

(N. 794)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro di Grazia e Giustizia

(DE PIETRO)

di concerto col Ministro del Tesoro

(GAVA)

NELLA SEDUTA DEL 9 NOVEMBRE 1954

Norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore
della Magistratura.

ONOREVOLI SENATORI,

PREMESSA

1. Il Consiglio superiore della Magistratura, che la Costituzione ha preposto al governo dell'Ordine giudiziario, precisandone gli altissimi compiti, fu istituito originariamente con la legge Orlando del 14 luglio 1907, n. 511, integrata dall'altra del 24 luglio 1908, n. 438. Composto allora di due componenti di diritto (Primo Presidente e Procuratore generale della Corte di cassazione di Roma) di nove componenti eletti designati dalle cinque Corti di cassazione regionali e di altri nove componenti di nomina regia, aveva competenza a decidere sui concorsi per le promozioni alla Corte di appello e alla Corte di cassazione, sui ricorsi contro le deliberazioni dei Consigli giudiziari, e dava parere circa le nomine a consigliere di cassazione di professori

universitari e di avvocati con determinati requisiti, e circa il trasferimento di ufficio dei magistrati e il loro collocamento in aspettativa per infermità.

La composizione e la competenza subirono modificazioni con le leggi successivamente emanate, particolarmente in relazione al sistema delle promozioni; ma, per quanto riguarda le guarentigie della Magistratura, le attribuzioni rimasero inalterate fino al decreto legislativo del 31 maggio 1946, n. 511. Il quale, in tale materia, mentre ammise, sia pure in forma attenuata (parere non vincolante per il Ministro), la inamovibilità dei magistrati del Pubblico Ministero, sancì la completa inamovibilità dei magistrati giudicanti, attribuendo carattere vincolante al parere del Consiglio. Ora la Costituzione, pur non creando, *ex novo*, l'organo, ne allarga la competenza, che, a norma delle disposizioni contenute negli articoli 105, 106 e 107, deve ritenersi estesa a tutti i prov-

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

vedimenti concernenti lo stato dei magistrati; ma, quel che più importa, nelle materie anzidette considera le deliberazioni del Consiglio superiore come presupposto indispensabile perché possa essere emanato qualsiasi provvedimento nei riguardi dei magistrati.

Questi accenni sembrano necessari per chiarire il criterio basilare cui si inspira l'unito disegno di legge; il quale, attuando le norme costituzionali sopra ricordate, intende salvaguardare sempre e nel modo più ampio l'autonomia del Consiglio superiore e del suo funzionamento.

2. Per altro, per completare, sia pure in brevissima sintesi, le linee fondamentali seguite nel disegno di legge, occorre qui ricordare che la Costituzione nella stessa sezione I del titolo IV contiene due disposizioni riguardanti il Guardasigilli. Stabilisce infatti, nell'articolo 107, secondo comma, che il Ministro della giustizia ha facoltà di promuovere l'azione disciplinare; ed aggiunge, nell'articolo 110, che: « ferme le competenze del Consiglio superiore della Magistratura, spettano al Ministro della giustizia l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia ». È evidente l'importanza di queste due disposizioni, poichè se ne può fondatamente desumere che l'autonomia riconosciuta all'Ordine giudiziario e all'Organo preposto per assicurarla non importano come conseguenza la netta separazione dall'ordinamento generale dello Stato: donde la necessità che, a lato del Consiglio superiore e a integrazione della sua attività deliberante, si svolga, nei limiti determinati dalla legge costituzionale, anche l'attività del Ministro responsabile, non già nell'interno dell'Ordine giudiziario, per quanto concerne il governo della Magistratura, affidato al Consiglio, bensì dal lato esterno, diretta ad organizzare in senso largo e comprensivo il servizio giudiziario e a vigilarne il funzionamento con logico riferimento quindi a tutte le persone che ne fanno parte, compresi i magistrati cui principalmente è affidata l'amministrazione della giustizia. La interpretazione restrittiva dell'articolo 110, da qualcuno propugnata, nel senso che la disposizione si riferisca al personale ausiliario (funzionari di cancelleria e

segreteria, ufficiali giudiziari e uscieri), ai locali, ai mobili ecc., non è autorizzata dalla formulazione dell'articolo, il quale, determinando i limiti che l'attività del Ministro non può superare nei rapporti col Consiglio superiore, dimostra appunto che questa attività, nell'ambito consentito, può svolgersi anche nei confronti delle persone il cui governo è stato deferito all'Organo collegiale. Altrimenti la disposizione contenuta nell'articolo 110, che pure è inserita sotto il titolo riguardante la Magistratura, resterebbe priva di concreto significato, dato che i poteri del Ministro, circa il personale ausiliario e gli altri servizi occorrenti al funzionamento degli uffici giudiziari, sono già regolati da leggi particolari.

Ma, oltre a ciò, è pure da tenersi presente che l'articolo 110 costituisce la base legislativa cui si ricollega necessariamente la responsabilità politica del Ministro per il funzionamento della giustizia. Responsabilità insostituibile, nel sistema parlamentare accolto dalla Costituzione e che resterebbe del tutto svuotata del suo più importante contenuto, se l'attività del Ministro non potesse avere alcun riferimento al personale della Magistratura, per quanto attiene all'organizzazione degli uffici e all'efficienza e al comportamento del detto personale. Ciò senza considerare che, intesa in senso restrittivo, la funzione del Guardasigilli sarebbe posta su un piano di inferiorità che non è dato desumere né dalla lettera della disposizione né dalle intenzioni di coloro che la formularono, i quali anzi (come risulta dalla discussione davanti all'Assemblea Costituente) precisarono che le nuove norme lasciavano integra la responsabilità del Ministro di fronte al Parlamento. Di tale concetto si ritenne superfluo fare espressa menzione essendo esso compreso nelle disposizioni generali circa la responsabilità ministeriale.

Se invece alle disposizioni dell'articolo 110 si attribuisce, come sembra giusto, il significato cui si è accennato e se le disposizioni stesse si coordinano logicamente con le altre concernenti il Consiglio superiore, balza chiaro il concetto che a questo Organo e al Ministro sono riservati due campi distinti di attività di diritto pubblico; i cui punti di contatto devono costituire un'armonica collabora-

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

razione confluente ad un unico altissimo fine: il migliore funzionamento della giustizia. Piena autonomia quindi per le deliberazioni del Consiglio superiore quale massimo presidio della indipendenza dei giudici; ma altresì continua presenza del Ministro affinchè le deliberazioni stesse rispondano tempestivamente ed efficacemente alle esigenze della funzione giudiziaria, ed abbiano completa attuazione anche dal punto di vista finanziario nell'ambito dei principi fondamentali che regolano l'attività della pubblica Amministrazione.

Nell'unito disegno di legge i principi ora enunciati sono concretati negli articoli 28, 29, 30, 31, 33, 34 e 35 del capo quinto, che hanno per ciò carattere fondamentale, e il cui contenuto sarà chiarito nell'esame delle varie disposizioni.

CAPO I.

COMPOSIZIONE ED ELEZIONE DEL CONSIGLIO SUPERIORE.

3. L'articolo 104 della Costituzione risolve alcuni problemi basilari attinenti alla struttura del Consiglio superiore, in vista della natura delle funzioni ad esso attribuite e della sua posizione nell'organizzazione unitaria dello Stato.

Tra gli altri problemi strutturali, che devono essere risolti dalla legge ordinaria, hanno particolare rilevanza la scelta del sistema di elezione ed i criteri di distribuzione nelle varie categorie dei componenti da eleggersi dai magistrati.

Anche il numero dei componenti del Consiglio deve essere determinato, limitandosi la Costituzione a stabilire il rapporto proporzionale tra i componenti magistrati e gli altri di origine parlamentare.

Occupandosi di questo primo punto, logicamente preliminare, all'articolo 1, il disegno di legge stabilisce in ventisette il numero dei componenti eletti del Consiglio in modo da contemperare due esigenze: l'unà inherente al complesso lavoro che importano le nuove attribuzioni del Consiglio; l'altra ricollegantesi alla opportunità di non allargare eccessiva-

mente il numero dei componenti per evitare gli inconvenienti che necessariamente derivebbero da una composizione plorica, la quale appesantirebbe talmente il funzionamento del Consiglio da renderlo meno pronto ed efficace.

Quanto ai componenti eletti dal Parlamento, il loro numero è stato determinato osservando le proporzioni stabilite dal quarto comma dell'articolo citato.

In ordine alla proporzione numerica tra le categorie dei magistrati, il disegno di legge rifiuta un criterio rigorosamente paritetico, che avrebbe, anzitutto, importato un inammisibile livellamento, in seno al Consiglio, delle categorie stesse, contrastante con il principio della distinzione dei magistrati secondo le funzioni. È da tenersi conto, inoltre, della direttiva fondamentale che alle deliberazioni del Consiglio partecipino magistrati della categoria superiore o pari a quella degli interessati (articolo 9, ultimo comma). Ciò richiede che facciano parte del Consiglio magistrati delle categorie più elevate in numero adeguato ai compiti. Una partecipazione di magistrati delle categorie inferiori in una percentuale più alta di quella prevista dal disegno di legge risulterebbe, invece, sovrabbondante. Del resto, il prestigio e l'opera del Consiglio non potranno che giovarsi dalla partecipazione, in misura adeguata, di magistrati che, ascendendo, attraverso selezioni rigorose, agli uffici di più alta responsabilità, hanno dato già prova di possedere eminenti qualità intellettuali e morali.

Alla stregua dei criteri accennati, il disegno di legge dispone che i componenti da eleggersi dai magistrati sono scelti: sei tra i magistrati di Cassazione con ufficio direttivo, sei tra i magistrati di Cassazione, tre tra i magistrati di Appello e tre tra quelli di Tribunale con almeno quattro anni di anzianità dalla promozione a tale categoria.

Pertanto sono esclusi dall'elettorato passivo gli uditori e gli aggiunti giudiziari. Essi sono esclusi anche dall'elettorato attivo (articolo 3, comma quinto e articolo 5, comma primo). Ciò si spiega agevolmente. L'uditore svolge in Magistratura un periodo di tirocinio al termine del quale deve sottoporsi ad un esame pratico dal cui esito favorevole dipende la conferma nella posizione di magistrato, con la

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

qualifica di aggiunto giudiziario: deve quindi ritenersi un magistrato in prova. L'aggiunto giudiziario poi, anche se non può essere considerato in posizione uguale a quella dell'uditore, neppure è assimilabile ai magistrati di Tribunale pur potendone esercitare le funzioni (vedi articolo 2 della legge 24 maggio 1951, n. 392); egli è in una posizione speciale, che può qualificarsi intermedia tra quella di udитore e quella di magistrato di Tribunale. L'aggiunto giudiziario invero, per accedere alla categoria dei magistrati di Tribunale, deve ottenere un giudizio favorevole di promovibilità, senza del quale è dispensato dal servizio. Tale sua posizione ne giustifica la esclusione sia dall'elettorato passivo, sia da quello attivo.

Sono esclusi, infine, a causa di indegnità, dall'elettorato passivo ed attivo i magistrati sospesi dalle funzioni per la durata della sospensione. Altra causa di ineleggibilità è stabilita dall'articolo 5 del disegno di legge, per i magistrati sottoposti a sanzioni disciplinari, anche se condonate. Si tratta anche qui di una causa di indegnità, che ha però carattere permanente.

4. La scelta del sistema di elezione dei componenti magistrati è stata oggetto di approfondito esame, sia per l'importanza dell'argomento, sia perché era doveroso tener conto di proposte formulate da precedenti Commissioni di studio favorevoli a sistemi di elezione diretta, che il disegno di legge non accoglie.

Non sembri, quindi, superflua la precisazione che l'articolo 104, comma quarto, della Costituzione, nel prescrivere che i due terzi dei componenti non di diritto del Consiglio sono eletti da tutti i magistrati, non indica un dato sistema di elezione, ma intende soltanto affermare che ogni magistrato ordinario ha il diritto di partecipare con il suo voto al procedimento di formazione del Consiglio superiore. Come questo procedimento deve essere organizzato, ed in particolare, se l'elezione da parte di tutti i magistrati deve avvenire a suffragio diretto o indiretto, è materia che la Costituzione riserva alla legge ordinaria. Quando la Costituzione ha voluto vietare il sistema del doppio grado, lo ha

detto chiaramente, come ha fatto per le elezioni della Camera e del Senato, sancendo che esse debbono avvenire a suffragio « diretto ».

Il problema, non risolto dalla Costituzione, è molto delicato, ma a favorirne la soluzione v'è la preferenza costante del legislatore, per il sistema dell'elezione indiretta, manifestata sia nella legge sull'ordinamento giudiziario del 14 dicembre 1921, n. 1978, sia in quella vigente del 31 maggio 1946, n. 511. Questa preferenza del legislatore non è senza ragione: essa attiene al carattere dell'elezione.

I magistrati, che debbono comporre il Consiglio, rappresentano la Magistratura tutta. Questo principio è anche alla base della norma costituzionale, che vuole che i magistrati siano scelti tra gli appartenenti alle varie categorie, affinchè gli eletti rappresentino l'interesse superiore e gli ideali della Magistratura, nel suo complesso, al di sopra ed al di fuori di tendenze particolari. Tale obiettivo è realizzabile soltanto mediante un sistema che eviti l'assoluta prevalenza dei magistrati più numerosi appartenenti ai distretti di maggiore importanza, perché diversamente gli eletti finirebbero per rappresentare non la Magistratura tutta, ma una parte di essa. Tale inconveniente non è evitabile con sistemi basati, come quello della « doppia votazione », sul raggruppamento dei magistrati di più distretti in collegi elettorali, per la selezione dei candidati, e sulla formazione di un collegio unico nazionale per l'elezione definitiva.

Mediante il sistema del doppio grado, accolto dal disegno di legge, è invece possibile stabilire un'accorta proporzione tra il numero dei delegati da eleggersi in ciascun distretto e l'importanza di esso, anche sotto il profilo della sua consistenza numerica, indicata nella pianta organica.

