CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **37/2000** (ECLI:IT:COST:2000:37)
Giudizio: **GIUDIZIO SULL'AMMISSIBILITÀ DEI REFERENDUM**
Presidente: **VASSALLI** - Redattore: - Relatore: **ONIDA**
Camera di Consiglio del **13/01/2000**; Decisione del **03/02/2000**
Deposito del **07/02/2000**; Pubblicazione in G. U. **11/02/2000**
Norme impugnate:
Massime: **25169 25170**
Atti decisi:

N. 37

SENTENZA 3-7 FEBBRAIO 2000

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Giuliano VASSALLI; Giudici: prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI, dott. Franco BILE;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, della richiesta di referendum popolare per l'abrogazione del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, recante "Ordinamento giudiziario", e successive modificazioni ed in particolare di quelle recate dall'art. 29 del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 449, limitatamente a:

articolo 190, comma 2: "Il passaggio dei magistrati dalle funzioni giudicanti alle requirenti e da queste a quelle può essere disposto, a domanda dell'interessato, solo quando il Consiglio superiore della magistratura, previo parere del consiglio giudiziario, abbia accertato la sussistenza di attitudini alla nuova funzione.";

articolo 191;

articolo 192, comma 6, limitatamente alle parole: ", salvo che per tale passaggio esista il parere favorevole del Consiglio superiore della magistratura";

articolo 198, limitatamente alle parole: "Tali destinazioni possono avvenire, a giudizio del Ministro, tanto con le funzioni giudicanti, quanto con quelle requirenti, indipendentemente dalla qualifica posseduta dal magistrato.";

giudizio iscritto al n. 119 del registro referendum.

Viste l'ordinanza del 7 dicembre 1999 con la quale l'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione ha dichiarato conforme a legge la richiesta, e la successiva ordinanza di correzione di errore materiale del 21 dicembre 1999;

Udito nella camera di consiglio del 13 gennaio 2000 il giudice relatore Valerio Onida;

Uditi gli avvocati Federico Sorrentino e Giuseppe Frigo per i presentatori Capezzone Daniele, Giustino Mariano e De Lucia Michele e per i promotori Cappato Marco e Della Vedova Benedetto.

Ritenuto in fatto

1. - Con ordinanza del 7-13 dicembre 1999 l'Ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione, ha dichiarato legittima la richiesta di referendum presentata da oltre 500.000 elettori, sul seguente quesito:

"Volete voi che sia abrogato il r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, recante "Ordinamento giudiziario" , e successive modificazioni, ed in particolare l'art. 29 d.P.R. 22 settembre 1988, n. 449, limitatamente a:

articolo 190, comma 2: "Il passaggio dei magistrati dalle funzioni giudicanti alle requirenti e da queste a quelle può essere disposto, a domanda dell'interessato, solo quando il Consiglio superiore della magistratura, previo parere del consiglio giudiziario, abbia accertato la sussistenza di attitudini alla nuova funzione." ;

articolo 191;

articolo 192, comma 6, limitatamente alle parole: ", salvo che per tale passaggio esista il parere favorevole del Consiglio superiore della magistratura" ;

articolo 198, limitatamente alle parole: "Tali destinazioni possono avvenire, a giudizio del Ministro, tanto con le funzioni giudicanti, quanto con quelle requirenti, indipendentemente dalla qualifica posseduta dal magistrato." ?".

Al quesito l'Ufficio centrale ha attribuito il seguente titolo: "Ordinamento giudiziario: separazione delle carriere dei magistrati giudicanti e requirenti".

2. - Ricevuta comunicazione dell'ordinanza dell'Ufficio centrale, il Presidente di questa Corte ha fissato per la conseguente deliberazione la camera di consiglio del 13 gennaio 2000, disponendo che ne fosse data comunicazione ai presentatori della richiesta e al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'art. 33, secondo comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352.

Si sono avvalsi della facoltà di presentare memorie, ai sensi dell'art. 33, terzo comma, della legge n. 352 del 1970, solo i presentatori della richiesta, chiedendo che il quesito sia dichiarato ammissibile.

Nella camera di consiglio del 13 gennaio 2000 i difensori dei presentatori hanno illustrato la loro memoria, insistendo per la dichiarazione di ammissibilità della richiesta.

