

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **76/1961** (ECLI:IT:COST:1961:76)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **CAPPI** - Redattore: - Relatore: **MORTATI**

Udienza Pubblica del **22/11/1961**; Decisione del **21/12/1961**

Deposito del **30/12/1961**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **1393 1394 1395 1396**

Atti decisi:

N. 76

SENTENZA 21 DICEMBRE 1961

Deposito in cancelleria: 30 dicembre 1961.

Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 5 del 5 gennaio 1962.

Pres. CAPPI - Rel. MORTATI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Avv. GIUSEPPE CAPPI, Presidente - Prof. GASPARE AMBROSINI - Dott. MARIO COSATTI - Prof. FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - Prof. ANTONINO PAPALDO - Prof. NICOLA JAEGER - Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Prof. BIAGIO PETROCELLI - Dott. ANTONIO MANCA - Prof. ALDO SANDULLI - Prof. GIUSEPPE BRANCA - Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. COSTANSTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge 4 agosto 1948, n. 1094,

promosso con ordinanza emessa il 7 febbraio 1961 dal Tribunale di Sassari nel procedimento civile vertente tra Demartini Peppino, Pes Maddalena e Santoru Giuliano, iscritta al n. 43 del Registro ordinanze 1961 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 106 del 29 aprile 1961.

Vista la dichiarazione di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

udita nell'udienza pubblica del 22 novembre 1961 la relazione del Giudice Costantino Mortati;

uditi gli avvocati Alberto Maria Saba e Nicola Romualdi, per Santoru Giuliano, ed il sostituto avvocato generale dello Stato Luciano Tracanna, per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto:

La Sezione specializzata per le controversie agrarie presso il Tribunale di Sassari, con una ordinanza in data 7 febbraio 1961, ha rimesso a questa Corte gli atti del giudizio promosso avanti ad essa dai coniugi Demartini, affittuari di un fondo di proprietà di Santoru Giuliano, sospendendo l'ulteriore corso del giudizio stesso, e ciò per aver ritenuto rilevante per la propria decisione, è non manifestamente infondata, una delle questioni di incostituzionalità sollevate dal convenuto Santoru nei confronti dell'art. 7 della legge 4 agosto 1948, n. 1094 (istitutiva della Sezione specializzata di Tribunale per la decisione delle controversie in materia di proroga dei contratti di affitto dei fondi rustici), in relazione agli artt. 102 e 108 Cost., in quanto la prevalenza numerica dei componenti estranei alla Magistratura, disposta dalla citata legge, può far pensare che sia stata sottratta ai magistrati ordinari la funzione giurisdizionale, voluta loro assicurare dalla Costituzione.

Tale ordinanza regolarmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 29 aprile 1961.

Si è costituito in giudizio, con deposito di deduzioni, in data. 18 marzo 1961, il Santoru Giuliano rappresentato dagli avvocati Alberto Mario Saba e Nicola Romualdi, ed è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, che ha depositato le sue deduzioni in data 22 marzo 1961.

La difesa del Santoru si richiama alle ragioni dedotte a sostegno dell'eccezione in sede di giudizio di merito. Con esse si fa in sostanza rilevare come il principio sancito dall'art. 102 Cost. esclude nel modo più assoluto che la funzione giurisdizionale possa essere esercitata da organi diversi da quelli che compongono la Magistratura ordinaria, con le sole eccezioni tassativamente stabilite dalla Costituzione stessa, sia nello stesso art. 102, riguardante la partecipazione del popolo all'amministrazione della giustizia, sia nel successivo art. 103 che ha mantenuto le competenze giudiziarie del Consiglio di Stato, della Corte dei conti e del Tribunale militare.

Le Sezioni specializzate, consentite dal secondo comma dell'art. 102, non rientrano fra tali eccezioni al principio della unità della giurisdizione, costituendo, se mai, una attenuazione del medesimo, come si evince dalla prescrizione che le vuole istituite "presso" gli organi della giurisdizione ordinaria. Dal che segue che la loro disciplina non può condurre ad alcuna alterazione della funzionalità di quest'ultima, quale risulta dal suo ordinamento generale. Pertanto, "i cittadini idonei estranei alla Magistratura" chiamati ad integrare il collegio ordinario non possono costituirlo in modo che la loro volontà prevalga su quella dei giudici togati. Tale conseguenza si verifica, invece, quando le Sezioni in parola siano costituite,

secondo è disposto dalla norma denunciata, da tre giudici e da quattro esperti estranei all'ordine giudiziario, riuscendo evidente che il voto di questi ultimi, esprimenti l'opinione della maggioranza, possa riuscire a sopraffare quello espresso dai primi, ponendosi così come sola effettiva fonte della decisione del collegio. Con il risultato di dare vita, sotto falsa apparenza, a vere e proprie giurisdizioni speciali, e di eludere così il divieto costituzionale. Conclude chiedendo che sia dichiarata la incostituzionalità della norma di legge denunciata.

