Cassazione: tradizione e mutamenti*, in «Archivio penale», n. 1, 2012, pp. 1-25, p. 7.
- ⁵⁶ Nel 1948 il governo lo avrebbe rimosso, nominandolo però (con il suo accordo) presidente del Tribunale delle acque (carica elevata appositamente al secondo grado, pari a quella di procuratore generale). In seguito, già collocato a riposo, Pilotti (Roma, 1879-1962), grazie alla sua esperienza internazionale, sarebbe stato nominato (sempre dal governo) il primo presidente della Corte di giustizia della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (antesignana della Corte europea di Lussemburgo) dal 1952 al 1958 (A. Meniconi, *Pilotti, Massimo*, in «Dizionario biografico degli Italiani», Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 2015, vol. 83, ad vocem).
- ⁵⁷ La vicenda ebbe una vasta risonanza in Assemblea costituente, dove vi fu anche un ordine del giorno di censura della seconda sezione della II Sottocommissione, cfr. Atti Assemblea Costituente, II Sottocommissione, seduta dell'8 gennaio 1947, p. 79.
- ⁵⁸ Atti Assemblea Costituente, *Discussioni*, seduta del 21 febbraio 1947, 1495 ss.
- ⁵⁹ Atti Assemblea Costituente, *Discussioni*, seduta del 4 marzo 1947, 1751 ss. A favore di Pilotti, e quindi, di una maggiore indipendenza della magistratura da garantire in Costituzione, da registrare la posizione della rivista dei gesuiti: S. Lener, *L'indipendenza della Magistratura nella nuova Costituzione italiana*, in «Civiltà cattolica», A. 98, 17 maggio 1947, II, quad. 2326, pp. 303 ss.
- ⁶⁰ «Bollettino di informazione e documentazione del Ministero per la Costituzione», A. I, n. 5, 31 dicembre 1945, pp. 2 e 32; ivi, A. II, n. 2, 20 gennaio 1946, p. 23.
- ⁶¹ Ancora, nella risoluzione del Comitato centrale del partito dedicata a *I comunisti e la Costituzione* in vista delle elezioni del 2 giugno, pubblicata su «Rinascita» nel marzo, emergeva di nuovo un riferimento alla magistratura come «potere giudiziario indipendente» insieme alla necessità di un «radicale miglioramento della condizione economica dei magistrati» e al largo ricorso al «principio elettivo», si veda *I comunisti e la Costituzione*, in «Rinascita», A. III, aprile 1946, n. 4, pp. 65-67, p. 66.
- ⁶² M. Elia, *L'indipendenza della magistratura*, ivi, A. II, nn. 9-10, settembre-ottobre 1945, pp. 219-220.
- ⁶³ *Ibidem*, p. 219.
- ⁶⁴ *Ibidem*, p. 220.
- ⁶⁵ Lo ricordava ironicamente Calamandrei nel discorso del 1921 cit. da Barbera, *Calamandrei e l'ordinamento giudiziario*, cit., p. 130.
- ⁶⁶ G. Persico, *La nuova magistratura*, con pref. di V.E. Orlando, Roma, O.E.T. Edizioni del secolo, s.d. (ma 1944).
- ⁶⁷ *Bollettino dell'Istituto di studi socialisti*, A. II, n. 7, 11 aprile 1946, ora in M.S. Giannini, *Scritti*, II, 1938-1948, Milano, Giuffrè, 2002, pp. 727-734, 734.
- ⁶⁸ *Bollettino di informazione e documentazione del Ministero per la Costituzione*, A. II, n. 12, 30 aprile 1946, p. 11.
- ⁶⁹ G. Gonnella, *Il programma della Democrazia cristiana per la nuova Costituzione*, Roma, s.e., 1946. Su di lui: G. Dalla Torre, *Guido Gonnella e le origini della Costituzione*, Roma, Aracne, 2009.
- ⁷⁰ *Problemi della ricostruzione. Contributi delle commissioni di studio della Democrazia cristiana*. 6. U. Tupini, *La nuova Costituzione. Presupposti-Lineamenti-Garanzie*, Roma, SoGraRo, 1946, pp. 15-16. Più in generale si veda N. Antonetti, U. de Siervo, F. Malgeri (a cura di), *I cattolici democratici e la Costituzione. Ricerca dell'Istituto Luigi Sturzo*, 3 voll., Bologna, il Mulino, 1998.
- ⁷¹ *Bollettino di informazione e documentazione del Ministero per la Costituzione*, A. II, n. 13, 10 maggio 1946, p. 16.
- ⁷² Volantino cit. in Pavone, *Alle origini della Repubblica*, cit., p. 120.
- ⁷³ G. Tartaglia, *I Congressi del Partito d'Azione 1944/1946/1947*, pref. di L. Valiani, Roma, Ed. Archivio Trimestre, 1984, p. 173.
- ⁷⁴ In particolare si trattava delle nomine, delle promozioni, delle norme disciplinari e dei trasferimenti. Si veda: Atti Assemblea Costituente, *Discussioni*, seduta del 25 novembre 1947, pp. 2460.
- ⁷⁵ F. Bonifacio, G. Giacobbe, *Art. 104-107. La magistratura*, in *Commentario della Costituzione*, fondato da G. Branca e continuato da A. Pizzorusso, Bologna-Roma, Zanichelli «Il Foro italiano», 1975-2006, vol. 2, 1986, pp. 16 ss. Si veda anche *La Costituzione*

della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea costituente, v. 8, Roma, Camera dei deputati Segretariato generale, 1970, pp. 1900 ss.

