

l'obbligo di esporre minuziosi dettagli tecnici, essendo sufficiente l'indicazione delle esigenze di prospettiva, luce e decoro che hanno reso necessaria la creazione di una zona di rispetto nei confronti dell'immobile avente valore artistico o storico (Sez. VI 29 dicembre 1962, n. 1046, *Foro it.*, Rep. 1962, voce *Monumento*, n. 20). Tali esigenze sono state specificate negli impugnati provvedimenti che risultano conseguentemente legittimi.

Il ricorso deve essere dunque respinto. Sussistono tuttavia giusti motivi per compensare tra le parti le spese, competenze ed onorari del giudizio.

Per questi motivi, ecc.

CONSIGLIO DI STATO

Sezione IV; decisione 3 dicembre 1969, n. 755; Pres. LANDI P., Est. GIURA; Riboli (Avv. JEMOLO) c. Min. tesoro (Avv. dello Stato CORONAS).

Borsa — Agente di cambio — Provvedimento disciplinare — Mancanza di tempestiva contestazione degli addebiti — Illegittimità (Legge 20 marzo 1913 n. 272, ordinamento delle borse di commercio, art. 9; r. d. 4 agosto 1913 n. 1068, regolamento dell'ordinamento delle borse di commercio, art. 19; r. d. l. 30 giugno 1932 n. 815, modifiche di alcune disposizioni inerenti alle borse valori e agli agenti di cambio, art. 16).

E illegittimo il provvedimento col quale il ministro del tesoro infligge una sanzione disciplinare ad un agente di cambio, se questi non sia stato posto in condizione di difendersi per non essergli stati tempestivamente contestati gli addebiti (nella specie, la contestazione degli addebiti era pervenuta all'interessato durante il periodo di chiusura delle borse valori, e concedeva solo ventiquattro ore di tempo per la presentazione personale a Roma, al fine di esporre le giustificazioni). (1)

La Sezione, ecc. — Con il primo motivo di ricorso è dedotta la violazione dei principi generali vigenti in materia di provvedimenti disciplinari, secondo cui la sanzione deve essere preceduta dalla contestazione degli addebiti, per dar modo all'incolpato di esercitare l'insopprimibile diritto alla difesa.

Nella specie, la nota di contestazione degli addebiti risulta spedita da Roma il giorno 9 agosto e pervenuta a Milano il 10 successivo, in un periodo, cioè, nel quale, per consuetudine, ma anche per un'espressa disposizione di carattere generale, come quella del decreto min. 6 dicembre 1962, le borse valori restano chiuse ed anche se la interruzione delle negoziazioni dei titoli non implica necessariamente la chiusura di tutti gli uffici degli agenti di cambio, tuttavia ciò è appunto quanto accade normalmente.

D'altra parte, è bensì vero che una (peraltro non recente) decisione di questo Consiglio di Stato, n. 7 del 16 gennaio 1932, Sez. IV (*Foro it.*, Rep. 1932, voce *Borsa*, n. 11), dichiara l'art. 9 della legge 20 marzo 1913 n. 272 (il quale conferisce alla deputazione di borsa la potestà di escludere dai locali della borsa « coloro che non osservano le leggi e i regolamenti riguardanti le borse di commercio e le norme emanate dalle autorità che vi sono preposte ovvero che turbano il buon ordine ed offendono la dignità dell'istituto ») non abrogato dalle disposizioni di legge successivamente emanate, ed è vero altresì che l'art. 19 r. decreto 4 agosto 1913 n. 1068, che approvò il regolamento di esecuzione della legge anzidetta, pre-

(1) Sulla questione di specie non si rinvencono precedenti in termini.

Nel senso della necessità di una previa contestazione degli addebiti per la legittimità dei provvedimenti a carico degli agenti di cambio, v. Sez. IV 18 maggio 1960, n. 496, *Foro it.*, 1960, voce *Borsa*, n. 15; Sez. IV 16 gennaio 1932, *id.*, Rep. 1932, voce cit., n. 11; 27 maggio 1932, *id.*, 1932, III, 350, con nota di richiami.

Cfr. anche Sez. IV 17 novembre 1953, *id.*, Rep. 1953, voce cit., n. 30.

vede che « la deputazione di borsa prima di pronunciare l'esclusione, invita l'interessato, mediante lettera raccomandata con R. R., a presentarsi entro 24 ore per esporre le proprie giustificazioni ». Però è da escludere che una stessa norma, come quella del citato art. 19 del regolamento, possa valere sia nella espressa previsione dell'agente di cambio chiamato a disculparsi davanti alla deputazione di borsa, sedente nella stessa città, sia nel caso, previsto dall'art. 16 r. decreto legge 30 giugno 1932 n. 815, convertito nella legge 5 gennaio 1933 n. 118 (che demanda al ministero delle finanze, ora di quello del tesoro, l'applicazione delle sanzioni disciplinari di maggiore gravità), di contestazione di addebiti, a farsi da una autorità centrale ad un agente di cambio residente in periferia, contestazione che, ovviamente, comporta una risposta scritta da compilarsi e spediti. In tal caso, effettivamente il termine di cui al citato art. 19 del regolamento sarebbe incongruo.