L'Avvocatura dello Stato ha sostenuto l'infondatezza della questione sollevata, in base alla considerazione che l'art. 102, nella sua generica formulazione (quale risulta dopo l'eliminazione da parte del Costituente dell'inciso "secondo le norme dell'ordinamento giudiziario" che era stato inserito nel progetto di Costituzione) lascia una piena discrezionalità al legislatore in ordine alla formazione delle Sezioni specializzate. Sicché nessun elemento può desumersi idoneo a far ritenere che la partecipazione a dette Sezioni di cittadini estranei debba essere intesa in funzione minoritaria.

Né può dirsi che altrimenti opinando si giunga a trasformare la Sezione specializzata in giurisdizione speciale, perché questa ultima si ha quando si crei un organo nuovo ed estraneo all'organizzazione giudiziaria per determinate materie e determinate categorie di persone, mentre la Sezione specializzata, come ha sempre ritenuto la Cassazione, è inserita nel complesso unitario che forma la giurisdizione ordinaria, senza che intervenga alcuna alterazione degli elementi del processo rispetto a quelli propri del giudizio ordinario (come, per es., in ordine alla impugnabilità delle sentenze), dato che tale unitarietà della giurisdizione risulta non già dalle persone che assumono la funzione di giudice, bensì dalla posizione dell'ufficio. Conclude chiedendo il rigetto dell'eccezione di incostituzionalità. Con memoria depositata il 9 novembre 1961 la stessa Avvocatura ha svolto le argomentazioni già riferite, e le ha confermate nella discussione orale, così come hanno fatto i patroni di parte.

Considerato in diritto:

L'esame della questione sulla costituzionalità dell'art. 7 della legge 4 agosto 1948, n. 1094, istitutiva delle Sezioni specializzate per la soluzione delle controversie relative a proroga dei contratti agrari parziari, dev'essere contenuto nei precisi termini in cui è stata proposta dall'ordinanza di rinvio (la quale, pur avendo nel dispositivo fatta menzione dell'art. 108 Cost., ha tuttavia escluso nella motivazione la fondatezza della richiesta di parte che denunciava l'incostituzionalità della norma predetta anche a causa della mancata determinazione dei requisiti di idoneità e di indipendenza dei cittadini chiamati a comporre le Sezioni predette), e, pertanto, dev'essere rivolta esclusivamente ad accertare se la prevalenza ivi disposta del numero degli estranei rispetto a quello dei magistrati componenti il collegio, sia tale da alterare il carattere di Sezione specializzata attribuito a tale organo, facendola così rientrare fra le giurisdizioni speciali, oggetto di esplicito divieto da parte dell'art. 102 della Costituzione.

Dovendosi per tale indagine accertare il criterio discrezionale fra i due tipi ora menzionati è da ricordare come esso, che già si presentava in passato d'ardua determinazione, è divenuto in seguito all'entrata in vigore della Costituzione repubblicana ancora più incerto, avendo questa esteso alle giurisdizioni speciali preesistenti (diverse dalle due, cui i primi commi dell'art. 103 accordano una posizione speciale, e comprendenti quelle suscettibili d'essere mantenute in vita sulla base della VI disp. trans.) alcuni dei caratteri che si consideravano propri di quella ordinaria. Infatti, essa ha curato di conferire portata generale e rilievo costituzionale, oltre che ai principi della precostituzione del giudice (art. 25), e del conferimento ad ogni cittadino del potere di azione e di assistenza legale per la tutela dei propri diritti o interessi legittimi (art. 24), anche agli altri rivolti o a garantire la retta formazione la compiuta espressione del

convincimento del giudice, con l'imposizione degli obblighi del contraddittorio e della motivazione di tutte le decisioni oppure ad assicurare l'esatta ed uniforme interpretazione ed applicazione del diritto obiettivo quale si ottiene ammettendo il ricorso in Cassazione contro le pronunce di tutti i giudici, per qualsiasi specie di violazione di legge (art. 111). È, altresì, da osservare come non possa giovare alla distinzione che si ricerca il fare riferimento alla specialità delle materie poste ad oggetto delle Sezioni specializzate, ed alla correlativa mancanza di generalità delle persone le quali possono assumere la veste di parti innanzi ad esse, e ciò perché è appunto la materia, (quale risulta dall'insieme degli elementi obiettivi che caratterizzano il rapporto controverso) che è presa in considerazione anche per la determinazione della sfera affidata alla conoscenza del giudice speciale.

