

SERIO GALEOTTI

*Professore inc. di diritto costituzionale
nella Università di Urbino*

**SULL'ELEZIONE DEI GIUDICI DELLA CORTE
COSTITUZIONALE DI COMPETENZA DEL PARLAMENTO**

SOMMARIO: 1. Premesse sulla legge 11 marzo 1953, n. 87, *sulla costituzione e sul funzionamento della Corte Costituzionale*. — 2. I lavori parlamentari sull'art. 3 della legge citata. — 3. Le condizioni di validità dell'elezione dei giudici spettanti al Parlamento, secondo l'interpretazione testuale (art. 64, 3° co. Cost.). — 4. Critica dell'argomento contrario, desunto dall'art. 137 Cost. — 5. La regola dell'art. 64 Cost. e la sua giustificazione sistematica. — 6. Critica degli argomenti contrari alla maggioranza semplice: a) che essa escluda la minoranza dalla scelta dei giudici. — 7. b) che con essa si attenti all'indipendenza della Corte. — 8. Rilievi conclusivi sull'antigiuridicità della presente situazione.

1. A più di cinque anni dall'entrata in vigore della nuova Costituzione italiana furono pubblicate (in Gazz. Uff., 14 marzo 1953, n. 62) la legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, sulle « *norme integrative della costituzione concernenti la Corte Costituzionale* » e la legge 11 marzo 1953, n. 87, con le « *norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte Costituzionale* ». Con questi atti legislativi venivano poste, ad integrazione della Costituzione e della L. cost. 9 febbraio 1948 n. 1, le altre norme che avrebbero dovuto consentire alfine, senza altro indugio, l'organizzazione del supremo istituto. Che tali norme intendessero soddisfare a tale esigenza sembrava fatto chiaro anche dalla prima disposizione transitoria della legge ordinaria n. 87, citata, in cui si disponeva che « la Corte si costituisce per la prima volta entro due mesi dalla pubblicazione della legge » e che « le nomine dei giudici delle supreme magistrature ordinaria ed amministrativa *devono essere fatte entro un mese e quelle di competenza del Parlamento entro quarantacinque giorni dalla pubblicazione* » della legge stessa.

Il lettore più attento e meglio esercitato avrebbe potuto tuttavia avvertire il suono giuridicamente vacuo di una disposizione, come questa, che pretendeva imporre un comportamento positivo al Parlamento, e, assai verosimilmente, non al Parlamento allora in carica, bensì a quello che gli sarebbe suc-

ceduto. Mentre infatti la disposizione è stata puntualmente osservata dalle supreme magistrature (assuefatte, se altri mai, a sentirsi vincolate alla legge), questa è rimasta parola vana per il Parlamento, al quale, come insegna tutta la dottrina e l'esperienza concreta, mal si rivolgono disposizioni che prescrivano comportamenti positivi, per la ragione assai nota che non sussiste, almeno allo stato degli attuali ordinamenti costituzionali, giuridico rimedio contro l'eventuale inosservanza parlamentare. Una disposizione come questa, della quale, già in partenza, si poteva quindi affermare la verosimile inosservanza e la giuridica inutilità, non era certo fatta per conferire credito alla bontà della confezione tecnica della legge.

Tuttavia, estraendo dalla citata disposizione transitoria quel che di giuridico essa poteva contenere, si sarebbe potuto dire che essa valeva come inequivoca dichiarazione dell'intenzione del legislatore; che non si frapponesse cioè altro indugio alla formazione della Corte, che insomma si facesse tutto il possibile per colmare al più presto il pauroso vuoto che dura da troppo tempo nel nostro sistema costituzionale con la mancanza della sua suprema garanzia.

Ma se questa sembra essere stata l'indubbia intenzione del legislatore desunta dalla prefissione di precisi termini per la costituzione della Corte, occorre subito dire che lo strumento legislativo da esso contestualmente predisposto, contiene una disposizione che, ne fosse cosciente o meno il legislatore ⁽¹⁾, rag-

⁽¹⁾ Che la maggioranza aggravata dei tre quinti potesse risultare impossibile fu evento di cui si ebbe in qualche modo la previsione, durante i lavori parlamentari, sia alla Camera (cfr. intervento dell'on. MARTINO Gaetano, in *Atti Camera Dep.*, Discussioni, 1951, 25914) sia al Senato (cfr. relazione della Commissione, in data 1 agosto 1951; Senato della Repubblica, Stampato N. 23-C: « Con il sistema adottato sorge però il pericolo che un irrigidimento delle varie parti politiche nella designazione dei candidati renda impossibile la nomina di tutti i giudici per non potersi raggiungere su qualche nome la maggioranza dei tre quinti dei componenti, o dei votanti negli scrutini successivi al secondo »).

Erroneamente si ritenne di ovviare al pericolo della impraticabilità della norma che stabiliva la maggioranza dei tre quinti dei componenti patrocinando (cfr. interventi degli on.li CAPPI, LEONE, TESAURO, in *Discussioni cit.*, 25948, 25949) l'emendamento per cui dopo il secondo scrutinio la maggioranza dei tre

giunge il pratico effetto di frustrare quell'intenzione, potendo paralizzare indefinitamente il procedimento formativo della Corte costituzionale. In verità l'art. 3 della citata legge n. 87 disponendo che « *i giudici che nomina il Parlamento sono eletti da questo con maggioranza di tre quindi dell'assemblea...* » è venuto a creare un congegno normativo il cui verosimile effetto è appunto quello di rendere estremamente arduo, se non praticamente impossibile, l'osservanza da parte del Parlamento di quell'obbligo di provvedere alla nomina dei giudici di sua competenza che si voleva fosse adempiuto entro quarantacinque giorni dalla pubblicazione della legge stessa.

Richiedendo la maggioranza di tre quinti (vuoi dell'assemblea, vuoi, dopo il secondo scrutinio, dei votanti), maggioranza difficilmente realizzabile, se non addirittura impossibile, in un sistema come il nostro in cui le forze politiche sono assai frazionate, la nuova legge venne a preconstituire un giuridico ostacolo del quale avrebbero potuto trarre partito quanti dall'una o dall'altra sponda politica mirano a spegnere la Corte costituzionale prima ancora che essa venga alla luce. Cosicché, dopo la legge organizzativa che si attendeva da cinque anni, l'ultima condizione degli eventi, quanto alla formazione della Corte, è addirittura peggiore della precedente, *et fiunt novissima pejora prioribus*. Infatti la carenza di questo istituto, alla quale la legge in parola sembrava decisamente voler porre termine, trova ora anche l'addentellato giuridico per prolungarsi *sine die* nella norma del citato art. 3 della legge.

Viene tuttavia fatto di chiedersi se sia conforme alla costituzione, cioè costituzionalmente legittima una norma, come questa, che richiede una maggioranza assoluta senza riscontro con le maggioranze speciali previste dalla Costituzione. Anticipando fin d'ora le conclusioni a cui si perverrà negli svolgimenti

quinti si calcolava sui presenti anziché sui componenti. È strano come non si sia visto che la norma non serviva per nulla ad escludere l'impraticabilità della nomina dal momento che, una volta che presenti fossero tutti o quasi i componenti, la seconda condizione era identica alla prima.

successivi, sembra che non vi sia dubbio quanto alla risposta negativa: la citata disposizione dell'art. 3 della legge 11 marzo 1953, n. 87 deve infatti affermarsi costituzionalmente illegittima.

2. Il problema, che è sfuggito finora all'attenzione della dottrina ⁽²⁾, non mancò di essere avvertito, ma come di sghembo, durante la prima discussione del progetto di legge alla Camera dei Deputati. Giova pertanto ricordare brevemente le vicende che subì la criticata disposizione lungo la travagliata storia del quinquennale procedimento legislativo.

Il disegno di legge presentato dal Governo al Senato il 14 luglio 1948 non conteneva alcuna norma riguardo alla nomina dei cinque giudici di competenza del Parlamento. La Commissione del Senato emendò il testo governativo, proponendo che il Parlamento dovesse procedere alla nomina dei giudici secondo le norme del Regolamento della Camera dei Deputati (sistema del voto limitato). Il Senato approvò la proposta della Commissione, senza che fosse minimamente avvertito il problema di legittimità costituzionale che siffatta disposizione sollevava ⁽³⁾. Alla Camera dei Deputati, a cui il progetto approvato dal Senato il 14 marzo 1949 venne trasmesso il 2 aprile successivo,

⁽²⁾ Il problema non viene avvertito nei pochi interventi dottrinali che hanno toccato il tema della formazione della Corte. Cfr. PICCARDI, *La Corte costituzionale in Italia*, in *Riv. Amm.*, 1951, 227, il quale tuttavia, riflettendo sul possibile effetto della maggioranza speciale, osservava significativamente: « Si ha così l'esempio di un organo fondamentale dello Stato la cui stessa esistenza è rimessa alla discrezione dei gruppi parlamentari ». Cenni circa l'incostituzionalità della norma che stabiliva il sistema del voto limitato sono in MORTATI, *La Corte costituzionale*, in *Civitas*, 1950, n. 3, 25.

La questione circa le modalità dell'elezione dei giudici da parte del Parlamento non appare avvertita di solito nelle opere generali; v. tuttavia, cenni in VIRGA, *Diritto cost.*, Palermo, 1952, 217, che rifacendosi alla norma approvata ritiene che l'elezione debba avvenire con un sistema che assicuri la rappresentanza delle minoranze; v. tuttavia a pag. 123-24, l'affermazione per cui tutte le elezioni da parte del Parlamento in seduta comune « dovranno avvenire col metodo del voto limitato per assicurare la rappresentanza delle minoranze ». *Contra* si rinvia agli svolgimenti del testo.

⁽³⁾ Cfr. Relazione PERSICO del 20 gennaio 1949, Stampato N. 23-A, sul disegno di legge governativo, a pag. 5, e Atti del Senato, 1949, Discussioni, 5269.

la norma relativa all'elezione dei cinque giudici divenne uno dei punti più tormentati nel defatigante cammino del progetto legislativo. Incominciò la relazione della Commissione speciale ⁽⁴⁾ ad esprimere, sia pure a titolo personale del relatore, taluni rilievi critici contro il principio accolto nel progetto (che la Commissione della Camera aveva mantenuto nel testo approvato dal Senato) di eleggere i giudici di competenza del Parlamento con criteri di rappresentatività, della maggioranza e della minoranza; essa ventilava quindi l'adozione di un criterio diverso per cui la nomina dovesse avvenire ad una maggioranza qualificata. Nella discussione in assemblea generale vennero poi presentati emendamenti tendenti a stabilire la necessità di una maggioranza dei tre quinti dell'assemblea ⁽⁵⁾ o semplicemente della maggioranza semplice ⁽⁶⁾. Per resistere a tali proposte che escludevano il principio della rappresentanza della minoranza, gli esponenti dell'opposizione affermarono ripetutamente che non poteva essere materia della legge ordinaria, e che doveva quindi ritenersi incostituzionale, ogni e qualunque disposizione che pretendesse di stabilire le modalità di elezione dei cinque giudici di nomina parlamentare ⁽⁷⁾. Malauguratamente, la preoccupazione politica ⁽⁸⁾ di salvare il principio della nomina dei giudici

(4) Cfr. Relazione redatta dall'on. TESAURO, in Camera dei Deputati, *Documenti*, 1950, n. 469-A, pubblicata in *Rassegna di dir. pubblico*, 1950, 247-49.

(5) Emendamento degli onn.li MARTINO Gaetano e ROSSI.

(6) Emendamento dell'on. RICCIO.

(7) Cfr. soprattutto gli interventi degli onn.li TARGETTI, Camera dei Deputati, 1951, *Discuss.*, 25818-20; cui aderiva, pur rimettendosi all'assemblea, lo stesso on. MARTINO, *Ibidem*, 25821; GULLO, *Ibidem*, 25830; CALAMANDREI, *Ibidem*, 25858, il quale invocando proprio l'art. 64 Cost., affermava essere « chiaro che una legge costituzionale (e naturalmente il regolamento, espressione dell'autogoverno: ma il regolamento, purtroppo è stato escluso dalla votazione di ieri) e non mai una legge ordinaria può stabilire che una deliberazione del Parlamento debba essere adottata con una maggioranza speciale ». Qui, a parte l'erroneo riferimento al Regolamento, si poneva esattamente in luce la portata della norma costituzionale. Che, esclusa la competenza della legge ordinaria, sia « a fortiori » da escludersi la competenza del Regolamento quanto alle prescrizioni di maggioranze speciali, afferma esattamente MORTATI, *Istituzioni dir. pubblico*, Padova, 1952, 250.

(8) Cfr. in proposito l'intervento dell'on.le TARGETTI, *Ibidem*, 25946, che, dopo aver rinunciato alla tesi giuridica sostenuta dal suo gruppo, « cioè che in

con criteri di rappresentanza delle minoranze o, comunque, di impedire che la nomina avvenisse, secondo l'art. 64, 3° co. Cost., a maggioranza semplice, impedì a coloro che esattamente l'avevano sollevata di sviluppare correttamente nelle sue basi la tesi dell'illegittimità costituzionale della disposizione ⁽⁹⁾. Si avvertì indubbiamente, da parte degli oppositori, che impostare a fondo il problema sulla base dell'art. 64 Cost. poteva, sì, condurre al ripudio del principio della maggioranza qualificata (contenuto nell'emendamento Martino) ma avrebbe anche logicamente condotto ad eliminare il principio della nomina con criteri di rappresentatività delle minoranze, mettendo in piena luce, proprio in base alla norma della Costituzione, la sufficienza della maggioranza semplice ⁽¹⁰⁾.

La questione della illegittimità costituzionale della ridetta norma dell'art. 3 della legge 11 marzo 1953, n. 87, finì dunque per essere veduta, ma quasi obliquamente poichè essa veniva sollevata dalla parte politica che era destinata a trarre politicamente più danno che vantaggio dall'accoglimento della tesi ^(10-bis).

questa legge non si dovesse far cenno delle modalità di elezione dei 5 membri del Parlamento », spiegava le ragioni politiche che lo conducevano ad appoggiare l'emendamento Martino.

⁽⁹⁾ Questa infatti veniva fondata sull'erronea motivazione che ogni disposizione circa la nomina dei giudici da parte del Parlamento violasse un principio costituzionale che avrebbe riservato tale materia al Regolamento delle Camere e quindi anche a quello del Parlamento in seduta comune. Cfr. interventi degli onn.li TARGETTI, *Ibidem*, 25820, 27; GULLO, 25830. Contro questo argomento, cfr. le repliche degli onn.li ROSSI, *Ibidem*, 25833; CODACCI-PISANELLI, 25834.

⁽¹⁰⁾ Cfr. al riguardo la replica dell'on.le TESAURO all'on.le CALAMANDREI, *Ibidem*, 25860.

^(10-bis) In un ordine di considerazioni storico-politiche verrebbe fatto di chiedersi a tal punto perchè mai la parte politica che più poteva trarne vantaggio non abbia fatto propria la tesi dell'incostituzionalità dell'emendamento Martino e di ogni altra disposizione della legge ordinaria circa l'elezione dei giudici da parte del Parlamento, posto che con essa la maggioranza governativa avrebbe ottenuto che l'elezione dei giudici fosse fatta alla maggioranza semplice, ai sensi dell'art. 64, 3° co. Cost. E potrebbero del fatto tentarsi varie interpretazioni, tutte variamente plausibili.

Tuttavia, rileggendo alla luce dei fatti che son seguiti la vivace interpretazione polemica che di tali vicende parlamentari diede il CALAMANDREI (*L'ostruzionismo di maggioranza*, in *Il Ponte*, 1953, nn. 2-3-4, specie da pp. 433 a 450) vien fatto di notare come l'illustre autore, scrivendo alla vigilia elettorale del 1953,



Onde non sorprende che alla votazione finale, le voci, che pur avevano sostenuto l'incostituzionalità della disposizione, abbiano finito per acconciarsi al sistema di nomina basato sulla maggioranza qualificata, pur di evitare che l'elezione potesse avvenire in base al principio della maggioranza semplice ⁽¹¹⁾. La quale conclusione, in uno con tutto l'andamento del dibattito parlamentare su questa disposizione, riprova la verità, tanto ovvia da parere un luogo comune, che non è lecito attendersi delle assemblee politiche l'interpretazione più corretta delle norme costituzionali, giacchè l'attuazione ed il rispetto della Costituzione rappresentano per gli organi legislativi una finalità che viene soddisfatta solo nella misura consentita dalla preminente finalità di soddisfare le esigenze politiche che il Parlamento riesce ad esprimere dal suo seno.

Non si fa quindi torto al pregio ed alla intensità dei lavori parlamentari condotti su tal punto se si vuole qui affrontare, su di un piano essenzialmente giuridico, il problema inteso a determinare quale sia la volontà della Costituzione quanto alle condizioni di validità della nomina dei giudici della Corte costituzionale di competenza del Parlamento.

nella previsione dello scatto della legge elettorale maggioritaria (*Ibidem*, 449, nota), abbia ommesso di considerare, nel prevedere il gioco della disposizione richiedente la maggioranza dei 3/5, l'eventualità che, viceversa, si è verificata; ossia l'impossibilità di raggiungere tale maggioranza con la conseguenza del differimento *sine die* nella formazione della Corte. Se il chiaro autore si fosse rifatto alle prospettive che potevano formularsi, sul gioco della maggioranza dei 3/5, nel momento in cui tale regola veniva fissata durante il 1951, non gli sarebbe probabilmente sfuggita l'osservazione che, con l'emendamento Martino, si era venuta a porre in atto da parte della maggioranza governativa una forma perfetta e durabile *ad libitum* di quello che egli chiama « ostruzionismo di maggioranza ». Infatti chi muove dalle premesse del Calamandrei, che la maggioranza abbia sfruttato tutti gli espedienti parlamentari per differire il più possibile o impedire del tutto la formazione della Corte, dovrebbe essere naturalmente portato a concludere che, nel 1951, la maggioranza parlamentare abbia voluto l'approvazione dell'emendamento Martino perchè questo meglio serviva allo scopo politico di ritardare o impedire la formazione della Corte. Naturalmente la plausibilità della conclusione è condizionata dalla plausibilità delle premesse.

(11) V. *retro* sub 8, e l'intervento dell'on.le CALAMANDREI, *Ibidem*, 25944 con cui questi rinunciava al suo emendamento, se ed in quanto fosse stato approvato l'emendamento Martino.

3. Innanzitutto, si vuol vedere quale debba essere la interpretazione a cui prima di ogni altra convien che si rifaccia l'interprete; cioè quella che si desume dalle disposizioni costituzionali, che vengono qui in applicazione, attribuendo ad esse « il senso fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse ». (Art. 12 pre-leggi). E prima ancora, si vuol vedere quali sono le disposizioni costituzionali, che divengono qui rilevanti.

