

CONSIGLIO DI STATO

Sezione IV, decisione 27 giugno 1890, *Pres. SPAVENTA, Est. INGHILLERI; Sabucchi c. Prefetto di Teramo.*

Giustizia amministrativa — Provvedimento definitivo — Ricorso al Ministero e ricorso al re — Opere nocive al regime delle acque (L. sul Cons. di Stato 2 giugno 1889, art. 28; L. sulle op. pubb. 20 marzo 1865, art. 379).

Per regola generale l'autorità chiamata a provvedere in ultimo grado su di un atto amministrativo contro il quale sia ammesso il ricorso all'autorità superiore in via gerarchica è il Ministero a cui è devoluta la materia controversa.

A questa regola deve farsi eccezione nel solo caso in cui il provvedimento rientri nelle attribuzioni riservate al Sovrano per espressa disposizione di legge o di regolamento, e sia quindi concesso il ricorso al re in via gerarchica, che è diverso e distinto dal ricorso al re in via straordinaria.

Il provvedimento ministeriale emanato in base all'art. 379 delle opere pubbliche ha carattere di provvedimento definitivo, e quindi può ricorrersi contro il medesimo alla Sezione IV^a del Consiglio di Stato.

La Sezione, ecc. — Attesochè a sostegno della tesi d'inammissibilità si deduce che il decreto ministeriale del 10 gennaio 1890 non è un provvedimento definitivo perchè contro il decreto del ministro è aperto il ricorso in via gerarchica al re, il quale provvede definitivamente.

La proposta deduzione si fonda sopra un inesatto apprezzamento intorno alle funzioni proprie del Governo e quelle dei ministri.

E' noto infatti che il re, in cui si personifica il potere esecutivo e che nomina i funzionari, istituisce i giudici ed esercita tutte le funzioni attribuitegli dallo Statuto, è al disopra di tutto l'ordinamento gerarchico dello Stato. Ma è incontroverso pure che il Sovrano nell'esercizio delle funzioni complesse della sovranità agisce per mezzo dei ministri, che da lui ricevono la più alta e immediata delegazione.

Nel potere amministrativo, quindi, ch'è specificazione di uno degli attributi della sovranità, occorre distinguere l'amministrazione riservata al re e quella delegata ai ministri, poichè in una il Sovrano è capo amministratore dello Stato, nell'altra i ministri sono agenti supremi; nell'una soltanto il re emana in ultimo grado gerarchico i provvedimenti definitivi; nell'altra i ministri provvedono definitivamente. E tali considerazioni hanno il loro positivo esplicamento in tutte le leggi organiche, e specie negli art. 3 della legge com. e prov., 1 della legge sulla tutela dell'igiene e della sanità pubblica, 1 della legge sulle Opere pie, e 1 della legge 13 novembre 1859 sull'ordinamento generale della pubblica istruzione.

In virtù di tali disposizioni è incontestato che i ministri sono gli agenti supremi, i capi delle rispettive Amministrazioni, i quali provvedono definitivamente.

Ma nelle citate leggi organiche vi hanno attribuzioni riservate al Sovrano, delle quali è cenno negli art. 44, 115 della legge sulle opere pubbliche, 143 e 264 della legge comunale e provinciale.

E' superfluo avvertire che il ricorso in via gerarchica diversifica dal ricorso in via straordinaria al re, per il quale ricorso non sono stabiliti termini; ed il re, secondo l'art. 12 della legge sul Consiglio di Stato, provvede sulla legittimità degli atti di tutta l'amministrazione dello Stato.

Dalle quali premesse è lecito ricavare una norma costante per definire, ai termini dell'art. 28 della legge del Consiglio di Stato, il carattere se definitivo o no del provvedimento amministrativo; la quale norma si può riassumere nei seguenti termini:

Quando le leggi ed i regolamenti concedono contro un atto amministrativo il diritto di ricorso all'autorità superiore in via gerarchica, per regola generale l'autorità chiamata in ultimo grado a provvedere è il ministro, a cui è attribuita la materia controversa; però in tutti gli altri casi

specificatamente determinati dalle leggi e dai regolamenti in cui è concesso il diritto di ricorso al re in via gerarchica, il Sovrano soltanto può emanare provvedimenti definitivi.

Ora, siccome per l'art. 379 della legge sulle opere pubbliche la cognizione dei ricorsi contro i decreti prefettizi è demandata all'autorità superiore, è evidente che il provvedimento definitivo a termini dell'art. 28 sopra citato è costituito dal decreto del Ministero, e in conseguenza il ricorso Sabucchi è ammissibile. (*Omissis*)

Per questi motivi, ecc.