

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## COMMISSIONE SPECIALE

PER LA RATIFICA  
DEI DECRETI LEGISLATIVI EMANATI  
NEL PERIODO DELLA COSTITUENTE

RIUNIONE DEL 15 MARZO 1952

(62ª in sede deliberante)

Presidenza del Presidente SALOMONE

### INDICE

#### Disegni di legge:

(Approvazione)

«Ratifica del decreto legislativo 27 maggio 1947, n. 769, concernente norme transitorie per il conferimento dei posti di impiego civile ai sottufficiali delle Forze armate» (N. 2172) (Approvato dalla Camera dei deputati):

CERICA, *relatore* . . . . . Pag. 811

«Ratifica del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 940, concernente modificazioni degli organici degli operai di ruolo delle Forze armate» (N. 2173) (Approvato dalla Camera dei deputati):

CERICA, *relatore* . . . . . 811

(Discussione e approvazione)

«Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 642, concernente provvedimenti per accelerare i giudizi presso le Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato»

(N. 2223) (Approvato dalla Camera dei deputati):

BOSCO, *relatore* . . . . . Pag. 808, 809, 810  
GASPAROTTO . . . . . 809  
RIZZO Giambattista . . . . . 809, 810  
RIZZO Domenico . . . . . 810  
ANDREOTTI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio* . . . . . 810

La riunione ha inizio alle ore 9,35.

Sono presenti i senatori: Alberti Giuseppe, Asquini, Banfi, Boggiano Pico, Boeri, Bosco, Cerica, De Luca, Fazio, Ferrabino, Gasparotto, Giardina, Giua, Jannelli, Palermo, Pezzini, Riccio, Rizzo Domenico, Rizzo Giambattista, Salomone, Spezzano e Varaldo.

Interviene alla riunione il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, onorevole Andreotti.

#### Discussione e approvazione del disegno di legge:

«Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 642, concernente provvedimenti per accelerare i giudizi presso le Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato» (N. 2223) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 642, concernente provvedimenti per accelerare i giudizi presso le Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato».

COMM. SPEC. RATIFICA DD. LL.

62' RIUNIONE (15 marzo 1952)

Dichiaro aperta la discussione generale. Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Bosco.

BOSCO, *relatore*. Signor Presidente, il decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 642, che con il disegno di legge in discussione siamo chiamati a ratificare, si intitola: «Provvedimenti per accelerare i giudizi presso le Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato», ma in realtà detta norme riguardanti anche altre materie.

Infatti con l'articolo 1 del decreto anzidetto si istituisce, senza aumento di posti, una terza Sezione del Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, che assume la denominazione di Sezione VI.

Con l'articolo 2 si dettano norme per accelerare la procedura relativa all'esame delle domande incidentali di sospensione.

Gli articoli 3, 4 e 5 toccano invece l'ordinamento del Consiglio di Stato.

L'articolo 3 eleva a diciotto il numero dei magistrati del Consiglio di Stato che, in base alle disposizioni allora vigenti (che consentivano ai consiglieri di Stato di prestare servizio anche fuori del Consiglio di Stato, presso Gabinetti ecc.), potevano essere collocati fuori ruolo. Questo articolo, in sede di ratifica del decreto legislativo in questione, è stato soppresso dalla Camera dei deputati e indicherò successivamente la ragione di questa modifica.

L'articolo 4 stabilisce che gli impegni e gli ordini di spesa relativi al Consiglio di Stato, nei limiti dei fondi assegnati in bilancio, come pure i mandati di pagamento, sono emessi e firmati dal Presidente del Consiglio di Stato, ferma restando la competenza della Ragioneria centrale del Ministero del tesoro.

L'articolo 5 autorizza, infine, il Governo a provvedere, entro un anno dall'entrata in vigore del decreto legislativo, al riordinamento degli uffici di segreteria e degli organici del personale di segreteria e subalterno del Consiglio di Stato.

La Camera dei deputati, ratificando il decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 642, ha soppresso, come già ho accennato, l'articolo 3. Questa soppressione è motivata dal fatto che, in virtù delle nuove disposizioni legislative contenute nella legge sulla Magistratura, non è consentito ai consiglieri di Stato di essere posti fuori ruolo e di assumere incarichi presso altre Amministrazioni.

La Camera dei deputati ha inoltre inserito

nel disegno di legge di ratifica un articolo 2 del seguente tenore: «I primi referendari in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge di ratifica possono essere nominati al compimento del triennio previsto dall'articolo 4 della legge 21 dicembre 1950, n. 1018, in soprannumero, rimanendo assorbite le vacanze che si verificheranno successivamente alla entrata in vigore della presente legge».

