

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 1764}

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ANEDDA, AGOSTINACCHIO, MACERATINI, TRANTINO,
VALENSISE**

Norme di attuazione del terzo comma dell'articolo 106
della Costituzione

Presentata il 21 ottobre 1992

ONOREVOLI COLLEGHI! — I — La norma sancita dall'articolo 106, terzo comma, della Costituzione non costituisce una novità introdotta dal costituente nel sistema legislativo italiano.

Anteriormente, la chiamata in magistratura di docenti universitari ed avvocati era stata applicata, con risultati molto apprezzati, così come dimostra l'esempio dell'indimenticabile giurista Ludovico Mortara, assunto fino all'incarico di primo presidente della Corte di cassazione.

D'altra parte l'articolo 122 del regio-decreto 30 gennaio 1941, n. 512 (Ordinamento giudiziario), recante il titolo « Ammissioni straordinarie nella magistratura delle corti », poi modificato dall'articolo 40 del regio-decreto legislativo 31 maggio

1946, n. 511, testualmente sancisce che « gli avvocati esercenti avanti le corti e i professori ordinari di materie giuridiche nelle università possono, in considerazione di meriti eminenti nel campo del diritto e della pratica giudiziaria, essere ammessi in magistratura col grado di consigliere di corte d'appello o parificato, dopo quindici anni di esercizio delle rispettive professioni e, col grado di consigliere di Corte di cassazione o parificato dopo diciotto anni di esercizio delle professioni medesime.

Per la nomina occorre il motivato parere conforme del Consiglio superiore della magistratura a sezioni unite ».

Il principio della « chiamata » in magistratura di avvocati e docenti universitari, attualmente, trova soddisfacente at-

tuazione negli ordinamenti di altri Stati, quali la Gran Bretagna e gli Stati Uniti d'America — dove il reclutamento dei giudici delle corti superiori avviene quasi esclusivamente tra avvocati e giuristi di fama —, la Spagna — dove un terzo dei giudici del Tribunale supremo è scelto fra le predette categorie —, la Francia e la Germania — dove il superamento dell'esame di stato legittima non solo alla carriera giudiziaria, ma a qualsiasi altra professione nel campo giuridico —, l'Olanda — dove il 50 per cento dei giudici di carriera è scelto fra gli avvocati e giuristi delle varie categorie professionali —.

La nomina di giuristi ed avvocati di elevato prestigio alle funzioni di consiglieri della Corte di cassazione, concurrebbe senza dubbio a sottolineare la particolare funzione di legittimità e, senza intaccarne minimamente il ruolo istituzionale e le prerogative di indipendenza e di autonomia, accrescerebbe le potenzialità operative del Supremo collegio, con contributi di indiscusso valore.

Il Consiglio superiore della magistratura ha rilevato che la norma dettata dall'articolo 106, terzo comma, della Costituzione è « diretta a realizzare una forma « organica » di partecipazione all'attività giurisdizionale, tale da eliminare o ridurre i rischi di separatezza dell'ordine giudiziario, soprattutto nella fase di legittimità ».

II — La necessità di una sollecita attuazione del principio fissato dalla Costituzione anche in Italia è resa ancor più evidente dalla crisi dell'Amministrazione giudiziaria, che investe pure il Supremo collegio.

III — L'articolo 105 della Costituzione statuisce che « spettano al Consiglio superiore dalla magistratura secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati ».

Alla stregua di tale premessa, pertanto, « la materia delle assunzioni — con la quale si apre l'elencazione di cui all'articolo 105 della Costituzione — risulta » defi-

nita, nei suoi contenuti, dal successivo articolo 106, che detta le modalità tipiche attraverso cui è consentito operare l'inserimento nell'ordine giudiziario di soggetti aventi determinate qualificazioni » (cfr. F. Bonifacio e G. Giacobbe, La magistratura, in Commentario della Costituzione a cura di S. Branca, articoli 104-107, tomo II, Bologna — Roma, pag. 79).

Quest'ultima norma, indica nel « concorso » (primo comma) lo strumento ordinario per la nomina dei magistrati, mentre nei successivi due commi prevede diverse modalità per la chiamata in magistratura.

