

(N. 794-A)

SENATO DELLA REPUBBLICA

RELAZIONE DELLA 2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA E AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE)

(RELATORE SPALLINÒ)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro di Grazia e Giustizia

di concerto col Ministro del Tesoro

NELLA SEDUTA DEL 9 NOVEMBRE 1954

Comunicata alla Presidenza il 20 luglio 1956

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

S O M M A R I O

RELAZIONE	pagina	3
I precedenti legislativi	»	3
La legislazione comparata	»	4
L'istituto nei lavori della Costituente	»	7
Elaborazioni interpretative e progetti legislativi	»	9
L'attività dell'Associazione nazionale dei magistrati	»	10
I progetti di legge Grassi, Zoli e del Guardasigilli De Pietro	»	14
Le osservazioni dell'Associazione nazionale dei magistrati	»	22
Conclusioni	»	23
POSTILLA	»	24
TESTO DEL DISEGNO DI LEGGE	»	24

ONOREVOLI SENATORI,

I PRECEDENTI LEGISLATIVI.

L'indipendenza dell'Amministrazione della giustizia — soprattutto, dal potere esecutivo — costituisce da secoli un problema del buon governo, tra i più delicati.

L'intento di risolverlo ha avuto buona parte nella scelta dei sistemi adottati per la costituzione della Magistratura.

Vigente il sistema *della nomina del magistrato da parte dell'elettorato popolare*, secondo avviene in taluni Paesi extraeuropei, non si ha ragione di temere l'intervento dei poteri dello Stato sull'organo giurisdizionale: ma può ben rappresentarsi una non meno deprecabile opera di sollecitazione dell'apparato elettorale sull'interprete della legge, specie in prossimità della data in cui cesserà il mandato e si attuerà la nuova elezione.

All'opposto, nei Paesi anglosassoni, *la nomina del magistrato è operata dal Lord Cancelliere*, dietro segnalazione di una apposita Commissione. Soltanto poche centinaia di giudici della Corte superiore sono costituiti in un ordinamento; tutti gli altri sono scelti tra privati cittadini, giuristi e non giuristi, per il solo esercizio della funzione giurisdizionale.

In quest'ambito, l'attività del giudice appare affatto libera dalla preoccupazione dell'intervento di qualsivoglia potere statale o popolare; ma, conviene aggiungere, la maggior garanzia dell'indipendenza del giudice di questo tipo è data dall'elevato livello del costume delle nazioni in cui esso è accolto.

Un terzo sistema regge la costituzione della Magistratura in Francia e in Italia, che deve essere esaminata dettagliatamente nei suoi precedenti e nella sua evoluzione.

* * *

La prima traccia di un Ordinamento giudiziario si ha nella legge Siccardi del maggio 1851; il successivo regolamento generale giudiziale emanato sulle « Petizioni aventi per oggetto la carriera » con il provvedimento 14 dicembre 1865, n. 2641, e modificato dal ministro Vigliani con un decreto del 1873, fu

revocato dal ministro Taiani con provvedimento 5 gennaio 1879.

Il decreto Taiani fu a sua volta sostituito dal regio decreto 4 gennaio 1888, n. 5230.

Il disorientamento suscitato da questi contraddittori interventi legislativi, e la insufficienza organica degli interventi medesimi condusse alla emanazione della legge Orlando del 14 luglio 1906, n. 501, integrata dall'articolo 7 della successiva legge 24 luglio 1908, n. 408; frutti cospicui di molti anni di studi e di progetti.

Il Consiglio superiore della Magistratura si configura, per la prima volta, nell'articolo 34 di questa legge.

L'ossequio della legge al carattere costituzionale dello Stato comportava l'affidamento della Presidenza del Consiglio al Primo Presidente della Cassazione e la elezione dei membri con sistema misto, di nomina regia, per una parte, e di nomina per suffragio dei magistrati per l'altra parte.

Compito del Consiglio era di decidere i concorsi per le promozioni a grado di consigliere di appello e di cassazione.

Fine della legge era di dare a tutti i magistrati del regno una rappresentanza nella composizione del consesso e di conferire alla Magistratura il potere di risolvere da sé, a mezzo di organi propri, il modo dell'assunzione agli uffici e della promozione nei gradi.

Le critiche mosse alla legge ne provocarono le modificazioni sancite con i regi decreti del 1° aprile 1909; 10 giugno 1909, n. 367; 2 settembre, n. 658, dello stesso anno, e 15 febbraio 1912, n. 145.

La modificazione più profonda fu quella ottenuta dagli avversari della nomina per suffragio, con l'emanazione della legge del 19 dicembre 1912, n. 1311, che attribuiva al solo potere regio « su proposta del Guardasigilli e udito il Consiglio dei ministri », il diritto di nomina di tutti i membri del Consiglio superiore della Magistratura.

Meno di dieci anni dopo, i sostenitori del sistema elettivo, ottennero una sorta di rivincita con il regio decreto 14 dicembre 1921, n. 1978, che, determinati in numero di quattordici i membri del Consiglio superiore della Magistratura, affermò il principio della rappresentanza elettiva.

Corsi e ricorsi della storia, e trionfi di una tesi su l'altra per breve durata. A far scomparire la rappresentanza elettiva dal Consiglio superiore della Magistratura, pensò il fascismo con il testo unico del 30 dicembre 1923, n. 2786, che tornò al sistema della nomina regia. Ma neppure quest'ultimo testo andò esente da modifiche, che sopraggiunsero con il decreto legislativo 30 dicembre 1926, n. 2219, e con la legge 5 giugno 1933, n. 557.

Siffatto stato di cose durò per tutto il periodo del fascismo senza (per quanto se ne sappia) aperta opposizione dei magistrati.

Dopo il 25 luglio 1943, ad una serie di decreti luogotenenziali (da quello del 24 giugno 1944, n. 151, a quello dell'8 febbraio 1945, n. 114) tenne dietro la promulgazione del decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, sulle guarentigie della Magistratura che costituisce tutt'oggi, unitamente al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, su l'Ordinamento giudiziario, una solida difesa dei diritti e della indipendenza della Magistratura.

Come è noto il decreto legislativo del 31 maggio 1946 tratta della inamovibilità e della disciplina dei magistrati, dei Consigli giudiziari e del Consiglio superiore della Magistratura, composto da undici membri effettivi e sei supplenti, oltre che dal procuratore generale e dal primo presidente della Suprema Corte, il quale ultimo lo presiede.

Ad eccezione dei membri di diritto, i componenti del Consiglio sono eletti dai Consigli giudiziari delle varie Corti di appello, da cinque magistrati della Corte di cassazione e da cinque magistrati in servizio presso il Ministero di grazia e giustizia.

Il Consiglio è diviso in tre Sezioni, ciascuna formata da sette componenti compreso il Presidente.

Nel caso di ricorso contro le decisioni delle sezioni semplici, il Consiglio superiore si riunisce a Sezioni Unite.

Con il decreto 31 maggio 1946, la Magistratura — si proclamò — aveva ricevuto notevoli guarentigie di indipendenza e di autonomia.

Ciò non di meno, uno dei problemi che maggiormente si impose allo studio e all'attenzione dei costituenti, fu proprio quello dell'indipendenza della Magistratura.

LA LEGISLAZIONE COMPARATA. (1)

Prima di passare all'esame degli studi e dei voti formulati da magistrati, studiosi e avvocati, durante la Costituente, e dopo la promulgazione della Costituzione repubblicana, intorno alla costituzione e al funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura, è opportuno dare uno sguardo alla legislazione dei Paesi europei, e anche extraeuropei, per conoscere se e come siffatta materia sia stata ivi regolata.

Tra gli Stati europei la sola Francia ha inserito un titolo apposito — il 5° — sul Consiglio superiore della Magistratura, nella Costituzione promulgata il 27 ottobre 1946, all'indomani della vittoria riportata dai popoli liberi sui regimi che avevano tentato di asservire e degradare la persona umana.

All'articolo 83 di detta Costituzione (versione riportata nel pregevole volume *Le Costituzioni europee* di Boris Mirkine Guetzévitch, ed. « Comunità », 1954) è stabilito che « il Consiglio superiore della Magistratura francese è composto di quattordici membri. Presidente ne è il Presidente della Repubblica, Vice Presidente il Guardasigilli Ministro della giustizia. Sei membri eletti per sei anni dall'Assemblea nazionale a maggioranza di due terzi fuori del proprio seggio e sei supplenti eletti alle stesse condizioni; sei membri designati come segue: quattro magistrati eletti per sei anni, nei modi previsti dalla legge, e quattro supplenti, due membri designati per sei anni dal Presidente della Repubblica fuori del Parlamento e della Magistratura, ma in seno alle professioni forensi, e due supplenti. Le decisioni del Consiglio superiore della Magistratura sono adottate a maggioranza di voti. In caso di parità decide il voto del Presidente ».

All'articolo 84 della stessa Costituzione è detto che il Presidente della Repubblica nomina i magistrati, ad eccezione di quelli del Pubblico Ministero, dietro proposta del Consiglio superiore della Magistratura.

La legge relativa all'elezione ed allo statuto dei rappresentanti dei magistrati al Consiglio

(1) I dati che seguono mi sono stati cortesemente forniti dall'Ufficio studi legislativi del Senato, che ringrazio.

superiore della Magistratura è quella del 1° febbraio 1947, n. 47235.

Notevoli, in questa legge, sono le disposizioni relative alla non rieleggibilità dei membri eletti dai magistrati allo spirare del loro mandato di sei anni; alla impromovibilità dei magistrati membri del Consiglio superiore durante tale loro mandato, e alla promovibilità dei medesimi al grado immediatamente superiore, cessato il mandato.

Infine con legge n. 47-421 dell'11 marzo 1947, la Francia provvede allo Statuto dei membri del Consiglio superiore della Magistratura eletti dalla Assemblea nazionale e di quelli designati dal Presidente della Repubblica, nonché alle disposizioni comuni all'insieme dei membri di questo Consiglio.

Nella Germania occidentale con legge 23 maggio 1949 il potere giurisdizionale fu affidato ai giudici. Esso viene esercitato dalla Corte suprema federale, dai Tribunali federali e dai Tribunali dei *Länder*.

Non esiste il Consiglio superiore della Magistratura. Una metà dei membri della Corte costituzionale federale è eletta dalla Dieta federale, l'altra metà dal Consiglio federale, mentre i giudici della Corte suprema federale sono nominati dal Ministro federale della giustizia, congiuntamente ad una Commissione per l'elezione dei giudici, formata dai Ministri della giustizia dei *Länder*, e da un egual numero di membri eletti dalla Dieta federale.

Possono essere istituiti Tribunali disciplinari federali per procedimenti disciplinari a carico di giudici federali. La Corte costituzionale federale, su richiesta della Dieta federale e a maggioranza di due terzi può ordinare che il giudice sia trasferito ad altro ufficio o sia collocato a riposo.

In Russia il potere giudiziario è regolato dalla Costituzione del 5 dicembre 1936, la quale all'articolo 102 stabilisce che la giustizia è amministrata dalla Corte suprema dell'U.R.S.S., dalla Corte suprema della Repubblica federale, dai Tribunali di territorio e di Regione, dai Tribunali delle Repubbliche autonome e dalle Regioni autonome, dai Tribunali di circondario, dai Tribunali speciali dell'U.R.S.S., istituiti per decisione del Soviet Supremo dell'U.R.S.S., dai Tribunali popolari.

Anche in questo Paese non esiste un Consiglio superiore della Magistratura, mentre è da porre in rilievo che (articolo 113) l'alta sorveglianza sulla esatta osservanza delle leggi da parte di tutti i Commissariati del popolo e delle istituzioni loro sottoposte, così come da parte dei singoli funzionari pubblici, nonché da parte dei cittadini dell'U.R.S.S., è affidata al Procuratore dell'U.R.S.S., nominato dal Soviet Supremo con mandato di sette anni.

Gli organi della Procura esercitano le loro funzioni indipendentemente da qualsiasi organo locale e sono subordinati soltanto al Procuratore dell'U.R.S.S.

In Belgio e in Olanda, nessuna traccia di Consiglio superiore e tutto fa capo alla Corona, che nomina i giudici, li esonera, ecc.

In Austria la giustizia è potere federale e i giudici non possono essere rilevati dalle loro funzioni o essere mutati di residenza o messi a riposo contro la loro volontà, se non nei casi e secondo le forme previste dalla legge, dietro decisione formale (articolo 88 Costituzione austriaca, 1° ottobre 1920).

In Svezia il Parlamento in ogni sessione ordinaria designa due giudici di provata scienza e integrità in qualità di procuratori, rispettivamente militare e di giustizia, del Parlamento, incaricati di sorvegliare l'esecuzione delle leggi e delle ordinanze.

Per la parte disciplinare, ogni quattro anni il Parlamento nomina un Consiglio incaricato di decidere se tutti i membri della Corte suprema e del Tribunale amministrativo meritino di essere mantenuti nelle loro funzioni.

Alle sostituzioni provvede il Re, in base a rapporto fattogli dal Parlamento.

La Costituzione greca del 22 dicembre 1951, invece, contempla propriamente l'istituto (articolo 90) del Consiglio giudiziario superiore, composto da membri della Corte di cassazione.

