

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1633

---

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FIORI PUBLIO, ALIVERTI, ARMELLA, BERNARDI GUIDO, BODRATO, BOFFARDI INES, BOTTA, CAIATI, CABRAS, CARLOTTO, CATTANEI, CITARISTI, CITTERIO, COSTAMAGNA, CUMINETTI, DANESI, DE CAROLIS, DEGAN, DEL RIO, FIORI GIOVANNINO, FIORET, GARZIA, GOTTARDO, GUI, LAMORTE, MARABINI, MAROLI, MAZZOTTA, MORO, PAVONE, PEZZATI, PISICCHIO, PISANU, POSTAL, QUARENGHI VITTORIA, RADI, RENDE, SALVI, SCALIA, SINESIO, SOBRERO, STEGAGNINI, TASSONE, URSO SALVATORE, USELLINI, VINCENZI, ZAMBON, ZOLLA, ZOPPI, ZUECH**

*Presentata il 24 aprile 1980*

---

Norme sull'ordinamento e sulle funzioni  
del Consiglio di Stato e dei Tribunali amministrativi regionali

---

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'esigenza della revisione degli istituti della giustizia amministrativa sia per quel che attiene all'organizzazione che per quanto attiene alla funzione viene da tempo da più parti reclamata sia in giurisprudenza che in dottrina oltre che in varie sedi politiche.

A questo problema è collegato quello della revisione dell'altra funzione che, con felice formula, l'articolo 100 della Costituzione attribuisce al Supremo organo della giustizia amministrativa, cioè la funzione consultiva esercitata in posizione di indipendenza dal Governo e quindi in fun-

zione garantista ed imparziale che esprime, secondo quanto emerge anche dagli atti preparatori dell'Assemblea costituente, una forma preventiva di giustizia.

Per quel che riguarda la funzione di giustizia in senso proprio, è noto che la istituzione dei tribunali amministrativi regionali è avvenuta in base ad una legge, la 6 dicembre 1971, n. 1034, approvata per sopperire senza altri indugi al vuoto determinato dalla dichiarazione di incostituzionalità delle giunte provinciali amministrative.

Come emerge però da varie disposizioni contenute in detta legge (ad esempio articoli 19, 40 eccetera), la disciplina dettata appare chiaramente ispirata al criterio della provvisorietà, attesa l'esigenza di un riordinamento generale della materia dopo un primo periodo di esperimento.

Per quel che concerne poi la funzione consultiva, intesa come si è detto come funzione garantista, cioè di consulenza imparziale svolta appunto dal Consiglio di Stato come organo dell'ordinamento o della Comunità e non come organo amministrativo (tale è difatti il senso della posizione di indipendenza assicurategli anche nell'esercizio di detta funzione dall'articolo 100 della Costituzione), l'attuazione dell'ordinamento regionale, lungi dall'aver fatto venir meno l'esigenza del mantenimento di detta attribuzione, sembra averla accentuata. Difatti non può negarsi che il decentramento burocratico e quello istituzionale della funzione amministrativa, reclama più che mai quella unità interpretativa delle leggi che solo l'esistenza di un organo centralizzato, di consulenza, sia pure integrato da membri designati dalle regioni, sembra poter assicurare.

Inoltre proprio questo allargamento della composizione del massimo organo di consulenza giuridico-amministrativa a membri designati dalle regioni, appare idoneo a demandare a questo organo, sempre in sede di consultazione preventiva, una serie di funzioni utili a risolvere in via preventiva conflitti di funzioni amministrative tra Stato e regioni, eliminando

sul nascere l'aggravarsi del contenzioso fra i vari organi dell'ordinamento.

Né può essere tralasciata l'attività dei più importanti enti pubblici che, con adeguata riforma, potrebbero anch'essi, a differenza di quanto avviene ora, avvalersi della consulenza giuridico-amministrativa del Consiglio di Stato.

Tutte le esigenze in precedenza prospettate pongono dunque in evidenza come la riforma dell'organizzazione non può andare disgiunta dalla revisione delle funzioni, ciò valendo sia per quel che riguarda l'attività giurisdizionale, demandata al Consiglio di Stato ed agli altri organi di giustizia amministrativa previsti dall'articolo 125 della Costituzione, che per la attività consultiva.

L'esperienza di questi ultimi anni ha dimostrato l'erroneità dell'indirizzo tante volte seguito, di por mano ad una riforma dell'organizzazione di molte strutture pubbliche indipendentemente dalla revisione delle loro funzioni. Insomma non è possibile modificare gli organi se contemporaneamente non si sa quali funzioni si intenda far svolgere ad essi. La più aggiornata dottrina pubblicistica ha difatti insegnato che « in principio sono le funzioni » il che significa che l'organizzazione deve essere adeguata alle funzioni e non viceversa.

Questi rilievi nascono da spiacevoli esperienze di questi anni in cui sotto spinte corporative si è proceduto alla riforma organizzativa ed in particolare alla revisione delle discipline delle carriere di pubblici impiegati, rinviando ad una fase ulteriore (che spesso non è mai avvenuta) la trasformazione delle funzioni. E quanto ad esempio è accaduto per la disciplina delle carriere direttiva e della dirigenza nelle amministrazioni statali, che pur essendo stata concepita e studiata nelle opportune sedi ministeriali parallelamente alla riforma delle strutture istituzionali, è stata approvata prioritariamente in sede legislativa creando squilibri e confusioni che, come è noto, hanno formato oggetto di puntuali e fondate critiche.

Recenti iniziative anche di carattere legislativo in corso, sembrano proporre la riforma delle carriere dei componenti del Consiglio di Stato e degli altri organi di giustizia amministrativa, in modo del tutto avulso da uno studio contemporaneo delle funzioni, il che produce l'effetto di creare apparati che potrebbero manifestarsi inadeguati al momento in cui si passasse alla revisione delle funzioni.

La presente iniziativa si propone invece una revisione unitaria e complessiva del problema, ed anche se, seguendo una sistematica d'uso, parte dalla disciplina degli organi e delle carriere, ciò appare finalizzato all'esercizio delle funzioni, consultive e giurisdizionali, della cui disciplina questo stesso disegno di legge compiutamente si occupa.

Lo schema si divide in quattro titoli: il primo che disciplina l'organizzazione e le carriere del personale della magistratura del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali, istituiti per dare attuazione all'articolo 125 della Costituzione; il secondo che disciplina le funzioni consultive del Consiglio di Stato; il terzo che disciplina le funzioni giurisdizionali dell'organo centrale e di quelli regionali della giustizia amministrativa, il quarto che contiene le norme finali e transitorie.

II. — Il titolo I della proposta di legge riguarda l'ordinamento del Consiglio di Stato (Capo I) e dei tribunali amministrativi regionali (Capo II).

Per quanto concerne il Consiglio di Stato, le principali innovazioni attengono alla nomina a consigliere di Stato (articolo 6) e all'organo di autogoverno (articolo 11). È stata mantenuta la quota di posti del Consiglio di Stato attualmente a disposizione del Governo per la nomina diretta, ma si sono rigorosamente definite le categorie sulle quali deve cadere la scelta, in modo da assicurare l'alto livello professionale di tutti i consiglieri di Stato. È stata, invece, accresciuta la quota di posti riservata ai vincitori del concorso pubblico, in armonia con i principi costituzionali (articoli 97, terzo comma, e 106, della Costituzione). Tuttavia, metà dei po-

sti messi a concorso sono riservati ai magistrati dei TAR, in considerazione della esperienza specificamente da essi acquisita nel campo della giustizia amministrativa. Poiché i posti riservati alla procedura concorsuale sono tre quarti di quelli che si rendono vacanti, la quota di posti riservata ai magistrati dei TAR risulta accresciuta rispetto al sistema oggi vigente (articolo 17 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034), che attribuisce a questi ultimi solo un quarto dei posti.

Il Consiglio di Presidenza del Consiglio di Stato diviene un vero organo di autogoverno, con ampi poteri. In considerazione di ciò è assicurata, al suo interno, la presenza di tutte le componenti di magistratura dell'istituto e non, come oggi avviene, dei soli presidenti di sezione. In considerazione del ridotto numero di magistrati e per ragioni di funzionalità appare opportuno prevedere che i membri del Consiglio di Presidenza siano i più anziani di ciascuna delle componenti. Si evita in tal modo il procedimento elettivo che, come l'esperienza ha dimostrato, è fonte di politicizzazione (in senso deteriore) dei magistrati e, persino, di lottizzazione delle cariche più elevate.

Quanto ai magistrati dei TAR, essi conseguono una piena tutela della loro posizione di indipendenza ed un brillante sviluppo di carriera essendo loro riservate le presidenze dei TAR ed essendo modificata la composizione del Consiglio di presidenza dei TAR composto esclusivamente da magistrati di quel ruolo.

Alcune disposizioni comuni ai magistrati del Consiglio di Stato e dei TAR regolano, fra l'altro, con le garanzie d'indipendenza, i procedimenti disciplinari e il regime delle incompatibilità.

In particolare per quanto concerne la materia disciplinare si è tenuto conto della recente tendenza alla tipizzazione dell'illecito disciplinare. Si evita, in tal modo, che « infide formule elastiche risultino da un lato così ampie da consentire di non colpire violazioni anche di notevole gravità e dall'altro così strette da rendere possibili anche autentiche persecuzioni »

(Relazione alla proposta di legge del senatore Viviani, Atti Senato, VII legislatura, n. 1082).

Quanto alle incompatibilità, è parso opportuno estendere ai magistrati del Consiglio di Stato e dei TAR le norme vigenti per i magistrati ordinari, affinché si raggiunga in questa materia un'auspicabile parità di trattamento.

Norme assai rigorose regolano il collocamento fuori ruolo e prevedono la cessazione automatica di tale posizione e della carica ricoperta allo scadere del periodo previsto (non superiore a tre anni consecutivi).

III. — Il titolo II della proposta concerne la funzione consultiva che nel campo giuridico-amministrativo compete, ai sensi dell'articolo 100 della Costituzione e giusta la tradizione, al Consiglio di Stato.

Il titolo è diviso in tre capi contenenti rispettivamente le disposizioni generali sull'argomento (Capo I), quelle sull'esercizio in generale della funzione consultiva (Capo II) e infine (Capo III) le norme riguardanti in particolare i ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica (Sezione I) senza nulla innovare al potere attribuito in materia al Presidente della regione siciliana ai sensi dello Statuto della regione siciliana (Sezione II).

La materia è stata oggetto, rispetto alla vecchia disciplina, di notevoli innovazioni e miglioramenti ispirati soprattutto alle seguenti esigenze. Da una parte si è tenuto conto della necessità, particolarmente sentita nel presente tempo, di speditezza e semplicità dei procedimenti contenziosi amministrativi e di decentramento delle funzioni amministrative, dall'altra si è ritenuto utile ammettere, oltre il Governo, anche le regioni e gli Enti pubblici a carattere nazionale operanti in più regioni ad avvalersi, in sede consultiva, di un organo tecnico altamente specializzato quale è il Consiglio di Stato. Inoltre si è provveduto a dare la debita garanzia agli interessi dei cittadini in sede di ricorso straordinario soprattutto per ciò che riguarda lo svolgimento sollecito della procedura, le misure cautelari conse-

guibili, l'eventuale silenzio delle pubbliche amministrazioni e l'esecuzione delle decisioni; ciò tanto più in considerazione del fatto che il ricorso straordinario è un rimedio alternativo con quello giurisdizionale di cui molti cittadini per molteplici motivi, trovano vantaggio ad avvalersi.

Si è provveduto invece a recepire le disposizioni della precedente normativa sulle quali non è apparsa utile alcuna sostanziale revisione critica e che hanno dato, in una esperienza di vari decenni, buona prova di sé.

Più in dettaglio la nuova disciplina, della quale vengono poste in risalto particolarmente le innovazioni, è così concepita:

Il Capo I contiene le disposizioni generali. L'articolo 35 ammette a chiedere parere al Consiglio di Stato oltre il Governo, anche le regioni e gli Enti pubblici a carattere nazionale operanti in più regioni nonché gli altri autorizzati per legge. Ciò in relazione, oltre allo spirito di decentramento amministrativo che ispira il nostro ordinamento anche alle funzioni sempre più importanti che ormai le regioni e anche gli altri Enti pubblici nazionali sono chiamati a svolgere e per le quali non può indubbiamente negarsi l'utilità di potersi avvalere di un organo specializzato ad alto livello.

L'articolo 36 elenca i casi in cui il parere del Consiglio di Stato è obbligatorio. Si tratta di ipotesi già disciplinate dalla vecchia normativa (provvedimenti legislativi in tema di funzioni del Consiglio di Stato o di giustizia amministrativa, regolamenti, testi unici, ricorsi straordinari, contratti dello Stato nei limiti previsti dalla legge di contabilità, altri casi previsti da legge) ad eccezione dei regolamenti ministeriali per i quali l'obbligo del parere viene solo ora introdotto al fine di colmare una inspiegabile lacuna. Tutte le ipotesi ivi considerate attengono comunque esclusivamente ad atti di competenza del Governo.

L'articolo 37 dà facoltà invece al Governo, alle regioni e agli enti pubblici a carattere nazionale di chiedere, ove lo

ritengano, parere su ogni affare su cui sia considerato opportuno interessare il Consiglio di Stato.

L'articolo 38 stabilisce il principio che il parere del Consiglio di Stato (ad eccezione dei casi ivi elencati: regolamenti, ricorsi straordinari o affari per i quali debba provvedersi con decreto del Presidente della Repubblica) è di regola non vincolante per la pubblica amministrazione. Ove peraltro il provvedimento sia difforme dal parere del Consiglio di Stato deve all'uopo fornirsi adeguata motivazione.

Il Capo II si occupa degli affari consultivi in genere e si compone di 20 articoli che riguardano sia gli organi interni del Consiglio competenti a emanare il parere (Adunanza generale, Sezioni consultive, Commissioni speciali anche permanenti), sia lo svolgimento dell'intera procedura, dalla richiesta di parere alla trasmissione del parere all'ente richiedente; sia infine le funzioni di segreteria e di verbalizzazione dei pareri stessi.

Quanto agli organi è stabilito che il Consiglio di Stato eserciti la funzione consultiva o in adunanza generale di tutti i suoi membri, o diviso per sezioni oppure ancora per mezzo di Commissioni speciali (articoli 39, 40 e 5). La ripartizione degli affari tra i suddetti organi avviene nel seguente modo: sono indicati esplicitamente dal progetto gli affari per i quali è necessario che si esprima l'Adunanza generale (articolo 53); tra questi sono compresi i progetti di legge, di regolamento o di testo unico e gli affari di interesse generale o particolare importanza per i quali il deferimento all'Adunanza generale avvenga a richiesta della Sezione, del Presidente del Consiglio di Stato, del Ministro o del Presidente della regione o dell'Ente pubblico nazionale. Per gli affari consultivi la ripartizione tra le prime tre sezioni consultive avviene: all'inizio di ogni anno, ad opera del Presidente del Consiglio di Stato in modo che salvo particolari ragioni espresse gli affari attinenti a un Ministero siano di regola assegnati a una Sezione (articolo 40).

È inoltre consentita la costituzione di commissioni speciali e, sentito il Consiglio di Presidenza, di Commissioni permanenti per specifiche materie di natura mista o indeterminata interessanti più sezioni (articolo 5). Si è ritenuto opportuno conservare la possibilità di costituire le Commissioni speciali in parola in considerazione delle circostanze che esistono effettivamente materie (es. pubblico impiego) che richiedono una trattazione unitaria e globale.

Gli articoli dal 41 al 55 disciplinano: la richiesta di parere (con i documenti da allegarsi) (articolo 41), la convocazione e presidenza delle Sezioni o Commissioni (articolo 42), i poteri istruttori del presidente (articolo 43), la nomina e le funzioni del relatore (articolo 44), l'avviso delle adunanze da darsi ai loro componenti (articolo 45), lo svolgimento delle adunanze e la votazione, (articolo 46), la possibilità d'intervento alle adunanze per i Ministri e i Presidenti degli Enti allo scopo di fornire speciali informazioni (articolo 47), il *quorum* per la validità delle adunanze e delle votazioni (articolo 48), il contenuto dei pareri, la loro pubblicità e la loro trasmissione all'Ente richiedente (articoli 50 e 51), la competenza dell'Adunanza generale (articolo 53), la presidenza, svolgimento e deliberazione dell'Adunanza generale (articolo 54), l'avviso della adunanza generale e i compiti del relatore (articolo 55). Le norme in parola recepiscono in buona sostanza, con gli aggiornamenti del caso, le collaudate precedenti disposizioni sul funzionamento in via consultiva del Consiglio di Stato. La innovazione più cospicua riguarda, la annessa pubblicità dei pareri del Consiglio di Stato che deve costituire la regola; è peraltro consentito alla Amministrazione di richiedere esplicitamente, per motivi di pubblico interesse, che taluno di essi rimanga segreto.

