

**COMMISSIONE SPECIALE
PER L'ESAME DELLA PROPOSTA DI LEGGE CONCERNENTE
NORME GENERALI SULL'AZIONE AMMINISTRATIVA**

III.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 13 DICEMBRE 1962

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE RESTIVO

INDICE

	PAG.
Proposta di legge (Discussione e approvazione):	
LUCIFREDI ed altri: Norme generali sull'azione amministrativa. (195)	11
PRESIDENTE	11, 13, 14, 15, 16, 17, 21 22, 23, 24, 27, 28, 29, 30
LUCIFREDI, <i>Relatore</i>	11, 14, 15, 16, 17, 20 21, 22, 23, 28, 29, 30
BREGANZE	14
LUZZATTO	14, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 24, 29, 30
FERRI	22, 27
MEDICI, <i>Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione</i>	22
GIRAUDO, <i>Sottosegretario di Stato per la riforma della pubblica Amministrazione</i>	30
Votazione segreta:	
PRESIDENTE	30

La seduta comincia alle 9.

GUIDI, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Lucifredi ed altri: Norme generali sull'azione amministrativa (195).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Lucifredi, Resta e Codacci Pisanelli: « Norme generali sull'azione amministrativa ».

Mi sia consentito formulare l'augurio che la seduta odierna possa segnare la conclusione del nostro lavoro. Il Comitato ristretto ha elaborato, secondo il mandato ricevuto dalla Commissione, un testo che tiene conto di tutti i suggerimenti e di tutti i rilievi che in ordine a tale importante proposta sono stati formulati, sia nel campo della elaborazione dottrinale, perché la materia è stata oggetto di viva attenzione nel campo scientifico, sia nel campo delle categorie professionali, direttamente interessate. Abbiamo anche ricevuto un pro-memoria da parte dell'Unione delle Curie, di cui si è cercato, nei limiti del possibile, di tenere il massimo conto. È stato così elaborato un testo che ribadisce, nelle sue linee generali, l'elaborazione svolta anche nella precedente legislatura e che ha introdotto, sotto il riflesso di un perfezionamento tecnico, tutti i suggerimenti venuti dagli studi condotti in proposito. Mi auguro che la seduta odierna possa essere quella che conclude il nostro lavoro. Mi sia consentito rivolgere un caloroso ringraziamento al Ministro Medici, che con la sua presenza, ha voluto sottolineare il particolare interesse e l'impegno con cui il Governo segue il processo formativo di questa importante legge.

L'onorevole Lucifredi, relatore, ha facoltà di svolgere la relazione.

LUCIFREDI, *Relatore*. Ritengo che la mia relazione non debba occupare molto tempo, considerato che si tratta di una proposta di legge che ha avuto una lunga storia, da tutti i componenti la Commissione conosciuta. La iniziativa di preparare una legge generale sulla amministrazione, risale all'immediato

dopoguerra e la prima formulazione di un testo in materia la si deve alla Commissione che fu presieduta a suo tempo dal compianto professore Forti e che operò presso la Presidenza del Consiglio dei ministri negli anni 1945-46. Allora le venne dato il titolo di « legge generale sulla pubblica amministrazione ». Su quel provvedimento vennero richiesti, a suo tempo, i pareri di tutti gli Enti pubblici interessati. Sulla scorta di quelle indicazioni, dopo un lungo periodo di intervallo, fra gli anni 1952 e 1953, venne formulato un testo depurato di una parte della complessa materia, precisamente di quella relativa agli enti pubblici ed alla disciplina della responsabilità, perché erano sorte tali e tante divergenze da sconsigliare la presentazione di un progetto di legge sul quale sembrava non essere stata raggiunta una unanimità di consensi.

Il progetto predisposto allora, non fu approvato dal Consiglio dei ministri perché la materia non sembrava ancora matura per una regolamentazione organica.

Mentre tale disegno di legge era oggetto di esame da parte degli uffici amministrativi, ai fini della sua presentazione al Parlamento, alla Camera dei deputati l'onorevole De Francesco, ritenendo ingiustificato il ritardo frapposto alla sua presentazione, in data 21 febbraio 1955 ne fece oggetto di una sua proposta di legge, in cui, sottolineando la grande importanza della iniziativa e convenendo nella impostazione data alla rielaborazione del progetto dell'Ufficio per la riforma dell'Amministrazione, riproduceva sostanzialmente il testo formulato dall'ufficio stesso, nel quale introduceva per altro alcune varianti in materia di revoca e riforma degli atti amministrativi.

Il testo dopo lunghe discussioni e dopo un esame approfondito, che indusse la Commissione della Camera a modificarne numerose disposizioni, fu trasmesso al Senato e il Senato ne ritardò la discussione; dopo di che la approvò con numerosi emendamenti. Ritornò quindi alla Camera per la successiva approvazione degli emendamenti del Senato. Seguì lo scioglimento del Parlamento e tutto il lavoro fu reso vano. In questa legislatura il progetto di legge è stato ripreso da me, dal collega Resta e dal collega Codacci Pisanelli, con il testo che abbiamo ora al nostro esame e che fu attribuito alla competenza di una Commissione speciale all'uopo costituita. Oggi, dopo il lavoro compiuto dal Comitato ristretto, siamo al punto finale dell'esame del testo che il Comitato stesso ha elaborato.

Credo di non dover entrare nei particolari delle singole disposizioni, perché avremo modo di discuterne in sede di esame dei singoli articoli.

Naturalmente il testo al nostro esame è stato elaborato tenendo conto di tutte le deliberazioni e di tutte le discussioni che sono state fatte in precedenza. Si è tenuto conto anche degli emendamenti che erano stati introdotti dal Senato, per alcuni dei quali si è ritenuto proporre una nuova formulazione, perché quella approvata dal Senato non è sembrata sempre soddisfacente.

Nell'esame di questo testo e nella formulazione definitiva, il Comitato ristretto non ha mancato di tener conto di alcune osservazioni che erano state fatte dal Ministero per la Riforma e che erano state portate a nostra conoscenza tramite il sottosegretario di Stato onorevole Giraud, che è intervenuto ad alcune sedute del Comitato ristretto.

Nella massima parte, sia pure con diversa formulazione, questi suggerimenti utili del Ministero sono stati inseriti nel testo che è oggi all'esame della nostra Commissione.

Il Comitato ristretto non ha mancato di tener conto, per quanto era consentito dalla materia, di una proposta di legge che porta il numero 1423, di iniziativa del deputato Albertini ed altri, proposta che logicamente non è stato possibile abbinare al progetto da noi elaborato perché verte sulla materia della giustizia amministrativa e non sull'azione amministrativa. L'abbiamo presa in considerazione perché nella parte introduttiva di quella proposta di legge si fa cenno ad alcune norme relative al procedimento di ricorso amministrativo che il Comitato ristretto ha tenuto presente nella formulazione degli articoli riguardanti questa particolare disciplina.

Mentre in alcuni articoli si è tenuto conto di quanto contenuto nella proposta Albertini, per altre questioni sono state fatte considerazioni che ritengo di dover illustrare in questa sede. Si tratta del problema che mi sembra rivesta una importanza notevole e può formare oggetto di discussione staccata da quella dell'esame degli altri articoli del provvedimento: la sopravvivenza o meno, il mantenimento o meno, in questo testo, della parte relativa ai ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica.

Il Comitato ristretto ha ritenuto di dover mantenere le disposizioni relative che, nel testo oggi sottoposto al nostro esame, sono contenute negli articoli che vanno dal 60 al 63. Per altro, il problema che si presenta con carattere di generalità è se il mantenimento

sia giustificato o meno, se cioè sia o meno fondata la tesi del Comitato ristretto.

In favore del mantenimento sta, sia l'esigenza di una sistematica coerente che induce a regolare, in questa sede, tutta l'attività dello Stato che assume la forma di atto amministrativo, sia l'esigenza di non lasciare la disciplina dell'istituto in questione carente di quanto è necessario per far sì che il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica possa pienamente adempiere agli scopi per i quali fu istituito.

Contro queste argomentazioni, in senso inverso, si dichiarò l'altro ramo del Parlamento nella precedente legislatura, che ritenne di eliminare dal testo già approvato le norme riguardanti il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, sostenendo che esso per la sua alternatività con il ricorso giurisdizionale al Consiglio di Stato, deve trovare la sua collocazione nella disciplina della giustizia amministrativa per la parte riguardante il ricorso al Consiglio di Stato. Per ragioni di parallelismo, cioè, si ravvisava la opportunità di disciplinare l'unificazione del relativo testo.

Debbo dire che in favore di questa seconda impostazione e non della prima, milita il fatto che il Governo avendo presentato al Senato un progetto di legge sulle norme di ordinamento e sulle attribuzioni del Consiglio di Stato, in data 13 settembre scorso, e che si trova attualmente all'esame della I Commissione di quel ramo del Parlamento, ha ritenuto di dover inserire nel suddetto disegno di legge, sia pure in maniera che mi sembra disinvolta, anche la disciplina della materia del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

Se, infatti, la materia del ricorso al Capo dello Stato dovesse essere trattata nel disegno di legge proposto al Senato, l'ampiezza della delega che al Senato il Governo chiede dovrebbe essere giustificata e le disposizioni relative dovrebbero contenere principi e criteri direttivi meno generici.

Non credo di dover aggiungere altro alla mia relazione, se non ringraziare il Ministro Medici della sua presenza e per l'assistenza che il suo Ministero ci ha fornito nel nostro lavoro; debbo altresì ringraziare l'onorevole Presidente per l'attiva partecipazione ai lavori del Comitato ristretto.

Sono sedici anni che questo progetto di legge, sia pure sotto altra forma e per iniziativa di altri parlamentari, ha iniziato il suo *iter*. Dalle posizioni di avanguardia nelle quali ci trovavamo nel 1946 — perché fummo

i primi ad elaborare una legge in materia di azione amministrativa — siamo passati ad una posizione di retroguardia ed i Paesi che ci ammiravano, ora affermano che i legislatori italiani sono bravissimi nel predisporre i progetti legislativi ma non altrettanto bravi nel saperli approvare. Mi auguro che tale fama sia al più presto smentita.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Lucifredi per l'ampia e dettagliata relazione svolta. Passiamo all'esame degli articoli.