Di rilievo è la statuizione che i decreti emessi dal Consiglio giudiziario superiore e dei provvedimenti della Corte di cassazione giudicante a sezioni unite, e degli atti amministrativi, emessi in esecuzione di tali decreti, non possono essere impugnati innanzi al Consiglio di Stato.

All'incontro, l'avanzamento alle cariche di presidente, di vice presidente e procuratore

della Corte di cassazione non rientra nella competenza del Consiglio giudiziario superiore.

I magistrati, nominati dal Re, in conformità ad una legge, sono inamovibili, e non possono essere revocati senza una sentenza dell'Autorità giudiziaria.

In Svizzera, l'Ordinamento giudiziario, all'infuori degli Organi giudiziari federali, è regolato dai Cantoni, quindi varia secondo le legislazioni locali. Non v'è comunque alcun istituto analogo a quello del Consiglio superiore della Magistratura.

Lo stesso dicasi per la Turchia, il Portogallo e l'Irlanda, la quale ultima ha, tuttavia, una disposizione per cui i giudici della Corte suprema e dell'Alta Corte non possono essere rimossi dal loro ufficio, salvo i casi di constatata prevaricazione o incapacità, e solo in base a deliberazione del *Dail Eiream*, richiedente la loro rimozione. Il sistema della rimozione dei giudici dal loro ufficio per effetto esclusivo di apposite deliberazioni delle Camere legislative ebbe origine in Gran Bretagna, dove trovò pure formulazione legislativa nell'*Act of Settlement* del 1701.

Ignorano l'istituto del Consiglio superiore della Magistratura le Repubbliche democratiche cecoslovacca, rumena, bulgara, ungherese.

In Jugoslavia, invece, con la Costituzione del 9 giugno 1948 e più specificatamente con la legge sull'Ordinamento giudiziario del 31 gennaio 1946, si è regolata la nomina e l'esonerazione dei giudici che o sono tali per professione, o sono tratti dal popolo.

Comunque è da rilevare che i giudici del Tribunale supremo della Repubblica federativa popolare vengono eletti ed esonerati dall'Assemblea popolare della Repubblica popolare di Jugoslavia, in seduta comune delle due Camere; i giudici della Provincia autonoma vengono eletti ed esonerati dalla Assemblea popolare della Repubblica; i giudici e giurati dei Tribunali di circondario, dal Comitato popolare del circondario o della città.

L'organo di controllo dell'Assemblea popolare della Repubblica federativa popolare di Jugoslavia è il Pubblico Ministero, che vigila sull'esatta applicazione della legge da parte di tutti i Ministeri e degli altri organi amministrativi dipendenti da loro e dalle istitu-

zioni della Repubblica (articolo 124), e che ha subordinati a sé i procuratori delle Province autonome, delle Regioni autonome, delle Regioni, dei circondari e dei distretti. Il procuratore generale della Federazione delle repubbliche, e i suoi sostituti, vengono eletti ed esonerati dall'Assemblea popolare in seduta comune delle due Camere; i procuratori delle singole Repubbliche federate sono nominati ed esonerati dal Procuratore generale. I procuratori delle Province autonome, ecc., ecc., sono nominati ed esonerati dal Procuratore della Repubblica, con la conferma del procuratore generale della Federazione.

La Nazione che ha un vero e proprio Consiglio superiore della Magistratura, è l'Egitto; le ha tenuto dietro lo Stato d'Israele.

È interessante conoscere la disciplina del Consiglio superiore in tali Paesi.

In Egitto, i giudici devono essere, come in tutti i Paesi, indipendenti; però è interdetta ai magistrati egiziani, ogni attività politica. Il Consiglio superiore della Magistratura è istituito presso il Ministero della giustizia; lo presiede il Presidente della Corte di cassazione; membri sono il Sottosegretario alla giustizia, il presidente della Corte di appello del Cairo, il Procuratore generale, un consigliere della Corte di cassazione eletto dall'Assemblea generale per due anni, un consigliere della Corte di appello del Cairo, pure eletto per due anni, il presidente del Tribunale di prima istanza del Cairo. Il Consiglio superiore della Magistratura è semplicemente titolare di poteri vincolati: esso deve venir consultato nelle seguenti materie:

- 1) nomina dei giudici, vice presidenti e presidenti dei Tribunali di prima istanza; nomina dei consiglieri e vice presidenti delle Corti di appello e della Corte di cassazione;
- 2) promozione dei giudici di prima istanza;
- 3) trasferimento e delega dei giudici e dei consiglieri per più di tre mesi.

Allorchè il Consiglio deve esprimere le sue risoluzioni sulla nomina dei consiglieri di Corte di cassazione, nè il consigliere di Corte di appello, nè il presidente di Tribunale di prima istanza del Cairo, possono partecipare alle deliberazioni.

Tutte le volte che ne viene richiesto dal Ministro della giustizia, il Consiglio superiore

della Magistratura esprime il suo avviso sulle questioni relative all'organizzazione giudiziaria.

La disciplina dei magistrati d'ogni grado è di competenza di un Consiglio di disciplina formato dal presidente della Corte di cassazione, dai quattro consiglieri più anziani della Cassazione, dai presidenti delle Corti di appello del Cairo e di Assiout, dai due consiglieri più anziani della Corte di appello del Cairo.

Al Ministro della giustizia spetta la sorveglianza su tutte le giurisdizioni e su tutti i magistrati.

Nello Stato d'Israele la nomina dei giudici viene fatta dal Capo dello Stato su proposta di una Commissione i cui pareri sono presentati al Capo dello Stato tramite il Ministro della giustizia. Tale Commissione è composta da membri del Governo, nonchè da membri eletti dai magistrati, dalla *Knesst* e dal foro. È presieduta dal Ministro della giustizia. Il presidente della Corte suprema ed il suo supplente sono nominati su avviso della Commissione. Il presidente ed i presidenti supplenti delle Corti distrettuali e dei Tribunali di prima istanza sono nominati dal Ministro della giustizia, d'accordo col presidente della Corte suprema.

I giudici sono posti sotto la giurisdizione di una Corte di disciplina comprendente una maggioranza di membri della Corte suprema che designa gli altri membri. L'azione penale contro un giudice deve essere esercitata dal procuratore generale davanti ad una Corte distrettuale composta di tre giudici.

Passando agli Stati extra europei, è da dirsi subito che l'istituto del Consiglio superiore della Magistratura è completamente sconosciuto in essi, a cominciare dagli Stati Uniti. Invero l'ordinamento americano è completamente diverso dal nostro, al punto che non esiste nè un organico, nè un ruolo, nè una carriera per i magistrati.

Nell'ambito delle Corti federali i giudici sono nominati con decreto presidenziale, che deve riscuotere l'approvazione del Senato; non conoscono trasferimenti, promozioni o giudizi disciplinari nel senso da noi comunemente inteso.

Nell'ambito dei singoli Stati è in vigore un sistema misto, in base al quale i magistrati sono in parte eletti e in parte nominati dal

governatore dello Stato previa delibera dei rispettivi organi amministrativi.

Solo in Bolivia, in Brasile, in Cina e in Colombia, la materia è stata disciplinata pressochè organicamente; alcuni Paesi (come la Bolivia) affidano ogni potere alla Corte suprema, i cui membri sono eletti dalla Camera dei deputati dietro proposta del Senato; altri (come la Cina) affidano alla Corte popolare suprema il compito di controllare le attività giudiziarie dei Tribunali popolari locali e dei Tribunali popolari speciali, e alla Procura popolare suprema il compito di controllare l'osservanza della legge da parte di tutti gli organismi dell'apparato statale e dei cittadini.

L'ISTITUTO NEI LAVORI DELLA COSTITUENTE.

Dal rapido sguardo alla legislazione degli altri Paesi, occorre ritornare, ai fini di una per quanto possibile completa relazione, all'esame della genesi del Consiglio superiore della Magistratura nella legislazione e nella Costituzione del nostro Paese, con particolare attenzione alle ragioni ideologiche e pratiche che l'hanno ispirato, ai lavori dei Costituenti, e alla formulazione conclusiva di tale istituto consacrato nella Carta costituzionale.

Chi legge la relazione della prima Sottocommissione sui « problemi costituzionali » contenuta nel primo volume edito dal Ministero della costituente (Ministero della costituente, vol. I, *Problemi costituzionali - Organizzazione dello Stato*, Roma, Stabilimento tipografico Failli, 1946), apprende che la Sottocommissione riputava che quello giudiziario fosse un *potere* vero e proprio, non diversamente dal potere legislativo e dal potere esecutivo. Riaffermato l'indubitato principio dell'indipendenza del giudice, nell'esercizio delle sue funzioni, in senso assoluto, la Sottocommissione opinava che quel principio doveva essere esteso ai magistrati del Pubblico Ministero, chiamati anche essi alla attuazione della legge in concorso, anche se in forma diversa da quella dei giudici, alla funzione giudiziaria.

Quanto all'*autonomia* della Magistratura, riguardata anche sotto il profilo amministrativo e finanziario, la Sottocommissione osservava trattarsi di un problema molto complesso, per-

chè l'autonomia non poteva significare avulsione del potere giudiziario dal complesso statale di cui è parte, e nemmeno esclusione del controllo politico del Parlamento sulla funzione giudiziaria.

Per assicurare l'indipendenza della Magistratura, si rendeva, a parere della Sottocommissione, necessario affrancare costituzionalmente la carriera dei magistrati dalla volontà del potere esecutivo, attribuendo ad organi tratti dalla stessa Magistratura la potestà di emanare tutti i provvedimenti relativi allo stato e alla disciplina dei magistrati.

I componenti di tali organi avrebbero dovuto, nella maggioranza, venire eletti dai magistrati medesimi.

Quanto alla nomina dei giudici, la Sottocommissione escludeva la convenienza di ricorrere al criterio elettivo, fatta eccezione per la Magistratura onoraria, auspicando la conservazione in vigore del sistema delle nomine a concorso.

Nei lavori successivi, ampiamente documentati nello stesso volume, trattando della posizione costituzionale del potere giudiziario nella nuova Costituzione italiana, si definì la funzione giurisdizionale chiave di volta dell'intero organismo politico, destinata a garantire a tutti imparzialità e giustizia, e tale da costituire la tutela più salda della libertà individuale.

Trattando della indipendenza del potere giudiziario e dell'autogoverno della Magistratura, si tornò a sottolineare l'esigenza di abbandonare l'uso dell'*impropria* espressione di « Ordine giudiziario », adottata dallo Statuto albertino non dovendo sussistere, neppure sotto l'aspetto terminologico, disparità di trattamento tra il potere esecutivo e legislativo e quello giudiziario.

Prima e fondamentale norma che deve presiedere alla organizzazione giudiziaria, è l'assoluta indipendenza del giudice, indipendenza non soltanto da altri poteri, ma anche dall'interna gerarchia giudiziaria. Questo è il concetto dell'autonomia funzionale dell'attività giurisdizionale.

Sulla scorta di tale concetto, le garanzie intese ad assicurare al giudice particolari prerogative per l'esercizio della sua funzione (inamovibilità, dispensa dal servizio, trasferimenti,

ecc.) vanno integrate dalla esclusione di ogni ingerenza del potere esecutivo sullo « stato » del magistrato; di tale guisa che, anche gli atti relativi all'organizzazione della Magistratura, spettino ad un organo tratto dalla stessa Magistratura, e non al potere esecutivo.

Ciò vale anche per quanto riguarda il campo disciplinare: l'esercizio dell'azione disciplinare deve venir sottratto al Ministro della giustizia, espressione del potere esecutivo, per essere devoluto al Pubblico Ministero.

Infine, l'autonomia dovrebbe essere assicurata anche da un trattamento economico adeguato.

D'altro canto la Sottocommissione si rese conto che questa autonomia organizzativa non doveva significare isolamento del potere giudiziario: il quale ha necessità di restare collegato con gli altri poteri dello Stato.

Riconobbe al Parlamento il diritto di esercitare il controllo politico sul regolare funzionamento della giustizia, qualificando erronea la tesi della inconciliabilità di tale controllo con l'autogoverno della Magistratura, e affermando la necessità di coordinare le due esigenze.

Circa l'organo che tale collegamento doveva attuare si erano profilate tre soluzioni.

La prima consisteva nell'attribuire ad un organo tratto dallo stesso potere giudiziario il compito di intermediazione. Questo organo doveva essere posto al vertice degli uffici del Pubblico Ministero per coordinare e stimolare l'azione e sarebbe stato responsabile nella sua azione verso il Parlamento.

La seconda soluzione consisteva nell'attribuire l'alta sorveglianza sul regolare funzionamento della giustizia a un organo collegiale a composizione mista (magistrati e personalità estranee alla Magistratura).

La terza soluzione propendeva ad affidare (come è nel criterio vigente) l'alta sorveglianza sul regolare svolgimento dell'attività giurisdizionale, al Guardasigilli: al quale sarebbero stati devoluti *unicamente* i poteri necessari all'esercizio del controllo *politico* con l'obbligo di risponderne al Parlamento.

Al lume di tali principi, in una serie di riunioni effettuate durante tutto il novembre 1947 ed oltre (V. *Atti parlamentari, Disc. Ass. Cost., 1947*), l'Assemblea costituente della Re-

pubblica italiana affrontò il problema dell'autogoverno della Magistratura, pervenendo, non senza contrasti, alla formazione del Titolo IV, *La Magistratura*, della vigente Costituzione, diviso in due sezioni: la prima concernente l'ordinamento giurisdizionale, la seconda concernente le norme sulla giurisdizione (articoli 101-103).