Gli articoli 56 e 57 si occupano della redazione dei verbali e dei compiti in genere del Segretario generale e dei segretari di sezione cui è demandata l'istru-

zione degli affari, nonché del contenuto dei verbali.

Il Capo III disciplina il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica e al Presidente della regione siciliana.

La Sezione I è composta di 13 articoli e contiene *ex novo*, raccolta in maniera organica, tutta la disciplina dell'argomento.

Alla materia sono state apportate rilevanti innovazioni:

1) viene attribuita alle regioni, ai sensi dell'articolo 118, secondo comma, della Costituzione, l'istruttoria dei ricorsi straordinari proposti contro atti delle regioni stesse o degli enti soggetti al loro controllo (articolo 52, sesto comma). È peraltro prevista per il Ministro che esercita attribuzioni nella materia relativa all'atto impugnato, cui la regione deve comunicare la relazione svolta per la richiesta di parere, di presentare le proprie eventuali osservazioni (articolo 62, secondo comma);

2) è ammessa in favore dei ricorrenti la possibilità di richiedere provvedimenti cautelari in parallelo con quelli ottenibili in sede giurisdizionale (articolo 63). Sulle richieste in merito provvede la Sezione nella prima adunanza successiva ovvero, in casi di estrema urgenza, il Presidente della Sezione salvo conferma nello stesso termine da parte della Sezione;

3) viene consentita al Consiglio di Stato la possibilità di sollevare questioni di legittimità costituzionale di norme di legge o di atti aventi forza di legge ai sensi degli articoli 23 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87 (articolo 65, ultimo comma).

In tali ipotesi viene sospesa l'emanazione del parere fino alla definizione del giudizio costituzionale;

4) nel caso di silenzio tenuto dalla pubblica amministrazione dopo l'emanazione da parte del Consiglio di Stato del parere, è prevista per il ricorrente la possibilità, trascorso il termine di 90 giorni dalla trasmissione del parere stesso alla Amministrazione (della cui data il ricor-

rente ha diritto di essere informato) di mettere in mora l'Amministrazione; decorsi altri 60 giorni dalla diffida in parola il ricorso si intende deciso in conformità del parere del Consiglio di Stato;

5) viene eliminata la necessità di registrazione alla Corte dei conti del provvedimento presidenziale di decisione del ricorso. Ciò in quanto la formalità si presenta come una delle cause ritardatrici della definizione della controversia ed appare comunque un duplicato dell'esame di legittimità della controversia già compiuto dal Consiglio di Stato in sede di emanazione del parere;

6) viene prevista la possibilità di esecuzione in via giurisdizionale, nelle stesse forme ammesse per le sentenze delle giurisdizioni amministrative, delle decisioni dei ricorsi straordinari, anche quando esse si conseguano in forza del silenzio tenuto dalla pubblica amministrazione col procedimento previsto per l'attuazione dei giudicati.

Rimangono invece confermate, salvo aggiornamenti necessari per garantirne la compatibilità con le modifiche apportate, le tradizionali disposizioni (ripetute del resto nella recente disciplina contenuta nel decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971 n. 1199), circa la presentazione del ricorso e il termine, la possibilità di opposizione dei controinteressati, l'istruttoria del ricorso, la facoltà di ordinanza istruttoria del Presidente — la richiesta di parere — con facoltà per il ricorrente di depositare egli stesso (trascorso un certo termine e previa diffida) il ricorso presso il Consiglio di Stato per averne parere, i poteri della Sezione o della Commissione in sede di emanazione del parere, comprendenti anche quelli istruttori, interlocutori e definitivi (articolo 65), la trasmissione del parere alla pubblica amministrazione (articolo 66), la decisione del ricorso straordinario mediante decreto del Presidente della Repubblica previa eventualmente deliberazione del Consiglio dei Ministri nel caso il Ministro ritenesse di andare in

diverso avviso dal Consiglio di Stato (è pure prevista la possibilità per le regioni di chiedere una deliberazione del Consiglio dei ministri per i ricorsi che la riguardano) (articolo 67), nonché, infine, la revocazione dei provvedimenti decisori. Trattasi in sostanza di norme che caratterizzano ormai l'istituto e che appaiono ancora idonee.

La Sezione II disciplina il ricorso straordinario al Presidente della regione siciliana, demandando di regola la disciplina del relativo procedimento, in ossequio al principio della speciale autonomia conferita a quella regione, alla legge regionale.

IV. — Il titolo terzo della proposta di legge disciplina la funzione giurisdizionale attribuita agli organi di giustizia amministrativa, cioè dettando solo le norme fondamentali sulla giurisdizione, sulla competenza, sullo svolgimento del processo, sulle impugnazioni, sulla esecuzione del giudicato.

Lo schema predisposto abbandona la vecchia sistematica del testo unico 26 giugno 1924, n. 1054, e del regolamento di procedura del 1907, modellati sullo schema del ricorso amministrativo.

L'evoluzione della sistematica del processo amministrativo è stata tale da dover farne adottare una nuova che consideri appunto con apposite norme, separatamente i problemi della giurisdizione, della competenza, dello svolgimento del giudizio, eccetera.

Il titolo esordisce perciò con un capo dedicato alla giurisdizione che viene individuata nell'articolo 74 con una formula sostanzialmente ripetitiva dell'articolo 103 della Costituzione, proprio a voler sottolineare l'intento del presente testo di volersi puntualmente uniformare al dettato costituzionale di cui vuol costituire fedele attuazione.

Nell'articolo 75 vengono disciplinati l'ambito ed i limiti della giurisdizione generale di legittimità, con l'indicazione dei poteri del giudice che individuano, come altro lato della medaglia, le azioni esperibili.

Nel definire i poteri del giudice le azioni esperibili il testo si discosta dalle formule tralaticie dell'azione di annullamento, per aderire alle impostazioni della più avvertita dottrina che da tempo reclama l'esigenza del riconoscimento della azione di adempimento come rimedio contro l'inosservanza da parte dell'amministrazione del dovere di emanazione di un atto amministrativo, attesa la scarsa efficienza dell'istituto del silenzio-rifiuto coniato dalla giurisprudenza. All'uopo l'articolo 75 prevede dunque la condanna dell'amministrazione ad adottare i provvedimenti necessari per soddisfare l'interesse legittimo dedotto in giudizio, con una formula analoga a quella adottata nel processo amministrativo tedesco per il quale appunto il paragrafo 42 della Verwaltungsgerichtsordnung contempla, accanto all'azione di annullamento (Anfechtungsklage) quella di adempimento (Verpflichtungsklage) ed adottata nell'ordinamento comunitario europeo che prevede anch'esso « *le recours en carence* ».

Sempre in presenza di una lesione attuale dell'interesse legittimo è poi prevista un'azione di accertamento da proporsi indipendentemente dalla impugnazione di un atto e comportamento.

Un'altra azione di accertamento è esperibile poi dalla stessa amministrazione quando vi sia incertezza sulla interpretazione di norme. Si tende in sostanza alla rivalutazione dell'azione già prevista dall'articolo 33 del testo unico 26 giugno 1924, n. 1054, escludendola per ovvie ragioni nelle ipotesi in cui l'amministrazione sia obbligata a provvedere su istanza presentata dal cittadino. La ragione di questa esclusione risiede nella conseguenza che deriverebbe se l'azione di accertamento su iniziativa dell'amministrazione fosse esperibile anche quando essa sia obbligata a provvedere su una istanza, perché l'organo amministrativo potrebbe essere indotto ad eludere l'obbligo promuovendo l'azione.

L'articolo 76 disciplina la giurisdizione esclusiva, cioè le ipotesi in cui, in attuazione dell'articolo 103 della Costituzio-

ne il giudice amministrativo possa essere chiamato a risolvere anche controversie concernenti diritti.

La norma predisposta modifica completamente il precedente sistema che si riferiva a materie del tutto desuete, mentre propone nuove aree di giurisdizione esclusiva in cui cioè, la compenetrazione tra diritti ed interessi legittimi e l'esigenza di un giudice specializzato sono così evidenti, da consigliare l'attribuzione della controversia agli organi della giurisdizione amministrativa.

Quanto ai poteri del giudice in sede di giurisdizione esclusiva, anche qui viene dato ingresso a quanto reclamato dalla dottrina più avvertita, sia per quel che riguarda i mezzi di prova e sia per la estensione dei poteri medesimi con riferimento ai diritti patrimoniali consequenziali e con riferimento alle controversie concernenti i canoni di indennità eccetera nella materia delle concessioni.

Un discorso completamente nuovo viene fatto per la giurisdizione di merito (articolo 77), cioè per le ipotesi in cui al giudice amministrativo vengono attribuiti poteri di cognizione e di decisione che eccedono il sindacato di mera legittimità, comprendendo anche valutazioni di opportunità, convenienza, congruità eccetera.

Il testo predisposto, abbandona di fatto l'elencazione delle materie contenute nel testo unico 26 giugno 1924, n. 1054, che appaiono del tutto desuete, e propone invece delle ipotesi in gran parte nuove nelle quali appare ragionevole l'estensione del sindacato giurisdizionale al di là dei limiti della sola legittimità, per una migliore garanzia di giustizia dei destinatari dell'azione amministrativa, senza peraltro interferire in materie nelle quali un giudice prevalentemente tecnico potrebbe risultare inadeguato.

Per il contenzioso elettorale viene mantenuta l'attuale attribuzione limitata alle sole operazioni elettorali (articolo 78) mentre l'articolo 79 disciplina la giurisdizione per l'attuazione dei giudica-

ti, proprio a volerne sottolineare la speciale natura di processo esecutivo.

L'articolo 80 si occupa infine dei modi di soluzione delle questioni di giurisdizione secondo i principi tradizionali per quel che concerne l'eccepibilità in corso del giudizio.

Quanto alla esperibilità del regolamento preventivo di giurisdizione, questo viene escluso per le controversie elettorali, la cui urgenza non tollerebbe la sospensione per la proposizione del regolamento preventivo, che potrebbe essere utilizzato (come oggi spesso avviene) facilmente come strumento dilatorio. Il regolamento stesso viene poi limitato alle sole ipotesi in cui si sostenga il difetto relativo di giurisdizione, cioè nei confronti di altro giudice, in quanto l'esperienza ha dimostrato come la possibilità di proporlo anche per le questioni di assoluto difetto di giurisdizione, quando cioè si sia fatta questione di improponibilità assoluta della domanda, abbia dato luogo ad abusi essendo stato anche qui utilizzato come strumento dilatorio.

Nel disciplinare la competenza di vari organi di giustizia amministrativa con la presente proposta di legge si tende a riportare l'intero sistema alla previsione costituzionale, da cui si era discostata la legge del 1971 istitutiva dei tribunali amministrativi regionali. Difatti a questi ultimi si era attribuita in primo grado anche la competenza sulle controversie proposte nei confronti delle autorità amministrative centrali per atti amministrativi emanati da queste ed aventi efficacia nell'intero territorio dello Stato.

L'antinomia con la Costituzione era evidente ove si consideri che i tribunali regionali amministrativi sono previsti nel titolo della Costituzione dedicato alle regioni il cui articolo 125 stabilisce che « nella regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado ». Se non bastasse la chiara indicazione del testo costituzionale soccorrerebbero i lavori preparatori i quali chiariscono che si tratta di dare una dimensione regionale ai precedenti organi « locali » della giu-



risdizione amministrativa e cioè alle giunte provinciali amministrative.

A questo disegno è coerente la formulazione dell'articolo 103 della Costituzione il quale continua a considerare il Consiglio di Stato in via autonoma quando, per definire l'oggetto della tutela, lo indica nominativamente menzionandolo prima e quindi giustapponendolo agli altri organi di giustizia amministrativa, che sono poi quelli previsti dall'articolo 125 a dimensione regionale.

Orbene in questo quadro costituzionale è facile intuire come a quel livello si sia voluto prevedere « gli altri organi » su base regionale per attribuire ad essi la competenza solo delle controversie aventi un ambito regionale, mentre si sia voluto conservare il Consiglio di Stato come organo di primo grado per le controversie degli organi statali che trascendano l'ambito di una sola regione. Basta difatti considerare la diversa disciplina riservata agli organi della giurisdizione ordinaria che vengono indicati non nominativamente ma unitariamente nella magistratura, per considerare come la giurisdizione ordinaria ha un ordinamento e quindi una struttura unitaria, mentre gli organi della giurisdizione amministrativa sono distinti: da una parte il Consiglio di Stato (con funzioni anche di appello, dato che gli altri sono indicati come « organi di primo grado »), dall'altra gli organi a base regionale.

Consegue alla previsione costituzionale l'esigenza di ancorare alla competenza degli organi di giustizia regionali, concepiti nella presente proposta con una composizione mista che prevede anche la partecipazione di membri designati dalla regione in cui ha sede il tribunale, solo le controversie che riguardano quell'ambito regionale.

La legge 6 dicembre 1971, n. 1034, nell'istituire i tribunali amministrativi regionali, ha previsto invece che il TAR del Lazio abbia una competenza anche per le controversie a dimensione ultraregionale, con una previsione di competenza a carattere derogabile, il che consente l'attri-

buzione anche ad altri tribunali amministrativi regionali di quelle controversie.

Ciò è certamente in contrasto con gli articoli 125 e 103 della Costituzione e quindi sembra opportuno ricondurre a queste norme il sistema della distribuzione delle competenze.

Ricondurre al Consiglio di Stato la competenza a decidere sui ricorsi avverso atti aventi efficacia nell'intero territorio nazionale significa perciò ricondurre il sistema a razionalità, perché quello attualmente previsto dalla legge 6 dicembre 1971, n. 1034, crea il grave inconveniente della possibilità di contrasto di pronunce sul medesimo atto, ove questo venga impugnato dinnanzi a più tribunali amministrativi regionali da parte di soggetti diversi.

Gli articoli della presente proposta di legge dall'81 all'83 si occupano dunque della distribuzione della competenza fra i vari organi, in base al sistema previsto dalla Costituzione e quindi attribuiscono agli organi locali la competenza per le controversie ad ambito regionale riportando al Consiglio di Stato in primo grado le controversie che trascendono l'ambito di una sola regione.

La distribuzione delle competenze in questo quadro diventa in linea di massima inderogabile trattandosi, nei rapporti tra TAR, di una competenza territoriale funzionale, giustificata dalla diversa composizione (apporto di membri designati da ciascuna regione) di ognuno di essi, e nei rapporti tra Consiglio di Stato e TAR di una competenza per materia.

Il testo predisposto, pur ancorato sulla base del nuovo sistema distributivo, determinato per attuare il dettato costituzionale, ad un criterio di competenza inderogabile si preoccupa però (vedi articoli 84 e 85) di creare una disciplina che non consenta mai di far perdere la tutela a colui che abbia rivolto il ricorso ad un organo incompetente per territorio o per materia.

In questo quadro di competenza inderogabile viene perciò meno ogni ragione di disciplinare la litispendenza che, come

è noto, è un istituto che presuppone un sistema di competenze derogabili. Perciò l'eventuale litispendenza va risolta, sulla base delle norme risolutive dei conflitti di competenza.

Sempre sul piano della competenza il testo si occupa infine dei casi di connessione (articolo 86) con una disciplina ispirata ai principi giurisprudenziali che sono stati affermati nella prima fase di applicazione della legge sui tribunali amministrativi regionali del 1971.

Quanto all'appellabilità delle sentenze emanate dai TAR e dal Consiglio di Stato, va rilevato che la proposta di legge conserva il doppio grado generalizzato, ancorché non garantito dalla Costituzione anche per le sentenze emanate in primo grado dal Consiglio di Stato, dato che l'articolo 125 della Costituzione, nel prevedere i tribunali amministrativi regionali, parla di « organi di primo grado ».

Per quel che concerne le sentenze dei TAR è conservato l'appello al Consiglio di Stato come attualmente previsto; per quel che riguarda le sentenze del Consiglio di Stato in primo grado, è prevista la competenza della sezione semplice (che non può rimetterla all'Adunanza plenaria) con appello all'Adunanza plenaria del Consiglio stesso.

Apposite norme prevedono l'adeguamento della competenza di primo e secondo grado per le controversie relative all'ambito della regione siciliana, stante la previsione statutaria del Consiglio di giustizia amministrativa.

V. — Il secondo capo del titolo terzo disciplina il giudizio di primo grado.

L'articolo 79 riproduce il contenuto degli articoli 6 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642 e 35 del testo unico 26 giugno 1924, n. 1054, con alcune modifiche e aggiunte.

