

SENATO DELLA REPUBBLICA

I COMMISSIONE

(Affari della Presidenza del Consiglio
e dell'interno)

RIUNIONE DEL 14 DICEMBRE 1950

(56^a in sede deliberante)

Presidenza del Presidente TUPINI

INDICE

Disegno di legge :

(Discussione e approvazione)

« Modifiche al testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato » (N. 1423) (Approvato dalla Camera dei deputati) :

PRESIDENTE	Pag. 493, 494, 495, 498	501, 502
BOGGIANO PICO		493
MENOTTI		494
RICCIO	494, 498,	501
LOCATELLI		494
CANALETTI GAUDENTI	497, 498,	501
RIZZO Domenico	499, 501,	502
FANTONI		501
LEPORE		501
COFFARI		502

La riunione ha inizio alle ore 10.

Sono presenti i senatori: Baracco, Bergamini, Bergmann, Bisori, Bocconi, Boggiano Pico, Canaletti Gaudenti, Ciccolungo, Coffari,

Donati, D'Onofrio, Fantoni, Fazio, Ghidini, Lepore, Locatelli, Lodato, Marani, Menotti, Minio, Minoja, Montagnani, Raffainer, Riccio, Rizzo Domenico, Romita e Tupini.

RICCIO, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della riunione precedente, che è approvato.

Discussione e approvazione del disegno di legge :

« Modifiche al testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato » (N. 1423) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. La Presidenza del Consiglio mi ha rivolto preghiera di invitare la Commissione ad esaminare un disegno di legge con carattere di urgenza, trasmesso dalla Camera dei deputati, e che riguarda: « Modifiche al testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato ». Ho fatto distribuire a tutti gli onorevoli componenti la Commissione l'apposito stampato del disegno di legge; e spero che i commissari ne abbiano presa visione. Si tratterebbe pertanto di derogare alla prassi normale secondo la quale, una volta pervenuto un disegno di legge, la Presidenza della Commissione dovrebbe innanzitutto nominare il relatore, per poi procedere, nella successiva seduta, alla discussione.

Data l'urgenza del provvedimento, pregherei di derogare a questa prassi e di volere ascoltare la mia breve relazione sul disegno di legge per passare poi subito alla discussione.

BOGGIANO PICO. Ho esaminato brevissimamente il progetto di legge e ho potuto convincermi che, a parte possibili discussioni in ordine ai diversi articoli, in linea di massima è oltremodo opportuno seguire la proposta del

Presidente. Conosco abbastanza, anche per esperienza personale, le condizioni del Consiglio di Stato, soprattutto nell'attività che esso spiega nelle sue funzioni giurisdizionali, le quali sono quelle che erano tanti anni fa, mentre i ricorsi sono aumentati in modo impressionante. Infatti, mentre prima il loro numero era esiguo, oggi essi ammontano a più di settemila.

Il lavoro è quindi veramente enorme e gravoso, talchè rimane quasi carente la resa di giustizia a tutti i ricorrenti. È necessario pertanto che siano aumentati, anzi raddoppiati, i turni delle udienze, e di conseguenza è anche necessario che sia aumentato il personale.

È da rilevare che in ordine a questo disegno di legge è stato dato parere favorevole da parte della Commissione finanze e tesoro per quel che riguarda la spesa, che verrebbe ricoperta dalla maggiorazione di alcune tasse.

Confido pertanto che la Commissione voglia prendere in esame con urgenza il disegno di legge, anche in deroga alla prassi normale di discussione; e ciò proprio per l'esigenza di rendere giustizia ad una delle funzioni essenziali dello Stato con la maggiore sollecitudine che sia possibile.

MENOTTI. Tenuto conto che il disegno di legge non era all'ordine del giorno, ritengo che sia difficile discuterlo oggi stesso. Infatti noi del Gruppo comunista abbiamo l'abitudine di esaminare i disegni di legge e di scambiarcene le opinioni per prendere posizione in tempo utile. D'altra parte, il Presidente può benissimo fare la relazione, purchè ci dia poi la facoltà di prepararci a fondo sull'argomento per discuterlo in una prossima riunione.

PRESIDENTE. Faccio presente alla Commissione che, se deliberiamo oggi in ordine al presente disegno di legge, è probabile che entro il 31 di questo mese la legge divenga operante, mentre, se lo rinviemo ad una prossima seduta, ciò non sarà forse possibile.

Quindi mi consenta l'onorevole Menotti di dire che io plaudo al loro sistema di sottoporre ogni disegno di legge ad un esame collettivo e che sarebbe anzi bene che tutti lo seguissero perchè questo è un segno della serietà con la quale alcuni colleghi si preparano alla discussione dei provvedimenti di legge; tutta-

via, insisto perchè per l'attuale provvedimento si voglia fare una eccezione.

RICCIO. Intendo far osservare al senatore Menotti che il Regolamento contempla, per analogia, questo caso, in quanto, per le sedute in Assemblea plenaria, l'articolo 53 dispone che: « Il Senato può anche stabilire a maggioranza di due terzi che l'esame avvenga nello stesso giorno, nel qual caso la Commissione riferisce oralmente ».

È chiaro che in questa occasione, in sede deliberante, il relatore riferisce oralmente sempre che i due terzi lo consentano.

Nel merito, poichè ho letto il disegno di legge e mi sono reso conto della sua urgenza ed opportunità, aggiungo, alle osservazioni fatte dall'onorevole Boggiano Pico, che in questo provvedimento di legge vi è un'altra disposizione a mio avviso molto opportuna. Noi sappiamo dell'inconveniente che si verificava del distacco dei Consiglieri di Stato presso le varie Amministrazioni dello Stato, il che faceva sì che il Consiglio di Stato si depauperasse dei suoi elementi giudicanti e che costoro andassero ad espletare altre funzioni non proprie dei Consiglieri di Stato presso le altre Amministrazioni. Orbene, il disegno di legge, con l'articolo 2, tende a ridurre, se non ad eliminare, questo inconveniente, riducendo il numero e restringendo le possibilità di questi distacchi. È questa quindi una ragione che si aggiunge alle altre in favore dell'immediata discussione del disegno di legge, perchè possa il Consiglio di Stato rendersi più efficiente di fronte alla mole di lavoro che si è venuta aggravando sulle sue spalle, tanto che noi sappiamo che ci sono differimenti di giudizi che vanno addirittura da un anno all'altro. Riterrei opportuno, quindi, per questi motivi, di dar corso al disegno di legge, pur rilevando che vi sono due incongruenze, essendo state inserite in questo disegno di legge, che è di ordinamento del Consiglio di Stato, due disposizioni riguardanti la procedura che non avrebbero dovuto trovar sede in questa legge. Comunque, avendo la Camera dei deputati già approvato il disegno di legge, potremmo superare il rilievo e passare all'esame e all'approvazione degli articoli.

LOCATELLI. Mi rincresce di non poter aderire, a nome del Gruppo socialista, al desiderio

espresso dal nostro Presidente, in quanto anche noi abbiamo l'abitudine di leggere attentamente i progetti che ci vengono sottoposti, di esaminarli con i nostri colleghi di gruppo, di sentire i vari pareri, per poter poi esprimere in Commissione il pensiero del nostro partito.

PRESIDENTE. Di fronte ai rilievi fatti, non mi rimane che mettere in votazione, a termini del Regolamento, la mia proposta di discussione immediata del disegno di legge.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Dopo prova e controprova, è approvata con la maggioranza prevista dall'articolo 53 del Regolamento).

Passiamo allora all'esame del disegno di legge, che è proposto al Parlamento dalla Presidenza del Consiglio dei ministri. Sottoposto, prima che al Senato, all'esame della Camera dei deputati, questa, in sede di commissione deliberante, lo ha approvato, apportandovi degli emendamenti e proponendo due articoli aggiuntivi. Infatti, il testo originario presentato alla Camera dei deputati constava di 8 articoli, mentre quello approvato dalla Camera e venuto al nostro esame ne comprende 10.

Questo disegno di legge, recante modificazioni al testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, tende, come avete inteso in via preliminare dagli onorevoli Boggiano Pico e Riccio, a soddisfare alcune immediate esigenze del Consiglio di Stato, mediante un aumento dell'organico — mantenuto peraltro in limiti assai ristretti — e l'introduzione di talune non sostanziali innovazioni, che vedremo quando esamineremo i rispettivi articoli, innovazioni riguardanti l'ordinamento e il procedimento avanti il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale. Sul disegno di legge il Consiglio di Stato, in adunanza generale, è stato a sua volta sentito, a norma del decreto legislativo 9 febbraio 1939, n. 273, e si è favorevolmente pronunciato con alcuni emendamenti, che poi sono stati esaminati dalla Commissione della Camera prima di addivenire al testo approvato.

L'attività giurisdizionale e consultiva del Consiglio di Stato, come hanno detto anche poc'anzi gli onorevoli Boggiano Pico e Riccio, in questi ultimi anni è sensibilmente aumentata. Vorrei far cenno solo ad alcune cifre, se-

condo le quali è da segnalare che i ricorsi presentati in sede di contenzioso, nel 1939 ammontavano a 1441, mentre la media dei ricorsi giurisdizionali e straordinari, nell'ultimo triennio, è di circa 7400.

Per contro, l'organico del Consiglio di Stato è ancora quello stabilito con legge 24 marzo 1932, n. 270, se si eccettuano i lievi ritocchi apportati con il decreto-legge 6 febbraio 1939, n. 478, che ha complessivamente aumentato di 8 posti l'organico della magistratura del Consiglio. Per queste ragioni si è sentita la imprescindibile necessità di modificare, sia pure in limiti ristrettissimi, l'organico della magistratura del Consiglio, il quale con l'attuale disegno di legge, è aumentato delle seguenti unità: 5 Presidenti di sezione (da 7 a 12); 8 consiglieri (da 52 a 60); 3 referendari o primi referendari (da 11 a 14). Questa la portata del disegno di legge in ordine all'aumento dell'organico (articolo 1 e tabelle annesse).

Evidentemente l'aumento dei posti di presidente di sezione è rivolto ad assicurare il più intenso ritmo delle adunanze e delle udienze, mediante l'alternarsi dei presidenti, che sarebbero in tal modo due, assegnati a ciascuna sezione, come del resto avviene nella Corte Suprema di cassazione.

Gli articoli 2, 3 e 4 contengono modificazioni concernenti l'ordinamento del Consiglio.

L'articolo 2 disciplina l'istituto dei collocamenti fuori ruolo. Con detto articolo sono circoscritti i casi di collocamento fuori ruolo e viene limitata la durata di tale posizione, in modo che il personale della Magistratura non venga, se non per ragioni eccezionali, distratto dalle normali funzioni di istituto. In particolare l'articolo 2 dispone che i magistrati nominati Ministri, Sottosegretari di Stato ed Alti Commissari sono di diritto collocati fuori ruolo. I magistrati, invece, cui siano affidati incarichi di carattere continuativo che non consentano il regolare esercizio delle funzioni di istituto, possono essere collocati fuori ruolo con decreto del Presidente della Repubblica (su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro del tesoro, sentito il Consiglio dei ministri e previo parere del Consiglio di presidenza del Consiglio di Stato). Queste disposizioni sono circondate da

molte cautele e limitazioni. Non possono essere collocati fuori ruolo i magistrati che non abbiano effettivamente esercitato inizialmente almeno per un triennio le funzioni di istituto; la posizione di fuori ruolo non può avere durata superiore a tre anni consecutivi; non è consentito il ricollocamento fuori ruolo di magistrati, se non sia decorso almeno un anno di effettivo servizio presso l'Istituto dalla cessazione del precedente incarico ricoperto (questo emendamento è stato introdotto dalla Camera dei deputati); il numero dei magistrati che possono essere collocati fuori ruolo non può essere superiore a 12 (venendo così ridotto il numero di 18 stabilito dal decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 642).

Allo scopo di evitare turbamenti nelle Amministrazioni che si avvalgono dell'opera di magistrati, lo schema dell'articolo 3 stabilisce però in via transitoria che la riduzione del numero dei magistrati da collocare fuori ruolo si renderà operante quando i magistrati, attualmente fuori ruolo, verranno a cessare da tale posizione.

L'articolo 4 riguarda i primi referendari e i referendari attualmente in servizio. Il lungo periodo di sospensione dei concorsi per referendario, causato dalla guerra, ha determinato una notevole alterazione del rapporto di parità quantitativa tra consiglieri provenienti dal referendariato e consiglieri di diretta nomina governativa stabilita dall'articolo 4 del regio decreto-legge 6 febbraio 1939, n. 479. Infatti, attualmente solo 13 consiglieri provengono dal referendariato, mentre ben 53 sono di diretta nomina governativa. Ad eliminare, o quanto meno ad attenuare, tale sproporzione è diretta la norma dell'articolo 4 la quale peraltro, eliminando ogni dubbio sull'interpretazione del regio decreto-legge n. 478 del 1939, consentirà al Governo l'immediata disponibilità dei posti per le nomine dirette, pur assicurando agli attuali referendari e primi referendari la possibilità della nomina a consigliere, alla maturazione della prescritta anzianità.

Gli articoli 5 e 6 dello schema riguardano il procedimento avanti il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, portando dei correttivi che rendono più operante la funzione giurisdizionale.

L'articolo 5 è diretto a rinvigorire la competenza dell'adunanza plenaria per il conseguimento

del necessario uniformità dell'indirizzo della giurisprudenza. Il secondo comma di detto articolo stabilisce poi che i ricorsi possano essere devoluti all'adunanza plenaria non solo in caso di contrasto attuale tra le varie sezioni giurisdizionali, ma anche nell'ipotesi di contrasto virtuale.

Il secondo comma inoltre (analogamente a quanto dispone l'articolo 374 del Codice di procedura civile nei riguardi del Primo Presidente della Corte di cassazione) conferisce al Presidente del Consiglio di Stato il potere di deferire all'Adunanza plenaria qualunque ricorso che renda necessaria la risoluzione di questioni di massima di particolare rilievo.

L'articolo 6 mira ad accelerare il corso dei giudizi, riducendo a due anni il corso triennale della perequazione. Con emendamento introdotto dalla Camera dei deputati, nel capoverso di detto articolo è stato portato a 180 giorni, dalla data di entrata in vigore della legge, il termine entro il quale le parti in causa possono impedire la perenzione, compiendo atti di procedura.

La Camera dei deputati ha approvato due articoli aggiuntivi, i quali stabiliscono che della pubblicazione delle decisioni del Consiglio di Stato viene data comunicazione agli avvocati delle parti e che, nella discussione delle domande incidentali di sospensione, sono uditi in Camera di consiglio gli avvocati che ne facciano richiesta.

Il primo di detti articoli è dettato per maggior comodità dei difensori, che, nell'attuale sistema, sono costretti a portarsi di tanto in tanto alle segreterie delle sezioni giurisdizionali per avere notizie dell'esito dei ricorsi da essi patrocinati.

Il secondo di detti articoli rende invece obbligatoria l'audizione (ora facoltativa) degli avvocati nella discussione sulle domande incidentali di sospensione, onde assicurare la collaborazione dei difensori nella decisione su tali domande, cui di frequente si connettono assai rilevanti interessi.

L'articolo 7 dello schema sul testo emendato dalla Camera dei deputati prevede l'aumento delle tasse per i ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica e giurisdizionali al Consiglio di Stato, nonchè l'istituzione di un deposito preventivo per i ricorsi in revocazione. Attualmente l'ammontare di dette tasse è di ir-

risoria entità: lire 420 per i ricorsi principali e in revocazione; lire 170 per le domande incidentali di sospensione; lire 100 per i ricorsi straordinari.

Dette tasse vengono, con lo schema in esame, aumentate come segue: ricorso principale o in revocazione e domanda di sospensione, tassa fissa di lire 2.000; ricorso straordinario, tassa fissa di lire 2.000; ricorso per revocazione, deposito preventivo, da incamerare in caso di soccombenza, lire 6.000.

Secondo quanto risulta dai dati statistici, concernenti l'attività dell'ultimo triennio dell'Istituto e la percentuale media dei ricorsi in revocazione respinti, l'entrata effettiva, derivante dall'aumento delle tasse e dall'incameramento del deposito per i ricorsi in revocazione rigettati, sarà sufficiente a fronteggiare le maggiori spese per l'aumento dell'organico. È, in tal modo, assicurata l'osservanza dell'articolo 81 della Costituzione, come prevede l'articolo 8 dello schema.

Lo schema, con gli emendamenti apportati dalla prima Commissione della Camera dei deputati, risponde ad immediate necessità del Consiglio di Stato. È questa la ragione per la quale mi sono permesso di pregare la Commissione di voler derogare alla norma di nominare il relatore e rimandare a prossima riunione l'esame del disegno di legge stesso. Il Consiglio di Stato si trova infatti in una situazione di vera carenza di attività e quindi di reale bisogno di completare i propri quadri per poter rendere più efficiente l'esercizio d'istituto.

A convalidare questa mia affermazione, basti tener presente che sono tuttora pendenti oltre 9.500 ricorsi in attesa di decisione ed è sempre crescente l'afflusso di nuovi ricorsi. L'aumentato ritmo dell'attività del Consiglio, peraltro, non consente di far fronte a tanta mole di lavoro, con grave danno della giustizia e dannosi turbamenti nella vita delle pubbliche Amministrazioni.

Di qui la necessità e l'urgenza del provvedimento in esame.

Ho chiesto nel frattempo il parere della 5ª Commissione del Senato ed essa ha inviato il seguente parere scritto:

« La Commissione finanze e tesoro rileva che il maggiore onere di 19.735.884 lire che il provvedimento comporta per l'aumento dei posti di

organico, viene coperto dal maggiore introito derivante dall'aumento delle tasse per i ricorsi, per le domande di sospensione e per deposito per ricorso di revocazione (da incamerare in caso di rigetto). Tale aumento è infatti valutabile nella cifra di 19.800.000 lire in base alle risultanze statistiche dell'ultimo triennio di attività del Consiglio di Stato.

La Commissione finanze e tesoro non ha pertanto nulla da osservare per la parte finanziaria. Tuttavia ritiene opportuno che la Commissione competente rivolga al Governo una raccomandazione affinché i collocamenti fuori ruolo siano disposti con somma cautela ed in casi eccezionali onde assicurare che i magistrati non siano distolti dalle normali funzioni d'istituto ».

Ciò premesso, dichiaro aperta la discussione generale.

CANALETTI GAUDENTI. Ritengo che, oltre all'istituto del collocamento fuori ruolo sia da prendere in considerazione anche quello del congedo straordinario, dato che l'articolo 63 del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati reca: « Gli impiegati dello Stato e di altre Amministrazioni, nonchè i dipendenti degli Enti ed Istituti di diritto pubblico sottoposti alla vigilanza dello Stato, che siano eletti deputati, sono, ove lo richiedano, collocati in congedo straordinario per tutta la durata del mandato parlamentare, secondo le norme in vigore ». Tale caso non vedo però contemplato nell'attuale disegno di legge.

Quando sono stato eletto senatore, ho chiesto di essere posto in congedo straordinario, nella mia qualità di Consigliere di Stato. Ma l'Amministrazione ha preferito mettermi fuori ruolo, perchè in tal modo il mio posto è divenuto disponibile, mentre, ponendomi in congedo, il mio posto sarebbe rimasto bloccato. Non sollevo una questione personale, ma mi pare logico che tutti i Consiglieri di Stato eletti senatori o deputati dovrebbero avere il diritto di essere collocati in congedo straordinario, anche per permettere loro di assolvere il mandato in piena tranquillità di tempo e di coscienza.

Tengo a ripetere che non voglio sollevare qui una questione personale; ma chiedo soltanto se non sia opportuno ribadire nel presente progetto di legge la disposizione generale dell'ar-

articolo 63 del citato testo unico delle leggi per l'elezione della Camera.

RICCIO. Credo che il senatore Canaletti sia caduto in un equivoco perchè i diritti concessi ai dipendenti dello Stato dall'articolo 51 della Costituzione e dall'articolo 63 della legge elettorale, cui egli si è riferito, riguardano quei dipendenti dello Stato che sono stati nominati o eletti senatori o deputati ma non i deputati o i senatori che, dopo essere stati eletti o nominati, siano chiamati a ricoprire cariche di Ministro, Sottosegretario, Alto Commissario. L'articolo 2 dell'attuale disegno di legge riguarda il caso di coloro che sono nominati Ministri, Sottosegretari di Stato e Alti Commissari; non parla di deputati o senatori. Sono due ipotesi molto diverse, che esigono una trattazione diversa. Colui che è nominato o eletto senatore o deputato è logico che, a norma della Costituzione, abbia il diritto di continuare nello stato di impiego in cui si trova e di avere il tempo per esplicare le funzioni rappresentative che il popolo gli ha affidato. Per coloro, invece, che dopo essere stati nominati o eletti deputati o senatori vengano assunti al posto di Ministro, Sottosegretario di Stato o Alto Commissario, si verifica qualche cosa di interessante, direi, poichè nel nostro ordinamento il Ministro, il Sottosegretario o l'Alto Commissario sta a capo dell'Amministrazione burocratica e riceve un grado ed uno stipendio che evidentemente non può cumulare con l'altro che riceve come dipendente dello Stato in altro ufficio. È logico, secondo me, che per questi casi si disponga anche un collocamento di diritto, che non incide nel diritto soggettivo che l'interessato ha di esplicare il suo compito per tutto il tempo necessario e di valersi della facoltà concessagli dall'articolo 63 della legge elettorale.

Quindi, i due casi sono nettamente diversi ed io sono d'avviso di lasciare le cose come sono.

CANALETTI GAUDENTI. Se un Consigliere di Stato è nominato deputato o senatore, ha o no il tempo di fare il Consigliere di Stato? Io ritengo di no, e se non si afferma questo principio e si lascia che il Consigliere di Stato continui a fare il deputato o il senatore, avverrà che egli affermerà di continuare a svolgere le sue funzioni di Consigliere di Stato mentre in realtà non lo farà. Quindi a me sembra che una precisazione su questo punto sia cosa che

risponde anche ad un senso di dovere di fronte allo Stato.

PRESIDENTE. Poichè il senatore Canaletti ha fatto i suoi rilievi riferendosi al suo caso personale, domando se egli crede di poter dire che il Consiglio di Stato ha fatto bene o male a modificare la domanda da lui inoltrata che tendeva ad applicare la legge, e cioè a metterlo in congedo straordinario.

CANALETTI GAUDENTI. A mio sommosso avviso, il Consiglio di Stato non ha fatto quel che avrebbe dovuto fare, tanto che di fronte alla mia domanda, presentata al Presidente, mi è stato risposto che, essendo io messo fuori ruolo, si rendeva vacante il mio posto ma che tale passaggio forse non si sarebbe potuto registrare in quanto, come senatore, non potevo essere messo fuori ruolo ma in congedo.

PRESIDENTE. Potremmo allora fare un ordine del giorno con un richiamo diretto all'applicazione della legge come essa è. Secondo me ella, onorevole Canaletti, male ha fatto ad acquietarsi dinanzi ad un simile fatto, mentre doveva invocare l'applicazione rigida della legge stessa.

RICCIO. Desidero richiamare un precedente: noi degli articoli 51 della Costituzione e 63 della legge elettorale abbiamo a lungo discusso quando esaminammo la legge cosiddetta della apoliticità delle Forze armate e tutti fummo allora unanimi nell'interpretare l'articolo 51 della Costituzione, ultimo comma, nel senso che fosse un diritto individuale del cittadino di conservare il posto di lavoro e di disporre del tempo necessario per l'adempimento delle funzioni pubbliche elettive. Si disse: non si può, di fronte a questo articolo della Costituzione che garantisce al cittadino eletto deputato o senatore il diritto di mantenere il posto di lavoro e di avere il tempo necessario per espletare il mandato parlamentare, disporre diversamente con una legge ordinaria. In quella occasione il ministro Pacciardi aveva preparato un disegno di legge in cui si prevedeva, nella ipotesi di cui al terzo comma dell'articolo 51 della Costituzione, la possibilità del collocamento fuori ruolo. Noi insorgemmo contro questa proposta, poichè si tratta di un diritto soggettivo garantito dalla Costituzione e quindi non modificabile con una legge ordinaria. Noi allora modificammo su tal punto la legge che, con tale modifica rispettosa

dell'articolo 51 della Costituzione, è stata deferita all'esame dell'Assemblea e per ora non ha avuto ulteriore corso. Perciò penso, anche per una giurisprudenza — diciamo così — formatasi in materia nella nostra Commissione, che noi non dobbiamo cambiare direttiva nel caso in questione lasciando inalterata la disposizione che, ripeto, riguarda la ipotesi ben diversa della nomina alle cariche di Ministro, Sottosegretario o Alto Commissario, cioè di coloro che stanno a capo delle rispettive Amministrazioni statali.

RIZZO DOMENICO. Chiedo scusa al collega Canaletti se sono costretto a rinviare l'esposizione del mio pensiero sul caso da lui segnalato. Siamo ancora in sede di discussione generale e non di esame degli articoli; quando passeremo all'esame dell'articolo 2, si tratterà la questione testè sollevata.

Ciò premesso, dichiaro che, in sede di discussione generale, finirò per votare il passaggio agli articoli; non posso tuttavia tacere le mie perplessità di fronte a questo disegno di legge, e ciò a scarico della mia coscienza.

Ci sono molte cose buone in questo disegno di legge, c'è soprattutto il soddisfacimento di una esigenza pratica della quale chi vive negli ambienti del Consiglio di Stato si rende conto. Effettivamente il numero di ricorsi al Consiglio di Stato è aumentato in maniera eccezionale; ritengo, però, che questo aumento non sia definitivo nè costante poichè l'aumento dei ricorsi nell'ultimo triennio va riferito a tutti i cambiamenti di natura costituzionale avvenuti dal 1943 in poi. Da ciò discende direttamente la necessità di incrementare, sia pure in limiti modesti, l'organico.

Ci sono, inoltre, nel provvedimento disposizioni di carattere processuale, che, seguendo un pessimo andazzo, vanno ad innestarsi in una legge di ordinamento giurisdizionale; ma questo è un difetto di tecnica amministrativa già fissato, direi consolidato, in passato. Speriamo che in un futuro più o meno prossimo si possa ovviare a questo inconveniente.

Ma quello che è più grave è che, in relazione all'articolo 81 della Costituzione, si dica di far fronte ad una spesa certa con quello che potrà essere il provento dei ricorsi, i quali, però, subiranno delle oscillazioni deficitarie. Questo non

mi pare sia un criterio esattamente rispondente all'articolo 81.

A parte tutto ciò, esiste una questione pregiudiziale di particolare importanza: come la Commissione sa, il reclutamento dei magistrati del Consiglio di Stato avviene, per la legge organica del 1933, in una maniera diversa di quello dei magistrati di giurisdizione ordinaria, dato che una parte viene reclutata per concorso e una parte per nomina. Alla stregua dalla Costituzione, domando come sia compatibile questo stato di fatto: che il Consiglio di Stato sia una magistratura è detto espressamente nella Costituzione, la quale, poi, all'articolo 106, fa obbligo di reclutare i magistrati solo attraverso concorso. Ora, non intendo affrontare, in sede di questo disegno di legge, una così importante questione ma mi auguro che prima o dopo, per la necessità di adeguare le leggi ordinarie a quelle costituzionali, questo problema sia esaminato e risolto anche per un riflesso pratico che si ricollega a talune anomalie, che costituiscono, a mio modesto avviso, il danno peggiore per il Consiglio di Stato. Avviene infatti spesso che sono nominate senza concorso, ma per designazione, persone egregie, autorevolissime in determinate branche ma non sempre adatte a fare i magistrati nel Consiglio di Stato; e questi nuovi nominati, pur figurando nell'organico del Consiglio di Stato, conservano dei posti di specifica competenza nelle varie Amministrazioni statali ed in sostanza fanno tutto meno che i Consiglieri di Stato. Così si verifica che l'enorme lavoro del Consiglio di Stato è esplicato da un numero di persone estremamente esiguo: infatti soltanto tredici Consiglieri di Stato esplicano oggi tutto il lavoro che la quarta e la quinta sezione giurisdizionale del Consiglio di Stato sono chiamate a svolgere.

Ho soltanto accennato al problema e vorrei che rimanesse traccia nel verbale del fatto che è stata rilevata la necessità che in un prossimo futuro si presenti all'esame del Parlamento una legge di adeguamento costituzionale che risolvesse contemporaneamente il grosso problema dell'efficienza del Consiglio di Stato e dell'adeguamento del suo ordinamento alla nuova Costituzione.

RICCIO. Dichiaro di associarmi alle dichiarazioni del collega Rizzo, che condivido com-

pletamente, e insieme con lui e col senatore Lepore presento il seguente ordine del giorno:

« La 1ª Commissione permanente del Senato, udita la discussione svoltasi intorno alla legge contenente " Modifiche al testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato ", ritenuta la necessità di adeguare le leggi ordinarie alla Costituzione, richiamati gli articoli 103 e 106 della stessa, fa voti che sia al più presto presentato dal Governo il disegno di legge relativo al definitivo ordinamento e funzionamento del Consiglio di Stato ».

PRESIDENTE. Metto ai voti tale ordine del giorno.

(È approvato).

Dichiaro chiusa la discussione generale. Passiamo ora all'esame degli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

I ruoli organici del personale della Magistratura del Consiglio di Stato sono stabiliti con la tabella A allegata alla presente legge.

(È approvato).

Art. 2.

I magistrati del Consiglio di Stato ai quali, con il loro consenso, siano affidati incarichi di carattere continuativo che non consentano il regolare esercizio delle funzioni di istituto, possono essere collocati fuori ruolo con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro per il tesoro, sentito il Consiglio dei ministri, previo parere del Consiglio di Presidenza del Consiglio di Stato.

Non possono essere collocati fuori ruolo i magistrati che non abbiano effettivamente esercitato inizialmente, almeno per un triennio, le funzioni di istituto.

La posizione di fuori ruolo non può avere durata superiore a tre anni consecutivi. Non è consentito il ricollocamento fuori ruolo se non sia decorso almeno un anno di effettivo servizio al Consiglio di Stato dalla cessazione del precedente incarico.

Il numero dei magistrati del Consiglio di Stato che possono essere collocati fuori ruolo ai sensi dell'articolo 1 del regio decreto-legge 15 ottobre 1925, n. 1791, già previsto in diciotto

unità dal decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 642, è ridotto a dodici.

Oltre che nei casi previsti da altre leggi, sono considerati, di diritto, collocati fuori ruolo i magistrati nominati Ministri, Sottosegretari di Stato o Alti Commissari. Ad essi non si applicano le disposizioni dei precedenti commi.

Si osservano nel resto, in quanto applicabili, le disposizioni del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2958, e successive modificazioni. È abrogato l'ultimo comma dell'articolo 1 del citato decreto 30 dicembre 1923, n. 2958, modificato dall'articolo 17 del regio decreto-legge 10 gennaio 1926, n. 46.

RIZZO DOMENICO. Pur essendo d'accordo sui principi fissati nell'articolo 2, mi auguro che i collocamenti fuori ruolo siano disposti in modo da non nuocere a quelle che possono essere le esigenze del Consiglio di Stato. Vorrei pertanto che rimanesse a verbale una raccomandazione perchè si faccia uso limitato di questa facoltà, al fine di non sottrarre alla Magistratura gli elementi tecnici.

PRESIDENTE. Ritengo che questo voto sia sentito da tutta la Commissione; del resto anche la 5ª Commissione permanente, nel mandarci il suo parere, ha pregato la nostra Commissione di rendersi interprete di questo desiderio.

RIZZO DOMENICO. Prima dell'approvazione dell'articolo 2 dichiaro inoltre che, per mio conto, si intendono fatte salve le osservazioni e le considerazioni dell'onorevole Canaletti.

PRESIDENTE. Se non si fanno altre osservazioni, metto in votazione l'intero articolo 2. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Art. 3.

La riduzione di cui al quarto comma del precedente articolo 2 si renderà operante quando i magistrati attualmente fuori ruolo in eccedenza al numero di dodici unità verranno a cessare da detta posizione.

I magistrati attualmente fuori ruolo possono essere conservati in tale posizione anche se non abbiano prestato il periodo iniziale di servizio richiesto dal secondo comma dell'articolo 2. Nei loro confronti il triennio previsto nel terzo comma dello stesso articolo 2 decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge.

FANTONI. Vorrei sapere da che momento incominciano a decorrere i tre anni.

PRESIDENTE. Lo scopo dell'articolo è quello di stabilire che non potranno essere più di dodici i magistrati fuori ruolo, al fine di garantire il buon funzionamento del Consiglio di Stato. In pratica, però, questo articolo ha carattere cautelativo, poichè ci sono oggi molti Consiglieri di Stato, e il loro numero è eccedente quello di dodici, che esercitano le funzioni previste dall'articolo 3. Ora, dato che l'applicazione di questa legge creerebbe uno sconvolgimento nell'attività dei Ministeri, dove si trovano distaccati molti consiglieri di Stato, si è creduto di ovviare all'inconveniente con l'attuale disposizione transitoria.

Per ora, ripeto, la norma rappresenta solo una indicazione, un invito a coloro che dovranno provvedere alla applicazione della legge di tenere fede a quanto essa dispone in modo che possa andare in applicazione completa al più presto possibile.

LEPORE. Dichiaro di votare contro l'articolo 3.

RIZZO DOMENICO. Mi asterrò dal votare questo articolo, perchè la disposizione mi sembra contraddittoria con le esigenze immediate del Consiglio di Stato, che avrebbe bisogno di recuperare questi funzionari; e il mantenere la situazione di fatto attuale contrasta con questa esigenza.

CANALETTI GAUDENTI. Dichiaro di astenermi.

PRESIDENTE. Metto in votazione l'articolo 3. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Art. 4.

Per i primi referendari e per i referendari in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, il periodo previsto dall'articolo 4 del testo unico della legge sul Consiglio di Stato, sostituito dall'articolo 4 del regio decreto-legge 5 febbraio 1939, n. 478, è ridotto a tre anni.

I posti di consigliere disponibili alla data di entrata in vigore della presente legge o che si rendano successivamente vacanti sono riservati nel numero necessario per le nomine da conferire ai predetti primi referendari e referendari al compimento del periodo stabilito dal precedente comma.

LEPORE. Vorrei che la Commissione, prima di votare questo articolo, si richiamasse all'ordine del giorno già approvato, quale specifica raccomandazione al Governo.

RIZZO DOMENICO. Mi associo a tale voto.

RICCIO. Anch'io mi associo a tale voto.

PRESIDENTE. Faccio osservare che io stesso, pur da questo seggio, mi sono permesso di sottolineare l'importanza del voto espresso nell'ordine del giorno dei senatori Rizzo Domenico, Lepore e Riccio al quale ha aderito tutta la Commissione.

Pongo in votazione l'articolo 4. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Art. 5.

I commi secondo e terzo dell'articolo 45 del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato con regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, sono sostituiti dai seguenti:

« La Sezione, se rileva che il punto di diritto sottoposto al suo esame ha dato luogo o possa dar luogo a contrasti giurisprudenziali, con ordinanza emanata su richiesta delle parti o di ufficio, può rimettere il ricorso all'adunanza plenaria.

« Prima della discussione il Presidente del Consiglio di Stato, su istanza delle parti o di ufficio, può deferire all'adunanza plenaria qualunque ricorso che renda necessaria la risoluzione di questioni di massima di particolare importanza ».

(È approvato).

Art. 6.

Il termine previsto nel secondo comma dell'articolo 40 del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato con regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, per la perenzione dei ricorsi, è ridotto a due anni.

Tale termine si applica anche ai ricorsi pendenti; tuttavia, le parti in causa, anche se sia scaduto il termine anzidetto, possono impedire la perenzione, compiendo atti di procedura entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge e comunque non oltre la scadenza del triennio previsto dal citato articolo 40.

LEPORE. A proposito del secondo comma di questo articolo, desidererei sapere se, tra gli atti di procedura, possa essere compresa anche la semplice domanda per l'interruzione.

PRESIDENTE. Il secondo comma dell'articolo 2 deve essere inteso nel senso che anche la semplice domanda, tanto più che la disposizione è transitoria, vale come interruzione.

RIZZO DOMENICO. Dichiaro di astenermi.

LOCATELLI. Dichiaro di astenermi.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 6. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Art. 7.

Per il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica e per il ricorso principale o la domanda incidentale di sospensione al Consiglio di Stato è istituita una tassa fissa di lire duemila.

La tassa è introitata dall'Ufficio del registro unitamente alle tasse di bollo dovute in modo virtuale per gli atti predetti, a norma delle disposizioni di cui al regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3268, e successive modificazioni.

Il deposito per il ricorso per revocazione di decisioni del Consiglio di Stato, previsto dall'articolo 84 del regolamento approvato con regio decreto 17 agosto 1907, n. 642, è elevato a lire seimila.

Le disposizioni di questo articolo entrano in vigore il sessantesimo giorno dalla data della pubblicazione della presente legge.

RIZZO DOMENICO. Dichiaro di astenermi dal votare il primo comma di questo articolo, per la cui disposizione, praticamente, la giustizia amministrativa diventa più costosa di quella ordinaria. In Corte di cassazione, infatti, si fa un unico deposito che vale anche per le domande di sospensione; per il Consiglio di Stato si verrebbe a duplicare viceversa la tassa, poichè vi sarebbero una tassa di iscrizione per il ricorso principale ed una tassa per la domanda di sospensione, che è un incidente del ricorso principale. Non mi sembra che questo sia un criterio che possa essere accolto, tanto più che la giustizia amministrativa interessa larghi ceti di persone non abbienti o comunque di scarsi mezzi.

PRESIDENTE. Come relatore, debbo rispondere all'onorevole Rizzo che abbiamo già votato i primi articoli del disegno di legge, dove si prevede una spesa che si aggira intorno ai 17-18 milioni; abbiamo inoltre previsto che la copertura sarà ricavata da questa tassa: occorre quindi essere conseguenti, dato che non è possibile attingere ad altre fonti. D'altra parte, anche a prescindere da questa osservazione di carattere logico, vi è anche un'altra questione, sulla quale richiamo l'attenzione dell'onorevole Rizzo e di quanti eventualmente condividersero la sua perplessità, poichè di perplessità si tratta, e cioè che l'onorevole Rizzo non ha presentato alcun emendamento. Attualmente l'ammontare di queste tasse è così irrilevante che se ci si riferisce all'epoca in cui esse sono state istituite e si pensa a quello che è stata nel frattempo la svalutazione della moneta, la cifra fissata nel disegno di legge non può certo apparire eccessiva; il paragone infatti mi sembra tale da dover fugare ogni perplessità.

Vi è dunque una ragione logica consequenziale che lega tutta la materia del disegno di legge.

RIZZO DOMENICO. Vorrei precisare il contenuto e la ragione della mia perplessità. Non contesto il diritto e la opportunità di elevare le tasse per i ricorsi principali, dato che la somma di 420 lire rappresentava effettivamente un deposito irrisorio, che molto spesso non copriva le spese vive della stessa cancelleria. Quello che non mi pare logico è di raddoppiare la tassa per la domanda di sospensione, che è un incidente del ricorso principale. Questo rappresenta una novità, limitata al Consiglio di Stato, che non ha parallelo nella procedura seguita per la giustizia ordinaria: presso la Corte di cassazione, infatti, come ho detto, non vi è questo obbligo del doppio deposito. È appunto sotto questo profilo che ho mosso il mio rilievo. D'altro canto, dichiaro di astenermi dal voto e di non presentare alcun emendamento in proposito, in quanto, in riferimento all'articolo 81, ho già precisato in maniera esplicita il mio pensiero.

COFFARI. Secondo l'onorevole Rizzo, a norma del primo comma dell'articolo 7, si dovrebbero pagare duemila lire per il ricorso principale e duemila lire per la domanda di sospen-

I COMMISSIONE (Aff. della Pres. del Cons. e dell'int.)

56ª RIUNIONE (14 dicembre 1950)

sione; ma, in realtà, la domanda di sospensione può essere fatta in sede di ricorso, e quindi il pagamento avviene una volta sola.

PRESIDENTE. La osservazione dell'onorevole Coffari mi pare che dissipi ogni dubbio: essa, inserita a verbale, potrà fornire l'interpretazione autentica che noi diamo del primo comma dell'articolo 7.

RIZZO DOMENICO. Qualora resti inteso che quando la domanda di sospensione si accompagna al ricorso principale la tassa è unica, voterò a favore dell'articolo 7.

LEPORE. Dichiaro di votare contro.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 7.

(È approvato).

Art. 8.

Agli effetti dell'articolo 81 della Costituzione, alle maggiori spese necessarie per l'attuazione della presente legge si provvede con le entrate derivanti dall'applicazione del precedente articolo 7.

Il Ministro per il tesoro è autorizzato ad apportare con propri decreti le necessarie variazioni di bilancio.

(È approvato).

Art. 9.

Della pubblicazione delle decisioni del Consiglio di Stato è data comunicazione agli avvocati delle parti con biglietto di segreteria in carta non bollata. Il biglietto è consegnato dal

segretario della Sezione al destinatario o è rimesso per posta in piego raccomandato, oppure a mezzo di ufficiale giudiziario.

(È approvato).

Art. 10.

Nella discussione delle domande incidentali di sospensione sono uditi in Camera di Consiglio gli avvocati delle parti che ne abbiano fatta richiesta.

La richiesta può essere fatta anche nella domanda di sospensione.

(È approvato).

TABELLA A

	Posti in organico
Presidente	N. 1
Presidenti di Sezione	» 12
Consiglieri	» 60
Primi referendari	» 7
Referendari	» 7
	—
Totale	N. 87

(È approvata).

Metto in votazione il disegno di legge nel suo complesso. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

La riunione termina alle ore 11,35.