IV — Il combinato disposto degli articoli 105 e 106 della Costituzione, dunque, attribuisce al legislatore ordinario, attraverso l'ordinamento giudiziario, la legittimazione ad articolare l'esercizio delle funzioni del Consiglio superiore della magistratura per il conseguimento degli scopi innanzi indicati, tra le quali quello delle « assunzioni » in magistratura.

V — Benché si sia sostenuto e si sostenga autorevolmente che non sia indispensabile un intervento legislativo per rendere possibile la prima attuazione dell'articolo 106, terzo comma, della Costituzione, è opportuno eliminare ogni dubbio ed ogni ritardo ed intervenire con legge per dare finalmente attuazione al dettato costituzionale.

I temi che meritano particolare attenzione ed ai quali la presente proposta vuole dare risposta, sono:

- a) requisiti e procedura per la nomina;
- b) numero dei consiglieri nominabili e loro collocazione in ruolo;
- c) funzioni e durata del rapporto;
- d) regolamento del rapporto;
- e) trattamento previdenziale.

VI — La presente proposta di legge fissa un limite massimo di età (sessanta anni) per il conferimento dell'ufficio. Se l'istituto ha lo scopo di consentire un

qualificato apporto di esperienze e di contributi, « anche di natura tecnica, alla formulazione di principi di diritto ed a quella funzione regolatrice che è tipica della Corte suprema di cassazione » — non si può non richiedere che l'insignito dell'incarico espliciti la sua nuova attività per un periodo di congrua durata tenendo conto del limite massimo di età per la permanenza in servizio dei magistrati.

Prevede — quale ulteriore garanzia — che la scelta delle personalità da proporre all'esame dell'organo di autogoverno della magistratura, che mantiene la sua discrezionalità, sia operata dal Consiglio nazionale forense, che a sua volta acquisisce il parere del Consiglio dell'Ordine di provenienza, mentre il Consiglio giudiziario, per la magistratura, esprime parere separato e riservato al Consiglio superiore della magistratura. Ciò al fine di verificare la effettiva sussistenza dei « meriti insigni ».

Tale soluzione garantisce la concreta attuazione della « concezione del legislatore costituente volta a consentire la partecipazione dei laici all'esercizio delle funzioni giurisdizionali » e non limita in alcun modo, anzi esalta, la discrezionale valutazione da parte del Consiglio superiore della magistratura dei requisiti dei candidati e la decisione finale in merito all'opportunità della loro designazione all'alto incarico.

VII — La proposta di legge prevede altresì che prima della formulazione della proposta al Consiglio superiore della magistratura il Consiglio nazionale forense acquisisca il consenso dell'interessato.

Stabilisce inoltre che i consiglieri laici entrano in un ruolo diverso da quello dei magistrati ed in numero non superiore al venti per cento dell'organico tabellare dei consiglieri di cassazione. Ciò al fine d'evitare interferenze nella carriera dei magistrati.

Ai nominati è attribuito — nel ruolo di anzianità dei magistrati di Cassazione ed equiparati — il posto dopo l'ultimo di quelli nominati secondo le norme ordinarie.

VIII — In ordine alle funzioni, alla durata ed alla regolamentazione del rapporto, è previsto che la « diversità » dell'origine non espliciti alcun effetto nella fase della sua vigenza.

I « laici » chiamati all'ufficio di consigliere della Corte di cassazione sono integrati a pieno titolo, con pari dignità e con identiche prospettive di carriera e di funzioni dei magistrati « togati », esclusa la nomina a primo presidente ed a procuratore generale. Ricevuta la nomina, non dovranno essere considerati — per la loro origine — in nulla « diversi » dai secondi.

I proponenti della presente proposta di legge non hanno accettato il principio (da alcuni sostenuto) della temporaneità del rapporto che verrebbe ad instaurarsi giacché è evidente che, nell'accettare l'incarico, i professionisti abbandonano la precedente attività e non possono quindi essere costretti, se non a seguito di loro libera scelta, a riprendere dopo anni l'esercizio professionale.

La chiamata dà luogo ad un normale rapporto di servizio, non diverso da quello dei magistrati di carriera, con conseguente riconoscimento del diritto ad acquisire integralmente lo *status* degli altri pari grado ed a godere del medesimo trattamento economico previsto per i magistrati di Cassazione.