Stabilito che la giustizia è amministrata in nome del popolo, che i giudici sono soggetti soltanto alla legge, che la Magistratura costituisce un Ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere, l'articolo 104 istituisce il Consiglio superiore della Magistratura, presieduto dal Presidente della Repubblica.

Le norme della Costituzione che più propriamente riguardano il disegno di legge oggi sottoposto all'esame del Senato, sono raccolte negli articoli 104, 105 e 106, relativi alle modalità di composizione del Consiglio superiore, alle sue attribuzioni, ai criteri per la nomina dei magistrati, e negli articoli 107, 108, 109 e 110, relativi alle guarentigie della inamovibilità, indipendenza ed eguaglianza del magistrato, nonché alla organizzazione e al funzionamento dei servizi della giustizia. Nell'articolo 110 è inserita la norma che pone la Polizia giudiziaria a disposizione dell'Autorità giudiziaria.

Ai fini di quanto il Parlamento vorrà deliberare, conviene sottolineare subito che l'articolo 105 ha, tra l'altro, attribuito al Consiglio superiore i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati, mentre l'articolo 107 ha attribuito al Ministro della giustizia la facoltà di promuovere l'azione disciplinare. Il medesimo articolo 107 ha attribuito al Ministro l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia, ferme le competenze del Consiglio superiore.

Il rilievo ha importanza, non solo perchè la formulazione definitiva di tali norme della Costituzione al riguardo si è discostata alquanto dai suggerimenti dati dalla Sottocommissione, ma anche perchè l'interpretazione di esse ha dato luogo a lunghe e a tutt'oggi non sopite discussioni, che hanno posto in primo piano l'esame dei rapporti tra Ministro della giustizia e Consiglio superiore e quello delle rispettive competenze.

ELABORAZIONI INTERPRETATIVE E PROGETTI LEGISLATIVI.

Non vi è dubbio che con il primo comma dell'articolo 104, si volle fare affermazione solenne e precisa della indipendenza della Magistratura da ogni altro potere, esecutivo o legislativo; ma parimenti non vi è dubbio che la pubblica opinione e buona parte dei membri dell'Assemblea costituente interpretarono malamente la portata della parola autogoverno della Magistratura, obbligando l'onorevole Calamandrei a spiegare, nel suo progetto, che « autogoverno della Magistratura » significava unicamente il potere di compiere tutti gli atti amministrativi attinenti allo stato giuridico degli appartenenti all'Ordine giudiziario, all'esercizio della giurisdizione disciplinare nei loro riguardi, e alla deliberazione delle spese per il funzionamento della giustizia.

Tuttavia nell'Assemblea, e fuori di essa, il convincimento che la Magistratura tendeva a costituirsi in una casta chiusa e intendesse sottrarsi alla coordinazione con gli altri poteri dello Stato, ebbe molti sostenitori, e fu causa di molti dubbi, e di molte perplessità, non soltanto tra gli studiosi e i politici, ma anche fra molti magistrati. Comunque, avendo la Costituzione stabilito che la Magistratura doveva avere autogoverno, bisognava trovare il modo di attuare la norma costituzionale, e fugare nel contempo ogni perplessità in ordine alla sua pratica attuazione.

Un contributo davvero notevole, per non dire determinante, per affrettare la concreta attuazione della norma, chiarire dubbi, superare ostacoli, inquadrare in armonica coordinazione i poteri del Ministro della giustizia, responsabile di fronte al Paese e al Parlamento dell'andamento della giustizia in Italia, e i poteri del Consiglio superiore della Magistratura, hanno dato studiosi e magistrati, avvocati e politici.

È doveroso qui ricordare Ruini e Azzariti, Calamandrei e Raffaelli, Pigu e Torrente, Petraccone e Favara, Bianchi d'Espinosa e Andrioli, Satta e Pergolesi, Redenti e Persico, Ferrara e Angeloni e tanti altri illustri magistrati, professori e avvocati.

Ma ancora più efficace, più pressante e più insistente, fu l'opera della Associazione nazionale forense e del suo presidente, professor Ernesto Battaglini, che dal 1948 ad oggi non si è mai stancato di operare perchè il Consiglio superiore della Magistratura diventi una operante realtà nel Paese.

Nè si può tacere del Centro d'azione per la riforma giudiziaria che, dopo V. E. Orlando, ha come presidente onorario Enrico De Nicola, e come presidente effettivo l'onorevole Ruini, ed è composto di elementi rappresentativi di ogni Partito e tendenza; esso ha predisposto nel 1952 uno schema di proposizioni articolate, cui ispirarsi per creare la legge sul Consiglio superiore della Magistratura.

Già nel 1950 Gaetano Azzariti (*I rapporti tra Potere legislativo e Potere giudiziario*, Giuffrè, 1951) scriveva che « la formulazione dell'articolo 104 della Costituzione richiama alla mente la celebre dottrina della divisione dei poteri, quale fu esposta da Montesquieu, che postulava una meccanica distribuzione di competenza fra gli organi investiti delle funzioni legislative, esecutive e giurisdizionali, e la assoluta indipendenza e autonomia degli organi stessi nei loro rapporti reciproci ».

E Ruini, nella prefazione allo schema legislativo del Consiglio superiore della Magistratura e nella Rivista *Politica parlamentare*, 1952, testualmente si esprimeva: « Non vi è contraddizione o antitesi fra le due posizioni basilari (autonomia della Magistratura e organizzazione del funzionamento dei servizi relativi alla giustizia) che devono essere armonizzate e saldate fra loro per realizzare non la separazione e il distacco, ma la cooperazione di poteri distinti le cui attività debbono convergere in quella generale dello Stato.

« Il Consiglio superiore della Magistratura può e deve fare segnalazioni e proposte al Ministro sulle condizioni e sulle esigenze dell'Amministrazione giudiziaria; il Ministro che ha facoltà di indagine e di iniziativa in materia disciplinare, può e deve fare segnalazioni e richieste al Consiglio superiore per il personale che occorre al funzionamento degli uffici, astenendosi da designazioni nominative.

« Spetta al Ministro promuovere l'emana- zione degli atti che danno esecuzione ai deli- berati del Consiglio; ove sorge dissenso, il giu-

dizio è deferito alla Corte costituzionale. La collaborazione e l'intesa tra Consiglio superiore e Ministro è necessaria e sarà possibile se non verrà meno la buona volontà, la coscienza del dovere e il senso di responsabilità delle due parti ».

Il problema agitato dagli studiosi citati, era presente alla mente di tutti i Guardasigilli che dal 1948 ad oggi si sono avvicinati al Ministero di grazia e giustizia.

Esso fu avvertito e studiato dal compianto onorevole Grassi, che costituì una Commissione, presieduta dall'allora primo presidente della Cassazione Ferrara, la quale concluse i suoi lavori preparando uno schema di legge di ben 128 articoli. Nulla si sa di preciso in ordine a tale progetto.

Successivamente se ne occupò il ministro Piccioni, il quale in attesa del completamento degli studi sul Consiglio superiore della Magistratura, operò lo sganciamento economico della Magistratura: il che rappresentò un primo passo verso l'autonomia dei magistrati. Succeduto all'onorevole Piccioni il senatore Zoli, questi studiò e preparò due progetti: uno concernente lo stato giuridico, le guarentigie e la disciplina della Magistratura, l'altro concernente il Consiglio superiore della Magistratura, composto di 43 articoli e diviso in cinque capi. Il primo capo delineava la composizione e la elezione del Consiglio superiore, il secondo quella degli Organi del Consiglio superiore, il terzo la posizione giuridica dei componenti il Consiglio superiore, il quarto la segreteria del Consiglio superiore, il quinto il funzionamento del Consiglio superiore.

Solo la fine anticipata della prima legisla- tura impedì all'allora Guardasigilli Zoli di pre- sentare al Parlamento il suo progetto, che tanto interesse e polemiche aveva suscitato, come diremo più appresso.

L'ATTIVITÀ DELL'ASSOCIAZIONE NAZIONALE DEI MAGISTRATI.

Accanto all'attività degli studiosi ed ai pro- getti dei diversi Guardasigilli, andò svolgen- dosi un'altra attività: quella dell'Associazione nazionale dei magistrati, comprensibilmente protesa alla realizzazione integrale e immedia- ta del Consiglio superiore.

Questa Associazione tenne notevoli congressi a Firenze nel '49, a Napoli nel novembre del 1950, a Venezia nel dicembre 1952, a Torino nel dicembre 1954, e in taluni convegni interregionali, come quello, assai importante, di Bologna nel dicembre 1953. In quasi tutti questi Congressi, l'Associazione nazionale dei magistrati, ha chiesto che il Consiglio superiore della magistratura venga posto in posizione pienamente paritetica rispetto agli altri organi costituzionali dello Stato, con esclusione di ogni subordinazione e di ogni ingerenza estranea; che i poteri spettanti al Consiglio superiore della magistratura si estendano all'intero processo formativo dei provvedimenti amministrativi e disciplinari, salvo al Ministro della giustizia la facoltà di promuovere l'azione disciplinare in concorso con la pari facoltà spettante all'apposito ufficio del Consiglio superiore, e comprendano anche la decisione in sede giurisdizionale delle controversie sullo stato giuridico dei Magistrati; che l'elezione dei membri del Consiglio superiore venga effettuata con sistema maggioritario, a voto limitato, da otto Collegi circoscrizionali, comprendenti non più di tre distretti ciascuno, e da un Collegio istituito presso la Corte di cassazione, previa designazione elettiva dei candidati da parte degli stessi Collegi in numero multiplo degli eleggendi; che venga istituita una Giunta del Consiglio superiore col compito di dirigere gli uffici amministrativi, di coordinare le attività delle Sezioni del Consiglio, e di vigilare le esecuzioni delle deliberazioni consiliari; che in seno al Consiglio Superiore vengano istituite sezioni amministrative corrispondenti alle singole categorie dei magistrati; che una sezione speciale del Consiglio superiore eserciti la giurisdizione disciplinare su tutti i magistrati, con ogni garanzia di contraddittorio e difesa per gli stessi e che i relativi poteri requirenti siano esercitati da un ufficio del Consiglio superiore su richiesta del Ministro della giustizia o di propria iniziativa; che avverso le deliberazioni e le sentenze delle sezioni e della Corte disciplinare sia ammesso ricorso all'assemblea generale del Consiglio superiore per motivi di legittimità e di merito; che in tema di promozioni o di attribuzioni di incarichi elettivi siano uditi personalmente dal Consiglio superiore i capi

delle Corti a cui appartiene l'interessato; infine, che sia istituito, alla diretta dipendenza del Consiglio superiore, un Segretario generale, e che ai membri del Consiglio superiore della Magistratura siano estese le garanzie personali spettanti ai membri della Corte costituzionale, fermo il divieto di partecipare a concorsi e a scrutini, con esenzione dell'esercizio delle funzioni giudiziarie ai magistrati eletti a far parte del Consiglio superiore.

Questa prima mozione, assai rigorosa, ebbe attenuazione al Congresso di Napoli, dove, con un'altra mozione, si rilevava che il collegamento col potere legislativo si realizzava attraverso la eterogenea composizione del Consiglio superiore della Magistratura, nel quale esiste la rappresentanza del Parlamento; che un ulteriore collegamento col Parlamento era dato dal potere che le Camere hanno in ogni momento di eccitare il Ministro di grazia e giustizia ad esercitare la sua facoltà di promuovere il giudizio disciplinare nei confronti dei magistrati, facendo voti che sia dalla legge dichiarato che spetta al Presidente della Repubblica il diritto di indire le elezioni per il Consiglio superiore della Magistratura, di convocarlo una volta eletto; che siano fissati per legge i requisiti per la validità delle deliberazioni del Consiglio superiore della Magistratura.

Questa seconda mozione toccava il punto più delicato del problema, cioè quello dei rapporti e dei poteri tra il Consiglio superiore della Magistratura e il Ministro della giustizia.

Il tema fu affrontato al Congresso di Venezia, in una atmosfera piuttosto tesa, dall'allora ministro Zoli, il quale, con la consueta sua brusca sincerità, espresse le sue divergenze dalla impostazione che l'Associazione dei magistrati aveva dato ai problemi nei congressi precedenti, non nascondendo che una eventualmente inesatta soluzione pratica della istituzione del Consiglio superiore della Magistratura avrebbe generato una esperienza disastrosa per la Magistratura e la giustizia. Egli richiamò la attenzione del Congresso su due punti essenziali: quello riguardante i poteri del Vice Presidente, e quello riguardante l'Amministrazione della giustizia, dichiarando espressamente che amministrare la giustizia è diverso dall'Amministrazione della giustizia.

Se amministrare giustizia è compito esclusivo dei Magistrati, a chi spetta, chiedeva l'onorevole Zoli, l'Amministrazione della giustizia?

All'onorevole Zoli rispondeva il presidente dell'Associazione dei magistrati professor Battaglini, che dopo avere riaffermato che i magistrati nel propugnare l'attuazione della Costituzione, non vagheggiavano un ambizioso assurdo disegno di supremazia nello Stato, affermava di non aver ben compreso la distinzione fatta dal Guardasigilli « tra amministrare giustizia, e Amministrazione della giustizia », perchè mentre egli riconosceva che la organizzazione dei servizi della giustizia è riservata al potere esecutivo, non poteva ammettere che con la locuzione « amministrazione della giustizia » si intendesse fare riferimento in qualsiasi modo all'esercizio giurisdizionale, perchè nessuna ingerenza in tale materia era ammissibile da parte del potere esecutivo, non potendovi essere una autonomia parziale.