In ogni caso la circostanza che la contestazione sia pervenuta ad un ufficio che, normalmente, nel periodo di ferragosto è chiuso, e il fatto che il 19 agosto, cioè, alla ripresa del lavoro, l'interessato abbia spedito le proprie deduzioni, rendono accettabili le giustificazioni addotte dall'interessato medesimo a sostegno della propria tesi.

Secondo la giurisprudenza di questo Consiglio di Stato (v., tra le altre, Sez. IV 18 maggio 1960, n. 496, *Foro it.*, Rep. 1960, voce *Borsa*, n. 15), è illegittimo il provvedimento con il quale venga inflitta ad un agente di cambio una sanzione disciplinare ai sensi dell'art. 16 r. decreto legge 30 giugno 1932 n. 815, senza la previa formale contestazione degli addebiti, per « formale » intendersi una contestazione avvenuta, oltre che con l'osservanza della forma scritta (lettera raccomandata RR, come previsto dall'art. 19 r. decreto 4 agosto 1913 n. 1068), anche in modo che l'interessato abbia potuto prenderne conoscenza e sia stato posto in condizione di difendersi, ciò che nella specie non si è verificato.

Il primo motivo è pertanto fondato e il ricorso deve essere accolto, fatti salvi gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione. Sussistono giusti motivi per compensare tra le parti le spese del giudizio.

Per questi motivi, ecc.

CONSIGLIO DI STATO

Sezione IV; decisione 4 giugno 1969, n. 251; Pres. POTENZA P., Est. FORTUNATO; Comune di San Maurizio Canavese (Avv. ZOLA, CONTALDI) c. Min. difesa, Comando I regione aerea di Milano (Avv. dello Stato MATALONI).

Servitù militari — Imposizione di servitù temporanea — Provvedimento dell'autorità militare locale — Definitività (Legge 20 dicembre 1932 n. 1849, riforma del t. u. delle leggi sulle servitù militari, art. 4; r. d. 4 maggio 1936 n. 1388, regolamento per l'esecuzione della legge 20 dicembre 1932 n. 1849, art. 11, 29).

Giustizia amministrativa — Provvedimento impugnato — Questione di illegittimità costituzionale della norma applicata — Vizio dell'atto amministrativo non riconducibile ad un motivo dedotto nel ricorso — Inammissibilità.

Servitù militari — Imposizione di servitù temporanea — Apprezzamento dell'urgenza da parte delle autorità militari locali — Adeguata motivazione — Insindacabilità in sede di legittimità (Legge 20 dicembre 1932 n. 1849, art. 4, 5° comma).

Servitù militari — Imposizione per il funzionamento di un aeroporto civile — Legittimità (Legge 20 dicembre 1932 n. 1849, art. 1).

I provvedimenti, con i quali le autorità militari locali impongono una servitù militare temporanea, sono implicitamente definitivi. (1)

(1) Nello stesso senso, v. il precedente citato dalla decisione ora riportata: Sez. IV 3 aprile 1968, n. 221, *Foro it.*, 1968, III, 374, con nota di richiami.

Nel giudizio avanti il Consiglio di Stato è inammissibile la questione di illegittimità costituzionale di una norma di legge (nella specie, dell'art. 4, 5° comma, della legge 20 dicembre 1952 n. 1849, che attribuisce alle autorità militari il potere di imporre determinate servitù militari senza indennizzo, per violazione dell'art. 42, 3° comma, della Costituzione), dalla cui incostituzionalità deriverebbe un vizio del provvedimento impugnato non riconducibile ad uno dei motivi dedotti nel ricorso. (2)

È insindacabile in sede di legittimità, se adeguatamente motivato, l'apprezzamento della sussistenza dell'urgenza per la imposizione di servitù militari temporanee, compiuto da parte delle autorità militari locali. (3)

È legittimo il provvedimento col quale le autorità militari impongono una servitù militare per garantire il funzionamento di un aeroporto civile. (4)

La Sezione, ecc. — Priorità logico-giuridica su ogni altra ha la questione concernente la legittimazione attiva del comune ricorrente ad impugnare l'ordinanza del comandante la prima regione aerea di Milano, che assoggettava temporanea-

(2) Cfr. Cons. giust. amm. sic. 23 febbraio 1967, n. 82, *Foro it.*, Rep. 1967, voce *Giustizia amministrativa*, n. 366, c. in senso diverso, Sez. IV 28 luglio 1966, n. 590, *id.*, 1967, III, 93, con nota di richiami.