È da tenersi conto inoltre delle ripercussioni, sfavorevoli per l'Amministrazione della giustizia, di accese competizioni e vaste « campagne » elettorali, nell'interno della Magistratura. Tali campagne e competizioni sarebbero indubbiamente favorite, come l'esperienza insegnala, da un sistema di elezione diretta, modellato in modo più o meno analogo a quello delle elezioni politiche o amministrative. I possibili temperamenti del sistema non var-

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

rebbero a superare gli inconvenienti che hanno origine nella struttura di esso, in rapporto al carattere peculiare dell'elezione, che occorre disciplinare.

Considerati i vari aspetti del delicato problema, ho ritenuto che non vi fosse motivo di abbandonare il sistema dell'elezione di secondo grado, già sperimentato e che ha fatto buona prova, per spingersi ad innovazioni ed esperimenti non resi necessari dal preceitto costituzionale.

Come già accennato, il disegno di legge adegua il numero dei delegati, da eleggersi dai magistrati di ciascun distretto, nell'ambito di questo, all'importanza del distretto stesso. In tal modo, evita un inconveniente in certo senso opposto a quello sopra rilevato e, cioè, di attribuire maggiore efficacia al voto del magistrato appartenente al distretto di minore importanza, rispetto a quello del suo collega del distretto più importante. A tale risultato si sarebbe pervenuti, se si fosse attribuito a tutti i distretti un eguale numero di delegati.

Per la Corte di cassazione e per la Procura generale presso la stessa Corte, il numero dei delegati è determinato in misura corrispondente a quello stabilito per i distretti più importanti e tale criterio si giustifica da sè avuto riguardo all'importanza delle funzioni della Corte di cassazione, che è al vertice dell'organizzazione giudiziaria. Per il Ministero, si è applicato il criterio normale di determinazione del numero dei delegati da eleggersi, in rapporto al numero dei magistrati che prestano servizio presso il detto Dicastero.

5. Pure mantenendosi nell'orbita del sistema di elezione vigente, il disegno di legge, come risulta chiaro da quanto si è detto, modifica la disciplina contenuta nel decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, al fine di osservare integralmente il principio della origine elettiva dei delegati, che debbono procedere all'elezione dei magistrati componenti del Consiglio superiore. La disciplina attuale attribuendo ai Consigli giudiziari la funzione di procedere all'elezione del Consiglio superiore, insieme ai cinque rappresentanti della Corte di cassazione e ad altrettanti rappresentanti del Ministero, chiama a partecipare

alla detta elezione anche i due componenti di diritto di ciascun Consiglio giudiziario. Ciò, se fosse stato mantenuto, avrebbe attribuito un carattere misto alla designazione dei delegati, che soltanto in parte, sia pure per la grande maggioranza, sarebbero stati scelti mediante elezione da tutti i magistrati. La disciplina vigente, su questo punto, non poteva essere conservata, anche perchè essa contrasta con il criterio, adottato dal disegno di legge, di adeguare il numero dei delegati da eleggersi alla consistenza numerica dei magistrati di ciascun distretto per le ragioni innanzi esposte.

L'esigenza di natura costituzionale, a cui si è accennato, deve necessariamente prevalere su altre considerazioni che avrebbero potuto giustificare il mantenimento del sistema vigente anche nella sua configurazione concreta.

Pervenuto a tale conclusione, ho ritenuto di non conservare i Consigli giudiziari, la cui ragione d'essere viene meno per effetto dell'attuazione delle norme costituzionali che devolvono le deliberazioni concernenti i magistrati esclusivamente al Consiglio superiore, e non consentono, come si è visto, di lasciare ad essi neanche la funzione di partecipare all'elezione del detto Consiglio (vedi anche n. 42 della presente relazione).

6. Il disegno di legge (articolo 36) precisa che spetta al Presidente del Consiglio superiore di indire le elezioni dei componenti magistrati e di richiedere le Camere per la elezione dei componenti di designazione parlamentare.

Una importante innovazione concerne l'introduzione del criterio del voto limitato, sia per la elezione dei delegati sia per quella dei magistrati componenti del Consiglio.

La funzione tecnica del voto limitato è utilizzata nel disegno di legge allo scopo di eccitare nell'elettore il senso di responsabilità, inducendolo ad operare una scelta completamente libera e coscienziosa, in maniera che il risultato finale dell'elezione possa rispecchiare, quanto più fedelmente possibile, i reali orientamenti di tutta la Magistratura.

Per meglio garantire il carattere personale e segreto del voto, il disegno di legge, inno-

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

vando alla legge attuale, vieta il voto per lettera.

Il disegno di legge prevede, infine, la comunicazione immediata dei nomi degli eletti al Presidente della Repubblica, a cui spetta, come Presidente di diritto del Consiglio, di convocare ed insediare gli eletti; nonchè al Ministro di grazia e giustizia, ai fini degli adempimenti di competenza del detto Dicastero.

Salve le innovazioni sulle quali si è riferito, per le altre modalità delle elezioni il disegno di legge rinvia, in quanto applicabili, alle norme del decreto legislativo del 13 settembre 1946, n. 264. Non è parso necessario e tanto meno opportuno appesantire lo schema con norme minute, aventi quasi tutta natura regolamentare. Corrispondendo il sistema accolto nel disegno di legge, nelle sue linee fondamentali, a quello a cui si riferisce il succitato decreto legislativo, gli adattamenti delle norme vigenti, resi necessari dalle innovazioni introdotte, possono essere eseguiti, senza difficoltà, in sede di applicazione pratica della legge.

7. Riguardo alla elezione dei componenti di designazione parlamentare è previsto nell'articolo 6 un sistema analogo a quello stabilito per la elezione dei giudici della Corte costituzionale (articolo 3, legge 11 marzo 1953, n. 87).

Non ho creduto di adottare per questa elezione un sistema corrispondente a quello relativo alla elezione dei componenti magistrati (articolo 4, secondo comma), giacchè mentre le minoranze, di cui è assicurata la rappresentanza dal citato articolo 4 agli elettori magistrati, evidentemente non possono avere carattere politico, tale carattere avrebbe inevitabilmente la rappresentanza delle minoranze parlamentari, il che sarebbe in netto contrasto con la natura non politica del Consiglio superiore.

Nello stesso tempo, per meglio assicurare la indipendenza del Consiglio superiore, ho ritenuto opportuno accogliere il principio della maggioranza qualificata, il quale consente che i componenti di designazione parlamentare possano realmente considerarsi rappre-

sentanti del Parlamento inteso come potere dello Stato senza distinzione di forze politiche.

Non ho potuto peraltro seguire rigidamente tale criterio come sarebbe stato necessario per le considerazioni ora fatte. Ho dovuto anche tenere presente l'ipotesi, non certamente irreal, che sia in concreto impossibile raggiungere la maggioranza qualificata. Ciò porterebbe alla paralisi nel funzionamento dell'Organo di governo della Magistratura e metterebbe in crisi tutta l'amministrazione della giustizia. Sono stato perciò costretto a introdurre un temperamento disponendo, nel secondo comma dell'articolo 6, che dopo il terzo scrutinio è sufficiente la maggioranza assoluta; si intende, dell'Assemblea, non dei votanti.

CAPO II.

ORGANI DEL CONSIGLIO SUPERIORE.

8. Il Consiglio è diviso in tre sezioni oltre la disciplinare (articolo 7).

È manifesto che non sarebbe praticamente possibile attribuire al Consiglio nella sua composizione integrale, e cioè all'Assemblea plenaria, tutti gli affari che gli sono devoluti; si è prevista pertanto la divisione in sezioni, esistente anche nell'attuale ordinamento, e che non trova ostacolo nella Costituzione in quanto attiene al funzionamento interno del Consiglio e non altera in alcun modo i principi fondamentali che lo reggono.

9. A tal fine nella composizione delle sezioni (articolo 8) è stata riprodotta esattamente la proporzione di due terzi e di un terzo stabilita dalla Costituzione rispettivamente per i magistrati e i componenti designati dal Parlamento. Ciascuna delle prime tre sezioni è infatti costituita di nove componenti dei quali sei magistrati e tre di designazione parlamentare. Per la terza sezione sono previsti peraltro quattro supplenti magistrati (due di Appello e due di Tribunale); questa norma particolare è stata suggerita da una duplice esigenza: il maggior lavoro che, per le sue attribuzioni, la 3^a sezione è chia-

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

mata ad assolvere; e la impossibilità di ripartire fra tutte le sezioni i quattro magistrati predetti per il loro numero e la loro categoria.

È appena il caso di rilevare che l'assegnazione di quattro magistrati supplenti non deroga al criterio sopra riferito della proporzionalità tra magistrati e componenti di designazione parlamentare, in quanto i supplenti, avendo solo funzione sostitutiva degli effettivi, non alterano la composizione della sezione.

La distribuzione dei componenti magistrati tra le varie sezioni è stata attuata con riguardo alla competenza delle sezioni stesse, in base al criterio che la deliberazione non può essere presa che da magistrati di categoria superiore o almeno pari a quella dei magistrati sui quali si deve provvedere.

10. Quanto alla validità delle deliberazioni (articolo 9) è sembrato opportuno stabilire che non sia necessaria la presenza di tutti i nove componenti della sezione ma di almeno sette di essi, di cui quattro magistrati.

La disposizione, ispirata ad evidenti ragioni di carattere pratico per evitare intralci nel funzionamento delle sezioni, indubbiamente implica la eventualità che nelle deliberazioni non sempre trovi esatto riscontro il principio della proporzionalità tra componenti magistrati e componenti di designazione parlamentare (principio attuato invece rigorosamente, come si è detto, nella composizione delle sezioni). È da osservarsi al riguardo innanzi tutto che di regola le sezioni deliberano al completo dei loro componenti; comunque nella Costituzione il criterio della proporzione di due terzi e di un terzo tra i due gruppi è stata fissata avuto riguardo unicamente al Consiglio superiore nel suo complesso; pertanto nel funzionamento dei singoli organi può essere sufficiente accostarvisi il più possibile, creando le condizioni necessarie (mediante la composizione delle sezioni) perché di regola il principio possa essere integralmente osservato, e stabilendosi per la ipotesi che si delibera con sette componenti che quattro di essi siano magistrati.

11. La sezione disciplinare è costituita da componenti che fanno parte anche delle sezioni ordinarie (articolo 10).

Al fine di osservare il principio della pre-costituzione del giudice, fondamentale nella materia giurisdizionale con la quale il procedimento disciplinare per la struttura contenziosa presenta alcuni punti di contatto, e al tempo stesso di dare la possibilità di un opportuno avvicendamento nella composizione della sezione nel corso del quadriennio, si è stabilito che la sezione disciplinare, a differenza di quelle ordinarie, viene costituita all'inizio di ogni anno e mediante sorteggio.

La composizione della sezione disciplinare presenta una caratteristica particolare, per quanto riguarda i componenti magistrati, in relazione alle norme che ne regolano il funzionamento.

La sezione delibera (articolo 11) col numero fisso di nove componenti dei quali sei magistrati e tre designati dal Parlamento, osservando cioè rigorosamente, data la delicata materia affidata alla sezione, il criterio del costante rapporto di due terzi e un terzo tra i due gruppi.

D'altra parte alla deliberazione deve partecipare almeno un componente magistrato di categoria pari a quella dell'inculpato.

Pertanto uno dei sei componenti magistrati è sostituibile, quanto alla categoria; varia cioè in relazione a quella cui appartiene l'inculpato. È perciò che della sezione fanno parte come componenti effettivi non sei ma nove magistrati (salendo quindi il numero complessivo degli effettivi a dodici); infatti uno dei sei componenti che in concreto partecipano alle singole deliberazioni potrà essere di volta in volta un magistrato di Cassazione con funzioni direttive, un magistrato di Cassazione, uno di Appello, uno di Tribunale.

Norme particolari sono stabilite per la ipotesi che sia sottoposto a procedimento disciplinare il Primo Presidente o il Procuratore generale della Corte di cassazione o il Presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche. Non si è ritenuto per essi di derogare alla competenza della sezione disciplinare, sia per il carattere esclusivo che essa ha per tutti i magistrati, sia per non privare il giudicabile del doppio grado di giudizio

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

previsto per la materia disciplinare. Tuttavia data l'elevatezza delle funzioni dei predetti magistrati è sembrato opportuno stabilire che la sezione disciplinare debba essere presieduta dal Presidente del Consiglio superiore. Cosa che d'altra parte rientra nel sistema, perchè secondo l'articolo 36, n. 6, il Presidente ha facoltà di presiedere le singole sezioni. Nel caso in esame la facoltà si tramuta in obbligo.

Il principio che del collegio deve far parte un magistrato di categoria pari a quella del giudicabile nella ipotesi di procedimento a carico dei predetti magistrati non potrebbe rigorosamente essere osservato in quanto, pur appartenendo essi alla categoria dei magistrati di Cassazione, sono investiti di un incarico direttivo che è unico.

È sembrato pertanto necessario stabilire che nella composizione del collegio, quali magistrati appartenenti alla stessa categoria del giudicabile, intervengano magistrati di Cassazione con ufficio direttivo, oltre al Primo Presidente se il procedimento riguarda il Procuratore generale presso la Corte di cassazione, o il Presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche.

12. Nell'articolo 12 è prevista la sostituzione dei componenti assenti o impediti.

Bisogna distinguere la sostituzione del presidente della sezione da quella degli altri componenti.

La prima si attua automaticamente nell'ambito della sezione e riguarda tutte le sezioni.

Nel caso di assenza o impedimento il presidente della sezione è sostituito dal magistrato della categoria più elevata o dal più anziano; ciò vale anche nelle ipotesi in cui presidente della sezione sia il Vice Presidente del Consiglio superiore; cioè, per la prima sezione e per quella disciplinare, non sembrando opportuno che in tali casi la presidenza sia assunta da altro componente di designazione parlamentare, mentre fa parte della sezione stessa anche il Primo Presidente della Corte di cassazione.

Sostituito il presidente nei modi anzidetti, viene a mancare uno dei componenti che sarà sostituito a sua volta, se del caso, a norma del secondo comma dell'articolo 12. Per l'ipotesi di assenza o impedimento di altri componenti

il Presidente del Consiglio superiore può, ove occorra, disporne la sostituzione con un componente di altra sezione appartenente alla stessa categoria.