Do lettura e pongo in votazione l'articolo 1, non essendovi emendamenti od osservazioni:

ART. 1.

Oggetto della presente legge.

La presente legge disciplina l'azione amministrativa svolta da organi amministrativi dello Stato, delle aziende autonome e degli enti pubblici.

(È approvato).

Do lettura e pongo in votazione l'articolo 2 che, come gli onorevoli Commissari potranno constatare, reca, al secondo comma la consacrazione di un principio generale di notevole importanza:

TITOLO I.

ORGANI AMMINISTRATIVI

CAPO I. — COMPETENZA DEGLI ORGANI.

ART. 2.

Competenza degli organi.

La competenza degli organi della pubblica Amministrazione è distinta per materia, per grado e per territorio.

Qualora la legge non attribuisca espressamente la competenza ad organi dell'amministrazione centrale, sono competenti gli organi dell'amministrazione locale.

(È approvato).

Pongo in votazione gli articoli 3, 4 e 5 ai quali non sono stati presentati emendamenti:

ART. 3.

Declaratoria di incompetenza.

L'incompetenza è rilevabile d'ufficio o su domanda di parte. L'autorità amministrativa, che la dichiara, deve trasmettere gli atti all'autorità che essa ritiene competente, dandone avviso all'interessato.

Qualora l'incompetenza sia dichiarata in relazione ad una domanda che doveva essere proposta entro un termine di scadenza, la domanda viene considerata tempestiva se fu presentata in detto termine ad una autorità facente parte della stessa amministrazione o dello stesso ente cui appartiene l'autorità competente.

(È approvato).

ART. 4.

Conflitti di competenza.

Il conflitto di competenza fra due organi è risolto dall'organo immediatamente superiore.

Il conflitto di competenza tra due enti sottoposti alla vigilanza o tutela di uno stesso organo di controllo è risolto da quest'ultimo.

Se, in pendenza della decisione sul conflitto, vi sia pericolo di grave ed irreparabile danno, ciascuno degli organi o degli enti fra i quali il conflitto è sorto può adottare i provvedimenti urgenti, dandone immediata comunicazione agli altri e all'autorità competente a risolvere il conflitto. Questa può sospendere l'esecuzione degli atti emanati ed emettere, essa stessa, i provvedimenti urgenti.

In ogni altro caso il conflitto di competenza è risolto dal Presidente del Consiglio dei Ministri.

(È approvato).

ART. 5.

Divisione interne degli uffici.

Salvo quanto disposto dal secondo comma dell'articolo 2, quando l'attribuzione di competenza non sia fatta da norme di legge o di regolamento, la ripartizione delle attribuzioni tra i singoli uffici ha valore puramente interno.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo 6:

CAPO II. — ORGANI INDIVIDUALI.

ART. 6.

Sostituzione del titolare dell'ufficio.

In caso di assenza o d'impedimento il titolare dell'ufficio è sostituito dal funzionario più elevato in qualifica o, in caso di parità di qualifica, dal funzionario più anziano, salvo che non sia diversamente disposto da norme particolari di legge.

LUCIFREDI, *Relatore*. È chiaro che la sostituzione del titolare dell'Ufficio, in caso

di assenza, può avvenire attraverso il funzionario o l'impiegato più anziano.

BREGANZE. Per me, personalmente, la dizione usata nell'articolo 6 non è sufficientemente chiara. Porto un esempio banalissimo: nel nostro Comune sono qualificati funzionari soltanto gli impiegati dal grado di capo divisione in su. Mi sono permesso di sottolineare questo aspetto della situazione che, forse, considero dipenderà da un errore del nostro regolamento comunale. Non è possibile usare una dizione, ad esempio, di tale tenore: « In caso di impedimento o di assenza, il titolare dell'ufficio è sostituito dal funzionario o dall'impiegato più elevato in qualifica »?

LUCIFREDI, *Relatore*. Non ravviso la necessità di mutare il termine perché se il problema è quello della sostituzione del titolare dell'ufficio, cioè la sostituzione di colui che può prendere un provvedimento a nome dell'amministrazione, impegnandola, non si può fissare un limite ai poteri né dell'uno né dell'altro. E in tal caso ritengo la formulazione attualmente suggerita come la più rispondente allo scopo.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 6 nella formulazione proposta.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo 7:

Poteri del superiore.

« Il superiore dirige e regola l'attività degli inferiori.

L'inferiore deve eseguire gli ordini, le istruzioni e le direttive che gli siano impartiti dal superiore relativamente alle proprie funzioni o mansioni ».

LUZZATTO. Mi sembra di ravvisare un certo contrasto fra quanto stabilito all'articolo 7 e quanto stabilito dall'articolo 2, circa la competenza degli organi, cioè: il superiore viene posto nella condizione di far eseguire senza alcuna limitazione o alcuna condizione ordini da parte dell'inferiore. Per il principio della competenza, che va collegato con il principio della responsabilità, nel caso previsto dall'articolo 7 deve essere, a mio avviso, delimitata la possibilità del superiore nei confronti dell'inferiore di emanare ordini cui l'inferiore comunque deve dare esecuzione cioè dire, a mo' di esempio, « l'inferiore esegue gli ordini del superiore nei limiti delle rispettive funzioni e mansioni ».

LUCIFREDI, *Relatore*. L'obiezione dell'onorevole Luzzatto non mi sembra sia argomento di critica alla formulazione stessa del-

l'articolo 7, perché non c'è dubbio che il superiore non può dare ordini che esorbitano dalla propria sfera di competenza. Nelle intenzioni del Comitato ristretto, questo concetto era espresso nelle parole contenute al secondo comma e cioè: che gli siano impartiti dal superiore relativamente alle proprie funzioni e mansioni.

Cioé, nell'ipotesi assurda e scolastica del Ministro, il quale chiama il direttore generale e gli dice: « guardi quanto disordine c'è nel mio ufficio, provveda! », evidentemente ci si trova di fronte all'ipotesi di un ordine che esorbita dalla competenza dell'inferiore, perché il direttore generale non ha il compito di curare... la pulizia dell'ufficio del Ministro.

LUZZATTO. Secondo lo spirito di questo articolo, e secondo la lettera dell'articolo stesso, potrebbe farlo. Qui si tratta di organi collegiali; per gli organi collegiali c'è una norma specifica che stabilisce che l'organo collegiale superiore può dare istruzioni solo relative alle modalità di svolgimento, ma non al contenuto delle decisioni. Credo che un concetto del genere si dovrebbe introdurre nell'articolo 7. Perché capisco che il Comitato ristretto abbia tenuto conto di queste considerazioni, ma forse è meglio rendere esplicita la dizione perché non mi pare che esplicita sia.

PRESIDENTE. Sulla base delle osservazioni fatte dall'onorevole Luzzatto, mi pare che si potrebbe trovare una soluzione sostituendo alla parola « relativamente » le parole « nei limiti ». Propongo perciò un emendamento in tal senso.

LUCIFREDI, *Relatore*. Sono d'accordo.

PRESIDENTE. Il secondo comma dell'articolo 7 risulterebbe pertanto così formulato:

« L'inferiore deve eseguire gli ordini, le istruzioni e le direttive che gli siano impartiti dal superiore nei limiti delle proprie funzioni o mansioni ».

Pongo in votazione il primo comma dell'articolo 7 al quale comma non sono stati proposti emendamenti.

(*È approvato*).

Pongo in votazione il nuovo comma nella formulazione proposta testé dal Relatore che accoglie l'esigenza prospettata dall'onorevole Luzzatto.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'articolo 7 nel suo complesso che, con la modifica testé approvata, risulta del seguente tenore:

ART. 7.

Poteri del superiore.

Il superiore dirige e regola l'attività degli inferiori.

L'inferiore deve eseguire gli ordini, le istruzioni e le direttive che gli siano impartiti dal superiore nei limiti delle proprie funzioni e mansioni.

(*È approvato*).

Passiamo all'articolo 8, che pongo in votazione non essendovi emendamenti od osservazioni, dopo averne dato lettura:

ART. 8.

Limiti del dovere di obbedienza.

L'inferiore, al quale venga impartito un ordine che egli ritenga palesemente illegittimo, deve farne rimostranza al superiore che ha impartito l'ordine, dichiarandone le ragioni.

Se l'ordine è rinnovato per iscritto, l'inferiore ha il dovere di darvi esecuzione, rimanendo esente da responsabilità; l'inferiore è esente da responsabilità anche se il superiore esige l'obbedienza senza impartire l'ordine scritto che gli sia stato richiesto.

L'inferiore non deve eseguire l'ordine del superiore quando l'atto sia vietato dalla legge penale, salvo che ordinamenti speciali non escludano il sindacato sulla legittimità dell'ordine.

(*È approvato*).

Passiamo all'articolo 9, che pongo in votazione non essendovi emendamenti:

ART. 9.

Delega.

L'autorità superiore può delegare, anche in modo permanente, le sue attribuzioni in determinate materie ad un organo inferiore; del relativo provvedimento deve essere data notizia sul Bollettino ufficiale dell'amministrazione. Esso può altresì delegare ad un organo inferiore l'esercizio di attribuzioni di sua competenza relativamente a singole pratiche.

Il provvedimento di delega può contenere istruzioni e direttive vincolanti per l'organo inferiore.

(*È approvato*).

Do lettura dell'articolo 10:

ART. 10.

Avocazione e sostituzione.

L'organo superiore non può avocare a sé la trattazione di pratiche attribuite alla competenza specifica ed esclusiva di un organo inferiore.

Esso può tuttavia sostituirsi all'organo inferiore qualora questo, sebbene richiamato, abbia ommesso di provvedere senza giustificato motivo.

LUCIFREDI, *Relatore*. Ritengo, come in questo articolo, sia opportuno adottare l'espressione « organo » anziché « autorità » in tutte le espressioni che si riferiscono agli organi della pubblica Amministrazione.

LUZZATTO. Perfettamente d'accordo con l'onorevole Relatore. L'espressione « autorità amministrativa » anche a mio avviso complica enormemente le cose.