Considerato in diritto

1. - La richiesta di referendum investe quattro disposizioni dell'ordinamento giudiziario di cui al r.d. n. 12 del 1941, e precisamente:

a) il comma 2 dell'art. 190 (Passaggio dalle funzioni requirenti alle giudicanti e viceversa), che, nel testo sostituito dall'art. 29 del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 449 (Approvazione delle norme per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario al nuovo processo penale ed a quello a carico degli imputati minorenni), facendo seguito all'affermazione del comma 1 secondo cui "la magistratura, unificata nel concorso di ammissione, nel tirocinio e nel ruolo di anzianità, è distinta relativamente alle funzioni giudicanti e requirenti", stabilisce che il passaggio dalle funzioni giudicanti alle requirenti o viceversa "può essere disposto, a domanda dell'interessato, solo quando il Consiglio superiore della magistratura, previo parere del consiglio giudiziario, abbia accertato la sussistenza di attitudini alla nuova funzione". Può ricordarsi che il testo originario dell'art. 190 disciplinava a sua volta il passaggio dei magistrati dalle funzioni requirenti alle giudicanti o da queste a quelle, a domanda dell'interessato o per esigenze di servizio, sottoponendo tale passaggio, durante la permanenza del magistrato nel medesimo grado, ad alcune condizioni procedurali, in particolare al parere conforme del Consiglio superiore della magistratura (allora organo consultivo), e ad alcuni limiti sostanziali, fra cui, nel caso di passaggio dalle funzioni giudicanti alle requirenti, la sussistenza di "speciali attitudini alle funzioni del pubblico ministero" (quinto comma);

b) l'intero articolo 191 (Anzianità in caso di cambio di funzioni), il quale dispone che "i magistrati che, per la speciale loro idoneità alle funzioni requirenti, ottengono la promozione nel pubblico ministero con anticipazione sui loro colleghi parimenti classificati promossi nella magistratura giudicante, se successivamente fanno passaggio alle funzioni giudicanti, perdono l'anzianità derivante dalla promozione anticipata ed è ad essi attribuita quella che sarebbe loro spettata se fossero stati promossi nella magistratura giudicante. Se non è giunto il loro turno per tale promozione, essi non possono ottenere che il richiamo alle funzioni e al grado anteriore alla promozione, ferma in ogni caso la classifica per effetto della quale conseguirono l'anticipata promozione";

c) un inciso contenuto nel sesto comma dell'articolo 192 (Assegnazione delle sedi per tramutamento), il cui testo recita: "Non sono ammesse domande di tramutamento con passaggio dalle funzioni giudicanti alle requirenti o viceversa, salvo che per tale passaggio esista il parere favorevole del consiglio superiore della magistratura". Il quesito propone l'abrogazione del solo inciso "salvo che per tale passaggio esista il parere favorevole del consiglio superiore della magistratura", tendendo dunque a lasciare in vita un disposto che si limiti a sancire la non ammissione di domande di tramutamento con passaggio dalle une alle altre funzioni;

d) il secondo periodo dell'art. 198 (Ricollocamento in ruolo di magistrati già destinati al Ministero): l'articolo prevede che "i magistrati addetti con funzioni amministrative al Ministero di grazia e giustizia possono, anche di ufficio, essere ricollocati nel ruolo organico della magistratura e destinati agli uffici giudiziari per esercitarvi le funzioni del loro grado"; il

secondo periodo, del quale si chiede l'abrogazione, prosegue stabilendo che "tali destinazioni possono avvenire, a giudizio del Ministro, tanto con le funzioni giudicanti, quanto con quelle requirenti, indipendentemente dalla qualifica posseduta dal magistrato".

2. - Le disposizioni oggetto del quesito sono del tutto estranee alle categorie di leggi per le quali l'art. 75, secondo comma, della Costituzione preclude il ricorso all'abrogazione referendaria: onde, sotto questo profilo, non sussistono ostacoli all'ammissibilità del quesito.

3. - La proposta di abrogazione concerne, come si è visto, alcune disposizioni o parti di disposizioni, in tema di passaggio dei magistrati dalle funzioni giudicanti alle requirenti o da queste a quelle, che disciplinano tale passaggio, in particolare in sede di "tramutamento" a domanda, stabilendone modalità e condizioni; l'art. 191 dell'ordinamento giudiziario, di cui si chiede l'abrogazione totale, a sua volta disciplina un aspetto particolare, concernente l'ordine di anzianità dei magistrati nel ruolo, nei casi di passaggio alle funzioni giudicanti di magistrato già promosso anticipatamente nella magistratura requirente. Si può pertanto riconoscere nel quesito - in base ai criteri adottati nella pregressa giurisprudenza di questa Corte (ad esempio, sentenze n. 41 del 1997, n. 13 del 1999) - un carattere effettivamente abrogativo e non "introduttivo". Parimenti si può convenire sulla sussistenza di una "matrice razionalmente unitaria" che caratterizza il quesito, consentendo di ritenerlo conforme, sotto questo aspetto, alla logica del referendum abrogativo come "strumento di genuina manifestazione della sovranità popolare" (cfr. sentenza n. 16 del 1978).