Sul merito della questione di illegittimità costituzionale considerata inammissibile, cfr. Corte cost. 20 gennaio 1966, n. 6, *id.*, 1966, I, 205, con nota di ANDRIOLI, che ha dichiarato incostituzionale l'art. 2 e l'art. 3, 2° comma, legge 20 dicembre 1952 n. 1849, perché, in violazione dell'art. 42, 3° comma, Costituzione, attribuivano all'autorità militare il potere di imporre determinate servitù militari senza indennizzo.

(3) Per riferimenti, sul requisito dell'urgenza che legittima l'imposizione di servitù temporanee da parte delle autorità militari locali, cfr. Sez. IV 30 ottobre 1963, n. 667, *Foro it.*, Rep. 1963, voce *Servitù militari*, n. 3; Sez. IV 27 agosto 1960, n. 779, *id.*, Rep. 1960, voce *cit.*, n. 3; Sez. VI 13 maggio 1959, n. 318, *id.*, Rep. 1959, voce *cit.*, n. 1.

(4) Nello stesso senso, v. il precedente citato dalla decisione ora riportata: Sez. IV 30 ottobre 1963, n. 667, *Foro it.*, Rep. 1963, voce *Servitù militari*, n. 1.

In dottrina, cfr. GAETA, *Demianialità degli aerodromi militari e applicabilità della legge sulle servitù militari agli aerodromi civili*, in *Riv. dir. navigaz.*, 1964, II, 222.

* * *

La decisione che si riporta, nella parte riassunta nella seconda massima, conferma e sviluppa un orientamento già abbozzato, sembra, in alcune pronunce del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana.

Dalla prima di esse è stato estratto il principio della irrilevanza, nel processo amministrativo, della questione di incostituzionalità di determinate norme, nel caso in cui essa sia non pertinente ai motivi dedotti in giudizio (1); dalla seconda, di pari data, è stata estratta la seguente massima: sono inammissibili le eccezioni di illegittimità costituzionale di leggi le quali risultino in relazione indiretta e remota con la materia controversa (2); massima che non pare perfettamente rispondente alla motivazione (3), in cui si fa riferimento ad una questione di illegittimità costituzionale che era sì non facilmente riconducibile ad uno dei motivi dedotti nel ricorso, ma che comunque, se accolta, sembrerebbe che avesse dovuto comportare un vizio del provvedimento impugnato autonomamente apprezzabile e deducibile in un motivo del ricorso, seppur in fatto non dedotto.

Successivamente, in due altre pronunce (4), il medesimo consiglio ha assunto una posizione più precisa e articolata: le sentenze della Corte costituzionale che dichiarino la incostituzionalità di determinate norme giuridiche, acquistano rilevanza in un processo amministrativo già pendente, anche se non siano collegate con un motivo di ricorso ritualmente dedotto, in due casi, e solo in essi: quando interessino eccezioni rilevabili d'ufficio, oppure quando riguardino il potere sulla cui base sia stato emanato l'atto impugnato.

(1) Decisione 23 febbraio 1967, n. 82, *Foro it.*, Rep. 1967, voce *Giustizia amministrativa*, n. 366.

(2) Decisione n. 89, *Foro it.*, Rep. 1967, voce *Corte costituzionale*, n. 65.

(3) Vedila in *Foro amm.*, 1967, I, 2, 274.

(4) Decisioni 29 aprile e 21 dicembre 1967, nn. 298 e 492, *Foro it.*, Rep. 1967, voce *Corte costituzionale*, nn. 79, 77; per la motivazione, v. *Foro amm.*, 1967, I, 2, 624 e 1931.

mente a determinate servitù militari, in via di urgenza, terreni circostanti l'aeroporto di Caselle Torinese.

La legittimazione è provata dalla documentazione prodotta dal comuneistante in esecuzione della decisione interlocutoria di questa sezione n. 182 del 27 gennaio-17 maggio 1967, risultando incontestatamente dimostrato che il comune stesso è proprietario di appezzamenti di terreno nella zona colpita dai vincoli di cui si tratta; la qual circostanza concreta un interesse differenziato e qualificato.

Va poi affrontata la questione relativa all'ammissibilità

Quanto alla prima ipotesi, è evidente che se il giudice deve applicare d'ufficio una norma di legge, deve verificare parimenti d'ufficio se la norma stessa sia vigente o meno, tenendo conto delle sentenze della Corte costituzionale (se si preferisce: dei vizi accertati o accertabili dalla Corte costituzionale), non meno degli altri elementi che incidono al riguardo. E in questo ordine di idee si deve richiamare anche una più recente decisione della Sezione V (5), che ha affermato che, pur in mancanza di una eccezione di parte, il Consiglio di Stato è legittimato a sollevare la questione di incostituzionalità, rimettendone la decisione alla Corte costituzionale, allorché la norma, pur non presentandosi collegata con alcun motivo di gravame proposto dal ricorrente, riguarda tuttavia la configurabilità, alla stregua del sistema normativo vigente, della pretesa fatta valere, e quindi una condizione dell'azione la cui esistenza deve essere accertata d'ufficio dal giudice.