Quel congresso si sciolse lasciando una diffusa sensazione di perplessità sulla sostanziale efficacia e sulla temporanea realizzabilità del precetto costituzionale concernente l'istituzione del Consiglio Superiore della Magistratura.

Frattanto i senatori Conti, Mastino, Oggiane del Consiglio superiore della Magistratura, ottobre 1952, una proposta di legge per la costituzione ed il funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura (che, grosso modo, riproponeva gli schemi studiati ed approvati dal Centro nazionale per la riforma giudiziaria) che non venne discussa per lo scioglimento anticipato del Senato.

E professori, studiosi e magistrati, nel novembre del 1952, si erano riuniti in Bologna presso l'Associazione italiana fra gli studiosi del processo civile, sotto la presidenza del professor Redenti, per esaminare compiutamente il problema della istituzione del Consiglio superiore della Magistratura.

La relazione sul Consiglio superiore della Magistratura fu tenuta dal consigliere professor Andrea Torrente (v. Giuffrè, 1953, *Sul Consiglio superiore della Magistratura*, Relazione e discussione svolte nel Convegno il 3. 4 novembre 1952) il quale, pur essendo pienamente favorevole alla istituzione del Consiglio superiore della Magistratura riconosceva la pericolosità dell'eventuale formarsi nel seno

del Consiglio superiore di una corrente che, aderendo ad un indirizzo contrario a quello adottato dalle Assemblee parlamentari, facesse prevalere nella valutazione della personalità del magistrato ai fini delle promozioni e dei trasferimenti, vedute divergenti dalle esigenze generali politiche del Paese. Dopo aver affrontato il problema della facoltà o meno di scioglimento del Consiglio stesso da parte del Presidente della Repubblica e della natura ordinaria o costituzionale della legge relativa, il consigliere Torrente concludeva affermando che indipendenza, autonomia, autogoverno, non potevano significare nè isolamento, nè separazione dagli altri poteri, nè soprattutto svincolo da controlli e sindacati, indispensabili nella complessità dell'organizzazione dello Stato e collaudati da una esperienza secolare.

Al professor Torrente faceva seguito il consigliere dottor Luigi Bianchi d'Espinosa, osservando che se, dal punto di vista formale, il Parlamento aveva il dovere politico di legiferare e attuare la Costituzione sul Consiglio superiore della Magistratura, ed il Governo aveva il dovere politico di presentare un progetto rispondente alle norme costituzionali, dal punto di vista sostanziale le norme della Costituzione davano luogo a parecchie perplessità, assai più serie di quelle apparenti a prima vista.

Diceva testualmente il consigliere d'Espinosa, che interpretando la Costituzione nel senso che sugli atti del Consiglio superiore della Magistratura non è ammesso alcun controllo, nè in sede di legittimità nè in sede giurisdizionale — per la ragione che, secondo la Costituzione, la Magistratura è un ordine autonomo ed indipendente da ogni altro potere — si corre il rischio di creare uno Stato nello Stato, una casta chiusa, la quale potrebbe ridurre in teoria lo Stato italiano ad uno Stato del tipo teocratico, regolare la vita e lo sviluppo del Paese, avvalendosi dei poteri conferiti per l'interpretazione delle leggi, modificare lo stesso indirizzo temporalmente prevalente nel Paese, ovvero attuarne uno politicamente diverso. Queste osservazioni inducono ad interpretare la disposizione dell'articolo 104 della Costituzione nel senso che gli atti del Consiglio superiore della Magistratura, in quanto sostanzialmente amministrativi anche

se provenienti da Organi del potere giurisdizionale, sono soggetti al controllo proprio degli atti amministrativi.

Ma così interpretando l'articolo 104 si finirebbe con l'eludere l'intento del legislatore di creare un organo autonomo e distinto da tutti gli altri poteri; ed allora non resta che avere il coraggio di riconoscere il Consiglio superiore della Magistratura, organo indipendente e sovrano, separato da tutti gli altri poteri.

Che significa, si domandava il consigliere D'Espinosa, organo indipendente dai poteri statuali? Non certo un *quid* completamente avulso dal potere esecutivo e dal potere legislativo: nella Costituzione italiana il potere esecutivo è distinto dal potere legislativo e tuttavia va soggetto al controllo di quest'ultimo.

Se già sussiste il coordinamento tra potere legislativo e potere esecutivo, si può ben ricercare ed attuare analogo collegamento tra potere giudiziario e potere legislativo.

La Costituzione ha inserito tra i membri del Consiglio superiore della Magistratura una percentuale di persone estranee alla Magistratura, e vuole scelto tra esse il vice presidente: a detta del D'Espinosa, non è possibile ravvisare in loro gli elementi di quel coordinamento auspicato come necessario. L'Amministrazione della giustizia resterebbe pur sempre regolata esclusivamente dal Consiglio superiore, organo del tutto avulso e non coordinato cogli altri poteri; e risponde all'interesse generale del Paese e a quello riflesso dei magistrati che la loro carriera sia nelle mani dei membri del Consiglio superiore della Magistratura anziché in quelle del Ministro della giustizia, pur con certe garanzie e certi vincoli?

In sostanza, qual'è la garanzia migliore per il giudice? È la capacità di resistere a quelle pressioni, minacce o promesse che gli vengono dall'esterno; è amministrare la giustizia in piena indipendenza.

In quale modo si intacca più facilmente questa possibilità individuale di resistenza dei magistrati? È lecito chiedersi se questa possibilità di resistenza non verrà indebolita dall'affidamento di ogni potere sulla carriera dei magistrati al Consiglio superiore della Magistratura, anziché al Ministero della giustizia.

Contro una indebita interferenza da parte di superiori ed anche di colleghi, contro gli atti dello stesso Consiglio superiore della Magistratura non è dato alcun ricorso; contro gli atti del Ministro della giustizia si erge il controllo del Parlamento, al quale egli risponde direttamente.

Concludendo, il consigliere D'Espinosa, esprimeva il dubbio sull'opportunità di attuare il Consiglio superiore della Magistratura secondo lo schema stabilito nella Costituzione, sottolineando che il problema ha natura fondamentalmente politica.

Al D'Espinosa facevano seguito gli interventi del professor Andreoli, sostanzialmente favorevole all'opinione espressa dai precedenti oratori, e del professor Calamandrei: il quale vedeva nel problema del Consiglio superiore della Magistratura un problema di fedeltà costituzionale, e riconosceva il dovere del Ministro della giustizia di operare in tal senso, avvertendo tuttavia che l'eventuale castigare l'attività del Ministro della giustizia nell'ambito della sovrintendenza ai servizi attinenti all'amministrazione della giustizia, quali sarebbero la manutenzione e la pulizia dei locali o l'acquisto delle penne o dell'inchiostro, farebbe venir meno ogni ragion d'essere del Ministero medesimo.

A questo problema il Calamandrei collegava l'altro, del potere della vigilanza sulla Magistratura, che deve essere riconosciuto al Ministro, se egli deve riferire al Parlamento sul buon andamento di esso.

Tutte queste discussioni e tutte queste battaglie tenendo accesa la disputa, fecero sì che i sostenitori delle rispettive correnti attenuassero le singole posizioni di intransigenza, talché al Congresso di Bologna del dicembre 1953, il consigliere Buonfiglio poteva concludere che « il Consiglio superiore della Magistratura è organo costituzionale del potere giudiziario con attribuzione amministrativa di governo e tutela, e che gli atti di competenza del Consiglio devono ritenersi atti amministrativi definitivi, ma non esecutivi ».

Alla fine della prima giornata di discussione di quel convegno, i temi furono riassunti in tre punti fondamentali:

1) definizione dei provvedimenti del Consiglio superiore della Magistratura, impugnabilità e controlli;

2) rapporti fra il Ministro ed il Consiglio superiore della Magistratura, specie in relazione al diritto di proposta;

3) poteri di *veto* e scioglimento da parte del Capo dello Stato.

Nella disamina di questi temi si rilevò sul primo punto un diverso orientamento: quello del Lessona il quale, ritenendo di carattere amministrativo le funzioni del Consiglio superiore della Magistratura, arrivava alla affermazione della soggezione di tutti i provvedimenti emanati da esso al sindacato giurisdizionale di legittimità del Consiglio di Stato; e quello contrario del professor Battaglini, il quale, negando che la natura degli atti fosse sufficiente per disattendere la specialità della struttura e della essenza conferite al Consiglio superiore della Magistratura per l'esercizio della funzione di tutela e di garanzia dell'Ordine giudiziario, arrivava alla affermazione della assoluta insindacabilità degli atti del Consiglio superiore della Magistratura, organo sovrano.

Sul secondo punto, l'onorevole Zoli osservò, che con il riconoscimento del potere del Ministro di designare una terna di nomi, formulato nelle relazioni del convegno, si era fatto un ulteriore passo rispetto ad alcune posizioni dei precedenti progetti, in cui si vietava ogni designazione nominativa da parte del Ministro. Ma ciò non era ancora soddisfacente, secondo l'onorevole Zoli.

Occorreva — proseguì egli — fondamentalmente stabilire a chi spetta la responsabilità dell'Amministrazione della giustizia. Se questa responsabilità è lasciata almeno in parte al Ministro, bisogna riconoscere oltre al diritto di proposta, anche un diritto di reclamo, di ispezione e di iniziativa; ed in questa comprendere il diritto di distribuzione dei magistrati secondo le esigenze del servizio.

Alla proposizione Zoli si dichiarò sostanzialmente d'accordo il professor Battaglini, riconoscendo che il Ministro deve rispondere della organizzazione generale dell'Amministrazione giudiziaria; fermo restando il principio che la responsabilità del Ministro va contemporanea con la funzione e con l'essenza del Con-

siglio superiore della Magistratura, per cui, il Ministro potrebbe intervenire nella riunione del Consiglio, fare proposte non vincolanti e reclamare contro la decisione di esse, ma non mai dividere con il Consiglio superiore della Magistratura il potere d'ispezione.

Con queste notevoli prove di buona volontà, il convegno si scioglieva, concludendo che, nell'interdipendenza dei poteri dello Stato, l'equilibrio costituzionale può essere assicurato attraverso: l'attribuzione al Capo dello Stato del potere di scioglimento, nel caso di disfunzione del Consiglio; l'attribuzione al Ministro della giustizia del diritto, opportunamente regolato, di proposta, di reclamo e di iniziativa; l'attribuzione alla Corte costituzionale del potere di dirimere gli eventuali conflitti del Consiglio superiore della Magistratura con gli altri poteri dello Stato.

I PROGETTI DI LEGGE GRASSI, ZOLI E DEL GUARDASIGILLI DE PIETRO.

Erano a questo punto gli studi, i progetti, le proposte per l'attuazione del Consiglio superiore della Magistratura, quando il senatore De Pietro, Guardasigilli nel Gabinetto Scelba, nell'encomiabile intento di attuare il più rapidamente possibile la norma costituzionale, superando ogni perplessità, presentava al Senato, nella seduta del 9 novembre 1954, un suo disegno di legge, contenente norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura. Tale disegno è composto di 46 articoli e diviso in sei capi.

Il capo 1° si occupa della composizione e della elezione del Consiglio superiore; il capo 2° degli organi del Consiglio superiore; il capo 3° della posizione giuridica dei componenti del Consiglio superiore; il capo 4° della segreteria del Consiglio superiore; il capo 5° del funzionamento del Consiglio superiore; il capo 6° delle disposizioni finali con delega al Governo per l'emaneazione, non oltre sei mesi dalla pubblicazione della legge, delle disposizioni complementari transitorie e di attuazione in materia di ordinamento giudiziario.

Prima di entrare nel merito del disegno di legge, e di occuparci delle critiche ad esso mosse dall'Associazione nazionale magistrati e da

studiosi della materia, nonchè delle osservazioni ed emendamenti che potrebbero essere fatti dalla Commissione o dal Senato, il relatore ritiene doveroso tributare omaggio al Ministro di grazia e giustizia, il quale, facendo tesoro degli studi e delle proposte fatte, ha cercato di articolare in materia tanto delicata e difficile i criteri, le direttive e le aspirazioni, non solo dei magistrati, ma anche dei Costituenti dedicatisi con tanto appassionato studio ed amore al problema del Consiglio superiore della Magistratura, ed ha mirato a superare i punti di attrito specie quello dei rapporti tra Ministro e Consiglio superiore della Magistratura, scioglimento del Consiglio superiore della Magistratura e sua convocazione, ecc.