PRESIDENTE. Dato che la dizione « organo superiore » e l'altra « l'autorità superiore » ricorre in parecchi articoli della proposta di legge in esame, provvederemo in sede di coordinamento alla sostituzione suggerita.

Pongo, pertanto, in votazione l'articolo 10 nella sua attuale formulazione.

(È approvato).

Do lettura degli articoli 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17 che porrò successivamente in votazione non essendovi emendamenti.

CAPO III. — ORGANI COLLEGIALI.

ART. 11.

Funzioni del presidente degli organi collegiali.

Il Presidente del collegio dirige e assicura l'ordine e la regolarità delle discussioni e delle votazioni. A tal fine può sospendere o togliere la seduta, facendone dare atto nel processo verbale.

(È approvato).

ART. 12.

Convocazione del collegio.

La convocazione del collegio è fatta dal presidente. Qualora un terzo dei membri del collegio lo richieda, egli è tenuto a procedere a convocazione non oltre venti giorni dalla data della richiesta.

Ove la legge non disponga diversamente, l'avviso di convocazione deve essere inviato ai membri del collegio almeno cinque giorni prima di quello fissato per la seduta, salvo

i casi d'urgenza, da dichiararsi nell'atto di convocazione.

Nell'avviso di convocazione deve essere riportato l'ordine del giorno, con l'indicazione specifica degli argomenti da trattare.

(È approvato).

ART. 13.

Ordine dei lavori.

L'ordine del giorno è fissato dal presidente.

I membri del collegio possono chiedere, almeno otto giorni prima della riunione, che un determinato oggetto sia posto all'ordine del giorno. Qualora la richiesta sia fatta da un terzo dei componenti del collegio, il presidente è tenuto ad accoglierla.

Il collegio può deliberare, con la maggioranza assoluta dei suoi componenti, una inversione dell'ordine del giorno fissato dal presidente.

Nessun argomento che non sia nell'ordine del giorno può essere trattato se non siano presenti e consenzienti tutti i membri del collegio.

(È approvato).

ART. 14.

Membri supplenti.

Nei casi in cui esistano membri supplenti questi partecipano alle sedute con diritto di voto ogni qualvolta manchino per qualsiasi motivo i membri effettivi che devono sostituire.

Quando esistono membri supplenti in relazione a varie categorie di membri effettivi, i supplenti surrogano i membri effettivi della rispettiva categoria.

Qualora per una medesima categoria di membri effettivi vi siano più membri supplenti, la priorità nella supplenza è data dall'anzianità di appartenenza al collegio; in caso di parità, essa spetta al più anziano di età.

Gli avvisi di convocazione di un collegio devono essere sempre inviati anche ai membri supplenti, i quali hanno in ogni caso diritto di assistere alle sedute senza diritto di voto.

(È approvato).

ART. 15.

Segretario.

Il Segretario del collegio assiste alle adunanze e ne redige il verbale.

In mancanza o in assenza del segretario, le funzioni relative sono esercitate dal membro del collegio meno anziano di età.

(È approvato).

ART. 16.

Adunanze.

Salvo che la legge non disponga diversamente, le adunanze degli organi collegiali non sono pubbliche.

Per la validità di esse è necessaria la presenza della metà più uno dei componenti il collegio.

In seconda convocazione, per una nuova adunanza da tenersi a distanza di almeno un giorno, l'adunanza è valida purché sia presente un terzo dei componenti e, in ogni caso, un numero non inferiore a tre. Qualora il collegio sia composto di tre membri, l'adunanza è valida con la presenza di due membri.

Sono salvi i casi in cui la legge diversamente disponga e quelli per cui la natura della funzione esiga la presenza di tutti i membri del collegio.

Nei casi di ripetuta assenza dei componenti, qualora la competenza in materia non sia attribuita dalla legge allo stesso organo collegiale, il presidente riferisce all'organo di vigilanza il quale può pronunciare, o promuovere, previa diffida, la decadenza, o adottare gli altri provvedimenti del caso.

(È approvato).

ART. 17.

Deliberazioni.

Le deliberazioni sono prese a maggioranza assoluta dei votanti, salvo che sia richiesta una maggioranza qualificata.

La votazione avviene per alzata di mano salvo che il collegio non deliberi la forma di votazione per divisione, per appello nominale o per scrutinio segreto.

Le deliberazioni concernenti persone devono essere adottate per scrutinio segreto. Le votazioni per acclamazione non sono valide.

Ove la legge non disponga diversamente, in caso di parità di voti, in votazioni a scrutinio palese, prevale il voto del presidente.

Le astensioni e le schede bianche sono computate per determinare il numero dei votanti.

Terminata la votazione, il presidente ne accerta e proclama il risultato.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo 18:

Processo verbale.

«Il verbale della seduta deve indicare il luogo, la data e l'ordine del giorno della riunione, i nominativi e la qualifica dei presenti,

i punti principali delle discussioni e le operazioni compiute, la procedura seguita per le votazioni, il dispositivo e, quando siano prescritti, i motivi delle deliberazioni adottate.

Il verbale è sottoscritto dal presidente e dal segretario e dev'essere letto e approvato nella stessa o nella successiva seduta.

Salvo i casi di votazione a scrutinio segreto e quelli per i quali la legge espressamente lo vieti, ognuno dei presenti ha diritto di far constare nel verbale il suo voto e i motivi che lo hanno determinato, nonché di chiedere le opportune rettificazioni.

È esente da ogni eventuale responsabilità il componente del collegio che abbia fatto constare il suo motivato dissenso dalla deliberazione adottata ».

All'articolo 18 l'onorevole Luzzatto propone il seguente emendamento:

« *Sopprimere al primo comma, le parole: e quando siano prescritti* ».

LUCIFREDI, *Relatore*. Per quanto concerne la motivazione, sono del parere di lasciare il testo così come è stato formulato dal comitato ristretto. È evidente che la motivazione deve essere fatta quando sia prescritta.

Se per ogni atto amministrativo si dovesse richiedere la motivazione, ecco che occorrerebbe farla per tutte le delibere, cioè anche per tutte quelle delibere che si approvano ai consigli comunali — e spesso capita che se ne danno per approvate decine e decine in una volta — e anche per le patenti di guida. Per ogni patente di guida il Prefetto dovrebbe fornire una motivazione !....

LUZZATTO. Mi riferisco al problema della ricorribilità, per cui ogni atto deve essere motivato, altrimenti non esistono gli elementi per la ricorribilità.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Luzzatto.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 18 che con la modifica testè approvata risulta essere:

ART. 18.

Processo verbale.

Il verbale della seduta deve indicare il luogo, la data e l'ordine del giorno della riunione, i nominativi e la qualifica dei presenti, i punti principali delle discussioni e le operazioni compiute, la procedura seguita per le votazioni, il dispositivo e i motivi delle deliberazioni adottate.

Il verbale è sottoscritto dal presidente e dal segretario e dev'essere letto e approvato nella stessa o nella successiva seduta.

Salvo i casi di votazione a scrutinio segreto e quelli per i quali la legge espressamente lo vieti, ognuno dei presenti ha diritto di far constare nel verbale il suo voto e i motivi che lo hanno determinato, nonché di chiedere le opportune rettificazioni.

È esente da ogni eventuale responsabilità il componente del collegio che abbia fatto constare il suo motivato dissenso dalla deliberazione adottata.

(È approvato).

Do lettura degli articoli 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 e 33 che, se non vi sono osservazioni od emendamenti, porrò successivamente in votazione:

ART. 19.

Istruzioni e direttive agli organi collegiali.

Agli organi collegiali possono essere impartite soltanto istruzioni e direttive, limitatamente alle modalità di svolgimento dei lavori.

(È approvato).

ART. 20.

Astensione e sostituzione.

Il funzionario che sia comunque interessato, anche indirettamente, a una pratica sulla quale l'ufficio di cui egli è titolare, o il Collegio di cui è componente, debba provvedere o esprimere un parere o esercitare un controllo, ha l'obbligo di astenersi.

Alla sostituzione del funzionario, la cui incompatibilità sia stata accertata, di ufficio o su istanza di parte, si provvede nei modi indicati dagli articoli 6 e 14.

Nei casi in cui non si possa far luogo alla applicazione dell'articolo 6, alla sostituzione provvede il superiore gerarchico che può anche avocare a sé la trattazione della pratica.

(È approvato).

TITOLO II.

PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

CAPO I. — INIZIO DEL PROCEDIMENTO.

ART. 21

Modi di inizio del procedimento.

Il procedimento amministrativo può iniziarsi su istanza della parte interessata o di ufficio.

Quando la pubblica Amministrazione intenda adottare provvedimenti che incidano

nella sfera giuridica di altri soggetti, il relativo procedimento è regolato dalle norme di cui agli articoli seguenti.

(È approvato).

ART. 22.

Presentazione di istanze.

Ogni istanza diretta ad organi amministrativi deve essere presentata o inviata agli stessi per iscritto, e, ove non ne sia prevista l'esenzione, in carta legale, a meno che non sia consentita una forma diversa.

Salve le sanzioni di carattere fiscale, la mancanza di bollo importa irricevibilità soltanto se il richiedente, invitato a regolarizzare l'istanza, non vi provveda entro il termine assegnatogli, che non può essere inferiore a venti giorni.

L'istanza può essere presentata personalmente dall'interessato o da un suo incaricato, oltre che all'autorità amministrativa competente anche ad ufficio periferico ad essa gerarchicamente subordinata.

La data di presentazione dell'istanza deve risultare dall'apposita ricevuta da rilasciarsi all'interessato con l'indicazione dell'autorità cui l'istanza stessa è diretta.

L'istanza può essere anche notificata a mezzo di ufficiale giudiziario o inviata per posta a mezzo di speciale lettera raccomandata. La data di presentazione dell'istanza è quella che risulta dal bollo datario da apporsi, a cura dell'ufficio postale, sull'istanza e sull'apposita ricevuta da rilasciarsi al mittente.

Se, per la presentazione di una istanza, sia prescritta la formazione di un verbale, questo va redatto in duplice esemplare, uno dei quali dev'essere consegnato all'istante.

