

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **111/1963**

Giudizio GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE

Presidente AMBROSINI - Redattore

Udienza Pubblica del **14/06/1963** Decisione del **27/06/1963**

Deposito del **03/07/1963** Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **1901 1902 1903 1904**

Atti decisi:

Massima n. 1901

Titolo

SENT. 111/63 A. GIUDIZIO DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE - COMPETENZA DELLA CORTE A SVOLGERE INDAGINI SULLA COMPETENZA DEL GIUDICE A QUO E A RISOLVERE QUESTIONI ATTINENTI ALLA GIURISDIZIONE - ESCLUSIONE.

Testo

La corte e' stata chiamata a giudicare della legittimita' costituzionale di una norma di legge e non puo' procedere all'indagine sulla competenza del giudice che ha emesso l'ordinanza di rinvio, come non puo' esaminare e risolvere questioni attinenti alla giurisdizione. Su questi punti la giurisprudenza della Corte e' costante e ferma (cfr. da ultimo la sentenza n. 65 del 7 giugno 1962). Alla Corte spetta soltanto di accertare che la questione provenga da un'autorita' giurisdizionale, sia sorta nel corso di un giudizio e ne sia sufficientemente dimostrata la rilevanza ai fini della decisione del giudizio principale. Tutte e tre queste condizioni si verificano nel caso presente, non potendosi porre in dubbio il carattere giurisdizionale dell'organo che ha proposto la questione, ne' che l'ordinanza sia stata pronunciata nel corso di un giudizio.

Riferimenti normativi

legge 11/03/1953 n. 87 art. 2 lett. c

Massima n. 1902

Titolo

SENT. 111/63 B. GIUDIZIO DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE - COMPETENZA DELLA CORTE A GIUDICARE IL LEGITTIMO INSTAURARSI DEL RAPPORTO PROCESSUALE DINANZI AL GIUDICE A QUO - ESCLUSIONE.

Testo

Va respinta l'eccezione di inammissibilita' della questione di legittimita' costituzionale fondata sul fatto che non sarebbero stati presenti nel giudizio a quo coloro che l'Avvocatura ritiene necessari controinteressati. Questa e' infatti una eccezione che riguarda il legittimo instaurarsi del rapporto processuale davanti al giudice a quo, sul quale ancora meno puo' portarsi il giudizio di questa Corte, che deve, in conseguenza, procedere ad esaminare nel merito la questione proposta.

Riferimenti normativi

legge 11/03/1953 n. 87 art. 2 lett. c

Massima n. 1903

Titolo

SENT. 111/63 C. CORTE COSTITUZIONALE - COMPOSIZIONE - COSTITUZIONE ART. 135 - INTERPRETAZIONE. CORTE COSTITUZIONALE - COMPOSIZIONE - LEGGE COSTITUZIONALE 11 MARZO 1953, N. 1, E LEGGE ORDINARIA 11 MARZO 1953, N. 87 - RAPPORTI.

Testo

L'art. 135 della Costituzione stabilisce che un terzo dei giudici della Corte siano eletti dalle "supreme magistrature ordinaria e amministrative". Si tratta, come e' chiaro, di un precetto che ha bisogno di essere integrato e specificato, come lo stesso Costituente riconosce (e non soltanto in relazione a questa specifica norma), quando rinvia nel successivo art. 137 a una legge costituzionale per quel che attiene alle condizioni, le forme e i termini di proponibilita' dei giudizi di legittimita' costituzionale e alle garanzie di indipendenza dei giudici della Corte (primo comma); e alla legge ordinaria per le "altre norme necessarie per la costituzione e il funzionamento della Corte". Il che trova conferma nell'art. 1 della legge 11 marzo 1953, n. 1, che ribadisce il rapporto sistematico tra Carte costituzionale, leggi costituzionali e legge ordinaria, la quale ultima definisce come "emanata per la prima attuazione delle predette norme costituzionali". Da cio' non puo' dedursi, che questa legge si ponga a un grado diverso da quello della legge ordinaria nella gerarchia delle fonti, con conseguenze che si rifletterebero perfino sul controllo di costituzionalita'; ma se ne puo' ricavare soltanto che ad essa e' lasciato dal precetto costituzionale, piu' che non accada nel caso di altri rinvii alla legge cosi' frequenti nella Costituzione, uno spazio piu' ampio, e che le e' assegnato, per la funzione che deve svolgere, un carattere che potrebbe consentire di accostarla alle norme di attuazione degli Statuti regionali, sulla natura, i limiti e l'efficacia delle quali la Corte ha gia' avuto, del resto, occasione di manifestare il proprio pensiero (sentenza n. 14 del 15 giugno 1956; sentenza n. 20 del 29 giugno 1956).

Parametri costituzionali

Costituzione art. 135

Riferimenti normativi

legge 11/03/1953 n. 87 art. 2 lett. c

legge costituzionale 11/03/1953 n. 1

Massima n. 1904

Titolo

SENT. 111/63 D. CORTE COSTITUZIONALE - COMPOSIZIONE - LEGGE ORDINARIA 11 MARZO 1953, N. 87, ART. 2, LETT. C - ESCLUSIONE DI ILLEGITTIMITA' COSTITUZIONALE.

Testo

Nel dettare la norma dell'art. 2, lett. c, della legge 11 marzo 1953, n. 87, il legislatore ordinario non ha travalicato i limiti impliciti nel rinvio alla legge di attuazione, che, ovviamente, sono quelli di non contrastare con le norme costituzionali, nell'integrare ed attuare il sistema, le cui basi sono poste dalla

Costituzione, e segnatamente dall'art. 135. Vero e' che questo articolo parla di "supreme magistrature ordinaria e amministrative", ed e' anche vero che qui "magistrature" non sta al luogo di "magistrati"; ma e' altrettanto vero che il richiamo e' fatto alle magistrature, non gia' nella loro composizione ordinaria, ma ad esse in quanto speciali collegi elettorali, investiti dell'alto compito di designare un terzo dei componenti della Corte costituzionale, l'organo a cui e' affidato il compito di controllare la costituzionalita' delle leggi e l'ordinata ed equilibrata convivenza degli organi costituzionali, tra i quali si suddivide l'esercizio della sovranita' statale. Sicche', limitando la composizione del collegio ai consiglieri, ai presidenti di sezione, ai vice procuratori generali, al procuratore generale e al presidente della Corte dei conti, la legge non ha violato alcuna norma costituzionale, ma piuttosto ha attuato l'intento del Costituente, affidando compito cosi' grave a collegi, che, sotto ogni aspetto, ha considerato supremi. Del che e' conferma la norma contenuta nel secondo comma del medesimo art. 135 della Costituzione, strettamente collegata col primo, al quale da' e dal quale riceve luce, che, ispirata al medesimo intento, limita l'eleggibilita' ai magistrati anche a riposo delle giurisdizioni superiori, ai professori ordinari di universita' in materie giuridiche e agli avvocati dopo venti anni di esercizio: categorie, per prestigio ed esperienza, omogenee tra loro e con quelle che concorrono a costituire i collegi elettorali. E, infine, integra il sistema, in conformita' col precetto costituzionale, rivolta com'e' al fine di rendere rigorosa e meditata la scelta, la norma dell'art. 3 della stessa legge, che, ponendo quelle che un tempo si dicevano "strettezze", stabilisce che i giudici nominati dal Parlamento devono essere eletti da questo in seduta comune delle due Camere, a scrutinio segreto e con maggioranza di tre quinti dell'Assemblea nel primo scrutinio, e dei tre quinti dei votanti negli scrutini successivi.

Parametri costituzionali

Costituzione art. 135

Altri parametri e norme interposte

legge 11/03/1953 n. 1

Riferimenti normativi

legge 11/03/1953 n. 87 art. 2 lett. c

Pronuncia

N. 111

SENTENZA 27 GIUGNO 1963

Deposito in cancelleria: 3 luglio 1963.

Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 180 del 6 luglio 1963.

Pres. AMBROSINI - Rel. CASSANDRO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. GASPARE AMBROSINI, Presidente - 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. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, lettera c, della legge 11 marzo 1953, n. 87, promosso con ordinanza emessa il 25 aprile 1963 dalla Corte dei conti a Sezioni riunite su ricorso di Paone Pasquale, Mureddu Giuseppe, D'Orso Ugo ed altri avverso il decreto del Presidente della Corte dei conti 15 febbraio 1963, n. 12, iscritta al n. 99 del Registro ordinanze 1963 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 132 del 18 maggio 1963.