La chiara dimostrazione di fedeltà ai principi costituzionali e l'evidente spirito conciliativo del progetto sono stati riconosciuti dal procuratore generale della Corte di cassazione con un tatto che altamente lo onora; nel discorso pronunciato il 5 gennaio 1955 all'Assemblea generale della Corte di cassazione, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 1955, egli così testualmente si esprimeva:

« Senza scendere ad una analisi delle varie disposizioni non opportuna, trattandosi di progetto che deve essere discusso dalle Camere, basta sottolinearne l'importanza, vorrei dire eccezionale, poichè esso porterà all'esame del Parlamento ed all'attenzione del Paese uno dei problemi di maggior rilievo per uno Stato a regime democratico, quello concernente l'Amministrazione della giustizia. Mi sia tuttavia consentito accennare in via generale, alle delicate situazioni che dovranno essere risolte, sia riguardo al funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura in quanto, oltre alle guarentigie e disciplina, vi sono demandate, secondo l'articolo 105 della Costituzione, le assunzioni dei magistrati, le promozioni, la assegnazione alle sedi ed i trasferimenti, per i quali compiti il disegno di legge dovrà porre i principi basilari, sia nei confronti dei rapporti col Ministro guardasigilli, cui, ferme le competenze del Consiglio superiore della Magistratura ai sensi dell'articolo 110 della Costituzione, spetta l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia. Il legislatore ordinario dovrà quindi precisare

non soltanto la sostanza ed i limiti di questi compiti organizzativi, ma altresì congegnarli armonicamente con gli attributi propri del Consiglio, affinchè ne risulti una collaborazione che non potrà non essere proficua per l'avvenire dell'Ordine giudiziario. Nè sembra si possa disconoscere che l'autonomia della Magistratura debba essere intesa nell'ambito dell'ordinamento generale dello Stato, secondo il sistema costituzionale vigente, in cui è fondamentale la responsabilità politica del Ministro verso il Parlamento, e che questo possa portare il suo sindacato sul funzionamento della giustizia, senza naturalmente potere interferire, in omaggio al principio basilare dell'indipendenza, su tutto quanto concerne l'esercizio della funzione giudiziaria, come tale ».

Alla voce autorevolissima del procuratore generale della suprema Corte, in senso adesivo, si sono unite le voci di quasi tutti i capi delle Corti, e prima tra tutte, quella del procuratore generale presso la Corte d'appello di Milano, dottor Merra, che testualmente ha scritto: « per l'espletamento della sua alta funzione la Magistratura deve essere, come peraltro è sempre stata, indipendente, in quanto essa ha sempre riposto e ripone il fondamento della propria indipendenza soltanto nella coscienza dei suoi componenti. Ma la Magistratura non ignora come il presidio di concrete norme previste dalla Costituzione per il suo alto governo, assurge più che altro a solenne attestazione di guarentigie dirette a circondarlo del dovuto prestigio, con il precisarne, costituzionalmente, la particolare posizione, in coordinamento con tutti gli altri poteri dello Stato. E la Magistratura è lieta che questo problema, che del resto trascende la sfera giudiziaria, per elevarsi ad un livello di superiore generale interesse, possa considerarsi avviato, per merito dell'attuale Guardasigilli onorevole De Pietro, a rapida soluzione ».

I consensi sono quasi generali, ma non si deve tacere che c'è stata e c'è qualche voce contraria, perchè si afferma che nella soluzione degli ardui problemi costituzionali il disegno di legge presenterebbe (Angeloni, in « Battaglie forensi », gennaio 1955) conclusioni non sempre esatte ed accettabili, specialmente per quello che riguarda l'iniziativa dei provvedimenti del Consiglio superiore, che il

progetto riserva in via esclusiva al Ministro della giustizia; per quanto riguarda il contenuto e l'efficacia giuridica delle proposte del Ministro, che, secondo il progetto, possono sempre avere carattere nominativo, ed in talune materie, hanno persino efficacia vincolante; infine, per quanto concerne la facoltà di scioglimento del Consiglio superiore della Magistratura conferita al Presidente della Repubblica.

Tornando al disegno di legge, il relatore si astiene dal ripetere tutte le considerazioni che l'onorevole Ministro proponente ha esposto a giustificazione del disegno di legge e della sua articolazione, essendo agevole ad ogni senatore la lettura della intera relazione che accompagna il progetto.

Al relatore basta sottolineare come il Ministro si sia in primo luogo preoccupato di armonizzare le disposizioni degli articoli 107 e 110 della Costituzione, apparentemente inconciliabili, con le altre disposizioni della Costituzione in materia, scrivendo che l'autonomia riconosciuta all'Ordine giudiziario ed all'organo preposto per assicurarla, non importa come conseguenza la netta separazione dall'ordinamento generale dello Stato, donde la necessità che a lato del Consiglio superiore della Magistratura e ad integrazione della sua attività deliberante, si svolga anche l'attività del Ministro responsabile, diretta ad organizzare in senso largo e comprensivo il servizio giudiziario, ed a vigilarne il funzionamento con logico riferimento, quindi, a tutte le persone che ne fanno capo, compresi i magistrati, cui principalmente è affidata l'Amministrazione della giustizia. Concludendo il Ministro è dell'opinione che si debba dare la più completa autonomia per le deliberazioni del Consiglio superiore della Magistratura, quale massimo presidio dell'indipendenza dei giudici, ma ritiene altresì necessaria la continua presenza del Ministro, affinché 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 (articoli 28, 29, 30, 31, 33, 34 e 35 del capo 5°).

Il relatore conviene perfettamente nella impostazione data dal Ministro, che corrisponde alla migliore interpretazione che studiosi della materia hanno ritenuto di consigliare.

La relazione poi si occupa, quanto al capo 1°, della composizione ed elezione del Consiglio superiore della Magistratura, dando particolare rilievo al sistema di elezione ed ai criteri di distribuzione nelle varie categorie dei componenti da eleggersi dai magistrati (articoli 1, 2, 3, 4 e 5).

Il Guardasigilli, in ordine alla proporzione numerica tra le categorie dei magistrati, ha dichiarato che il disegno di legge rifiuta un criterio rigorosamente paritetico; e se questo può essere ammesso, il relatore ritiene tuttavia eccessivo il numero di ben dodici magistrati di Cassazione tra i componenti del Consiglio superiore della Magistratura, raffrontati ai tre magistrati di Appello e tre magistrati di Tribunale.

Il relatore è del parere che i magistrati delle categorie inferiori debbono avere nel Consiglio superiore della Magistratura una più alta percentuale, per evitare che il Consiglio superiore della Magistratura diventi il Consiglio superiore della Magistratura della Cassazione, e non di tutti i magistrati d'Italia.

Discutibile appare la disposizione che esclude dall'elettorato passivo ed attivo gli uditori, e gli aggiunti giudiziari. Se la disposizione può avere qualche giustificazione per l'uditore, non ne ha nessuna, a parere del relatore, per l'aggiunto giudiziario, il quale in concreto esercita le stesse funzioni del giudice di Tribunale.

Rigorosa infine appare la disposizione che dichiara ineleggibili i magistrati sospesi dalle funzioni, e quelli che abbiano riportate sanzioni disciplinari, anche se condonate.

Con una simile disposizione si bolla di indegnità a carattere permanente un magistrato, che può essere stato raggiunto da sanzioni disciplinari, anche per fatti di lieve entità di natura colposa, perpetuando poi nel tempo un momento di distrazione, di indisciplina, di incuria. Anche questa disposizione andrebbe emendata.

Il disegno di legge non accoglie, quanto alla scelta del sistema di elezione, il sistema di elezione diretto.

Vero è che l'articolo 34 della Costituzione, comma quarto, nel prescrivere che i due terzi dei componenti non di diritto del Consiglio siano eletti da tutti i magistrati, non prescrive il sistema elettorale; ma questo è appunto compito della legge ordinaria.

Il problema ha dato luogo a parecchie discussioni (ved. De Falco, in Riv. « Dir. Crimin. ad indirizzo positivista »).

Tuttavia il relatore ritiene che il sistema dell'elezione di doppio grado, accolto nel disegno di legge sia da approvarsi, perchè oltre ad assicurare l'unità dell'Ordine giudiziario, e ad eliminare dispersioni di voti stabilisce una giusta proporzione tra il numero dei delegati da eleggersi in ciascun distretto e l'importanza di esso, anche sotto il profilo della sua consistenza numerica, ed evita, come opportunamente scriveva l'onorevole Ministro, campagne elettorali, nell'interno della stessa Magistratura.

E da approvarsi infine, la disposizione contenuta nell'articolo 6, la quale prescrive che i componenti del Consiglio superiore di designazione parlamentare (i cosiddetti laici), siano eletti a scrutinio segreto, a maggioranza di due terzi, dall'Assemblea, e che, se il terzo scrutinio non ha raggiunta la maggioranza dei due terzi dell'Assemblea, basta, per la validità delle elezioni, il voto della maggioranza assoluta dei suoi componenti.

Questo sistema è del resto analogo a quello stabilito per l'elezione dei giudici della Corte costituzionale.

Gli articoli 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 14, che formano il capo 2° del disegno di legge, si occupano degli organi del Consiglio superiore, che viene diviso in tre Sezioni, oltre a quella disciplinare.

La divisione in tre Sezioni, oltre a facilitare lo svolgimento dei compiti affidati al Consiglio, corrisponde alla divisione attuale, e sembra opportuna, come opportuna sembra la composizione, come prevista all'articolo 8 del disegno di legge, delle singole sezioni, salva naturalmente la modifica relativa ai magistrati di Cassazione e di Appello e di Tribunale, secondo la riserva fatta nel testo dell'articolo 1 del disegno di legge.

L'articolo 9 prescrive che per la validità delle deliberazioni delle Sezioni è necessaria

la presenza di almeno sette componenti, di cui quattro magistrati; e che le deliberazioni debbono essere prese a maggioranza assoluta dei voti, prevalendo, in caso di parità, il voto del Presidente.

Sembra al relatore che questa disposizione sia saggia anche se può apparire superflua la precisazione che alle deliberazioni debbono partecipare magistrati di categoria superiore o pari a quella del magistrato al quale esse si riferiscono.

Nulla da rilevare sulle disposizioni degli articoli 10, 11, 12, 13 e 14, riguardanti la composizione della Sezione disciplinare, la validità delle deliberazioni della Sezione disciplinare e la composizione dell'Assemblea plenaria.

Gli articoli 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 e 24 si occupano della posizione giuridica dei componenti del Consiglio superiore della Magistratura (capo 3°) e dello scioglimento del Consiglio superiore della Magistratura.

La norma dell'articolo 15 è opportuna ed è analoga a quanto in materia dispone la legge sul Consiglio superiore della Repubblica francese.

E da approvarsi la norma dell'articolo 16, che stabilisce i casi di incompatibilità tra membri elettivi del Consiglio superiore e membri del Parlamento, Consigli regionali, Corte costituzionale, Ministri e Sottosegretari, come è giusto che i membri eletti dal Parlamento non possono essere iscritti, durante il periodo della loro carica, negli albi professionali.

Non si comprende però la disposizione dell'ultimo capoverso dell'articolo 16, che esclude dal Consiglio superiore della Magistratura i magistrati addetti al Ministero di grazia e giustizia.

A parere del relatore qui non si tratta più di un caso di incompatibilità, ma di un vero caso di ineleggibilità, non giustificata dal fatto che questi magistrati siano addetti al Ministero di grazia e giustizia.

Una simile sanzione appare al relatore eccessiva ed ingiusta, perchè nessuno può contestare la grande utilità, per non dire necessità di magistrati addetti al Ministero di grazia e giustizia in uffici di grande delicatezza e responsabilità, e se pure la loro funzione è di natura amministrativa e burocratica, ciò non

toglie che essi appartengano all'Ordine giudiziario.

Nulla da osservare sugli articoli 17, 18, 19 e 20 (divieti di incarichi direttivi; divieti di assunzione in Magistratura, ecc.), mentre sembra al relatore che l'altezza della funzione di componente il Consiglio superiore della Magistratura (articolo 21) per i componenti designati dal Parlamento, sia tale che, nei casi di condanna o di proscioglimento per insufficienza di prova o per una causa estintiva del reato, ovvero per improponibilità o improseguibilità dell'azione penale, esiga che sia comminata la decadenza dell'ufficio senza uopo di rimettere ai Presidenti delle due Camere, la decisione, se debba farsi luogo o meno a sostituzione di uno o di coloro che per avventura si trovasero nei casi più sopra previsti.

Nulla da eccepire sugli articoli 22 e 23 (sostituzioni, assegni e indennità ai membri del Consiglio).

Quanto all'articolo 24 che concerne lo scioglimento del Consiglio superiore della Magistratura sembra al relatore che esso vada posto, per l'armonia della legge, in fine al disegno di legge stesso, subito prima o subito dopo dell'articolo 44 del disegno di legge.

Ma indipendentemente dalla sua collocazione, il relatore osserva che opportunamente e conformemente ai postulati della più illuminata dottrina in materia, si sia con legge ordinaria stabilito, che il Consiglio superiore della Magistratura può essere sciolto anticipatamente qualora ne sia impossibile il funzionamento.

Il problema era sorto sin dal Congresso di Napoli (Favara, « Giurisprudenza Italiana », 1951, n. 53) ma esso non doveva, forse, neppure sorgere, perchè come la Costituzione prevede, all'articolo 88, che il Presidente della Repubblica può sciogliere le due Camere, o anche una sola di esse, non c'è dubbio che lo stesso Presidente della Repubblica possa ordinare lo scioglimento del Consiglio superiore della Magistratura quando esso si trovi nella impossibilità assoluta di poter funzionare. E come deve poter avere la facoltà di sciogliere il Consiglio superiore della Magistratura, così deve poter avere la facoltà di indire le elezioni e di farne la prima convocazione subito dopo il loro svolgimento.

