

CONSIGLIO DI STATO.

Sezione IV, decisione 13 settembre 1896, *Pres. BIANCHI P., Est. TIEPOLO; Provincia di Como c. Ministero dei lavori pubblici.*

Giustizia amministrativa — Ricorso in via gerarchica — Termine — Sospensione (L. 2 giugno 1889, sul Consiglio di Stato, art.30). **Strade nazionali — Passaggio alla provincia — Estremi — Tronchi sottratti al passaggio** (L. 20 marzo 1865, alleg. F art.11).

Il ricorso contro un provvedimento definitivo erroneamente proposto in via gerarchica sospende il termine per ricorrere in via contenziosa contro il provvedimento stesso. (1)

Le strade nazionali passano alla provincia a norma dell'art.11 della legge 20 marzo 1865 per ogni tratto corrispondente a una nuova linea ferroviaria scorrente nella stessa direzione, ancorché la strada ferrata non abbia gli stessi estremi e la stessa lunghezza della nazionale, e non assorba tutto il transito di questa. (2)

I tronchi di strada nazionale che valicano le catene principali delle Alpi e degli Appennini, e che non passano alla provincia, a norma dell' art.11 della legge 20 marzo 1865, neanche quando venga aperta una ferrovia scorrente nella stessa direzione, sono i soli tratti che dalla base della catena principale superano a forza d'arte l'ostacolo che la catena frappone al passaggio, e non comprendono quella parte di strada che dalla base dei monti culminanti discende per le valli lentamente alla pianura. (3)

La Sezione ecc.—Attesoché la eccezione di tardività del ricorso attuale, la quale eccezione non potrebbe in ogni caso spiegare il suo effetto che riguardo ad uno degli impugnati decreti, e cioè a quello 30 giugno 1893, non sarebbe attendibile nell'ordine dei fatti che la stessa Avvocatura sarebbe venuta a chiarire col suo memoriale e coi documenti diretti. Ben è vero infatti che il decreto ministeriale fu comunicato d'ordine del Ministero alla Provincia in data 7 luglio 1893 e che da questa data alla notificazione del ricorso eseguita nel 31 dicembre 1894, il termine legale per ricorrere sarebbe di buona lena sorpassato; ma è anche da ritenere che contro il detto decreto la Provincia aveva sotto la data del 2 dicembre 1893 interposto un ricorso al Re chiedendone la revoca e l'annullamento. Il quale ricorso solo con decreto reale 1° ottobre 1894 fu dichiarato irricevibile pel motivo che non avrebbe potuto qualificarsi come ricorso straordinario per illegittimità ammesso dall'art.12 n.4 della legge 2 giugno 1889, mentre tendeva a discutere questioni di merito che solo al rimedio gerarchico, in via amministrativa, potevano essere pertinenti, rimedio che non era più dato di sperimentare dopo che per giurisprudenza prevalente nella materia il decreto ministeriale contro il quale si ricorreva doveva considerarsi quale provvedimento definitivo. Se tale era la situazione legale ritenuta dallo stesso Ministero quando provocò il decreto reale d'irricevibilità del ricorso al Re, è anche consentanea la induzione che la Provincia di Como prima di adire la sede contenziosa avrebbe interposto un ricorso ad autorità incompetente, il quale avrebbe per allora avuto effetto d'interrompere o quanto meno sospendere il corso ordinario del termine, per farlo poi decorrere dalla data del provvedimento sovrano col quale l'anteriore ricorso fu dichiarato irricevibile, e cioè dal 1° ottobre 1894. Dalla quale data alla notificazione del ricorso attuale i 60 giorni non sarebbero decorsi.

Atteso, riguardo al merito, che tanto il decreto ministeriale 30 giugno 1893, col quale rigettandosi ogni contrario gravame si mantenne la disposizione del passaggio alla Provincia di Como dei tratti fra Colico ed il confine con quella di Sondrio (strada nazionale n.18 dello Stelvio) nonché fra il trivio di Fuentes ed il detto confine (strada nazionale n.19 dello Spluga) quanto il decreto pure ministeriale 1° ottobre 1894, col quale fu mantenuto il passaggio alla stessa Provincia del tratto fra Lecco e Belluno della strada nazionale n.18 dello Stelvio, si mostrano concordemente ispirati dalle considerazioni: che