(È approvato).

ART. 23.

Smarrimento, sottrazione e distruzione di istanze.

Qualora un'istanza presentata ai sensi del precedente articolo vada smarrita, sottratta o distrutta, l'istante, esibendo la relativa ricevuta, può ripresentare la domanda con i relativi allegati entro sessanta giorni dalla data in cui abbia ricevuta comunicazione scritta dello smarrimento, sottrazione o distruzione.

La pubblica Amministrazione deve in ogni caso adottare i provvedimenti idonei ad evitare che dello smarrimento, sottrazione o distruzione derivino all'istante danni irreparabili.

(È approvato).

ART. 24.

Delega.

Salvi i limiti fissati nei regolamenti delle singole amministrazioni, l'interessato ha facoltà di delegare altra persona a seguire presso l'ufficio la trattazione della pratica.

La delega deve essere fatta per iscritto ed essere autenticata da un notaio o dallo stesso mandatario, se questi sia iscritto in un albo professionale e la delega gli sia rilasciata per una pratica che rientri nell'ambito delle sue attività professionali.

Sono valide le comunicazioni fatte all'interessato, nel corso della procedura, presso il suo mandatario, anche se nell'atto di procura manchi un'espressa elezione di domicilio.

(È approvato).

ART. 25.

Documentazione.

L'esibizione di documenti, non allegati all'istanza, è consentita finché duri la fase istruttoria, tranne che sia decorso il termine eventualmente fissato a pena di decadenza.

Entro 30 giorni dalla ricezione dell'istanza la pubblica Amministrazione deve indicare e richiedere all'interessato tutti i documenti, prescritti o necessari, non ancora esibiti, prefiggendo un termine per la esibizione.

(È approvato).

ART. 26.

Comunicazione dell'inizio del procedimento d'ufficio.

Ove non sia disposto altrimenti e non ostino ragioni di riservatezza o di urgenza da dichiararsi e da motivarsi nel provvedimento, l'autorità amministrativa non può adottare provvedimenti di ufficio, se non sia stato dato, da almeno 10 giorni, preavviso agli interessati sulla cui sfera giuridica incide il provvedimento.

(È approvato).

CAPO II. — SVOLGIMENTO DEL PROCEDIMENTO.

ART. 27.

Istruttoria.

L'organo amministrativo svolge, d'ufficio o su richiesta dell'interessato, le indagini occorrenti per l'accertamento dei fatti. Può anche richiedere informazioni ad altri organi.

Gli accertamenti tecnici sono eseguiti normalmente da funzionari dell'Amministrazione. Gli enti pubblici, che non dispongono

di idoneo personale tecnico, possono avvalersi dell'opera di funzionari tecnici appartenenti agli uffici statali, previa autorizzazione del capo dell'ufficio da cui questi dipendono.

Solo in via eccezionale, ed in materie di particolare importanza, l'organo amministrativo potrà disporre che i funzionari incaricati degli accertamenti tecnici siano coadiuvati da persone estranee all'Amministrazione, fornite di particolare esperienza.

Nel caso che si proceda su richiesta di un privato, l'Amministrazione può richiedere l'anticipazione delle spese necessarie per l'effettuazione degli accertamenti tecnici.

Nessuna anticipazione di spesa può essere richiesta, qualora la domanda del privato tenda al riconoscimento di un suo diritto.

(È approvato).

ART. 28.

Comunicazioni agli interessati.

Delle operazioni dirette ad accertamenti tecnici l'Amministrazione dà avviso agli interessati almeno 10 giorni prima del loro inizio.

Nell'avviso sono indicati il luogo, il giorno e l'ora in cui si procederà alle operazioni, con l'avvertenza che gli interessati possono assistervi personalmente o farsi rappresentare da tecnici di loro fiducia, muniti di delega scritta.

Del completamento delle operazioni l'Amministrazione dà notizia agli interessati mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento, nella quale si fissa un congruo termine per l'esame degli atti e la presentazione di deduzioni.

Possono essere omissi gli adempimenti prescritti dal presente articolo, in casi di urgenza e di riservatezza da dichiararsi e motivarsi nel provvedimento.

(È approvato).

ART. 29.

Chiarimenti istruttori.

I chiarimenti istruttori sono, di massima, richiesti e forniti per iscritto, salva la possibilità di uso del telefono quando la natura della pratica lo consenta.

Tuttavia, quando sia indispensabile per lo svolgimento dell'istruttoria, l'autorità invita gli interessati a presentarsi entro un congruo termine. L'avviso di convocazione deve contenere la specificazione del motivo per il quale essa viene fatta e, salvo che sia disposto altrimenti, deve essere comunicato mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento.

III LEGISLATURA — COMM. SPEC. SULL'AZIONE AMMINISTRATIVA — SEDUTA DEL 13 DICEMBRE 1962

La convocazione deve essere fatta, di norma, presso l'ufficio che si trova nella località più vicina a quella in cui risiede l'interessato, salvo che motivate ragioni di necessità e di urgenza esigano l'audizione diretta dello stesso.

Ove l'interessato non si presenti senza giustificato motivo, l'Amministrazione, se non ritenga di prefiggergli all'uopo un nuovo termine, provvede in base agli elementi che sono a sua conoscenza.

(È approvato).

ART. 30.

Audizione di pareri.

L'Amministrazione ha sempre facoltà di chiedere il parere di organi consultivi.

La legge stabilisce i casi in cui l'autorità deve chiedere il parere e quelli nei quali è tenuta a conformarvisi, ove intenda provvedere.

(È approvato).

ART. 31.

Richiesta di notizie.

L'amministrazione è tenuta, a richiesta dell'interessato, a comunicargli la ripartizione interna cui l'istanza è assegnata, nonché l'ufficio al quale essa sia stata eventualmente trasmessa, nel caso di dichiarazione d'incompetenza.

Decorsi 40 giorni dalla presentazione della istanza, l'Amministrazione è tenuta a comunicare agli interessati, che ne facciano richiesta, in quale stadio del procedimento si trovi la pratica e quali atti preparatori e istruttori siano stati o debbano essere ancora compiuti.

Ulteriori e analoghe comunicazioni, con l'indicazione delle cause del ritardo, dovranno essere fatte all'interessato che ne faccia richiesta, se, trascorsi 30 giorni dalla precedente risposta, nessun provvedimento sia stato ancora adottato.

(È approvato).

CAPO III. — CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO.

ART. 32.

Obbligo di provvedere.

L'autorità provvede mediante atti amministrativi.

Qualora l'Amministrazione, trascorsi 90 giorni dalla presentazione dell'istanza o del compimento dell'ultimo atto istruttorio, non abbia provveduto, l'interessato può diffidarla con atto notificato a mezzo di ufficiale giudiziario. La diffida è sempre ammessa qualora

siano decorsi 120 giorni dalla presentazione dell'istanza.

Decorsi 30 giorni dalla diffida, senza che all'interessato sia stato comunicato alcun provvedimento, l'istanza si intende rigettata.

(È approvato).

TITOLO III.

ATTO AMMINISTRATIVO

CAPO I. — FORMA ED ELEMENTI DELL'ATTO AMMINISTRATIVO.

ART. 33.

Forma ed elementi dell'atto.

Gli atti della pubblica Amministrazione devono essere redatti per iscritto, salvo che la legge o la natura dell'atto richiedano una forma diversa.

L'atto deve indicare l'organo da cui è emanato, i presupposti di fatto, gli atti preparatori compiuti, le norme di diritto applicate, il dispositivo, la data e la sottoscrizione, con l'indicazione espressa del nome e della qualifica di chi firma.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo 34.

Motivazione.

« La motivazione dei provvedimenti è obbligatoria nei casi e nei limiti stabiliti dalla legge o dalla natura dell'atto.

Debbono essere motivati, in particolare, salvi i casi in cui la legge escluda la motivazione o richieda la sola enunciazione generica del provvedimento, gli atti che respingono istanze sulle quali l'Amministrazione è tenuta a provvedere e quelli che, in qualunque modo, restringono la sfera delle libertà e dei diritti dei cittadini.

La motivazione può consistere nel riferimento esplicito ed univoco ai motivi delle istanze, proposte, decisioni o pareri che hanno determinato la emanazione dell'atto ».

LUZZATTO. Su questo articolo dovrei fare una osservazione di carattere fondamentale. Per quanto attiene alla ricorribilità, è nelle norme costituzionali che tutti gli atti amministrativi sono ricorribili e che ove non vi è motivazione la ricorribilità è impossibile.

LUCIFREDI, *Relatore*. È una vecchia questione che riguarda anche i segreti militari e le motivazioni concernenti la revoca dei medici condotti o di altri funzionari, per i quali la motivazione è generica o non vi è del tutto. È una formula, quella del testo, che intende anche tutelare la dignità di alcuni professio-

III LEGISLATURA — COMM. SPEC. SULL'AZIONE AMMINISTRATIVA — SEDUTA DEL 13 DICEMBRE 1962

nisti e tende a non pregiudicare la reputazione di determinate persone, segnatamente, dei medici condotti. Non mi soffermo sulla questione dei segreti militari, data l'evidente importanza del problema che, a mio avviso, impedisce che si disponga in modo conforme a quelle che so essere le posizioni del collega; onorevole Luzzatto. Certo però che l'esigenza della quale si rende interprete l'onorevole Luzzatto merita tutta la nostra considerazione.

Sono convinto che se i parlamentari che ci succederanno vorranno varare una norma quale quella suggerita, non potranno certo essere accusati di non aver avuto il senso della giustizia amministrativa. Ma non è certo, in questa sede che un principio di tale importanza non deve essere sancito, tanto più che non dobbiamo dimenticare che noi stiamo approvando una legge generale sull'azione amministrativa. Pertanto non ravviso la necessità di ricorrere ad una dizione che presterebbe il fianco a numerose critiche: per cui, per il principio della unicità del sistema, a mio avviso, è meglio giungere subito alla formulazione più chiara della norma magari protraendo la nostra discussione. Debbo dire a tale riguardo che, proprio sulla strada cara all'onorevole Luzzatto, ho voluto soffermare particolarmente la mia attenzione, inserendo nel secondo comma, l'obbligatorietà della motivazione per tutti gli atti amministrativi, ma temo che nonostante ciò non mancheranno le immancabili deroghe al principio enunciato.