Il capo 4° tratta della Segreteria del Consiglio superiore (articoli 25, 26 e 27).

Il relatore però non condivide l'opinione che i magistrati della Segreteria siano nominati previa deliberazione del Consiglio superiore, sentito il Ministro, mentre i funzionari della Cancelleria vengano nominati dal Ministro su richiesta del presidente del Consiglio superiore, e ciò non solo per una ragione di armonia del disegno di legge in rapporto a quanto dispone l'articolo 28, n. 1, ma soprattutto perchè si concederebbe al Consiglio superiore della Magistratura un potere di nomina che spetta al Ministro.

Il rapporto di fiducia che deve esistere tra i membri del Consiglio superiore della Magistratura ed i magistrati addetti alla Segreteria dovrebbe essere fatto salvo, consentendo che i magistrati della Segreteria siano nominati dal Ministro sentito il Consiglio superiore della Magistratura.

Ritiene poi il relatore che il numero dei magistrati (sei) addetti alla Segreteria del Consiglio superiore, sia eccessivo.

Nulla da eccepire sull'articolo 26 e articolo 27.

Il capo 5° tratta del funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura, ed è certo uno dei più importanti del disegno di legge, per la delicatezza della materia.

Si trattava in sostanza di dare contenuto pratico e interpretazione chiara e conciliativa, alle disposizioni degli articoli 105, 106, 107 e 110 della Costituzione.

Abbiamo già detto che il contrasto di interpretazione alle norme di tali articoli della Costituzione, è durato alcuni anni, e l'argomento fu dibattutissimo nei Congressi dei magistrati, i quali, specialmente dopo il Congresso di Bologna, abbandonarono la loro iniziale linea di assoluta intransigenza, pur non desistendo da certe affermazioni di principio.

Tuttavia ad una soluzione si doveva arrivare, per evitare che si dovesse far ricorso a leggi di revisione costituzionale per riesaminare e rendere attuabili le disposizioni dei citati articoli della Costituzione.

Il Ministro proponente ha risolto il difficile problema stabilendo (articolo 28) che il Consiglio superiore della Magistratura delibera « su proposta del Ministro » le assegnazioni

delle sedi degli uffici, le assunzioni, le promozioni, i conferimenti di incarichi direttivi, i trasferimenti ed in genere tutti i provvedimenti sullo stato dei magistrati, nonchè tutti i provvedimenti di nomina e di revoca dei magistrati onorari, sulle sanzioni disciplinari a carico dei magistrati, sulla designazione per la nomina a magistrato della Cassazione per meriti insigni di professore ed avvocato, mentre dal canto suo il Consiglio superiore della Magistratura può fare proposta al Ministro di grazia e giustizia sulle modificazioni delle circoscrizioni giudiziarie e su tutte le materie riguardanti le organizzazioni ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia.

Il Consiglio superiore può, inoltre, quando ne sia richiesto dal Ministro, dare pareri su disegni di legge concernenti l'ordinamento giudiziario e l'amministrazione della giustizia.

Al Ministro di grazia e giustizia è demandata invece (articolo 29) l'attribuzione di formulare proposte, anche nominative, sulla assunzione in Magistratura, sulla nomina e revoca dei magistrati onorari, nonchè la facoltà di chiedere ai capi delle Corti informazioni circa il funzionamento della giustizia, potendo fare al riguardo tutte le comunicazioni che ritenesse opportune, ed esercitando tutte le attribuzioni riguardanti l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia.

Che questo punto particolarmente sensibile del problema fondamentale della interpretazione da darsi ai più volte citati articoli della Costituzione, sia stato bene o male risolto dal Ministro proponente, ciò dirà il Senato perchè con esso si affronta l'aspetto politico-sociale e tecnico-giuridico delle norme costituzionali regolanti la materia.

Non nascondiamo che il dissenso da parte della Associazione nazionale dei magistrati alla soluzione data dal Ministro è, diremmo quasi, radicale e insanabile, sostenendosi che, essendo il Consiglio superiore un organo costituzionale dello Stato, nessuna norma ordinaria potrebbe, sotto pena di incostituzionalità, restringere le attribuzioni costituzionali del Consiglio stesso. Aggiungono i sostenitori di una tale tesi che per quanto attiene agli atti del Consiglio superiore nessuna limitazione del diritto di autodeterminazione dell'organo è rav-

visabile nella lettera o nello spirito della Carta costituzionale.

Ma tale critica, a parere del relatore, non regge, sol che si consideri che la proposta del Ministro non altera per nulla il diritto attribuito al Consiglio superiore di deliberare sulle assunzioni in Magistratura e su tutti gli altri casi previsti dall'articolo 28 del disegno di legge, tanto più che le proposte del Ministro non vincolano, per niente, il Consiglio superiore della Magistratura, libero, pertanto, di accogliere le proposte del Ministro o di disporre diversamente. Non vi è, quindi, alcuna limitazione al diritto di autodeterminazione del Consiglio superiore, e poichè bisognava attuare la tanto auspicata collaborazione del Ministro col Consiglio superiore, ci sembra che la via scelta dal Ministro non meriti le censure che sono state fatte.

Si può forse dissentire, in coerenza al principio suesposto, da quanto è stato previsto nell'articolo 30 circa la destinazione di magistrati al Ministero e circa il conferimento a magistrati di incarichi estranei alla loro funzione. Per questi atti il progetto propone che tutte le volte che il Ministro, previo assenso dell'interessato, faccia proposte nominative di magistrati, che egli desidera destinare al Ministero di grazia e giustizia, il Consiglio superiore debba senz'altro provvedere in conformità alla richiesta. Ciò dovrebbe valere anche per quanto riguarda il conferimento a magistrati di incarichi estranei alle loro funzioni. Sembra al relatore che una siffatta procedura venga in concreto a diminuire le facoltà ed i diritti del Consiglio superiore — al quale, per la disposizione dell'articolo 105 della Costituzione, spettano le assegnazioni, le assunzioni, ecc. — e presti il fianco a facili critiche da parte dei sostenitori della tesi estrema, secondo la quale il legislatore non può con legge ordinaria restringere le attribuzioni dalla Costituzione riservate al Consiglio superiore. Come si è proposto per le modifiche da apportare all'articolo 25, così opina il relatore si debba analogamente modificare la disposizione dell'articolo 30, nel senso che sia il Ministro a proporre ed il Consiglio superiore a deliberare.

Gli articoli 31, 32 e 33, riguardano i ricorsi all'Assemblea plenaria da parte del Ministro (articolo 31), il ricorso all'Assemblea plenaria

da parte dell'interessato (32) ed i ricorsi in materia disciplinare (33).

Poichè il Consiglio superiore non è incontrollabile nè irresponsabile, è giusto che sia data facoltà al Ministro di potere ricorrere all'Assemblea plenaria contro le deliberazioni delle singole sezioni, anche se fuor di luogo e pleonastico appare l'inciso contenuto nell'articolo 31 « qualora non siano conforme alla proposta ».

Intuitivamente il ricorso del Ministro può attenersi anche al merito dei provvedimenti, oltrechè alla legittimità: e ciò per la evidente ragione che il Ministro, essendo responsabile davanti al Parlamento dell'andamento della giustizia, deve poter dare al Parlamento stesso ogni spiegazione, anche di merito, sull'accoglimento o sul non accoglimento di un suo ricorso.

Questa stessa facoltà non è consentita all'interessato, nel senso che mentre è fatto salvo allo stesso il diritto di ricorrere all'Assemblea plenaria del Consiglio superiore per motivi di legittimità, non lo può per motivi di merito, a meno che si tratti di deliberazione relativa allo scrutinio.

Il relatore è molto perplesso sull'opportunità di una tale limitazione, non vedendo la ragione per la quale ad un magistrato, che non ha poi nessun'altra possibilità, sia inibito un ricorso all'Assemblea plenaria del Consiglio superiore anche per un riesame del merito.

La relazione al disegno di legge afferma che non si sono ravvisate sufficienti ragioni per attribuire agli interessati le medesime facoltà del Ministro, in materia di ricorso all'Assemblea plenaria, tanto più che normalmente sia il ricorso giurisdizionale al Consiglio di Stato sia il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, si propongono solo per motivi di legittimità. Ciò è perfettamente vero, ma non bisogna dimenticare che il magistrato fa parte di quell'ordine indipendente ed autonomo da ogni altro potere, per cui una siffatta disposizione appare alquanto discutibile.

Invece si può consentire che tanto il Ministro, quanto l'incolpato, possano ricorrere, per soli motivi di legittimità, all'Assemblea plenaria avverso la deliberazione definitiva della Sezione disciplinare (articolo 33) e ciò per meglio assicurare e garantire rispetto, come si

esprime la relazione del Ministro, delle norme sostanziali di procedura attinenti alla disciplina dei magistrati.

L'articolo 34 stabilisce che il Ministro può intervenire alle adunanze del Consiglio superiore, quando lo ritiene opportuno, per fare comunicazioni circa le proposte da lui fatte, o quando ne è richiesto dal presidente, e sembra questa una disposizione da accogliersi, la presenza del Ministro non diminuendo punto l'altissima autorità del Consiglio superiore.

L'articolo 35 tratta della forma dei privilegi, che devono essere dati con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro, e nei casi consentiti dalla legge con decreto del Ministro di grazia e giustizia.

L'ultima parte dell'articolo 35, che si riferisce ai compensi speciali previsti dall'articolo 6 della legge 27 giugno 1946, n. 19, a parere del relatore dovrebbe far parte dell'articolo 43 del disegno di legge.

L'articolo 36 stabilisce le attribuzioni del presidente del Consiglio superiore e prima fra tutte quella di indire le elezioni dei componenti i magistrati. Il fatto che presidente del Consiglio superiore è di diritto, per norma costituzionale, il Presidente della Repubblica, giustifica appieno una tale attribuzione, e nel silenzio della Costituzione, giustamente si attribuiscono al Presidente della Repubblica tutte le facoltà elencate all'articolo 36.

Con l'articolo 37 si precisa che il vice presidente del Consiglio superiore sostituisce il presidente in caso di assenza, esercitando le attribuzioni indicate dalla legge e quelle che gli sono delegate al presidente.

Con l'articolo 38 si stabiliscono invece le attribuzioni dell'Assemblea plenaria.

È questo un altro degli articoli fondamentali della legge.

I n. 1 e 2, si riferiscono alla verifica dei titoli di ammissione sia dei magistrati, sia dei membri cosiddetti « laici » designati dal Parlamento, e ciò è più che legittimo, ispirandosi alla norma contenuta nella Costituzione, per cui il giudicare dei titoli di ammissione dei componenti di ciascuna Camera spetta a ciascuna Camera (articolo 66 della Costituzione).

Il n. 3 riguarda l'elezione del vice presidente, che è attribuita all'Assemblea plenaria.

Il n. 11 dà la facoltà di emanare regolamenti interni.

Sul n. 10 il relatore, coerentemente a quanto precedentemente esposto, dichiara il proprio dissenso, perchè dovrebbe essere il Ministro, sentito il Consiglio superiore della Magistratura, a nominare i magistrati addetti alla Segreteria.

Importante è invece la disposizione del n. 5, che attribuisce all'Assemblea plenaria la decisione sui ricorsi proposti dal Ministro e dagli interessati.

È noto che durante i lavori preparatori, per così dire, della legge istitutiva del Consiglio superiore della Magistratura, molto si discusse sulla opportunità o meno di sottrarre i provvedimenti del Consiglio superiore alla disposizione contenuta nell'articolo 113 della Costituzione, in virtù della quale contro gli atti della pubblica Amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria e amministrativa, tutela che non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o a determinate categorie di atti.

Qualcuno (Pergolesi, « Rivista Diritto Procedurale », 1953, p. I) ha scritto che « Indipendentemente dal funzionamento del Consiglio superiore, i suoi atti dovevano essere sottoposti ai controlli ordinari, secondo la natura oggettiva degli atti stessi. E poichè in sostanza si tratterebbe di atti amministrativi, questi atti andavano sottoposti al controllo di legittimità della Corte dei conti o del Consiglio di Stato ».

Questa tesi ha avuto favorevoli consensi, anche da parte di molti scrittori della materia. Ma il Ministro non ha creduto di accoglierla « attesa la natura giudiziaria di quell'organo, dalla quale deriva che le deliberazioni stesse non possono essere considerati atti soggettivamente amministrativi ».

Francamente il relatore è molto perplesso, anche se la soluzione adottata è quella prevista nel progetto elaborato dalla Commissione presieduta dal primo presidente Ferrara e nell'articolo 38 del progetto Zoli.

Il relatore si rimette al Senato: ma osserva che bisognerà stabilire in via procedurale se i ricorrenti (e ciò valga anche per i ricorsi

in materia disciplinare) possono farsi assistere da difensore o da altro magistrato, e se tutte le sedute sono pubbliche o meno.

Nulla da osservare sui nn. 6, 7 ed 8, che trattano della nomina del primo presidente della Corte di cassazione del procuratore generale presso la stessa suprema Corte, ecc.

L'articolo 39 riguarda la competenza di ciascuna delle tre Sezioni, e la distribuzione delle rispettive competenze, così come è stata disposta, non dà luogo a rilievi.

Degno di attenzione, all'incontro, è la disposizione di cui all'articolo 40.

