SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

N. 1172

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa dei senatori BRICCARELLO e PERLINGIERI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 25 NOVEMBRE 1994 (*)

Modifiche ed integrazioni degli articoli 102, 103, 104 e 106 della Costituzione in ordine alla funzione giurisdizionale dei giudici ordinari, amministrativi, contabili e tributari

(*) *Testo non rivisto dai presentatori.*

TIPOGRAFIA DEL SENATO (200)

ONOREVOLI SENATORI. - L'evoluzione della società civile se da un lato ha evidenziato l'esigenza di confermare la posizione istituzionale del giudice ordinario, per l'altro ha posto in chiara luce la necessità di meglio disciplinare, anche a livello costituzionale, le giurisdizioni amministrative, contabili e tributarie.

L'espansione avvenuta in questi anni della giurisdizione amministrativa, di quella contabile e di quella tributaria, e, ancora, il nuovo ed interessante fenomeno dei giudici di pace, stanno probabilmente a significare che il disegno della giurisdizione unica, inteso nel senso di concentrazione della funzione giurisdizionale in un unico complesso giurisdizionale omogeneamente reclutato, non risponde più alle esigenze di una società sempre più complessa e specializzata, alla cui organizzazione anche in settori delimitati non si riesce più a rispondere con l'applicazione di una sola logica. Ciò richiede che anche l'organizzazione del sistema giurisdizionale si adegui per qualche verso alle esigenze di specializzazione che investono ormai ogni campo dell'agire sociale ed economico e che, dunque, si articoli secondo logiche giurisdizionali diverse da quella tipica del giudice ordinario.

Non si tratta, ovviamente, di stravolgere il complessivo disegno immaginato dai Costituenti, bensì di richiamare l'attenzione su quegli aspetti della specializzazione del giudice magistralmente esposti da Costantino Mortati nell'Assemblea costituente ed allora emarginati dall'articolo costituzionale: aspetti acutamente e per molti versi richiamati nei lavori della commissione bicamerale per le riforme istituzionali istituita nella XI legislatura.

In particolare il Titolo IV della Costituzione andrebbe rivisto alla luce dei seguenti punti:

a) il punto di sintesi del sistema giurisdizionale rimarrebbe pur sempre la giurisdizione ordinaria, cui verrebbe attribuita la giurisdizione residuale all'attribuzione di specifiche materie (sia per via costituzionale, che di legislazione ordinaria) ai giudici costituzionalmente previsti;

b) a livello di organizzazione complessiva del sistema giurisdizionale, andrebbe rivista la norma che costituzionalizza i tribunali militari in tempo di pace (la cui sopravvivenza è ormai posta in dubbio da buona parte della dottrina); mentre andrebbe istituito un giudice tributario cui affidare, in via esclusiva, il contenzioso tributario;

c) a livello di riparto della giurisdizione i giudici costituzionalmente previsti avrebbero ambiti di giurisdizione costituzionalmente previsti ed altri attribuibili dal legislatore ordinario, mentre muterebbe il criterio di riparto tra giudice ordinario e amministrativo, attualmente fondato sulle differenti posizioni del diritto soggettivo e dell'interesse legittimo per un criterio che affidi al solo giudice amministrativo tutte le controversie comunque coinvolgenti la pubblica amministrazione;

d) a livello di meccanismi di entrata nella magistratura andrebbe integrato l'attuale meccanismo del concorso, proprio per recuperare le valenze positive della specializzazione nella formazione professionale dei vari giudici. Si potrebbe, dunque, immaginare che le varie leggi di ordinamento giudiziario (e rispettivamente quelle del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali, quella della Corte dei conti ed, ancora, quella inerente i giudici

tributari) prevedano le modalità di costituzione di tali collegi con particolare riguardo ai criteri che dovrebbero venire utilizzati per valutare l'idoneità tecnica e la specializzazione professionale dei soggetti che in tal modo verrebbero, a tutti gli effetti, a comporre la magistratura;

e) la parificazione delle varie giurisdizioni comporterebbe un'ovvia modifica della normativa inerente il Consiglio superiore della magistratura che dovrebbe, pertanto, modificarsi in vista delle esigenze di rappresentatività dei vari tipi di giudici.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

1. L'articolo 102 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 102. - La funzione giurisdizionale è esercitata dai magistrati ordinari, amministrativi, contabili e tributari.

Non possono essere istituiti giudici straordinari o giudici speciali. Possono soltanto istituirsi presso i giudici ordinari sezioni specializzate per determinate materie, anche con la partecipazione di cittadini idonei estranei alle magistrature.

La legge regola i casi e le forme di partecipazione diretta del popolo all'esercizio della funzione giurisdizionale, anche mediante il concorso alla costituzione degli organi di giustizia amministrativa, contabile e tributaria di cittadini idonei estranei alla magistratura.

La legge può restituire arbitri privati per le controversie civili».

Art. 2.

1. L'articolo 103 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 103. - Il Consiglio di Stato e gli altri organi di giustizia amministrativa hanno giurisdizione per la tutela dei cittadini nelle controversie in cui sia parte una pubblica amministrazione, e nelle altre materie specificate dalla legge.

Gli organi della giurisdizione contabile hanno giurisdizione in materia di contabilità pubblica e nelle altre specificate dalla legge.

Gli organi di giurisdizione tributaria hanno giurisdizione nelle materie inerenti controversie tributarie in cui sia parte un'amministrazione finanziaria.

I tribunali militari in tempo di guerra hanno la giurisdizione stabilita dalla legge.

Le materie non espressamente attribuite dalla legge alla giurisdizione di alcuno dei giudici sopra elencati sono da intendersi attribuite alla giurisdizione del giudice ordinario. Sui reati militari commessi da appartenenti alle Forze armate ha giurisdizione una sezione specializzata da costituirsi nei modi previsti dalla legge presso il giudice ordinario».

Art. 3.

1. L'articolo 104 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 104. - La magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere.

Il Consiglio superiore della magistratura è presieduto dal Presidente della Repubblica. Ne fanno parte di diritto il primo Presidente della Corte di cassazione, il Presidente del Consiglio di Stato, il Presidente della Corte dei conti e un presidente di commissione tributaria regionale da nominarsi nei modi previsti dalla legge sull'ordinamento degli organi di giurisdizione tributaria.

Gli alti componenti sono eletti per due terzi da tutti i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e tributari appartenenti a tutte le categorie secondo le modalità previste dalla legge e, comunque, in materia tale da garantire una rappresentanza proporzionale ai diversi tipi di giudici, e per un terzo dal Parlamento in seduta comune tra professori di università in materie giuridiche ed avvocati dopo quindici anni di esercizio.

Il Consiglio elegge un vice-presidente fra i componenti designati dal Parlamento.

I membri elettivi del Consiglio durano in carica tre anni e non sono immediatamente rieleggibili. Non possono, finchè sono in carica, essere iscritti negli albi professionali, nè far parte del Parlamento o di un Consiglio regionale».

Art. 4.

1. L'articolo 106 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 106. – Le nomine dei magistrati hanno luogo per concorso.

La legge sull'ordinamento giudiziario può ammettere la nomina, anche elettiva, di magistrati onorari per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli.

Le leggi sull'ordinamento del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi, sull'ordinamento della Corte dei conti e sull'ordinamento della giurisdizione tributaria stabiliscono le norme volte ad assicurare che la costituzione dei relativi collegi giudicanti avvenga anche con il concorso di cittadini in possesso di specifici requisiti di idoneità e professionalità da valutarsi alla stregua del singolo tipo di giurisdizione.

I cittadini chiamati a svolgere in via normale la funzione giurisdizionale acquisiscono il medesimo *status* dei giudici nominati per concorso e soggiacciono agli stessi obblighi.

Su designazione del Consiglio superiore della magistratura possono essere chiamati all'ufficio di consiglieri di Cassazione per meriti insigni, professori di università in materie giuridiche e avvocati che abbiano quindici anni di esercizio e siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori, nonchè i dirigenti delle pubbliche amministrazioni con almeno vent'anni di anzianità di servizio ed abbiano esercitato una funzione legale o di consulenza legale o di direzione di grandi uffici giurisdizionali per un periodo di quindici anni».