Si tratta solo di una facoltà che il Presidente potrà esercitare con discrezionale apprezzamento secondo i casi, tenendo conto che la mancanza di uno e anche di due componenti non costituisce sempre ostacolo al funzionamento delle sezioni ordinarie potendo esse deliberare come si è visto anche con sette componenti.

La disposizione non si applica però alla sezione disciplinare, perchè diversamente non sarebbe osservato il criterio relativo alla pre-costituzione dell'organo decidente di cui sopra si è fatto cenno.

Nella sezione disciplinare peraltro esiste la possibilità di sostituzione con i componenti supplenti.

13. In ordine alla composizione dell'Assemblea plenaria (articolo 13) è da rilevarsi che il *quorum* stabilito per la validità delle deliberazioni è stato limitato al numero di quindici perchè si è dovuto tener conto anche che, in alcuni casi, quando l'Assemblea decide in sede di gravame contro deliberazioni delle sezioni singole, i componenti che hanno preso parte alla prima deliberazione non possono per ovvie ragioni partecipare alla votazione.

Anche per le deliberazioni dell'Assemblea plenaria non si prescinde, per quanto possibile, dal criterio relativo al rapporto numerico tra magistrati e componenti di designazione parlamentare.

14. È stata infine prevista la costituzione presso il Consiglio di un Comitato di presidenza composto del Vice Presidente che lo presiede e dei presidenti della seconda e terza sezione (articolo 14). Data la divisione in sezioni e la larga competenza del Consiglio, è sembrato necessario, in accoglimento anche di proposte da più parti formulate, istituire un organo più ristretto al quale affidare compiti di coordinamento, di organizzazione e di esecuzione, ed inoltre la gestione dei fondi stanziati per il funzionamento del Consiglio ai sensi dell'articolo 43.

CAPO III.

POSIZIONE GIURIDICA DEI COMPONENTI.

15. L'articolo 15, in relazione a quanto è disposto nell'articolo 104, sesto comma, della Costituzione stabilisce in quattro anni la durata in carica dei componenti eletti del Consiglio superiore e dichiara che essi non sono immediatamente rieleggibili.

Negli articoli successivi dal 16 al 23 è regolata la posizione giuridica dei componenti.

Per quanto riguarda le guarentigie, per i componenti magistrati, si applicano le norme relative a tale materia, mentre nessuna speciale guarentiglia può spettare ai componenti eletti dalle Camere perchè essi non appartengono né al Parlamento né all'ordine giudiziario. Ho ritenuto piuttosto di dover regolare alcune situazioni che non rendono compatibile la permanenza nel Consiglio, sia come cause di incompatibilità in senso tecnico, sia come cause di sospensione o di decadenza.

L'ultimo comma dell'articolo 104 della Costituzione prevede tre ipotesi di incompatibilità per i membri eletti del Consiglio superiore: essi « non possono, finchè sono in carica, essere iscritti negli albi professionali, nè far parte del Parlamento o di un Consiglio regionale ». La prima si riferisce evidentemente solo ai componenti eletti dal Parlamento, le altre due sono comuni anche ai magistrati. Ciò è stato precisato nell'articolo 16. Ho poi aggiunto per entrambe le categorie altra ipotesi di incompatibilità: quella con la carica di componente della Corte costituzionale, di Ministro e di Sottosegretario, in applicazione estensiva del citato comma dell'articolo 104 della Costituzione nella parte che concerne l'incompatibilità con la qualità di membro del Parlamento o di un Consiglio regionale.

Ho previsto inoltre l'incompatibilità con la condizione di titolare di impresa commerciale, che, pur potendo ritenersi implicita nella norma costituzionale che indica le categorie degli eleggibili da parte del Parlamento, ho ritenuto opportuno formulare espressamente. La condizione di titolare di impresa commerciale è assunta nel disegno di legge in senso lato. Essa

riguarda sia l'attività commerciale *stricto sensu*, sia quella industriale o ausiliaria della precedente, secondo la elencazione contenuta nell'articolo 2195 Codice civile. Si riferisce inoltre alle imprese individuali e a quelle collettive cui il Codice, secondo un'interpretazione accolta dalla giurisprudenza prevalente, anche se non pacifica in dottrina, non riconosce personalità giuridica, ma soltanto autonomia patrimoniale. La *ratio* che è a fondamento della prevista incompatibilità ricorre invero anche nelle ipotesi in cui l'attività commerciale non è riferibile ad un soggetto di diritto distinto dalle persone dei soci, come accade per i tipi di società non dotate di personalità giuridica.

L'incompatibilità di cui trattasi è estesa dal disegno di legge ai componenti dei consigli di amministrazione di società commerciali, anche se queste appartengono al tipo delle società fornite di personalità giuridica, anzi con particolare riguardo a tale ipotesi, per le eventuali responsabilità che possono essere collegate a tale carica.

Il disegno di legge esclude che possano fare parte del Consiglio parenti o affini entro il quarto grado, in analogia a quanto prevede l'ordinamento giudiziario per i collegi giudicanti (articolo 19, ultimo comma, dell'ordinamento giudiziario vigente) e disciplina gli effetti di tale causa di incompatibilità. Un'ultima ipotesi di incompatibilità riguarda i magistrati addetti al Ministero di grazia e giustizia e trova la sua spiegazione nei principi che regolano le rispettive competenze del Consiglio superiore e del Ministro.

Le previste incompatibilità, fatta logicamente eccezione di quelle che li riguardano per la loro qualità di magistrati, non possono naturalmente colpire il Primo Presidente e il Procuratore generale della Corte di cassazione, dato che essi fanno parte del Consiglio in dipendenza della loro carica. Resta affidato, peraltro, all'alto senso di equilibrio e di prudenza, che certo deve distinguergli, regolare nel miglior modo le situazioni che possono eventualmente verificarsi e riguardarli personalmente.

16. L'articolo 17 disciplina la posizione giuridica dei magistrati che fanno parte del Con-

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

siglio superiore in relazione alla possibilità di partecipare ai concorsi e scrutini, stabilendo che essi non possono essere giudicati dal Consiglio di cui fanno parte. La ragione a cui si ispira la norma discende dai principi generali: tra chi deve esaminare e giudicare e colui che è sottoposto ad esame o giudizio non devono intercorrere vincoli che possono turbare la serenità della decisione. La norma contiene un'eccezione, in quanto stabilisce che il divieto cessa se i detti magistrati non facciano più parte del Consiglio da almeno un anno prima della scadenza del termine stabilito per la presentazione della domanda di partecipazione al concorso o allo scrutinio, ovvero se il Consiglio sia venuto a cessare prima della scadenza anzidetta. Nei casi suindicati viene in realtà meno il motivo determinante del divieto.

Il termine di presentazione della domanda è stato scelto per indicare un momento assolutamente certo.

Per uguali motivi e benchè non si tratti di promozioni in senso tecnico, l'articolo 18 stabilisce il divieto per i magistrati componenti eletti del Consiglio di ricevere incarichi di uffici direttivi, salvo che da almeno un anno non facciano più parte del Consiglio o che questo sia venuto a cessare.

Nell'articolo 19 infine è sancito il divieto per i componenti del Consiglio eletti dal Parlamento di assunzione in magistratura per meriti insigni. Il divieto sussiste fino a che rimane in carica il Consiglio al quale i detti componenti appartengono o hanno appartenuto. Pure questa norma è ispirata alle considerazioni innanzi accennate.

17. Nell'articolo 20 è regolata la situazione dei magistrati componenti del Consiglio superiore sottoposti a procedimento penale o a procedimento disciplinare. In tali casi indubbiamente è menomato il prestigio di cui essi devono godere nella loro doppia qualità, e sono previste, quindi, ipotesi di sospensione e di decadenza, adottando criteri di maggior rigore. Infatti (a norma dell'articolo 31 del decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511) il magistrato sottoposto a procedimento penale è sospeso di diritto dalle funzioni nel caso di emissione di mandato o di ordine di cattura o se sia disposto che rimanga in stato di detenzione a norma dell'articolo 246 del Codice di proce-

dura penale; e può facoltativamente essere sospeso in ogni altro caso, esclusi quelli di procedimento per delitto colposo. Relativamente invece al magistrato componente del Consiglio superiore, ho ritenuto opportuno stabilire la norma che esso è sospeso di diritto dalla carica se sottoposto a procedimento penale per delitto, in ogni caso, anche quando la sezione disciplinare non abbia ritenuto di disporre la sospensione dalle funzioni giudiziarie. La sospensione è di diritto anche nel caso di sotoposizione a procedimento disciplinare.

La decadenza dalla carica è un effetto automatico del provvedimento che infligge una sanzione disciplinare, ovvero che pronunci proscioglimento per insufficienza di prove in sede di procedimento disciplinare, non essendo ammissibile che continui a far parte del Consiglio superiore un magistrato che sia stato prosciolto con formula dubitativa.

Per i componenti eletti dal Parlamento le disposizioni del disegno di legge mantengono, in quanto ciò sia possibile per identità di situazioni, un parallelismo con le norme riguardanti i magistrati.

Pertanto ho stabilito che anche il componente designato dal Parlamento è sospeso di diritto dalla carica se contro di lui è iniziato procedimento penale per delitto, e che la decadenza interviene di diritto, anche nei riguardi dei componenti designati dal Parlamento, in caso di condanna alla reclusione per delitto non colposo diverso da quelli previsti dagli articoli 581 (percossa), 582 capoverso (lesione lievissima), 594 (ingiuria) e 612 prima parte (minaccia) del Codice penale.

Il giudizio sulla decadenza dalla carica dei componenti suddetti, per le ipotesi elencate nell'articolo 21, ultimo comma, è invece rimesso allo stesso organo dal quale essi sono eletti, cioè alle Camere, le quali, tenuto conto della specie e della gravità della imputazione e di ogni altra circostanza che possa non consentire la permanenza in un ufficio per il quale si richiedono doti specchiate di probità e di prestigio, decideranno se debba farsi luogo a sostituzione e, quindi, ad elezione suppletiva (articolo 22 ultimo comma del disegno di legge).

18. L'articolo 22 del disegno di legge regola la sostituzione dei componenti che nel corso del quadriennio cessano dalla carica. Per i ma-

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

gistrati si provvede con i candidati che per il numero dei suffragi raccolti seguono gli eletti. È sembrato tuttavia opportuno porre un limite a tale sostituzione automatica stabilendo un *quorum* allo scopo di evitare che, in via di sostituzione, siano chiamati a far parte del Consiglio componenti che abbiano avuto un numero di voti troppo esiguo in rapporto a quello dell'ultimo eletto. In mancanza del *quorum* occorre procedere ad elezione suppletiva.

Per i componenti eletti dal Parlamento, ho ritenuto preferibile, data la loro origine, la sostituzione in ogni caso con nuove elezioni.

19. L'articolo 23 del disegno di legge regola il trattamento economico dei componenti del Consiglio. Gli assegni per i componenti di origine parlamentare sono determinati *per relationem* con quelli dei magistrati di categoria più elevata ivi indicati, in maniera da assicurare anche ai componenti estranei alla Magistratura un trattamento rispondente alla altezza dell'ufficio ed alla importanza dei compiti.

In armonia con le norme vigenti in materia si è escluso il cumulo di stipendio o assegni a carico del bilancio dello Stato, dichiarandosi applicabile il trattamento più favorevole.

20. Il disegno di legge (articolo 24) prevede lo scioglimento anticipato del Consiglio superiore qualora ne sia impossibile il funzionamento.

Il disegno di legge risolve così un problema posto più volte in riunioni di magistrati e giuristi ed esaminato da studiosi con risultati non concordi.

Ho ritenuto superabile il dubbio sulla possibilità di prevedere, nel silenzio della Costituzione, con legge ordinaria lo scioglimento anticipato del Consiglio superiore; dubbio sollevato da chi si è richiamato al principio secondo il quale la potestà di scioglimento sussiste nei confronti degli organi amministrativi o politici, ma non rispetto ai collegi o corpi giudiziari. Tale dubbio non ha ragione d'essere, se si ha riguardo, come occorre fare, alla natura oggettivamente amministrativa delle funzioni di competenza del Consiglio superiore.

La natura dell'attività che il Consiglio deve svolgere, circa la quale ho esposto in altra parte di questa relazione il mio pensiero, impe-

disce anzitutto che possa farsi ricorso, per la soluzione del problema, a principi o criteri vallevoli soltanto per gli organi investiti di funzioni esclusivamente o prevalentemente giurisdizionali. L'aspetto funzionale ha invero importanza decisiva quando si pone la questione se possa ammettersi e lasciarsi senza rimedio che un organo, che *deve* agire per il conseguimento degli scopi stabiliti dalla Costituzione, venga a trovarsi in condizioni di paralisi. Sarà certamente un caso eccezionale e straordinario che un organo composto in maniera da assicurarne il pronto e rapido funzionamento per la realizzazione di fini essenziali per la vita amministrativa dello Stato, venga a trovarsi nell'impossibilità di funzionare; ma l'eccezionalità o straordinarietà dell'evento costituisce la migliore giustificazione per l'intervento del legislatore. Invero, se la legge non predisponesse il rimedio idoneo a superare una crisi così grave, eccezionale ma possibile, nel funzionamento di un settore essenziale dell'organizzazione dello Stato, quale è quello dell'Amministrazione della giustizia, non sarebbe possibile porvi riparo con i mezzi ordinari, qualora la crisi dovesse malauguratamente verificarsi. Meglio è prevenire che dover poi intervenire a crisi avvenuta.

Pertanto la legge, nel prevedere e disciplinare lo scioglimento del Consiglio superiore, per l'ipotesi di constatata impossibilità di funzionamento, non è in contrasto con la norma dell'articolo 104, comma sesto, della Costituzione che stabilisce in quattro anni la durata in carica dei membri elettivi del Consiglio. Tale norma considera l'organo in condizione di potere astrattamente continuare a funzionare se non vi fosse il termine previsto, e si propone evidentemente di attuare la completa rinnovazione quadriennale dei componenti elettivi del Consiglio, mediante nuove elezioni ed il divieto di rieleggere quelli uscenti. Ma non può la norma avere il significato di vietare lo scioglimento anticipato del Consiglio, qualora questo venisse a trovarsi, prima della scadenza del detto termine, nell'impossibilità di funzionare, perché non è pensabile che la norma consideri e voglia lasciare senza rimedio l'eventualità che l'organo, preposto al Governo dalla Magistratura, resti, per così dire, paralizzato per un periodo di tempo più o meno lungo.