⁷⁶ Alvazzi del Frate, *L'istituzione del Consiglio superiore della magistratura*, cit., p. 168.

⁷⁷ Piero Calamandrei, *Garanzie e limiti del potere giudiziario. Relazioni e interventi all'Assemblea costituente. Con i contributi di Paolo Grossi, Enzo Cheli, Guido Alpa*, Genova, Marietti 1820, 2016.

⁷⁸ Barbera, Calamandrei e l'ordinamento giudiziario: una battaglia su più fronti, cit.

⁷⁹ Ricostruisce tutta la vicenda G. Rigano, *Costituzione e potere giudiziario. Ricerca sulla formazione delle norme costituzionali*, Padova, Cedam, 1982.

⁸⁰ Artt. 24 ss. della Costituzione.

⁸¹ La proposta era prevista dall'articolo di Calamandrei (art. 5, Atti Assemblea Costituente, Commissione per la costituzione, II Sottocommissione, II sezione, relazione «sul Potere giudiziario e sulla Suprema Corte costituzionale»). Cfr. A. Pizzorusso, *Introduzione*, in A. Pizzorusso (a cura di), *L'ordinamento giudiziario*, Bologna, il Mulino, 1974, pp. 24 ss.; R. Romboli, *Il giudice naturale. Studio sul significato e la portata del principio nell'ordinamento costituzionale italiano*, Milano, Giuffrè, 1981, pp. 28 ss.

⁸² Art. 105: «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».

⁸³ Art. 104: «La magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere. Il Consiglio superiore della magistratura è presieduto dal Presidente della Repubblica. Ne fanno parte di diritto il primo presidente e il procuratore generale della Corte di cassazione. Gli altri componenti sono eletti per due terzi

da tutti i magistrati ordinari tra gli appartenenti alle varie categorie, e per un terzo dal Parlamento in seduta comune tra professori ordinari di università in materie giuridiche ed avvocati dopo quindici anni di esercizio. Il Consiglio elegge un vice presidente fra i componenti designati dal Parlamento. I membri elettivi del Consiglio durano in carica quattro anni e non sono immediatamente rieleggibili. Non possono, finché sono in carica, essere iscritti negli albi professionali, né far parte del Parlamento o di un Consiglio regionale».

⁸⁴ Si veda D. Piana, A. Vauchez, *Il Consiglio superiore della magistratura*, Bologna, il Mulino, 2012, pp. 13 ss.

⁸⁵ Proposto da Emilio Lussu. Atti Assemblea Costituente, *Discussioni*, seduta del 25 novembre 1947, pp. 2467 ss.

⁸⁶ Atti Assemblea Costituente, *Discussioni*, seduta del 12 novembre 1947, p. 2015 ss.; seduta del 25 novembre 1947, 2451; pp. 2457 ss.; pp. 2466 ss.

⁸⁷ Grassi propose che metà dei componenti fosse rappresentata da magistrati e che la presidenza fosse attribuita al presidente della Repubblica con un vicepresidente magistrato, Atti Assemblea Costituente, *Discussioni*, seduta del 25 novembre 1947, pp. 2447 ss.

⁸⁸ Rispettivamente artt. 110 e 107, comma secondo.

⁸⁹ Allegretti, *L'amministrazione dell'attuazione costituzionale alla democrazia partecipativa*, cit., p. 50.

⁹⁰ Art. 107, comma primo: «I magistrati sono inamovibili. Non possono essere dispensati o sospesi dal servizio né destinati ad altre sedi o funzioni se non in seguito a decisione del Consiglio superiore della magistratura, adottata o per i motivi e con le garanzie di difesa stabilite dall'ordinamento giudiziario o con il loro consenso».

⁹¹ Art. 111: «Tutti i provvedimenti giurisdizionali devono essere motivati. Contro le sentenze e contro i provvedimenti sulla li-

bertà personale, pronunciati dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali, è sempre ammesso ricorso in Cassazione per violazione di legge. Si può derogare a tale norma soltanto per le sentenze dei tribunali militari in tempo di guerra. Contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti il ricorso in Cassazione è ammesso per i soli motivi inerenti alla giurisdizione».