Non rimane, quindi, che assumere come esclusivi elementi di giudizio quelli offerti dall'art. 102, secondo comma Cost., il quale consente quelle sole Sezioni specializzate che siano istituite "presso" gli organi giudiziari ordinari: termine questo con il quale si è voluto significare l'esistenza di un nesso organico di una compenetrazione istituzionale tra le une e gli altri. Tale precisazione, però, non è sufficiente a dileguare le incertezze, trattandosi di determinare quali siano gli indizi sufficienti a far ritenere la presenza di tale nesso,

È chiaro che essi non possono desumersi da elementi meramente formali o esteriori (come sarebbe la denominazione attribuito all'organo, o la sua localizzazione nella stessa sede degli altri uffici giudiziari - ordinari, o tanto meno menzione che di esso e dei suoi componenti si faccia negli annuari o calendari giudiziari) poiché, se così fosse, sarebbe facile al legislatore operare una *praus constitutionis* dando vita, sotto false apparenze, quelle giurisdizioni speciali che non hanno più diritto di cittadinanza nel nostro ordinamento.

Non potrebbe, però, a tale scopo richiedersi che la disciplina delle Sezioni specializzate sia contenuta nella legge sull'ordinamento giudiziario, avendo la Costituente eliminata la statuizione in questo senso che era stata inserita nel progetto, e così consentito al legislatore di effettuarla con norme particolari a ciascuna di esse.

Se la Sezione specializzata deve essere considerata, come si desume dall'art. 102, non già un *tertium genus* fra la giurisdizione speciale e quella ordinaria, bensì una specie di quest'ultima, bisogna fare riferimento ai caratteri funzionali e strutturali che appaiono meglio indicati ad accostarla ad essa. Per quanto attiene ai primi si deve ritenere che, nel silenzio della legge in ordine al procedimento da seguire avanti le Sezioni specializzate, siano da adottare le norme del Codice di rito civile, mentre le deroghe che apparisse necessario apportare alle medesime onde renderle più rapide o meno costose, oltre non poter com'è ovvio, contraddire ai principi fondamentali, dovrebbero essere formulate in modo esplicito, rimanendo poi affidata alle norme stesse, senza uopo di alcun richiamo, la regolamentazione delle parti non derogate.

Dal punto di vista della struttura poi, le Sezioni non possono essere sottratte alla sorveglianza dei capi degli uffici giudiziari ai quali sono collegate. Quanto alla loro composizione deve considerarsi elemento distintivo la presenza nel collegio di magistrati ordinari. Se anche è vero che tale presenza può riscontrarsi pure in giurisdizioni speciali (come avviene, per es., nel Tribunale superiore delle acque pubbliche allorché decide come unica istanza), essa, tuttavia, rimane quale circostanza del tutto accidentale, mentre nelle Sezioni specializzate non può mai mancare. Inoltre, l'autonomia che caratterizza la giurisdizione ordinaria nei confronti di poteri diversi dall'ordine della Magistratura deve trovare espressione, per quanto riguarda i cittadini idonei, nel farne dipendere la preposizione alla carica da un atto proveniente da organi della medesima (secondo dispone l'art. 10, n. 1, della legge sul Consiglio Superiore della Magistratura, che l'affida, per delega da parte del Consiglio stesso, ai presidenti delle Corti di appello).

Da quanto si è detto risulta la sussistenza di una serie di caratteri sufficientemente precisi,

idonei ad operare la discriminazione che si ricerca, sicché non sarebbe esatto ritenere che questa sia condizionata solo alla prevalenza numerica nel collegio dei giudici togati rispetto ai cittadini, così da stare o cadere con questa.