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri e di costituzione in giudizio di Paone Pasquale, Mureddu Giuseppe e D'Orso Ugo;

udita nell'udienza pubblica del 14 giugno 1963 la relazione del Giudice Giovanni Cassandro;

uditi l'avv. Massimo Severo Giannini, per Paone Pasquale, Mureddu Giuseppe e D'Orso Ugo, e il sostituto avvocato generale dello Stato Luciano Tracanna, per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Con ricorso notificato il 26 febbraio 1963 e depositato il 28 dello stesso mese, il dott. Pasquale Paone ed altri 37 primi referendari e referendari della Corte dei conti chiesero alle Sezioni riunite che fosse annullato, o quantomeno dichiarato illegittimo e illecito il decreto 15 febbraio 1963, n. 12, con il quale il Presidente della Corte dei conti aveva convocato il collegio per l'elezione del giudice costituzionale riservata a detta Corte; e che la stessa dichiarazione si dovesse fare, unitamente o disgiuntamente, del comportamento del medesimo Presidente.

I ricorrenti desumevano i motivi del ricorso dal fatto che il citato decreto dichiarava che del collegio elettorale dovessero far parte soltanto il presidente, i presidenti di Sezione, il procuratore generale, i consiglieri e i vice procuratori generali (tranne coloro tra essi che fossero in posizione di aspettativa o di fuori ruolo per esercitare funzioni non d'istituto); e ciò in violazione dell'art. 135 della Costituzione che, parlando dei giudici costituzionali da nominarsi dalle "supreme magistrature ordinaria e amministrative", ha certamente ricompreso tra queste la Corte dei conti e tra i magistrati di questa anche i primi referendari e i referendari. Nello stesso tempo i ricorrenti sollevavano, come necessariamente pregiudiziale, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, lettera c, della legge 11 marzo 1953, n. 87, che, determinando la composizione del collegio elettorale nel modo sopraesposto e puntualmente osservato nel decreto del Presidente della Corte dei conti, avrebbe violato il richiamato art. 135 della Costituzione.

Le Sezioni riunite hanno preliminarmente affermato che il decreto denunciato ben poteva essere enucleato dal complesso procedimento, che si conclude con la proclamazione del giudice costituzionale, e autonomamente impugnato, in quanto esso comporta il disconoscimento del preteso diritto di voto dei primi

referendari e referendari, nonché dell'esercizio di codesto diritto. In conseguenza esso opera la violazione di un diritto soggettivo perfetto e fa sorgere un interesse attuale al ricorso, interesse che permane, permanendo la lesione, nella sua attualità, anche dopo la conclusione del procedimento. In secondo luogo affermavano che non può essere messa in dubbio la giurisdizione-competenza delle Sezioni riunite a conoscere della controversia, giurisdizione-competenza che risulta dall'art. 65 del T.U. 12 luglio 1934, n. 1214, sul contenzioso d'impiego della Corte dei conti, che assegna a questa la competenza a pronunciare sui reclami dei propri dipendenti, riguardino essi diritti soggettivi o interessi legittimi. E poiché non potrebbe negarsi che il preteso diritto al voto per l'elezione del giudice costituzionale sia un diritto soggettivo di ordine funzionale, ricompreso tra gli attributi che costituiscono lo status dei magistrati della Corte dei conti, se ne deve trarre la conseguenza che la controversia è di quelle devolute alla giurisdizione - competenza di detta Corte.

Sul merito della questione la Corte, ricordato che le parti hanno richiamato a sostegno della loro tesi i lavori parlamentari relativi alla legge n. 87 del 1953, riconosce che questi offrono uno scarso ausilio per l'interpretazione della formula adoperata nella Costituzione "supreme magistrature ordinaria e amministrative", ma aggiunge che essi forniscono, tuttavia, "apprezzabili ragioni di dubbio in ordine alla rispondenza delle norme di legge ordinaria al precetto costituzionale". In conseguenza ha ritenuto la questione, a sua avviso di evidente rilevanza ai fini del giudizio principale, non manifestamente infondata e, con ordinanza 25 aprile 1963, ha sospeso il giudizio e trasmesso gli atti a questa Corte.

L'ordinanza, ritualmente notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento, è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 132 del 18 maggio 1963.

2. - Nel presente giudizio si sono costituiti i dott. Pasquale Paone, Giuseppe Mureddu e Ugo D'Orso, rappresentati e difesi dagli avvocati Carlo Fornario e Massimo Severo Giannini. Nelle deduzioni, depositate il 31 maggio 1963, la difesa sostiene la tesi che l'art. 135 della Costituzione, laddove parla di supreme magistrature amministrative, intende fare riferimento a tutti i magistrati che concorrono a costituirle, non già a coloro che rivestono i gradi gerarchici più elevati. La soluzione adottata dalla legge 11 marzo 1953, n. 87, che si potrebbe definire dei "supremi magistrati delle supreme magistrature", sarebbe una soluzione restrittiva del disposto costituzionale.

I primi referendari, i referendari e i sostituti procuratori generali, come risulta dalla legislazione relativa alla Corte dei conti, hanno sempre fatto parte del gruppo che la difesa chiama "di magistratura", contrapponendolo a quello "non di magistratura". Vero è che i vice referendari e gli aiuto referendari facevano un tempo parte del personale di concetto della Corte dei conti, ma è altrettanto vero che la legge 21 marzo 1953, n. 161, sopprime questo gruppo e creò un unico ruolo di magistratura del quale fanno parte i primi referendari e i referendari, i quali, pertanto, concorrono a costituire la suprema magistratura amministrativa di cui parla l'art. 135 della Costituzione. Del che sarebbe conferma il fatto che i ricordati magistrati della Corte dei conti, come si evince anche dal sistema, svolgono funzioni "oggettivamente e soggettivamente" proprie dei tre uffici principali della Corte dei conti: di controllo, giurisdizionale e della procura generale, e non diverse, perciò, da quelle dei consiglieri e dei vice procuratori generali, insieme con i quali sono addetti a sezioni giurisdizionali o ad attività di controllo.

Conclude chiedendo che la Corte dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, lettera c, della legge 11 marzo 1953, n. 87, in riferimento all'art. 135, primo comma, ultima parte, della Costituzione.

3. - È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

La tesi dell'Avvocatura, quale risulta dall'atto di intervento depositato il 30 maggio scorso, si articola su tre punti, due pregiudiziali e uno di merito.

I. - Il rapporto processuale di merito, il provvedimento di rimessione e, di conseguenza, il rapporto processuale in questa sede sarebbero viziati dal fatto che la Corte dei conti non ha considerato, ai fini dell'ammissibilità del ricorso e della sussistenza dei presupposti per un valido instaurarsi del giudizio davanti alla Corte costituzionale, la posizione di colui che fu proclamato eletto, "unico controinteressato al ricorso" e comunque legittimato a contraddire anche in ordine alla sollevata questione di costituzionalità, né quella dei magistrati che fanno parte del collegio elettorale, anch'essi senza dubbio controinteressati all'impugnativa del decreto de quo.

II. - La questione sarebbe inammissibile perché, riferendosi essa alla validità della nomina di un giudice costituzionale, rientrerebbe nell'ambito della competenza-prerogativa di questa Corte, esclusiva di ogni altra giurisdizione generale e speciale, e tale da estendersi ad ogni atto del procedimento di nomina, sia questo atto preparatorio, o terminale e conclusivo. Avrebbe qui vigore il principio costituzionale, che si applica ai giudizi sui titoli di ammissione dei componenti delle due Camere (art. 66 della Costituzione), sulla base dell'assoluta autonomia e indipendenza della Corte costituzionale. La quale, nell'esercitare questa sua competenza - prerogativa, potrebbe decidere, secondo l'Avvocatura, ogni questione pregiudiziale circa la costituzionalità delle norme "che regolano la formazione del titolo".

III. - La questione è infondata nel merito, perché nello stabilire quali siano i requisiti per la nomina dei giudici costituzionali riservata alle supreme magistrature, si deve tener conto della situazione qual'era al momento in cui il Costituente dispose mediante un rinvio recettizio sostanziale a una norma di grado inferiore, non già ai sopravvenuti mutamenti che comporterebbero una modifica della norma costituzionale ad opera della legge ordinaria. Deve perciò intendersi per membro o componente della suprema magistratura chi riveste in effetti la qualifica e ne esercita la relativa funzione "con qualifica necessaria ed incondizionata e con le relative garanzie", non già chi aspira alla prima ed esercita la seconda soltanto a titolo semipieno o suppletivo, come avveniva per gli aiuto-referendari al momento dell'entrata in vigore della Costituzione e come avviene tuttora per i referendari, che hanno funzioni limitate nel tempo e per il contenuto.

L'Avvocatura riprende, infine, un accenno che si legge nell'ordinanza di rinvio circa la particolare "forza" e natura della legge 11 marzo 1953, n. 87, rimettendosi alla Corte per quanto attiene, nei riguardi di questa legge, ai limiti del controllo di costituzionalità della Corte stessa.

4. - In un'ampia memoria depositata questo 7 di giugno, la difesa dei ricorrenti respinge le eccezioni pregiudiziali dell'Avvocatura. La sua tesi è che occorre distinguere tra questioni relative al diritto elettorale e questioni relative alle operazioni elettorali e che danno luogo a un giudizio di convalida, il quale sarebbe un giudizio amministrativo contenzioso, ossia un giudizio non giurisdizionale. Le questioni del primo tipo, quando si tratti, come nel caso, di elezione - nomina, non sono mai di competenza del giudice della convalida o dell'elettorato passivo. E poiché il ricorso contro il decreto del Presidente della Corte dei conti è un ricorso avente ad oggetto un diritto di elettorato attivo di rilevanza costituzionale, ne dovrebbe conseguire:

a) che non si possa parlare di controinteressati, ma, se mai, di autorità resistente;

b) che non sussiste la pretesa competenza assoluta ed esclusiva di questa Corte, giudice, viceversa, della "convalida".

Né il fatto che la controversia, trattandosi di un collegio elettorale di formazione automatica, in quanto la qualità di membro è legata al possesso di uno status giuridico, possa sorgere soltanto quando sia convocato il collegio, è circostanza sufficiente a trasformare la controversia in una controversia relativa alle operazioni elettorali.

Nel merito, la difesa, distinte le funzioni della Corte dei conti in funzioni di pubblico ministero e funzioni di decisione (a loro volta distinguibili in giurisdizionali e di controllo), sostiene che i primi referendari e i referendari assolvono alle medesime funzioni dei consiglieri con qualche differenza, che è

"del tipo di quelle che si ascrivono alle esigenze tecnico- funzionali", differenze che poi nelle funzioni di pubblico ministero non esisterebbero punto.

Replicando poi alla tesi della mancanza di pienezza di garanzie di cui soffrirebbero referendari e primi referendari, con particolare riferimento alla garanzia di inamovibilità dalla quale quelli sarebbero esclusi ai sensi dell'art. 8 del T.U. 12 luglio 1934, n. 1214, la difesa asserisce che tale norma deve intendersi tacitamente abrogata dalla legge 21 marzo 1953, n. 161, e, nel caso ciò non si ritenesse, formula espressa domanda giudiziale perché la Corte sollevi direttamente dinanzi a se stessa, secondo le norme di rito, la relativa questione di legittimità costituzionale.

Quanto, infine, alla competenza della Corte a sindacare la legittimità costituzionale della legge 11 marzo 1953, n. 87, la difesa sostiene che, quale che sia la categoria nella quale questa legge debba essere iscritta, sarebbe certo il suo carattere di legge non costituzionale e quindi la sua assoggettabilità all'esame di questa Corte.

5. - Anche l'Avvocatura in una non meno ampia memoria del 7 scorso ripropone le sue tesi, ribadendole con copiosi richiami ai lavori preparatori e alle leggi che hanno regolato e regolano la Corte dei conti.

Ai fini di una migliore precisazione dei termini della controversia è sufficiente richiamare i seguenti punti:

a) la competenza esclusiva della Corte costituzionale, che deriva dal principio della divisione dei poteri, sarebbe giustificata anche dal fatto che, nei collegi previsti dalla legge per l'elezione dei giudici costituzionali da parte delle supreme magistrature, l'eletto rato attivo coinciderebbe con quello passivo, sicché ogni questione relativa alla partecipazione a quei collegi diventerebbe insieme questione relativa alla capacità di essere eletto e, come tale, necessariamente devoluta a una "competenza unitaria", qual'è quella spettante a questa Corte in sede di verifica dei titoli. La quale competenza sarebbe diversa da quella normalmente attribuita dall'art. 134 della Costituzione nel senso che essa si eserciterebbe indipendentemente dalle condizioni e dai presupposti stabiliti nei casi ordinari dalla legge, potendo la Corte conoscere "sovraneamente ed esclusivamente" di tutte le questioni che attengono alla "validità del titolo" e, ove necessario, risolvere direttamente e di ufficio le eventuali questioni di legittimità costituzionale. I singoli interessati e gli organi giurisdizionali e non giurisdizionali che si trovassero di fronte a questioni relative alla validità del titolo, potrebbero avvalersi della facoltà di farne denuncia alla Corte costituzionale, al solo fine di eccitarne "il potere sovrano ed esclusivo di decisione in materia";

b) conferma della tesi che la norma di attuazione impugnata non contrasti con l'art. 135, si trarrebbe da questo medesimo articolo, laddove stabilisce la nomina dei cinque giudici riservata alle supreme magistrature ordinaria e amministrative senza riferirsi ai magistrati "tutti" di tali magistrature, e laddove indica, come requisiti dei giudici costituzionali in genere, la particolare qualifica di magistrati anche a riposo delle giurisdizioni superiori, di professori universitari e di avvocati. Tale indicazione deve necessariamente riflettersi, sostiene l'Avvocatura, sulla composizione dei collegi, stante la circostanza già messa in rilievo che coloro i quali sono chiamati a far parte dei collegi, sono anche quelli che possono essere eletti;

c) la partecipazione all'esercizio dell'attività giurisdizionale non è per i primi referendari e i referendari necessaria e incondizionata, ma eventuale e subordinata al verificarsi di determinati presupposti, collegati in sostanza a una valutazione discrezionale del superiore gerarchico (nomina a relatore, incarico di sostituzione). Primi referendari e referendari sono in conseguenza gli unici magistrati della Corte a non godere della cosiddetta "inamovibilità perfetta".

Infine, l'art. 105 del T.U. del 1934, richiamato e mantenuto in vigore anche dalla più recente legge sull'ordinamento della Corte dei conti (20 dicembre 1961, n. 1345, art. 11) stabilisce che il numero complessivo dei primi referendari e dei referendari non può essere superiore a due nelle singole sezioni e a quattro nelle Sezioni riunite, assicurando così sempre la prevalenza della volontà dei magistrati delle

categorie qualificate, cioè di quelli che rivestono la qualifica ed esercitano la funzione propria di magistrato della Corte dei conti.

6. - All'udienza del 14 giugno 1963, le parti hanno illustrato i punti salienti delle rispettive tesi e hanno insistito nelle loro conclusioni.

Considerato in diritto:

1. - In primo luogo deve essere respinta l'eccezione pregiudiziale dell'Avvocatura dello Stato, giusta la quale la Corte dei conti sarebbe incompetente a conoscere la questione oggetto del ricorso davanti alle Sezioni riunite.

La tesi della difesa del Presidente del Consiglio che, trattandosi di una questione relativa alla validità della nomina di un giudice costituzionale, sussisterebbe una competenza esclusiva ed assoluta di questa Corte, non può trovare ingresso in questa sede. La Corte è stata, infatti, chiamata a giudicare della legittimità costituzionale di una norma di legge e non può procedere all'indagine sulla competenza del giudice che ha emesso l'ordinanza di rinvio; come non può esaminare e risolvere questioni attinenti alla giurisdizione. Su questi punti la giurisprudenza della Corte è costante e ferma (cfr. da ultimo la sentenza n. 65 del 7 giugno 1962). Alla Corte spetta soltanto di accertare che la questione provenga da un'autorità giurisdizionale, sia sorta nel corso di un giudizio e ne sia sufficientemente dimostrata la rilevanza ai fini della decisione del giudizio principale. Tutte e tre queste condizioni si verificano nel caso presente, non potendosi porre in dubbio il carattere giurisdizionale dell'organo che ha proposto la questione, né che l'ordinanza sia stata pronunciata nel corso di un giudizio; e non essendo stata affacciata nemmeno dall'Avvocatura la tesi che la questione non fosse in rapporto di pregiudizialità col giudizio principale.

Tutto quanto precede non tocca la questione, affatto diversa, dell'estensione dei poteri della Corte in tema di giudizio sulla validità dei titoli dei suoi membri o dei titoli di ammissione dei suoi componenti, che norme costituzionali riservano ad essa sola (art. 3 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e art. 3 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1).

Le eventuali questioni che sorgessero a questo proposito devono rimanere pertanto affatto impregiudicate.

2. - Le medesime ragioni valgono a fortiori nei confronti dell'altra eccezione di inammissibilità, fondata sul fatto che non sarebbero stati presenti nel giudizio a quo coloro che l'Avvocatura ritiene necessari controinteressati (il presidente di sezione eletto giudice costituzionale e gli appartenenti al collegio elettorale convocato dal Presidente della Corte dei conti). Questa, infatti, è una eccezione che riguarda il legittimo instaurarsi del rapporto processuale davanti al giudice a quo, sul quale ancora meno può portarsi il giudizio di questa Corte, che deve, in conseguenza, procedere ad esaminare nel merito la questione di legittimità dell'art. 2, lett. c, della legge 11 marzo 1953, n. 87.

3. - Le parti hanno a lungo discusso sullo status dei primi referendari e dei referendari per trarne sostegno alle loro opposte tesi. La difesa dei ricorrenti non ha negato che qualche differenza esista tra essi e i consiglieri della Corte dei conti, ma ha qualificato codeste differenze "del tipo di quelle che si ascrivono alle esigenze tecnico-funzionali". Viceversa, l'Avvocatura ha insistito sulla circostanza che la partecipazione all'esercizio dell'attività giurisdizionale da parte dei primi referendari e dei referendari non è necessaria e incondizionata, ma eventuale e subordinata al verificarsi di presupposti collegati, in sostanza, a una valutazione discrezionale di altri organi, e che essi, pertanto, esercitano la funzione che è propria dei consiglieri soltanto a titolo semiproprio o suppletivo. Detto diversamente, primi referendari e referendari svolgerebbero le funzioni giurisdizionali e anche quelle di pubblico ministero non già istituzionalmente, sul fondamento diretto della legge, che organizza e regola l'attività della Corte dei conti, ma, in ogni caso, per il tramite di un atto di preposizione all'ufficio del Presidente della Corte e del Presidente del Consiglio dei

Ministri (art. 2 del R. D. 13 agosto 1933, n. 1038; art. 5 del T.U. 12 luglio 1934, n. 1214; art. 11 della legge 20 dicembre 1961, n. 1345).

4. - Tuttavia la Corte, pur rendendosi conto del peso e dell'importanza degli argomenti addotti dall'Avvocatura, ritiene che il sistema creato dalla Costituzione e dalle leggi che per questa parte la integrano e la attuano, offra elementi sufficienti per dichiarare non fondata la sollevata questione di costituzionalità.

L'art. 135 della Costituzione stabilisce che un terzo dei giudici della Corte siano eletti dalle "supreme magistrature ordinaria e amministrative". Si tratta, come è chiaro, di un precetto che ha bisogno di essere integrato e specificato, come lo stesso Costituente riconosce (e non soltanto in relazione a questa specifica norma), quando rinvia, nel successivo art. 137, a una legge costituzionale per quel che attiene alle condizioni, le forme e i termini di proponibilità dei giudizi di legittimità costituzionale e alle garanzie di indipendenza dei giudici della Corte (primo comma); e alla legge ordinaria per le "altre norme necessarie per la costituzione e il funzionamento della Corte". Il che trova conferma nell'art. 1 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, che ribadisce il rapporto sistematico che intercorre tra Carta costituzionale, leggi costituzionali e legge ordinaria, la quale ultima definisce come "emanata per la prima 'attuazione' delle predette norme costituzionali".

Da ciò non può dedursi, come qualche cenno dell'ordinanza di rimessione e i più aperti assunti della difesa del Presidente del Consiglio potrebbero far ritenere, che questa legge si ponga a un grado diverso da quello della legge ordinaria nella gerarchia delle fonti, con conseguenze che si rifletterebbero perfino sul controllo di costituzionalità; ma se ne può ricavare soltanto che ad essa è lasciato dal precetto costituzionale, più che non accada nel caso di altri rinvii alla legge così frequenti nella Costituzione, uno spazio più ampio, e che le è assegnato, per la funzione che deve svolgere, un carattere che potrebbe consentire di accostarla alle norme di attuazione degli Statuti regionali, sulla natura, i limiti e l'efficacia delle quali la Corte ha già avuto, del resto, occasione di manifestare il proprio pensiero (sentenza n. 14 del 15 giugno 1956; sentenza n. 20 del 29 giugno 1956).

5. - Ora, nel dettare la norma dell'art. 2, lett. c, che è quella impugnata, il legislatore ordinario non ha travalicato i limiti impliciti nel rinvio alla legge di attuazione, che, ovviamente, sono quelli di non contrastare con le norme costituzionali, nell'integrare ed attuare il sistema, le cui basi sono poste dalla Costituzione, e segnatamente dall'art. 135. Vero è che questo articolo parla di "supreme magistrature ordinaria e amministrative", ed è anche vero che qui "magistrature" non sta al luogo di "magistrati"; ma è altrettanto vero che il richiamo è fatto alle magistrature, non già nella loro composizione ordinaria, ma ad esse in quanto speciali collegi elettorali, investiti dell'alto compito di designare un terzo dei componenti della Corte costituzionale, l'organo a cui è affidato il compito di controllare la costituzionalità delle leggi e l'ordinata ed equilibrata convivenza degli organi costituzionali, tra i quali si suddivide l'esercizio della sovranità statale. Sicché, limitando la composizione del collegio ai consiglieri, ai presidenti di sezione, ai vice procuratori generali, al procuratore generale e al presidente della Corte dei conti, la legge non ha violato alcuna norma costituzionale, ma piuttosto, ha attuato l'intento del Costituente, affidando compito così grave a collegi, che, sotto ogni aspetto, ha considerato supremi. Del che è conferma la norma contenuta nel secondo comma del medesimo art. 135 della Costituzione, strettamente collegata col primo, al quale dà e dal quale riceve luce, che, ispirata al medesimo intento, limita l'eleggibilità ai magistrati anche a riposo delle giurisdizioni superiori, ai professori ordinari di università in materie giuridiche e agli avvocati dopo venti anni di esercizio: categorie, per prestigio ed esperienza, omogenee tra loro e con quelle che concorrono a costituire i collegi elettorali. E, infine, integra il sistema, in conformità col precetto costituzionale, rivolta com'è al fine di rendere rigorosa e meditata la scelta, la norma dell'art. 3 della stessa legge, che, ponendo quelle che un tempo si dicevano "strettezze", stabilisce che i giudici nominati dal Parlamento devono essere eletti da questo in seduta Comune delle due Camere, a scrutinio segreto e con maggioranza di tre quinti dell'Assemblea nel primo scrutinio, e dei tre quinti dei votanti negli scrutini successivi.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione sollevata dalle Sezioni riunite della Corte dei conti, sulla legittimità costituzionale dell'art. 2, lett. c, della legge 11 marzo 1953, n. 87, in riferimento all'art. 135, primo comma, ultima parte, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 giugno 1963.

GASPARE AMBROSINI - GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - ANTONINO PAPALDO - NICOLA JAEGER - GIOVANNI CASSANDRO - BIAGIO PETROCELLI - ANTONIO MANCA - ALDO SANDULLI - GIUSEPPE BRANCA - MICHELE FRAGALI - COSTANTINO MORTATI - GIUSEPPE CHIARELLI - GIUSEPPE VERZÌ.

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.