La formulazione dei nn. 3 e 4 tiene conto del fatto che il ricorso è lo strumento per instaurare non solo giudizi di impugnazione, ma anche giudizi di accertamento.

Il n. 5 prevede — come l'articolo 19, secondo comma, della legge 6 dicembre

1971, n. 1034 — il patrocinio obbligatorio di un avvocato o di un procuratore legale.

Il secondo comma ammette espressamente la facoltà della parte di conferire la procura speciale al difensore nella forma di cui all'articolo 83, terzo comma, del codice di procedura civile.

L'articolo 88 prevede, nel primo comma, la possibilità di esercitare con un unico ricorso più azioni (cumulo oggettivo) quando tra queste ci sia un rapporto di connessione e sempre che ognuna di esse rientri nella sfera di competenza per materia del tribunale amministrativo regionale.

Si è ritenuto opportuno non definire il concetto di connessione — nemmeno attraverso il richiamo dell'articolo 103, primo comma, del codice di procedura civile — per riservare alla elaborazione della giurisprudenza la individuazione dei limiti del medesimo.

Le peculiarità del processo amministrativo inducono ad escludere il ricorso cumulativo in assenza del presupposto della connessione.

Il secondo comma contempla l'ammissibilità del ricorso collettivo, con riferimento all'esercizio da parte di più soggetti tanto di un'unica quanto di più azioni, purché le posizioni dei singoli interessati non confliggano tra loro.

L'articolo 89 ricalca nelle sue linee fondamentali il regime di impugnabilità degli atti non definitivi introdotto dall'articolo 20 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

Nel secondo comma, al ricorso gerarchico proprio viene espressamente equiparato il cosiddetto ricorso gerarchico improprio o ricorso atipico e l'opposizione.

Il silenzio mantenuto oltre i novanta giorni dall'Amministrazione sugli stessi è regolato in base ai più recenti indirizzi giurisprudenziali relativi all'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199.

L'articolo 90 disciplina la impugnabilità dei comportamenti omissivi di organi titolari di funzioni amministrative, cioè del cosiddetto silenzio-rifiuto.

La norma si riferisce a tutte le ipotesi in cui di fronte ad un dovere dell'amministrazione di adottare — di ufficio o su istanza di parte — una esplicita pronunzia è configurabile una posizione di interesse legittimo del privato. Infatti, nell'ambito delle posizioni riconosciute dall'ordinamento come diritti soggettivi, la deduzione in giudizio della controversia prescinde dalla impugnazione di atti o comportamenti amministrativi.

Il comportamento omissivo è denunciabile in sede giurisdizionale quando il silenzio abbia assunto una particolare qualificazione per effetto della diffida a provvedere, intimata dal privato all'organo competente, e del decorso di novanta giorni.

Ai fini della certezza dei rapporti giuridici, il ricorso avverso il silenzio-rifiuto è sottoposto al termine di cui al successivo articolo 92.

Ciò, peraltro, non impedisce all'interessato, ove perduri l'inerzia, di reiterare una o più volte la diffida e, conseguentemente, di instaurare il giudizio fino al momento in cui l'amministrazione non abbia provveduto in modo esplicito.

Il silenzio, infatti, comunque venga considerato dal legislatore, non ha mai natura di provvedimento amministrativo e, quindi, può essere sottoposto al sindacato del giudice in ogni tempo finché persista e purché sia fatto constare con le modalità della diffida.

L'articolo 92, che disciplina il termine per ricorrere e il relativo momento iniziale, riproduce, con qualche variante, le norme di cui agli articoli 36, primo e terzo comma, del testo unico 26 giugno 1924, n. 1054, 1, 2 e 3, primo comma, del regio decreto del 17 agosto 1907, n. 642, e 21, primo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

Per i soggetti direttamente contemplati nell'atto che si impugna il termine in parola decorre dalla notificazione, dalla comunicazione in forma amministrativa o dalla piena conoscenza dell'atto stesso; per i soggetti estranei a tale previsione, invece, qualora siano mancate la notificazione o la comunicazione, il termine decorre, ol-

tre che dalla piena conoscenza, dalla pubblicazione dell'atto, ai sensi di legge, nella *Gazzetta ufficiale*, nel *Bollettino ufficiale* delle regioni, nel foglio degli annunci legali delle province, e, limitatamente ai provvedimenti degli enti locali, nei rispettivi albi.

Si è precisato, poi, che per i dipendenti pubblici la piena conoscenza di ogni provvedimento relativo al loro rapporto di impiego si verifica quando perviene agli uffici presso i quali essi prestano effettivo servizio il bollettino ufficiale in cui l'atto è inserito salvo che non risulti *aliunde* la piena conoscenza dell'atto.

È apparso congruo, infine, aumentare a beneficio di coloro che risiedono fuori del territorio dello Stato e che, quindi, possono incontrare maggiori ostacoli all'esercizio della tutela giurisdizionale, il termine per ricorrere nella misura unica di trenta giorni, senza operare alcuna distinzione tra residenza in Stati europei e residenza in Stati extraeuropei.

L'articolo 126 stabilisce espressamente, in applicazione di un principio generale dell'ordinamento, che la tutela dei diritti soggettivi — anche se devoluta al giudice amministrativo — non è sottoposta a termini di decadenza, ma solo a termini di prescrizione.

L'articolo 127, innovando il sistema precedente, prevede l'obbligo della notifica del ricorso alla sola autorità emanante l'atto, salvo l'integrazione del contraddittorio nei confronti dei controinteressati. Si è ritenuto di superare la vecchia disposizione, che imponeva a pena di inammissibilità, fin dall'inizio la notifica ad almeno un controinteressato, data la difficoltà spesso riscontratasi nella pratica per il ricorrente di reperire gli indirizzi necessari, il che comporta spesso l'impossibilità di adire il giudice nei termini previsti e, quindi, di decadere dall'azione. L'integrazione successiva delle notifiche salva, però, il principio del contraddittorio.

Resta invariato nell'articolo 95 il termine di trenta giorni di cui all'articolo 20, secondo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, per il deposito del ricorso

nella segreteria del giudice di primo grado adito.

La facoltà attribuita dall'articolo 96 al ricorrente di notificare atti di integrazione del ricorso in pendenza del relativo termine costituisce esplicitazione naturale del potere di invocare la tutela giurisdizionale e tende, con il suo esercizio, ad eliminare eventuali lacune o deficienze nella instaurazione del processo, prima che ciò sia precluso dalla decadenza.

L'articolo 97, che ammette la proponibilità di « motivi aggiunti » al ricorso, codifica un istituto di esclusiva creazione giurisprudenziale.

Con tale norma, diretta ad affermare il rigore dei termini perentori, viene riconosciuta al ricorrente la facoltà di dedurre nuove censure allorché il medesimo, dopo lo spirare del termine per produrre l'impugnazione, abbia acquisito conoscenza di qualsiasi atto o fatto preesistente, idoneo a porre in evidenza vizi coevi alla emanazione del provvedimento impugnato.

I sessanta giorni fissati per la notificazione dei motivi aggiunti decorrono, nell'ipotesi in cui i motivi stessi traggano origine da documenti versati in giudizio entro il termine stabilito per il loro deposito, dalla scadenza di quest'ultimo; in tutti gli altri casi, dalla cognizione dei singoli atti o fatti.

Le modalità di deposito degli atti di impugnazione del ricorso o degli atti contenenti motivi aggiunti sono identiche a quelle previste per il ricorso (articolo 98).

L'articolo 99 disciplina la costituzione in giudizio delle parti intimete, recependo, con modifiche, il contenuto degli articoli 36, terzo comma, del testo unico 26 giugno 1924, n. 1054, 21, quarto comma, e 22, primo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

Detta costituzione può avvenire fino all'udienza di discussione della causa in quanto il termine di venti giorni previsto nel primo comma, ha solo la funzione di garantire l'esercizio del diritto di difesa delle parti e, quindi, di impedire che l'udienza stessa venga fissata per

una data anteriore al compimento di tale periodo di tempo.

Il termine in parola è aumentato di venti giorni quando i controinteressati risiedono fuori del territorio dello Stato.

Considerate le peculiarità del giudizio amministrativo e l'esigenza di ammettere, nella misura più ampia possibile, il contributo scritto dalle parti alla formazione del convincimento del giudice di primo grado si è ritenuto opportuno svincolare la presentazione del controricorso dall'osservanza di un termine perentorio, stabilito, invece, per il giudizio di cassazione (vedi articolo 370 del codice di procedura civile).

Il secondo comma sancisce l'obbligo dell'amministrazione di produrre, al momento in cui si costituisce, l'atto impugnato e i documenti in base ai quali lo stesso è stato adottato.

Anche per le parti intimete è prevista la facoltà sia di conferire la procura speciale al difensore nella forma di cui all'articolo 83, terzo comma, del codice di procedura civile, sia di compiere col controricorso la dichiarazione di residenza e l'elezione di domicilio nel comune sede del tribunale amministrativo regionale, agli effetti indicati dall'articolo 1, ultimo comma.

Il quarto comma consente espressamente alle persone giuridiche di produrre in giudizio la deliberazione di resistenza al ricorso, munita dell'atto di controllo positivo — se prescritto dalla legge — fino al momento del passaggio della causa in decisione.

Con l'articolo 100 si è ritenuto opportuno prevedere nei giudizi di accertamento — che non sono condizionati dall'esistenza di un atto amministrativo — la possibilità per i soggetti intimati col ricorso di proporre domande riconvenzionali, nei limiti di connessione e di competenza stabiliti dall'articolo 36 del codice di procedura civile. In tal modo si tende a realizzare, attraverso la concentrazione di più cause, da un lato, una migliore tutela delle parti convenute in giudizio, dall'altro, una evidente economia di attività giurisdizionale.

La norma, per un'esigenza di rispetto del principio del contraddittorio sottopone la proponibilità delle domande riconvenzionali all'osservanza del termine decadenziale e delle modalità relativi al ricorso incidentale.

La disciplina del ricorso incidentale (articolo 101) riproduce, con qualche modifica, il contenuto degli articoli 37 del testo unico 26 giugno 1924, n. 1054, 44 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642 e 22, primo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

Il terzo comma prevede un aumento del termine per ricorrere a favore di coloro che risiedono all'estero.

Il penultimo comma sancisce testualmente — in base alla natura del ricorso incidentale, che è espressione di una legittimazione secondaria ad impugnare l'atto amministrativo — la perdita di ogni efficacia del ricorso stesso nell'ipotesi in cui non si pervenga ad una pronunzia sul merito del ricorso principale per effetto di rinunzia o di una qualsiasi causa di inammissibilità.

L'articolo 102 — che corrisponde agli articoli 36, ultimo comma, e 37, penultimo comma, del testo unico 26 giugno 1924, n. 1054 — stabilisce il carattere perentorio dei termini per la notificazione e il deposito del ricorso principale, degli atti di integrazione del medesimo, degli atti contenenti motivi aggiunti, nonché del ricorso incidentale.

La disciplina della domanda di intervento (articolo 103) corrisponde, con qualche ritocco formale, al contenuto degli articoli 37 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642 e 22, secondo e terzo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

Il termine di venti giorni, previsto dal penultimo comma, ha carattere dilatorio e non implica, quindi, alcuna decadenza poiché tende a garantire alle parti, cui è stata notificata l'istanza in parola, un adeguato svolgimento del diritto di difesa.

L'articolo 104 ricalca, nelle sue linee fondamentali, salvo qualche modifica, la disciplina della notificazione per pubblici proclami contenuta nell'articolo 14 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642.

Il primo comma stabilisce che presupposto dell'impiego di tale forma di comunicazione legale è la particolare difficoltà di eseguire la notificazione nei modi ordinari a causa del numero delle persone da evocare in giudizio oppure della impossibilità di individuarle tutte.

È prevista l'applicazione dell'articolo, oltre che al ricorso principale, al ricorso incidentale e alla domanda di intervento (ultimo comma).

L'atto da notificare deve essere inserito, tra l'altro, in uno o più giornali quotidiani a diffusione nazionale o locale.

L'articolo 105 disciplina i casi di nullità del ricorso e di altri atti di parte, nonché della relativa notifica.

L'articolo 106 codifica l'indirizzo giurisprudenziale secondo cui l'istituto dell'errore scusabile, sebbene sia previsto dal legislatore in relazione alle particolari fattispecie descritte dagli articoli 34, primo comma (ricorso al Consiglio di Stato avverso un atto non definitivo), e 36, secondo comma, del testo unico 26 giugno 1924, n. 1054 (nullità della notificazione del ricorso), nonché dall'articolo 34, ultimo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (ricorso ad una autorità giurisdizionale incompetente), assurge, tuttavia, a principio generale nel sistema della giustizia amministrativa.

La norma, quindi, conferisce al giudice l'amplissimo potere di ritenere tempestivo qualsiasi adempimento processuale, compiuto da una parte in violazione di termini perentori, ove il ritardo derivi da un errore scusabile della parte stessa.

La lettera *b*) prevede l'applicabilità dell'istituto al ricorrente, ai fini della rimessione in termine per consentire al medesimo di rinnovare — se occorre — la notificazione del ricorso.

L'articolo 107 disciplina con rinvio al codice di procedura civile il computo dei termini e l'articolo 108 l'abbreviazione e la proroga di essi.

L'articolo 109 stabilisce che tutte le domande e gli atti difensivi prodotti dalle parti nel giudizio sono sottoscritte dai rispettivi procuratori speciali e disciplina

altresì la sede delle notifiche dopo la costituzione in giudizio.

L'articolo 111, mentre richiama la disciplina generale dell'imposta di bollo per quanto riguarda gli atti processuali delle parti e i documenti versati in giudizio dalle medesime, prevede, invece, per l'originale delle sentenze e di ogni altro provvedimento o atto del tribunale — così come disponeva l'articolo 42, secondo comma, del testo unico 26 giugno 1924, n. 1054 — la corresponsione dell'imposta di bollo in modo rituale mediante versamento all'ufficio del registro, da parte dell'interessato, della somma forfettaria di lire 7.000 per ogni ricorso principale e di lire 3.000 per ogni domanda di sospensione dell'efficacia dell'atto impugnato.

La norma tutela adeguatamente l'interesse dell'erario sia perché gli atti dell'ufficio in ogni processo di merito (sentenza, decreto di fissazione di udienza, verbale di udienza, ordinanze istruttorie) e in ogni processo cautelare (ordinanza, verbale della camera di consiglio) non comportano, in media, l'uso rispettivamente di più di dieci e di quattro fogli; sia perché molti ricorsi, caduti in prescrizione, richiedono l'impiego di un solo foglio; sia, infine, perché l'imposta assolta nel modo ora specificato non è mai ripetibile.

La stessa disposizione ha, inoltre, il pregio di semplificare enormemente gli attuali adempimenti delle segreterie, che per ogni ricorso devono istituire una speciale contabilità con riferimento al deposito da parte del ricorrente — di un congruo numero di fogli di carta bollata — da utilizzare nel processo.

Il mancato o insufficiente pagamento dell'imposta sopra citata o l'omesso deposito della relativa quietanza in segreteria nei termini stabiliti per il deposito del ricorso principale o della domanda di misura cautelare — come le altre violazioni delle norme sul bollo compiute negli atti di parte — non determinano alcuna decadenza o sospensione del giudizio, ma solo l'obbligo del segretario di trasmettere, in ottemperanza all'artico-

lo 19, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642, entro trenta giorni dalla pubblicazione della sentenza definitiva, gli atti e i provvedimenti della causa all'ufficio del registro per la regolarizzazione e l'applicazione delle sanzioni.

L'ultimo comma, che recepisce una delle previsioni dell'articolo 2, allegato B, al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 634, esclude l'obbligo della registrazione per qualsiasi atto (di ufficio o di parte) del procedimento.

L'articolo 113 disciplina la speciale procedura per il contenzioso elettorale.

VI. — La materia delle misure cautelari è disciplinata nel titolo terzo, in maniera del tutto nuova dalla Sezione II del Capo II.

L'istanza di sospensione dell'atto impugnato infatti, che costituisce finora la unica misura cautelare annessa nel procedimento amministrativo, si è rivelata concretamente insufficiente a provvedere con adeguatezza alla tutela degli interessi del cittadino e ciò per diversi motivi. Da una parte infatti essa non può essere rivolta nei confronti dei provvedimenti cosiddetti « negativi », dall'altra in molte ipotesi non è idonea a evitare per il ricorrente quel danno cui pure per altro è in via di principio destinata a ovviare; ciò si verifica nei casi in cui per la salvezza degli interessi del cittadino occorre che la pubblica amministrazione faccia qualcosa e ponga in essere dunque un comportamento positivo ovvero allorché si sia in presenza di una controversia su un rapporto che non si esaurisca in un atto e per la cui regolamentazione ricorra per intento impartire disposizioni provvisorie.