4. - Ciò non significa, peraltro, che l'eventuale abrogazione, che discenderebbe dalla approvazione del quesito referendario, appaia in grado di realizzare, tanto meno in modo esaustivo, un ordinamento caratterizzato da una vera e propria "separazione delle carriere" dei magistrati addetti alle funzioni giudicanti e rispettivamente a quelle requirenti, obiettivo, questo, che richiederebbe una nuova organica disciplina, suscettibile di essere introdotta solo attraverso una complessa operazione legislativa, e non attraverso la semplice abrogazione di alcune disposizioni vigenti. A questo riguardo, la Corte non può non rilevare che il titolo attribuito al quesito dall'Ufficio centrale per il referendum "Ordinamento giudiziario: separazione delle carriere dei magistrati giudicanti e requirenti" appare non del tutto adeguato, e in sostanza eccedente, rispetto alla oggettiva portata delle abrogazioni proposte, concernenti piuttosto, come si è detto, l'attuale disciplina sostanziale e procedimentale dei passaggi dall'una all'altra funzione in occasione dei trasferimenti dei magistrati a domanda.

Restano, in particolare, di per sé estranei al quesito il tema dei criteri per la iniziale assegnazione del magistrato, vincitore dell'unico concorso, e a seguito dell'unico tirocinio, alle une o alle altre funzioni, nonché quello delle assegnazioni di funzioni che avvengano, nei casi in cui ciò è consentito, d'ufficio (cfr., ad esempio, artt. 4 e 5 della legge 25 luglio 1966, n. 570, sulla destinazione dei magistrati di Corte d'appello e rispettivamente sul conferimento a detti magistrati di uffici direttivi; art. 10 della legge 20 dicembre 1973, n. 831, sul conferimento delle funzioni di magistrato di Cassazione; art. 19 della stessa legge, sul conferimento degli uffici direttivi superiori; art. 37, comma 4, del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51, sulla destinazione d'ufficio dei magistrati già titolari dei posti soppressi a seguito della istituzione del giudice unico di primo grado: ancorché poi il comma 5 stabilisca che le eventuali nuove destinazioni "sono considerate come trasferimenti a domanda a tutti gli effetti"; artt. 2 e 21, sesto comma, del r.d.l. 31 maggio 1946, n. 511, sui trasferimenti d'ufficio disposti, rispettivamente, per incompatibilità o per soppressione di posti, e con provvedimento disciplinare).

Tuttavia è la descritta portata oggettiva del quesito, e non già la corrispondenza ad essa del titolo attribuito, che costituisce elemento decisivo per ritenere, da tale punto di vista, la ammissibilità della richiesta di referendum: ancorché debba auspicarsi - nell'ambito della tante volte invocata revisione della legge di attuazione del referendum - un'attenta considerazione anche di siffatti aspetti.

5. - Non può dirsi che il quesito investa disposizioni il cui contenuto normativo essenziale sia costituzionalmente vincolato, così da violare sostanzialmente il divieto di sottoporre a referendum abrogativo norme della Costituzione o di altre leggi costituzionali (cfr. ancora sentenza n. 16 del 1978, nonché, da ultimo, ad esempio, sentenze n. 18 e n. 19 del 1997). La Costituzione, infatti, pur considerando la magistratura come un unico "ordine", soggetto ai poteri dell'unico Consiglio superiore (art. 104), non contiene alcun principio che imponga o al contrario precluda la configurazione di una carriera unica o di carriere separate fra i magistrati addetti rispettivamente alle funzioni giudicanti e a quelle requirenti, o che impedisca di limitare o di condizionare più o meno severamente il passaggio dello stesso magistrato, nel corso della sua carriera, dalle une alle altre funzioni. Mentre ogni altra considerazione, pur attendibile, sull'esigenza che, a seguito dell'eventuale abrogazione referendaria, si pongano in essere gli interventi legislativi necessari per rivedere organicamente la normativa "di risulta", eliminandone disarmonie o incongruità eventualmente discendenti dalla parzialità dell'intervento abrogativo o dall'assenza di discipline transitorie e conseguenziali, non è tale da pregiudicare l'ammissibilità del referendum.

6. - Non ostandovi alcuna ragione di ordine costituzionale, la richiesta di referendum deve dunque essere giudicata ammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile la richiesta di referendum popolare per l'abrogazione delle seguenti disposizioni o parti di disposizioni del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 (Ordinamento giudiziario), e successive modificazioni: articolo 190, comma 2: "Il passaggio dei magistrati dalle funzioni giudicanti alle requirenti e da queste a quelle può essere disposto, a domanda dell'interessato, solo quando il Consiglio superiore della magistratura, previo parere del consiglio giudiziario, abbia accertato la sussistenza di attitudini alla nuova funzione"; articolo 191; articolo 192, sesto comma, limitatamente alle parole ", salvo che per tale passaggio esista il parere favorevole del Consiglio superiore della magistratura"; articolo 198, limitatamente alle parole "Tali destinazioni possono avvenire, a giudizio del Ministro, tanto con le funzioni giudicanti, quanto con quelle requirenti, indipendentemente dalla qualifica posseduta dal magistrato."; richiesta dichiarata legittima dall'Ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 febbraio 2000.

Il Presidente: Vassalli

Il redattore: Onida

Il cancelliere: Di Paola

Depositata in cancelleria il 7 febbraio 2000.

Il direttore della cancelleria: Di Paola

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.