E infatti praticamente impossibile, pur avendo tenuto a che risultasse sancito quel principio al quale ho fatto cenno, chiedere, ad esempio, alle autorità di pubblica sicurezza perché e per quale motivo procedono alla espulsione di uno straniero sul quale gravano sospetti di spionaggio; non credo che quelle Autorità ci dicano in base a quali indizi, a quali motivi, a quali sospetti ritengono che quella tale persona sia al servizio di una potenza straniera e pertanto procedono alla sua espulsione dal territorio nazionale. Nel caso citato la formula predisposta dal Comitato ristretto deve essere, pertanto, considerata più liberale di quanto si potesse prevedere.

LUZZATTO. Vorrei fare due proposte formali di emendamento che tengano conto di quanto già detto, appunto perché non ritengo si possa modificare profondamente quanto già abbiamo fatto. Per il primo comma basterà la enunciazione dell'obbligo di motivazione generica, salvo le eccezioni ed i limiti stabiliti per legge o per la natura del-

l'atto. Reputo che la mia tesi non possa non essere considerata giusta.

LUCIFREDI, *Relatore*. Se ho ben compreso si dovrebbe sostituire l'espressione « nei casi » con: « nei limiti »?

LUZZATTO. Per il secondo comma a me pare che trattandosi di limitazione di diritti e di libertà, la questione, posta anche dall'onorevole Relatore con riferimento concreto, sia la più giusta, perché se è vero che in taluni casi si può procedere alla denuncia dell'interessato (e ciò ai fini della giustizia amministrativa non dovrebbe preoccupare, se si lascerà la possibilità di dimostrare l'infondatezza dell'accusa), è altrettanto vero che, proprio per la tutela della giustizia, sia necessario ricorrere alla seconda ipotesi, cioè quella della motivazione generica: in caso di accertata buona fede dell'interessato, infatti, sarà egli stesso a promuovere un accertamento. Pertanto, vorrei proporre altresì un emendamento soppressivo al secondo comma dell'articolo 34, e nel contempo un altro emendamento aggiuntivo e sostitutivo del precedente nel quale si faccia specifico riferimento ai due tipi di motivazione: motivazione generica e motivazione specifica.

LUCIFREDI, *Relatore*. E, nel caso da me prospettato, di persona sospetta di spionaggio, le autorità di pubblica sicurezza come si comporterebbero?

PRESIDENTE. Lo spionaggio rientra nelle leggi ordinarie?

LUZZATTO. Il problema dello straniero è stato già prospettato varie volte e sotto molteplici aspetti, meno che quello che si riferisce al diritto di asilo. L'emendamento che propongo è diretto ad escludere la motivazione prescrivendo sempre la causa generica del provvedimento.

PRESIDENTE. Sia nel primo che nel secondo comma resta sempre aperta la possibilità di esclusione della motivazione!

LUZZATTO. La questione che noi facciamo si riferisce a situazioni anteriori; sopprimendo la dizione « esclude la motivazione » si fa riferimento ad una motivazione generica che veniva già affermata in passato.

LUCIFREDI, *Relatore*. Per la modifica del primo comma, come relatore mi dichiaro favorevole, ma che resti ben chiaro che la soppressione delle parole « nei casi » vuol significare che esiste per alcuni atti la possibilità di fare a meno della motivazione, sia pure a titolo eccezionale.

Sappiamo tutti che nella nostra vita amministrativa ci sono centinaia di atti che si prestano a farci riflettere su quanto stiamo

III LEGISLATURA — COMM. SPEC. SULL'AZIONE AMMINISTRATIVA — SEDUTA DEL 13 DICEMBRE 1962

per stabilire: ad esempio le licenze di caccia, le patenti di guida sulle quali precisare la motivazione del rilascio rappresenterebbe quanto meno un assurdo. Al contrario, è ovvio che motivazione debba esservi quando la natura dell'atto sia tale da richiederla. Appunto sosteniamo che bisognerebbe usare la dizione « nei limiti richiesti dalla natura dell'atto ».

Per quanto, invece, si riferisce al secondo comma debbo esprimere il mio avviso contrario, perché ritengo non si debba rinunciare ad una norma di carattere generale, come questa ipotesi, sia pure marginale ed eccezionale, della esclusione della motivazione. Per i casi ai quali ha fatto riferimento l'onorevole Luzzatto basterebbe usare la dizione « trattandosi di persona indesiderabile » da parte dell'organo amministrativo per aversi la motivazione che si vuol ottenere con l'emendamento dell'onorevole Luzzatto.

LUZZATTO. La questione riguarda l'ambito di discrezionalità per l'inclusione o la esclusione da certi concorsi. Questo è il caso, a mio avviso, più grave.

La motivazione, anche generica, comprende le analisi dei motivi. Vi è il pericolo di una grave restrizione dei diritti.

FERRI. Nel nuovo testo unico questo è evitato.

LUZZATTO. Per me va soprattutto evitata ogni possibilità di adottare provvedimenti restrittivi della libertà e dei diritti dei cittadini.

LUCIFREDI, *Relatore*. Il problema è politico e investe anche gli interessi fondamentali dello Stato. Può darsi benissimo che la tesi sostenuta dall'onorevole Luzzatto sia giusta ma voglio sottolineare che in nessun ordinamento è previsto l'obbligo della motivazione.

Con l'obbligatorietà della motivazione si va contro gli interessi fondamentali dello Stato nei casi di concorso per carriere diplomatiche, per esempio.

LUZZATTO. Non mi riferisco a « tutti » gli atti, ma a quegli atti che restringono i diritti e le libertà.

PRESIDENTE. Mi permetto di interpretare il pensiero dell'onorevole Luzzatto. Nella legge abbiamo ammesso che si possa escludere, per singoli atti, la motivazione. Questo è quanto si deduce dal primo comma dell'articolo: Se, pertanto, nel secondo comma, sempre restando fermo il principio generale, in rafforzamento alla esigenza della eccezione, si arrivasse a stabilire la motivazione soltanto per gli atti che restringono la libertà e i

diritti del cittadino, non credo che arriveremo a una conclusione molto distante da quella che guida le nostre giuste preoccupazioni.

LUCIFREDI. Sulla soppressione del secondo comma non ho nulla da obiettare, solo che questo secondo comma è necessario alla interpretazione del primo. In sostanza, se non si lascia la preclusione particolare del secondo comma, il primo comma può essere oggetto di interpretazioni non esatte. Tutta la materia del secondo comma è stata inserita nella legge, per non lasciare il cittadino senza tutela di fronte alla pubblica amministrazione.

FERRI. C'è sempre il primo comma che provvede a garantire il cittadino di fronte alla pubblica amministrazione.

LUCIFREDI, *Relatore*. Ribadisco che sono contrario all'emendamento proposto dall'onorevole Luzzatto, al secondo comma dell'articolo 34. Non posso, per ragioni di cortesia, cedere sulla formulazione suggerita; mi sia consentito affermare che forse uno studioso avrebbe potuto anche rinunciare alla sua tesi; trattandosi di materia di convinzione politica non mi è possibile.

PRESIDENTE. Credo però che ad una conclusione d'incontro si possa comunque pervenire.

LUZZATTO. L'unico punto d'incontro, in questo momento, sarebbe quello di accantonare la questione e riparlarne dopo un più approfondito esame.

MEDICI, *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. Mi sia consentito esprimere una preoccupazione: se la Commissione riesce ad esaminare il provvedimento oggi all'ordine del giorno nella corrente settimana, è probabile che l'altro ramo del Parlamento possa discuterne a sua volta e portarlo a compimento. Se ciò non potesse verificarsi, le già limitate possibilità verrebbero ad essere ulteriormente e notevolmente ridotte. Considerato che il provvedimento è stato a lungo discusso si potrebbe proseguire nella discussione.

LUZZATTO. Personalmente posso informare i colleghi della Commissione di non avere ancora molte osservazioni da fare, limitandosi i miei rilievi, considerata la possibilità di raggiungere l'accordo anche sull'articolo 34 del provvedimento in esame, ai soli articoli 41 e 43. L'articolo 41 si riferisce all'annullabilità per illegittimità. Su questo articolo mi è sorto un dubbio: si definisce in maniera estremamente analitica e non si cita l'eccesso di potere cioè l'uso dello straripamento!

LUCIFREDI, *Relatore*. Non rientra nella competenza?

III LEGISLATURA — COMM. SPEC. SULL'AZIONE AMMINISTRATIVA — SEDUTA DEL 13 DICEMBRE 1962

LUZZATTO. Ma l'incompetenza si definisce con una formula propria! Il terzo comma dell'articolo 41 non mi persuade troppo appunto per la sua formulazione analitica. Ripeto, più che altro si tratta di una semplice perplessità, della quale non posso fare a meno di metterne a parte i colleghi della commissione.

LUCIFREDI, *Relatore*. A me sembra sufficientemente chiaro che « sono nulli gli atti emanati da organi amministrativi diversi da quello avente potestà di provvedere ».

LUZZATTO. E qui torniamo a parlare di materia! Infatti l'organo amministrativo non può provvedere non per la materia, ma per l'oggetto. Non perché non è suo potere, ma perché rientra nei poteri di altro organo. Non si procede ad una valutazione, ma si pensa solo al collocamento.

LUCIFREDI, *Relatore*. Nell'un caso o nell'altro non di incompetenza, allora, si dovrebbe parlare, ma di eccesso di potere.

PRESIDENTE. Ritengo che la fattispecie configurata dall'onorevole Luzzatto rientri in altro articolo. Accantoniamo per il momento l'articolo 34 e gli articoli 41 e 43 per dar modo al Relatore di studiare le obiezioni dell'onorevole Luzzatto in modo che, magari nel pomeriggio di oggi, si possa riprendere l'esame dei suddetti articoli per giungere possibilmente all'approvazione di un testo concordato; passiamo alla lettura degli articoli 35 e successivi che, non essendo stati presentati emendamenti, porrò successivamente in votazione.