All'uopo, al fine di garantire al cittadino una più completa difesa avverso sempre possibili prevaricatori comportamenti degli organi amministrativi, si è, col progetto in esame, previsto un duplice ordine di misure cautelari.

1) Misure cautelari ordinarie (articolo 114). Possono essere richieste nel ri-

corso introduttivo ove sussistano gravi ragioni e, dunque, principalmente in presenza di pericolo per il ricorrente di danni gravi e irreparabili.

Esse consistono in « ogni provvedimento necessario o utile per assicurare poi l'effettività della decisione sul merito o che verrà pronunciata ». L'organo giudiziario può all'uopo « nominare commissari *ad acta* o prescrivere alle amministrazioni di fare o omettere di fare alcunché, dettando in ogni caso i principi di diritto cui devesi, per la singola fattispecie, aver rispetto ».

Non più soltanto la sospensione dell'atto impugnato, bensì (come nel sistema francese per la cosiddetta procedura del *reféré*) ogni misura utile al fine, che è quello di assicurare l'effettività della pronuncia sul merito, può essere richiesta e adottata dal giudice.

2) Misure cautelari di particolare urgenza le stesse del precedente articolo 114, con la differenza però che nei casi appunto di « estrema urgenza » possono essere provvisoriamente impartite dal presidente dell'organo giurisdizionale salvo conferma da parte del collegio giudicante nella prima udienza successiva, esclusa ogni proroga.

Quanto alle rimanenti discipline viene poi confermato il principio che tutti i provvedimenti cautelari sono sempre revocabili e modificabili e cessano comunque di avere qualunque effetto con la pronuncia della sentenza definitiva di primo grado (articolo 116), è stabilito che essi siano immediatamente comunicati all'amministrazione e alle parti interessate (articolo 117) e che l'amministrazione è tenuta a darvi immediata esecuzione. All'uopo viene introdotta la regola che ove sorgono difficoltà della esecuzione, l'amministrazione o le parti interessate possono chiedere un ricorso al presidente dell'organo di giustizia amministrativa che siano impartite in via breve, con decreto, le opportune disposizioni (articolo 118). Ciò allo scopo di evitare che la

difesa del cittadino sia poi vanificata da incertezze od ostacoli sorti in via interpretativa dell'ordinanza cautelare eventualmente emanata e il cui contenuto, come sopra esposto, può essere il più vario.

VII. — Le norme concernenti l'istruttoria si pongono su due diversi livelli: l'uno relativo ai mezzi di prova ammissibili nel processo amministrativo (che attiene ad una problematica di interesse sostanziale più che procedurale, giacché allargare o restringere l'arco dei mezzi di prova ammissibili equivale ad allargare o restringere le possibilità di difesa del privato nei confronti degli atti amministrativi, generalmente assistiti da una presunzione di legittimità); l'altro relativo alla regolamentazione delle attività istruttorie (che ha un interesse prevalentemente tecnico-procedurale, in relazione alle esigenze di efficienza, rapidità e razionalità delle operazioni processuali).

Riguardo al primo aspetto, sembra opportuno escludere, in linea di massima, ogni limitazione ai mezzi di prova ammissibili; si prevedono così le prove documentali (latamente intese), l'assunzione di chiarimenti, informazioni e notizie da parte delle pubbliche amministrazioni, gli accertamenti, ispezioni, misurazioni e verificazioni su luoghi o su cose mobili e immobili (in forme equivalenti a quelle proprie della consulenza tecnica nel processo civile), e infine, la prova testimoniale. Si mantiene, tuttavia, un limite specifico per quest'ultimo; essa infatti sarà ammissibile solo nei giudizi rientranti nella giurisdizione esclusiva e in quella di merito. La prova testimoniale, infatti, non può essere ammessa indiscriminatamente (ed invero anche nel processo civile sussistono in proposito limiti rigorosi) e nel giudizio di legittimità in particolare la sua ammissione comporterebbe più inconvenienti che vantaggi, tenuto conto anche delle garanzie e dei controlli che circondano la formazione degli atti amministrativi (sarà semmai un problema da affrontare quello di ampliare la tutela e l'intervento degli

interessi nella fase di formazione dei provvedimenti amministrativi piuttosto che in un giudizio comunque tardivo). La prova testimoniale peraltro non può essere esclusa nei giudizi di merito (dove il giudice si sostituisce in pratica all'amministratore) e in quelli di giurisdizione esclusiva, per ovvie ragioni di equilibrio col giudizio civile, acciocché la scelta del legislatore, di affidare certi rapporti ad una giurisdizione piuttosto che all'altra, non si risolva in una sperequazione costituzionale illegittima.

Riguardo al secondo aspetto, si ritiene opportuno conservare al processo amministrativo la sua caratteristica di processo dominato dalla prevalenza dell'iniziativa del giudice, fermo tuttavia l'onere delle parti di esibire e produrre le prove che rientrino nella loro disponibilità, e, più in generale, di collaborare col giudice orientando la sua iniziativa con le opportune istanze e indicazioni. Da un lato, infatti v'è l'esigenza di non addossare alle parti (s'intende le parti ricorrenti) un rigoroso onere della prova, che il più delle volte non riuscirebbero ad adempiere, tenuto conto della diversa posizione del privato e dell'amministrazione, cosicché si vanificherebbe la tutela giurisdizionale; dall'altro lato v'è l'esigenza di non esonerare i ricorrenti da ogni responsabilità rispetto all'esito di un giudizio promosso da loro per la tutela dei propri interessi.

Da un punto di vista più propriamente tecnico-procedurale, si è preferito non costruire un unico e rigido modello di istruttoria, sull'esempio (non felice) del processo civile, e lasciare invece alla discrezionalità del giudice col concorso delle parti la scelta delle forme di volta in volta più convenienti. In linea generale, pertanto, i provvedimenti istruttori sono di competenza del Presidente o del collegio, o di un magistrato delegato dall'uno o dall'altro. Allo stesso modo, l'assunzione dei mezzi di prova può essere effettuata o dal Presidente o dal Collegio o da un magistrato delegato o ancora da un funzionario amministrativo o da un commissario *ad acta*. Resta fermo in tut-

ti i casi il controllo del Collegio, che si esercita al momento della decisione.

VIII. — La sezione quarta del presente Capo concerne le vicende del rapporto processuale e gli incidenti del processo.

L'articolo 125 estende all'intero processo amministrativo le norme generali sull'interruzione del processo contenute nel codice di procedura civile, attualmente applicabili solo al processo dinanzi al TAR (articolo 24 legge 6 dicembre 1971, n. 1034) e non anche dinanzi al Consiglio di Stato (articolo 92 regio decreto 17 agosto 1907, n. 642), le quali sono indubbiamente più rispondenti all'attuale concezione del giudizio amministrativo come giudizio di parti.

L'articolo 126 intende risolvere il problema della legittimazione processuale nel caso di trasferimento a titolo particolare del diritto patrimoniale controverso ovvero del rapporto sostanziale che costituisce il presupposto del diritto o interesse dedotto in giudizio; e ciò nell'ottica dell'articolo 111 del codice di procedura civile.

L'articolo 127 disciplina organicamente una serie di situazioni previste solo in parte dalla normativa attuale; ed in relazione ad esse prevede la sospensione necessaria ovvero la sospensione facoltativa del processo. Viene stabilito che in ogni caso la sospensione va dichiarata con ordinanza motivata (ordinanza che, ovviamente, può essere contenuta nell'ordinanza di rimessione alla Corte Costituzionale o alla Corte di Giustizia della comunità europea).

L'articolo 128 si propone di assicurare che nel corso della sospensione le situazioni giuridiche soggettive degli interessati alla decisione non vengano compromesse; e conserva pertanto al giudice amministrativo, anche in questa fase del processo, ampi poteri cautelari e istruttori.

Viene poi precisato che la sospensione ha effetto interruttivo (e non semplicemente sospensivo) sui termini processuali in corso.



L'articolo 129 costituisce un coordinamento del disposto dell'articolo 46 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642, con quello dell'articolo 306 del codice di procedura civile.

Nell'intento di razionalizzare le varie ipotesi di estinzione del processo amministrativo, e di armonizzare la relativa disciplina con quella del codice di procedura civile (articoli 306-310), l'articolo 130 prevede una disciplina unitaria dell'istituto dell'estinzione del processo, in cui è ricompreso il vecchio istituto della perenzione (articolo 45 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642), che non ha più alcuna autonoma ragion d'essere, e che non è stato recepito dalla legislazione più recente (articoli 24 e 25 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034).

L'articolo 131 disciplina gli effetti della estinzione ispirandosi ai principi del codice di procedura civile.

IX. — La sezione quinta si occupa della decisione.

Secondo il sistema attuale il ricorrente, con l'espedito di non chiedere la fissazione dell'udienza e di compiere un atto di procedura entro il termine biennale di perenzione, può mantenere in vita il ricorso per un tempo teoricamente indefinito; il che si presta, da una parte, ad essere utilizzato come indebito mezzo di pressione sul resistente, e, dall'altra, costituisce un ingiustificato appesantimento del carico dei ricorsi da definire, con conseguenti negativi riflessi sulla concreta funzionalità dei servizi della giustizia amministrativa.

Il primo comma dell'articolo 132 si propone di limitare tali inconvenienti, imponendo al ricorrente l'onere di chiedere la fissazione dell'udienza entro il termine di due anni; dopo di che l'ulteriore impulso processuale è rimesso al collegio.

I commi successivi costituiscono un coordinamento degli articoli 45 e 51 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642, 4 del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054 e 23-25 e 40 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

L'articolo 133 disciplina le ipotesi di riunioni e separazione dei ricorsi e l'articolo 134 l'astensione e la ricsuzione dei giudici.

L'articolo 131 costituisce un coordinamento delle disposizioni di cui agli articoli 54 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642 e 23 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, con alcune modifiche dei termini in esse previste suggerite dalla concreta esperienza giurisdizionale.

L'articolo 138 si propone, innanzi tutto, di schematizzare i fondamentali tipi di decisione del giudice amministrativo.

In secondo luogo, nella considerazione che risponda indubbiamente alle finalità garantistiche degli articoli 24 e 113 della Costituzione condurre il processo alla sua naturale conclusione del merito evitando — nei limiti del possibile — di farlo arenare sulle secche procedurali, viene concessa al giudice ampia facoltà di sanare i vizi di irricevibilità o di inammissibilità non imputabili a colpa grave del ricorrente; ciò nello spirito, peraltro, dei principi generali desumibili dall'articolo 162 del codice di procedura civile.

Quanto ai poteri spettanti al giudice nel caso di accoglimento del ricorso essi appaiono ampliati rispetto all'attuale sistema perché non tendono ad una mera pronuncia di annullamento ma a produrre effetti costitutivi vincolanti per l'amministrazione.

La norma contiene altresì principi riconosciuti dalla dottrina onde evitare che l'amministrazione nel corso del giudizio emani nuovi provvedimenti, allo scopo di imporre una svolta al merito della controversia.

Viene abolito l'istituto della pubblicazione mediante lettura del dispositivo in udienza da parte del segretario, adempimento che attualmente costituisce una mera formalità vuota di contenuto, e del tutto irrilevante ai fini sia di un'effettiva conoscibilità sia della conoscenza legale della sentenza, e si introduce (articolo 140) un sistema di pubblicazione mediante deposito in segreteria, in analogia di quanto previsto dall'articolo 133 del codice di procedura civile.

Il sistema viene completato con il riconoscimento del diritto di tutti gli interessati di consultare il registro di deposito delle sentenze e di ottenerne estratti, nonché di ottenere copia integrale delle sentenze.

L'articolo 142 estende alle sentenze di annullamento degli atti generali il regime di pubblicità già previsto per i decreti di accoglimento di ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica negli analoghi casi.

Gli articoli 143 e 144 concernono rispettivamente l'esecutività delle sentenze e la loro correzione.

X. — Il Capo terzo del titolo terzo del disegno di legge disciplina i mezzi di impugnazione delle pronunce di primo grado, articolandoli nelle tradizionali forme dell'appello (sezione I), del ricorso per cassazione (sezione II) e della revocazione (sezione III).

L'articolo 145 individua le pronunce di primo grado appellabili. Va sottolineato che tra le prime, oltre alle sentenze, sono state ricomprese anche le ordinanze cautelari d'urgenza, alla stregua del noto indirizzo giurisprudenziale che ha visto in esse natura di atti sostanzialmente decisori, basati su di una *causa petendi* (gravità del pregiudizio interinale) e di un *petitum* (misura cautelare) del tutto diversi, seppure collegati, rispetto a quelli del giudizio principale. Del resto, la particolare rilevanza degli interessi sottesi a tali ordinanze, l'incidenza degli effetti di queste sulla successiva attività dell'amministrazione, la durata della loro operatività spesso a lungo procrastinata a causa del ritardo della decisione definitiva, evidenziano la opportunità che la misura cautelare statuita sia suscettibile di sindacato da parte del giudice superiore.

Gli articoli 146 e 147 regolano i termini per la proposizione dell'appello, distinguendo a seconda che la pronuncia impugnata consista in una sentenza od in una ordinanza cautelare d'urgenza, nonché i casi di interruzione e di proroga degli

stessi in relazione al verificarsi di taluno degli eventi indicati all'articolo 125. In particolare, con il terzo comma dell'articolo 146 viene espressamente esteso ai giudizi amministrativi il termine di decadenza di un anno a far tempo dalla pubblicazione della sentenza previsto per i giudizi civili dall'articolo 327 del codice di procedura civile, già applicato dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato alle decisioni dei tribunali amministrativi regionali, pur nel silenzio dell'attuale normativa, per palesi esigenze di certezza dei rapporti decisi.

L'articolo 148 disciplina l'appello contro le sentenze di primo grado aventi carattere parziale, ammettendo sia l'impugnativa immediata sia la possibilità di sua proposizione, previa riserva, unitamente alla impugnativa della sentenza definitiva. Si è preferita simile soluzione, rispetto all'altra pure possibile di obbligatoria concentrazione di tutti gli appelli alla conclusione del giudizio di primo grado, al fine di consentire alla parte soccombente di proporre, attraverso l'appello immediato, domanda di sospensione della sentenza parziale, che altrimenti, essendo ai sensi dell'articolo 143 esecutiva, dovrebbe esser necessariamente posta in attuazione senza possibilità di difesa interinale.

L'articolo 149 collega la legittimazione della proposizione dell'appello alla verificata soccombenza in primo grado, chiarendo che è esclusa la soccombenza dell'originario ricorrente non semplicemente allorché egli abbia comunque ottenuto l'annullamento del provvedimento impugnato, bensì unicamente quando ciò sia avvenuto in conformità a tutti i motivi di gravame da lui fatti valere. Solo in quest'ultimo caso, infatti, le sue pretese sono destinate a trovare completa soddisfazione in sede di esecuzione del giudicato e l'interesse che lo ha mosso al ricorso, può, dunque, dirsi dalla pronuncia di primo grado integralmente appagato. Con il terzo comma la legittimazione all'appello è poi riconosciuta anche alla parte necessaria del giudizio di primo grado, la quale non sia stata quivi evocata, e ciò al fine di far valere l'irregolare costituzione

del contraddittorio. Con l'ultimo comma la legittimazione in questione viene, invece, esclusa nei riguardi dei titolari di interessi meramente dipendenti da quelli facenti capo alle parti necessarie del giudizio, tranne, ovviamente, per la parte della sentenza loro personalmente afferente (ad esempio, condanna delle spese).

L'articolo 150 regola l'istituto dell'acquiescenza in consonanza con quanto stabilito in seno al giudizio civile dall'articolo 329 del codice di procedura civile.

L'articolo 151 delinea il contenuto dell'atto d'appello e l'articolo 152 le sue nullità.

L'articolo 153 prevede che l'appello debba essere notificato ad almeno una delle parti del giudizio di primo grado. Non si è qui ripetuta la norma dell'articolo 94, la quale impone a pena di inammissibilità la notificazione del ricorso all'autorità emanante, considerandosi che in sede di appello quest'ultima si trova in una posizione del tutto equiparata a quella delle altre parti private. Va pure segnalata la previsione dell'integrazione del contraddittorio, prescritta dal comma secondo dell'articolo, nei casi in cui la sentenza o la parte di sentenza impugnata si riferisca indivisibilmente a più soggetti.

L'articolo 154 individua il luogo di notificazione dell'appello, secondo quanto già stabilito dall'articolo 330 del codice di procedura civile richiamato dall'articolo 28, secondo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

L'articolo 155 regola la sanatoria, a mezzo della comparizione della parte intimata, delle nullità incorse nell'atto di appello e nella sua notificazione.