La norma specifica dell'art. 135 Cost. nulla dispone al riguardo; nè alcuna specifica disposizione si ritrova tra le altre norme costituzionali relative alla Corte costituzionale. Allora, poichè qui si tratta di determinare le condizioni costituzionalmente richieste per la validità di una deliberazione parlamentare che, pur avendo il particolare contenuto consistente nella nomina dei cinque giudici della Corte costituzionale, la Costituzione non ha ritenuto di differenziare specificamente rispetto alle altre deliberazioni, occorre ovviamente rifarsi alla norma dell'art. 64, 3° co. Cost., che fissa i principi generali di validità delle deliberazioni vuoi delle Camere vuoi del Parlamento in seduta comune. Questa norma recita: « Le deliberazioni di ciascuna Camera e del Parlamento non sono valide se non è presente la maggioranza dei loro componenti, e se non sono adottate a maggioranza dei presenti, salvo che la Costituzione prescriva una maggioranza speciale ». Ora la Costituzione prescrive una maggioranza speciale per: l'adozione del regolamento interno di ciascuna Camera (art. 64, 1° co.); la dichiarazione di urgenza di una legge (art. 73, 2° co.); l'elezione del Presidente della Repubblica (art. 83, 3° co.); la messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica (art. 90, 2° co.); l'approvazione della seconda deliberazione nelle leggi di revisione costituzionale (art. 138, 1° co.). E le maggioranze speciali che la Costituzione prescrive sono: o la maggioranza di due terzi dei membri dell'assemblea (nel caso dell'elezione del Presidente della Repubblica, fino al terzo scrutinio, e in quello delle leggi di revisione costituzionale, ove si voglia evitare la sottoposizione

delle stesse a *referendum*) oppure, in tutti i restanti casi, la maggioranza assoluta dei componenti dell'assemblea.

Orbene, nessuna maggioranza speciale è stata prescritta nè dalla Costituzione, nè da altre leggi costituzionali, per l'elezione dei giudici di competenza del Parlamento; il che sembra, di logica necessità, si debba interpretare, in applicazione di un fondamentale canone interpretativo (*ubi voluit dixit, ubi tacuit noluit*), nel senso che la nomina dei cinque giudici da parte del Parlamento può intervenire validamente alla maggioranza dei presenti, sempre che sia presente la maggioranza dei componenti. Infatti, i casi in cui la validità delle deliberazioni delle assemblee parlamentari è subordinata al rispetto di una maggioranza speciale, cioè aggravata e più difficile a verificarsi della maggioranza semplice, debbono ritenersi tassativi giacchè in essi la Costituzione fa applicazione di un principio eccezionale rispetto al principio generale della maggioranza semplice. In quanto tali, questi casi non possono essere suscettibili nè di interpretazione estensiva né, tanto meno, analogica.

4. Ma, per ovviare alle conseguenze che limpidamente discendono dall'art. 64, 3° co. Cost. (sulle quali il dibattito parlamentare, dall'una e dall'altra parte, scivolò fuggevolmente)⁽¹²⁾, si è invocata la disposizione dell'art. 137, 2° co. Cost., secondo la quale « con legge ordinaria sono stabilite le altre norme necessarie per la costituzione e il funzionamento della Corte ». Si è appunto affermato che con tale norma la Costituzione abbia rinviato alla legge ordinaria la disciplina del modo di costituzione della Corte e quindi anche la disciplina della scelta di coloro che costituiranno la Corte⁽¹³⁾, ivi compresi i giudici eleggibili dal Parlamento.

⁽¹²⁾ Cfr. interventi degli onn.li TESAURO, *Discuss.* Camera dei Deputati 1951, 25828, 25861, 25866; CALAMANDREI, *Ibidem*, 25857.

⁽¹³⁾ Cfr. intervento dell'on.le TESAURO, *Ibidem*, 25829 e 25861; qui però viene prospettato un dubbio circa la correttezza dell'interpretazione sostenuta: « ... Ma se per avventura quel che abbiamo deliberato ieri non fosse esatto e si dovesse ritenere con l'on. Calamandrei che nella specie trova applicazione l'art. 64

Ma siffatta interpretazione, oltre al fatto di non reggersi neppure sulla base dell'art. 137, isolatamente preso, ha il vizio di prescindere in tutto dalla norma generale dell'art. 64, 3° co. Cost. e deve dirsi pertanto inaccettabile.

Innanzitutto, è inesatto affermare che la citata disposizione dell'art. 137 Cost. contenga una generale attribuzione al legislatore ordinario della potestà di disciplinare la materia della costituzione e del funzionamento della Corte costituzionale.

La Corte costituzionale, in base alla sua più rilevante competenza, giudica della legittimità costituzionale delle leggi, ossia esercita controllo di legittimità sulla funzione legislativa del Parlamento. Ne segue che i rapporti fra la Corte e il Parlamento devono svolgersi in assoluta, reciproca indipendenza per cui il Parlamento non può legiferare circa la struttura e il funzionamento della Corte, se non entro *gli stretti limiti espressamente stabiliti dalla Costituzione*, esclusa ogni interpretazione comunque estensiva.

Ora l'art. 137 attribuisce alla legge ordinaria soltanto una potestà che si potrebbe dire di carattere residuale rispetto alla legge costituzionale; la potestà cioè di « stabilire *le altre norme necessarie* per la costituzione ecc. »; ossia una autorizzazione a legiferare non su tutto ciò che concerne la costituzione e il funzionamento della Corte, ma soltanto su ciò che in tali materie, non risultando già regolato dalla legge costituzionale (ecco perchè si dice: *le altre norme*) ⁽¹⁴⁾, richiede *necessariamente* rispetto al fine della costituzione e del funzionamento della Corte la posizione di norme ulteriori.

della Costituzione, inevitabilmente si dovrebbe pervenire alla conclusione che non possiamo con legge ordinaria stabilire... una disposizione la quale, in deroga ad una norma di carattere generale contenuta nella Costituzione stabilisse un modo speciale di deliberazione per la nomina dei giudici della Corte costituzionale ».

⁽¹⁴⁾ « Le *altre norme necessarie* per la costituzione della Corte », che possono essere stabilite con legge ordinaria, non possono essere che norme *necessarie*, ma che la Costituzione *non ha voluto direttamente stabilire*. L'art. 3 della legge 1953 è, invece, una norma che *modifica* una disposizione già espressamente stabilita dalla Costituzione, quella dell'art. 64, 3° co.. Per un cenno, in proposito, cfr. i rilievi dell'on. GULLO, *Discuss.*, 25831.

Insomma, l'art. 137 Cost. contiene un rinvio alla legge ordinaria che è limitato, non solo per l'oggetto ben definito, ma anche per il carattere con cui vengono qualificate le norme che la legge avrà il potere di disporre, norme le quali dovranno essere in un rapporto di stretta e necessaria strumentalità rispetto al fine della costituzione e del funzionamento della Corte.

Ora si deve senz'altro contestare che la norma dell'art. 3 della legge n. 87 citata, disponendo la maggioranza dei tre quinti per la nomina dei giudici da eleggersi dal Parlamento, abbia il carattere di norma *necessaria* per la costituzione e il funzionamento della Corte. Necessaria ai fini della costituzione della Corte può dirsi che sia la norma dell'art. 2 della stessa legge, che stabilisce da quali organi e in che misura sono eletti i giudici di competenza delle Supreme Magistrature, ordinaria e amministrativa, giacchè senza di questa norma, sulla base delle sole norme costituzionali, non si sarebbe saputo come procedere a quella nomina. Ma non altrettanto si può dire per la deliberazione del Parlamento, relativa alla nomina dei giudici della Corte, per la quale vale la norma generale dell'art. 64 Cost. In ogni caso, che la disposizione dell'art. 3 della legge che qui si critica sia tutto fuorchè una norma necessaria alla costituzione ed al funzionamento della Corte risulta in modo incontrovertibile dal primo inutile tentativo di darvi applicazione ⁽¹⁵⁾.

La prova irrefutabile dei fatti mostra quindi fuor di ogni dubbio come la norma in questione non solo non sia necessaria per la costituzione della Corte costituzionale, ma, al contrario, come sia necessario che quella norma sia rimossa se si vuole che la costituzione della Corte non sia indefinitamente impedita.

Ma ancora, il ripudio della tesi che pretende di legittimare la prescrizione di una maggioranza speciale sulla base dell'articolo 137 Cost. diviene logicamente inevitabile quando quest'ul-

⁽¹⁵⁾ Com'è noto, il Parlamento, riunitosi in seduta comune delle due Camere il 31 ottobre 1953, tentò di procedere alla nomina attraverso ben due scrutini; in entrambe le votazioni, l'assemblea non riuscì a radunare altro che la mag-

tima norma della Costituzione si coordini con quella, ripetutamente citata dell'art. 64, 3° co. Cost. La disposizione ivi contenuta («*salvo che la Costituzione non prescriva una maggioranza speciale*») osta infatti in modo inequivocabile all'interpretazione, di cui si tratta.

Se le parole devono avere attribuito il significato che ad esse è conferito dall'uso comune della lingua, «prescrivere» non può significare altro che «stabilire precisamente quello che si vuole sia fatto»⁽¹⁶⁾. Ne consegue che non è lecito discostarsi dal principio generale, che richiede per la validità delle deliberazioni delle Camere e del Parlamento in seduta comune la maggioranza semplice, se non quando vi sia una espressa e specifica disposizione della Costituzione. La indicazione dei casi in cui si esige una maggioranza speciale deve, di logica necessità, essere *espressamente* disposta dal legislatore costituzionale⁽¹⁷⁾. E se espressamente, anche tassativamente. Non può cioè l'interprete, con interpretazione estensiva o analogica, ritenere che sussista la necessità di una maggioranza speciale se la Costituzione o altra legge costituzionale non l'abbia *prescritta*, cioè espressamente stabilita.

Ora sostenere che l'art. 137 Cost. facultizzi il legislatore ordinario a prescrivere una maggioranza speciale per la deliberazione del Parlamento relativa alla nomina dei giudici della Corte Costituzionale (a parte il fatto che quell'articolo, come s'è appena dimostrato, non contiene simile facultizzazione) significa dire cosa assolutamente incompatibile con la precisa volontà della Costituzione, desunta dall'art. 64, per il quale i casi in cui è richiesta la maggioranza speciale sono quelli prescritti,

gioranza semplice (dei votanti) su due soli nomi. Dopodichè, risultando impossibile giungere alla richiesta maggioranza dei 3/5, il Presidente rinviò il seguito delle votazioni a nuova seduta. Cfr. *Resoconti Parlamentari*, 1953, n. 25, pp. 5-6.

⁽¹⁶⁾ Cfr. ZINGARELLI, *Dizionario della lingua italiana*.

⁽¹⁷⁾ Cfr. conforme MORTATI, *Ist. dir. pubblico cit.*, 250, dove si osserva appunto che «mai una legge semplice, e meno che mai un Regolamento potrebbero servire a disporre simile prescrizione».

cioè espressamente e tassativamente stabiliti, dalla Costituzione, non uno di più, nè uno di meno.

Ma si veda ancor meglio l'assurdità di siffatta interpretazione.

È noto che « il Parlamento si riunisce in seduta comune dei membri delle due Camere nei soli casi stabiliti dalla Costituzione ». (Art. 55 Cost.). Quali siano questi casi è presto detto: 1) L'elezione del Presidente della Repubblica (art. 83); 2) la messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica (articolo 90); 3) la prestazione del giuramento da parte del Presidente della Repubblica (art. 91); 4) la messa in stato di accusa del Presidente del Consiglio e dei Ministri (art. 96); 5) l'elezione di un terzo dei componenti del Consiglio Superiore della Magistratura (art. 104); 6) l'elezione dei cinque giudici della Corte Costituzionale (art. 135, 1° co.); 7) l'elezione dei giudici aggregati alla Corte Costituzionale per i giudizi sulle accuse al Presidente della Repubblica ed ai Ministri (art. 135, 6° co.). Lasciando da parte il caso dell'art. 91 Cost., in cui il Parlamento, ricevendo il giuramento del Presidente della Repubblica, esplica solo una funzione recettizia che non richiede alcuna attività, è agevole constatare come le deliberazioni che sono attribuite al Parlamento in seduta comune delle due Camere (alle quali fa riferimento l'art. 64, 3° co.: « *le deliberazioni di ciascuna Camera e del Parlamento* ») sono soltanto e tassativamente i sei casi che emergono dall'elencazione ora fatta.

Orbene, in due di questi sei casi la Costituzione ha ritenuto di prescrivere una maggioranza speciale, precisamente per la deliberazione relativa all'elezione del Presidente della Repubblica e per quella relativa alla messa in stato d'accusa dello stesso Presidente della Repubblica. Nessuna maggioranza speciale è prescritta dalla Costituzione per le deliberazioni che il Parlamento ha la potestà di adottare nei restanti quattro casi. Ora i termini del problema non potrebbero essere più chiaramente impostati: la Costituzione prevede soltanto sei casi diversi di deliberazioni da parte del Parlamento in seduta comune.

Sulle condizioni di validità di tali deliberazioni sancisce il principio generale della maggioranza semplice, salvo (principio eccezionale) che la stessa Costituzione non prescriva una maggioranza speciale. Di tale principio eccezionale, la Costituzione fa poi applicazione in due dei sei casi di deliberazioni del Parlamento.

Si può allora avere qualche dubbio su quale debba essere la regola applicabile nei restanti quattro casi? Si può sostenere, in buona logica, che dei rimanenti quattro casi le due deliberazioni, previste dall'art. 135 Cost., 1° e 6° co., siano state eccettuate dalla regola generale dell'art. 64 con una forma (come sarebbe quella del generico rinvio alla legge ordinaria di cui all'art. 137 Cost.) che è quanto di più remoto sia dato immaginare rispetto a quella della espressa statuizione costituzionale, che è l'unico mezzo concesso dallo stesso art. 64 per porre validamente eccezioni al principio generale della maggioranza semplice? Come può ragionevolmente suppersi che la Costituzione abbia correttamente rispettato l'esigenza imperativa di questa forma, stabilendo appunto espressamente la maggioranza speciale in due casi di deliberazioni del Parlamento (artt. 83 e 90), e se ne sia poi totalmente scordata per le altre due deliberazioni del Parlamento previste dall'art. 135, disponendo, (come pretende la tesi criticata) con l'art. 137, 3° co., un generico rinvio alla legge ordinaria?

Tutto ciò è palesemente assurdo e, pur concedendo che la nuova costituzione italiana non sia tecnicamente opera perfetta ed esente da mende, si deve assolutamente escludere (questo almeno è l'atteggiamento doveroso dell'interprete) che essa accolga nel corpo delle sue disposizioni contraddizioni ed illogicità così grossolane e manifeste ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁸⁾ *Ad abundantiam*, conviene notare l'ulteriore assurdità che discenderebbe dall'accoglimento dell'interpretazione criticata; se infatti si ritenesse che anche per le due deliberazioni di cui all'art. 135, relative all'elezione dei cinque giudici della Corte e dei sedici giudici aggregati, dovesse valere (in base all'inammissibile allargamento dell'art. 137 Cost.) la prescrizione della maggioranza speciale, non resterebbero più che due sole deliberazioni del Parlamento in seduta comune per le quali varrebbe il principio generale della maggioranza semplice

L'interpretazione letterale e logica delle norme costituzionali che vengono qui in applicazione non sembra dunque lasciar adito ad alcun dubbio circa l'esattezza della tesi sostenuta, che cioè la deliberazione del Parlamento relativa alla elezione dei giudici della Corte Costituzionale debba essere sottoposta alle stesse condizioni di validità previste generalmente dall'art. 64, e che sia quindi costituzionalmente illegittima la legge ordinaria che pretende sottoporla a condizioni diverse e più gravose.

5. L'interpretazione sostenuta si conferma e si avvalora sulla base di più ampie considerazioni di ordine sistematico.

La regola generale, posta dall'art. 64, 3° co. Cost., si scinde in due norme di cui l'una è antecedente logico dell'altra ⁽¹⁹⁾. In primo luogo si è sancito un presupposto che è necessario per la validità delle sedute, ossia è volto a precisare la condizione giuridica in cui il collegio diviene capace di esercitare praticamente le sue funzioni; a tale riguardo si è prescritto che sia necessaria e sufficiente la presenza della maggioranza dei membri dell'assemblea (*quorum*). Secondariamente, una volta che si verifichi il presupposto del *quorum* richiesto, si è sancito l'ulteriore presupposto, necessario e sufficiente perchè la deliberazione delle Camere o del Parlamento sia validamente adottata, cioè a dire l'approvazione della maggioranza dei presenti. Ora, si prescinda pure qui dalle norme regolamentari che stabiliscono le modalità per il computo del numero legale o della maggioranza dei voti; norme tutte che, secondo una prassi tradizionale delle nostre assemblee parlamentari ⁽²⁰⁾, mirano ad attenuare ed a rendere

in base all'art. 64, 3° co. Cost. (ossia, quelle di cui all'art. 96 e 104 Cost.). Cosicché questo principio, dettato come norma d'applicazione generale, verrebbe a ridursi, almeno per ciò che attiene alle deliberazioni del Parlamento in seduta comune, a norma di applicazione eccezionale, applicandosi soltanto a due tra i sei casi di deliberazioni del Parlamento, previsti dalla Costituzione.

⁽¹⁹⁾ Cfr., per la distinzione, DE GENNARO, *Quorum e maggioranza nelle Camere parlamentari, secondo l'art. 64 Cost.*, in *Rass. dir. pubblico*, 1951, 283 ss.

⁽²⁰⁾ Cfr. per l'attenuazione delle condizioni per il computo del *quorum*, l'art. 54 del Regolamento vigente della Camera dei Deputati (esclusione ai fini del computo dei deputati in congedo o assenti per incarico avuto dalla Camera) e

di più facile verificaione i presupposti costituzionali necessari per la validità delle deliberazioni delle assemblee. Ci si limiti solo a considerare le due norme contenute nella disposizione generale dell'art. 64 Cost..

Da queste norme si evince che il fine voluto positivamente conseguire dal legislatore costituzionale è stato quello di assicurare la possibilità di funzionamento delle assemblee parlamentari fino al limite massimo consentito dal rispetto del principio democratico della maggioranza. In verità, se può ammettersi che l'unanimità delle deliberazioni costituisce politicamente l'*optimum* desiderabile ⁽²¹⁾, è tuttavia certo che essa non può costituire un fine che le norme regolatrici delle assemblee e di quelle parlamentari in special modo possano seriamente proporsi. Di qui la necessità di adottare un criterio che consenta di ridurre ad unità le volontà confliggenti dei membri dell'assemblea, cioè di quella pluralità di persone che il diritto organizza ad unità. Ora il criterio che meno faccia violenza al principio razionale (che, in un ordinamento democratico come il nostro è il principio di fondo di tutto il sistema positivo) dell'eguale dignità e valore di ciascuno dei membri del collegio è precisamente il principio di maggioranza, per cui viene riconosciuta e trattata come volontà del collegio quella dichiarazione che per il numero di quelli che l'approvano più s'avvicina all'unanimità.

l'art. 43 del Regolamento del Senato. Tali norme accolgono il principio, sviluppatosi nelle nostre assemblee parlamentari dell'ordinamento statutario, per il quale il *quorum* si riferisce non già all'assemblea *legale* (numero dei componenti, di diritto) bensì all'assemblea *reale* (numero dei componenti che in un dato momento possono essere ragionevolmente presenti alla seduta). Per le vicende che condussero da noi a questa prassi, e per la questione della sua illegittimità, specie rispetto alla nuova Costituzione, cfr. DE GENNARO, *st. cit.*, 300-302.

Quanto poi all'attenuazione delle condizioni per la validità della deliberazione, cfr. gli artt. 100, 104, 105, Reg. Camera Deputati e artt. 30, 33, 34 Reg. del Senato, i quali vengono implicitamente a disporre che gli astenuti non vengono computati per la determinazione della maggioranza dei presenti. Per la difformità rispetto alla nuova Costituzione anche di questa prassi cfr. DE GENNARO, *st. cit.*, 313-315.

⁽²¹⁾ Cfr. BENTHAM, *La tattica parlamentare*, in *Bibl. Scienze politiche*, Serie I, vol. IV, Torino, 1888, 732.

Ma il fine di assicurare la capacità obiettiva di funzionamento di un istituto centrale del sistema costituzionale, come quello parlamentare, è apparso così essenziale e preminente su ogni altro che il principio maggioritario, che opera come criterio riduttivo della pluralità all'unità, viene applicato per così dire ad effetto duplice e successivo, per il gioco combinato delle due norme contenute nella regola generale dell'art. 64. Una prima volta, nella determinazione del *quorum*, il principio della *metà più uno* opera al fine di rendere più facile l'evento della valida adunanza dell'assemblea; in luogo del *plenum*, basta il numero legale cioè la maggioranza dei componenti. Una seconda volta il principio viene ad operare per rendere più agevole il formarsi di una volontà unitaria dell'assemblea così validamente riunita; in luogo di tanti membri quanti corrispondono al numero legale, basta l'approvazione della metà più uno dei presenti. Così, nel rispetto concettualmente integro del principio di maggioranza, si agevola al massimo grado la possibilità di funzionamento delle assemblee parlamentari. Importa soprattutto che le due Camere ed il Parlamento in seduta comune possano validamente operare, che esse non siano inutilmente inceppate se non addirittura paralizzate nella loro azione. Se il Parlamento esprime dal suo seno, come deve esprimere nella situazione di normalità costituzionale, una sua maggioranza sufficientemente stabile, per il gioco della regola dell'art. 64 Cost., esso ha garantita la capacità obiettiva di funzionare.

Contro il pericolo di una diserzione diffusa dei suoi membri diretta ad impedire il funzionamento dell'assemblea reagisce il principio maggioritario con la sufficienza del *quorum* della metà più uno dei componenti dell'assemblea, principio la cui necessità, d'altro canto, impedisce che le funzioni parlamentari siano esercitate, in base a colpi di mano, da gruppi minoritari. Ed una volta che l'assemblea è validamente riunita, il principio della metà più uno dei presenti assicura in ogni caso che una volontà unitaria potrà essere desunta dalla pluralità delle persone riunite; al limite minimo, infatti, potrà bastare il voto favore-

vole di un quarto più uno dei membri dell'assemblea perchè si dia una valida deliberazione.

L'esercizio di tutte le funzioni più vitali ed indeclinabili per la vita dello Stato, che sono attribuite sia alle due Camere sia al Parlamento in seduta comune, viene efficacemente garantito in base all'applicazione della regola generale dell'art. 64 Cost.. Anche, e soprattutto, una deliberazione di così vitale o mortale momento come quella relativa allo stato di guerra non vi sfugge, restando anch'essa sottoposta alla condizione della maggioranza semplice. Insomma, il fine di garantire la continuità della vita dello Stato, assicurando la concreta possibilità di esercizio di tutte le sue funzioni, è assunto nel nostro ordinamento costituzionale come il fine che domina e sovrasta su ogni altro nella disciplina del funzionamento delle assemblee parlamentari. Questo vale, si noti, non solo per i casi normali, soggetti alla regola generale dell'art. 64 Cost., ma anche per i casi in cui la Costituzione prescrive una maggioranza speciale.

Infatti, se è vero che tutti i casi di maggioranza speciale, previsti dalla Costituzione, sono preordinati al raggiungimento di particolari fini (come, la tutela dei diritti della minoranza parlamentare, la necessità di una più ponderata valutazione nella deliberazione, la mitigazione della caratterizzazione politica di una certa deliberazione, l'esigenza di conservare e rendere più durevoli certi valori giuridicamente sanciti) non può tuttavia dirsi, *in nessun caso*, che l'esigenza di conseguire questi fini particolari divenga realmente assorbente di ogni altra e prevalga, alla fine, sulla esigenza normale e, direi, fisiologica del sistema: quella cioè che la funzione statuale possa essere concretamente esercitata. In ogni caso in cui viene prescritta una maggioranza speciale si deve riconoscere che sempre, e comunque in definitiva, viene lasciata aperta la via al raggiungimento della deliberazione da parte della maggioranza assoluta dei membri dell'assemblea. La quale è bensì una maggioranza speciale rispetto a quella dell'art. 64, 3° co. (maggioranza dei presenti), ma solo in questo senso: che qui, nel caso della maggioranza

assoluta, il principio della *metà più uno* esplica il suo caratteristico effetto, riduttore e sintetico della pluralità all'unità, una sola volta; nei casi comuni invece, sottoposti alla regola dell'art. 64 Cost. esso opera, o almeno può operare, a doppio effetto come si è visto. Ma dello stesso principio si tratta, in ambo i casi; e che la maggioranza relativa non sia essenzialmente diversa da quella assoluta si vede da ciò, che la maggioranza dei presenti, di cui all'art. 64, può convertirsi, ove i gruppi della minoranza parlamentare lo vogliano, in una condizione coincidente con quella della maggioranza assoluta. Se la minoranza decisa ad ostacolare l'approvazione è compattamente presente alla seduta, anche la maggioranza sarà costretta a mobilitare tutti i suoi membri per far passare la deliberazione; ma se tutti i membri dell'assemblea sono presenti la « maggioranza dei presenti » viene praticamente a coincidere con la « maggioranza assoluta dei componenti » dell'assemblea.

Mai, dunque, in nessun caso la Costituzione ha voluto che le assemblee parlamentari, nell'esercizio delle loro funzioni, si trovassero sbarrata la via del loro procedimento deliberativo da condizioni capaci di divenire un ostacolo insuperabile, un'*impasse* che, rendendo impossibile il raggiungimento di una valida deliberazione, impedisse all'assemblea di esercitare nel caso concreto la funzione relativa. Neppure il caso della maggioranza dei due terzi, di cui all'art. 138, u. co., Cost., può essere invocato contro l'assolutezza di tale affermazione. Perchè, anche qui, non si erige una condizione da cui possa scaturire un'*impasse* per l'esercizio della funzione diretta alla revisione della Costituzione; infatti la prescrizione della maggioranza dei due terzi dei componenti delle Camere sussiste solo se si vuole giungere a determinare l'effetto della revisione della Costituzione escludendo il ricorso alla procedura del *referendum* d'approvazione popolare. Ma, se non si vuole ad ogni costo escludere la possibilità del *referendum*, bisogna riconoscere che, anche in questo caso, le due Camere, con la sufficienza della maggioranza assoluta, hanno

obbiettivamente la capacità di adottare la deliberazione tendente alla revisione della Costituzione.

Il principio, di cui s'è posta ora in luce l'assolutezza, appare in tutta la sua imprescindibilità in quelle deliberazioni parlamentari che riguardano procedimenti di formazione di altri organi costituzionali. Se la Costituzione ha previsto la creazione di dati organi costituzionali per l'esplicazione di funzioni ritenute necessarie alla vita del sistema costituzionale si può con tutta certezza asserire, per il principio logico di non contraddizione, che il procedimento relativo alla preposizione del titolare o dei titolari dell'organo mai, in nessun caso, pur nelle diverse modalità di attuazione, potrà essere stato congegnato in modo da poter risultare nell'impossibilità per l'assemblea (che pure sia capace di una sua maggioranza) di raggiungere la deliberazione relativa. Si guardi, a riprova della esattezza dell'affermazione, al modo con cui è congegnato il procedimento di nomina del Presidente della Repubblica. Qui, per conseguire il fine di una più larga rappresentatività, idonea a conferire all'investito dell'ufficio presidenziale una certa posizione costituzionale, è stata prescritta, com'è noto, la maggioranza speciale dei due terzi dell'assemblea; tuttavia, anche in questo caso, il fine di assicurare, nel rispetto del principio della maggioranza, la pratica possibilità della deliberazione dell'assemblea è quello che, in ultimo, prevale su ogni altro. Dopo il terzo scrutinio è sufficiente infatti la maggioranza assoluta (art. 83, u. co.).

Pertanto anche qui la condizione della maggioranza speciale non viene costruita in modo da porsi come ostacolo insuperabile che sbarri in modo assoluto la via al procedimento di formazione dell'organo. Quando si rivelasse tale, ossia dopo tre inutili scrutinî, la Costituzione appiattisce la maggioranza dei due terzi al livello di quella assoluta.

Gli svolgimenti precedenti hanno, così, posto in luce il fondamento delle regola generale dell'art. 64, 3° co. Cost., e si può quindi intendere, su di esso, perchè la deliberazione del Parlamento, relativa alla nomina dei giudici della Corte costitu-

zionale, non si sia voluta sottoporre dalla Costituzione a condizioni di validità più gravi e difficili a verificarsi di quelle della maggioranza semplice. La Costituzione ha valutato che il fine di assicurare e di agevolare, con la possibilità obbiettiva della deliberazione parlamentare, il compiersi del procedimento formativo della Corte costituzionale diveniva anche qui quello che importava tutelare sopra e ad esclusione di ogni altro. Si è astenuta pertanto dal prescrivere qualsiasi maggioranza speciale giacchè una tale disposizione avrebbe reso più difficile la deliberazione parlamentare e quindi la costituzione della Corte.

6. L'interpretazione sostenuta potrebbe a tal punto ritenersi sufficientemente dimostrata col suffragio degli argomenti testuali, logici, sistematici che si sono andati svolgendo. Ma per comprovare fino in fondo che siffatta interpretazione è l'unica che si possa correttamente desumere dalla volontà costituzionale, quanto all'elezione dei giudici della Corte spettanti al Parlamento, occorre da ultimo dare risposta ad un duplice ordine di argomentazioni che esercitarono una suggestione decisiva, durante il dibattito parlamentare del progetto, nel determinare a tal riguardo l'approvazione di modalità diverse e più gravose rispetto a quelle sancite dall'art. 64 Cost.

Secondo tali argomentazioni, non potrebbe ammettersi che l'elezione dei giudici da parte del Parlamento avvenga alla maggioranza semplice, perchè, in primo luogo, ciò escluderebbe le forze politiche della minoranza parlamentare dalla scelta dei giudici e quindi da ogni possibilità di influire sulla composizione della Corte, e, secondariamente, perchè, applicando il principio della maggioranza semplice, si darebbe alla maggioranza politica al potere una influenza proponderante nella formazione della Corte col rischio di « politicizzare » questo supremo istituto a tutto danno della sua indipendenza ed imparzialità.

Ora contro la prima argomentazione (in base alla quale si sostenne e si accolse in un primo tempo l'adozione del sistema

del voto limitato, implicitamente contenuto nel rinvio al Regolamento della Camera dei Deputati) potrebbero qui riproporsi ad un dipresso gli stessi argomenti con cui venne poi respinto quel sistema di nomina, accettandosi l'elezione a maggioranza qualificata ⁽²²⁾. E potrebbe cioè dirsi che nulla vi è nella Costituzione ad esigere che la nomina avvenga in modo da assicurare una rappresentanza, proporzionale o meno, della minoranza; ma che, anzi, tutte le norme costituzionali sistematicamente interpretate escludono in modo positivo l'accoglimento di questo sistema, per questa come per le altre nomine elettive dei giudici della Corte. Con esso si postulerebbe infatti necessariamente il carattere rappresentativo dell'organo che si elegge; onde, proprio in quanto l'organo si postula come rappresentativo, le persone degli eletti sarebbero dispensate da quella imparzialità e spassionatezza che sono richieste di norma per l'adempimento delle funzioni statali e sarebbero invece autorizzate a farsi portatrici ed interpreti degli interessi e delle tendenze che si esprimono nel collegio che li elegge. Or, pur senza qui voler porre in discussione per accettarla o per respingerla, la tesi della natura giurisdizionale della Corte costituzionale, è chiaro che tutta la struttura che la Costituzione ha inteso dare a quest'organo, tutte le norme costituzionali con cui studiosamente si è cercato di assicurare ai memri della Corte una posizione di assoluta indipendenza ed imparzialità si oppongono recisamente all'adozione di qualunque procedimento che valga a caratterizzare la Corte costituzionale come organo rappresentativo. Nel caso della Corte infatti non solo i nominati non sono in nessun modo i rappresentanti di quelli che li nominano, ma tutto si è escogitato e predisposto perchè siano svincolati al massimo grado dal corpo o dall'organo che ha la potestà di nominarli.

(22) Cfr., in proposito, i rilievi contenuti nella Relazione TESAURO, in *Rass. dir. pubbl.*, 1950, cit., 248; e i più ampi svolgimenti dello stesso on. TESAURO, con inoppugnabili argomentazioni di diritto positivo e di diritto comparato, nell'intervento, *Atti Camera dei Deputati*, 1951, *Discuss.*, 25892-25895; v. anche i rilievi che contro l'adozione del sistema del voto limitato sollevava MORTATI, *La Corte costituzionale*, in *Civitas*, 1950, n. 3, 25.

Ma, all'argomentazione sollevata con cui si obbietta che la nomina basata sulla maggioranza semplice conduca all'esclusione della minoranza parlamentare da ogni giuridica possibilità di influsso sulla scelta dei membri della Corte, si deve inoltre ribattere quel che già si è affermato negli svolgimenti precedenti: che cioè la Costituzione, evitando di prescrivere per questo caso la maggioranza speciale e lasciando quindi valere la regola generale dell'art. 64 Cost., ha mostrato di ritenere che anche per tale deliberazione dovesse valere sopra ogni altra la fondamentale esigenza che vuole assicurata ed agevolata al massimo la possibilità pratica della deliberazione. Col che non si dice che la Costituzione abbia voluto positivamente escludere la minoranza della possibilità di concorrere alla scelta dei giudici così come, analogamente, nessuno dice, per tutte le altre deliberazioni parlamentari soggette alla regola della maggioranza semplice, che la Costituzione abbia voluto escludere la minoranza parlamentare dalla possibilità di giuridicamente concorrere alla deliberazione ⁽²³⁾. Ma si viene più semplicemente a dire che per la Costituzione il fine di assicurare alla deliberazione una approvazione più ampia di quella della maggioranza semplice non è apparso così rilevante da dover essere anteposto al fine fondamentale di garantire la necessaria funzionalità dell'assemblea, e di agevolarla fino al massimo grado consentito dal rispetto del principio democratico della maggioranza.

7. Tuttavia, di contro, si è potuto ancora obbiettare con il secondo ordine di argomentazioni che, ammettendo che l'elezione dei membri della Corte spettanti al Parlamento avvenga alla maggioranza semplice, si verrebbe a concedere alle forze politiche della maggioranza governativa la possibilità di eserci-

(23) Non è qui il caso di sollevare il problema dottrinale: se l'atto dell'assemblea risulti solo dall'attività posta in essere dalla maggioranza che l'approva ovvero dal concorso attivo o passivo dei partecipanti alla votazione. Cfr. POUDRA e PIERRE, *Trattato di dir. parlamentare*, in *Bibl. Sc. Pol.*, Serie I, vol. IV, parte II, Torino 1888, 590; VITTA, *Gli atti collegiali*, Roma, 1919, 39.

tare un'influenza preponderante ⁽²⁴⁾ nella composizione della Corte, menomandone gravemente l'indipendenza e l'imparzialità. Di qui la necessità, una volta scartato il sistema del voto limitato di una maggioranza aggravata, come infatti si è disposto con l'articolo 3 della legge n. 87.

Ma l'obiezione non resiste appena si proceda ad una considerazione sistematica delle norme costituzionali, relative alla struttura della Corte.

La necessità di impedire una caratterizzazione politica nella composizione della Corte costituzionale e, positivamente, di assicurare una posizione di effettiva indipendenza e superiorità rispetto alle parti ed agli interessi potenzialmente coinvolti nelle controversie sulle quali la Corte dovrà giudicare, sono stati largamente presenti al legislatore costituzionale e ne hanno appunto guidato la positiva disciplina.

La Costituzione ha infatti predisposto tutta una serie di norme che sono da un punto di vista tecnico-giuridico strumenti incomparabilmente più idonei al conseguimento di quelle finalità di quanto non possa essere la richiesta di una maggioranza aggravata per la validità della nomina dei giudici della Corte costituzionale eleggibili dal Parlamento.

Invero la scelta dei giudici entro le categorie altamente qualificate dal punto di vista tecnico (art. 135, 2° co. Cost.); la durata della carica di giudice della Corte ed il divieto di una immediata rieleggibilità (art. 135, 4° co.); l'incompatibilità pressoché generale con l'ufficio di giudice della Corte costituzionale di ogni ufficio od attività diversa (art. 135, 3° co. Cost. e art. 7, Legge 11 marzo 1953, n. 87); l'insindacabilità e l'immunità penale in tutto analoghe a quelle del parlamentare (art. 5, Legge cost. 11 marzo 1953, n. 1; art. 3, u. co. L. cost. 9 febbraio 1948, n. 1); l'energica affermazione dell'autonomia della Corte (art. 3, L. cost. 1948 cit.); infine la garanzia di un trattamento econo-

⁽²⁴⁾ Cfr. più o meno esplicitamente gli interventi degli onn.li TARGETTI, *Discuss.*, 25891; GULLO, 25904; CALAMANDREI, 25908; MARTINO Gaetano, 25914; v. anche PICCARDI, *La Corte costituzionale in Italia*, in *Riv. amm. cit.*, 1951, 229 s.

mico particolarmente copiscuo (art. 6, Legge cost. cit.) sono tutte disposizioni che utilizzano i congegni più efficienti che la tecnica costituzionale, nell'esperienza secolare delle istituzioni, abbia potuto escogitare al fine di garantire l'indipendenza di un organo, cioè quella posizione per cui questo è fatto libero e sicuro da ogni vincolo o soggezione verso soggetti estranei che, risultando portatori d'interessi diversi e quindi necessariamente parziali rispetto a quello obbiettivo incardinato nell'organo, tenderebbero inevitabilmente ad infirmarne l'imparzialità, condizione assoluta della libertà ed obbiettività del giudizio.

Ma l'argomento che qui si oppugna, secondo il quale l'elezione dei giudici da parte del Parlamento a maggioranza semplice darebbe una influenza preponderante alla maggioranza governativa nella formazione della Corte costituzionale, dimentica di considerare, oltre alle norme appena citate, anche e soprattutto come la Costituzione abbia costruito il procedimento di preposizione dei titolari della Corte.

La Costituzione, trattandosi qui di formare l'organo che per le sue funzioni di garanzia della Costituzione e, in particolare, per la sua competenza a decidere anche dei conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato, si configura come il coronamento e la chiusura dell'organizzazione autoritaria dello Stato, ha voluto infatti che il suo procedimento formativo risultasse dal concorso paritario di tre istanze, distinte ed indipendenti sulle quali si impernia la struttura dello Stato, come istituzione autoritaria: le Supreme Magistrature, ordinaria e amministrativa, al vertice del potere giudiziario, il Parlamento al vertice del potere governativo-legislativo, il Presidente della Repubblica, quale Capo dello Stato e rappresentante dell'unità nazionale. Con tale procedimento la Costituzione ha provveduto efficacemente a conferire alla Corte costituzionale quella situazione di indipendenza e, per così dire, di neutralizzazione rispetto alle istanze più propriamente politiche del sistema, che è condizione essenziale per il corretto esercizio delle sue funzioni. Dal Parlamento si fa infatti derivare solo un terzo dei membri della Corte, mentre gli

altri due terzi derivano da due centri d'autorità che, come il Presidente della Repubblica e le Supreme Magistrature, fruiscono sia pure in modo diverso di una posizione indipendente rispetto a quella parlamentare. Ora l'esigenza di adottare nel procedimento elettivo modalità, come le maggioranze speciali, tendenti a neutralizzare rispetto alle parti politiche la persona dell'eletto può effettivamente divenire rilevante là dove il diritto di preposizione dell'unico titolare di un organo individuale è attribuito ad un unico organo collegiale (tipico al riguardo il caso della nomina del Presidente della Repubblica) ma non qui, dove il Parlamento non è che una delle tre istanze diverse tra cui si riparte paritariamente e coordinatamente il diritto di preposizione dei titolari della Corte; non qui dove, ancora, trattandosi di nominare non già l'unico titolare di un organo individuale, bensì un terzo dei membri di un organo collegiale, la prescrizione di una maggioranza aggravata (a prescindere da tutte le ragioni che impongono di escluderla) è un congegno che, con i patteggiamenti e le concessioni reciproche che esso imporrebbe alle opposte parti politiche circa i nomi da eleggere, appare destinato ad accentuare il movente politico della scelta piuttosto che a mitigarlo.

Occorre dire infine, per rigettare in modo definitivo, l'argomento in esame, che chi si oppone a che la deliberazione del Parlamento circa la nomina dei giudici costituzionali ricada sotto la regola della maggioranza semplice e quindi nel dominio della maggioranza governativa, non farebbe alcun conto delle ragioni che sistematicamente hanno condotto, nella stessa legge 11 marzo 1953, n. 87, a configurare la nomina dei membri della Corte spettante al Presidente della Repubblica, come atto autonomo presidenziale, esente dalla proposta governativa, di cui all'art. 89 Cost.. Contro l'emendamento che in senso opposto era stato approvato dalla Camera dei Deputati chi scrive ebbe occasione di sostenere ⁽²⁵⁾ che la nomina dei cinque giudici da parte del Presi-

⁽²⁵⁾ Ci sia consentito rinviare al nostro studio, *Presidente della Repubblica e nomina dei giudici della Corte costituzionale*, in *Foro Padano*, 1951, IV, 235.

dente della Repubblica era un'attribuzione che il sistema previsto dalla Costituzione voleva fosse assegnata esclusivamente a quest'organo, come Capo dello Stato, come istanza autonoma ed indipendente, rappresentante degli interessi supremi ed obiettivi dell'ordinamento; onde doveva ritenersi costituzionalmente illegittima la disposizione che assoggettando la nomina presidenziale alla proposta, ossia all'iniziativa ministeriale, faceva ricadere quest'attribuzione del Presidente della Repubblica nel dominio della maggioranza governativa.

La tesi sostenuta si fondava, tra gli altri, anche sul seguente argomento: doveva ritenersi contrario al sistema di paritario concorso al procedimento di nomina dei membri della Corte da parte delle tre supreme istanze costituzionali una disposizione che, effettivamente, faceva intervenire per ben due volte nel procedimento di nomina l'istanza propriamente politica; una prima volta, direttamente, con la nomina del terzo dei giudici di competenza del parlamento, attribuzione che era costituzionalmente nel dominio della maggioranza parlamentare; una seconda volta, obliquamente, per il tramite della iniziativa governativa a cui si tentava di assoggettare l'atto presidenziale. Ciò conteneva evidentemente il pericolo di spostare tutto l'equilibrio nella composizione della Corte, « minandone alla base l'indipendenza e rischiando di ridurla ingannevole baluardo contro la possibile tirannia della maggioranza » ⁽²⁶⁾. Ovviamente la forza dell'argomento poggiava tutta sul presupposto che l'elezione dei giudici da parte del Parlamento, mancando nella Costituzione la prescrizione di una maggioranza speciale, fosse soggetta (secondo la tesi che oggi si svolge in questo studio) all'approvazione della maggioranza semplice e non di una maggioranza aggravata ⁽²⁷⁾.

Ora quella tesi (che venne poi sostenuta più autorevolmente

⁽²⁶⁾ Cfr. *studio cit.*, p. 12 dell'estratto.

⁽²⁷⁾ Cfr. *st. cit.*, loc. cit., nota.

e più ampiamente dalla dottrina) ⁽²⁸⁾ non mancò di esercitare una qualche influenza sulla deliberazione del Senato ⁽²⁹⁾ che, rigettando l'emendamento approvato dalla Camera, liberò l'atto di nomina spettante al Presidente della Repubblica da ogni obbligo di proposta, cioè d'iniziativa ministeriale, lasciando al Governo solo la controfirma dell'atto presidenziale, come requisito per la validità dell'atto, che dà luogo ad un controllo di mera legittimità sull'attività del Presidente della Repubblica da parte del Governo ⁽³⁰⁾.

Sembra pertanto lecito affermare (nonostante le riserve con cui l'approvazione di questa disposizione venne accompagnata nel nuovo voto alla Camera dei Deputati) ⁽³¹⁾, che il sistema della legge si sia adeguato alla configurazione da noi sostenuta; così che la nomina presidenziale si pone come l'atto che traduce l'autonoma scelta del Capo dello Stato la quale, intervenendo per ultima, dopo le nomine effettuate dalle Supreme Magistrature e dal Parlamento, potrà efficacemente dar luogo a

⁽²⁸⁾ Cfr., pressochè contemporaneamente, ed autonomamente, PICCARDI, *La Corte costituzionale* cit., 229-39; e soprattutto lo studio del GUARINO, *Il Presidente della Repubblica italiana*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1951, I, 988; successivamente cfr. SICA, *La controfirma*, Napoli, 1953, 168-173.

⁽²⁹⁾ Infatti alla conclusione del dibattito, svoltosi al Senato a proposito della disposizione, il relatore Sen. PERSICO per avvalorare la tesi sostenuta, con l'interpretazione dottrinale, si rifaceva testualmente al nostro studio « *Presidente della Repubblica e nomina dei giudici della Corte costituzionale* »; cfr. Senato della Repubblica, *Discuss.* (1952), p. 35702. Al nostro studio si faceva riferimento anche nel dibattito precedente il nuovo voto della Camera, nel febbraio 1953; l'on. TARGETTI ne faceva espressa citazione, invocando poi, nello stesso senso della nostra, l'opinione del GUARINO. Cfr. Camera dei Deputati, 1953, *Discuss.*, 46634.

⁽³⁰⁾ Tale sembra essere stata l'opinione espressa dal relatore Sen. PERSICO, *Discuss.* cit., 35702, e questa è la configurazione che dell'attività governativa, espressa dalla controfirma agli atti presidenziali esenti da proposta, offre la più recente e migliore dottrina. Cfr. al riguardo, GUARINO, *st. loc. cit.* e SICA, *op. cit.*, 173. In tal modo riteniamo di integrare l'affermazione espressa nello scritto precedente (*Presidente della Rep. e nomina dei giudici ecc.*, cit., pag. 21 estr.) secondo la quale la controfirma governativa rispondeva essenzialmente all'esigenza di una certificazione ed autenticazione della volontà presidenziale.

⁽³¹⁾ Cfr. l'intervento dell'on. MORO in Atti Camera dei Deputati 1953, *Discuss.* 46413, e la dichiarazione del Guardasigilli on. ZOLI, *Ibidem*, 46704, secondo la quale non poteva considerarsi risolta la questione del valore da darsi alla con-

quella funzione di equilibrio e di garanzia costituzionale che spetta al Presidente della Repubblica, come Capo dello Stato, come rappresentante dell'unità nazionale, cioè degli interessi obbiettivi e permanenti dell'ordinamento statuale.

Ricondotta quindi la nomina presidenziale al potere al quale la Costituzione ha inteso esclusivamente ed autonomamente attribuirle, occorre essere logicamente conseguenti e riconoscere, anche per tal via, che la nomina dei cinque giudici attribuiti al Parlamento non può essere sottratta alla istanza a cui la Costituzione l'attribuisce, cioè al potere politico di cui è legittimamente investita la maggioranza parlamentare.