Si tratta ora di vedere se tale prevalenza, pur non costituendo elemento esclusivo ai fini della differenziazione tra i due tipi di giurisdizione in discorso, sia da ritenere imposta dalle disposizioni dell'art. 102 o dal sistema costituzionale. E, anzitutto, da precisare al riguardo che elementi di giudizio per la soluzione della questione non possono trarsi dall'ultimo comma di tale articolo, poiché, secondo risulta dal confronto con il comma precedente ed è confermato dai lavori preparatori, si è inteso assicurare con esso la partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia che può anche richiedere, affinché il suo carattere popolare non riesca alterato, la prevalenza numerica dei componenti non togati. Si può aggiungere che, ove si prescindesse dalla diversa funzione voluta assegnare nei due casi all'intervento nei collegi giudicanti di personale estraneo alla Magistratura, si verrebbe a privare l'ultimo comma di ogni significato, risolvendosi in una pura e semplice ripetizione del precedente. La finalità che, invece, giustifica la "partecipazione" di cittadini alle Sezioni specializzate non è quella di farvi risuonare la voce di una generica "coscienza sociale", bensì l'altra di acquisire l'apporto di conoscenze tecniche o di particolari esperienze di vita, quando ciò sia riconosciuto utile ad una migliore applicazione della legge ai rapporti concreti. Che siffatta partecipazione sia stata prevista come meramente eventuale (sicché può anche mancare senza che ne riesca alterato il carattere proprio della Sezione in parola), e che in ogni caso essa è meramente integrativa e complementare rispetto a quella dei magistrati si può argomentare dalla congiunzione "anche" che precede il riferimento alla medesima.

Non ritiene però la Corte che da tale ammissione debba farsi derivare come conseguenza che, nello stabilire la proporzione fra i due gruppi di componenti, sia in ogni caso e necessariamente da dare maggior peso numerico a quello costituito dai giudici togati. È vero che la funzione della interpretazione ed applicazione della legge richiede il possesso della tecnica giuridica, qual'è patrimonio, appunto, di questi ultimi, ma è vero altresì che, in confronto a determinati tipi di controversie, possa risultare opportuno dare una qualche limitata prevalenza all'elemento non togato (sempre che ne siano, come si è detto, assicurati i requisiti di capacità e di indipendenza, e non risulti, altresì, snaturata l'indole che il collegio deve sempre conservare di organo della giurisdizione ordinaria). Tale esigenza potrebbe verificarsi allorché il giudizio demandato al collegio non sia vincolato a rigidi schemi normativi, o assuma caratteri che lo accostino al giudizio di equità, oppure quando la natura dei rapporti sottoposti al giudice richieda in modo speciale apprezzamenti e valutazioni che presuppongano, per potere riuscire esatti, non solo il possesso di certe conoscenze, bensì anche l'acquisizione di una esperienza concreta e, per così dire, vissuta dei rapporti medesimi, dell'ambiente in cui si svolgono, degli interessi alla cui soddisfazione sono rivolti. Invece, in altre ipotesi, allorché il contributo che si richiede ai cittadini esperti rivesta indole prevalentemente tecnica, pari a quello che potrebbe essere fornito all'organo giudicante da un qualsiasi perito, allora sembra più conforme a Costituzione che il voto di costoro di norma non prevalga su quello del magistrato.

Facendo ora applicazione dei criteri esposti alla questione in esame, ritiene la Corte che la lieve prevalenza stabilita, limitatamente ai giudizi di primo grado, a favore degli esperti della vita agraria (a prescindere da ogni rilievo in ordine alle modalità della loro scelta, e del procedimento di nomina, dato che esse attengono ai requisiti di indipendenza, esulanti, come si è detto, dal presente esame) trovi giustificazione nella materia della proroga dei contratti agrari parziari che ne è oggetto, perché rispetto ad essi la determinazione di un assetto equilibrato dei rapporti fra le parti si giova della particolare conoscenza di usi, di pratiche, di situazioni locali, quale può essere posseduta da chi rivesta la qualità richiesta per gli esperti dall'art. 7 della legge impugnata.

La più larga partecipazione di costoro nella prima fase del procedimento, suggerita

dall'esigenza che si è prospettata, trova poi un temperamento nella sede di gravame, nella quale la ricostituzione della preminenza numerica del Giudice togato può contribuire alla eliminazione di qualche eventuale eccesso delle valutazioni compiute dal primo giudice, senza che, tuttavia, venga meno il contributo delle conoscenze proprie degli esperti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione proposta con l'ordinanza del Tribunale di Sassari, in data 7 febbraio 1961 sulla legittimità costituzionale dell'art. 70 della legge 4 agosto 1948, n. 1094, in riferimento all'art. 102 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 dicembre 1961.

GIUSEPPE CAPPI - GASPARE AMBROSINI - MARIO COSATTI - FRANCESCO PANTALEO
GABRIELI - GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - ANTONINO PAPALDO - NICOLA JAEGER - GIOVANNI
CASSANDRO - BIAGIO PETROCELLI - ANTONIO MANCA - ALDO SANDULLI - GIUSEPPE
BRANCA - MICHELE FRAGALI - COSTANTINO - MORTATI - GIUSEPPE CHIARELLI

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.