L'articolo 157 prevede i casi in cui debbesi proporre appello incidentale, richiedendolo qualora la parte appellata intenda gravarsi avverso le statuizioni espresse della pronuncia di primo grado, e non anche qualora voglia riproporre questioni sulle quali il primo giudice non si sia pronunciato o che abbia dichiarato assorbite. In tali ultimi casi si è ritenuto di dover tuttavia imporre che la relativa deduzione avvenga, a pena di inammissibi-

lità, con le forme e nei termini del controricorso, onde consentire alle controparti di conoscere per tempo l'esatto ambito del *thema decidendum* ed apprestare, così, gli opportuni mezzi di difesa. Vengono invece dichiarate sempre proponibili le questioni di difetto di giurisdizione e di irregolarità del contraddittorio di primo grado, in connessione con la loro rilevanza d'ufficio dal giudice dell'appello stabilita dal successivo articolo 172, comma secondo, del progetto.

L'articolo 158 determina i termini ed il luogo di notificazione dell'appello incidentale e l'articolo 159 l'improcedibilità dell'appello incidentale tardivo, nei casi in cui l'appello principale venga dichiarato irricevibile perché a sua volta notificato tardivamente.

Gli articoli 160 e 161 regolano l'istituto dell'intervento in appello, che si è inteso limitare a coloro i quali, avendo veste di parti necessarie nel giudizio di primo grado, non siano stati quivi evocati o non vi siano intervenuti, nonché a coloro i quali siano titolari di interessi dipendenti da quelli delle parti necessarie del giudizio.

L'articolo 162 definisce casi e limiti della deduzione di questioni nuove in appello. Per regola, la proposizione di nuove ragioni di illegittimità degli atti impugnati in primo grado e di nuove domande è esclusa (comma primo). Essa è ammessa solo ove si fondi su documenti conosciuti dall'interessato per la prima volta nel corso del giudizio d'appello (comma secondo), ovvero, in materia di diritti, ove concerna interessi, frutti e accessori maturati dopo la sentenza impugnata, nonché il risarcimento dei danni sofferti dopo la sentenza stessa (comma terzo). È sempre ammessa, invece, la deduzione di nuove eccezioni, la produzione di nuovi documenti e la richiesta di nuovi mezzi di prova, salvo il riflesso sulle spese (comma quarto).

L'articolo 163, in aderenza al principio sancito del giudizio civile dall'articolo 346 del codice di procedura civile, dispone la decadenza dalle domande e dalle eccezioni

dedotte in primo grado e non espressamente riproposte in appello.

L'articolo 164 regola la composizione dei collegi giudicanti, prevedendo, tra l'altro, che di essi debba far parte uno dei magistrati nominati su designazione delle regioni, allorché in primo grado sia stato impugnato atto regionale.

L'articolo 165 fa applicazione del noto principio devolutivo dell'appello, stabilendo che il giudice di questo ha gli identici poteri istruttori e decisorii del giudice di primo grado.

L'articolo 166 conferisce al giudice dell'appello la potestà di sospendere, su istanza di parte, l'esecutività delle sentenze e degli atti impugnati. Al riguardo, come già nel giudizio di primo grado, si è ritenuto di sostituire al presupposto del « danno grave e irreparabile » previsto dall'articolo 21, ultimo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, quello delle « gravi ragioni » contemplato dall'articolo 39, secondo comma, del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, che è parsa formula più elastica, meglio atta a consentire all'organo giudicante di assumere la sua decisione con la massima possibile aderenza alle esigenze di fatto della fattispecie controversa.

L'articolo 167 regola il procedimento relativo agli appelli contro le ordinanze cautelari d'urgenza, assoggettandolo a termini abbreviati e riconoscendo al presidente ed allo stesso collegio, ove non possa immediatamente pronunciarsi nel merito, la potestà di disporre quelle misure cautelari che apparissero affatto indifferibili.

L'articolo 170 disciplina il rapporto tra giudizio d'appello e querela di falso, a simiglianza di quanto stabilito dall'articolo 355 del codice di procedura civile.

L'articolo 171 prevede i casi di riunione obbligatoria (primo comma) e facoltativa (secondo comma) degli appelli.

L'articolo 172 si ispira alla nota regola di corrispondenza tra chiesto e pronunciato, prescrivendo che il giudice deve decidere nei limiti dei motivi, delle domande e delle eccezioni sollevate espressamente dalle parti, salvo le questioni rela-

tive alla regolare costituzione ed al regolare svolgimento del giudizio dinnanzi a sé esplicantesi.

Il secondo comma dell'articolo stabilisce, però, la rilevabilità d'ufficio del difetto di giurisdizione e dell'incompleta costituzione del contraddittorio di primo grado, considerata la particolare natura ed importanza di tali profili, l'uno afferente ai poteri stessi del giudice adito, e l'altro posto a garanzia della difesa delle parti interessate dalla vertenza.

L'articolo 173 individua i casi di annullamento senza rinvio delle sentenze impugnate, alla stregua di quanto attualmente stabilito dall'articolo 34 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

L'articolo 174 enumera, invece i casi di annullamento con rinvio al primo giudice, sostituendo alla generica dizione di « difetto di procedura » attualmente contenuta nell'articolo 35 della legge predetta, una serie specifica di ipotesi, in parte mutate dagli articoli 353 e 354 del codice di procedura civile.

L'articolo 175 definisce in via residuale i casi di pronuncia in merito del giudice d'appello, conferendogli il potere di correggere le motivazioni delle sentenze impugnate, potere di cui già ora è fatto largo uso da parte del Consiglio di Stato, pur nel silenzio della legge.

Gli articoli 176 e 177 regolano il procedimento di rimessione dei ricorsi in appello all'adunanza plenaria, per la risoluzione di questioni di particolare importanza e che abbiano dato luogo o possano dar luogo a contrasti giurisprudenziali. Si sono a tal riguardo ricalcate le linee stabilite dall'articolo 45, comma secondo, del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, come sostituito dall'articolo 5 della legge 21 dicembre 1950, n. 1018, nonché dall'articolo 5, penultimo ed ultimo comma, del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 654.

L'articolo 178 definisce esecutive le sentenze dei giudici d'appello e destinate a spiegare i loro effetti anche sugli atti e provvedimenti emanati dall'amministrazione in attuazione della sentenza di primo grado.

L'articolo 179, in conformità con quanto disposto in seno al giudizio civile dall'articolo 358 del codice di procedura civile, stabilisce che l'appello dichiarato inammissibile o improcedibile non può essere riproposto, anche se non è ancora trascorso il termine fissato dalla legge.

L'articolo 180, infine, richiama per quanto non diversamente disciplinato e nei limiti della compatibilità, le norme del giudizio di primo grado, disponendo peraltro nel contempo in materia elettorale, considerata la particolare urgenza delle relative controversie, l'abbreviazione alla metà di tutti i termini e la fissazione d'ufficio della udienza di discussione (nello stesso senso l'articolo 29, comma secondo, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034).

L'articolo 181, in conformità a quanto previsto dall'articolo 111, ultimo comma, della Costituzione, riconosce l'ammissibilità del ricorso per cassazione avverso le sentenze dei giudici amministrativi d'appello soltanto per motivi inerenti la giurisdizione e rinvia per il resto alle disposizioni del codice di procedura civile.

Gli articoli 182 e 183 elencano i casi di revocazione, rispettivamente delle sentenze di primo e di secondo grado, alla stregua di quanto previsto dagli articoli 395 e 396 del codice di procedura civile.

L'articolo 184 regola un ulteriore caso di revocazione, cagionata dalla irregolarità del contraddittorio, promovibile da colui il quale, avendo veste di parte necessaria, sia rimasto estraneo al giudizio di primo grado o a quello d'appello o ad entrambi, per non esservi stato ritualmente evocato e per non esservi intervenuto.

Gli articoli da 185 a 188 disciplinano termini, forme e decisioni del ricorso per revocazione, ricalcando di massima le corrispondenti norme di cui agli articoli 398 e seguenti del codice di procedura civile.

L'articolo 189, infine, pone la tradizionale regola per la quale la sentenza pronunciata ad esito del giudizio di revocazione è soggetta a tutti i mezzi di impugnazione esperibili avverso la sentenza revocata, tranne che ad un nuovo ricorso per revocazione.

XI. — Le disposizioni relative all'esecuzione del giudicato (o meglio delle sentenze passate in giudicato o altrimenti esecutive, siano esse della giurisdizione amministrativa o di altra giurisdizione, contenute nel capo IV del titolo in esame) sono ispirate ai seguenti criteri:

1) soddisfacimento effettivo degli interessi protetti dall'ordinamento e riconosciuto dal giudice, anche mediante la retroattività dei provvedimenti esecutivi o consequenziali;

2) intervento del giudice solo nel caso di inadempimento dell'Amministrazione, accertato mediante la notificazione di una previa diffida;

3) intervento dello stesso giudice che ha emesso la sentenza (beninteso quando si tratti di sentenza della giurisdizione amministrativa) al fine di garantire una corrispondenza non solo formale tra il giudicato e l'attività esecutiva;

4) semplificazione e accelerazione del provvedimento, rispetto a quello ordinario, salvi i poteri ordinatori del giudice a tutela, in ogni caso, della regolarità del contraddittorio e della completezza dell'istruttoria;

5) carattere sostitutivo dei provvedimenti emessi nel giudizio di esecuzione (siano essi del giudice o di un commissario speciale da esso nominato) rispetto a quelli che l'Amministrazione avrebbe dovuto emanare;

6) massima estensione dei poteri istruttori, conseguente al carattere « di merito » del giudizio e finalizzata all'emana- zione di provvedimenti il più possibile puntuali e concreti, sì da ridurre al massimo la discrezionalità dell'Amministrazione negli ulteriori atti consequenziali.

XII. — Il titolo quarto del disegno di legge contiene le norme transitorie per assicurare il passaggio al nuovo ordinamento nel modo più razionale possibile.

## PROPOSTA DI LEGGE

## TITOLO I

**Dell'organizzazione del Consiglio di Stato  
e dei Tribunali amministrativi regionali**

## CAPO I

## DEL CONSIGLIO DI STATO

## ART. 1.

*(Composizione).*

Il Consiglio di Stato si compone del Presidente, di diciotto presidenti di sezione e di novantadue consiglieri.

Nella regione siciliana le funzioni giurisdizionali e consultive del Consiglio di Stato sono esercitate dal Consiglio di giustizia amministrativa della Regione siciliana, secondo le norme di cui al decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 654 e successive modificazioni.

## ART. 2.

*(Sezioni).*

Il Consiglio di Stato si divide in sei sezioni: le prime tre con funzioni consultive e le altre con funzioni giurisdizionali.

Ciascuna sezione si compone di un presidente titolare, di due presidenti e di non meno di dieci consiglieri.

I presidenti ed i consiglieri di ciascuna sezione sono designati all'inizio di ogni anno, con decreto del Presidente della Repubblica su indicazione del Consiglio di Presidenza, in modo che in ciascuna sezione giurisdizionale almeno due e non più di quattro consiglieri siano mutati dalla composizione dell'anno precedente.

Le sezioni giurisdizionali pronunciano con l'intervento del presidente e di sei consiglieri.

Le sezioni consultive pronunciano con l'intervento del presidente e di almeno quattro consiglieri. Per affari di carattere misto il Presidente del Consiglio di Stato può disporre la riunione congiunta di più sezioni consultive.

Ove manchi in qualche sezione il numero dei consiglieri necessario per deliberare, il Presidente del Consiglio di Stato supplisce con consiglieri appartenenti ad altre sezioni.

Alle udienze delle sezioni giurisdizionali ed alle adunanze delle sezioni consultive assiste un segretario di sezione.

#### ART. 3.

##### *(Adunanza generale).*

L'adunanza generale del Consiglio di Stato è convocata e presieduta dal Presidente del Consiglio di Stato ovvero, in caso di impedimento o di incompatibilità di questi, dal presidente di sezione più anziano, ed è composta da tutti i magistrati.

Le funzioni di segretario sono svolte dal segretario generale.

Le deliberazioni dell'adunanza generale non sono valide se alle relative sedute non sia intervenuta almeno la metà dei suoi componenti. Non vengono tra questi ultimi computati i magistrati collocati fuori ruolo o comunque legittimamente impediti.

#### ART. 4.

##### *(Adunanza plenaria).*

L'adunanza plenaria è presieduta dal Presidente del Consiglio di Stato ed è composta da dodici consiglieri, designati all'inizio di ogni anno con decreto del Presidente della Repubblica su indicazione del Consiglio di Presidenza, in ragione

di quattro per ciascuna sezione giurisdizionale.

In caso di impedimento o di incompatibilità, il Presidente è sostituito dai presidenti di sezione secondo l'ordine di anzianità, e gli altri componenti sono sostituiti dai consiglieri supplenti, designati con lo stesso procedimento di cui al comma precedente, in numero di tre per ciascuna sezione, e successivamente, di diritto, dai consiglieri della medesima sezione secondo l'ordine di anzianità.

ART. 5.

*(Commissioni speciali).*

Il Presidente del Consiglio di Stato, o chi ne fa le veci, può costituire commissioni speciali per l'esame di affari consultivi che interessino più sezioni.

Le commissioni debbono essere presiedute dal presidente del Consiglio di Stato o da un presidente di sezione e composte da almeno quattro consiglieri.

Alle adunanze delle commissioni speciali assiste un segretario di sezione designato con il provvedimento costitutivo della commissione.

Sentito il Consiglio di Presidenza, il Presidente del Consiglio di Stato può costituire, per particolari materie, commissioni speciali permanenti, secondo i criteri di cui ai commi precedenti.

ART. 6.

*(Nomina a consigliere di Stato).*

I posti che si rendono vacanti nella qualifica di consigliere di Stato sono conferiti:

1) in ragione di tre quarti, mediante concorso per titoli ed esami, al quale possono partecipare i magistrati dei tribunali amministrativi regionali, i magistrati ordinari e militari con almeno quattro anni di anzianità, i magistrati della Corte dei



conti e gli avvocati dello Stato con almeno un anno di anzianità, i funzionari del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati con almeno quattro anni di anzianità, nonché i funzionari delle Amministrazioni della Stato, anche ad ordinamento autonomo, e degli enti pubblici con qualifica dirigenziale, appartenenti a carriere per l'accesso alle quali sia richiesta la laurea in giurisprudenza; la metà dei posti messi a concorso è riservata ai magistrati dei tribunali amministrativi regionali; fino all'entrata in vigore di un nuovo regolamento, si applicano gli articoli 3, 4, 5, 6 e 7 del regolamento 21 aprile 1942, n. 444;

2) in ragione di un quarto, a professori universitari ordinari di materie giuridiche o a dirigenti generali ed equiparati delle amministrazioni pubbliche, nonché a magistrati con qualifica non inferiore a quella di magistrato di Corte di cassazione od equiparata.

Resta fermo il disposto dell'articolo 93 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670.

Le nomine dei consiglieri di Stato hanno luogo con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri.

#### ART. 7.

*(Nomina a presidente di Sezione).*

I posti che si rendono vacanti nella qualifica di presidente di sezione sono conferiti ai consiglieri di Stato che abbiano maturato almeno otto anni di anzianità nella qualifica, secondo l'ordine di ruolo, su deliberazione del Consiglio dei ministri, previo giudizio di idoneità espresso dal Consiglio di Presidenza.

La nomina ha luogo con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri.

Fermo il disposto di cui al primo comma, i consiglieri di Stato, al compimento dell'anzianità di otto anni nella qualifica,

conseguono il trattamento economico inerente alla qualifica di presidente di sezione.

ART. 8.

*(Nomina del Presidente  
del Consiglio di Stato).*

Il Presidente del Consiglio di Stato è nominato, fra i presidenti di sezione, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il parere del Consiglio di Presidenza.

In caso di vacanza del posto le funzioni del Presidente del Consiglio di Stato sono esercitate dal presidente di sezione più anziano nella qualifica.

ART. 9.

*(Attribuzioni del Presidente  
del Consiglio di Stato).*

Il Presidente del Consiglio di Stato esercita le seguenti funzioni:

- 1) rappresenta l'Istituto;
- 2) convoca e presiede il Consiglio di Presidenza, l'adunanza plenaria e l'adunanza generale;
- 3) può convocare e presiedere, per la trattazione di affari di particolare importanza, ciascuna delle sezioni consultive e le commissioni speciali;
- 4) corrisponde nell'interesse dell'Istituto con la Presidenza del Consiglio dei ministri;
- 5) cura la redazione della relazione annuale sulla attività dell'Istituto, che trasmette alla Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché alle Presidenze dei due rami del Parlamento;
- 6) dirige il personale amministrativo ed il servizio interno;

7) emette gli impegni e gli ordini di spesa sul capitolo di bilancio relativo all'Istituto e firma i mandati di pagamento;

8) provvede su ogni altra materia commessagli dalla presente o da altra legge.

Nell'esercizio delle sue funzioni amministrative, il Presidente del Consiglio di Stato è coadiuvato dal segretario generale.

#### ART. 10.

*(Nomina del segretario generale).*

Le funzioni di segretario generale del Consiglio di Stato sono conferite, per incarico, con decreto del Presidente del Consiglio di Stato, sentito il Consiglio di Presidenza, ad un consigliere di Stato.

In caso di assenza o di impedimento il segretario generale è sostituito da un altro consigliere designato dal Presidente del Consiglio di Stato.

#### ART. 11.

*(Consiglio di Presidenza del Consiglio di Stato).*

Il Consiglio di Presidenza del Consiglio di Stato è costituito con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri.

Esso è composto:

1) dal Presidente del Consiglio di Stato, che lo presiede;

2) dai presidenti titolari delle sei sezioni, nonché dal presidente titolare del Consiglio di giustizia amministrativa della Regione siciliana;

3) dai sette consiglieri di Stato più anziani nella qualifica.

Le funzioni di segretario sono svolte dal segretario generale.

## ART. 12.

*(Attribuzioni del Consiglio di presidenza).*

Il Consiglio di presidenza disciplina con regolamento interno il proprio funzionamento.

Esso inoltre delibera:

1) sulle assunzioni, e su ogni altro provvedimento riguardante lo stato giuridico dei magistrati;

2) sui provvedimenti disciplinari riguardanti i magistrati;

3) sul conferimento ai magistrati di incarichi estranei alle loro funzioni;

4) sui criteri per la formazione delle commissioni speciali;

5) sui criteri per l'avvicendamento dei magistrati nelle sezioni consultive e giurisdizionali;

6) sui criteri di composizione delle sezioni e dei collegi giudicanti;

7) sui criteri di ripartizione degli affari, consultivi e contenziosi;

8) sul collocamento fuori ruolo;

9) su ogni altra materia ad esso attribuita dalla legge.

Ove non sia diversamente disposto, i provvedimenti di cui ai numeri 1), 2) e 8) sono adottati, in conformità delle deliberazioni del Consiglio di presidenza, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri. I provvedimenti di cui al numero 3) sono adottati con decreto del presidente del Consiglio di Stato.

## ART. 13.

*(Incompatibilità ed incarichi).*

Ai magistrati del Consiglio di Stato si estendono, anche per quanto riguarda l'esercizio di compiti diversi da quelli isti-

tuzionali e l'accettazione di incarichi di qualsiasi specie, le cause di incompatibilità e di ineleggibilità previste per i magistrati ordinari.

I magistrati del Consiglio di Stato ai quali, con il loro consenso, siano affidati incarichi di carattere continuativo che non consentano il regolare esercizio delle funzioni di istituto, possono essere collocati fuori ruolo con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro del tesoro, sentito il Consiglio dei ministri, previo parere del Consiglio di presidenza.

Non possono essere collocati fuori ruolo i magistrati che non abbiano effettivamente esercitato inizialmente per almeno quattro anni le funzioni di istituto.

La permanenza fuori ruolo non può avere durata superiore a tre anni consecutivi e, allo scadere di questi, cessa di diritto. Resta fermo quanto altrimenti disposto in base a particolari norme di legge.

Non è consentito, dopo il triennio, un nuovo collocamento fuori ruolo se non dopo almeno due anni di effettivo esercizio delle funzioni di istituto.

Il numero dei magistrati contemporaneamente fuori ruolo non può essere superiore a dodici.

Per quanto non diversamente stabilito dal presente articolo, si applicano le disposizioni previste dall'articolo 58 del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, e successive modificazioni.

I consiglieri di Stato destinati ad altri uffici o investiti di speciali incarichi o missioni, anche se collocati fuori ruolo, potranno, in deroga ad ogni altra contraria disposizione, essere chiamati a partecipare ai lavori del Consiglio di Stato, sempre che il Consiglio di presidenza riconosca che non vi sia alcuna ragione di incompatibilità.

## ART. 14.

*(Garanzie di stato).*

Lo spostamento dei magistrati da una ad altra sezione del Consiglio di Stato e da questo al Consiglio di giustizia amministrativa della regione siciliana, può avvenire solo a richiesta o con il consenso dell'interessato, ovvero per motivate esigenze di servizio.

I magistrati del Consiglio di Stato non possono essere destinati ad altro pubblico ufficio se non con il loro consenso.

I magistrati del Consiglio di Stato possono essere sospesi dall'ufficio solo nei casi previsti dal successivo articolo 16 e seguenti, nonché in quelli determinati dalle leggi penali. Il provvedimento di sospensione è disposto con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su conforme deliberazione del Consiglio di Presidenza.

I magistrati del Consiglio di Stato non possono essere dispensati d'ufficio dal servizio se non quando, per infermità o per debolezza di mente, non siano più in grado di adempiere convenientemente ai doveri della carica. Il provvedimento di dispensa è disposto con decreto del Presidente della Repubblica, su conforme deliberazione del Consiglio di presidenza, il quale si pronuncia sentito l'interessato.

Se l'infermità ha carattere temporaneo, il magistrato può, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su conforme deliberazione del Consiglio di presidenza, sentito l'interessato, essere collocato d'ufficio in aspettativa fino al termine massimo di due anni. Decorso tale termine, il magistrato che ancora non si trovi in condizione di essere richiamato dall'aspettativa, è dispensato dal servizio con le forme di cui al comma precedente.

## ART. 15.

*(Sanzioni disciplinari).*

Il magistrato, il quale incorra in taluna delle violazioni di cui all'articolo

seguito, è soggetto alle seguenti sanzioni disciplinari:

- 1) censura;
- 2) sospensione dal servizio;
- 3) destituzione.

La sanzione prevista al numero 2) del precedente comma deve avere durata non inferiore ad un mese e non superiore a sei mesi.

#### ART. 16.

*(Illeciti disciplinari).*

Costituiscono illeciti disciplinari:

a) il ritardo nel deposito delle decisioni o dei pareri, salvo che sussista fondato motivo di giustificazione;

b) l'insufficiente rendimento nel lavoro d'ufficio;

c) l'omissione, da parte dei presidenti, di rapporto agli organi competenti in ordine a illeciti disciplinari commessi da magistrati del collegio;

d) l'inosservanza di norme regolamentari o di disposizioni interne adottate da organi competenti;

e) la violazione del dovere di imparzialità e di correttezza nei confronti delle parti, o dei loro difensori;

f) la violazione del dovere di correttezza nei confronti dei colleghi, collaboratori, addetti all'ufficio;

g) la inosservanza dell'obbligo di astensione nei casi previsti dalla legge;

h) qualunque altro atto o comportamento che, al di fuori delle ipotesi previste alle lettere precedenti, obiettivamente e univocamente denunzi grave inefficienza, negligenza o inadempimento di specifici doveri professionali del magistrato.

## ART. 17.

*(Procedimento disciplinare).*

Il procedimento disciplinare è promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri.

Il Consiglio di presidenza, nel termine di trenta giorni dal ricevimento della richiesta di apertura del procedimento disciplinare, affida al componente, nominato magistrato istruttore all'inizio di ogni anno con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, l'incarico di procedere agli accertamenti preliminari.

Sulla base delle risultanze emerse, il Consiglio di presidenza provvede a contestare i fatti al magistrato, con invito a presentare entro trenta giorni le sue giustificazioni, a seguito delle quali, ove non ritenga di archiviare gli atti, incarica il magistrato istruttore di procedere alla istruttoria, che deve essere conclusa entro novanta giorni col deposito dei relativi atti presso la segreteria del Consiglio di presidenza. Di tali deliberazioni deve essere data immediata comunicazione all'interessato.

In pendenza del procedimento disciplinare, può per gravi motivi essere disposta, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su conforme deliberazione del Consiglio di presidenza, la sospensione cautelare del magistrato dal servizio.

## ART. 18.

*(Decisione).*

Il Presidente del Consiglio di presidenza, trascorso il termine per l'istruttoria, fissa la data della discussione dinanzi al Consiglio, con decreto da notificarsi almeno quaranta giorni liberi prima all'interessato, il quale può prendere in visione ed estrarre copia degli atti, e depositare le sue difese dieci giorni liberi prima della discussione.



Nella seduta fissata per la trattazione orale il magistrato istruttore svolge la relazione. Il magistrato inquisito ha per ultimo la parola ed ha facoltà di farsi assistere da altro magistrato.

Il Consiglio di presidenza delibera a maggioranza di voti. In caso di parità prevale il voto più favorevole all'inquisito.

Le sanzioni disciplinari sono applicate, in conformità delle deliberazioni del Consiglio di Presidenza, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o, quando debba infliggersi la destituzione, con decreto del Presidente della Repubblica.

#### ART. 19.

*(Prescrizione).*

La prescrizione estingue l'illecito disciplinare.

Il termine della prescrizione è di cinque anni a decorrere dalla commissione del fatto. Se per il fatto oggetto del procedimento disciplinare è promossa azione penale, il termine decorre dalla data del provvedimento di archiviazione o dal passaggio in giudicato della sentenza.

Il corso della prescrizione è interrotto dalla richiesta di procedimento disciplinare o dal decreto di citazione. In nessun caso può essere prolungato oltre la metà.

La prescrizione è, altresì, interrotta dall'esercizio dell'azione penale; in questo caso il termine inizia nuovamente a decorrere dalla data del provvedimento di archiviazione o dal passaggio in giudicato della sentenza.

#### ART. 20.

*(Retribuzione).*

La retribuzione dei magistrati del Consiglio di Stato è determinata dalle leggi speciali in materia.

Ai magistrati sospesi dal servizio a norma degli articoli precedenti è corrispo-

sto un assegno alimentare, determinato dal Consiglio di Presidenza in misura non superiore alla metà dello stipendio, oltre agli assegni di famiglia.

## ART. 21.

*(Collocamento a riposo).*

I magistrati del Consiglio di Stato sono collocati a riposo al compimento del settantesimo anno di età.

## ART. 22.

*(Rinvio alle norme su magistrati ordinari e sugli impiegati civili dello Stato).*

Ove non diversamente disposto dai precedenti articoli, si applicano, in quanto compatibili, le norme previste per i magistrati ordinari e, successivamente, quelle relative ai dipendenti civili dello Stato.

## CAPO II

DEI TRIBUNALI AMMINISTRATIVI  
REGIONALI

## ART. 23.

I tribunali amministrativi regionali hanno sede nei capoluoghi delle singole regioni. Le loro circoscrizioni sono regionali e comprendono le province facenti parte delle singole regioni.

Nelle regioni Lombardia, Emilia-Romagna, Lazio, Abruzzo, Campania, Puglia, Calabria, Sicilia sono istituite sezioni staccate, le cui sedi e le cui circoscrizioni sono determinate per regolamento.

Il tribunale amministrativo regionale del Lazio, oltre ad una sezione staccata, ha tre sezioni con sede in Roma.

L'ordinamento e le funzioni del tribunale regionale di giustizia amministrativa per il Trentino-Alto Adige saranno disci-

plinati ai sensi degli articoli 90 e seguenti del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670.

Il tribunale amministrativo regionale decide con l'intervento del presidente e di due magistrati.

ART. 24.

*(Composizione).*

L'organico di magistratura dei tribunali amministrativi regionali è costituito da venti presidenti di tribunale amministrativo regionale, da quarantasei consiglieri di tribunale amministrativo regionale, da cento primi referendari e da cento referendari.

L'organico di magistratura di ciascun tribunale amministrativo regionale è stabilito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di presidenza. Esso può essere modificato, con le identiche modalità, ogni tre anni.

ART. 25.

*(Nomina a referendario).*

I posti di referendario sono conferiti esclusivamente in base a pubblico concorso per titoli ed esami al quale possono partecipare, purché non abbiano superato il quarantacinquesimo anno di età:

1) i magistrati dell'ordine giudiziario, che abbiano conseguito la nomina a magistrato di tribunale, ed i magistrati amministrativi e della giustizia militare di qualifica equiparata;

2) gli avvocati dello Stato nonché i procuratori dello Stato, ai quali sia stata attribuita la seconda classe di stipendio;

3) i dipendenti dello Stato muniti della laurea in giurisprudenza, con qualifica non inferiore a direttore di sezione ed equiparate, con almeno cinque anni di effettivo servizio di ruolo nella carriera direttiva;

4) gli assistenti universitari di ruolo alle cattedre di materie giuridiche, con almeno cinque anni di servizio;

5) i dipendenti delle regioni, degli enti pubblici a carattere nazionale e degli enti locali, muniti della laurea in giurisprudenza, che siano stati assunti attraverso concorsi pubblici ed abbiano almeno cinque anni di servizio effettivo di ruolo nella carriera direttiva;

6) gli avvocati iscritti all'albo da quattro anni.

Le modalità del concorso sono disciplinate per regolamento.

#### ART. 26.

*(Nomina a primo referendario).*

Le qualifiche di consigliere, di primo referendario e di referendario sono rese cumulative in un'unica dotazione organica.

I referendari, al compimento di quattro anni di effettivo servizio, conseguono la nomina a primo referendario, previo giudizio favorevole del Consiglio di Presidenza e secondo l'ordine di precedenza risultante dal ruolo di anzianità.

La nomina è disposta con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri. Essa produce effetti giuridici ed economici, per coloro ai quali sia stata conferita a seguito del primo giudizio del Consiglio di Presidenza, dal giorno in cui il magistrato ha maturato l'anzianità prescritta.

#### ART. 27.

*(Nomina a consigliere).*

I primi referendari, al compimento di quattro anni di effettivo servizio, conseguono la nomina a consigliere, previo giudizio favorevole espresso dal Consiglio di Presidenza e secondo l'ordine di precedenza risultante dal ruolo di anzianità.

La nomina è disposta con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri. Essa produce effetti giuridici ed economici, per coloro ai quali sia stata conferi-

ta a seguito del primo giudizio del Consiglio di Presidenza, dal giorno in cui il magistrato ha maturato l'anzianità prescritta.

## ART. 28.

*(Nomina a presidente di tribunale amministrativo regionale).*

I posti che si rendono vacanti nella qualifica di presidente di sezione di tribunale amministrativo regionale sono conferiti ai consiglieri che abbiano maturato almeno otto anni di anzianità nella qualifica, secondo l'ordine di ruolo, su deliberazione del Consiglio dei ministri, previo giudizio di idoneità espresso dal Consiglio di presidenza.

La nomina ha luogo con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri.

Fermo il disposto di cui ai commi precedenti, i consiglieri dei tribunali amministrativi regionali, al compimento di otto anni nella qualifica, conseguono il trattamento economico della qualifica superiore.

## ART. 29.

*(Attribuzioni dei presidenti dei tribunali amministrativi regionali).*

I presidenti dei tribunali amministrativi regionali esercitano le seguenti funzioni:

1) rappresentano il tribunale amministrativo regionale;

2) presiedono alle udienze della sede principale; presso il tribunale amministrativo regionale del Lazio il presidente presiede le udienze della prima sezione;

3) corrispondono per le questioni di istituto con il Consiglio di presidenza e con la Presidenza del Consiglio dei ministri;

4) curano la redazione della relazione annuale dell'attività del tribunale, che trasmettono al Consiglio di presidenza ed alla Presidenza del Consiglio dei ministri;

5) dirigono il personale amministrativo ed il servizio interno;

6) provvedono su ogni altra materia commessa loro dalla presente o da altra legge.

In caso di impedimento o di incompatibilità il presidente del tribunale regionale è sostituito dal consigliere più anziano.

#### ART. 30.

##### *(Consiglio di Presidenza dei tribunali amministrativi regionali).*

Il Consiglio di presidenza dei tribunali amministrativi regionali è costituito con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri.

Esso è composto:

1) dai quattro presidenti di tribunale amministrativo regionale più anziani;

2) dai due consiglieri amministrativi regionali più anziani;

3) dai due primi referendari più anziani;

4) dai due referendari più anziani.

Il Consiglio è presieduto dal più anziano dei presidenti di tribunale amministrativo regionale ed ha sede in Roma, presso il tribunale amministrativo regionale del Lazio.

Le funzioni di segretario sono svolte dal magistrato meno anziano.

Presso il Consiglio di Presidenza è costituito un ufficio di segreteria secondo le norme disposte con regolamento.

#### ART. 31.

##### *(Attribuzioni del Consiglio di Presidenza dei Tribunali amministrativi regionali).*

Il Consiglio di presidenza disciplina con regolamento interno il funzionamento del Consiglio.

Esso inoltre delibera:

- 1) sulle assunzioni, assegnazioni di sede e di funzioni, trasferimenti, promozioni, conferimento di uffici direttivi e su ogni altro provvedimento riguardante lo stato giuridico dei magistrati;
- 2) sui provvedimenti disciplinari riguardanti i magistrati;
- 3) sul conferimento ai magistrati di incarichi estranei alle loro funzioni;
- 4) sulle piante organiche del personale di magistratura dei tribunali amministrativi regionali;
- 5) sui criteri di composizione dei collegi giudicanti;
- 6) sui criteri di ripartizione dei ricorsi nei tribunali divisi in sezioni;
- 7) su ogni altra materia ad esso attribuita dalla legge.

Ove non diversamente disposto, i provvedimenti di cui ai numeri 1, 2 e 4 sono adottati, in conformità delle deliberazioni del Consiglio di presidenza, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri. I provvedimenti di cui al numero 3 sono adottati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

#### ART. 32.

*(Spostamento fra sezioni).*

Lo spostamento dei magistrati da una ad altra sezione del tribunale può avvenire solo a richiesta o con il consenso dell'interessato, ovvero per motivate esigenze di servizio.

Lo spostamento dei magistrati dalla sede principale del tribunale amministrativo regionale alla sezione staccata, e viceversa, è disposto con provvedimento del Presidente del Consiglio dei ministri, su conforme deliberazione del Consiglio di presidenza.

All'inizio di ogni anno, il presidente del tribunale amministrativo regionale del Lazio destina a ciascuna delle sezioni aventi

sede in Roma i magistrati assegnati alla sede stessa.

Se nella sede principale del tribunale o nella sua sezione staccata manca o è impedito alcuno dei magistrati necessari per costituire il collegio giudicante, il presidente designa a supplirlo un magistrato rispettivamente assegnato alla sezione staccata o alla sede principale del tribunale.

Se in una delle sezioni del tribunale amministrativo regionale del Lazio, aventi sede in Roma, manca o è impedito alcuno dei magistrati necessari per costituire il collegio giudicante, il presidente del tribunale designa a supplirlo un magistrato assegnato ad altra sezione.

#### ART. 33.

##### *(Trasferimenti).*

I magistrati dei tribunali amministrativi regionali non possono essere trasferiti se non per loro richiesta o con il loro consenso. Il Consiglio di presidenza fissa i criteri di preferenza per i casi in cui siano presentate più domande di trasferimento.

Il trasferimento può tuttavia essere disposto d'ufficio nei seguenti casi:

1) qualora dello stesso tribunale facciano parte magistrati che abbiano fra loro vincoli di parentela o di affinità fino al terzo grado; tale disposizione non si applica ove gli interessati siano assegnati a sezioni diverse;

2) qualora nella circoscrizione del tribunale amministrativo regionale la professione forense sia abitualmente esercitata da parente del magistrato fino al secondo grado o da suo affine di primo grado;

3) qualora sia disposta la riduzione dell'organico di magistratura del tribunale o della sezione;

4) qualora la permanenza del magistrato nella sede sia incompatibile con il retto esercizio delle funzioni di istituto.



Il provvedimento di trasferimento è disposto con decreto del Presidente della Repubblica su conforme deliberazione del Consiglio di presidenza.

Nei casi previsti ai numeri 1) e 3) del precedente comma secondo, il trasferimento è disposto, salva diversa volontà degli interessati, nei riguardi del magistrato meno anziano.

Nel caso previsto dal numero 4) del secondo comma del presente articolo, la deliberazione del Consiglio di presidenza deve essere preceduta dalla contestazione della situazione di incompatibilità al magistrato, il quale è ammesso a presentare osservazioni scritte.

In ogni caso l'indicazione, da parte dei magistrati, del tribunale cui essere trasferiti ha la preferenza sulle domande presentate ai sensi del comma primo.

Qualora a causa dell'insufficienza dell'organico un tribunale non possa funzionare, è allo stesso temporaneamente assegnato, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su conforme deliberazione del Consiglio di presidenza, per non oltre sei mesi un magistrato di altro tribunale. Il Consiglio di presidenza fissa i criteri generali per la scelta a tal fine dei magistrati. All'interessato spetta per tutto il periodo di temporanea assegnazione l'indennità di missione intera.

#### ART. 34.

*(Rinvio alle norme relative ai magistrati del Consiglio di Stato - Retribuzione).*

Ai magistrati dei tribunali amministrativi regionali si applicano le disposizioni previste dagli articoli 13, 14 commi secondo, terzo, quarto e quinto, 16, 17, 18, 19, 20, 22 comma primo, e 23 della presente legge.

La retribuzione dei magistrati dei tribunali amministrativi regionali è determinata dalle leggi speciali in materia. A tal fine la qualifica di referendario è equiparata a quella di magistrato di tribunale dopo tre anni dalla nomina, la qualifica

di primo referendario a quella di magistrato di corte d'appello, la qualifica di consigliere di tribunale amministrativo regionale a quella di magistrato di Corte di cassazione, la qualifica di presidente di tribunale amministrativo regionale a quella di magistrato di Corte di cassazione nominato alle funzioni direttive superiori.

Ai magistrati sospesi dal servizio è corrisposto un assegno alimentare determinato dal Consiglio di presidenza in misura non superiore alla metà dello stipendio, oltre agli assegni di famiglia.

## TITOLO II

### Della funzione consultiva del Consiglio di Stato

#### CAPO I

#### DISPOSIZIONI GENERALI

##### ART. 35.

*(Soggetti autorizzati a chiedere parere)*

Il Consiglio di Stato è organo di consulenza giuridico-amministrativa del Governo, delle regioni, degli enti pubblici a carattere nazionale e degli altri enti od organi autorizzati per legge ad avvalersene.

##### ART. 36.

*(Pareri obbligatori)*

Deve essere sentito il parere del Consiglio di Stato:

1) sopra tutti i provvedimenti legislativi che importino il conferimento di nuove attribuzioni al Consiglio di Stato, nonché la soppressione o la modificazione di quelle esistenti o che comunque riguardino l'ordinamento e le funzioni del predetto consesso ovvero il sistema della giustizia amministrativa;

2) sopra tutte le proposte di regolamenti che, ai sensi delle vigenti dispo-

sizioni di legge, sono soggetti alla emanazione con decreto del Presidente della Repubblica o con decreto del Ministro;

3) sopra tutti i coordinamenti in testi unici di leggi e di regolamenti da emanarsi con le forme di cui al numero precedente;

4) sui ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica contro la legittimità dei provvedimenti amministrativi;

5) sulle convenzioni e i contratti di cui alle leggi di contabilità di Stato;

6) in tutti gli altri casi in cui sia richiesto per legge.

#### ART. 37.

##### *(Pareri facoltativi)*

Il parere del Consiglio di Stato può inoltre essere richiesto sulle proposte di legge e sugli affari di ogni natura per i quali il Governo, le regioni e gli enti indicati nel precedente articolo 35 ritengano di interrogarlo.

Al Consiglio di Stato può anche essere commessa la formulazione di progetti di legge e di regolamenti.

#### ART. 70.

##### *(Conformità al parere)*

Quando il parere del Consiglio di Stato è richiesto per legge, il provvedimento che ne consegue deve riportare la formula « udito il parere del Consiglio di Stato » e dare atto della conformità o meno di esso a detto parere. In caso di difformità il provvedimento deve contenere all'uopo adeguata motivazione.

Per i pareri resi in tema di regolamenti o di testi unici o di ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica o di affari in genere per i quali debba provvedersi mediante decreto del Presidente della Repubblica previo parere del Consiglio di Stato, deve essere sentito il Consiglio dei ministri ogni volta che il Ministro, il quale fece richiesta di parere, non creda di uniformarvisi.

**CAPO II**  
**DEGLI AFFARI CONSULTIVI**  
**IN GENERE**

ART. 39.

*(Organi preposti all'emanazione  
dei pareri).*

Il Consiglio di Stato, per l'esame degli affari sui quali è richiesto il suo parere, delibera nell'adunanza generale di cui all'articolo 3, o nelle sezioni consultive di cui all'articolo 2, o nelle commissioni speciali di cui all'articolo 5 della presente legge.

ART. 40.

*(Sezioni consultive).*

La ripartizione degli affari tra le sezioni consultive è effettuata, all'inizio di ogni anno, dal Presidente del Consiglio di Stato, sentito il Consiglio di Presidenza, in modo che, di regola, gli affari attinenti a un Ministero siano tutti assegnati a una stessa sezione.

Gli affari, per i quali il parere del Consiglio venga richiesto dalle regioni o dagli altri enti a ciò autorizzati, sono assegnati alla sezione consultiva competente a esprimersi sugli atti del Ministro che esercita attribuzioni nella materia relativa all'affare. In caso manchi uno specifico collegamento con le competenze di un determinato Ministero, si esprime la sezione cui sono assegnati gli affari relativi alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

ART. 41.

*(Richiesta di parere).*

Le comunicazioni al Consiglio di Stato, per averne parere, sono fatte mediante richieste del Ministro o del Presidente della regione o del Presidente dello

ente, sopra relazione del capo del servizio competente, contenente i fatti e le questioni specifiche sulle quali si propone di consultare il Consiglio.

Alla richiesta dovranno essere allegati tutti gli atti relativi all'affare nonché i documenti e le notizie all'uopo occorrenti.

ART. 42.

*(Presidenza delle sezioni  
e delle commissioni speciali).*

Le sezioni sono convocate e presiedute dal presidente titolare della sezione ovvero da uno dei presidenti ad esse assegnati. Ove il presidente sia assente o impedito, la sezione è presieduta dal consigliere più anziano.

L'adunanza di più sezioni è convocata e presieduta dal presidente più anziano di sezione.

Le commissioni speciali sono convocate e presiedute dal presidente delle stesse indicato nel decreto di costituzione.

ART. 43.

*(Poteri istruttori del presidente).*

Antecedentemente alla fissazione o allo svolgimento dell'adunanza, il presidente della sezione o della commissione speciale, ove ravvisi l'insufficienza della documentazione trasmessa, può richiedere all'amministrazione nuovi documenti e nuove notizie.

Per l'esercizio del potere istruttorio di cui al comma precedente, il presidente può designare un componente della sezione o della commissione per l'esame dell'affare.

ART. 44.

*(Nomina del relatore).*

Il presidente della sezione o della commissione speciale nomina un relatore per ogni affare, scegliendolo tra i magistrati assegnati alla sezione o alla commissione.

Quando il relatore sia impedito il presidente designa, anche verbalmente, se vi è urgenza, chi deve surrogarlo.

ART. 45.

*(Avviso di adunanza).*

Le adunanze sono annunciate, a cura dei segretari di sezione, ai membri del Consiglio di Stato con avviso scritto, indicando il giorno e l'ora della medesima nonché gli affari trattati.

L'avviso in parola deve essere recapitato in tempo utile e comunque al più tardi almeno due giorni prima dell'adunanza.

ART. 46.

*(Svolgimento delle adunanze).*

Il giorno fissato per l'adunanza, il relatore espone i fatti, lo stato della legislazione concernente la materia, determina il punto della questione, la discute ed esprime il suo avviso.

Il presidente indirizza e disciplina la trattazione degli affari e la discussione.

Chiusa la discussione si procede alla votazione, che può seguire per alzata e seduta o per appello nominale. In tale ultima ipotesi viene successivamente raccolto il voto del relatore, degli altri consiglieri, a partire dal meno anziano, e del presidente.

ART. 47.

*(Intervento alle adunanze).*

I Ministri, i presidenti delle regioni e degli enti pubblici a carattere nazionale nonché degli altri enti pubblici autorizzati a chiedere parere possono intervenire, per gli affari consultivi, alle adunanze delle sezioni o delle commissioni o delegare commissari per dare speciali informazioni sugli affari da trattarsi o per manifestare gli intendimenti e le proposte dell'amministrazione.

Gli affari per i quali è chiesto parere non possono, per altro, essere discussi con l'intervento degli interessati o dei loro rappresentanti o consulenti.

Nessun documento o memoriale può inoltre essere trasmesso al Consiglio di Stato se non per tramite del Ministero o dell'ente competente alla richiesta di parere.

## ART. 48.

*(Verbale delle adunanze).*

Della adunanza viene redatto verbale il quale deve indicare i nomi dei membri presenti e deve contenere un breve cenno dei fatti e l'enunciazione delle questioni proposte. Vi è inserito il parere adottato.

I membri rimasti in minoranza possono richiedere che si inserisca nel verbale il loro voto.

## ART. 49.

*(Deliberazione e votazione).*

L'affare è approvato se riporta la maggioranza dei voti dei presenti. In caso di parità, prevale il voto di chi presiede. In tale ultima ipotesi deve darsi atto, nel parere, del voto della minoranza.

Qualora la sezione riconosca la necessità di ottenere dal Ministero o dall'ente richiedente nuovi documenti o informazioni, emette all'uopo ordinanza istruttoria.

## ART. 50.

*(Pareri).*

I pareri debbono contenere un breve cenno dei fatti, dei punti caduti in discussione e dei motivi del voto.

Essi sono resi pubblici a meno che il Ministero o l'ente richiedente non faccia espressa istanza a che, per motivi di pubblico interesse, restino riservati.

Essi sono resi pubblici a meno che il Ministero o l'ente richiedente non stabilisca espressamente che, per motivi di pubblico interesse, restino riservati.

ART. 51.

*(Comunicazione dei pareri).*

Copia del parere, sottoscritta dal presidente, dall'estensore e dal segretario, è immediatamente trasmessa, insieme con gli atti relativi, a cura della segreteria, al Ministero o ente richiedente.

Indipendentemente dall'adempimento di cui sopra, qualora la sezione o la commissione speciale si siano espresse positivamente, senza osservazioni, sul contenuto di un contratto, delle conclusioni del parere viene subito data comunicazione all'amministrazione, a cura della segreteria, a mezzo telegramma. La comunicazione in tal modo effettuata è sufficiente, ove null'altro osti, per la registrazione da parte della Corte dei conti dei provvedimenti relativi al contratto.

Qualora il presidente del Consiglio di Stato, anche su indicazione del presidente della sezione o della commissione speciale, ritenga che il parere emesso sulla richiesta di un Ministero o di un ente possa interessare altri Ministeri o altri enti, ne ordina la trasmissione anche a questi ultimi. Tale disposizione non si applica ove l'amministrazione richiedente abbia presentato l'istanza prevista dal comma secondo del precedente articolo.

Quando dall'esame degli affari discussi risulti che la legislazione vigente è in qualche parte oscura, imperfetta o incompleta, il Presidente del Consiglio di Stato, anche su indicazione del presidente della sezione o della commissione, ne fa rapporto alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

ART. 52.

*(Segretari delle sezioni).*

I segretari di sezione provvedono alla preparazione ed alla raccolta degli elementi necessari per l'istruzione degli affa-



ri sui quali la sezione deve pronunciarsi, redigono il verbale delle adunanze e curano, inoltre, la tenuta dei registri determinati dal regolamento.

In caso di assenza o di impedimento, sono suppliti dai dipendenti appartenenti alla carriera dirigenziale o direttiva di segreteria designati dal presidente di sezione.

ART. 53.

*(Compiti dell'adunanza generale).*

Dalle sezioni o commissioni speciali sono deferiti all'adunanza generale i preavvisi riguardanti:

1) i progetti di legge o di regolamento;

2) i progetti di testo unico di leggi;

3) le questioni di interesse generale o di particolare importanza o di massima che costituiscano norme in casi simili o possano dar luogo a contrasti tra le sezioni;

4) gli altri che vengano designati, per gli stessi motivi, dal Presidente del Consiglio di Stato;

5) quelli per i quali il parere della adunanza generale è richiesto, per casi speciali di particolare importanza, dal Ministro o dal presidente della regione o dell'ente pubblico a carattere nazionale; tale richiesta può essere formulata, ai fini del riesame dell'affare, anche dopo che la sezione o la commissione abbia espresso e trasmesso il proprio parere.

L'esame preparatorio degli affari deferiti all'adunanza generale è effettuato dalla sezione o commissione speciale cui la materia spetta o è attribuita.

ART. 54.

*(Deliberazioni dell'adunanza generale).*

Le deliberazioni dell'adunanza generale si prendono a maggioranza assoluta dei voti e, in caso di parità, prevale il voto del Presidente. In tale ultima ipotesi deve darsi atto nel parere del voto della minoranza.

## ART. 55.

*(Relatore e avviso di adunanza generale).*

Il relatore della sezione o commissione o, in caso di impedimento, quello che sia designato dal presidente riferisce alla adunanza generale.

Il preavviso della sezione o della commissione, coi progetti di legge o di regolamento o di testo unico nonché con le relazioni del Ministero o dell'ente richiedente, sono distribuiti per copia a tutti i membri del Consiglio almeno due giorni prima dell'adunanza.

## ART. 56.

*(Verbale delle adunanze generali).*

Delle adunanze generali è redatto verbale dal segretario generale in conformità al precedente articolo 48.

## ART. 57.

*(Norme applicabili all'adunanza generale).*

Si applicano all'adunanza generale le disposizioni di cui agli articoli 45, 46, 47, 48 e 50.

## CAPO III

## DEI RICORSI STRAORDINARI

## SEZIONE I.

DEI RICORSI STRAORDINARI AL PRESIDENTE  
DELLA REPUBBLICA.

## ART. 58.

*(Ricorso).*

Contro gli atti amministrativi definitivi è ammesso ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, per motivi di

legittimità, a tutela di diritti e di interessi legittimi.

Quando l'atto sia stato impugnato con ricorso giurisdizionale e di questo sia già stato eseguito il deposito presso la segreteria del giudice adito, non è ammesso il ricorso straordinario da parte dello stesso interessato.

ART. 59.

*(Termine e presentazione).*

Il ricorso deve essere proposto nel termine di centoventi giorni dalla data della notificazione o della comunicazione dell'atto impugnato o da quando l'interessato ne abbia avuto piena conoscenza.

Nel detto termine il ricorso deve essere notificato nei modi e con le forme prescritti per i ricorsi giurisdizionali ad uno almeno dei controinteressati e presentato con la prova dell'eseguita notificazione all'organo che ha emanato l'atto e al Ministero competente, direttamente o mediante notificazione o mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento. Nel primo caso l'ufficio ne rilascia la ricevuta. Quando il ricorso è inviato a mezzo posta, la data di spedizione vale quale data di presentazione.

L'organo che ha ricevuto il ricorso, lo trasmette immediatamente al Ministero competente, al quale riferisce.

Ai controinteressati è assegnato un termine di sessanta giorni dalla notificazione del ricorso per presentare al Ministero che istruisce l'affare deduzioni e documenti ed eventualmente per proporre ricorso incidentale.

Quando il ricorso sia stato notificato ad alcuni soltanto dei controinteressati, il Ministero ordina l'integrazione del procedimento, determinando i soggetti cui il ricorso stesso deve essere notificato e le modalità e i termini entro i quali il ricorrente deve provvedere all'integrazione.

È delegata alle regioni, ai sensi dell'articolo 118, secondo comma, della Costituzione, l'istruttoria dei ricorsi straordinari proposti contro atti delle regioni

stesse o degli enti soggetti al loro controllo. Tale disposizione vale sia per le regioni a statuto ordinario sia per quelle a statuto speciale.

Il ricorso contro gli atti, di cui al comma precedente, deve essere presentato, nei modi e nel termine stabiliti dai commi primo e secondo del presente articolo, all'ufficio di presidenza della giunta regionale competente. Al predetto ufficio vanno presentati, nel termine previsto dal quarto comma del presente articolo, le deduzioni, i documenti e l'eventuale ricorso incidentale.

L'integrazione del contraddittorio, prevista dal quinto comma del presente articolo, è disposta, per i ricorsi considerati nel sesto comma, dall'ufficio di presidenza della giunta regionale.

#### ART. 60.

*(Tasse di ricorso).*

Il ricorso straordinario resta improcedibile fino a quando non sia stata presentata dal ricorrente ricevuta del pagamento della tassa fissa di lire 3.000.

La tassa è introitata dall'ufficio del registro unitamente alle tasse di bollo dovute in modo virtuale a norma delle disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642, e successive modificazioni.

Le tasse di cui ai commi precedenti non sono dovute per i ricorsi relativi alla materia del pubblico impiego e per quelli presentati da amministrazioni dello Stato.

#### ART. 61.

*(Opposizione dei controinteressati).*

I controinteressati, entro il termine di sessanta giorni dalla notificazione del ricorso, possono richiedere, con atto notificato al ricorrente e all'organo che ha emanato l'atto impugnato, che il ricorso sia deciso in sede giurisdizionale. In tale caso il ricorrente, qualora intenda insistere nel ricorso, deve depositare nella

segreteria del giudice amministrativo competente, nel termine di sessanta giorni dal ricevimento dell'atto di opposizione, l'atto di costituzione in giudizio, dandone avviso mediante notificazione all'organo che ha emanato l'atto impugnato ed ai controinteressati e il giudizio segue in sede giurisdizionale secondo le norme del titolo quarto della presente legge.

Il collegio giudicante, qualora riconosca che il ricorso è inammissibile in sede giurisdizionale, ma può essere deciso in sede straordinaria, dispone la remissione degli atti, per l'istruttoria dell'affare, al Ministero competente, oppure, per i ricorsi previsti dal sesto comma dell'articolo 59 della presente legge, all'ufficio di presidenza della giunta regionale competente.

Il mancato esercizio della facoltà di scelta, prevista dal primo comma del presente articolo, preclude ai controinteressati, ai quali sia stato notificato il ricorso, l'impugnazione in sede giurisdizionale della decisione di accoglimento del Presidente della Repubblica, salvo che per i vizi di forma o di procedimento propri del medesimo.

#### ART. 62.

*(Istruttoria del ricorso  
e richiesta di parere).*

Entro centoventi giorni dalla scadenza del termine previsto dall'articolo 59 quarto comma, il ricorso, istruito dal Ministero competente, o, nell'ipotesi di cui al sesto comma dello stesso articolo, dall'ufficio di presidenza della giunta regionale competente, è trasmesso, insieme con gli atti ed i documenti che vi si riferiscono, al Consiglio di Stato per il parere.

L'ufficio di presidenza della giunta regionale deve comunicare, per conoscenza, la relazione prevista dall'articolo 41 della presente legge al Ministero che esercita attribuzione nella materia relativa all'atto impugnato.

Il Ministero può nei trenta giorni successivi al ricevimento, comunicare al Consiglio di Stato le proprie eventuali osservazioni, dandone contemporaneamente comunicazione all'ufficio di presidenza della giunta regionale nonché trasmettere documenti al Consiglio di Stato.

Della trasmissione degli atti al Consiglio di Stato il Ministero o l'ufficio di presidenza dà comunicazione all'interessato nell'indirizzo indicato ai sensi dell'articolo 66, comma secondo. Questi, nei trenta giorni successivi al ricevimento degli atti dal Consiglio di Stato può procederne all'esame e presentare controdeduzioni. Il predetto termine è perentorio.

Trascorso il termine stabilito dal comma primo del presente articolo, il ricorrente può richiedere, con atto notificato al Ministero, e, nel caso previsto dal comma sesto dell'articolo 59, all'ufficio di presidenza della giunta regionale, se il ricorso sia stato trasmesso al Consiglio di Stato. In caso di risposta negativa, o di mancata risposta entro trenta giorni dalla notificazione, lo stesso ricorrente può depositare direttamente copia del ricorso presso il Consiglio di Stato.

Dell'avvenuto deposito, la segreteria della competente sezione del Consiglio di Stato dà senza indugio avviso al Ministero, o all'ufficio di presidenza della giunta regionale. Trascorsi novanta giorni dalla data del deposito, senza che l'amministrazione abbia comunicato la relazione e gli eventuali documenti, il Consiglio di Stato può esprimere il proprio parere, senza attendere la relazione, ed assumendo, se del caso, per veri i fatti esposti nel ricorso.

Gli estremi dei pareri espressi ai sensi del comma precedente sono comunicati annualmente dal Presidente del Consiglio di Stato al Presidente del Consiglio dei ministri.

I ricorsi avverso atti di enti pubblici, in materie per le quali manchi uno specifico collegamento con le competenze d'un determinato Ministero, o d'una determinata regione, devono essere presentati alla Presidenza del Consiglio dei ministri, che ne cura la relativa istruttoria.

## ART. 63.

*(Provvedimenti cautelari).*

Il ricorrente, allegando gravi ragioni, può presentare al Consiglio di Stato, negli stessi modi del ricorso, domanda intesa ad ottenere l'emanazione dei provvedimenti cautelari di cui all'articolo 114, comma secondo, della presente legge.

Sulla stessa provvede la sezione consultiva o la commissione cui l'istanza è assegnata, pronunciando, nella prima adunanza successiva alla sua presentazione, ordinanza motivata.

Nei casi di estrema urgenza i provvedimenti cautelari possono essere provvisoriamente impartiti dal presidente della sezione, salvo conferma da parte della sezione nella adunanza di cui al comma precedente.

Le ordinanze cautelari sono comunicate senza indugio al Ministro o al presidente della giunta regionale competente, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri. Esse sono inoppugnabili e possono essere sempre revocate o modificate, a richiesta della parte o dell'amministrazione, dalla stessa sezione o commissione speciale.

## ART. 64.

*(Organo competente a esprimere il parere sul ricorso straordinario).*

Il parere sul ricorso straordinario è espresso, secondo le norme di cui al capo secondo del presente titolo, dalla sezione o dalla commissione speciale alla quale il ricorso è assegnato o, eventualmente, dalla adunanza generale cui è deferito.

## ART. 65.

*(Parere sul ricorso straordinario).*

La sezione o la commissione alla quale è assegnato il ricorso, se riconosce che l'istruttoria è incompleta o che i fatti affermati nell'atto impugnato sono in contraddizione con i documenti, può richie-

dere al Ministero competente o all'ufficio di presidenza della competente giunta regionale nuovi chiarimenti o documenti ovvero ordinare ai medesimi organi di disporre nuove verificazioni, autorizzando le parti ad assistervi ed a produrre nuovi documenti.

Se il ricorso sia stato notificato ad alcuni soltanto dei controinteressati, manda allo stesso Ministero o all'ufficio di presidenza della competente giunta regionale di ordinare l'integrazione del contraddittorio nei confronti degli altri secondo le modalità previste al quinto comma dell'articolo 59.

Se l'istruttoria è completa e il contraddittorio è regolare, esprime parere:

a) per la dichiarazione di inammissibilità, se riconosce che il ricorso non poteva essere proposto, salva la facoltà dell'assegnazione di un breve termine per presentare all'organo competente il ricorso proposto, per errore ritenuto scusabile, contro atti non definitivi;

b) per l'assegnazione al ricorrente di un termine per la regolarizzazione, se ravvisa una irregolarità sanabile, e, se questi non vi provvede, per la dichiarazione di improcedibilità del ricorso;

c) per la reiezione, se riconosce infondato il ricorso;

d) per l'accoglimento e la rimessione degli atti all'organo competente, se riconosce fondato il ricorso per il motivo di incompetenza;

e) per l'accoglimento, salvo gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione, se riconosce fondato il ricorso per altri motivi di legittimità.

Ove infine il Consiglio ritenga non manifestamente infondata una questione di legittimità costituzionale sollevata dalle parti o rilevata d'ufficio e qualora l'impugnazione non possa essere definita indipendentemente da quella questione, solleva con ordinanza la questione di legittimità costituzionale ai sensi degli articoli 23 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87. In tale ipotesi viene sospesa l'ema-



nazione del parere fino alla definizione del giudizio costituzionale. Della sentenza della Corte costituzionale viene data notizia al Consiglio di Stato a cura della amministrazione o della parte ricorrente.

## ART. 66.

*(Trasmissione del parere).*

Il parere reso dal Consiglio di Stato viene trasmesso al più presto, a cura della segreteria, al Ministero competente nonché, per i ricorsi di cui all'articolo 59, sesto comma, anche all'ufficio di presidenza della giunta regionale.

Della trasmissione del parere è data notizia alla parte ricorrente, a cura della segreteria. All'uopo la parte deve nel ricorso o in altro atto del procedimento dichiarare la propria residenza o eleggere il suo domicilio.

## ART. 67.

*(Decisione del ricorso straordinario).*

La decisione del ricorso straordinario è adottata, nel termine di 90 giorni dalla data di trasmissione di cui al precedente articolo, con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro competente.

Qualora il Ministro competente per la istruttoria del ricorso non intenda proporre, ai sensi del precedente articolo 38, al Consiglio dei Ministri una decisione difforme dal parere del Consiglio di Stato, la decisione del ricorso deve essere conforme al parere predetto.

Qualora il decreto di decisione del ricorso straordinario pronunci l'annullamento di atti amministrativi generali a contenuto normativo, del decreto stesso deve essere data, a cura dell'amministrazione interessata, nel termine di trenta giorni dalla emanazione, pubblicità nelle medesime forme di pubblicazione degli atti annullati.

Nel caso di omissione da parte della amministrazione, può provvedervi la par-

te interessata, ma le spese sono a carico dell'amministrazione stessa.

La decisione dei ricorsi straordinari previsti dall'articolo 59, sesto comma, è adottata con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro che esercita attribuzioni nella materia relativa all'atto impugnato, salvo sempre il disposto di cui al secondo comma del presente articolo. Il Presidente della giunta regionale può sempre chiedere che sulla questione si pronunci il Consiglio dei Ministri, allegando all'uopo i motivi che osterebbero all'accoglimento del parere del Consiglio di Stato e deve essere comunque sentito ove il Ministro competente intenda proporre, nella materia in questione, una decisione difforme dal parere.

Il decreto decisorio del ricorso straordinario non è soggetto alla registrazione da parte della Corte dei conti.

#### ART. 68.

*(Silenzio dell'amministrazione).*

Qualora il provvedimento di decisione del ricorso straordinario non venga comunicato nel luogo indicato ai sensi dell'articolo 66, comma secondo, entro dieci giorni dalla scadenza del termine stabilito dal primo comma del precedente articolo, il ricorrente può notificare al Ministero competente atto di diffida a provvedere.

In tale ipotesi, ove l'amministrazione persista nel silenzio, trascorsi altri 60 giorni dalla notifica dell'atto di diffida, il ricorso straordinario si intende deciso in conformità del parere espresso dal Consiglio di Stato.

#### ART. 69.

*(Esecuzione della decisione).*

L'amministrazione è tenuta, adottando gli occorrenti atti, a dare integrale esecuzione al provvedimento con il quale viene deciso il ricorso straordinario e ciò anche nei casi in cui la decisione consegua nei modi del precedente articolo.

Ove a ciò l'amministrazione non provveda, il ricorrente può avvalersi dei rimedi di cui agli articoli 190 e seguenti della presente legge per l'esecuzione delle sentenze amministrative.

ART. 70.

*(Revocazione).*

I decreti del Presidente della Repubblica che decidono i ricorsi straordinari possono essere impugnati per revocazione nei casi previsti dall'articolo 182 della presente legge.

Nei casi previsti nei numeri 4 e 5 dell'articolo predetto, il ricorso per revocazione deve essere proposto nel termine di sessanta giorni dalla data della notificazione o della comunicazione in via amministrativa o della pubblicazione del decreto impugnato nei modi stabiliti dai regolamenti particolari delle singole amministrazioni ovvero dalla data di scadenza del termine di cui all'ultimo comma del precedente articolo 68. Negli altri casi il termine di sessanta giorni decorre dal giorno della scoperta o dell'accertamento del dolo o della falsità o del recupero dei documenti.

Al ricorso per revocazione sono applicabili le norme contenute nel presente capo.

SEZIONE II

DEI RICORSI STRAORDINARI AL PRESIDENTE  
DELLA REGIONE SICILIANA

ART. 71.

*(Presentazione del ricorso).*

La legge regionale determina gli uffici della regione ai quali deve essere presentato il ricorso straordinario al Presidente della regione siciliana contro gli atti previsti dall'articolo 23 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455.

## ART. 72.

*(Parere).*

Il parere sui ricorsi di cui al precedente articolo, è pronunciato dai componenti del Consiglio di giustizia amministrativa della regione siciliana in sede consultiva.

Qualora il ricorso riguardi questioni di particolare importanza, il Consiglio può deferirne l'esame all'adunanza generale del Consiglio di Stato. In tal caso l'adunanza generale esamina gli affari su preavviso del Consiglio di giustizia amministrativa e con l'intervento dei magistrati che ne fanno parte.

## ART. 73.

*(Rinvio alla legge regionale).*

Il procedimento e la decisione sui ricorsi straordinari al Presidente della regione siciliana sono disciplinati con legge regionale, in armonia con le disposizioni previste dalla sezione precedente del presente capo.

**TITOLO III****Della funzione giurisdizionale**

## CAPO I

DELLA GIURISDIZIONE  
E DELLA COMPETENZA

## ART. 74.

*(Principi generali).*

Il Consiglio di Stato, il Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana ed i tribunali amministrativi regionali hanno giurisdizione per la tutela nei confronti della pubblica amministrazione degli interessi legittimi e, nelle materie indicate negli articoli seguenti e da altre leggi, anche dei diritti soggettivi.