

## CONSIGLIO DI STATO

Sezione IV, decisione 5 maggio 1892, *Pres. SPAVENTA, Est. NARDI-DEI; Municipio di Genova (Avv. MURATORIO, PALAMENGGI-CRISPI) c. Grondona (Avv. MISSIROLI)*.

«Provvedimento provinciale» — Provvedimento

«Enti» o «d'ufficio» — Costruzioni — Competenza (L. 1 maggio 1890, art. I; L. 22 dicembre 1888, art. 39, 40, 41).

La Giunta prov. amm. è competente a conoscere dei ricorsi contro i provvedimenti igienici emanati dal sindaco relativamente a case già costruite, ma non di quelli contro le deliberazioni della Commissione edilizia, o del sindaco stesso, riguardanti case da costruirsi.

Questi ultimi ricorsi debbono essere proposti invece all'autorità superiore in via gerarchica.

La Sezione, ecc. (Omissis) — Atteso che il Municipio di Genova, come fu riferito nella narrativa del fatto, opponesse al Pietro Grondona in via pregiudiziale la incompetenza, o meglio, il difetto di giurisdizione nella Giunta prov. amm. di Genova a conoscere del ricorso di lui proposto in base al n. 5 dell'art. I della legge 1 maggio 1890 sulla giustizia amministrativa, dacché la questione che si proponeva dal Grondona era ben diversa, secondo l'avviso del Municipio, dai casi contemplati in detto articolo e numero.

Atteso che la Giunta provinciale nel respingere codesta eccezione osservasse che i decreti del R. Commissario straordinario dei 15 e 23 settembre 1891, impugnati dal Grondona, contenevano un provvedimento misto, cioè edilizio e sanitario insieme, e che la questione che si sollevava sulla applicabilità o non al caso dell'art. 84 del regolamento per la esecuzione della legge sull'igiene e sanità pubblica 22 dicembre 1888, riflettendo l'abitabilità delle case, rientrava fra le materie contemplate dal citato n. 5 dell'art. 1 della legge sulla giustizia amministrativa; e che se al Municipio era piaciuto di sollevarla prima del tempo, una volta sollevata non poteva negarsi all'interessato il diritto a farla risolvere.

Atteso che il Municipio di Genova, non soddisfatto di tale decisione, torni oggi a proporre in via preliminare la identica eccezione avanti questa Sezione IV.<sup>^</sup>

Atteso che tale controversia richiami la Sezione anzitutto a vedere quale sarebbe stata l'autorità

indubbiamente competente a conoscere del ricorso del Grondona, precedentemente alla attivazione della legge 1° maggio 1890, e possa, se codesta competenza sia venuta a cessare rispetto al ricorso stesso dopo la legge suddetta, e sia stata invece tale competenza trasferita nella Giunta provinciale amministrativa.

Atteso, rispetto a siffatta disamina, che la Sezione IV deve muovere dal ritenere il principio di diritto che le leggi non sono abrogate che da leggi posteriori per dichiarazione espressa del legislatore, o per incompatibilità della nuova disposizione con la precedente, o perchè la nuova legge regoli l'intera materia già regolata dalla legge antica; e che inoltre le leggi che formano eccezione ad altre leggi non si estendono oltre i casi e i tempi in esse espressi.

Atteso che nel caso che ci occupa, mentre non è controverso fra i contendenti che per i regolamenti di polizia urbana e di edilizia della città di Genova, è proibito il procedere a qualunque costruzione se prima non vengano approvati i progetti nei modi stabiliti dai regolamenti stessi, certo è, dall'altra parte che per disposto generale della legge comunale e provinciale il provvedere all'osservanza dei regolamenti di edilizia e di polizia locale rientra nelle attribuzioni dei sindaci pel combinato disposto

degli art. 131 e 132 della legge precitata, ed è non meno certo, per l'altro art. 139 della legge stessa, ravvicinato all'art. 8, che il sindaco per l'esercizio di coteste attribuzioni a lui spettanti, sia come capo dell'amministrazione comunale, sia rispettivamente quale ufficiale del Governo, non rende conto del proprio operato se non alla autorità superiore amministrativa gerarchica, la quale soltanto perciò prima della legge 1° maggio 1890 era indubbiamente competente a conoscere dei reclami che contro cotesto esercizio di attribuzioni volessero proporre le parti che se ne credessero lese.

Attesochè si sostenga, nel caso concreto, che cotesta competenza dell'autorità amministrativa gerarchica per la parte relativa all'igiene ed alla sanità pubblica è venuta a cessare in virtù della legge 1° maggio 1890, la quale all'art. 1 n. 5 dispone: ~; La Giunta provinciale amministrativa è investita di giurisdizione per decidere, pronunciando anche in merito.... n. 5—contro i provvedimenti emanati dal sindaco in materia d'igiene dell'abitato, secondo le attribuzioni che gli sono conferite negli art. 39, 40 e 41 della legge sulla sanità pubblica del 22 dicembre 1888, n. 5849 (S. 3) ».