IX — Per il trattamento previdenziale è previsto che per i docenti universitari si operi la ricongiunzione dei periodi assicurativi; essi godranno eventualmente in un secondo momento del trattamento più favorevole.

Per gli avvocati, invece, si rinvia ad una successiva iniziativa legislativa.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. I magistrati sono nominati per concorso secondo quanto previsto dall'ordinamento giudiziario approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 512, oppure per meriti insigni, su designazione del Consiglio superiore della magistratura, in attuazione dell'articolo 106, terzo comma, della Costituzione, secondo le norme della presente legge.

ART. 2.

1. Il Consiglio superiore della magistratura chiama all'ufficio di consiglieri di Cassazione, per meriti insigni, professori ordinari di università in materie giuridiche ed avvocati iscritti nell'Albo speciale delle giurisdizioni superiori, che abbiano svolto almeno quindici anni di esercizio professionale.

2. I componenti laici della magistratura, nominati ai sensi del comma 1, sono collocati in soprannumero rispetto al ruolo ordinario, in apposito ruolo diverso da quello dei magistrati ordinari ed il loro numero non può essere superiore al venti per cento dell'organico tabellare dei consiglieri di Cassazione.

ART. 3.

1. Entro il 31 ottobre di ogni anno il Consiglio superiore della magistratura, esaminate le carenze nel ruolo speciale dei componenti laici, invita il Consiglio nazionale forense ad indicare i nomi degli avvocati che abbiano manifestato la disponibilità ad accettare la nomina e che siano in possesso dei requisiti richiesti dalla presente legge.

2. I nomi proposti devono superare del cinquanta per cento i posti disponibili.

3. Il Consiglio superiore della magistratura provvede alla nomina entro sessanta giorni dalla comunicazione dei nominativi da parte del Consiglio nazionale forense.

ART. 4.

1. Possono essere nominati consiglieri di Cassazione gli avvocati che:

a) non abbiano superato i sessanta anni al momento della loro designazione;

b) abbiano esercitato la professione forense, con ininterrotta iscrizione all'Albo degli avvocati e procuratori, per almeno quindici anni, con prestigio, con specchiata condotta morale e professionale, con riconosciuta competenza e preparazione professionale.

2. I requisiti di cui alla lettera b) del comma 1 debbono essere indicati nei pareri riservatamente inviati al Consiglio nazionale forense dal Consiglio dell'Ordine al quale il candidato è iscritto, ed al Consiglio superiore della magistratura dal Consiglio giudiziario della magistratura competente per territorio.

3. Possono essere altresì nominati consiglieri di Cassazione i professori universitari ordinari in materie giuridiche che:

a) non abbiano superato i sessanta anni al momento della designazione;

b) abbiano conseguito il titolo di professore ordinario da non meno di cinque anni riferiti alla data della designazione;

c) siano autori di apprezzati studi e pubblicazioni in materie giuridiche;

d) siano cittadini italiani.

ART. 5.

1. I consiglieri di Cassazione nominati ai sensi della presente legge:

a) non possono assumere le funzioni di primo presidente o di procuratore generale della Corte di cassazione;

b) non partecipano all'elezione dei componenti del Consiglio superiore della magistratura né possono far parte del Consiglio medesimo;

c) hanno diritto al trattamento economico relativo al grado ed alle funzioni esercitate;

d) non possono esercitare le funzioni giudiziarie nella circoscrizione nella quale ha competenza l'ordine nel quale erano iscritti al momento della chiamata o nella quale erano iscritti nei cinque anni precedenti la nomina;

e) debbono osservare le norme dell'ordinamento giudiziario e sono sottoposti alle regole ed alle procedure disciplinari previste per i magistrati.

ART. 6.

1. Ai fini previdenziali per i consiglieri nominati tra i professori universitari ordinari, si opera la ricongiunzione dei periodi assicurativi, e, se hanno svolto le funzioni giudiziarie per almeno cinque anni, viene ad essi attribuito il trattamento pensionistico più favorevole.

2. Il trattamento previdenziale per i consiglieri di Cassazione nominati tra gli avvocati è regolato con apposito provvedimento legislativo.