Questa è una disposizione nuova, le ragioni della quale desidero chiarire brevemente ai colleghi.

L'articolo 4 della legge 21 dicembre 1950, n. 1018, recante modificazioni al testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, stabilisce che per i primi referendari e per i referendari in servizio alla data di entrata in vigore della legge il periodo previsto dall'articolo 4 del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, sostituito dall'articolo 4 del regio decreto-legge 5 febbraio 1939, n. 478, è ridotto a tre anni. Questo periodo era precedentemente di quattro anni.

Quale fu la ragione per la quale il legislatore, nel 1950, ritenne opportuno di abbreviare da quattro a tre anni la permanenza nei gradi di primo referendario e di referendario? La disposizione fu consigliata dal fatto che, essendo stati ritardati dalla guerra i concorsi, e trattandosi di funzionari che avevano atteso oltre il necessario prima di potere accedere a quell'alta magistratura, si ritenne opportuno di abbreviare da quattro a tre anni il periodo di permanenza nel grado di referendario. Si tratta peraltro di una disposizione transitoria che non modifica il testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato in senso permanente, ma si riferisce ai soli referendari e primi referendari in servizio al momento dell'entrata in vigore della legge 21 dicembre 1950, n. 1018.

Ora, all'entrata in vigore di detta legge erano in servizio sei primi referendari e sei referendari, i quali ultimi avrebbero compiuto il triennio di permanenza nel grado il 16 marzo 1952. Essendo vacanti, al momento dell'entrata in vigore della legge 21 dicembre 1950, n. 1018, sedici posti, la norma di cui all'articolo 4 poteva avere senz'altro applicazione. Dei sedici posti sei furono, infatti, occupati dai primi referendari e sei furono coperti con

COMM. SPEC. RATIFICA DD. LL.

62<sup>a</sup> RIUNIONE (15 marzo 1952)

nomine dirette da parte del Governo. Rimanevano ancora vacanti quattro posti, ai quali si sarebbero aggiunti, nel corso del 1951, due posti per effetto del collocamento a riposo di altri consiglieri di Stato. In tal modo, ove questa situazione fosse rimasta invariata, le ulteriori promozioni dei referendari (oltre i primi che già erano stati sistemati allo scadere del triennio) sarebbero state assicurate. Senonchè nel 1951 e nel corrente anno, per effetto della già ricordata disposizione in base alla quale i consiglieri di Stato collocati fuori ruolo dovevano rientrare al Consiglio di Stato, i posti vacanti sono stati occupati dai consiglieri di Stato rientrati.

Si è, così, venuta praticamente a verificare una situazione per la quale i sei primi referendari che avevano una legittima aspettativa ad essere promossi allo scadere del triennio, a causa di questa sopraggiunta disposizione legislativa, si sono visti privati della possibilità della promozione. A ragione, quindi, la Camera dei deputati propone di dare egualmente a questi primi referendari la possibilità della promozione, limitatamente a quelli in servizio alla data di entrata in vigore della legge di ratifica che stiamo esaminando. Questi primi referendari, una volta promossi, saranno considerati in soprannumero: pertanto non vi sarà alcun aggravio per i ruoli permanenti del Consiglio di Stato, in quanto a mano a mano rimarranno assorbite le vacanze che successivamente si andranno verificando.

Ho perciò l'onore di proporre alla Commissione di ratificare il decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 642, con le modifiche approvate dalla Camera dei deputati.

GASPAROTTO. Pure associandomi alle considerazioni dell'onorevole relatore, debbo dichiarare che, in merito all'acceleramento delle procedure, sarebbero augurabili norme più radicali. Desidero, quindi, invitare il Governo a considerare se non sia il caso di consentire al Consiglio di Stato di decidere in Camera di Consiglio anche nel merito, come avviene in Cassazione, quando si discutono ricorsi di intuitiva evidenza. Vorrei che si tenesse conto di questa possibilità anche per il Consiglio di Stato, perchè è assurdo che la decisione di merito debba essere sempre presa dal Consiglio di Stato in Assemblea plenaria.