Per quel che concerne la seconda ipotesi, poi, anche la precisazione che la riguarda pare da accogliere: come si sa, la giurisprudenza, dopo qualche oscillazione iniziale, da una nota pronuncia dell'Adunanza plenaria in poi (6), si è consolidata nel senso che la incostituzionalità della norma comporti la sola annullabilità (da parte del Consiglio di Stato), del provvedimento amministrativo di applicazione, ma non pare che tale impostazione sia incontrovertibile: se la norma dichiarata incostituzionale è quella stessa attributiva del potere all'amministrazione, e non solo disciplinatrice di qualche aspetto di esso, o del suo esercizio (7), sembra che ben difficilmente l'atto che di tale potere costituisce applicazione possa sfuggire ad una ben più radicale invalidità; si facciano le ipotesi di norme che sottopongano ad un regime di autorizzazione attività private precedentemente libere, oppure ad un regime di concessione attività private precedentemente ricomprese, per esempio, tra le facoltà del proprietario del suolo: possibile che la dichiarazione della loro incostituzionalità da parte della Corte costituzionale renda solo annullabile, quindi esistente ed efficace fino ad un annullamento che per di più è solo eventuale, il diniego di una autorizzazione, oppure la concessione al terzo che sottragga una data facoltà al proprietario (8)? È evidente che il primo ordine di perplessità rispetto all'orientamento giurisprudenziale dominante riguarda il problema dell'individuazione del giudice competente: sulla base della equivalenza tra atto amministrativo emanato in carenza di potere, e atto amministrativo lesivo di un diritto soggettivo, pure generalmente accettata in giurisprudenza, appare chiaro che, nell'ipotesi in esame, contrariamente a quanto affermato dal citato precedente dell'Adunanza plenaria e dalle pronunce ad essa conformi, il Consiglio di Stato dovrebbe emettere una decisione di difetto di giurisdizione; e questo rilievo può essere accennato evitando di prendere posizione in ordine a problemi estremamente complessi e tra di loro connessi, quali quelli della qualificazione della invalidità di un atto amministrativo lesivo di un diritto soggettivo, della sua possibile nullità, della giurisdizione e quindi dei poteri del giudice ordinario nei confronti di atti amministrativi nulli, ecc. Ma se si insistesse nella tesi che, anche quando la norma dichiarata incostituzionale fosse quella attributiva del potere all'amministrazione, la giurisdizione del Consiglio di Stato non verrebbe meno, sembra che la realtà sostanziale che emergerebbe in tale caso nel giudizio amministrativo sarebbe comunque ben diversa da quella generalmente rilevabile in un processo di impugnazione retto dal principio dispositivo: non pare dubbio che, in

(5) Decisione 17 giugno 1969, n. 692, *Foro amm.*, 1969, I, 2, 614.

(6) Decisione 10 aprile 1963, n. 8, *Foro it.*, Rep. 1963, voce *Corte costituzionale*, n. 126; v. *ivi* le indicazioni delle numerose riviste dove essa è stata riportata, con alcune annotazioni.

(7) In dottrina, su tutto il problema dell'atto amministrativo applicativo di una legge incostituzionale v. V. ONIDA, *Pubblica amministrazione e costituzionalità delle leggi*, 1967, *passim*, ma specialmente 191 segg.

(8) Cfr. puntualmente, sembra, Trib. Milano 29 maggio 1967, *Foro it.*, Rep. 1967, voce *Tasse comunali*, n. 397: quando la legge che prevede un atto amministrativo o ne consente la formazione manca *ab origine* per difetto di legittimità costituzionale insanabile, manca il presupposto essenziale dell'atto amministrativo, che è così originariamente e insanabilmente nullo e improduttivo d'effetti.

del ricorso giurisdizionale sotto il profilo della necessaria definitività del provvedimento impugnato.

In proposito, la sezione riafferma la soluzione positiva motivatamente adottata, da ultimo, con la decisione n. 221 in data 3 aprile 1968 (*Foro it.*, 1968, III, 374), nella quale si richiama il concetto che i provvedimenti d'urgenza di esclusiva competenza delle autorità periferiche, da adottare con carattere di temporaneità in relazione a situazioni locali, sono generalmente definitivi.