non vi può essere strada nazionale fra due punti del territorio che sieno collegati da una strada ferrata; che quei tronchi stradali non si possono considerare come *valichi* delle Alpi perché il punto di partenza dei tronchi che attraversano la catena principale delle Alpi è da determinarsi dal punto in cui la strada si trova vicina al piede della catena principale e svolgesi quindi con forti pendenze per raggiungere la sommità della catena medesima; che questa condizione di fatto non concorre in alcuno dei tronchi sovraccennati, mentre il piede dello Stelvio attraversato dalla strada nazionale n.18 si trova a Bormio a circa 65 chilometri a monte di Sondrio, e il piede dello Spluga attraversato dalla nazionale n.19 trovasi a Chiavenna; che pertanto riesce inapplicabile la disposizione dell'ultimo alinea dell'art.11 della legge 20 marzo 1865 sui lavori pubblici che dichiara eccettuati dal passaggio quei tronchi stradali che attraversano la catena principale delle Alpi o degli Appennini; e che nella sua prima parte lo stesso articolo disponendo che quando vengono aperte all'uso pubblico strade ferrate scorrenti nella stessa direzione delle strade nazionali esistenti, queste passano fra le provinciali, si basa esclusivamente sul fatto materiale dall'apertura della ferrovia, senza alcuna distinzione desunta dalla origine della medesima e dalle cagioni che possono averne ritardata od affrettata l'apertura.

Attesoché quest'ordine di concetti è consono alle statuizioni che si leggono nel mentovato art.11, le quali traducono anzitutto la regola che non può esservi strada nazionale fra due punti del territorio che sieno collegati da una ferrovia, ma in questo caso quelle che erano nazionali devono passare nella classe delle provinciali al principio dell'anno solare immediatamente successivo all'apertura della ferrovia; ammettono in secondo luogo una eccezione per quei *tronchi stradali che attraversano la catena principale delle Alpi o degli Appennini*. Lo scopo del quale articolo è quello evidente di sostituire la viabilità ordinaria a spese della Provincia, alla viabilità ordinaria a spese dello Stato dovunque questa viene sostituita dalla comunicazione ferroviaria; sicché basta che tra i punti del territorio fra i quali avviene la sclassificazione della strada ordinaria dalle nazionali, le comunicazioni si facciano per via ferrata *scorrente nella stessa direzione*. Ed in quanto alla eccezione la legge adopra una locuzione precisa, non traducibile a significato equivoco; imperocché nel mentre per l'art.10 le strade nazionali hanno attributo di *grandi linee stradali*. L'ultimo comma dell'art.11 per sottrarre alla legge del passaggio, parla invece di tronchi stradali attraversanti catene principali. Né alla parola *tronco*, secondo la comune accettazione, può darsi altra significazione che quella di parte di altra cosa non considerata nel suo intero: onde non tutta la percorrenza delle valli d'accesso al culmine montano, la quale percorrenza può anche iniziarsi a punti remotissimi, ma quel tronco o sezione di strada che si stacca da una base per superare a sforzo d'arte l'ostacolo che la catena oppone al passaggio.

Attesoché l'assunto della provincia di Como è precisamente il più contrario a ciò che la legge dispone. Per essa l'applicazione della regola non potrebbe aver luogo se non quando una linea ferroviaria sostituendosi completamente a una strada nazionale, ed in tutta la sua lunghezza da un estremo all'altro, assorbe tutto il grande transito; mentre nel concreto sostiene che non si avrebbe nelle tratte in contestazione che una piccola parte delle grandi vie dello Stelvio e dello Spluga. Colla quale deduzione della Provincia si collega qui l'altra che l'attraversamento delle Alpi per necessità si compie per una strada che lentamente procede per entro il gruppo delle montagne che ne forma la catena e che separano la pianura dall'ultimo baluardo

della stessa costiera. Basta accennare coteste proposizioni per far comprendere che esse tenderebbero a rendere frustranei gli effetti della legge, la quale non ha voluto in queste materie seguire l'ignoto e l'indefinibile. E di fatti pur rimane le tante volte oscuro dove comincia l'avviamento per giungere con uno sviluppo più o meno lungo fra la valli che delle Alpi fanno parte, all'obbiettivo finale del valico.

La legge ad evitare l'incertezza ha voluto attenersi al fatto visibile e concreto: quello cioè dell'apertura della ferrovia parallela alla strada. Ed è poi di massima non essere necessario che l'intera ferrovia sia costruita di guisa che i suoi punti estremi si trovino fra di loro congiunti con assorbimento dell'intero transito; il quale assorbimento, che non è il fatto diretto contemplato dalla legge, ma la conseguenza

preveduta ed attesa dal fatto dell'apertura, può manifestarsi, ed ordinariamente si manifesta gradatamente per corso di tempo più o meno lungo, a seconda degli impulsi e delle vicende commerciali che possono dare al transito una piuttostoché un'altra direzione. Ma la legge non poteva rimanere sospesa davanti ad una fluttuazione d'effetti. I tratti di strada nazionale che scorrono nella stessa direzione devono intanto passare *ope legis* fra le strade provinciali man mano che si aprono all'esercizio i corrispondenti tratti parziali della ferrovia, ognoraché questa possa convenientemente adempiere gli uffici di comunicazione a cui serviva la prima, salvo solo i tronchi stradali di cui all'ultimo comma dell'art.11. (*Omissis*).

Per questi motivi, ecc.