Con questo articolo si stabilisce che gli uffici direttivi di primo presidente della Corte di cassazione e di procuratore generale della stessa Corte e di presidente del Tribunale supremo delle acque pubbliche, sono conferiti su proposta nominativa del Ministro, previa deliberazione dell'Assemblea plenaria del Consiglio. Ma potrebbe darsi che l'Assemblea plenaria del Consiglio non accolga la proposta del Ministro. In questo caso il Ministro, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, indica tre magistrati, tra i quali l'Assemblea sceglie i due da nominare.

La stessa procedura si adotta per la nomina dei presidenti di sezione della Corte di cassazione, dell'Avvocato generale presso la stessa Corte e dei presidenti e procuratore generale di Corte di appello.

Con una simile procedura, pare al relatore che siano contemperate e le esigenze del Ministro della giustizia e quelle del Consiglio superiore.

Con l'articolo 41 si attribuisce alla Sezione disciplinare la cognizione dei procedimenti disciplinari a carico dei magistrati, e la sua collocazione parrebbe opportuna alla fine dell'articolo 39.

Infine con l'articolo 42, si provvede a mettere a disposizione del Consiglio superiore, l'ispettore generale presso il Ministero di grazia e giustizia per tutte quelle esigenze relative all'esercizio delle funzioni di cui il Consiglio superiore potesse avere bisogno.

Con l'articolo 43 si determina che i fondi per le indennità dovute ai componenti del Consiglio superiore siano stanziati in appositi capitoli di bilancio, provvedendosi altresì alle modalità di pagamento.

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Con l'articolo 44 si stabilisce che il Consiglio superiore ha la durata di quattro anni, ma che, fino a quando non viene insediato il nuovo Consiglio, continua a funzionare quello precedente.

Infine con le disposizioni dell'articolo 45 (capo 6°) si stabilisce che le norme dell'ordinamento giudiziario del 1941 e le altre leggi sulla materia, continuano ad osservarsi, in quanto compatibili con le nuove norme sul Consiglio superiore della Magistratura, e si stabilisce altresì che con il funzionamento del Consiglio superiore cessano di funzionare i Consigli giudiziari presso la Corte d'appello, i Tribunali disciplinari, la Corte disciplinare ed il Consiglio superiore attualmente esistenti.

Osserva il relatore che, mentre non c'è dubbio che debbono essere soppressi i Tribunali e la Corte disciplinare ed il Consiglio superiore, attualmente esistenti, si potrebbero lasciare in vita i Consigli giudiziari, con funzioni puramente consultive, ed alle dirette dipendenze del Consiglio superiore.

Infine l'articolo 46, stabilisce che il Governo è autorizzato ad emanare le disposizioni transitorie per la attuazione della legge, entro sei mesi dalla pubblicazione della legge.

LE OSSERVAZIONI

DELL'ASSOCIAZIONE NAZIONALE MAGISTRATI.

Alla fine di questa fatica il relatore deve rinnovare il proprio compiacimento per la presentazione del disegno di legge, che attua, dopo sette anni dall'entrata in vigore della nuova Costituzione, un precetto categorico ed indeclinabile della Costituzione. Questo disegno di legge, presentando innegabili pregi di chiarezza e di coerenza, va nel suo complesso approvato, salve le modifiche che il Senato credesse di apportare.

E a proposito di modifiche, il relatore ha il dovere di far conoscere al Senato che l'Associazione nazionale magistrati, che pure ha visto con piacere la presentazione del disegno di legge, si trova in alcuni punti del disegno di legge, in netto contrasto con le proposte del Ministro.

Le osservazioni che l'Associazione nazionale magistrati ha fatto sono, per quanto ne pensa il relatore, in parte accoglibili, ed in parte no.

In sostanza tali osservazioni si riferiscono alla composizione del Consiglio superiore, lamentando una eccessiva sproporzione numerica tra le varie categorie di magistrati, e chiedendo l'eliminazione della qualità di supplenti attribuita ai magistrati di Appello e di Tribunale in seno alla terza Sezione del Consiglio (articoli 1-8).

Altra osservazione riguarda l'articolo 3, chiedendosi che l'elettorato attivo sia riconosciuto agli aggiunti giudiziari e agli uditori con funzioni.

Si chiede poi che l'intervallo di tre mesi fra le elezioni dei delegati e quella del Consiglio superiore, sia ridotto, e che le cause di incompatibilità previste dall'articolo 16 siano trasformate in cause di ineleggibilità, specialmente per i magistrati membri del Governo o addetti al Ministero della giustizia o ad altri Ministeri, e comunque non esercitanti funzioni giudiziarie.

Si chiede che al Consiglio superiore venga riconosciuta la facoltà di deliberare il temporaneo collocamento, fuori ruolo, dei suoi membri magistrati.

Con altra osservazione si dichiara incompatibile col carattere costituzionale del Consiglio superiore, la esclusività della iniziativa del Ministro rispetto all'attività del Consiglio superiore.

Si chiede ancora che il parere che il Consiglio superiore può dare sui disegni di legge concernenti l'ordinamento giudiziario e di cui al secondo comma dell'articolo 28 del disegno di legge, venga ritenuto obbligatorio anzichè facoltativo.

Quanto alle norme di coordinamento, si chiede la introduzione di una norma che stabilisca che il Consiglio superiore provvede direttamente alle promozioni dei magistrati secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, potendosi avvalere delle Commissioni consultive, nominate fuori dal proprio seno, solo per quanto attiene alla assunzione in Magistratura e agli esami per aggiunto giudiziario.

Si propone anche la modifica degli articoli 29, 30 e 40, secondo e quarto comma del progetto, nel senso che, quando il Ministro abbia presen-

tato proposta al Consiglio superiore, questo possa sospendere di deliberare ed invitare il Ministro a presentare altre proposte; che ove la deliberazione di una sezione del Consiglio sia difforme dalla proposta del Ministro, questi possa chiedere la deliberazione dell'Assemblea plenaria; che le eventuali proposte nominative del Ministro, relative al conferimento di uffici direttivi, siano almeno ternarie; e che, nel caso in cui vi sia proposta nominativa da parte del Ministro per la nomina del primo presidente e del procuratore generale della Corte di cassazione, l'Assemblea plenaria possa sospendere di deliberare e di invitare il Ministro ad estendere la sua proposta ad altri nomi.

Si propone poi che sia riconosciuta la facoltà di promuovere l'azione disciplinare anche ai procuratori generali, congiuntamente alla facoltà di impugnativa consentita al Ministro. Quanto ai magistrati addetti al Ministero della giustizia, si chiede che questi debbano essere nominativamente richiesti, previo assenso degli interessati, al Consiglio superiore, che ha facoltà di destinare al Ministero di grazia e giustizia solo i magistrati richiesti nominativamente.

Si chiede infine che vengano espressamente dichiarati inoppugnabili le deliberazioni del Consiglio superiore, e che con espressa norma si stabilisca che i provvedimenti deliberati dal Consiglio superiore sono attuati a cura del Comitato di presidenza mediante decreto del Presidente della Repubblica controfirmato dal Ministro della giustizia; che le competenze fra le tre Sezioni siano deliberate dall'Assemblea plenaria all'inizio di ogni Sezione; che siano mantenuti i Consigli giudiziari con mansioni consultive; e che quanto alle norme di coordinamento tra la legge istitutiva del Consiglio superiore e la legge sull'ordinamento giudiziario si richieda obbligatoriamente il parere dell'attuale Consiglio superiore.

Queste osservazioni hanno in parte carattere sostanziale ed in parte carattere di dettaglio.

Il relatore, salvo per quanto ha avuto occasione di proporre, si astiene dall'esame e dalla critica di ognuna delle singole osservazioni, ritenendo che l'eventuale accoglimento o rigetto dei suggerimenti dati dall'Associazione nazionale magistrati sia compito della Commissione di giustizia, avanti la quale il relatore si riserva di esporre compiutamente la portata e il senso di ognuna delle osservazioni fatte.

CONCLUSIONI.

Onorevoli Senatori,

il relatore, reputa di avere esposto obiettivamente i motivi di plauso o di critica, i consensi o i dissensi in ordine alla opportunità ed alla bontà dell'istituzione del Consiglio superiore della Magistratura, che *deve essere attuato*, perchè questo è il precetto costituzionale. Pur nutrendo qualche perplessità in ordine alla immediata attuazione di tale istituto, che indiscutibilmente verrà ad incidere in maniera nuova e radicale su tutto l'apparato giudiziario e perciò su tutta la vita del Paese, il relatore ritiene infondate le apprensioni nate numerose dalla prospettiva di una Magistratura che, attraverso il suo autogoverno, venga a costituire un ordine chiuso ed avulso da tutti gli altri organi del potere dello Stato; ed è convinto che torni ad onore e merito del Parlamento l'aver affrontato e risolto un così poderoso e altissimo problema.

Egli confida, pertanto, che il Senato della Repubblica, dopo l'ampia elaborazione dottrinale che ne farà in Commissione ed in Aula, voglia confortare della sua approvazione il disegno di legge.

SPALLINO, *relatore*.

P O S T I L L A

ONOREVOLI SENATORI. — La relazione che precede fu stesa nel gennaio 1955 e venne presentata alla 2^a Commissione permanente, allora presieduta dall'onorevole Zoli, il 2 marzo 1955. In tale seduta, dopo qualche scambio di opinioni tra gli onorevoli Commissari, fu deciso di rimandare a tempo più opportuno ogni discussione sul disegno di legge.

Succeduto all'onorevole De Pietro il Guardasigilli onorevole Moro, questi sollecitò l'esame del disegno di legge De Pietro sul Consiglio superiore della Magistratura, disegno di legge che egli faceva suo, riservandosi di apportare, nella sede opportuna e al momento giusto, eventuali emendamenti.

Il relatore, malgrado il lungo lasso di tempo trascorso, concludendo ora la propria fatica, non ritiene di dovere apportare alcuna modifica alla relazione, che del resto, in linea di massima, ha avuto piena approvazione da parte di tutta la Commissione, tanto più che nel frattempo gli stessi studiosi della materia e i magistrati non si sono occupati più della questione con quella passione e con quella tenacia che avevano dimostrato in un primo tempo. Pochi e non notevoli sono stati gli studi sulla materia nel 1955, se si eccettua lo studio fatto dal Procuratore generale alla Corte di appello di Cagliari, Papa, pubblicato nella Rivista trimestrale di diritto e procedura civile nel settembre 1955.

Nell'esprimere il suo pensiero il Papa prende posizione contro l'articolo 31 del disegno di legge, sostenendo che il potere del Consiglio superiore della Magistratura sarebbe una larva di potere, se si consentisse al Ministro di ricorrere alla Assemblea plenaria contro le deliberazioni delle sezioni singole, qualora esse non fossero conformi alla proposta, anche perchè, a suo dire, non è stabilito un termine per

ricorrere. Aggiunge che l'articolo 40 del disegno di legge è contro l'articolo 6 della legge 24 maggio 1951, n. 392, e che, comunque, se si approvassero le disposizioni dell'articolo 40, non sarebbe più il Consiglio superiore della Magistratura a fare le nomine, ma sarebbe invece l'Esecutivo; e il fatto che il Consiglio superiore della Magistratura non abbia la facoltà di proporre i magistrati destinati a uffici direttivi, mal si concilia con l'articolo 103 della Costituzione.

Ma, in realtà, il disegno di legge, all'articolo 31 stabilisce un termine di trenta giorni al Ministro per ricorrere all'Assemblea plenaria, e quanto alle critiche all'articolo 40, basterà rilevare che l'onorevole De Pietro, nella relazione che accompagna il disegno di legge, aveva già spiegato che l'articolo 40 esige una particolare disciplina, in quanto la collaborazione dei Capi delle Corti è al Ministro indispensabile per la completa esplicazione dei propri compiti. Da qui la necessità che il Presidente e il Procuratore generale della suprema Corte, il Presidente del tribunale superiore delle acque, l'Avvocato generale della Corte di cassazione, i Presidenti e Procuratori generali di Corti di appello, vengano scelti su designazione nominativa del Ministro, previa deliberazione dell'Assemblea plenaria del Consiglio superiore della Magistratura, e per il caso che questa non fosse d'accordo, venissero scelti fra tre magistrati, i cui nomi il Ministro, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, ha l'obbligo di sottoporre alla approvazione dell'Assemblea. Pare, a chi scrive, evidente che essendo la scelta in sostanza e in definitiva fatta dal Consiglio superiore della Magistratura, in ogni caso, non vi sia alcuna contraddittorietà tra la dizione dell'articolo 103 della Costituzione e la norma dell'articolo 40 del disegno di legge.

Ma altre e ben più gravi osservazioni sono state di recente fatte al disegno di legge.

In primo luogo quelle dell'attuale Consiglio superiore della Magistratura, osservazioni che per l'altissima autorità da cui promanano, è doveroso sottoporre all'attenzione del Senato.

Il Consiglio superiore della Magistratura, dunque, riunitosi a Sezioni unite, nel giugno 1956, preso in esame il disegno di legge, su relazione del consigliere di cassazione dottor Andrea Torrente, ha concluso i propri lavori con un parere che è pregio dell'opera riassumere.