8. L'assunto che questo studio si era proposto sembra ora pienamente e per ogni verso adempiuto; la volontà della Costituzione circa le modalità con cui deve avvenire l'elezione dei membri della Corte la cui nomina è attribuita al Parlamento è positivamente questa, e non può essere altro che questa: che la deliberazione del Parlamento segua alle condizioni generali di validità, fissate dalla norma dell'art. 64, 3° co. Cost.

L'essersi dipartiti, illegittimamente, dalla volontà della Costituzione, (come si è fatto con l'art. 3 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ridetta) è evento che ha dato luogo a conseguenze pratiche così infauste che costituiscono appunto, se ancora fosse necessario, una puntuale e sperimentale riconferma dell'esattezza della interpretazione sostenuta.

La prescrizione della maggioranza dei tre quinti per la validità della deliberazione parlamentare è venuta a creare nel procedimento formativo della Corte un presupposto illegittimo, la cui verifica per l'assemblea, validamente riunita, è risultata impossibile, nonostante il duplice tentativo. Non solo quindi in via meramente eventuale, ma in via concreta ed effet-

trofirma in base alla approvazione dell'art. 4 della legge. L'affermazione è giuridicamente corretta, giacchè la questione va risolta sistematicamente sulla base delle norme della Costituzione, e non sulla base dei comportamenti seguiti dal legislatore ordinario. Ma è appunto in base alla Costituzione che la dottrina sembra essersi consolidata nel senso chiarito nel testo.

tiva, la disposizione incriminata ha mostrato di costituire l'*impasse*, l'ostacolo insuperabile nel procedimento organizzativo della Corte costituzionale, e si pone pertanto come la causa prossima ed immediata della carenza di questo supremo istituto di garanzia costituzionale, e del conseguente perpetuarsi di una situazione profondamente abnorme dei pubblici poteri, nella quale è frustrato tutto il sistema di garanzie dei cittadini e degli altri poteri dello Stato che la Costituzione ha voluto costruire.

Da una tale situazione che infirma, *in apicibus*, il principio di legalità cui vuol essere sottoposto lo Stato in tutta la sua attività, e che si ripercuote dannosamente sul vincolo giuridico di obbedienza che lega tutti i cittadini alla Repubblica, col dovere di osservarne la Costituzione e le leggi, (art. 54 Cost.), occorre uscire al più presto. Il mezzo più sicuro e corretto per uscirne giace nella competenza normale delle due Camere del Parlamento che, come hanno dato origine alla disposizione costituzionalmente irregolare, così possono eliminarla, provvedendo semplicemente alla sua abrogazione (^{31-bis}).

Ove ciò non avvenisse e perdurasse l'inadempienza da parte del Parlamento in seduta comune all'obbligo che costituzional-

(^{31-bis}) Ci si può chiedere se non sia consentito al Parlamento in seduta comune procedere all'elezione dei giudici di sua competenza in base alla norma costituzionale dell'art. 64, senza bisogno di attendere la formale abrogazione dell'art. 3 della legge n. 87 cit., lasciando cioè semplicemente inosservata la norma costituzionalmente illegittima. Al riguardo sembra non vi sia dubbio che il Parlamento in seduta comune, ove ritenga la incostituzionalità della norma richiedente la maggioranza speciale, possa, al pari di ogni sottoposto alla legge, lasciare inosservata la norma ritenuta incostituzionale. Tale comportamento potrebbe presentare il vantaggio di una maggiore rapidità quanto al procedimento formativo della Corte, in quanto eviterebbe le lungaggini di una ulteriore procedura legislativa rivolta alla abrogazione dell'art. 3 citato.

Tuttavia non bisogna dissimularsi il pericolo di incertezze e di contestazioni che un siffatto modo di procedere può contenere. In verità finchè non intervengono fatti o atti estintivi della efficacia della legge costituzionalmente illegittima, sussiste sempre la possibilità pratica da parte dei destinatari di divergenti valutazioni quanto alla costituzionalità della legge e quindi la possibilità di divergenti comportamenti, di inosservanza e di osservanza della legge. Se il Parlamento procedesse alla elezione senza attendere l'abrogazione dell'art. 3 della Legge n. 87, non potrebbe astrattamente escludersi che la Corte Costituzionale, giudicando dei titoli di ammissione dei suoi componenti (con deliberazione a maggioranza assoluta dei suoi componenti, ai sensi della Legge Costituzionale 11

mente gli incombe, di provvedere alla nomina dei membri della Corte costituzionale che gli competono, si cristallizzerebbe una situazione contraria alla Costituzione che giustificerebbe le valutazioni giuridiche più severe. La prolungata inerzia parlamentare, conducendo alla carenza temporalmente indefinita della Corte costituzionale e del sistema di garanzie giuridiche che da essa scaturisce per tutti i cittadini, verrebbe a perpetuare il presente assetto costituzionale transitorio, verrebbe cioè a sfigurare il carattere e la natura del regime costituzionale che la nuova Costituzione repubblicana ha inteso creare. Questa ha voluto porsi come *costituzione rigida*, ossia come un sistema di norme inderogabili per le più alte istanze statuali, anche per l'ordinario potere legislativo; ha voluto, per assicurare l'osservanza di tali regole che tutelano le fondamentali sfere di libertà dei cittadini e dei minori aggruppamenti sociali, che fosse creato un organo, come la Corte costituzionale, capace di esercitare il sindacato sulla legittimità costituzionale degli atti e delle attività degli organi e dei soggetti operanti sul piano costituzionale. Mancando la Corte costituzionale risulta impossibile una efficiente e compiuta garanzia giurisdizionale della Costituzione. Il regime costituzionale scivola fatalmente verso il tipo della costituzione flessibile, nel quale risorgerebbe incontrastato il vecchio, infausto dogma dell'onnipotenza del legislatore, mentre la nuova Costituzione, che è fondata sul principio dell'inalienabile sovranità del popolo e, ancor più specificamente, sul riconoscimento degli inviolabili diritti dell'uomo (art. 1 e 2 Cost.), ha positivamente voluto che anche il legislatore fosse giuridicamente vincolato e soggetto alla Costituzione.

Una situazione cosiffatta costituirebbe insomma un sovvertimento profondo e strutturale del sistema costituzionale previ-

marzo 1953, n. 1, art. 3) possa annullare la nomina dei cinque giudici parlamentari eletti a maggioranza inferiore a quella prescritta dall'articolo costituzionalmente illegittimo. La sola possibilità di tale evento, con i rinvii e le conseguenze sfavorevoli che ne deriverebbero quanto alla formazione ed al prestigio della Corte, indica come più sicura ed opportuna la via dell'abrogazione espressa dell'art. 3 della Legge n. 87 cit.

sto dalla nuova Costituzione e non potrebbe alla lunga non provocare reazioni giuridicamente possibili e praticamente efficienti da parte della suprema magistratura dello Stato, il Presidente della Repubblica che, com'è noto, la nuova Costituzione rende responsabile per attentato alla Costituzione (art. 90). Ove si perpetuasse infatti una situazione come quella ora descritta che potrebbe rivestire, ove fosse consapevolmente e deliberatamente mantenuta, i profili materiali dell'attentato alla Costituzione, il Presidente della Repubblica, per escludere ogni riferibilità di quello stesso evento alla sua persona, si troverebbe costretto all'esercizio di quelle sue attribuzioni che, nella specie, apparissero meglio idonee al fine dell'attuazione della Costituzione ⁽³²⁾.

Ma è doveroso l'augurio che a simile tensione degli elementi del sistema costituzionale non si giunga e che l'anormalità della presente situazione sia spontaneamente eliminata con l'adempimento degli obblighi costituzionali che incombono alle due Camere ed al Parlamento in seduta comune.

(32) In astratto attribuzioni presidenziali strumentalmente idonee al fine sembrano essere, in linea di necessaria gradualità: il ricorso al diritto di inviare messaggi al Parlamento, in funzione di stimolo (su di che, cfr. BARILE, *Il soggetto privato nella cost. it.*, Padova, 1953, 173; SICA, *op. cit.*, 92 ss.); ove la sollecitazione presidenziale risultasse inascoltata o, comunque, ove il Parlamento si rivelasse assolutamente incapace di adempiere all'obbligo costituzionale della nomina, non resterebbe che lo scioglimento delle due Camere. Questo rimedio veniva già ravvisato dall'on. MARTINO (Atti Camera Dep. 1951, *Discuss.* 25914) per l'ipotesi che la maggioranza speciale dei 3/5, che il suo emendamento introducesse, risultasse impossibile. Si può qui osservare, a riprova dell'interpretazione sostenuta nel testo, che lo scioglimento delle Camere, date le profonde ripercussioni che esso può determinare nella vita di tutto il sistema costituzionale, non potrebbe essere correttamente utilizzato per conseguire il miracolistico risultato di rinviare al Parlamento una omogenea maggioranza per i tre quinti delle due Camere. Il che rivela ancora una volta come la richiesta della maggioranza speciale eriga un ostacolo insuperabile, che ripugna (paralizzandola o sconvolgendola) alla normale e regolare funzionalità del sistema costituzionale.

Viceversa, una volta che sia abrogata la disposizione dell'art. 3 della legge n. 87, e ci si conformi al principio costituzionale dell'art. 64, 3° co., il ricorso al diritto di scioglimento, sia pure come *ultima ratio*, costituisce la competenza strumentalmente idonea a ricostituire un Parlamento capace di funzionare e di provvedere quindi anche alla nomina dei giudici della Corte costituzionale.

Sulle condizioni che consentono di utilizzare lo scioglimento per risolvere le difficoltà parlamentari cfr. GUARINO, *Lo scioglimento delle assemblee parlamentari*, Napoli, 1948, 223-234.