ART. 35.

Manifestazioni tacite.

Tranne i casi in cui la legge richieda la dichiarazione espressa, il comportamento della pubblica Amministrazione, che sia univoco ed incompatibile con una volontà diversa, produce gli stessi effetti della dichiarazione di volontà.

Il silenzio dell'Amministrazione ha valore di dichiarazione tacita soltanto nei casi in cui la legge attribuisce ad esso un significato determinato.

(È approvato).

CAPO II. — EFFICACIA
DELL'ATTO AMMINISTRATIVO.

ART. 36.

Comunicazione.

Salvo che non sia consentito dalla legge, l'atto è comunicato integralmente alle persone alle quali direttamente si riferisce. Nel

caso previsto al terzo comma dell'articolo 34 la comunicazione comprende anche le istanze, proposte, decisioni o pareri richiamati ai fini della motivazione.

La comunicazione viene eseguita mediante consegna o trasmissione di copia in forma amministrativa nei modi stabiliti dai regolamenti, o, in mancanza di norme regolamentari, con lettera raccomandata con avviso di ricevimento, oppure con notifica per mezzo di ufficiale giudiziario o messo comunale, osservate le norme sulle notificazioni del Codice di procedura civile, in quanto applicabili.

Quando la notificazione nei modi ordinari è sommamente difficile per il rilevante numero dei destinatari, o per la difficoltà di identificarli tutti, si procede alla notificazione nei modi ordinari nei confronti di alcuni degli interessati e un estratto dell'atto è pubblicato, secondo la sua natura, nella *Gazzetta Ufficiale*, o nel *Foglio annunci legali*, o all'albo pretorio del Comune ove ha sede l'organo che lo ha emanato.

Per i dipendenti della pubblica Amministrazione in attività di servizio la notificazione è sostituita dalla pubblicazione del provvedimento per estratto nel *Bollettino Ufficiale* dell'Amministrazione stessa.

In ogni caso la persona, a cui l'atto si riferisce, ha diritto di ottenerne copia, se la richieda.

(È approvato).

ART. 37.

Pubblicazione.

La pubblicazione dell'atto, ove prescritta, vale come notifica nei confronti di tutti gli interessati ai quali l'atto non debba essere comunicato personalmente ai sensi dell'articolo precedente.

Indipendentemente da quanto previsto nel comma precedente, l'Amministrazione è tenuta a dare, con mezzi idonei, adeguata diffusione agli atti amministrativi generali.

(È approvato).

ART. 38.

Norme comuni.

Nella comunicazione, notificazione e pubblicazione degli atti amministrativi, deve essere fatta menzione dell'organo cui è dato ricorrere e del termine relativo.

La comunicazione, la notifica e la pubblicazione dell'atto debbono essere rinnovate

III LEGISLATURA — COMM. SPEC. SULL'AZIONE AMMINISTRATIVA — SEDUTA DEL 13 DICEMBRE 1962

dopo l'intervento dei controlli eventualmente prescritti o dopo la scadenza del termine stabilito per l'esercizio di essi.

(*È approvato*).

ART. 39.

Esecutorietà.

Salvo che la legge disponga altrimenti, gli atti amministrativi sono eseguiti coattivamente dall'Amministrazione, senza necessità di una preventiva pronuncia dell'autorità giudiziaria.

Salvo contrarie disposizioni legislative, in tutti i casi in cui l'amministrazione ha il potere di liquidare i propri crediti di diritto pubblico si applicano le disposizioni relative alla riscossione delle imposte dirette.

(*È approvato*).

CAPO III. — INVALIDITÀ DELL'ATTO AMMINISTRATIVO.

ART. 40.

Nullità.

Sono nulli gli atti amministrativi che siano emanati da persona che non abbia la qualità di organo della pubblica Amministrazione o da un organo che provveda su materia totalmente estranea alla sfera di attribuzioni dell'amministrazione cui appartiene.

Sono parimenti nulli gli atti che siano effetto di violenza assoluta e quelli il cui oggetto sia impossibile o illecito.

(*È approvato*).

ART. 42.

Revocabilità per vizi di merito.

Sono viziati nel merito e, nei casi previsti dalla legge, revocabili gli atti non corrispondenti all'opportunità, alla convenienza o all'equità o comunque in contrasto con le regole di buona amministrazione.

(*È approvato*).

Do lettura dell'articolo 43:

TITOLO IV.

RIESAME DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

CAPO I. — RIESAME D'UFFICIO.

ART. 43.

Annullamento, revoca o abrogazione.

L'organo che ha emanato l'atto e l'organo che è gerarchicamente superiore possono annullare l'atto se illegittimo, possono revocarlo

o riformarlo, se viziato nel merito, possono abrogarlo, quando risulti viziato nel merito per mutate condizioni di fatto o per nuove esigenze dell'interesse pubblico.

Gli atti costitutivi di rapporti giuridici debbono essere abrogati quando venga meno una delle condizioni richieste dalla legge per la loro emanazione e la cui sussistenza sia necessaria per la continuazione del rapporto.

Non si può procedere ad annullamento o a revoca quando sia decorso un anno dalla emanazione dell'atto.

Quando si tratti di provvedimenti definitivi previsti dal terzo comma dell'articolo 58, l'annullamento, la revoca, la riforma o la abrogazione da parte dell'organo gerarchicamente superiore sono consentite soltanto nei casi previsti dalla legge ».

LUZZATTO. Mi sembra che al terzo comma il limite di un anno sia troppo breve. Proporrei di accantonare questo articolo.

PRESIDENTE. L'articolo 43 è accantonato. Sarà discusso nel corso della seduta pomeridiana.

Poiché agli articoli 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61 non sono stati presentati emendamenti, li porrò successivamente in votazione:

ART. 44.

*Annullamento**da parte del Presidente della Repubblica.*

Gli atti illegittimi possono essere in qualunque tempo annullati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del ministro competente, sentito il Consiglio di Stato.

(*È approvato*).

ART. 45.

Limiti.

Non è consentito procedere, di ufficio, all'annullamento, alla revoca o alla riforma di un atto amministrativo, se non per soddisfare un interesse pubblico specifico e attuale.

Non è ammessa la revoca, l'abrogazione o la riforma dei provvedimenti costitutivi di capacità o di diritti, che l'Amministrazione non abbia il potere di sopprimere o limitare.

(*È approvato*).

ART. 46.

Decorrenza.

Se non sia altrimenti disposto, l'annullamento o la revoca hanno effetto dalla data dell'atto annullato o revocato; la riforma e

l'abrogazione, dal momento in cui sono pronunziate.

(È approvato).

ART. 47.

Indennità.

L'annullamento, la revoca e la riforma di un atto amministrativo non danno luogo ad indennizzo, se questo non sia espressamente previsto dalla legge o dalle clausole dell'atto; salva, in ogni caso, l'azione di risarcimento dei danni, ove ne ricorrano i presupposti.

Quando l'annullamento, la revoca o la riforma investano concessioni che abbiano dato luogo a costruzioni di impianti o altre opere di carattere permanente, oppure investano atti autorizzativi delle costruzioni o delle altre opere predette, al concessionario è tuttavia dovuta un'indennità, salve le diverse clausole dell'atto di concessione.

L'indennità viene ragguagliata al valore attuale degli impianti e delle altre opere esistenti, computato con riferimento alla residua durata della concessione.

(È approvato).

ART. 48.

Sospensione d'ufficio.

Nel corso del procedimento per il riesame di ufficio, gli organi competenti, se ricorrano giusti motivi, possono disporre la sospensione dell'esecuzione dell'atto.

(È approvato).

ART. 49.

Convalida.

L'autorità amministrativa può convalidare l'atto, viziato da illegittimità, mediante un nuovo atto che contenga la menzione del vizio e la dichiarazione che si intende eliminarlo.

L'atto di convalida ha effetto dalla data della sua emanazione. Può essere fatto retroagire alla data di emanazione dell'atto convalidato, quando l'illegittimità di questo derivi da un suo vizio di forma.

(È approvato).

ART. 50.

Sanatoria.

Quando un atto sia viziato per difetto di un'autorizzazione prescritta questa può essere data dall'autorità competente in via di sanatoria.

La disposizione del comma precedente non è applicabile al caso di omissione di una proposta o di un parere obbligatorio.

(È approvato).

ART. 51.

Conversione.

L'atto nullo o illegittimo, che abbia tutti i requisiti di sostanza e di forma di un atto diverso, può produrre gli effetti di questo, qualora risulti che l'Amministrazione lo avrebbe voluto, se avesse conosciuto la invalidità dell'atto emanato.

(È approvato).

ART. 52.

Invalidità parziale.

L'invalidità di una parte dell'atto non si estende alle altre, salvo che queste siano dipendenti da quella o risulti che, senza la parte invalida, l'atto non sarebbe stato emanato.

Se il vizio dell'atto impedisce un determinato effetto, l'atto può produrre egualmente gli altri effetti ai quali risulti idoneo.

(È approvato).

CAPO II. — RIESAME SU RICORSO AMMINISTRATIVO.

ART. 53.

Termini del ricorso.

I ricorsi amministrativi possono essere proposti solo da chi vi abbia interesse entro i termini stabiliti per ciascuno di essi.

I termini decorrono dalla data di comunicazione o notificazione del provvedimento che si impugna, o dalla data in cui sia dimostrato che l'interessato abbia avuto comunque integrale cognizione del provvedimento.

Ove nella comunicazione, notificazione o pubblicazione dell'atto sia stata omessa la menzione stabilita dall'articolo 38 o essa sia errata, gli interessati avranno sempre diritto alla rimessione nei termini per l'impugnativa.

(È approvato).

ART. 54.

Presentazione del ricorso.

Il ricorso è presentato all'organo che ha emanato il provvedimento o ad un ufficio ad esso subordinato, con le modalità previste dall'articolo 22. Qualora il ricorso sia presentato

all'ufficio subordinato, questo deve trasmetterlo entro 5 giorni all'organo che ha emesso il provvedimento.

Quando l'organo che ha emanato il provvedimento non sia competente a decidere sul ricorso, deve trasmetterlo entro 15 giorni all'autorità competente, accompagnandolo con le sue deduzioni in merito al ricorso.

(È approvato).

ART. 55.

Istruttoria del ricorso.

L'autorità adita, qualora non creda di comunicare d'ufficio il ricorso ai controinteressati, ordina che il ricorso stesso venga notificato a costoro a cura del ricorrente, nel termine da essa stabilito, sospendendo la pronuncia finché non consti della eseguita notificazione.

Entro 20 giorni dalla comunicazione del ricorso gli interessati possono presentare all'autorità cui è diretto deduzioni e documenti.

(È approvato).

ART. 56.

Diffida.

Trascorsi 90 giorni dalla data di presentazione del ricorso senza che l'autorità adita abbia provveduto, il ricorrente può chiedere, con istanza alla stessa notificata, che il ricorso venga deciso.

Trascorsi 30 giorni dalla notificazione di tale istanza senza che sia intervenuta alcuna decisione, il ricorso s'intende, a tutti gli effetti di legge, come rigettato.

(È approvato).

ART. 57.

Opposizione.

Contro gli atti amministrativi non è ammesso ricorso all'autorità dalla quale sono stati emanati, salvo i casi previsti dalla legge.

Ogni altro esposto all'organo che ha emanato l'atto ha valore di denuncia, al fine di un eventuale riesame d'ufficio. Esso non dà diritto ad ottenere risposta.

(È approvato).

ART. 58.

Ricorso gerarchico.

Contro i provvedimenti delle autorità inferiori è ammesso, nel termine di 30 giorni, il ricorso in via gerarchica agli organi superiori.

Il ricorso gerarchico è escluso contro gli atti emanati da organi che non hanno superiori gerarchici e contro gli atti che, pur essendo emanati da organi inferiori, sono dalla legge dichiarati definitivi.

Il ricorso gerarchico contro atti di organi inferiori è escluso altresì quando la competenza a provvedere su una materia è attribuita dalla legge ad un determinato organo in modo da derogare al rapporto di gerarchia.

Salvo il disposto del secondo comma dell'articolo 59, i ricorsi gerarchici al Governo, da qualunque legge previsti, sono decisi con provvedimento definitivo del ministro competente.

(È approvato).

ART. 59.

Ricorso gerarchico improprio.

Quando la legge ammette il ricorso ad organi amministrativi contro atti di enti pubblici o di organi collegiali, o comunque non legati da rapporti di gerarchia, si applicano le disposizioni del primo e del quarto comma dell'articolo 58.

Quando è ammesso il ricorso al Governo contro il provvedimento del ministro, su esso si decide con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previa deliberazione del Consiglio stesso.

(È approvato).

ART. 60.

*Ricorso straordinario
al Presidente della Repubblica.*

Contro gli atti non soggetti a ricorso gerarchico, od emanati, in seguito a ricorso gerarchico, dall'autorità superiore, è proponibile il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica per motivi di legittimità.

Il ricorso straordinario non è ammesso quando contro l'atto sia stato proposto e depositato ricorso giurisdizionale.

Se l'atto si riferisce direttamente ad altri interessati, il ricorso al Presidente della Repubblica non può essere proposto se non siano decorsi i termini per impugnare il provvedimento stesso in sede giurisdizionale. Il ricorso proposto prima della scadenza dei termini per il ricorso giurisdizionale è tuttavia ricevibile, ove nessuno degli altri interessati notifichi al ricorrente ed all'amministrazione, entro quindici giorni dalla ricevuta notifica del ricorso straordinario, che intende proporre ricorso giurisdizionale, e successivamente proponga nei termini di legge il ricorso me-

III LEGISLATURA — COMM. SPEC. SULL'AZIONE AMMINISTRATIVA — SEDUTA DEL 13 DICEMBRE 1962

desimo. In quest'ultimo caso il giudizio avrà luogo in sede giurisdizionale.

(È approvato).

ART. 61.

Notificazione e presentazione del ricorso straordinario.

Il ricorso straordinario deve essere proposto entro 120 giorni dalla notificazione o comunicazione amministrativa del provvedimento definitivo, o dalla data in cui l'interessato ne abbia avuto comunque integrale cognizione.

Nel termine suddetto il ricorso deve essere notificato tanto all'autorità della quale è emanato l'atto impugnato, quanto a chi vi abbia interesse diretto, nei modi e con le forme prescritti per i ricorsi giurisdizionali, e deve altresì essere depositato, con la prova dell'eseguita notificazione, al ministero competente. La notificazione al ministero non è necessaria quando l'atto è emanato dal ministero preposto allo stesso.

Agli interessati è assegnato un termine di 60 giorni dalla notificazione del ricorso per presentare al ministero che istruisce l'affare deduzioni e documenti.

L'autorizzazione per eseguire la notificazione nelle forme previste dal terzo comma dell'articolo 36 è data dal ministero cui spetta provvedere alla istruzione del ricorso.

Quando il ricorso sia stato proposto contro alcune soltanto delle parti interessate ad opporsi, il ministero ordina l'integrazione del procedimento, determinando le persone cui il ricorso deve notificarsi e le modalità ed i termini entro i quali il ricorrente deve provvedere alla integrazione. L'integrazione non può essere disposta qualora, nel termine prescritto, il ricorso non sia stato notificato all'organo dal quale emana l'atto impugnato.

(È approvato).

All'articolo 62 l'onorevole Ferri propone di modificare il termine di sessanta giorni relativo al ricorso.

FERRI. Non insisto sulla mia proposta.

PRESIDENTE. Pongo in votazione gli articoli 62, 63, 64, 65, 66:

ART. 62.

Decisione del ricorso straordinario.

Entro 60 giorni dalla scadenza del termine previsto dal secondo comma dell'articolo precedente, il ricorso, istruito dal mini-

sterio competente, è trasmesso, insieme con gli atti e i documenti che vi si riferiscono, al Consiglio di Stato, perché esprima su esso il suo parere.

Il parere è dato dall'adunanza generale.

La decisione è adottata con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del ministro competente. Ove questi non creda di proporre una decisione conforme al parere del Consiglio di Stato, deve sottoporre l'affare alla deliberazione del Consiglio dei ministri.

Qualora, entro un anno dal deposito del ricorso straordinario, la decisione sullo stesso non sia stata comunicata al ricorrente, questi, nei 60 giorni successivi, può proporre ricorso al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale per gli stessi motivi dedotti nel ricorso straordinario.

Il Consiglio di Stato decide in camera di Consiglio.

(È approvato).

ART. 63.

Impugnativa della decisione sul ricorso straordinario.

Il decreto del Presidente della Repubblica che decide sul ricorso straordinario è impugnabile con ricorso giurisdizionale di legittimità al Consiglio di Stato solo per motivi attinenti alla competenza del ministero che ha istruito il ricorso, o al procedimento di decisione, o alla forma del decreto del Presidente della Repubblica.

Contro lo stesso decreto è ammessa la domanda di revocazione, secondo le norme che la prevedono per atti giurisdizionali, in quanto applicabili.

(È approvato).

ART. 64.

Sospensione del provvedimento impugnato.

L'autorità a cui è stato presentato il ricorso amministrativo, su domanda del ricorrente, può concedere la sospensione del provvedimento impugnato.

Nei casi in cui il ricorso amministrativo deve precedere obbligatoriamente il ricorso giurisdizionale, e l'autorità adita non provvede entro 15 giorni sulla domanda di sospensione, la sospensione può essere concessa dall'organo competente a conoscenza del ricorso giurisdizionale contro il provvedimento definitivo.

In tale caso l'ordinanza di sospensione ha efficacia fino alla notificazione della decisione sul ricorso amministrativo.

(È approvato).

III LEGISLATURA — COMM. SPEC. SULL'AZIONE AMMINISTRATIVA — SEDUTA DEL 13 DICEMBRE 1962

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

ART. 65.

Norme finali.

Ferme le disposizioni speciali di leggi, regolamenti o statuti contrarie o incompatibili con le norme di cui al titolo I, è abrogata ogni altra disposizione di legge generale o speciale contraria o incompatibile con la presente legge.

(È approvato).

ART. 66.

Entrata in vigore.

La presente legge entra in vigore 120 giorni dopo la sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale*.

(È approvato).

Credo di dover riassumere il lavoro fin qui svolto.

Tutti gli articoli sono stati approvati, ad eccezione degli articoli 34, 41 e 43.

Proporrei di rinviare la seduta a oggi pomeriggio.

Se non vi sono obiezioni così può rimanere stabilito.

(Così rimane stabilito).

(La seduta, sospesa alle 11,30, riprende alle 16,30).

PRESIDENTE. Al momento della sospensione della seduta, si era stabilito di accantonare gli articoli 34, 41 e 43 sui quali non vi era uniformità di vedute da parte degli onorevoli colleghi, dando mandato all'onorevole Luzzatto di predisporre gli emendamenti già in linea di massima enunciati. Passiamo all'articolo 41 per il quale è stato concordato da parte del Relatore e dell'onorevole Luzzatto un emendamento aggiuntivo.

LUCIFREDI, Relatore. In relazione alle difficoltà che erano state rilevate circa l'incompletezza dell'articolo 41 del disegno di legge in esame, mi sembra che esse possano essere considerate ora superate e si possa, pertanto, senz'altro accogliere l'emendamento annunciato dall'onorevole Luzzatto, completando l'articolo 41 con un comma aggiuntivo che trova la sua giustificazione nel fatto che al primo comma si ravvisano tre ipotesi e che, pertanto, presta il fianco a interpretazioni plurime. Si sostiene in detto comma, infatti, che « sono nulli gli atti amministrativi che siano emanati da persona che non

abbia la qualità di organo della pubblica Amministrazione o da un organo che provveda su materia totalmente estranea alla sfera di attribuzione dell'amministrazione cui appartiene ».

Quanto al comma successivo esso stabilisce quando si ha incompetenza; il terzo quando ricorre l'eccesso di potere. Peraltro, nella attuale formulazione dell'articolo, non si stabilisce che cosa sia la violazione della legge.

Si propone, pertanto, l'aggiunta, in calce all'articolo 41 di un comma aggiuntivo che potrebbe avere la seguente formulazione: « Si ha violazione di legge in ogni altro caso di provvedimento amministrativo emanato in forma o con procedimenti diversi da quelli prescritti o con un contenuto non consentito o, comunque, in contrasto con disposizioni di legge ».

PRESIDENTE. Poiché trattasi di testo concordato, pongo in votazione l'articolo 41, con incorporato l'emendamento ora proposto dall'onorevole Relatore, che diverrà ultimo comma dell'articolo stesso, articolo che, nel suo complesso, risulta essere: (*Annullabilità per illegittimità*).

Sono illegittimi ed annullabili gli atti viati da incompetenza, o da eccesso di potere, o da violazione di legge.

Si ha incompetenza quando, fuori dei casi previsti dal primo comma dell'articolo precedente, l'atto è emanato da un organo amministrativo diverso da quello avente potestà di provvedere ai sensi dell'articolo 2.

Si ha eccesso di potere quando l'organo amministrativo usa di un suo potere discrezionale per fini diversi da quelli per cui esso gli fu attribuito, o quando un vizio del procedimento di formazione della volontà dell'amministrazione risulti da travisamento dei fatti, o da illogicità manifesta, o da incongrua motivazione, o da contraddittorietà intrinseca del provvedimento, o da ingiustificata contraddittorietà del provvedimento con altro precedente atto o con il contenuto di circolari od altre norme interne, o da disparità di trattamento, o da altri elementi.

Si ha violazione di legge in ogni altro caso di provvedimento amministrativo emanato in forma o con procedimenti diversi da quelli prescritti o con contenuto non consentito, o, comunque, in contrasto con disposizioni di legge.

(È approvato).

Passiamo all'articolo 43. Il terzo comma aveva destato perplessità. Da parte degli onorevoli colleghi la dizione usata non era stata

III LEGISLATURA — COMM. SPEC. SULL'AZIONE AMMINISTRATIVA — SEDUTA DEL 13 DICEMBRE 1962

cioè trovata sufficientemente soddisfacente e si è proposto di sostituire la dizione: « Non si può procedere ad annullamento o a revoca quando sia decorso un anno dalla emanazione dell'atto », con la seguente: « Non si può procedere ad annullamento o a revoca quando siano decorsi due anni dalla emanazione dell'atto ».

LUCIFREDI, *Relatore*. Non ho nessuna ragione per oppormi a che il termine di un anno precedentemente previsto, sia protrato e portato a due anni.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 43, con incorporato l'emendamento sostitutivo al terzo comma, articolo che risulta pertanto del seguente tenore:

TITOLO IV.

RIESAME DELL'ATTO
AMMINISTRATIVO

CAPO I. — RIESAME D'UFFICIO.

ART. 43.

Annullamento, revoca o abrogazione.

L'organo che ha emanato l'atto e l'organo che è gerarchicamente superiore possono annullare l'atto se illegittimo, possono revocarlo o riformarlo, se viziato nel merito, possono abrogarlo, quando risulti viziato nel merito per mutate condizioni di fatto o per nuove esigenze dell'interesse pubblico.

Gli atti costitutivi di rapporti giuridici debbono essere abrogati quando venga meno una delle condizioni richieste dalla legge per la loro emanazione e la cui sussistenza sia necessaria per la continuazione del rapporto.

Non si può procedere ad annullamento o a revoca quando siano decorsi 2 anni dalla emanazione dell'atto.

Quando si tratti di provvedimenti definitivi previsti dal terzo comma dell'articolo 58, l'annullamento, la revoca, la riforma o la abrogazione da parte dell'organo gerarchicamente superiore sono consentite soltanto nei casi previsti dalla legge.

(È approvato).

Resta ora l'articolo 34. Sul primo e sul terzo comma non vi sono contrasti. Resta il secondo comma. Precisamente sul punto in cui si dice: « Debbono essere motivati, in particolare, salvi i casi in cui la legge escluda la motivazione o richieda la sola enunciazione della causa generica del provvedimento... » sono sorte diverse posizioni.

Debbo rilevare che la possibilità che la

legge escluda la motivazione è resa implicita dal primo comma e quindi il secondo comma non è che esclude la possibilità di un successivo intervento legislativo ma vuole soltanto sottolineare una maggiore eccezionalità di questo intervento legislativo diretto ad escludere la motivazione. È materia diretta a graduare la diversa tolleranza e il diverso impegno del legislatore nell'esaminare le varie fattispecie. Dando ora la parola al Relatore, lo invitiamo a illustrare la soluzione cui si è pervenuti.

LUCIFREDI, *Relatore*. Ho già espresso stamane, e più volte, il mio parere sull'articolo 34. In linea di massima, signor Presidente, sono anch'io d'accordo sulla interpretazione che ella dà alla meta alla quale vogliamo giungere. Sono convinto, peraltro, che se si dovesse interpretare la norma in quel senso che nasce dalla formulazione proposta, verrebbe interpretata in maniera diametralmente opposta a quella da lei, signor Presidente, enunciata.

Considerato che vogliamo approvare disposizioni di estrema chiarezza, ci incombe l'obbligo di evitare tutto ciò che possa prestare il fianco ad una non giusta interpretazione.

Sono comunque lieto di accogliere un suggerimento che nella sostanza, traducendolo, non può avere forma diversa da quella da me a suo tempo suggerita. Vorrei proporre, per la prima parte del secondo comma dell'articolo 34, questa formulazione: « Debbono essere sempre motivati, in particolare, gli atti che respingono istanze sulle quali l'amministrazione è tenuta a provvedere e quelli che, in qualunque modo, restringono la sfera delle libertà e dei diritti dei cittadini ».

Ritengo che solo una formulazione come quella da me proposta potrebbe rispecchiare in pieno il giusto pensiero dei proponenti e non prestare il fianco ad equivoci di sorta.

La contrapposizione fra il primo ed il secondo comma, infatti, dà per esclusa la possibilità di deliberare un atto che non sia motivato.

Se gli onorevoli colleghi sono d'accordo sulla formula da me proposta, ritengo che essa sia sufficientemente esplicativa e non presti il fianco ad inesatte interpretazioni.

PRESIDENTE. Nell'inquadramento generale della vita amministrativa dello Stato, si tratta di una ipotesi — quella del provvedimento non motivato — la quale deve giustificarsi in una sua assoluta eccezionalità.

LUZZATTO. Mi sia consentito di proporre un emendamento puramente formale. L'onorevole Relatore sostiene che debbono essere

III LEGISLATURA — COMM. SPEC. SULL'AZIONE AMMINISTRATIVA — SEDUTA DEL 13 DICEMBRE 1962

sempre motivati, in particolare, gli atti che respingono istanze sulle quali l'amministrazione è tenuta a provvedere e quelli che, in qualunque modo, restringono la sfera delle libertà e dei diritti dei cittadini. Se ho ben compreso solo in casi eccezionali la legge può, per essi, escludere la motivazione o richiedere la sola enunciazione della causa generica del provvedimento.

PRESIDENTE. In ogni caso, onorevole Luzzatto, esclusa la motivazione, resta l'alternativa della causa generica.

LUZZATTO. Procedendo su tale binario, considero che abbiamo trovato la giusta via. Se si potesse dire « salvo che con eccezioni espressamente stabilite ».

LUCIFREDI, Relatore. Linguisticamente mi sembra migliore la dizione prima suggerita.

LUZZATTO. D'accordo. Ritiro la mia proposta.

PRESIDENTE. Siamo d'accordo. Pongo allora in votazione il primo comma dell'articolo 34 nella formula concordata questa mattina:

ART. 34.

Motivazione.

« La motivazione dei provvedimenti è obbligatoria nei limiti stabiliti dalla legge o richiesti dalla natura dell'atto ».

(È approvato).

Pongo in votazione il secondo comma che, a seguito dell'emendamento del Relatore, risulta essere:

« Debbono sempre essere motivati, in particolare, gli atti che respingono istanze sulle quali l'Amministrazione è tenuta a provvedere e quelli che, in qualunque modo, restringono la sfera delle libertà e dei diritti dei cittadini. Solo in casi eccezionali la legge può escludere la motivazione o richiedere la sola enunciazione della causa generica del provvedimento ».

(È approvato).

Pongo in votazione il terzo comma, che risulta essere:

« La motivazione può consistere nel riferimento esplicito ed univoco ai motivi delle istanze, proposte, decisioni o pareri che hanno determinato la emanazione dell'atto ».

(È approvato):

Pongo in votazione l'articolo nel suo complesso.

(È approvato).

PRESIDENTE. Possiamo considerare conclusa la nostra fatica e quindi esprimiamo all'onorevole Lucifredi, che è stato promotore e relatore del provvedimento, un sentimento particolare di gratitudine che estendiamo a tutti gli onorevoli colleghi per la collaborazione che hanno così felicemente data.

GIRAUDO, Sottosegretario di Stato per la riforma della pubblica Amministrazione. Esprimo il mio compiacimento alla Commissione della Camera per aver portato felicemente a conclusione i lavori su questo provvedimento.

LUCIFREDI, Relatore. Mi auguro che anche l'altro ramo del Parlamento ritenga di dover approvare il progetto di legge.

PRESIDENTE. La proposta di legge sarà votata a scrutinio segreto al termine della seduta.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto della proposta di legge oggi esaminata:

(Segue la votazione).

Comunico i risultati della votazione segreta della proposta di legge:

LUCIFREDI ed altri: « Norme generali sull'azione amministrativa » (195).

Presenti e votanti	25
Maggioranza	13
Voti favorevoli	25
Voti contrari	0

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Amadei Leonetto, Bisantis, Bozzi, Breganze, Concas, Cossiga, Dante, Ferri, Guerrieri Emanuele, Guidi, Kuntze, Lucifredi, Luzzatto, Messinetti, Migliori, Piccoli, Raffaelli, Resta, Restivo, Russo Spena, Secretò, Sforza, Sorgi, Silvestri e Zoboli.

La seduta termina alle 17,30.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO