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

È più logico, invece, ritenere che dell'argomento la Costituzione non si occupa, poichè essa, per quanto riflette il funzionamento del Consiglio, rinvia all'ordinamento giudiziario (articolo 105) e, quindi, alla legge ordinaria a cui compete, pertanto, prevedere anche l'ipotesi di una crisi nel funzionamento del Consiglio, non diversamente superabile che con lo scioglimento di esso e nuove elezioni.

Queste considerazioni portano a ritenere che il disegno di legge, se avesse omesso di regolare questo punto, avrebbe presentato una lacuna, che non sarebbe valso a giustificare il carattere eccezionale e straordinario dell'evento di cui si è detto.

Un aspetto diverso del problema, da mantenere nettamente distinto da quello innanzi esaminato, riguarda la scelta dell'organo a cui attribuire la potestà di deliberare lo scioglimento del Consiglio superiore.

Prima di esporre come ho creduto di risolvere la questione, ritengo opportuno precisare che la formula dell'articolo 24 del disegno di legge, ricollegando l'esercizio del potere di scioglimento del Consiglio al presupposto di fatto dell'impossibilità di funzionamento, esclude qualsiasi valutazione di natura politica nell'uso del potere, rigorosamente vincolato al presupposto che lo giustifica.

Sulla scelta dell'organo a cui attribuire la facoltà in questione, può far luce il principio che è alla base del nuovo assetto del Consiglio superiore ed è enunciato nell'articolo 104, comma primo, della Costituzione: l'autonomia e l'indipendenza dell'Ordine giudiziario da ogni altro potere.

Non mi è parso, in armonia con il principio su ricordato, che si potesse attribuire la facoltà in questione ad organi parlamentari o allo stesso Parlamento, attesa anche la natura non politica di detta facoltà.

L'ipotesi di affidare il potere, di cui si tratta, alla Corte costituzionale, si esclude poi da sè, non potendo farsi rientrare la pronuncia di scioglimento del Consiglio superiore nelle materie devolute alla cognizione della Corte. Una estensione delle competenze della Corte costituzionale è questione, a parte l'opportunità, non risolubile in sede di legge ordinaria.

Per evidenti motivi resta altresì esclusa la possibilità di attribuire allo stesso Consiglio

superiore il potere di deliberare il proprio scioglimento: invero, tralasciando altri facili rilievi, è da osservare che una deliberazione di scioglimento — dovendo, come ogni altra deliberazione ed a maggior ragione, essere adottata con l'osservanza delle norme relative alla validità delle deliberazioni del Consiglio — sarebbe possibile solo nel caso in cui il Consiglio si trovasse in condizioni di funzionare; ma se ciò fosse, non sarebbe necessario né possibile scioglierlo, in quanto lo scioglimento è previsto soltanto per l'ipotesi che il Consiglio sia nell'impossibilità di svolgere le sue funzioni.

Non rimane pertanto altra soluzione, che quella di attribuire il potere di decidere lo scioglimento al Presidente stesso del Consiglio, che è anche il Presidente della Repubblica e, come tale, al vertice dell'ordinamento statale e partecipe di tutti i poteri dello Stato, senza appartenere a nessuno di essi. In tal modo il principio su richiamato risulta rispettato.

Sotto il profilo strettamente pratico, l'attribuzione al Presidente del Consiglio del potere di scioglimento assicura e garantisce il retto uso del potere stesso; nell'esercizio del quale gli sarà utile contributo il parere, seppure non vincolante, di un organo qualificato come è il Comitato di Presidenza.

Ovviamente tale potere non è delegabile al vice presidente e contro il decreto di scioglimento non è ammessa impugnazione.

CAPO IV.

SEGRETERIA DEL CONSIGLIO SUPERIORE.

21. Per il funzionamento del Consiglio superiore è indubbiamente necessario un ufficio di segreteria (articoli 25 a 27). Questo, pur essendo in rapporto di dipendenza dal Consiglio, come organo ausiliario, è costituito al di fuori di esso.

Tenuto conto della entità e della delicatezza dei compiti che deve assolvere, la segreteria è composta di sei magistrati e la direzione ne è affidata ad un magistrato di Cassazione. Vi è poi addetto anche un certo numero di funzionari di cancelleria. Alla nomina dei magistrati che fanno parte della segreteria si provvede previa deliberazione del Consiglio superiore

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

adottata, diversamente da quanto è previsto dall'articolo 28, n. 1, per tutti i provvedimenti riguardanti i magistrati, non su proposta del Ministro ma di ufficio sentito il Ministro. La ragione è evidente trattandosi di personale che deve essere di esclusiva fiducia del Consiglio, e di provvedimento non attinente alla organizzazione di servizi giudiziari.

Per analoghe ragioni la nomina dei funzionari di cancelleria, pur essendo devoluta al Ministro, dal quale detto personale dipende, è fatta su richiesta del Presidente del Consiglio superiore.

I magistrati che fanno parte della segreteria non possono durare in carica più di quattro anni e non possono essere nominati per il quadriennio successivo, e ciò allo scopo di evitare gli inconvenienti che derivano da una permanenza eccessivamente prolungata delle stesse persone in una funzione tanto delicata. Peraltro possono in ogni tempo essere sostituiti perché, come è ovvio, debbono costantemente godere la fiducia del Consiglio.

Per i magistrati della segreteria sono inoltre stabiliti limiti nella partecipazione agli scrutini e ai concorsi analogamente a quanto è previsto per i componenti del Consiglio superiore, e per le stesse ragioni.

La segreteria è alle dirette dipendenze del Comitato di presidenza, essendo questo l'organo che presiede a quelle funzioni organizzative ed esecutive nell'ambito delle quali si svolge l'attività della segreteria stessa.

È da rilevarsi che è attribuita al capo della segreteria la firma dei mandati relativi ai fondi amministrati dal Comitato di presidenza ai sensi dell'articolo 43, come funzione di carattere esecutivo e ai fini della responsabilità inherente alla gestione dei fondi stessi.

CAPO V.

FUNZIONAMENTO DEL CONSIGLIO SUPERIORE.

- a) *Rapporti fra il Consiglio superiore ed il Ministro di grazia e giustizia.*

22. Nella premessa alla relazione si è già chiarito a quali principi fondamentali devono uniformarsi i rapporti fra il Consiglio e il Ministro e si è pure detto che tali principi hanno

avuta concreta attuazione negli articoli da 28 a 35 del presente capo. Risulta dal complesso di tali disposizioni che il Consiglio superiore delibera di regola su richiesta o su proposta del Ministro: la proposta per quanto concerne le assunzioni in Magistratura, le assegnazioni delle sedi e degli uffici, le promozioni, i conferimenti di incarichi direttivi, i trasferimenti e in genere tutti i provvedimenti sullo stato dei magistrati (aspettativa, dispensa dal servizio per inettitudine o infermità, ecc.); nonché i provvedimenti di nomina e revoca dei magistrati onorari; la richiesta per ciò che riguarda la materia disciplinare.

23. È importante notare, a questo punto, che la proposta (articolo 29, n. 1) può anche essere nominativa.

Al riguardo devesi, innanzi tutto, rilevare che in rapporto a un gruppo di provvedimenti, per la natura e la finalità stessa di essi, le proposte non possono non essere nominative: si tratta dei provvedimenti che riguardano un determinato magistrato come, per esempio, quelli relativi ai trasferimenti di ufficio, alle dispense dal servizio per inettitudine o infermità, alle aspettative, ai collocamenti a riposo.

Non si è ritenuto peraltro che sussistessero apprezzabili ragioni per limitare agli accennati provvedimenti la facoltà di formulare proposte nominative negandola riguardo agli altri. Tale facoltà è una necessaria conseguenza dei poteri che la Costituzione riconosce al Ministro in ordine al funzionamento ed alla organizzazione dei servizi giudiziari. È chiaro che una proposta non nominativa toglierebbe al Ministro la possibilità di intervenire nello svolgimento della vita giudiziaria, con quella penetrazione che è richiesta dai poteri a lui attribuiti dalla Costituzione in ordine al funzionamento dei servizi giudiziari, diminuendo notevolmente l'importanza della sua attività nei casi preveduti dalla Costituzione stessa.

Appena occorre aggiungere che la richiesta, dato il fine cui è diretta, non può essere che nominativa, poiché, come si è accennato, riguarda l'inizio del procedimento disciplinare.

24. La proposta non può avere carattere vincolante per il Consiglio superiore; il quale pertanto può non accoglierla in tutto o in parte

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ovvero provvedere diversamente. Dovendosi peraltro salvaguardare anche la responsabilità del Guardasigilli, l'articolo 31 gli conferisce la facoltà di ricorrere all'Assemblea plenaria se la deliberazione della sezione singola non sia in tutto, o in parte, conforme alla proposta, potendo sussistere gravi motivi che hanno determinato il comportamento del Ministro e che è opportuno siano vagliati dall'Assemblea plenaria. Il termine per ricorrere è di trenta giorni dalla comunicazione della deliberazione.

Ho ritenuto inoltre che si dovesse attribuire al Ministro anche la facoltà di chiedere la deliberazione dell'Assemblea plenaria nel caso in cui la singola sezione non abbia deliberato sulla proposta. In rapporto a questa ipotesi, ho stimato necessario stabilire un termine perché solo in tal modo è possibile attribuire, coerentemente ai principi generali, valore di rifiuto al silenzio.

25. Alla regola che la proposta del Ministro non vincola il Consiglio superiore ho ritenuto di dovere apportare una eccezione per la destinazione dei magistrati al Ministero e per il conferimento a magistrati, giusta le norme vigenti, di incarichi estranei alle loro funzioni.

Riguardo alla destinazione dei magistrati al Ministero la necessità della deroga trova la sua spiegazione nelle medesime ragioni per cui, come dinanzi si è accennato, non ho ritenuto che la nomina dei magistrati della segreteria del Consiglio superiore potesse essere preceduta dalla proposta del Ministro (vedi n. 21). Dovendo infatti il personale in servizio al Ministero essere di esclusiva fiducia del Ministro, non può a questo negarsi piena libertà nella scelta.

Tale facoltà del Ministro incontra peraltro un duplice limite: il previo consenso del magistrato anche se amovibile; il divieto di eccedere il numero dei posti assegnati al Ministero.

Relativamente al conferimento a magistrati di incarichi estranei alle loro proprie funzioni, la particolare disposizione contenuta nell'articolo 30, ultimo comma, si giustifica considerando la natura di detti incarichi: si tratta infatti di incarichi che non importano esercizio di funzioni giudiziarie, anche se possono essere esercitati contemporaneamente a queste.

26. Particolare rilievo merita anche l'articolo 34. Data infatti la responsabilità del Ministro per le attribuzioni deferitegli dall'articolo 110 della Costituzione, la sua posizione, nei rapporti con l'organo preposto al governo della Magistratura, non sarebbe compiutamente delineata se non gli fosse data ampia possibilità di intervenire alle adunanze del Consiglio superiore. Il che, per l'articolo ora ricordato, è sempre possibile senza alcuna restrizione, o perchè richiesto dal Presidente, ovvero perchè il Ministro lo ritiene opportuno, secondo l'ampia formulazione della norma: quando cioè intenda fare comunicazioni in ordine alle materie sulle quali il Consiglio è chiamato a deliberare, o dare chiarimenti circa le sue proposte. È ovvio per altro che, essendo l'intervento limitato alle comunicazioni e ai chiarimenti, il Ministro non possa presenziare alle deliberazioni, com'è stabilito nell'ultima parte dell'articolo 34.

27. Tra le attribuzioni del Guardasigilli ha, ovviamente, particolare importanza la facoltà, conferitagli dall'articolo 107, secondo comma, della Costituzione di promuovere l'azione disciplinare nei confronti dei magistrati. Risulta dalla formulazione del sopra citato articolo che non si è inteso attribuire al Ministro la predetta facoltà con carattere esclusivo, e che si è perciò lasciato al legislatore ordinario di stabilire se l'iniziativa del procedimento, oltre che al Guardasigilli, possa contemporaneamente deferirsi ad organi diversi. Nel disegno di legge (articolo 29, n. 2) si è preferito adottare la soluzione negativa, non modificando in questa parte le disposizioni vigenti, conformi, del resto, ad una ininterrotta tradizione legislativa, che risale alla legge Orlando del 14 luglio 1907, n. 511, integrata dalla successiva del 24 luglio 1908, n. 438.

La posizione preminente in cui la Costituzione ha posto il Consiglio superiore e la competenza che è riservata ad esso in ordine al governo della Magistratura potrebbero condurre a ritenere possibile conferire a tale organo o al Comitato di presidenza che ne fa parte, l'iniziativa disciplinare, in via alternativa col Ministro. Data, per altro, la delicatezza della materia, tale soluzione non si ravvisa accettabile, perchè, a parte il carattere collegiale

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

tanto del Consiglio che del Comitato di presidenza, che li rende per ciò stesso meno atti ad iniziative del genere, è soprattutto da considerarsi che, essendo il Vice Presidente del Consiglio superiore e il Primo Presidente della Corte di cassazione, componenti di diritto della sezione disciplinare, ed insieme componenti del Comitato di presidenza, essi avrebbero funzione di giudici nei procedimenti disciplinari che in precedenza hanno deliberato di promuovere, situazione indubbiamente da evitarsi per l'aperto contrasto con il principio generalissimo e fondamentale concernente la piena indipendenza e libertà del giudizio.

Tanto meno sembra il caso di deferire la titolarità dell'azione, oltre che al Ministro, al Procuratore generale presso la Corte di cassazione, perché ciò importerebbe da parte di questo un potere di sorveglianza sulla magistratura giudicante in contrasto con i principi tradizionalmente e legislativamente accolti al riguardo.

Si è prospettata la possibilità di investire della facoltà di promuovere il procedimento disciplinare i presidenti delle Corti di appello ed i procuratori generali nei confronti del personale da essi rispettivamente dipendenti. Certo, esaminando il problema da un punto di vista astratto, non potrebbe negarsi che ai capi delle Corti, in collegamento col potere di sorveglianza sul proprio personale, sia possibile conferire la facoltà di promuovere l'azione disciplinare nei riguardi dei magistrati dipendenti. Ma la perplessità di accettare tale soluzione deriva dal considerare a quali e quante disparità di vedute si potrebbe facilmente andare incontro fra distretto e distretto e nell'ambito dello stesso distretto in casi simili, con evidente disagio tra i magistrati soggetti a valutazioni disciplinari variabili a seconda dell'ufficio in cui prestano servizio. All'obiezione che nessun pregiudizio potrebbe in merito derivare, dato che il riconoscimento o meno della responsabilità è sempre riservato al Consiglio superiore, si può fondatamente contrapporre che il prestigio del magistrato resta già in certo modo ferito dal fatto stesso dell'apertura del procedimento, sì che basta una diversità di apprezzamento in ordine ad essa a determinare disparità di conseguenze in rapporto ai singoli.

Considerato pertanto il problema sotto i vari aspetti, è sembrato più giusto non modificare in materia la legislazione vigente, che riserva al Ministro la titolarità dell'azione disciplinare. Tale soluzione non è in contrasto con la Costituzione, la quale, come si è premesso, nulla ha stabilito in proposito, lasciando la questione al legislatore ordinario, e risponde, d'altra parte, all'esigenza che l'esperimento dell'azione disciplinare, per i riflessi, eventualmente anche di indole politica, che può avere, sia devoluto esclusivamente ad un organo responsabile anche nel caso di indebita omissione.

b) Forma dei provvedimenti.

28. Nella premessa alla presente relazione si è altresì accennato che dall'autonomia riconosciuta all'Ordine giudiziario non può derivare una netta separazione dall'ordinamento generale dello Stato.

Di questo principio, pure di carattere fondamentale, fa concreta applicazione la norma contenuta nell'articolo 35. Nella sostanza questa sta a significare che le deliberazioni del Consiglio superiore, sebbene nel sistema del disegno di legge costituiscano, in conformità della Costituzione, la base necessaria perchè possa avere giuridica esistenza qualsiasi provvedimento riguardante lo *status* dei magistrati, tuttavia non hanno efficacia per se stesse di fronte all'interessato; ma l'acquistano mediante l'emanazione di un provvedimento di carattere prettamente amministrativo, qual'è appunto il decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro o il decreto di quest'ultimo nei casi previsti dalla legge. Ciò chiarisce, in altri termini, che le deliberazioni del Consiglio superiore costituiscono un momento, sia pure il più saliente, del procedimento amministrativo riguardante la posizione giuridica dei magistrati; procedimento che, coerentemente al nostro sistema generale, ha termine con un provvedimento tipico dell'Amministrazione attiva, cioè il decreto. Il che è importante notare anche per quanto riguarda gli impegni di bilancio che eventualmente vi siano connessi, dei quali resta sempre responsabile il Ministro, fatta eccezione per i fondi amministrati dallo stesso Consiglio superiore, come sarà a suo tempo chiarito.

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Naturalmente il decreto dovrà essere conforme alle deliberazioni del Consiglio, dato che si tratta di materia a questo riservata.

È chiaro che, anche nella materia disciplinare — pur rimanendo questa in certo modo distinta dalle altre riguardanti lo *status* dei magistrati — la deliberazione della competente sezione non è per se stessa eseguibile, ma occorre che intervenga il decreto del Presidente della Repubblica perché acquisti efficacia rispetto al magistrato colpito dalla sanzione.

c) *Delle attribuzioni del Consiglio superiore in particolare.*

29. Le specifiche attribuzioni del Consiglio sono indicate nell'articolo 28 in base alle norme stabilite al riguardo dalla Costituzione: in parte riproducendone il contenuto, in parte aggiungendo attribuzioni che costituiscono logico sviluppo dei principi a cui le norme stesse sono ispirate.

Così nel n. 1, oltre alle attribuzioni già menzionate nell'articolo 105 della Costituzione, si è aggiunto «ogni altro provvedimento sullo stato dei magistrati» per porre in evidenza che tutto il governo della Magistratura sotto ogni aspetto e manifestazione è affidato al Consiglio superiore, e nessun provvedimento relativo ai magistrati è sottratto alla competenza di tale organo.

Nel n. 2 è prevista la nomina e la revoca dei vice pretori onorari, dei conciliatori e vice conciliatori, e dei componenti estranei delle sezioni specializzate anche essi da considerare magistrati in quanto esercitano funzioni giurisdizionali; il che importa l'applicabilità anche nei loro riguardi, per quanto possibile, delle norme fondamentali sull'indipendenza del giudice.

Riguardo ai conciliatori ed ai vice conciliatori si è ritenuto peraltro opportuno — conservando in certo senso il sistema attuale — di attribuire al Consiglio superiore la facoltà di delegarne la nomina ai presidenti delle Corti di appello. La stessa facoltà viene ammessa per la nomina dei componenti estranei delle sezioni specializzate. La possibilità della delega, mentre non contrasta coi principi

della Costituzione, consente di non appesantire l'attività del Consiglio superiore.

Nel n. 5 è prevista la concessione di compensi speciali e di sussidi, materia che, pur non riflettendo lo stato dei magistrati, era opportuno attribuire alla competenza del Consiglio.

È sembrato infine opportuno affidare al Consiglio superiore anche attribuzioni di carattere consultivo in tutte le materie che possono interessare l'amministrazione della giustizia; è palese infatti che, in tale settore, sia per l'attività legislativa che per quella esecutiva, potrà essere di grande utilità il contributo che, nella sua competenza ed esperienza, sarà in grado di dare l'organo preposto al governo della Magistratura, il quale è il più qualificato per segnalare le esigenze dell'amministrazione della giustizia.

30. Le attribuzioni del Presidente previste nei numeri 1, 2 e 3 dell'articolo 36 riguardano gli atti necessari per la costituzione del Consiglio. Per quanto concerne la composizione delle prime tre sezioni si è ritenuto che, data l'altissima posizione del Presidente del Consiglio superiore, possa essere a lui attribuito, previo parere del Comitato di presidenza, il potere di procedere alla distribuzione dei componenti nelle sezioni stesse.

È stata fatta eccezione per la sezione disciplinare (articolo 7, terzo comma) per le ragioni più sopra indicate.

Merita rilievo la facoltà di cui al n. 4, di deferire all'Assemblea plenaria affari di competenza delle singole sezioni. Possono infatti verificarsi tra le sezioni stesse divergenze di vedute in questioni di massima o nella interpretazione di norme giuridiche ed è quindi necessario che di tali questioni sia investita l'Assemblea generale. La facoltà può anche essere esercitata per ogni altra questione che, a causa della sua importanza, sembra opportuno sia esaminata dall'Assemblea. Si fa eccezione soltanto riguardo alla materia dei concorsi e degli scrutini e per quella disciplinare devoluta alla competenza esclusiva delle sezioni singole.

31. Per quanto riguarda il Vice Presidente, la cui elezione è deferita all'Assemblea ple-

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

naria (articolo 38, n. 3) l'articolo 37 gli attribuisce in genere funzioni vicarie nel caso di impedimento del Presidente, il quale peraltro può delegargli sempre i propri poteri, salvo quelli a lui riservati. Si è ritenuto inoltre rispondente all'altezza dell'incarico ed alla posizione che egli assume nel Consiglio attribuirgli anche la presidenza della prima sezione e di quella disciplinare che sono le più importanti (v. articoli 8 e 10), la prima in quanto si occupa della nomina e di ogni provvedimento concernente i magistrati con funzioni più elevate (eccettuati il Primo Presidente, il Procuratore generale della Corte di cassazione e il Presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche), la disciplinare per la evidente estrema delicatezza della materia.

32. Nell'articolo 38 sono indicate le attribuzioni dell'Assemblea plenaria. Quelle di cui ai nn. 1, 2, 3, 10, 11 riguardano la costituzione e l'organizzazione del Consiglio. I nn. 1 e 2 riguardano la verifica dei titoli di ammissione sia dei magistrati sia dei membri di origine parlamentare. Tali attribuzioni derivano dal principio generale che ogni corpo collegiale elettivo ha il potere-dovere di valutare i titoli dei propri componenti. Va però rilevato che per i magistrati il controllo è più intenso, in quanto comprende oltre che i requisiti di eleggibilità anche la regolarità delle operazioni elettorali e quindi la decisione sui reclami e l'eventuale annullamento delle elezioni. Per i componenti di designazione parlamentare invece la verifica riguarda solo i requisiti di eleggibilità ed ha esclusivamente il fine di fare le opportune comunicazioni ai Presidenti delle due Camere, essendo evidente che l'esame della regolarità della elezione e ogni pronuncia di annullamento debbano spettare al Parlamento trattandosi di questioni attinenti agli *interni corporis*.

Nulla da dire circa i numeri 3 e 10 di cui è chiaro il contenuto ed evidenti sono le ragioni.

Il numero 9 attribuisce all'Assemblea plenaria la designazione per la nomina a magistrato di cassazione, per meriti insigni, di professori e di avvocati. Costituendo tale nomina una facoltà dalla Costituzione riservata al Presidente della Repubblica, la designazione

da parte del Consiglio superiore non può avere carattere vincolante.

33. Merita di essere segnalata l'attribuzione di cui al n. 5 concernente la decisione sui ricorsi proposti dal Ministro e dagli interessati. Riguardo ai ricorsi del Ministro, alle condizioni ed ai limiti degli stessi già si è fatto cenno (n. 24 rel.).

Relativamente ai ricorsi degli interessati dispone l'articolo 32, il quale prevede in via generale che le deliberazioni delle sezioni possono essere impugnate dall'interessato con ricorso all'Assemblea plenaria per motivi di legittimità.

Come è noto, le deliberazioni dell'attuale Consiglio superiore non sono soggette ad impugnazione né con ricorso al Consiglio di Stato né con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, attesa la natura giudiziaria di quell'Organo dalla quale deriva che le deliberazioni stesse non possono essere considerate atti soggettivamente amministrativi.

A maggior ragione è da escludere che possa essere proposto l'uno o l'altro degli accennati ricorsi contro le deliberazioni del Consiglio superiore nella sua nuova posizione di Organo preposto dalla Costituzione al governo della Magistratura.

Ciò premesso due soluzioni potrebbero essere adottate: o escludere qualsiasi rimedio avverso le deliberazioni del Consiglio, o ammettere il ricorso ma attribuirne la cognizione non ad organi estranei, ma ad un organo dello stesso Consiglio.

Ho ritenuto che non possa negarsi agli interessati, entro certi limiti, la facoltà di chiedere un riesame delle deliberazioni delle sezioni singole.

È infatti da considerare che le attribuzioni del Consiglio superiore (ora limitate agli scrutini, ai pareri sui trasferimenti di ufficio, sui collocamenti a riposo o in aspettativa pure di ufficio, sui passaggi di carriera) vengono con il presente disegno di legge estese a tutti i provvedimenti che concernono i magistrati, quindi anche a quelli che attualmente sono di competenza del Ministro.

Contro gli atti dell'Amministrazione oggi è data agli interessati la facoltà di ricorso per motivi di legittimità: ricorso giurisdizionale al

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Consiglio di Stato, ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

Se si escludesse, quindi, nel nuovo sistema, qualsiasi rimedio avverso le deliberazioni del Consiglio, gli interessati sarebbero privati della possibilità di ricorrere anche contro quegli atti che, in virtù delle norme vigenti — come atti di competenza del Ministro — sono suscettibili di impugnazione.

D'altra parte anche rispetto ad alcuni atti del Consiglio superiore, secondo il sistema vigente, è ammessa la possibilità di un riesame, nella materia cioè degli scrutini, nella quale gli interessati possono chiedere la revisione del giudizio della sezione semplice alle sezioni unite.

Non sarebbe giustificato, nel nuovo sistema, un criterio più rigoroso, che abolisse le garanzie di cui attualmente i magistrati godono.

Pertanto nel disegno di legge è prevista la facoltà di ricorrere all'Assemblea plenaria.

Il ricorso all'Assemblea plenaria è limitato a motivi di legittimità, escluso quindi il potere dell'Assemblea stessa di riesaminare nel merito il provvedimento impugnato. Tale limitazione peraltro non poteva essere stabilita riguardo alle deliberazioni relative agli scrutini, dato che come si è detto — secondo le norme vigenti — esse sono suscettibili di revisione dalle sezioni unite del Consiglio superiore. Conseguentemente ho mantenuto la facoltà di chiedere la revisione degli scrutini anche per motivi di merito, sostituita alle attuali sezioni unite l'Assemblea plenaria.

34. Come risulta evidente dal confronto fra gli articoli 31 e 32 del disegno di legge, il potere di ricorso riconosciuto al Ministro si differenzia sostanzialmente da quello riconosciuto agli interessati. Mentre infatti il ricorso del Ministro — tranne i casi eccettuati dalla legge — può attenere anche al merito del provvedimento, il ricorso dell'interessato è limitato, salvo che sia richiesta la revisione dello scrutinio, ai soli motivi di legittimità. La ragione della differenza è duplice: da un lato si è considerato che i poteri riconosciuti dalla Costituzione al Ministro e la conseguente responsabilità non potessero essere adeguatamente garantiti se non riconoscendo al Mini-

stro la facoltà di chiedere ed ottenere il riesame, anche in merito, dei provvedimenti adottati difformemente dalla sua proposta dalla sezione semplice; dall'altro non si sono ravvisate sufficienti ragioni per attribuire le stesse facoltà agli interessati, concedendo loro — con la possibilità di un riesame del provvedimento anche nel merito — facoltà più ampie di quelle previste dalle norme vigenti relativamente ai provvedimenti dell'Amministrazione: invero sia il ricorso giurisdizionale al Consiglio di Stato, sia il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica possono essere proposti solo per motivi di legittimità.

Altra differenza sostanziale, che si giustifica per le medesime ragioni, riguarda gli effetti del ricorso sulla esecuzione del provvedimento: il ricorso del Ministro in ogni caso sospende la esecuzione del provvedimento; non così il ricorso dell'interessato, salvo che sussistano gravi motivi, nel qual caso la sospensione è disposta dal Comitato di presidenza.

35. All'Assemblea plenaria sono altresì devoluti i ricorsi contro le deliberazioni definitive della sezione disciplinare.

Ho ritenuto di ammettere tali ricorsi, limitatamente ai soli motivi di legittimità, per meglio assicurare e garantire il rispetto delle norme sostanziali e di procedura attinenti alla disciplina della Magistratura.

36. Una delle attribuzioni di maggior rilievo dell'Assemblea plenaria è la nomina e ogni altro provvedimento riguardanti il Primo Presidente e il Procuratore generale della Corte di cassazione e il Presidente del Tribunale delle acque pubbliche (articolo 38, n. 8). La scelta di tali altissimi magistrati presuppone una valutazione complessa non limitata al lato tecnico, che investe la loro personalità sotto molteplici aspetti.

Si è ritenuto perciò che la loro nomina, secondo il particolare procedimento stabilito dall'articolo 40, del quale si tratterà più avanti, debba essere attribuita al Consiglio superiore nella sua composizione plenaria, perché possono prendervi parte tutti i magistrati e tutti i componenti di designazione parlamentare.

L'Assemblea plenaria può anche disciplinare il funzionamento del Consiglio con apposito re-

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

golamento (articolo 38, n. 11); è evidente tuttavia che le norme che eventualmente essa riterrà di emanare non potranno avere che carattere interno.

37. Gli articoli 39 e 41 riguardano in particolare le attribuzioni delle prime tre sezioni del Consiglio e della sezione disciplinare. Le attribuzioni di carattere amministrativo sono ripartite tra le sezioni con riguardo alle categorie di magistrati di cui esse si devono occupare.

A norma della legislazione vigente la competenza a deliberare le sanzioni disciplinari è ripartita tra i Consigli giudiziari (costituiti in tribunali disciplinari) e la Corte disciplinare a seconda della categoria del magistrato sottoposto a procedimento. La Costituzione invece ha deferito tutta la materia al Consiglio superiore. Alla sezione disciplinare pertanto è attribuita la cognizione dei procedimenti disciplinari a carico di tutti i magistrati a qualsiasi categoria appartengano. Come si è detto più sopra non si è ritenuto derogare alla competenza di questa sezione neanche per i Capi della Corte di cassazione e per il Presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche.

38. Per il conferimento degli uffici direttivi di Presidente e Procuratore generale della Corte di cassazione, di Presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche, di presidente e procuratore generale di Corte di appello e di presidente di sezione e avvocato generale della Corte di cassazione l'articolo 40 del disegno di legge stabilisce una particolare disciplina.

Esso dispone che gli uffici direttivi anzidetti sono conferiti su proposta nominativa del Ministro; se il Consiglio superiore (Assemblea plenaria o sezione prima secondo la rispettiva competenza) non accoglie la proposta, il Ministro, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, indica una terna; il Consiglio superiore effettua la scelta nell'ambito di questa terna.

Questo particolare sistema, ha una sua evidente giustificazione.

Un vasto settore dei compiti dei capi delle Corti ha carattere amministrativo ed inerisce strettamente alla sfera dei poteri attribuiti

dalla Costituzione al Ministro, poteri che — come si è detto nella premessa — investono la organizzazione, in senso largo e comprensivo, del servizio giudiziario e la vigilanza sul suo funzionamento e che culminano nella facoltà del Ministro di inviare proposte al Consiglio superiore e di chiedere l'azione disciplinare.

I cennati compiti attengono alle più svariate materie: segnalazioni dei bisogni degli uffici quanto al personale e ai mezzi; informazioni periodiche circa il funzionamento della giustizia; rapporti circa il comportamento dei magistrati in particolare ai fini dell'eventuale esercizio dell'azione disciplinare; esecuzione delle disposizioni e dei provvedimenti del Ministro nelle materie di sua competenza.

Altri compiti poi riguardano il personale (cancellieri e segretari giudiziari, ufficiali ed aiutanti ufficiali giudiziari, uscieri) che continua ad essere amministrato dal Ministro: in base ai propri ordinamenti, relativamente alla carriera ed alla disciplina, questo personale è subordinato ai capi degli uffici giudiziari ed, in specie, ai capi delle Corti.

Nell'esplicazione degli anzidetti compiti i capi delle Corti sono gli organi tramite i quali il Ministro è informato delle situazioni e delle esigenze concrete in rapporto alle quali deve spiegare la sua opera; nel tempo stesso sono gli organi per il cui tramite soltanto possono trovare attuazione i provvedimenti e le disposizioni da lui adottate nell'ambito delle proprie attribuzioni.

Non essendo certo ipotizzabile la istituzione di una separata gerarchia, l'esercizio da parte del Ministro dei poteri attribuitigli dalla Costituzione non può essere altrimenti esplicato se non per mezzo dei capi delle Corti; sicchè la collaborazione di questi si pone come condizione perchè il Ministro sia messo in grado di esercitare i suoi poteri.

È pur vero che il Ministro può servirsi dell'Ispettorato che è alle sue dipendenze; ma un tale organo non può, come è palese, rispondere a tutte le esigenze dell'azione amministrativa riservata al Ministro in quanto la funzione dell'Ispettorato è solo quella di informare il Ministro dei risultati delle ispezioni e inchieste da lui disposte.

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Discende da quanto si è detto che una partecipazione — contenuta entro i limiti che risultano dall'articolo 40 — del Ministro alla scelta dei magistrati ai quali devono conferirsi i più alti uffici direttivi, risponde alla logica stessa del sistema costituzionale concernente l'ordine giudiziario.

È da escludere quindi che la norma contenuta nell'articolo 40 possa menomare le attribuzioni che al Consiglio superiore sono conferite dalla Costituzione.

Detta norma, infatti, come risulta chiaro dal suo testo, lascia sempre al Consiglio superiore il potere di scelta: accentuando solo la facoltà di proposta del Ministro.

È da rilevare peraltro che secondo il sistema introdotto dalla legge 24 maggio 1951, n. 392 in attuazione della norma costituzionale per cui i magistrati si distinguono per funzioni e non per gradi, il conferimento degli uffici direttivi non costituisce promozione (vedi articoli 5 e 6 della legge citata).

A garanzia ulteriore del retto uso del particolare potere di proposta attribuito dall'articolo 40 al Ministro, è stabilito che la indicazione della terna è preceduta dalla deliberazione del Consiglio dei ministri: il che importa che in così delicata materia viene implicata la responsabilità politica dell'intero Gabinetto.

39. Non è dubbio che il Consiglio superiore per assolvere ai suoi compiti di governo della magistratura può aver bisogno di informazioni, di accertamenti, di ispezioni. A ciò potrà sempre procedere direttamente a mezzo dei suoi componenti, ovvero per tramite dei capi delle Corti; è, tuttavia, certamente utile che possa disporre anche di un organo ispettivo.

Presso il Ministero di grazia e giustizia esiste, come è noto, l'Ispettorato della magistratura. Creare un nuovo organo alle esclusive dipendenze del Consiglio superiore non è sembrato provvido, per evitare inutili duplicazioni; d'altra parte l'Ispettorato non può essere avulso dall'organizzazione del Ministero di grazia e giustizia trattandosi di un organo necessario per l'esercizio delle attribuzioni del Guardasigilli, sia per porlo in condizione di promuovere l'azione disciplinare sia ai fini dei

compiti relativi all'organizzazione e al funzionamento della giustizia.

Pertanto si è stabilito (articolo 42) che lo Ispettorato, pur continuando ad essere organo del Ministero, debba corrispondere alle richieste del Consiglio superiore.

40. Completa la disciplina del funzionamento del Consiglio superiore la norma (articolo 43) che prevede lo stanziamento, in appositi capitoli del bilancio del Ministero di grazia e giustizia, dei fondi necessari al funzionamento del Consiglio stesso.

La gestione dei fondi è stata affidata come si è detto a un organo del Consiglio e cioè al Comitato di presidenza (vedi articolo 14). Tale norma si propone di assicurare l'efficiente funzionamento del Consiglio anche sotto lo aspetto della gestione dei mezzi finanziari necessari a tale scopo, e quindi di assicurare anche sotto questo riflesso l'autonomia del Consiglio.

41. Il Consiglio superiore in conformità di quanto stabilito dalla Costituzione scade al termine del quadriennio. Tuttavia essendo necessario evitare qualsiasi pur breve eventuale frattura nella continuità del governo della Magistratura si è disposto che il precedente Consiglio continui a funzionare sino all'insediamento del nuovo (articolo 44).

CAPO VI.

DISPOSIZIONI FINALI.

42. L'articolo 45 stabilisce che, con l'inizio del funzionamento del Consiglio superiore, cessano di funzionare anche i Consigli giudiziari e i tribunali disciplinari presso le Corti di appello.

La soppressione dei tribunali disciplinari presso le Corti di appello, ai quali, in virtù dell'articolo 22, primo comma del decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, è ora attribuita la giurisdizione disciplinare sui magistrati fino alla categoria di magistrato di tribunale compresa, è la logica conseguenza dell'attribuzione alla sezione disciplinare della cognizione

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

dei procedimenti disciplinari riguardanti tutti i magistrati.

Anche la soppressione dei Consigli giudiziari è una conseguenza del nuovo sistema, come si è accennato in precedenza (vedi n. 5 della presente relazione).

Ai Consigli giudiziari, secondo le norme vigenti, oltre alla elezione del Consiglio superiore e della Corte disciplinare ed alla competenza disciplinare riguardo agli uditori (articolo 38 del decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511) attribuzioni queste che, per le ragioni dette, non potevano essere mantenute, spettano le seguenti altre attribuzioni:

1) dare parere con efficacia vincolante sulle promozioni a magistrato di tribunale degli aggiunti giudiziari (articolo 139 dell'ordinamento giudiziario);

2) deliberare l'ammissione dei magistrati di tribunale ai concorsi per la promozione a magistrato di Appello. (articolo 152 dell'ordinamento giudiziario);

3) dare parere per il collocamento di ufficio in aspettativa e la dispensa dal servizio degli uditori giudiziari (parere vincolante nel caso che si tratti di uditori con funzioni) (articolo 3, quarto e quinto comma, del decreto legislativo 31 maggio 1946 cit.).

Palese sarebbe il contrasto con l'articolo 105 della Costituzione se si conservasse ai pareri dei Consigli giudiziari efficacia vincolante. Invero il carattere vincolante che ora hanno tali pareri importa che nelle materie sopra indicate è rimesso al Consiglio giudiziario di provvedere in modo definitivo; mentre, per il citato articolo 105 l'organo competente a deliberare su tutto quanto attiene alla carriera dei magistrati è il Consiglio superiore.

Non potendo detti pareri avere carattere vincolante ho considerato che venisse a mancare la ragion di essere dei Consigli giudiziari, giacchè la funzione informativa può essere adeguatamente assolta dai capi degli uffici giudiziari.

43. L'articolo 46 contiene la delega al Governo per la emanazione delle disposizioni aventi carattere transitorio o di attuazione e quelle di coordinamento con le altre leggi in materia di ordinamento giudiziario.

Le riforme che nell'ordinamento giudiziario vengono introdotte con il presente disegno di legge incidono profondamente nella quasi totalità delle norme relative allo stato giuridico dei magistrati. Sarebbe stato quindi non solo opportuno, ma necessario che alla legge sul Consiglio superiore si accompagnasse quella concernente lo stato giuridico. E questo era il mio primitivo intendimento così come era stato proposito del mio predecessore onorevole senatore Zoli, il quale insieme allo schema di disegno di legge relativo al Consiglio superiore, aveva predisposto uno schema di disegno di legge regolante appunto lo stato giuridico dei magistrati.

Ho considerato peraltro che l'urgenza di provvedere all'attuazione delle norme costituzionali concernenti il Consiglio superiore della magistratura imponesse di dare la precedenza alla legge a questo relativa, rimettendo ad un secondo momento la legge sullo stato giuridico.

Separata però dalla riforma delle norme sullo stato giuridico, la presente legge, in numerose sue parti non potrebbe avere pratica attuazione. A tale fine sono indispensabili opportune disposizioni di coordinamento.

Date la estensione e la natura tecnica di tali norme ho ritenuto non opportuno inserirle nel presente disegno di legge, per evitare un appesantimento non necessario, e un conseguente intralcio alla speditezza della discussione parlamentare, ed ho preferito farne oggetto di delega al Governo.

Nessuna riserva sarebbe giustificata in ordine a tale delega, la quale ha limiti rigorosamente segnati da un lato dalle disposizioni contenute nella presente legge e dall'altro dalle disposizioni delle altre leggi in materia di ordinamento giudiziario, con che è soddisfatta pienamente la esigenza — posta dalla Costituzione — che nel conferire la delega legislativa siano predeterminati i criteri cui il Governo deve attenersi.

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I.

COMPOSIZIONE ED ELEZIONE
DEL CONSIGLIO SUPERIORE.

Art. 1.

(Sede e componenti del Consiglio).

Il Consiglio superiore della Magistratura ha sede in Roma.

È presieduto dal Presidente della Repubblica ed è composto del primo presidente della Corte di cassazione, del procuratore generale della Repubblica presso la stessa Corte, di diciotto componenti eletti dai magistrati ordinari e di nove componenti eletti dal Parlamento in seduta comune.

Il Consiglio elegge un vice presidente tra i componenti eletti dal Parlamento.

I componenti da eleggere dai magistrati sono scelti: sei tra i magistrati di cassazione con ufficio direttivo, sei tra i magistrati di cassazione, tre tra i magistrati di appello e tre tra i magistrati di tribunale con almeno quattro anni di anzianità dalla promozione a questa ultima categoria.

Agli effetti della presente legge si intendono per magistrati di cassazione con ufficio direttivo il presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche e gli altri magistrati indicati nell'articolo 6 n. 3, della legge 24 maggio 1951, n. 392.

I componenti da eleggere dal Parlamento sono scelti tra i professori ordinari di università in materie giuridiche e tra gli avvocati dopo quindici anni di esercizio.

Art. 2.

(Sistema della elezione dei magistrati).

Alla elezione dei magistrati componenti del Consiglio superiore i magistrati procedono per mezzo di delegati da essi scelti nel modo indicato nell'articolo seguente.

Art. 3.

(Elezioni dei delegati).

Nella Corte di cassazione e nella Procura generale presso la stessa Corte, i magistrati che ne fanno parte e quelli che vi sono addetti eleggono dodici delegati, scegliendoli tra i magistrati della Corte e della Procura generale.

In ciascun distretto i magistrati che ne fanno parte eleggono, scegliendoli tra i magistrati del distretto stesso, sei delegati se la pianta organica del distretto non supera i duecento magistrati, nove se la pianta organica non supera i quattrocento magistrati, dodici se la pianta organica supera i quattrocento.

Nel Ministero di grazia e giustizia i magistrati eleggono sei delegati scegliendoli tra i magistrati del Ministero stesso.

La scelta dei delegati nei distretti e nel Ministero di grazia e giustizia deve essere fatta in modo che ogni categoria di magistrati abbia almeno un delegato.

Gli uditori, gli aggiunti giudiziari e i magistrati sospesi dalle funzioni non partecipano alla elezione.

La elezione dei delegati ha luogo ogni quadriennio nella prima domenica di aprile.

Ciascun elettore può votare per due terzi del numero dei delegati da eleggere. Le indicazioni di voto eccedenti detto limite si considerano come non scritte.

Il voto è personale e segreto; non è ammessa votazione per lettera.

Sono proclamati delegati i magistrati che hanno riportato il maggior numero di voti nell'ordine e sino alla concorrenza del numero dei delegati da eleggere; se per una categoria manca il delegato, l'ultimo dei delegati eletti è sostituito dal magistrato della categoria stessa che ha riportato il maggior numero di voti.

Per le altre modalità della elezione si osservano, in quanto applicabili, le norme stabilite dal decreto legislativo 13 settembre 1946, n. 264.

Art. 4.

*(Elezioni dei componenti magistrati
del Consiglio superiore).*

I delegati, eletti secondo le norme dell'articolo precedente, procedono alla elezione dei

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

magistrati componenti del Consiglio superiore. La elezione ha luogo in Roma ogni quadriennio nell'ultima domenica di giugno.

Ciascun delegato può votare per due terzi del numero dei componenti di ciascuna delle categorie indicate nell'articolo 1. Le indicazioni di voto eccedenti detto limite si considerano come non scritte.

Il voto è personale e segreto; non è ammessa votazione per lettera.

Per le altre modalità della elezione si osservano, in quanto applicabili, le norme stabilite dal decreto legislativo 13 settembre 1946, n. 264.

I nomi degli eletti sono immediatamente comunicati al Presidente della Repubblica ed al Ministro di grazia e giustizia.

Art. 5.

(Inleggibilità).

Non possono essere eletti né come delegati né come componenti del Consiglio superiore gli uditori e gli aggiunti giudiziari.

La stessa disposizione si applica ai magistrati sospesi dalle funzioni e a quelli che abbiano riportato sanzioni disciplinari anche se condonate.

Art. 6.

(Elezioni dei componenti
di designazione parlamentare).

I componenti del Consiglio superiore di designazione parlamentare sono eletti a scrutinio segreto a maggioranza dei due terzi dell'Assemblea.

Dopo il terzo scrutinio è sufficiente la maggioranza assoluta.

CAPO II.

ORGANI DEL CONSIGLIO SUPERIORE.

Art. 7.

(Divisione in sezioni).

Il Consiglio superiore si divide in tre sezioni oltre quella disciplinare.

Alla costituzione delle prime tre sezioni provvede il Presidente del Consiglio subito dopo l'insediamento del Consiglio stesso.

Alla costituzione della sezione disciplinare si provvede ogni anno, a cominciare dall'insediamento del Consiglio, mediante sorteggio tra tutti i componenti. Alle operazioni del sorteggio procede il Comitato di presidenza.

Art. 8.

(Composizione della 1^a, 2^a e 3^a sezione).

La prima sezione è presieduta dal vice presidente del Consiglio superiore; la seconda dal primo presidente della Corte di cassazione e la terza dal procuratore generale presso la Corte medesima.

Oltre al presidente indicato nel precedente comma fanno parte:

della prima sezione: il primo presidente della Corte di cassazione, il procuratore generale presso la Corte medesima, quattro magistrati di cassazione con ufficio direttivo e due componenti eletti dal Parlamento;

della seconda sezione: due magistrati di cassazione con ufficio direttivo, tre magistrati di cassazione e tre componenti eletti dal Parlamento;

della terza sezione: tre magistrati di cassazione, un magistrato di appello, un magistrato di tribunale e tre componenti eletti dal Parlamento; ne fanno parte inoltre, come supplenti, due magistrati di appello e due di tribunale.

Art. 9.

(Validità delle deliberazioni
della 1^a, 2^a e 3^a sezione).

Per la validità delle deliberazioni delle sezioni, indicate nel precedente articolo, è necessaria la presenza di almeno sette componenti di cui quattro magistrati.

Le deliberazioni sono prese a maggioranza assoluta dei voti e, in caso di parità, prevale quello del presidente.

Alle deliberazioni debbono partecipare magistrati di categoria superiore o pari a quella del magistrato al quale esse si riferiscono.

Art. 10.

(Composizione della sezione disciplinare).

La sezione disciplinare è costituita da dodici componenti effettivi e cinque supplenti.

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I componenti effettivi sono: il vice presidente, che la presiede, il primo presidente della Corte di cassazione, cinque magistrati di cassazione con ufficio direttivo, un magistrato di cassazione, uno di appello, uno di tribunale e due componenti eletti dal Parlamento.

I componenti supplenti sono: un magistrato di cassazione con ufficio direttivo, uno di cassazione, uno di appello, uno di tribunale e un componente eletto del Parlamento.

Art. 11.

(*Validità delle deliberazioni della sezione disciplinare*).

La sezione disciplinare delibera col numero fisso di nove componenti: il vice presidente che la presiede, il primo presidente della Corte di cassazione, quattro magistrati di cassazione con ufficio direttivo, un magistrato appartenente alla stessa categoria del magistrato sottoposto a procedimento disciplinare e due componenti eletti dal Parlamento.

Se è sottoposto a procedimento disciplinare il primo presidente della Corte di cassazione, o il procuratore generale presso la Corte medesima, o il presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche; la sezione è presieduta dal Presidente del Consiglio superiore; ed è composta, oltre che dai due componenti eletti dal Parlamento, da sei magistrati di cassazione con ufficio direttivo, se il procedimento riguarda il primo presidente, e da cinque magistrati di cassazione con ufficio direttivo, oltre il primo presidente, se riguarda il procuratore generale presso la Corte di cassazione, o il presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche.

Se si procede nei confronti di un uditore, o di un aggiunto giudiziario, il sesto componente magistrato è magistrato di tribunale.

Le deliberazioni sono prese a maggioranza assoluta di voti.

Art. 12.

(*Sostituzione di componenti assenti o impediti*).

Il presidente della sezione, nel caso di assenza o impedimento, è sostituito dal magistrato della categoria più elevata, o, tra gli

appartenenti alla stessa categoria, dal più anziano.

Qualora alcuno degli altri componenti sia assente o impedito, il Presidente del Consiglio superiore può disporre, ove occorra, la sostituzione con un componente di diversa sezione, appartenente alla stessa categoria.

La disposizione del precedente comma non si applica alla sezione disciplinare.

Art. 13.

(*Composizione dell'Assemblea plenaria e validità delle deliberazioni*).

L'Assemblea plenaria è costituita da tutti i componenti del Consiglio superiore.

Per la validità delle deliberazioni è necessaria la presenza di almeno quindici componenti, compreso il presidente, dei quali dieci magistrati.

A parità di voto prevale quello del presidente.

Nel caso di ricorso contro le deliberazioni delle sezioni singole, l'Assemblea plenaria delibera senza la partecipazione dei componenti che hanno preso parte alla deliberazione oggetto del ricorso.

La disposizione del comma precedente non si applica al Presidente del Consiglio superiore.

Art. 14.

(*Comitato di presidenza*).

Presso il Consiglio superiore è costituito un Comitato di presidenza composto: del vice presidente, che lo presiede, dei presidenti della seconda e della terza sezione.

Il Comitato coordina l'attività del Consiglio, provvede per l'attuazione delle deliberazioni del Consiglio stesso e per la gestione dei fondi stanziati in bilancio ai sensi dell'articolo 43.

CAPO III.

POSIZIONE GIURIDICA
DEI COMPONENTI DEL CONSIGLIO SUPERIORE.

Art. 15.

(*Durata della carica*).

I componenti eletti del Consiglio superiore durano in carica quattro anni e non sono immediatamente rieleggibili.

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Art. 16.

(Incompatibilità).

I componenti eletti del Consiglio superiore non possono far parte del Parlamento, dei Consigli regionali, della Corte costituzionale, nè assumere la carica di Ministro o di Sottosegretario di Stato.

I componenti eletti dal Parlamento, finchè sono in carica, non possono essere iscritti negli albi professionali. Non possono neanche essere titolari di imprese commerciali, nè far parte di consigli di amministrazione di società commerciali.

Del Consiglio superiore non possono far parte parenti o affini entro il quarto grado. Se l'incompatibilità si verifica tra due componenti magistrati, resta in carica colui che appartiene alla categoria più elevata, o, nella stessa categoria, il più anziano; se si verifica tra un magistrato e un componente designato dal Parlamento, resta in carica il componente designato dal Parlamento; se si verifica tra due componenti designati dal Parlamento, resta in carica colui che ha ottenuto il maggior numero dei voti e in caso di parità il più anziano di età.

Per la sostituzione si applicano le disposizioni dell'articolo 22.

Del Consiglio superiore non possono far parte magistrati addetti al Ministero di grazia e giustizia.

Art. 17.

(Divieto di partecipazione ai concorsi e agli scrutini).

I magistrati componenti del Consiglio superiore non possono partecipare ai concorsi o agli scrutini per la promozione, salvo che non ne facciano più parte da almeno un anno prima della scadenza del termine stabilito per presentare la domanda di partecipazione al concorso o allo scrutinio, ovvero che il Consiglio sia venuto a cessare prima della scadenza anzidetta.

Art. 18.

(Divieto di incarico di uffici direttivi).

Ai magistrati componenti eletti del Consiglio superiore non possono essere conferiti

gli uffici direttivi di cui all'articolo 6, numeri 1, 2 e 3, della legge 24 maggio 1951, n. 392, salvo che, da almeno un anno, non facciano più parte del Consiglio, o che questo sia venuto a cessare.

Art. 19.

(Divieto di assunzioni in Magistratura per meriti insigni).

I componenti del Consiglio superiore eletti dal Parlamento non possono essere assunti in Magistratura per meriti insigni, fin quando sia in carica il Consiglio al quale appartengono, o hanno appartenuto.

Art. 20.

(Sospensione e decadenza dei componenti magistrati).

I magistrati componenti del Consiglio superiore sono sospesi di diritto dalla carica se sottoposti a procedimento penale per delitto e se sottoposti a procedimento disciplinare.

I magistrati componenti del Consiglio superiore incorrono di diritto nella decadenza dalla carica, se riportano una sanzione disciplinare, ovvero se, in giudizio disciplinare, sono prosciolti per insufficienza di prove.

Art. 21.

(Sospensione e decadenza dei componenti designati dal Parlamento).

I componenti designati dal Parlamento, se sono sottoposti a procedimento penale per delitto, sono sospesi di diritto dalla carica.

I componenti designati dal Parlamento decadono di diritto dalla carica se, in seguito a sentenza penale irrevocabile, siano stati condannati alla reclusione per un delitto non colposo diverso da quelli previsti dagli articoli 581, 582 capoverso, 594 e 612 prima parte, del Codice penale.

Negli altri casi di condanna o di proscoglimento per insufficienza di prove o per una causa estintiva del reato, ovvero per improvvissabilità o improseguitabilità dell'azione penale, il Presidente del Consiglio superiore ne

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

dà comunicazione ai Presidenti delle due Camere, le quali decidono se debba farsi luogo a sostituzione.

Art. 22.

(Sostituzioni).

I componenti magistrati che cessano dalla carica nel corso del quadriennio sono sostituiti dai candidati che, per il numero dei suffragi raccolti, seguono gli eletti nella categoria a cui appartengono, purchè abbiano riportato un numero di voti non inferiore al terzo dei voti riportati dall'ultimo eletto.

Se la sostituzione non può aver luogo a norma del comma precedente, si procede a elezione suppletiva.

I componenti eletti dal Parlamento, che cessano dalla carica nel corso del quadriennio, sono sostituiti con nuove elezioni.

Art. 23.

(Assegni e indennità
ai componenti del Consiglio).

Al vice presidente del Consiglio superiore è corrisposto un assegno mensile lordo pari al trattamento complessivo spettante, per stipendio e indennità di rappresentanza, al primo presidente della Corte di cassazione.

Agli altri componenti eletti dal Parlamento, è corrisposto un assegno mensile lordo pari al trattamento complessivo spettante, per stipendio ed indennità di rappresentanza, ai magistrati indicati nell'articolo 6 n. 3, della legge 24 maggio 1951, n. 392.

Qualora i componenti eletti dal Parlamento fruiscono di stipendio o di assegni a carico del bilancio dello Stato, spetta il trattamento più favorevole, restando a carico dell'Amministrazione di appartenenza l'onere inherente al trattamento di cui risultino già provvisti, ed a carico del Ministero di grazia e giustizia quello relativo all'eventuale eccedenza del trattamento loro spettante quali componenti del Consiglio superiore.

Ai componenti magistrati è attribuita la indennità di lire 1.200 per ogni seduta e inoltre, a coloro che risiedono fuori Roma, la indennità di missione per i giorni di viaggio e di permanenza a Roma.

La indennità di missione spetta altresì ai componenti eletti dal Parlamento che risiedono fuori Roma, per i giorni di viaggio e di permanenza a Roma.

Art. 24.

(Scioglimento del Consiglio superiore).

Il Consiglio superiore, qualora ne sia impossibile il funzionamento, è sciolto con decreto del Presidente sentito il parere del Comitato di presidenza di cui all'articolo 14.

Le nuove elezioni sono indette entro un mese dalla data dello scioglimento.

CAPO IV.

SEGRETERIA DEL CONSIGLIO SUPERIORE.

Art. 25.

(Composizione della segreteria).

La segreteria del Consiglio superiore è costituita da un magistrato di cassazione che la dirige, e da cinque magistrati, di cui uno di appello e quattro di tribunale.

All'ufficio di segreteria sono addetti funzionari delle cancellerie e segreterie giudiziarie in numero non superiore a dieci.

I magistrati della segreteria sono nominati previa deliberazione del Consiglio superiore, sentito il Ministro.

I funzionari di cancelleria sono nominati dal Ministro su richiesta del Presidente del Consiglio superiore.

Il numero dei magistrati e dei funzionari di cancelleria di cui al primo e al secondo comma può essere modificato, previo parere del Consiglio superiore, con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro di grazia e giustizia di concerto con il Ministro del tesoro.

Art. 26.

(Posizione giuridica dei segretari).

I magistrati indicati nel primo comma dell'articolo 25, nella prima costituzione della segreteria, restano in carica per cinque anni; successivamente per quattro anni.

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I magistrati cessati dall'incarico non possono essere nominati per il periodo immediatamente successivo. Possono tuttavia essere sostituiti prima della scadenza del termine indicato nel comma precedente previa deliberazione del Consiglio superiore.

Il servizio da essi prestato è ad ogni effetto parificato a quello prestato negli uffici giudiziari. Essi tuttavia non possono partecipare ai concorsi o agli scrutini, salvo che abbiano cessato di far parte della segreteria almeno un anno prima della scadenza del termine stabilito per presentare la domanda di partecipazione al concorso o allo scrutinio, ovvero che il Consiglio, della cui segreteria facevano parte, sia cessato prima della scadenza anzidetta.

I funzionari di cancelleria e segreteria, indicati nel secondo comma dell'articolo 25, non possono prestare servizio presso la segreteria del Consiglio per un periodo superiore a tre anni.

Art. 27.

(Attribuzioni della segreteria).

La segreteria è alle dipendenze del Comitato di presidenza e adempie a tutti i compiti inerenti al funzionamento del Consiglio.

CAPO V.

FUNZIONAMENTO DEL CONSIGLIO SUPERIORE.

Art. 28.

(Attribuzioni del Consiglio superiore).

Spetta al Consiglio superiore di deliberare:

1º su proposta del Ministro di grazia e giustizia, sulle assunzioni in Magistratura, assegnazioni di sedi e di funzioni, trasferimenti e promozioni e su ogni altro provvedimento sullo stato dei magistrati;

2º su proposta del Ministro, sulla nomina e revoca dei vice pretori onorari, dei conciliatori, dei vice conciliatori nonché dei componenti estranei alla Magistratura delle sezioni specializzate; per i conciliatori, i vice conciliatori e i componenti estranei è ammessa la delega ai presidenti delle Corti di appello;

3º sulle sanzioni disciplinari a carico dei magistrati, in esito ai procedimenti disciplinari iniziati su richiesta del Ministro;

4º sulla designazione per la nomina a magistrato di cassazione, per meriti insigni, di professori e di avvocati;

5º sulla concessione, nei limiti delle somme all'uopo stanziate in bilancio, dei compensi speciali previsti dall'articolo 6 del decreto legislativo 27 giugno 1946, n. 19, e dei sussidi ai magistrati che esercitano funzioni giudiziarie o alle loro famiglie.

Può fare proposte al Ministro di grazia e giustizia sulle modificazioni delle circoscrizioni giudiziarie e su tutte le materie riguardanti l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia. Dà pareri, quando ne sia richiesto dal Ministro, sui disegni di legge concernenti l'ordinamento giudiziario, l'amministrazione della giustizia e su ogni altro oggetto comunque attinente alle predette materie.

Delibera su ogni altra materia ad esso attribuita dalla legge.

Art. 29.

(Attribuzioni del Ministro di grazia e giustizia).

Il Ministro di grazia e giustizia:

1º formula le proposte, che possono essere anche nominative, previste dai numeri 1 e 2 dell'articolo precedente;

2º ha facoltà di promuovere l'azione disciplinare mediante richiesta;

3º ha facoltà di chiedere ai capi delle Corti informazioni circa il funzionamento della giustizia e può al riguardo fare le comunicazioni che ritiene opportune;

4º esercita tutte le altre attribuzioni demandategli dalla legge sull'ordinamento giudiziario e in genere riguardanti l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia.

Art. 30.

(Destinazione di magistrati al Ministero - Incarichi speciali ai magistrati).

Per la destinazione dei magistrati al Ministero di grazia e giustizia il Ministro, previo assenso degli interessati, fa le necessarie proposte nominative, nei limiti dei posti assegnati

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

al Ministero, al Consiglio superiore della Magistratura, il quale provvede in conformità.

Per la nomina dei Direttori generali il Ministro fa le proposte previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

Quando il magistrato cessa dalla destinazione al Ministero, il Ministro ne dà comunicazione al Consiglio superiore per i provvedimenti di sua competenza, facendo le proposte, che riterrà opportune, per la destinazione agli uffici giudiziari.

Le disposizioni del comma primo si applicano anche per il conferimento a magistrati, giusta le norme vigenti, di incarichi estranei alle loro funzioni. Quando cessa l'incarico o quando il magistrato possa esercitare le funzioni giudiziarie compatibilmente con l'incarico stesso, il Ministro provvede ai sensi del comma precedente.

Art. 31.

(Ricorso all'Assemblea plenaria del Ministro).

Il Ministro può ricorrere all'Assemblea plenaria contro le deliberazioni delle sezioni singole, qualora non siano conformi alla proposta.

Il termine per ricorrere è di trenta giorni dalla comunicazione della deliberazione.

Può inoltre richiedere la deliberazione dell'Assemblea plenaria, qualora le sezioni singole non deliberino sulle proposte nel termine di sessanta giorni dalle stesse.

Il ricorso del Ministro sospende l'esecuzione della deliberazione.

Art. 32.

(Ricorso all'Assemblea plenaria dell'interessato).

Contro le deliberazioni delle sezioni singole l'interessato può ricorrere all'Assemblea plenaria per motivi di legittimità.

Può ricorrere per la revisione della deliberazione relativa allo scrutinio anche per motivi di merito.

Il termine per ricorrere è di trenta giorni dalla comunicazione della deliberazione.

Il ricorso non sospende l'esecuzione della deliberazione. Tuttavia la deliberazione può essere sospesa per gravi motivi dal Comitato di presidenza.

Art. 33.

(*Ricorsi in materia disciplinare*).

Il Ministro e l'inculpato possono ricorrere per motivi di legittimità all'Assemblea plenaria avverso la deliberazione definitiva della sezione disciplinare, entro trenta giorni dalla comunicazione della deliberazione stessa.

Il ricorso sospende l'esecuzione della deliberazione.

Art. 34.

(*Intervento del Ministro alle adunanze del Consiglio superiore*).

Il Ministro può intervenire alle adunanze del Consiglio superiore quando ne è richiesto dal Presidente o quando lo ritiene opportuno per fare comunicazioni o per dare chiarimenti circa le proposte da lui fatte. Egli tuttavia non può essere presente alla deliberazione.

Art. 35.

(*Forma dei provvedimenti*).

Tutti i provvedimenti, di cui alle attribuzioni stabilite dal precedente articolo 28, riguardanti i magistrati, sono adottati, in conformità delle deliberazioni del Consiglio superiore, con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro; ovvero, nei casi stabiliti dalla legge, con decreto del Ministro di grazia e giustizia. Per quanto concerne i compensi speciali previsti dall'articolo 6 del decreto legislativo 27 giugno 1946, n. 19, i provvedimenti sono adottati d'intesa con il Ministro del tesoro.

Art. 36.

(*Attribuzioni del Presidente del Consiglio superiore*).

Il Presidente del Consiglio superiore:

1º indice le elezioni dei componenti magistrati;

2º richiede i Presidenti delle due Camere per la elezione dei componenti di designazione parlamentare;

3º salvo il disposto del terzo comma dell'articolo 7 provvede all'assegnazione dei com-

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ponenti alle sezioni, sentito il Comitato di presidenza;

4º ha facoltà di deferire all'Assemblea plenaria ogni affare attribuito alle singole sezioni, eccettuati i concorsi, gli scrutini e la materia disciplinare;

5º convoca e presiede l'Assemblea plenaria;

6º convoca e può presiedere le singole sezioni;

7º esercita le altre attribuzioni indicate dalla legge.

Art. 37.

(Attribuzioni del vice presidente).

Il vice presidente del Consiglio superiore sostituisce il Presidente in caso di assenza o impedimento, esercita le attribuzioni indicate dalla presente legge e quelle che gli sono delegate dal Presidente.

Art. 38.

(Attribuzioni dell'Assemblea plenaria).

L'Assemblea plenaria del Consiglio superiore:

1º verifica i titoli di ammissione dei componenti eletti dai magistrati e decide sui reclami attinenti alle elezioni;

2º verifica i requisiti di eleggibilità dei componenti designati dal Parlamento e, se ne ravvisa la mancanza, ne dà comunicazione ai Presidenti delle due Camere;

3º elegge il vice presidente;

4º delibera sulle questioni di massima relative agli affari attribuiti alle singole sezioni;

5º decide sui ricorsi proposti dal Ministro e dagli interessati;

6º delibera sugli affari ad essa deferiti dal Presidente a norma dell'articolo 36, n. 4;

7º esprime parere nei casi previsti dall'articolo 28, secondo comma;

8º delibera sulla nomina del primo presidente della Corte di cassazione, del procuratore generale presso la Corte medesima e del presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche, e su ogni altro provvedimento che riguarda i magistrati incaricati di detti

uffici direttivi; nonchè sulla nomina agli uffici direttivi previsti dall'articolo 6 n. 3, della legge 24 maggio 1951, n. 392, nell'ipotesi indicata nell'ultimo comma dell'articolo 40;

9º procede alla designazione per le nomine di cui all'articolo 28, numero 4;

10º delibera sulla nomina dei magistrati addetti alla segreteria;

11º può disciplinare con regolamento interno il funzionamento del Consiglio;

12º delibera su ogni altra materia ad essa attribuita dalla legge.

Art. 39.

(Attribuzioni della 1^a, 2^a e 3^a sezione).

La prima sezione delibera sulle nomine dei magistrati di cassazione agli uffici direttivi di cui all'articolo 6 n. 3, della legge 24 maggio 1951, n. 392, e sui provvedimenti riguardanti i magistrati incaricati di detti uffici.

La seconda sezione delibera sulle promozioni a magistrato di cassazione e sui provvedimenti riguardanti i magistrati della detta categoria.

La terza sezione delibera sulle promozioni a magistrato di appello, a magistrato di tribunale e ad aggiunto giudiziario, sulla nomina degli uditori, dei vice pretori onorari, dei conciliatori, dei vice conciliatori e dei componenti estranei delle sezioni specializzate e sui provvedimenti riguardanti tutti i magistrati indicati nel presente comma.

Art. 40.

(Incarico di uffici direttivi).

Gli uffici direttivi previsti dall'articolo 6 nn. 1 e 2, della legge 24 maggio 1951, n. 392 sono conferiti, su proposta nominativa del Ministro, previa deliberazione dell'Assemblea plenaria del Consiglio superiore.

Se l'Assemblea plenaria non accoglie la proposta, il Ministro, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, indica tre magistrati; indi l'Assemblea delibera a quale di essi debba essere conferito l'ufficio direttivo.

Gli uffici direttivi previsti dall'articolo 6 n. 3, della legge 24 maggio 1951, n. 392

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

sono conferiti, su proposta nominativa del Ministro, previa deliberazione del Consiglio superiore.

Se il Consiglio non accoglie la proposta, il Ministro, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, indica all'Assemblea plenaria tre magistrati; indi l'Assemblea delibera a quale di essi debba essere conferito l'ufficio direttivo.

Art. 41.

(Attribuzioni della sezione disciplinare).

Spetta alla sezione disciplinare la cognizione dei procedimenti disciplinari a carico dei magistrati.

Art. 42.

(Ispettorato).

Il Consiglio superiore, per esigenze relative all'esercizio delle funzioni ad esso attribuite, può avvalersi dell'Ispettorato generale istituito presso il Ministero di grazia e giustizia.

Art. 43.

(Fondi per il funzionamento del Consiglio superiore).

I fondi per le indennità dovute ai componenti del Consiglio superiore della Magistratura, e per tutte le altre spese occorrenti per il funzionamento del Consiglio stesso, sono stanziati in appositi capitoli del bilancio del Ministero di grazia e giustizia.

Per il pagamento delle indennità e di tutte le altre spese anzidette, sono autorizzate aperture di credito, nei limiti e con le modalità previste dalla legge e dal regolamento sulla contabilità generale dello Stato, a favore del capo della segreteria del Consiglio, che provvede, o con buoni a lui intestati o con ordinativi a favore dei creditori, a sua firma, e con l'obbligo di rendere conto, nei modi e nelle forme previsti dall'articolo 333 del regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato, approvato con regio decreto 23 maggio 1924, n. 827.

All'onere di lire 40.000.000 derivante dall'attuazione della presente legge per l'esercizio finanziario 1954-55 sarà provveduto con la riduzione di uguale importo allo stanziamento

del capitolo 515 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio medesimo.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere con propri decreti alle variazioni di bilancio occorrenti per l'attuazione della presente legge.

Art. 44.

(Cessazione del Consiglio al termine del quadriennio).

Il Consiglio superiore scade al termine del quadriennio.

Tuttavia finchè non è insediato il nuovo Consiglio continua a funzionare quello precedente.

CAPO VI.

DISPOSIZIONI FINALI.

Art. 45.

(Abrogazione di norme incompatibili).

Le norme dell'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e le altre leggi sulla medesima materia continuano ad osservarsi in quanto siano compatibili con le norme della presente legge.

Con l'inizio del funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura cessano di funzionare i Consigli giudiziari presso le Corti di appello, i Tribunali disciplinari, la Corte disciplinare e il Consiglio superiore attualmente esistenti.

Art. 46.

(Delega al Governo.
Entrata in vigore della presente legge).

Il Governo è autorizzato ad emanare, non oltre sei mesi dalla pubblicazione della presente legge, le disposizioni complementari aventi carattere transitorio e di attuazione, e quelle di coordinamento con le altre leggi in materia di ordinamento giudiziario.

La presente legge entrerà in vigore, insieme con le disposizioni anzidette, nel sessantesimo giorno dalla pubblicazione delle disposizioni medesime.