RIZZO GIAMBATTISTA. Vorrei proporre la soppressione dell'ultimo comma dell'articolo 2 del decreto legislativo. Non è necessario che io rammenti all'onorevole Commissione la importanza che, nelle attuali condizioni di funzionamento della giustizia amministrativa, hanno le domande incidentali di sospensione. Queste spesso rappresentano il modo concreto per tutelare rapidamente la giustizia nell'Amministrazione, in attesa della discussione che, per il sovraccarico veramente eccezionale di lavoro del Consiglio di Stato, si fa generalmente attendere per lungo tempo. Tenga presente la Commissione che l'anno scorso sono stati presentati quattromila e più ricorsi e che, secondo le previsioni, quest'anno essi saranno in numero maggiore. È naturale, quindi, che la discussione dei ricorsi non possa avvenire che a distanza di molto tempo, qualche volta a distanza di anni.

Per ovviare a tale inconveniente il senatore Gasparotto ha suggerito poco fa una pratica soluzione. Ma forse, oggi e in questa sede, il mezzo suggerito è prematuro e non è conveniente invocare una norma che consenta al Consiglio di Stato di trattare anche il merito della controversia in Camera di Consiglio.

Ho sott'occhio lo schema di disegno di legge predisposto per la riforma del Consiglio di Stato. Si tratta indubbiamente di una riforma di vasto respiro e dobbiamo augurarci che essa venga presto all'esame delle Assemblee legislative. Senza che entri adesso in una questione più generale, mi pare che tutti dobbiamo insistere sulla necessità di una trasformazione dell'apparato amministrativo dello Stato, senza la quale il cittadino non può sentire i benefici effetti della democrazia che non si trova certo oggi dietro gli sportelli degli uffici dove egli si reca per soddisfare le sue esigenze.

Voglio poi ricordare che nell'ultimo comma dell'articolo 2 del decreto legislativo si legge ancora (a proposito della discussione delle domande di sospensione): «ove il Collegio lo ravvisi necessario, possono essere uditi in Camera di Consiglio gli avvocati delle parti». L'altissimo senso di dovere e di responsabilità dei Presidenti delle Sezioni del Consiglio di Stato ha fatto indubbiamente sì che nella stragrande maggioranza dei casi, vorrei dire nella quasi totalità . . .

COMM. SPEC. RATIFICA DD. LL.

62ª RIUNIONE (15 marzo 1952)

BOSCO, *relatore*. Questo comma è superato dall'articolo 10 della legge 21 dicembre 1950, n. 1018, nel quale è detto: « 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 ».

RIZZO DOMENICO. La sua proposta di emendamento soppressivo non è necessaria, perchè l'ultimo comma dell'articolo 2 del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 642, è stato modificato dalla legge 21 dicembre 1950, n. 1018.

RIZZO GIAMBATTISTA. Se gli onorevoli colleghi non mi avessero interrotto, sarei arrivato io stesso a considerare anche questo punto.

Ora vengo subito alle mie conclusioni. Ritengo che, da un punto di vista formale, dovremmo espressamente sopprimere la norma contenuta nell'ultimo comma dell'articolo 2 del decreto legislativo in esame, anche se essa è già caduta per incompatibilità con una successiva disposizione di legge che regola la materia.

Perchè infatti la Camera dei deputati ha soppresso formalmente l'articolo 3 del decreto legislativo che stiamo esaminando? Perchè un successivo provvedimento di legge ha regolato diversamente la materia contenuta in questo articolo. Per la stessa ragione potrebbe essere opportuno sopprimere formalmente l'ultimo comma dell'articolo 2 in considerazione della nuova disposizione di legge intervenuta in materia.

Ma da un punto di vista sostanziale vorrei anche aggiungere che, a mio giudizio (e mi riferisco ora proprio al disposto dell'articolo 10 della legge 21 dicembre 1950, n. 1018) nella discussione delle domande incidentali di sospensione, gli avvocati delle parti, per essere uditi in Camera di Consiglio, non dovrebbero essere tenuti a farne richiesta. L'avvocato dovrebbe essere senz'altro invitato, quale prezioso collaboratore della giustizia, e nell'interesse della giustizia, a intervenire nella discussione per contribuire in ogni caso alla formazione della decisione sulla sospensione del provvedimento.

BOSCO, *relatore*. Il relatore si associa ai voti dei senatori Gasparotto e Rizzo Giambattista per quanto riguarda la possibilità di un ulteriore acceleramento della procedura di

decisione da parte del Consiglio di Stato, ma deve dichiarare che questa non è la sede nella quale questa materia possa essere discussa, e si limita pertanto ad associarsi al voto che è stato rivolto al Governo affinché, quando verrà in discussione la riforma dell'ordinamento del Consiglio di Stato, sia attentamente esaminato questo punto che è veramente di importanza capitale per il buon funzionamento della giustizia amministrativa.

Relativamente alla proposta di emendamento del senatore Rizzo Giambattista e alla obiezione da lui testè fatta debbo osservare che l'articolo 3 è stato soppresso in quanto che, se mantenuto, avrebbe rappresentato una vera e propria antinomia legislativa. Ci trovavamo, infatti, di fronte ad un testo nettamente in conflitto con quello che abbiamo dettato pochi mesi or sono in merito alla incompatibilità dei consiglieri di Stato ad esplicare altre funzioni. Per quanto riguarda, invece, l'ultimo comma dell'articolo 2 non si tratta di una antinomia vera e propria, da un punto di vista di stretto diritto. Formalmente il senatore Rizzo Giambattista ha ragione, ma vera e propria antinomia non c'è in quanto che l'ultimo comma dell'articolo 2 ammette anch'esso la possibilità che gli avvocati delle parti siano uditi in Camera di Consiglio. L'articolo 10 della legge 21 dicembre 1950, n. 1018 ha chiarito che gli avvocati delle parti hanno la facoltà di chiedere di essere uditi in Camera di Consiglio. Pertanto non credo che sia necessario approvare la soppressione dell'ultimo comma dell'articolo 2 del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 642, anche perchè ciò ci costringerebbe a rinviare alla Camera dei deputati il disegno di legge di ratifica, che è urgente e vivamente atteso da una categoria di altissimi magistrati dello Stato.

RIZZO GIAMBATTISTA. Prendo atto delle dichiarazioni dell'onorevole relatore e non insisto nel mio emendamento.

ANDREOTTI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Il Governo si associa alle considerazioni dell'onorevole relatore e ne accetta le conclusioni.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. Passiamo ora all'esame degli articoli, di cui do lettura:

COMM. SPEC. RATIFICA DD. LL.

62<sup>a</sup> RIUNIONE (15 marzo 1952)

## Art. 1.

Il decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 642, è ratificato con la seguente modificazione:

*Art. 3.* — È soppresso.

(È approvato).

## Art. 2.

I primi referendari in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge di ratifica possono essere nominati al compimento del triennio previsto dall'articolo 4 della legge 21 dicembre 1950, n. 1018, in soprannumero, rimanendo assorbite le vacanze che si verificheranno successivamente alla entrata in vigore della presente legge.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

**Approvazione del disegno di legge: « Ratifica del decreto legislativo 27 maggio 1947, n. 769, concernente norme transitorie per il conferimento dei posti di impiego civile ai sottufficiali delle Forze armate » (N. 2172) (Approvato dalla Camera dei deputati).**

PRESIDENTE. Segue all'ordine del giorno la discussione del disegno di legge: « Ratifica del decreto legislativo 27 maggio 1947, n. 769, concernente norme transitorie per il conferimento dei posti di impiego civile ai sottufficiali delle Forze armate ».

Do lettura dell'articolo unico del disegno di legge:

*Articolo unico.*

Il decreto legislativo 27 maggio 1947, n. 769, è ratificato.

Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Cerica.

CERICA, *relatore*. È sottoposto al nostro esame il disegno di legge di ratifica del decreto legislativo 27 maggio 1947, n. 769, concernente norme transitorie per il conferimento dei posti di impiego civile ai sottufficiali delle Forze armate.

Il decreto legislativo in esame è stato ratificato dalla Camera dei deputati senza modificazioni. Come relatore accetto le conclusioni della Camera dei deputati e propongo pertanto alla Commissione la ratifica pura e semplice del decreto legislativo in questione.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo di parlare, metto ai voti l'articolo unico, di cui già è stata data lettura. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

**Approvazione del disegno di legge: « Ratifica del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 940, concernente modificazioni degli organici degli operai di ruolo delle Forze armate » (Numero 2173) (Approvato dalla Camera dei deputati).**

PRESIDENTE. Segue all'ordine del giorno la discussione del disegno di legge: « Ratifica del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 940, concernente modificazioni degli organici degli operai di ruolo delle Forze armate ».

Do lettura dell'articolo unico del disegno di legge:

*Articolo unico.*

Il decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 940, è ratificato.

Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Cerica.

CERICA, *relatore*. Anche il decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 940, concernente modificazioni degli organici degli operai di ruolo delle Forze armate è stato ratificato dalla Camera dei deputati, senza modificazioni.

Accettando le stesse conclusioni della Camera dei deputati propongo alla Commissione la ratifica pura e semplice del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 940.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo di parlare metto ai voti l'articolo unico, di cui già è stata data lettura. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

La riunione termina alle ore 10,45.