⁹² Il principio della Cassazione unica non fu espressamente stabilito, ma si disse (Ruini) che era implicito nella previsione del ricorso in Cassazione per motivi di legittimità.

⁹³ Sul punto si veda Lupo, *Il ruolo della Cassazione*, cit., 4 ss.

⁹⁴ Art. 112: «Il pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale». L'art. 107, comma quarto, rimandava per le garanzie all'ordinamento giudiziario: «Il pubblico ministero gode delle garanzie stabilite nei suoi riguardi dalle norme sull'ordinamento giudiziario».

⁹⁵ M.G. di Renzo Villata, *Un pubblico ministero 'figlio della politica'? Azione penale e Pubblico ministero tra dipendenza e libertà nell'Italia postunitaria*, in *Staatsanwaltschaft. Europäische und amerikanische Geschichten*, Frankfurt am Main, Klostermann, 2005, pp. 103-310, p. 287 ss.

⁹⁶ L. Basso, *Il Principe senza scettro* (1958), pref. di S. Rodotà, Milano, Feltrinelli, 1998, p. 158.

⁹⁷ C. Guarnieri, *Magistratura e politica in Italia. Pesi senza contrappesi*, Bologna, il Mulino, 1992, p. 91. Sul tema G. Neppi Modona, *Norme sulla giurisdizione. Art. 112 e 107, 4° comma*, in *Commentario della Costituzione*, cit., vol. 4, 1987, pp. 39 ss.

⁹⁸ Si veda *La Costituzione della Repubblica italiana illustrata con i lavori preparatori da Vittorio Falzone*, Filippo Palermo, Francesco Cosentino, con prefazione di Vittorio Emanuele Orlando, Roma, Camera dei deputati, Tip. Colombo, 1949, in part. p. 188. L'art. 101, c. 2 re-

cita: «I giudici sono soggetti solo alla legge».

- ⁹⁹ A. Pizzorusso, *Ordinamenti giudiziari e professioni giuridiche*, in *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Treccani, vol. 6, 1996, *ad vocem*. Cfr. anche gli atti del 3° convegno nazionale dei Comitati di azione per la giustizia (Roma, 23-25 aprile 1966), riprodotti nel volume *Natura e funzioni del pubblico ministero. Lineamenti di una riforma*, Roma, Jasillo, 1967.

¹⁰⁰ Così come non vennero accolte le proposte di autonomia contabile della magistratura, dell'elettività del «capo della Magistratura» e, in generale, dell'attribuzione alla Corte del controllo di costituzionalità.

¹⁰¹ Si veda l'appassionato intervento di Scalfaro contro la presenza di estranei «facilmente prevenuti» nelle giurie, in Atti Assemblea Costituente, *Discussioni*, seduta del 12 novembre 1947, pp. 2007 ss. Questo fu poi il testo approvato: art. 102, comma terzo «La legge regola i casi e le forme della partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia». La giuria era stata reintrodotta con r.d.lgs. n. 560 del 31 maggio 1946.

¹⁰² Atti Assemblea Costituente, *Discussioni*, seduta dell'11 marzo 1947, pp. 1998-1999.

¹⁰³ Atti Assemblea Costituente, *Discussioni*, seduta del 24 novembre 1947, p. 2422.

¹⁰⁴ Ricostruisce il dibattito e il comportamento unitario delle donne costituenti, F. Tacchi, *Eva togata. Donne e professioni giuridiche in Italia dall'Unità ad oggi*, Torino, Utet, 2009, pp. 89 ss. Si veda anche C. Latini, *Quaeta non movere. L'ingresso delle donne in magistratura e l'art. 51 della Costituzione. Un'occasione di riflessione sull'accesso delle donne ai pubblici uffici nell'Italia repubblicana*, in «Giornale di Storia costituzionale», n. 27, 2014, pp. 143-162.

¹⁰⁵ Art. 51: «Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono ac-

cedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge».

¹⁰⁶ A. Pizzorusso, *L'organizzazione della giustizia in Italia. La magistratura nel sistema politico e istituzionale*, Torino, Einaudi, 1992⁴.

¹⁰⁷ Disp. VII delle Disposizioni transitorie.

¹⁰⁸ E. Bruti Liberati, L. Pepino, *Autogoverno o controllo della magistratura, Il modello italiano di Consiglio superiore*, Milano, Feltrinelli, pp. 16 ss.

¹⁰⁹ S. Cassese, *Governare gli italiani. Storia dello Stato*, Bologna, il Mulino, 2014, p. 189.

¹¹⁰ Calamandrei, *Governo e Magistratura*, cit., pp. 199 ss.

¹¹¹ La Corte costituzionale iniziò a operare nel 1956 e il Csm nel 1959.

¹¹² E. Bruti Liberati, *La magistratura dall'attuazione della Costituzione agli anni Novanta*, in F. Barbagallo (a cura di), *Storia dell'Italia repubblicana*, Torino, Einaudi, 1997, vol. III, 2, pp. 141-237.