Attesochè sia intanto da ritenersi per fermo, di fronte al disposto di tale articolo, che le attribuzioni del sindaco, contro il mal uso delle quali è dato di ricorrere in via contenziosa avanti la Giunta provinciale amministrativa, sono quelle tassativamente indicate negli art. 39, 40 e 41 della legge sanitaria; dal che logicamente e giuridicamente discende che i ricorsi contro l'esercizio di tutte le altre attribuzioni spettanti al sindaco in virtù di legge o di regolamento rimangano nelle competenze stabilite dalle leggi precedenti.

Attesochè visti ed esaminati nella lettera e nel loro spirito gli art. 39, 40 e 41 della legge sanitaria, tutti, niano eccettuato, contemplano il caso di abitazioni, nuove o rifatte, in qualunque modo già costruite, ma i decreti del R. Commissario del -Municipio di Genova impugnati dal Grondona riflettono non case costruite, ma unicamente il disegno di case da costruirsi, che per i regolamenti edilizi deve essere approvato dal Municipio, nè la condizione apposta dal Municipio e per esso dal R. Commissario all'approvazione del disegno in questione, della osservanza dell'art. 84 del regolamento per l'esecuzione della legge sulla sanità pubblica, può mutare la natura del provvedimento, che rimane unicamente quello di negare nel caso l'approvazione di un disegno per case da costruirsi. Quindi è evidente che il provvedimento contro cui il Grondona fece ricorso avanti la Giunta provinciale amministrativa di Genova non rientra fra i casi contemplati dagli art. 39, 40 e 41 della legge sanitaria, i quali, ripetiamo, contemplano le attribuzioni dei sindaci rispetto alle case già costruite, col diritto di dichiararle inabitabili e perfino di farle chiudere se già abitate; e se il provvedimento del R. Commissario non rientra fra i casi contemplati dagli art. 39, 40 e 41 della legge sanitaria, così non può neppure il ricorso contro di esso rientrare nella competenza della Giunta provinciale amministrativa. Nè varrebbe l'osservare in contrario che, se la ragione per cui i disegni delle case da costruirsi devono corrispondere al voto della legge e dei regolamenti per la parte che ri'dette l'igiene e la sanità pubblica e quella stessa che induce la legge a concedere poi ai sindaci- corrispondenti attribuzioni rispetto agli edifici già costruiti, deve anche per identità di ragione la Giunta provinciale amministrativa, che è competente a risolvere i reclami contro l'esercizio di queste ultime attribuzioni, essere competente a risolvere anche i reclami contro il provvedimento del sindaco che nega l'approvazione ad un disegno per motivi d'igiene e sanità pubblica.

Atteso, rispetto a tale obiezione, che è facile rispondere che non è la identità della ragione o del fine, nè la difficoltà, identica della decisione che determina il legislatore a stabilire le competenze, ma sono gli effetti più o meno gravi che possono derivare dal pronunciato, quelli che consigliano i mezzi proporzionati a garantirne la giustizia e la opportunità nell' interesse pubblico. Due controversie riflettenti un fatto identico e una questione giuridica identica, e della identica difficoltà, sono portate l'una avanti il pretore e l'altra avanti il tribunale; perchè dell'una è competente il pretore e per l'altra il tribunale unicamente per gli effetti più o meno gravi che possono derivare da un errore del magistrato; nell'un caso non si tratta

che di un valore di L. 1500, nel secondo di valore senza limite.

Ora, per l'approvazione di un disegno di case da costruirsi, che non ha altra importanza che quella non già d'impedire la costruzione di una fabbrica ma di fare omettere la costruzione in tutte le parti nel modo ideato dal proponente, può ben bastare secondo il giudizio del legislatore, a dirimere la questione l'autorità amministrativa in via gerarchica, con risparmio di tempo e di spese; ma rispetto alle case già costruite è ben più grave il danno che potrebbero risentirne gli interessati.

Di qui la ragione per far risolvere i ricorsi con tro siffatti ultimi provvedimenti, non in via gerarchica, ma dalla Giunta provinciale amministrativa} colle maggiori garanzie che offre la via contenziosa.

Atteso che finalmente non abbia fondamento l'osservazione che fa la decisione impugnata, dicendo che, sebbene nel caso non si tratti di case già costruite, pure, elevata la questione del Municipio sull'applicazione dell'art. 84 del regolamento prima del tempo, il Grondona aveva diritto di farla risolvere; imperocché non è questione se il Grondona abbia o no diritto di farla risolvere; la questione era ed è; se, sollevata tal questione in relazione ad un disegno, fosse o non fosse il risolverla nella competenza della Giunta amministrativa, mentre è indubitato che le leggi le quali formano eccezione ad altre leggi, non solo non si estendono oltre i casi in esse espressi, ma neppure oltre i tempi. Finché siamo nell'esame del disegno di una casa da costruirsi, non è certamente venuto il tempo per l'esercizio delle attribuzioni del sindaco indicate dagli art. 39, 40 e 41; quindi non può essere venuto neppure quello del ricorso avanti la Giunta provinciale amministrativa.

L'Atteso che per queste considerazioni la Sezione IVa ritiene fondata la eccezione d'incompetenza elevata dal Municipio di Genova contro la decisione della Giunta provinciale amministrativa locale nella soluzione del ricorso prodotto da Pietro Grondona contro i provvedimenti del R. Commissario del Municipio di cui sopra è parola, e conseguentemente la decisione in esame merita di essere annullata.

Per questi motivi, ecc.