Pregiudizialmente l'Alto consesso, ha ritenuto di dover segnalare come non si presenti, a suo giudizio, perfettamente conforme alla disciplina costituzionale l'elaborazione in via autonoma di un complesso normativo direttamente ed esclusivamente rivolto alla disciplina e al funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura, con precedenza e senza i necessari collegamenti con la revisione normativa dell'ordinamento giudiziario, la cui rielaborazione secondo i nuovi principi dello Stato democratico, è pure richiesta dalla Costituzione in parallelo con quella del Consiglio superiore della Magistratura.

Nel merito, il Consiglio superiore della Magistratura ritiene:

a) che la posizione attribuita al Vice Presidente elettivo sia tale nel piano pratico da menomare le attribuzioni del Presidente che è, come è noto, il Capo dello Stato, e da mortificare il prestigio dei Capi dell'Ordine giudiziario, la cui preparazione tecnica, esperienza e responsabilità verso i rispettivi organismi, postulerebbero una più elevata attribuzione funzionale di compiti;

b) che al Ministro si voglia conferire una posizione e una somma di attribuzioni prevalenti rispetto a quelle del Consiglio superiore della Magistratura, la cui attività resterebbe costantemente condizionata all'iniziativa e alla attività del Ministro, talvolta con potere vincolante;

c) che sembra eccessiva e superante il precetto costituzionale l'attribuzione, in via esclusiva, del Ministro Guardasigilli, della azione disciplinare.

Infine, il Consiglio superiore della Magistratura, passando all'esame di alcuni articoli del

disegno di legge, ritenne, a maggioranza: di non dover formulare emendamenti quanto al numero dei componenti del Consiglio, ritenendolo congruo; che per i magistrati in servizio presso il Ministero si potrebbe stabilire la partecipazione alle votazioni insieme con gli altri magistrati degli uffici giudiziari di Roma; che il numero degli elettori sembra eccessivo e che il sistema di votazione dovrebbe essere diverso di quello stabilito nel progetto, proponendosi di votare per categoria; che la presidenza della prima e della seconda Sezione sia affidata al Primo Presidente della Corte di cassazione, e quella della terza Sezione al Procuratore generale, che la presidenza della Sezione disciplinare dovrebbe essere riservata al Presidente titolare, e in sua vece al Vice Presidente; che la presidenza del Comitato di presidenza venga attribuita al Presidente titolare, e in via vicaria al Vice Presidente; che rigorose appaiono le norme relative al diritto di partecipazione ai concorsi e agli scrutini dei magistrati componenti il Consiglio superiore della Magistratura, come pure quella che riguarda la esclusione dei magistrati addetti alla Segreteria della partecipazione a concorsi o scrutini; che possa essere data una potestà di iniziativa autonoma al Consiglio superiore della Magistratura per determinati provvedimenti, salva la comunicazione al Ministro, e in caso di dissenso, la possibilità di deferimento dell'affare all'Assemblea plenaria; che le proposte normative da parte del Ministro, siano plurime (terna); che sia esclusa la posizione condizionale e vincolante della proposta ministeriale; che sia eliminata dal testo del disegno di legge l'inciso che il Vice Presidente del Consiglio superiore della Magistratura « esercita le attribuzioni indicate dalla presente legge », ed infine che l'intervento del Consiglio dei ministri assuma solo carattere interno, eventuale o necessario, alla proposta da formularsi dal Ministro, salvo il deferimento dell'affare all'Assemblea plenaria, presieduta dal Presidente titolare, in caso di dissenso da parte degli Organi ordinari del Consiglio.

Non è compito del relatore esprimere consensi o dissensi sul parere espresso da così autorevole Consesso.

Il relatore, nel riassumere tale parere, ha creduto soltanto di fare opera di documenta-

zione e di completezza di esposizione, pur non tacendo che su talune osservazioni si potrà convenire, e su altre no, specialmente per quello che si riferisce al potere di iniziativa del Ministro, e alle attribuzioni del Vice Presidente scelto tra i componenti designati dal Parlamento.

Non è dubbio, poi, che debba presto provvedersi alla rielaborazione delle norme sull'ordinamento giudiziario, in armonia con la disciplina e con il funzionamento del nuovo Consiglio superiore della Magistratura.

Deve però avvertirsi che non c'è un rapporto di interdipendenza tra istituzione del Consiglio superiore della Magistratura e la nuova legge sull'ordinamento giudiziario.

Del resto giova ricordare che quando fu Guardasigilli l'onorevole Zoli, questi aveva preparato due distinti disegni di legge: uno sul Consiglio superiore della Magistratura, e l'altro sull'ordinamento giudiziario.

Un altro parere, sullo stesso argomento, fu steso dal Presidente del tribunale superiore delle acque pubbliche, dottor Acampora, che ha fatto una serie di osservazioni agli articoli 1, 3, 6, 7, 8, 13, 14, 30, 32, 33, 36, 40 e 46 del disegno di legge.

Infine, e con ben diverso tono, del Consiglio superiore della Magistratura, si occuparono, nel maggio scorso, le Assemblee generali dei magistrati, aderenti all'Associazione nazionale. Con formulazione piuttosto polemica, l'Assemblea straordinaria dei magistrati a Napoli lamentò che non era ancora stata data realizzazione normativa al Consiglio superiore della Magistratura, che non era stato riformato il vigente ordinamento giudiziario, decidendo di porre allo studio adeguati emendamenti al disegno di legge sul Consiglio superiore della Magistratura e le più urgenti modifiche da apportare all'ordinamento giudiziario, dichiarando che « persistendo l'incomprensione e la insensibilità degli organi cui compete l'attuazione delle istanze di ordine costituzionale, i magistrati non avrebbero esitato a rifiutare la propria collaborazione agli altri poteri dello Stato ».

A nessuno sfuggì la estrema gravità di una tale dichiarazione, non solo per quanto voleva significare, ma anche per la qualità delle persone che l'avevano fatta, talchè proprio il Pre-

sidente Chieppa, ebbe a scrivere che « La non collaborazione da parte dei giudici non solo è un assurdo morale, ma è anche un assurdo logico e giuridico, perchè il magistrato non collabora con nessuno, non collabora un bel niente, ma deve solo attuare e da sè la volontà della legge » (*La Magistratura*, maggio 1956, n. 5).

Qualche settimana dopo, a Roma, la stessa Assemblea di magistrati, attenuando di poco il contenuto dell'ordine del giorno votato a Napoli, approvava una mozione con la quale si chiedeva che « si provvedesse alle urgenti riforme dell'ordinamento giudiziario e agli emendamenti al disegno di legge sul Consiglio superiore della Magistratura, affinchè ai giudici fosse assicurata quella indipendenza esterna ed interna voluta dalla Costituzione, ed affinchè in particolare i giudici venissero sottoposti soltanto alla legge, fossero distinti tra loro soltanto per funzioni e non per gradi, ed infine che il Consiglio superiore della Magistratura venisse composto di rappresentanti pariteticamente eletti dalle tre categorie fondamentali ».

Quanto questa mozione si discosti dal disegno di legge e dallo stesso parere dell'attuale Consiglio superiore, non è chi non veda. Tuttavia, al relatore, non è dato esprimere alcun parere, dovendo egli in questa fase e in sede di relazione, limitarsi a fare opera, come è stato già detto, di documentazione.

A questo punto vale la pena di richiamare alla memoria degli onorevoli senatori, quanto, ebbe a dire, il Guardasigilli onorevole Moro, alla nostra Assemblea, quando si discusse, nel giugno scorso, il bilancio della giustizia.

« Il tema tradizionale del Consiglio superiore della Magistratura, disse il Ministro, ha avuto quest'anno una trattazione meno polemica e meno pessimistica, poichè, come è noto, il relativo disegno di legge si trova innanzi alla Commissione di giustizia del Senato, la quale proprio domattina, con il mio intervento doveroso, ne inizierà l'esame in sede referente.

« Evidentemente quindi non vi è nessuna volontà di ritardare la realizzazione di questo strumento costituzionale per la giusta affermazione della indipendenza della Magistratura. Quanto è stato detto in sede polemica sulla stampa, nelle Assemblee, non aveva fondamento.

« Il Parlamento è in pieno possesso dei mezzi necessari per dare soluzione a questo problema. E poichè la trattazione di questo tema è imminente, non mi soffermerò a lungo sulla sostanza del problema.

« Io avevo già detto che il Governo avrebbe presentato eventualmente emendamenti. Mi è parso che la via migliore fosse quella di ascoltare con il dovuto rispetto le opinioni che gli onorevoli componenti della Commissione di giustizia esprimeranno su questo argomento. La iniziativa emendativa del Governo sarà assunta dopo di avere ascoltato queste voci. Ciò per ragioni di deferenza e per ragioni pratiche, per evitare di fare due volte la stessa strada.

Rispondendo ad alcuni rilievi che ha anticipato il senatore Romano, io dirò che secondo la mia opinione, e secondo lo spirito della Costituzione, deve essere data al Consiglio superiore della Magistratura, la cui democratica composizione deve essere assicurata, la piena disponibilità di tutti i provvedimenti riguardanti il personale della Magistratura, ma è mia opinione che a questa libertà assoluta di decisione, non faccia ostacolo l'intervento del Ministro proponente. Esso evidentemente non è altro che strumento di coordinamento tra i vari poteri dello Stato: e presentando poi, il Ministro, solo una proposta non vincolante per il Consiglio superiore della Magistratura, egli opera in modo da lasciare integra la competenza istituzionale e la piena indipendenza di questo organo ».

Questo il Ministro diceva il 13 giugno u. s. L'indomani si riuniva la Commissione di giustizia, che ascoltava innanzitutto un intervento del senatore Pannullo, il quale, ritenendo « che tra le norme sulla composizione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura, e quelle sull'ordinamento giudiziario vi fosse intima correlazione e interdipendenza », chiedeva che contemporaneamente e parallelamente al disegno di legge sul Consiglio superiore della Magistratura, venissero discusse e approvate le nuove norme sull'ordinamento giudiziario. Faceva poi altre considerazioni di merito, che riecheggiavano il pensiero del Consiglio superiore della Magistratura.

Fu perciò necessario rinviare, e dopo una settimana, riunitasi nuovamente la Commissione di giustizia, questa nell'approvare la relazio-

ne che precede, in linea di massima, fu concorde, di trasferire in Aula ogni discussione, riservandosi, ogni parte politica, di presentare eventuali emendamenti al disegno di legge, e occorrendo, relazioni di minoranza.

E così, per evitare ulteriori perdite di tempo, consenziente il Governo, fu deciso.

Ora ogni decisione spetta al Senato.

Il relatore non deve fare altre raccomandazioni per convincere il Senato a dare voto favorevole al disegno di legge, sia pure emendato, secondo che l'Assemblea crederà opportuno.

È necessario soltanto essere convinti che la Costituzione dovrà essere attuata anche per questo istituto. A tale proposito, è opportuno ricordare le parole ammonitrici del Capo dello Stato, quando, rivolgendosi, col suo messaggio presidenziale, alle Camere e al Paese, ricordava che: « I problemi fondamentali del passato sono stati la ricostruzione dello Stato nella sua organizzazione e nella sua autorità; la ricostruzione economica, finanziaria, sociale dell'apparato produttivo, il superamento nel campo internazionale della nostra inferiorità di vinti; e che in uno Stato di diritto è necessario che la Costituzione sia compiuta negli istituti previsti, quali la Corte costituzionale, il Consiglio superiore della Magistratura, l'ordinamento regionale, il Consiglio dell'economia e del lavoro, nell'adeguamento della legislazione e del costume ».

A coloro che pensano, ancora oggi, che il Consiglio superiore nasca nel segno del sospetto e della sfiducia, il relatore oppone l'alta parola del Presidente della Repubblica, che ci assicura e ci dà affidamento che la Costituzione sarà rispettata nello spirito e nella lettera.

Il Senato ha a sua disposizione tutti gli elementi per una ponderata decisione, ed il relatore si dichiara convinto che la legge che l'Assemblea approverà sarà degna e giusta. Degna nel seguire le tradizioni dei maggiori giuristi italiani, che hanno onorato il Paese e questa Assemblea, giusta nel senso della eguaglianza proporzionale tra chi ha la responsabilità di amministrare giustizia, e chi ha l'onere della amministrazione della giustizia.

SPALLINO, relatore.

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.

(Elezione 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.

(Elezione dei componenti magistrati del Consiglio superiore).

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

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.

(Ineleggibilità).

Non possono essere eletti nè come delegati nè 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.

(Elezione 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.

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 elettivi del Consiglio superiore durano in carica quattro anni e non sono immediatamente rieleggibili.

Art. 16.

(Incompatibilità).

I componenti elettivi 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 elettivi 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 proscioglimento per insufficienza di prove o per una causa estintiva del reato, ovvero per improponibilità o improseguibilità dell'azione penale, il presidente del Consiglio superiore ne

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 fruiscano 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 inerente 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.

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:

1° 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;

2° 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;

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

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

5° 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:

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

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

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

4° 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

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'incolpato 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:

1° indice le elezioni dei componenti magistrati;

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

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

ponenti alle sezioni, sentito il Comitato di presidenza;

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

5° convoca e presiede l'Assemblea plenaria;

6° convoca e può presiedere le singole sezioni;

7° 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:

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

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

3° elegge il vice presidente;

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

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

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

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

8° 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;

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

10° delibera sulla nomina dei magistrati addetti alla segreteria;

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

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

Art. 39.

(Attribuzioni della 1ª, 2ª e 3ª 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

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,