In particolare, può ritenersi implicitamente definitivo l'impugnato provvedimento di imposizione di servitù militare temporanea in via d'urgenza, in quanto si tratta di provvedimento a carattere contingente, rimesso alla esclusiva valutazione delle autorità militari locali (art. 4, 5° comma, legge 20 dicembre 1932 n. 1849), mentre l'intervento del ministro della difesa è previsto soltanto per l'eventuale trasformazione della servitù temporanea in servitù definitiva (art. 29, 4° comma, reg. di esecuzione approvato con r. decreto 4 maggio 1936 n. 1388).

Con memoria depositata il 27 giugno 1966, il comune ricorrente ha sollevato formalmente eccezione di illegittimità

questa diversa prospettiva, il sindacato del giudice amministrativo dovrebbe essere svincolato dai limiti posti dai motivi di ricorso.

Ma, a parte queste due precisazioni, la tendenza profilata dalle quattro pronunce del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana e da quella ora riportata, e non contraddetta, al minimo, dalla decisione della Sezione V parimenti richiamata, pare nettamente restrittiva della rilevanza dell'incostituzionalità della norma da applicare nel processo amministrativo: rilevanza che viene negata, ove la norma stessa non sia in qualche modo connessa con l'oggetto del giudizio, così come questo è stato limitato dai motivi del ricorso; e ciò, sia che si tratti di utilizzare nel processo amministrativo già pendente una sentenza della Corte costituzionale intervenuta in seguito ad un'eccezione proposta in altro processo (9), sia che si tratti di sollevare di ufficio l'eccezione stessa, sia che si tratti, infine, di considerare ammissibile un'eccezione sollevata dal ricorrente stesso, ma non in connessione con un motivo di ricorso tempestivamente e ritualmente proposto: non sembra che occorra spendere molte parole per dimostrare la necessità che tutte queste ipotesi siano risolte unitariamente. Ciò non significa che debba essere considerato non scritto per il processo amministrativo l'art. 1 legge cost. 9 febbraio 1948 n. 1, che prevede la possibilità che la questione di incostituzionalità sia sollevata d'ufficio dal giudice: tale articolo è perfettamente applicabile davanti al Consiglio di Stato, precisa la decisione ora riportata, ma solo entro i limiti dei motivi di ricorso ritualmente dedotti (10); e le connessioni tra le norme, anche solo indirette, sono tali, che l'accertamento della sussistenza di un vizio denunciato dal provvedimento impugnato, può coinvolgere l'applicazione di una serie anche numerosa di disposizioni, in ordine ad ognuna delle quali può essere operato il controllo di costituzionalità, d'ufficio come anche sulla base di una irrituale o intempestiva eccezione di parte (meglio: sulla base di un'eccezione di parte non connessa ad un motivo ritualmente e tempestivamente proposto), o utilizzando una sentenza della Corte costituzionale pronunciata in relazione ad un diverso giudizio.

Così definita la portata della tendenza che si sta manifestando, pare che essa costituisca un completo capovolgimento dell'orientamento fino a ieri dominante in giurisprudenza (11), nella scia

(9) Diverso problema è quello della possibilità della riapertura dei termini per impugnare l'atto, in seguito alla dichiarazione di incostituzionalità di una norma da esso applicata da parte della Corte costituzionale; in proposito, v. in senso contrario ONIDA, *Pubblica amministrazione*, ecc., cit., 210 segg.; cfr. anche, da diverso punto di vista, dello stesso autore, *Illegittimità costituzionale di leggi limitatrici di diritti e decoro del termine di decadenza*, in *Giur. costit.*, 1965, 514; nonché la sentenza della Corte costituzionale 5 maggio 1967, n. 58 (*Foro it.*, 1967, I, 897 e 1368, con nota di JEMOLO e in *Giur. costit.*, 1967, 685, con nota di CRISAFULLI).

(10) Cfr. già quanto avemmo occasione di scrivere: *Pronuncia di illegittimità costituzionale di una legge e motivo di ricorso giurisdizionale amministrativo*, in *Foro amm.*, 1964, II, 135 e segg.

(11) Ma criticato da parte della dottrina; oltre al nostro scritto sopra citato, cfr. ONIDA, *Pubblica amministrazione*, ecc., cit., 200, nonché tutta la serie di scritti di LA VALLE: *La retroazione della pronuncia di incostituzionalità sui provvedimenti e sugli adempimenti amministrativi*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1963, 875; *La rilevanza nel giudizio amministrativo della incostituzionalità delle leggi*, in *Giur. it.*, 1964, III, 67; *Annullamento d'ufficio del Consiglio di Stato?*, id., 1965, III, 201. Cfr. anche, ma da una prospettiva completamente diversa, FALZONE, *Sull'obbligo dell'auto-*

costituzionale del citato comma 5° dell'art. 4 legge n. 1849 del 1932, in quanto abilita la pubblica amministrazione ad imporre senza indennizzo servitù consistenti nel divieto di piantagioni o costruzioni (in modo assoluto o al di sopra di una modesta quota).

La questione non può essere rimessa al giudizio della Corte costituzionale, essendo irrilevante ai fini del presente giudizio in quanto con nessuno dei motivi di ricorso è stata denunciata la illegittimità del provvedimento di imposizione di servitù con riferimento a requisiti di legittimità comunque inerenti al tema dell'indennizzo.

Invero, dal principio secondo cui non è necessario che la eccezione di illegittimità costituzionale abbia formato oggetto di specifico motivo di censura tempestivamente notificato all'autorità emanante (principio desumibile dall'art. 1 legge 9 febbraio 1948 n. 1, che prevede la sollevabilità di ufficio della questione di legittimità costituzionale), non deriva la conseguenza che la questione di costituzionalità sia rilevante anche quando l'eventuale dichiarazione di incostituzionalità non costituisca il presupposto della sussistenza di un vizio di legittimità tempestivamente dedotto nei confronti del provvedimento impugnato.

L'eccezione di legittimità costituzionale può introdurre nel giudizio, senza limiti di tempo, una questione nuova a sostegno di un motivo di illegittimità tempestivamente proposto avverso il provvedimento impugnato, ma non può consentire di valicare i termini decadenziali entro i quali il provvedimento stesso deve essere invalidato mediante la deduzione di specifici vizi di legittimità.

Nella fattispecie, non potendosi considerare tempestivamente dedotto, con la memoria 27 giugno 1966, un motivo aggiunto inteso ad invalidare il provvedimento di imposizione della servitù sotto il profilo (nuovo) del difetto di un presupposto di legittimità attinente alla indennizzabilità della correlativa diminuzione patrimoniale, la questione di legittimità costituzionale sollevata con la citata memoria deve ritenersi irrilevante ai fini della definizione del giudizio; infatti, come si è già detto, dalla domandata dichiarazione di incostituzionalità non potrebbe derivare l'accoglimento di un motivo di ricorso correlato al tema dell'indennizzabilità delle limitazioni della proprietà privata aventi natura espropriativa.

Nel merito, il ricorso è infondato nella parte in cui deduce censure ammissibili.

Il provvedimento impugnato è stato adottato ai sensi dell'art. 4, 5° comma, legge 20 dicembre 1932 n. 1849, che prevede l'imposizione di servitù militari temporanee (non ultrabiennali) da parte dei comandi locali « nei casi di urgenza ».

L'apprezzamento della sussistenza di estremi di urgenza nella concreta situazione di fatto costituisce un momento discrezionale del provvedimento amministrativo in questione, non suscettibile di sindacato di merito in sede giurisdizionale, onde è inammissibile la censura con cui si contesta la sussistenza di una necessità urgente nella fattispecie.

della decisione dell'Adunanza plenaria sopra citata ad altro proposito (12), e riconfermato in tutta una serie di pronunce delle sezioni singole (13).

A. ROMANO

rità amministrativa di conformarsi alle sentenze di accoglimento della Corte costituzionale, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1969, 425 e segg. In tutti questi scritti, v. ulteriori citazioni di letteratura e giurisprudenza.

(12) Per una difesa di tale orientamento, cfr. le parole dell'allora presidente del Consiglio di Stato: Bozzi, *Relazione al Presidente del Consiglio dei ministri sull'attività svolta dal Consiglio di Stato nel 1966*, in *Foro amm.*, 1967, III, 331.

(13) Cfr. Sez. IV 28 luglio 1966, n. 590, *Foro it.*, 1967, III, 93, con nota di richiami. Tale decisione ha applicato nel giudizio pendente una sentenza della Corte costituzionale intervenuta sulla base di una eccezione sollevata in un diverso processo, pur non essendo stata sollevata la questione stessa nel giudizio medesimo nel corso del quale non era stato dedotto un motivo connesso; essa è qui particolarmente interessante perché il provvedimento impugnato era un decreto di esproprio, e la Corte costituzionale aveva dichiarato incostituzionale il criterio di determinazione dell'indennizzo per esso: sono evidenti le analogie con la fattispecie diversamente decisa dalla pronuncia ora riportata.

La legittimità del provvedimento in discorso è condizionata, beninteso, dalla esternazione dell'apprezzamento pre-detto con motivazione, anche succinta, in relazione alla concreta situazione di fatto.

Nella fattispecie, peraltro, tale condizione di legittimità è stata soddisfatta, in quanto l'autorità emanante ha premesso di avere « riconosciuto l'urgente necessità di garantire il regolare funzionamento degli impianti A.M. di Caselle Torinese ». Onde è infondata la censura di difetto di motivazione dedotta in ricorso, tanto più se si considera che la necessità di garantire la sicurezza del traffico aereo con determinati divieti di piantagioni e costruzioni nelle vicinanze è immanente nella esistenza di impianti relativi alla navigazione aerea, e l'urgenza di provvedere in tal senso è immanente all'attualità dell'impiego degli impianti in questione.

Conseguenzialmente, è infondata la censura di incompetenza dedotta dal comune ricorrente sul presupposto della insussistenza della ipotesi di « urgenza » cui è subordinata la competenza dell'autorità militare « locale » ad adottare le imposizioni temporanee di che trattasi.

Non ha fondamento, poi, la censura di eccesso di potere dedotta in relazione alla circostanza della « attuale adibizione ad aeroporto civile degli impianti in discorso ». Invero, come la sezione ha già rilevato nella decisione n. 667 in data 30 ottobre 1963 (*Foro it.*, Rep. 1963, voce *Servitù militari*, n. 1) l'art. 1 legge n. 1849 comprende nella sua previsione normativa non solo le opere militari, di qualunque genere, occorrenti per la difesa dello Stato e gli « stabilimenti militari », ma anche « gli aeroporti », senza alcuna differenziazione, per questa categoria di impianti, fra quelli militari e quelli civili, né (con riguardo a questi ultimi) fra quelli pubblici e quelli privati. Invero, tutti interessano, direttamente o di riflesso, la difesa militare dello Stato. (*Omissis*)

Rivista di giurisprudenza amministrativa

Impiegato dello Stato e pubblico — Africa italiana — Assistenza alla Somalia — Personale — Inquadramento — Requisiti — Rapporto d'impiego — Qualificazione — Rimessione all'Adunanza plenaria (D. pres. 3 maggio 1955 n. 448, sistemazione di talune situazioni del personale in servizio presso le amministrazioni dello Stato, art. 3; legge 9 marzo 1961 n. 157, assistenza tecnica e finanziaria alla Somalia, art. 2; legge 22 ottobre 1961 n. 1143, integrazioni e modifiche allo statuto degli impiegati civili dello Stato, art. 23).

Per la discordanza fra le varie pronunce finora emesse, in sede giurisdizionale e consultiva, circa la qualificazione pubblica o privata del rapporto di impiego alle dipendenze degli uffici di assistenza amministrativa e tecnica alla Somalia, anche per il personale proveniente dalla cessata amministrazione fiduciaria italiana, va rimesso all'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato l'esame di tale questione, che è pregiudiziale ad ogni altra relativa alla possibilità dell'inquadramento degli interessati nei ruoli dell'amministrazione statale. (1)

Consiglio di Stato; Sezione IV; ordinanza 21 ottobre 1969, n. 554; Pres. Meregazzi P., Rel. Giura; Agazzi (Avv. Lorenzoni) c. Min. lavori pubblici (Avv. dello Stato Terranova).

(1) Le precedenti pronunce (Sez. IV 18 dicembre 1968, n. 786, *Foro it.*, Rep. 1968, voce *Impiegato dello Stato*, n. 660; 12 giugno 1968, n. 377, *ibid.*, n. 97; Sez. III 8 giugno 1966, n. 1828, *id.*, Rep. 1967, voce cit., n. 127; Sez. IV 23 febbraio 1966, n. 108, *id.*, Rep. 1966, voce cit., n. 66; 14 aprile 1961, n. 201, *id.*, 1961, III, 153, con nota di richiami) sono tutte citate nella presente.

* * *

L'ordinanza è così motivata: Il provvedimento impugnato, facendo proprio il deliberato della Sezione di controllo della Corte dei conti, ha negato ai ricorrenti, impiegati alle dipendenze dell'assistenza tecnica alla Somalia, l'inquadramento nei ruoli aggiunti, asserendo che manca loro la qualifica di impiegati non di ruolo dello Stato, anche perché essi, allorché cessarono dal servizio alle dipendenze dell'amministrazione fiduciaria italiana della Somalia, a far tempo del 30 giugno 1960, non proposero i consentiti rimedi

avverso il comportamento negativo dell'amministrazione o l'eventuale licenziamento.

La prima questione da prendere in esame, perciò, concerne la configurazione giuridica del rapporto instaurato tra i ricorrenti e l'assistenza tecnica alla Somalia, che il ministero, accogliendo la tesi della Corte dei conti, qualifica « contratto di diritto privato » e che i ricorrenti medesimi, invece, ritengono fornito di tutti i requisiti formali e sostanziali dell'impiego pubblico quali:

a) la natura d'organo dello Stato italiano degli uffici d'assistenza amministrativa e tecnica, alle cui dipendenze gli interessati, senza alcuna soluzione di continuità, passarono, a decorrere dal 1° luglio 1960, agli uffici che s'identificherebbero con quelli del consolato generale d'Italia a Mogadiscio, dal quale i ricorrenti continuavano a ricevere gli emolumenti dovuti ed inoltre a dipendere disciplinarmente;

b) la finalità e natura del servizio che non differiva minimamente da quello da essi prestato precedentemente a tale data alle dipendenze dell'A.f.i.s., né da quello prestato dal personale degli esteri o di altri ministeri destinati in Somalia dopo tale data, agli stessi fini dell'assistenza;

c) il fatto, soprattutto importante, che i ricorrenti non fossero stati assunti per la prima volta dopo il 30 giugno 1960 per esigenze dell'assistenza alla Somalia.

Detta questione è, oltre tutto, anche pregiudiziale rispetto all'altra sollevata preliminarmente dall'Avvocatura dello Stato che due dei tre ricorrenti non avrebbero mai maturato, finché rimasero alle dipendenze dell'A.f.i.s. in qualità di impiegati non di ruolo dello Stato, e cioè fino al 30 giugno 1960, l'anzianità minima di sei anni, stabilita dal decreto legisl. 7 aprile 1948 n. 262.

Non sembra infatti che il possesso del minimo d'anzianità per l'inquadramento dei ricorrenti nei ruoli aggiunti possa essere affermato o negato senza che sia stato prima stabilito se il servizio da essi prestato successivamente al 30 giugno 1960 alle dipendenze dell'A.t.s. possa essere considerato come servizio statale non di ruolo perciò cumulabile col servizio precedente ai fini del computo dell'anzianità di cui trattasi. Invero, se la questione preliminare fosse risolta in senso favorevole ai ricorrenti (e soltanto per quella ragione e non per altre è stato ricusato il loro inquadramento) spetterebbe poi all'amministrazione accertare se essi, singolarmente, siano in possesso degli altri requisiti imposti dalla legge: esame che sinora non è stato effettuato.

A questo punto però la sezione deve osservare che, in ordine alla configurazione giuridica dell'anzidetto servizio la giurisprudenza del Consiglio di Stato tanto in sede giurisdizionale che consultiva, non è concorde. Infatti, mentre una prima decisione di questa sezione (n. 201 del 14 aprile 1961, *Foro it.*, 1961, III, 153), aveva riconosciuto l'esistenza di tutte le condizioni per l'applicazione dell'art. 3 decreto pres. 3 maggio 1955 n. 448 agli impiegati contrattisti dell'A.f.i.s. (denominazione che lascia chiaramente intendere come l'organo giudicante avesse pure considerato, ritenendolo un dato meramente formale, non influente sull'essenza pubblicistica del rapporto il fatto che l'assunzione fosse avvenuta in base alla ordinanza n. 62 dell'amministrazione, che parlava di « contratto d'impiego locale ») opposta soluzione è stata accolta in due pronunce successive (Sez. IV n. 108 del 23 febbraio 1966, *id.*, Rep. 1966, voce *Impiegato dello Stato*, n. 66, e n. 786 del 18 dicembre 1968, *id.*, Rep. 1968, voce cit., n. 660) per il personale dell'assistenza tecnica alla Somalia, ritenendo che questo (e in tal senso si è espressa anche la III Sezione con il parere n. 1828 dell'8 giugno 1966, *id.*, Rep. 1967, voce cit., n. 127), assunto in base ad un contratto di diritto privato, debba restare al di fuori di ogni schema generale di riassorbimento del personale.

Riguardo ai casi di cui alle due ultime decisioni, il collegio deve, tra l'altro, notare che, se nel primo dei due si trattava di personale assunto per la prima volta, ai sensi dell'art. 2 legge 9 marzo 1961 n. 157, per le esigenze dell'assistenza tecnica alla Somalia, nell'altro, invece, il personale risultava assunto dall'A.t.s. dopo un precedente periodo di servizio prestato alle dipendenze dell'A.f.i.s. Sicché, quando anche si potesse sostenere che la diversità dei giudicati è in ragione delle differenti situazioni, sarebbe egualmente difficile giustificare la diversità almeno per la parte attinente a situazione analoga. Comunque, non è agevole trarre dalla citata giurisprudenza un principio univoco ed inoltre far sì che la emittenda decisione, dirimendo ogni superstita dubbio circa l'asserita natura prevativistica del rapporto di impiego con l'A.t.s. non contrasti né con la citata giurisprudenza né con quell'altra (vedasi, per tutte, Sez. IV n. 377 del 12 giugno 1968, *Foro it.*, Rep. 1968, voce *Impiegato dello Stato*, n. 97) giurisprudenza della sezione, orientata verso un'interpretazione dell'art. 25 legge 22 ottobre 1961 n. 1143 nel senso di una progressiva estensione dell'inquadramento a situazioni sempre più numerose di dipendenti, purché assunti « non in divieto » a disposizioni di legge.

Pertanto, ad evitare ulteriori contrasti giurisprudenziali, il collegio ritiene di dover rimettere d'ufficio il ricorso all'Adunanza plenaria delle sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato.