

ISTITUTO UNIVERSITARIO DELLA SOMALIA
FACOLTÀ DI DIRITTO ED ECONOMIA

10

RENATO ANGELONI

MARIO SANTONI RUGIU

PRINCIPI
DI
DIRITTO AMMINISTRATIVO SOMALO



MILANO - DOTT. A. GIUFFRÈ - EDITORE - 1965

COLLANA SCIENTIFICA
DELL' ISTITUTO UNIVERSITARIO DELLA SOMALIA

Volumi pubblicati:

1. ISTITUTO UNIVERSITARIO DELLA SOMALIA: *La cooperazione internazionale in Africa*, Milano, A. Giuffrè, 1960.

Facoltà di Magistero:

2. M. PIRONE: *Appunti di storia dell'Africa*, II - Somalia - (Ricerche), Roma, 1961 (esaurito).
3. M. PIRONE: *Appunti di storia dell'Africa*, I - Africa in generale, Milano, A. Giuffrè, 1962.

Facoltà di Diritto ed Economia:

4. S. SANTIAPICHI: *Appunti di diritto penale della Somalia*, Parte generale, Milano, A. Giuffrè, 1961.
5. G. A. COSTANZO: *Problemi costituzionali della Somalia nella preparazione all'indipendenza (1957-1960)*, Milano, A. Giuffrè, 1962.
7. F. FLORIO: *Istituzioni di diritto pubblico della Somalia*, Milano, A. Giuffrè, 1963 (esaurito).
10. R. ANGELONI, M. SANTONI-RUGIU, *Principi di diritto amministrativo somalo*, Milano, A. Giuffrè, 1965.

Quaderni:

1. S. SANTIAPICHI: *Il prezzo del sangue e l'omicidio nel diritto somalo*, Milano, A. Giuffrè, 1963.

ISTITUTO UNIVERSITARIO DELLA SOMALIA
FACOLTÀ DI DIRITTO ED ECONOMIA

RENATO ANGELONI

MARIO SANTONI RUGIU

PRINCIPI
DI
DIRITTO AMMINISTRATIVO SOMALO



*
TUTTI I DIRITTI SONO RISERVATI
*

PREMESSA

Ogni singolo ramo del diritto non è mai « autonomo », ma è in mille modi collegato con gli altri rami dell'ordinamento di cui fa parte.

Si è ritenuto perciò opportuno premettere alla specifica trattazione del diritto amministrativo somalo una sintetica esposizione dell'ordinamento giuridico generale dello Stato somalo e della sua organizzazione.

Ciò consente un'esatta impostazione - in questo più ampio panorama - dei principi e degli istituti fondamentali del diritto amministrativo, che troveranno più completo sviluppo in successive trattazioni.

Gli Autori

INDICE SOMMARIO

<i>Premessa</i>	<i>pag.</i> III
---------------------------	--------------------

PARTE I L'ORDINAMENTO GIURIDICO GENERALE

Capo I IL DIRITTO E LO STATO

I. Nozioni generali	3
II. Sovranità e funzioni dello Stato	5
III. Poteri dello Stato	8

Capo II L'ORGANIZZAZIONE DELLO STATO

I. Il Potere legislativo	13
II. Il Potere esecutivo	17
III. Il Potere giudiziario	23
IV. Il Capo dello Stato	28
V. Quadro riassuntivo	34
VI. Gli Enti pubblici diversi dallo Stato	36

Capo III L'ORDINAMENTO GIURIDICO

I. Fonti dell'ordinamento giuridico	39
II. Interpretazione dell'ordinamento giuridico	45
III. Sistematica dell'ordinamento giuridico	47

Capo IV I RAPPORTI GIURIDICI

I. I rapporti giuridici in generale	51
II. I soggetti giuridici	52
III. I fatti giuridici	56
IV. Le situazioni giuridiche soggettive attive	58
V. Le situazioni giuridiche soggettive passive	60

PARTE II
L'ORDINAMENTO AMMINISTRATIVO

Capo I

LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE *pag.*

I. L'attività amministrativa	65
II. Pubblica Amministrazione e diritto amministrativo	66
III. Fonti del diritto amministrativo	68

Capo II

I SOGGETTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

I. Gli Enti pubblici	77
II. Organizzazione degli Enti pubblici	83
III. Il rapporto di gerarchia	86

Capo III

L'ELEMENTO PERSONALE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

I. Funzionari onorari ed impiegati	93
II. Il rapporto di pubblico impiego	94

Capo IV

I BENI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

I. I beni demaniali degli Enti pubblici	97
II. I beni patrimoniali degli Enti pubblici	102

Capo V

LINEAMENTI GENERALI DELL'ORDINAMENTO AMMINISTRATIVO

I. L'Amministrazione centrale dello Stato	105
II. L'Amministrazione locale dello Stato	108
III. L'Amministrazione autarchica	111

PARTE III

I RAPPORTI GIURIDICI AMMINISTRATIVI

Capo I

LE SITUAZIONI GIURIDICHE SOGGETTIVE

I. Le potestà pubbliche e private	117
II. I diritti soggettivi in generale	118
III. Diritti soggettivi perfetti, condizionati, affievoliti	120
IV. Gli interessi indirettamente protetti	122

Capo II

GLI ATTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE *pag.*

I. Attività materiale ed attività giuridica	125
II. Gli atti amministrativi: A) Negozi giuridici amministrativi	128
III. B) Meri atti amministrativi	131
IV. Altre classificazioni	133
V. Formazione degli atti amministrativi (procedimento amministrativo)	134

Capo III

EFFICACIA E VALIDITÀ DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI

I. Efficacia degli atti amministrativi; esecutorietà	139
II. Invalidità degli atti amministrativi: A) Nullità	143
III. B) Annullabilità	147
IV. Annullamento, revoca, abrogazione e riforma degli atti amministrativi	151
V. Appendice: i contratti di diritto pubblico	156

Capo IV

LA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA

I. Responsabilità dei soggetti passivi	161
II. Responsabilità della pubblica Amministrazione	164
III. Principi costituzionali in tema di responsabilità	168

PARTE IV

LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

Capo I

CENNI INTRODUTTIVI

I. Concetto di giustizia amministrativa	173
II. Ricorso amministrativo e ricorso giurisdizionale	174

Capo II

IL RICORSO AMMINISTRATIVO

I. Il ricorso amministrativo in generale	177
II. L'opposizione	178
III. Il ricorso gerarchico	179
IV. Appendice: il ricorso straordinario al Capo dello Stato	183

Capo III

IL RICORSO GIURISDIZIONALE

	<i>pag.</i>
I. Nozioni generali	187
II. Il ricorso giurisdizionale: presupposti soggettivi e oggettivi . . .	194
III. Il ricorso giurisdizionale: procedimento	201
IV. Il ricorso giurisdizionale: decisione	203
V. La giurisdizione contabile	208

Capo IV

L'AZIONE GIUDIZIARIA ORDINARIA

I. Limiti e modalità dell'azione ordinaria	211
II. Rapporti fra l'azione ordinaria e il ricorso giurisdizionale . . .	214

ALLEGATI

I. Costituzione della Repubblica somala	219
II. Legge 3 giugno 1962 n. 14: « Ordinamento del Governo » . . .	245
III. Decreto Regolamentare P.R. 17 dicembre 1962 n. 316: « Organizzazione generale degli Uffici centrali del Governo » (stralcio)	252
IV. Decreto Legislativo 29 dicembre 1961 n. 2: « Ordinamento amministrativo-contabile »	255
V. Decreto Regolamentare P.R. 17 dicembre 1962 n. 317: « Regolamento della contabilità di Stato » (stralcio)	265
VI. Legge 26 agosto 1963 n. 21: « Ordinamento di pubblica sicurezza »	282
VII. Legge 15 marzo 1965 n. 7: « Ordinamento del personale civile dello Stato »	300
VIII. Decreto Regolamentare P.R. 28 marzo 1964 n. 184: « Regolamento organico del personale civile dello Stato » (stralcio) . .	311
IX. Decreto Legislativo 12 giugno 1962 n. 3: « Ordinamento giudiziario » (stralcio)	324
X. Legge 14 agosto 1963 n. 19: « Amministrazioni Municipali » . .	335
XI. Decreto Regolamentare M.I. 1 Ottobre 1965 n.2 80: « Organizzazione delle Amministrazioni Municipali »	368

BIBLIOGRAFIA FONDAMENTALE

I. Diritto pubblico e amministrativo somalo	389
II. Diritto amministrativo comparato	389

Parte I

L'ORDINAMENTO GIURIDICO GENERALE

Capo I

IL DIRITTO E LO STATO

SOMMARIO: § I. Nozioni generali. — § II. Sovranità e funzioni dello Stato. — § III. Poteri dello Stato.

§ I. - Nozioni generali.

1. Ogni comunità umana, che si trovi a vivere unita o che spontaneamente si associ, deve necessariamente regolare la propria attività ed i rapporti fra i propri componenti in base ad un complesso di norme, d'imperativi, di regole di condotta comuni. Si tratta di un'esigenza insopprimibile dell'uomo associato, che non è stata mai smentita dall'esperienza storica, e di cui si trova conferma presso ogni tipo di società - dalle più evolute alle più primitive -, qualunque ne sia lo scopo istituzionale. Un illustre giurista, il Santi Romano, ha dimostrato che persino una rivoluzione durante il suo svolgimento è un movimento ordinato e disciplinato da sue proprie regole, che si applicano a tutti coloro che vi partecipano.

Queste regole di condotta, basate sul comune consenso ma vincolanti per tutti i membri della comunità (e quindi coattive per chiunque individualmente vi si opponga, generali nella loro osservanza ed astratte nella loro forma), si dicono « norme giuridiche ». E l'insieme delle norme che regolano una determinata società si dice « ordinamento giuridico ».

L'ampiezza e la natura della comunità sociale, il numero ed il genere delle esigenze in essa esistenti, rendono più o meno complesso l'ordinamento giuridico

regolatore. Potrà trattarsi, secondo i casi, di poche e semplici norme fondamentali, ovvero di sistemi normativi moderatamente ampi, ovvero ancora di quell'immenso sistema di norme che costituisce l'ordinamento giuridico di uno Stato moderno: talmente esteso che la sua completa e dettagliata conoscenza da parte di una sola persona è cosa estremamente ardua, se non impossibile.

2. Se il concetto di ordinamento giuridico è comune ad ogni società, quello che ci accingiamo a studiare è l'ordinamento giuridico della più complessa forma di società: lo Stato.

Secondo una definizione generale già adottata in altro volume (cui rinviamo per una più estesa trattazione della materia) (1), lo Stato è un « Ente sociale territoriale originario, che raggruppa sotto la propria sovranità e secondo il proprio ordinamento giuridico tutti gli individui viventi nell'ambito di un determinato spazio, per scopi di comune conservazione e progresso ».

Più sinteticamente, lo Stato è l'organizzazione giuridica di un popolo che, abitando stabilmente in un territorio, esercita su di esso poteri esclusivi e sovrani.

Tre sono pertanto gli elementi, la cui contemporanea sussistenza individua uno Stato:

a) un popolo, costituente la comunità sociale i cui componenti sono cittadini dello Stato;

b) un territorio, cioè quello spazio della superficie terrestre stabilmente occupato dal popolo, e distinto dal territorio degli altri Stati nei propri confini geografici e politici;

c) un ordinamento giuridico, che conferisce alla comunità il carattere di Ente originario e sovrano.

(1) R. ANGELONI, *Diritto costituzionale somalo*, Libro I, Parte I (pagg. 4 e segg.).

Questi ultimi attributi sono quelli che individuano la caratteristica essenziale dello Stato: in quanto può aversi un popolo abitante su un proprio territorio e retto da un complesso di norme giuridiche, senza che si abbia uno Stato, ove manchino i requisiti della originarietà e della sovranità.

3. Scopo dello Stato è il bene della comunità.

Tale espressione va intesa non soltanto in senso statico, cioè come pura e semplice tutela dell'ordine, come conservazione e difesa del corpo sociale, ma anche e soprattutto in senso dinamico, cioè come sforzo incessante verso il progresso, come miglioramento, elevazione materiale e morale della società e dei singoli associati.

Ordine e progresso costituiscono pertanto due aspetti diversi, ma inscindibili, della medesima finalità.

§ II. - Sovranità e funzioni dello Stato.

1. Sovranità - o « potere d'imperio » - è la capacità dello Stato di determinare autonomamente la propria volontà (cioè di formulare imperativi senza alcuna dipendenza esteriore), e in pari tempo di attuarela coattivamente, cioè d'imporre l'osservanza a tutti i soggetti ad esso subordinati, nell'ambito spaziale e temporale che allo Stato è proprio. Senza questo duplice requisito la sovranità non è concepibile, e lo Stato non può dirsi esistente - come tale - nel mondo giuridico.

Nel mondo moderno, fondamento giuridico-politico della sovranità dello Stato è la volontà del popolo (« principio democratico »).

Tale principio - consacrato anche nel preambolo e nell'art. 1 della Costituzione somala - implica sul piano internazionale il diritto del popolo all'« autodeterminazione », e sul piano interno il diritto

dei cittadini di far dipendere la forma del Governo e l'investitura dei governanti da una scelta liberamente espressa dalla maggioranza legale, nel necessario rispetto delle minoranze (2).

2. La sovranità dello Stato si esercita in tre fondamentali settori, ciascuno dei quali individua una diversa funzione e un diverso tipo di attività.

Essa comprende, infatti:

a) in primo luogo, l'emanazione delle norme primarie (« leggi » in senso lato), attraverso le quali l'ordinamento giuridico dello Stato viene costituito, modificato od integrato secondo le mutevoli esigenze della comunità sociale: realtà in perpetuo divenire storico, che si rispecchia nel divenire giuridico;

b) quindi, lo svolgimento dell'attività necessaria al concreto raggiungimento dei fini pubblici astrattamente previsti dall'ordinamento giuridico, mediante l'adozione di quei provvedimenti specifici (atti « esecutivi » od « amministrativi » in senso lato), che si rendono di volta in volta necessari;

c) infine, la tutela dell'ordinamento giuridico rispetto ad ogni possibile violazione delle sue norme, attraverso l'emanazione di pronunce autoritative (« sentenze » in senso lato), atte a reprimere gli abusi, a disattendere le infondate pretese dei vari soggetti, a dichiarare ed attuare l'esatta volontà della legge in ogni caso singolo.

Restano in tal modo delineate tre fondamentali ed indispensabili funzioni dello Stato: di cui la prima, che (come si è visto) è di formazione dell'ordinamento giuridico, è detta « legislativa »; la seconda,

(2) La *democrazia* è « *diretta* », se la sovranità viene esercitata dal popolo in forma immediata (ad es., mediante « referendum » o « plebisciti »); è « *rappresentativa* », se la sovranità viene esercitata dal popolo in forma mediata (cioè a mezzo di rappresentanti elettivi).

La forma democratica della Repubblica somala è quella « *rappresentativa* » (art. 1 Cost).

che è di concreta realizzazione dei fini comunitari, è detta - per tradizione - « esecutiva » (o « amministrativa » in senso lato); la terza, che è di conservazione e difesa del diritto, è detta « giudiziaria ».

3. La funzione esecutiva - che è quella che più direttamente interessa il nostro studio - può ravvicinarsi alla funzione giudiziaria sotto il profilo del suo contenuto, in quanto presuppone un ordinamento giuridico generale ed astratto da attuare nei singoli casi concreti; può ravvicinarsi invece a quella legislativa sotto il profilo del suo esercizio, in quanto si traduce in una serie d'iniziative e di scelte discrezionali da parte dell'Autorità pubblica, indipendenti - di regola - da istanze o ricorsi individuali (costituenti invece la condizione tipica d'esercizio della giurisdizione).

Sotto un profilo ancor più sostanziale, la funzione esecutiva si distingue da entrambe le altre, in quanto concerne lo Stato nel suo momento attivo, operante ad un tempo nella sfera giuridica e nella sfera pratica, mentre la funzione legislativa e la funzione giudiziaria agiscono esclusivamente nella sfera giuridica.

4. L'ordinamento degli Stati costituzionali moderni garantisce l'autonomia reciproca delle tre funzioni, poichè la prevalenza indiscriminata di una sulle altre porrebbe nel nulla una fondamentale conquista della civiltà: il principio per cui anche lo Stato deve rispettare, a garanzia dei singoli, le norme del proprio ordinamento giuridico, finchè esse non vengano modificate nelle forme previste dallo stesso ordinamento (« Stato di diritto », art. 5 Cost.).

Ciò non toglie che le tre funzioni vadano naturalmente coordinate, in quanto estrinsecazioni del medesimo potere di sovranità dello Stato.

Attraverso la giurisdizione devono infatti applicarsi al caso concreto le norme dettate dalla legislazione; mentre l'attività esecutiva deve svolgersi nelle forme e entro i limiti stabiliti dall'ordinamento giuridico, per il conseguimento dei fini da esso indicati. E d'altra parte, la giurisdizione deve esaminare le norme che è chiamata ad applicare, per verificare se esse siano conformi ai principi costituzionali dell'ordinamento.

Deve esservi insomma un reciproco controllo, un sostanziale rapporto d'equilibrio fra le tre funzioni.

È per ciò che nei regimi costituzionali più evoluti viene sempre maggiormente avvertita la necessità di assicurare tale reciproco controllo e tale sostanziale rapporto d'equilibrio attraverso una quarta funzione, a ciò specificamente costituita secondo le norme dell'ordinamento giuridico: funzione che è normalmente abbinata a quella di rappresentanza generale dello Stato nella sua unità sovrana.

§ III. - Poteri dello Stato.

1. Lo Stato, essendo - per definizione - un Ente, cioè una persona giuridica priva di esistenza fisica, si giova per il suo funzionamento di persone umane che agiscono a suo nome.

Il rapporto fra l'Ente e la persona fisica non è di semplice rappresentanza, ma di « immedesimazione organica »: in quanto la persona fisica, pur conservando la propria individualità nella sfera privata, opera ed agisce funzionalmente quale « organo », cioè quale parte integrante della persona giuridica.

Esiste quindi un'organizzazione dello Stato, diversa e più ristretta rispetto a quella costituita dal popolo (cioè dalla totalità dei cittadini). Essa consta di una molteplicità di « uffici », ciascuno

dei quali è affidato ad una o più persone fisiche che prestano la loro attività o professionalmente (impiegati) o temporaneamente ed a titolo onorario (funzionari onorari).

2. Come l'esercizio della sovranità si differenzia in tre fondamentali funzioni (legislativa, esecutiva e giudiziaria), così gli organi e gli uffici dello Stato si distinguono in tre fondamentali gruppi, che vengono indicati con le corrispondenti espressioni « Potere legislativo », « Potere esecutivo » e « Potere giudiziario » (3). Il che non esclude che, in corrispondenza di una eventuale quarta funzione autonoma di coordinamento e di controllo, possa sussistere accanto ad essi un quarto Potere, che è affidato normalmente al Capo dello Stato (« Potere presidenziale »).

E come sul piano dell'attività concreta è necessaria una precisa differenziazione fra le funzioni pubbliche, così - sul piano « organico » - è non meno necessaria una netta distinzione fra i Poteri dello Stato: ciascuno dei quali è titolare di una parte (o frazione) della sovranità e la esercita in piena autonomia, impedendo che la concentrazione delle potestà statuali nelle mani di un unico organo possa menomare la libertà e i diritti politici dei cittadini.

È questa appunto l'essenza logica del classico « principio della divisione dei Poteri »: che, formulato per la prima volta dal pensiero giuridico-politico dell'illuminismo (Montesquieu), è andato gradualmente affermandosi in tutti gli Stati costituzionali moderni.

(3) La parola « *Potere* » è qui usata in senso soggettivo, od « organico »; mentre in senso oggettivo, come sappiamo, per « *potere* » (d'imperio) si usa intendere la sovranità stessa, nelle varie direzioni in cui essa si esercita.

3. Nell'ambito di ciascun Potere, non tutti gli organi sono necessariamente posti sullo stesso piano funzionale: taluni hanno compiti direttivi o « primari », altri compiti subordinati. Così, ad esempio, nell'ambito del Potere esecutivo il Governo ha la direzione di tutti gli Uffici amministrativi; nell'ambito del Potere giudiziario la Corte Suprema ha la supremazia su tutti gli altri organi giurisdizionali (Corti e Tribunali), ai fini dell'esatta ed uniforme interpretazione del diritto. (È ovvio che, ove invece il Potere sia costituito da un unico organo, Potere ed organo s'identificano).

Gli organi direttivi, posti al vertice di un Potere o costituenti un Potere dello Stato, sono detti « organi costituzionali ».

4. L'ordinamento giuridico della Repubblica somala accoglie e consacra nella Carta costituzionale, oltre ai già citati principi della « democrazia » (art. 1 Cost.) e dello « Stato di diritto » (art. 5 Cost.), anche il principio della « divisione dei Poteri » (art. 93 Cost.); riconoscendo sia all'Assemblea Nazionale (organo costituzionale del Potere legislativo), sia al Governo (organo costituzionale del Potere esecutivo), sia alla Corte Suprema (organo costituzionale del Potere giudiziario) la più ampia autonomia funzionale, col necessario coordinamento al vertice da parte del Presidente della Repubblica (Capo dello Stato).

Al principio della divisione dei Poteri non sono consentite deroghe, se non in determinate materie e rispetto a determinate attività espressamente previste dalla Costituzione.

La ragione giustificativa di queste deroghe parziali va ravvisata in taluni casi nella già illustrata necessità di coordinamento costituzionale « al vertice » dei Poteri; e più frequentemente, nell'esigenza di un'energica accentuazione dell'autonomia funzionale di ciascun Potere. (Esempio tipico, al

riguardo, è quello dell'autoamministrazione interna del Potere legislativo: per cui i provvedimenti concernenti il personale impiegatizio degli uffici dell'Assemblea Nazionale, pur rientrando obiettivamente nella funzione esecutiva, sono esercitati direttamente dall'Assemblea stessa).

Capo II

L'ORGANIZZAZIONE DELLO STATO

SOMMARIO: § I. Il Potere legislativo. — § II. Il Potere esecutivo. — § III. Il Potere giudiziario. — § IV. Il Capo dello Stato. — § V. Quadro riassuntivo. — § VI. Gli Enti pubblici diversi dallo Stato.

§ I. - Il Potere legislativo.

1. Com'è noto, nella Repubblica somala il Potere legislativo è costituito da un'unica Camera, l'Assemblea Nazionale (« sistema monocamerale »).

L'Assemblea si compone di Deputati eletti a suffragio universale, con voto personale, uguale, libero, diretto e segreto (art. 51 ed 8 Cost.); oltre ad eventuali Deputati di diritto, costituiti dai Presidenti della Repubblica dopo la cessazione del rispettivo mandato (art. cit.).

L'elezione dei Deputati è compiuta dal Corpo elettorale, cioè dal complesso dei cittadini elettori, aventi piena capacità giuridica ad età non inferiore a diciotto anni nell'anno delle elezioni (art. 2 Legge elettorale 22/1/1964 n. 4).

Sono eleggibili a Deputato gli elettori i quali compiano almeno venticinque anni di età nell'anno delle elezioni e dimostrino di saper leggere e scrivere; salvo che, a causa della carica ricoperta al momento della presentazione della candidatura (Magistrato, militare, Governatore, ecc.), siano temporaneamente privati dell'« elettorato passivo », cioè del diritto all'eleggibilità (art. 51 Cost., art. 3 Legge cit.).

2. La durata in carica dei Deputati elettivi dell'Assemblea (« legislatura ») è normalmente di cinque anni, con decorrenza dalla proclamazione ufficiale dei risultati elettorali (art. 52 Cost.). Il Presidente della Repubblica può tuttavia decretare per gravi motivi, sentito il Presidente dell'Assemblea, lo scioglimento anticipato dell'Assemblea, indicando con lo stesso decreto nuove elezioni da espletare entro sessanta giorni dallo scioglimento (art. 53 Cost.).

Durante tutta la durata della loro carica, i Deputati dell'Assemblea sono circondati di speciali guarentigie, atte ad assicurare il libero espletamento del mandato parlamentare. Prima di tali guarentigie è la non perseguibilità (civile, penale, amministrativa e costituzionale) per i « fatti citati, le opinioni espresse od i voti dati nell'esercizio delle funzioni » (art. 58 Cost.); altre e non meno importanti guarentigie sono l'immunità dagli arresti, dalle perquisizioni e da ogni altra forma di menomazione della libertà personale, nonché l'esenzione dalla giurisdizione penale, salvo espressa autorizzazione da parte dell'Assemblea (art. cit.).

3. L'organizzazione dell'Assemblea Nazionale è regolata da speciali norme della Costituzione, integrate dalle norme dei regolamenti parlamentari, approvati dall'Assemblea all'inizio di ogni legislatura su proposta del suo Presidente o di almeno cinque Deputati (art. 57 Cost.).

I lavori dell'Assemblea si svolgono in più « sessioni », ordinarie e straordinarie (art. 54 Cost.).

La direzione dei lavori parlamentari è devoluta ad un Ufficio di Presidenza, composto di un Presidente, di uno o più Vice Presidenti e di altri Membri, tutti elettivi (art. 55 primo comma Cost.).

Le sedute dell'Assemblea sono pubbliche, salvo casi eccezionali in cui l'Assemblea deliberi di riunirsi in seduta segreta (art. 55 terzo comma Cost.).

Condizione di validità per le deliberazioni dell'Assemblea è la presenza della maggioranza assoluta dei Deputati; condizione di validità di ogni risoluzione adottata è il voto favorevole della maggioranza dei presenti, salvo i casi in cui la Costituzione o le leggi prescrivano una maggioranza speciale (art. 55 quarto e quinto comma Cost.).

Una proposta respinta dall'Assemblea non può essere ripresentata se non dopo decorsi sei mesi dalla precedente deliberazione (art. 55 sesto comma Cost.).

4. Funzione tipica dell'Assemblea Nazionale è quella legislativa (art. 49 Cost.).

Nell'esercizio di tale funzione, l'Assemblea Nazionale provvede:

a) all'esame, alla discussione ed all'approvazione dei disegni di legge, presentati all'Assemblea d'iniziativa del Governo, di ciascun Deputato o di almeno 10.000 elettori (art. 60 Cost.);

b) alla conversione in legge dei « decreti-legge », cioè di atti aventi forma di decreto e forza di legge, emanati dal Governo in casi di urgente necessità e dallo stesso Governo sottoposti all'approvazione dell'Assemblea entro cinque giorni dalla data di pubblicazione (art. 63 Cost.);

c) alla delega al Governo di potestà legislative (di durata temporanea e su oggetti limitati), per l'emanazione di altri atti aventi forza di legge, detti « decreti legislativi » (art. 62 Cost.);

d) alla delega legislativa al Presidente della Repubblica, per l'emanazione di « Decreti di amnistia » o « d'indulto » in materia penale (art. 64 Cost.).

5. L'esercizio della legislazione non esaurisce le funzioni e le potestà dell'Assemblea: che, essendo organo tipicamente « rappresentativo » della volontà politica popolare, è anche sede di liberi dibattiti e di scelte democratiche sui più alti problemi d'interesse nazionale.

Secondo la classificazione da noi accolta, le potestà non legislative dell'Assemblea possono suddividersi in:

a) potestà di formazione costituzionale, attraverso le quali l'Assemblea provvede alla formazione o determina la permanenza in carica di altri organi costituzionali;

b) potestà d'indirizzo politico-amministrativo, con le quali l'Assemblea adotta le supreme decisioni di politica estera, stabilisce le grandi linee dell'azione governativa ed fissa i suoi limiti di spesa;

c) potestà di controllo, attraverso le quali l'Assemblea vigila sull'attività degli altri organi dello Stato nonché sui principali avvenimenti e problemi della vita nazionale.

Rientrano fra le potestà di formazione costituzionale: l'elezione del Presidente della Repubblica (art. 70 Cost.), il voto di fiducia al Governo (art. 82 Cost.), nonché l'elezione di Membri aggiunti della Corte Costituzionale, dell'Alta Corte di Giustizia e del Consiglio Superiore Giudiziario (artt. 99 e 102 Cost., 27 Ord. Giud.).

Rientrano fra le potestà d'indirizzo politico-amministrativo: l'autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali (art. 67 Cost.), l'autorizzazione alla dichiarazione dello stato di guerra (art. 68 Cost.), nonché l'approvazione del bilancio preventivo dello Stato (art. 66 Cost.) e dei programmi generali d'attività del Governo (art. 82 Cost.).

Le potestà di controllo si concretano invece nell'approvazione del bilancio consuntivo dello Stato

(art. 66 Cost.), nelle interrogazioni ed interpellanze al Governo (art. 69 primo comma Cost.) e nelle inchieste parlamentari (art. 69 secondo comma Cost.).

Attraverso l'esercizio di tali potestà, l'Assemblea Nazionale si configura veramente come il fulcro della vita democratica del Paese, in ogni suo settore d'attività.

§ II. - Il Potere esecutivo.

1. Il Potere esecutivo è costituito dal Governo e dagli Organi da esso dipendenti.

Il Governo è composto del Primo Ministro e dei Ministri, che riuniti collegialmente costituiscono il Consiglio dei Ministri (art. 78 primo e secondo comma Cost.).

La nomina e la revoca del Primo Ministro spettano esclusivamente al Presidente della Repubblica (art. 78 terzo comma Cost.); quella dei Ministri spetta al Presidente della Repubblica su proposta del Primo Ministro (art. 78 quarto comma Cost.).

Se la nomina presidenziale è la condizione prima di esistenza giuridica del Governo, la fiducia dell'Assemblea Nazionale è condizione necessaria per la permanenza in carica dello stesso (art. 82 primo comma Cost.): fiducia che deve essere deliberata entro trenta giorni dalla formazione del Governo, ed approvata a maggioranza semplice con votazione palese (art. 82 primo e secondo comma Cost.).

In caso di mancata approvazione della mozione di fiducia, ovvero in caso di approvazione successiva di una motivata mozione di sfiducia da parte della maggioranza assoluta dei Deputati, il Governo è tenuto a presentare le proprie dimissioni (art. 82 quarto comma Cost.); e resta in carica per l'attività necessaria all'ordinaria amministrazione, fino alla nomina del nuovo Governo (art. 82 quinto comma Cost.).

2. Ciascuno dei Membri degli organi del Governo ha particolari funzioni in seno al Potere esecutivo.

In particolare:

a) il Primo Ministro determina l'azione politica del Governo, ne mantiene l'unità di indirizzo, e ne è responsabile;

b) I Ministri dirigono gli affari di competenza dei rispettivi Ministeri, e ne sono responsabili individualmente;

c) il Consiglio dei Ministri delibera sulle più importanti materie di competenza del Governo, impegnando la responsabilità collegiale e solidale del Primo Ministro e dei Ministri (art. 83 Cost.).

I Ministri possono essere coadiuvati da Sottosegretari di Stato, nominati e revocati dal Presidente della Repubblica su proposta del Primo Ministro, sentito il Consiglio dei Ministri (art. 79 Cost.).

3. Alle dipendenze del Governo esistono organi ausiliari, aventi funzioni consultive o di controllo (Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, Magistrato ai Conti, Commissione del Pubblico Impiego, Avvocatura Erariale, ecc.); ed organi esecutivi, aventi compiti di amministrazione attiva (Ministeri, Uffici amministrativi periferici).

L'esistenza, il numero e la denominazione dei Ministeri, nonché il limite delle rispettive attribuzioni, sono stabiliti con legge speciale, senza che il Governo abbia in proposito poteri autonomi di modificazione (art. 81 primo comma Cost.); ma nell'ambito della legge, l'organizzazione dei Ministeri e degli organi dipendenti è data con Decreti regolamentari, emanati dal Presidente della Repubblica su conforme deliberazione del Consiglio dei Ministri (art. 81 secondo comma Cost.). Il che consente di abbinare i vantaggi della rigidità legislativa nelle linee essenziali dell'ordinamento ministeriale, ai

vantaggi della flessibilità e della mutevolezza per quanto attiene ai dettagli dell'organizzazione, rendendo così possibile una più duttile strutturazione del Potere esecutivo.

La competenza dei vari rami di Amministrazione è stabilita in riferimento alle materie cui gli affari ineriscono: così abbiamo, ad esempio, un Ministero delle Finanze ed Uffici dipendenti (Amministrazione finanziaria), un Ministero della Difesa ed Uffici dipendenti (Amministrazione militare), ecc. Un gruppo di materie è attribuito alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, posta alle dirette dipendenze del Primo Ministro: così che quest'ultimo, oltre alle sue specifiche attribuzioni di Capo del Governo, ha anche funzioni ministeriali.

Il Ministero è un organo « complesso », cioè composto di numerosi Uffici dipendenti da uno stesso Ministro; ma trattasi di Uffici normalmente addetti alla preparazione degli atti che deve emanare il Ministro o di collaborazione alle iniziative di quest'ultimo (organi « interni »). Tutti i provvedimenti effettuati al di fuori dell'Amministrazione sono invece emessi dal Ministro o per delega del Ministro (organo direttivo « esterno »). Ugualmente complessa è l'organizzazione della Presidenza del Consiglio, di cui organo direttivo « esterno » è il Primo Ministro.

4. Non tutti i Ministeri hanno organi periferici, distribuiti nel territorio nazionale con competenza territoriale circoscritta. Quando ciò avviene, si hanno le cosiddette « circoscrizioni amministrative », che delimitano quale delle Autorità periferiche dipendenti dal Governo debba provvedere nel caso concreto.

Molte fra le circoscrizioni amministrative più importanti coincidono con la Regione (cui è preposto

(1) Cfr.: art. 7 del Regolamento generale di organizzazione del Ministero (D.P.R. 17 dicembre 1962 n. 361).

un Governatore Regionale); altre invece coincidono col Distretto (cui è preposto un Commissario Distrettuale, gerarchicamente dipendente dal Governatore).

Sia il Governatore che il Commissario Distrettuale rappresentano l'intero Governo nell'ambito della rispettiva circoscrizione: e, come tali, svolgono contemporaneamente funzioni spettanti ai vari rami dell'Amministrazione pubblica.

Si hanno quindi - normalmente - due gradi di organi periferici del Potere esecutivo (sotto taluni aspetti, analoghi a quelli degli organi periferici del Potere giudiziario): e quindi due gradi di gerarchia amministrativa periferica, cui sovrasta un ultimo grado di gerarchia centrale (Ministro).

5. Le modalità della nomina dei Membri del Governo hanno natura costituzionale, e dipendono - come abbiamo visto - da una scelta politica discrezionalmente operata e discrezionalmente revocabile dal Capo dello Stato, confermata dalla fiducia dell'Assemblea.

Il personale dipendente, preposto ad organi centrali o ad organi periferici del Ministero, è nominato dal Capo dello Stato o dal Primo Ministro, secondo l'importanza della carica (art. 87 Cost., art. 7 Legge 3.6.1963 n. 14 sull'Ordinamento del Governo, art. 14 Legge 15.3.1962 n. 7 sull'Ordinamento del personale civile).

Si tratta, in massima parte, di personale impiegatizio, che presta la sua opera a titolo professionale in base ad un rapporto continuativo e retribuito (rapporto di pubblico impiego); ma non mancano anche esempi di funzionari onorari, e cioè non di carriera, temporaneamente chiamati a ricoprire una carica pubblica.

6. Funzione istituzionale del Potere esecutivo è quella di porre in essere, secondo le norme dell'ordinamento giuridico, le attività necessarie alla sicurezza (interna ed esterna) e al benessere (mate-

riale e morale) della comunità, risolvendo così i problemi dello Stato e realizzandone i fini concreti (art. 77 Cost.).

Tale funzione istituzionale si estrinseca nell'adozione sia di atti giuridici di varia natura (es. una concessione, un contratto, ecc.), sia di attività materiali (es.: la manutenzione di una strada demaniale).

Gli atti giuridici del Potere esecutivo si distinguono in:

a) atti cosiddetti « politici », cioè manifestazioni di volontà concernenti i supremi interessi dello Stato;

b) atti amministrativi in senso stretto (2), cioè pronunce adottate nell'esercizio di pubbliche potestà amministrative;

c) atti di gestione, cioè pronunce adottate nell'esercizio di potestà o di diritti privati.

Le due ultime categorie di attività possono venir poste in essere, secondo la rispettiva competenza, sia da organi (centrali o periferici) dello Stato che da organi di Enti pubblici diversi dallo Stato, ma sottoposti al suo controllo. Gli atti politici invece vengono normalmente posti in essere dai soli organi centrali dello Stato: dicesi « normalmente », perchè in certi casi previsti dalla legge non può escludersi l'emanazione di atti politici da parte di un organo periferico dello Stato (es.: le « ordinanze di emergenza » del Governatore Regionale, art. 71 Legge 26-8-1963 n. 21 sull'Ordinamento di Pubblica Sicurezza).

7. Oltre alle normali funzioni di amministrazione pubblica, il Potere esecutivo può anche esercitare potestà che incidono nel campo normativo o nel campo giudiziario.

(2) *In senso lato*, rientrano nel concetto di « atto amministrativo » anche gli atti « politici » (V. Parte III, Capo II).

Nel campo normativo, il Governo ha anzitutto la potestà di approvare « atti aventi forza di legge », che sostituiscono la legge ordinaria e ne hanno la stessa efficacia.

Sono essi, come sappiamo:

a) i decreti-legge, emanati per delega del Potere legislativo, entro limiti rigorosi di tempo e di materia sanciti con legge speciale (« legge-delega »);

b) decreti legislativi, emanati in provvisoria sostituzione del Potere legislativo, per ragioni straordinarie di necessità e di urgenza, salvo successiva approvazione da parte dell'Assemblea Nazionale con legge speciale (« legge di conversione »).

A parte tali potestà di natura sostanzialmente legislativa, il Governo ha in via permanente la potestà di dettare norme giuridiche « secondarie » - dette « regolamenti » -, che entrano pure a far parte dell'ordinamento giuridico generale ma con efficacia subordinata alle leggi (principio della « gerarchia delle norme giuridiche »).

La potestà regolamentare del Governo è esercitata mediante decreti del Presidente della Repubblica, salvo che una legge speciale non ne attribuisca la potestà ad organi diversi (di regola, i Ministri) o ad Enti pubblici (art. 85 Cost.).

Vi sono peraltro materie, come ad esempio quella tributaria (art. 65 Cost.), penale (art. 42 Cost.), giudiziaria (art. 94 Cost.), ecc., che non possono mai essere legittimamente disciplinate per regolamento, perchè riservate dalla Costituzione alla legge (principio della « riserva legale »).

8. Presso il Potere esecutivo possono infine essere costituiti dei Tribunali speciali, che (in deroga al principio della divisione dei Poteri) esercitano funzioni giurisdizionali in particolari materie, in sostituzione degli organi del Potere giudiziario.

Tale deroga era, nel passato, assai frequente; nella vigente Costituzione somala, l'unico caso consentito è quello dei Tribunali militari, che a norma dell'art. 93 Cost. (mod. con Legge Cost. 30.1.1963 n. 61) possono essere costituiti con legge ordinaria anche presso le Autorità militari, quando ciò sia necessario per superiori esigenze di difesa nazionale.

§ III. - Il Potere giudiziario.

1. Il Potere giudiziario è costituito dalla « Magistratura », cioè dal complesso degli organi giudiziari di ogni specie e grado - culminanti nella Corte Suprema -, cui spetta l'esercizio della « funzione giudiziaria » (art. 92 Cost.).

L'organizzazione del Potere giudiziario è notevolmente complessa, in quanto i vari organi di giustizia sono articolati secondo differenziazioni di materia, di territorio e di grado, stabilite dalla legge (art. 94 Cost.), per meglio assicurare la pronta ed esatta applicazione della giustizia in ogni campo.

2. Dal punto di vista della materia, la giurisdizione si suddivide in civile, penale, amministrativa e costituzionale, secondo che abbia per oggetto la risoluzione di controversie private, l'accertamento dei reati e l'irrogazione delle pene, l'annullamento degli atti amministrativi invalidi, o la verifica della legittimità costituzionale delle leggi ordinarie.

La giurisdizione civile e quella penale sono esercitate in primo grado (esame del fatto e del diritto) dai Tribunali Regionali e Distrettuali; in secondo grado (riesame delle questioni controverse di fatto e di diritto), dalle Corti d'Appello; in ultimo grado (riesame delle sole questioni controverse di diritto), dalla Corte Suprema. La giurisdizione amministrativa è invece esercitata in unico grado dalla

Corte Suprema; e così pure la giurisdizione costituzionale, nell'esercizio della quale la Corte Suprema (integrata da quattro Membri aggiunti, nominati per metà dall'Assemblea Nazionale e per metà dal Presidente della Repubblica) assume la denominazione di « Corte Costituzionale » (3).

Sotto il profilo territoriale si distinguono infine Tribunali Distrettuali e Tribunali Regionali, con competenza estesa rispettivamente ai Distretti e alle Regioni; Corti d'Appello, con competenza pluriregionale; ed infine la Corte Suprema (in composizione ordinaria o speciale), con competenza estesa all'intero territorio nazionale.

Presso ogni organo giurisdizionale è istituito un Ufficio del Pubblico Ministero, facente capo al Procuratore Generale presso la Corte Suprema. Il P. M. rappresenta gli interessi della legge, ed in tale veste: a) esercita l'azione penale, chiedendo al Giudice l'applicazione della legge penale in ogni stato e grado del giudizio; b) ha potestà d'intervento in materia civile, assumendo veste di parte quando ciò sia nel pubblico interesse.

L'ordinamento giudiziario è basato sui principi dell'indipendenza e dell'unità del Potere.

Per il principio dell'indipendenza giudiziaria, ogni organo di giustizia, nell'esercizio delle sue funzioni, « dipende solo dalla legge » (art. 94 Cost.), ed agisce quindi senza alcun vincolo di gerarchia e senza alcuna interferenza esteriore.

Per il principio dell'unità giudiziaria, tutti gli organi di giustizia costituiscono un unico Ordine

(3) Di unico grado è anche la speciale giurisdizione penale contro il Presidente della Repubblica accusato di alto tradimento o di attentato all'ordine costituzionale, nonché contro i Membri del Governo accusati di reati commessi con abuso delle proprie funzioni (c.d. « reati ministeriali »): la cui cognizione è riservata alla Corte Suprema costituita in *Alta Corte di Giustizia*, con l'integrazione di sei Membri aggiunti di elezione parlamentare (art. 102 Cost.).

(detto « Ordine giudiziario »), avente al proprio vertice quale organo costituzionale la Corte Suprema; ed è rigorosamente vietata l'istituzione di organi giurisdizionali straordinari o speciali, con l'unica eccezione dei Tribunali militari (art. 95 Cost.).

4. Per rendere più effettivo ed operante il principio d'indipendenza, le persone che compongono gli organi della Magistratura - dette « Magistrati » - godono di uno « status » particolare, che li differenzia dai funzionari amministrativi.

Il loro reclutamento è effettuato esclusivamente mediante concorso nazionale per esami, circondato da rigide garanzie d'imparzialità. I provvedimenti di nomina, trasferimento, promozione, disciplina, ed ogni altro provvedimento che li concerne, sono emanati dal Presidente della Repubblica su proposta del Ministro Giustizia, previo parere obbligatorio - e in taluni casi vincolante - di uno speciale organo di garanzia, il Consiglio Superiore Giudiziario (art. 96 Cost.).

Attraverso il Consiglio Superiore, l'effettivo controllo sui Magistrati è affidato - in buona sostanza - alla stessa Magistratura. Il Consiglio è infatti posto sotto la presidenza del Presidente della Corte Suprema, e composto di sette Magistrati e di tre Membri aggiunti di elezione parlamentare (V. art. 27 Decreto legislativo 12.6.1962 n. 3 sull'Ordinamento giudiziario); e, per la sua composizione ed autorità, realizza la massima garanzia possibile per quanto concerne i Membri dell'Ordine giudiziario.

Alle dipendenze dei Magistrati, esercitano funzioni ausiliarie i Cancellieri e gli Ufficiali giudiziari, sottoposti anch'essi al controllo del Consiglio Superiore Giudiziario in quanto « Ausiliari dell'Ordine giudiziario » (art. 15 Ord. giud.).

5. La funzione istituzionale del Potere giudiziario è quella di dichiarare e di attuare la volontà dell'ordinamento giuridico in ogni caso concreto di

violazione o di contrasto, che sia deferito agli organi di tale Potere.

Essa si attua:

a) in materia penale, nel giudicare coloro che sono accusati di aver commesso reati, cioè fatti punibili con una delle pene previste dalla legge (morte, ergastolo, reclusione, multa, arresto, ammenda), per il danno o il pericolo che dai reati deriva all'intera società;

b) in materia civile, nel dirimere le controversie sorte fra due o più soggetti nei loro rapporti giuridici privati;

c) in materia amministrativa, nel giudicare della conformità alla legge (« legittimità ») o della convenienza (« merito ») degli atti del Potere esecutivo, qualora essi siano lesivi di interessi tutelati dalla legge in modo diretto (« diritti soggettivi ») o indiretto (« interessi legittimi » e « semplici »);

d) in materia costituzionale, nel giudicare della conformità alla Costituzione (« legittimità costituzionale » o « costituzionalità ») degli atti di legislazione ordinaria.

6. La potestà giurisdizionale non è mai esercitata d'ufficio, ma sempre su istanza o ricorso di un soggetto a ciò autorizzato dalla legge (« legittimato »), che assume la veste di « parte » nei confronti di altro soggetto (« controparte »), avanti al Giudice della controversia. Il conseguente rapporto fra le parti, e fra queste e il Giudice, è detto « rapporto processuale ».

Parti necessarie, in sede penale, sono il Pubblico Ministero (organo ufficiale d'accusa) e l'« imputato » (la persona accusata di un reato); in sede civile, l'« attore » (colui che chiama in giudizio) e il « convenuto » (colui che è chiamato in giudizio);

in sede amministrativa e costituzionale, il « ricorrente » od « istante » (l'interessato alla pronuncia di illegittimità) e il « resistente » (lo Stato).

7. Gli articoli 38, 39, 40, 41 e 97 della Costituzione delineano in modo esauriente i principi generali della procedura giudiziaria, statuendo che:

a) chiunque ha diritto di adire l'Autorità giudiziaria a tutela di un proprio diritto od interesse garantito dalla legge, anche nei confronti dello Stato o dei suoi funzionari (principio della libertà di azione giudiziaria);

b) Nessuna decisione può essere adottata dal Giudice senza che le parti abbiano avuto la possibilità di esporre compiutamente le rispettive argomentazioni (principio del « contraddittorio »), in condizioni di effettiva uguaglianza (principio della parità processuale) e con ogni garanzia di difesa legale (principio della difesa);

c) I dibattimenti sono pubblici, salvo che il Giudice per eccezionali motivi d'igiene, di moralità o di ordine pubblico disponga procedersi a porte chiuse (principio della pubblicità delle udienze);

d) Tutte le decisioni giurisdizionali e tutti i provvedimenti comunque restrittivi della libertà personale devono essere motivati (principio della motivazione), e sono impugnabili avanti ad un Giudice superiore, fino al grado supremo (principio dell'impugnabilità).

Tali principi vigono in qualsiasi materia e davanti a qualsiasi giurisdizione: ivi compresa quella dei Tribunali militari e quella regolata dalle norme tradizionali della « sciarra ».

8. Tralasciando i rami di giurisdizione che meno interessano la presente trattazione, ricordiamo che la giurisdizione amministrativa è soggetta a norme di procedura sotto molti aspetti analoghe a quelle

della giurisdizione civile, e tali quindi da garantire la piena uguaglianza delle parti.

È superfluo sottolineare l'importanza e la delicatezza che tale ramo di giurisdizione assume nel nostro ordinamento; avendo quale oggetto l'esame della validità di atti del Potere esecutivo, e come parte in causa (« resistente ») la stessa pubblica Amministrazione. La quale, a seguito del giudicato della Corte, non solo può vedere annullata una propria manifestazione di volontà, ma è tenuta a conformarsi al giudicato anche per quanto attiene al suo successivo comportamento (art. 10, 11 Ord. Giud.).

A parte ciò, è da rilevare che la legge attribuisce talvolta ad organi del Potere giudiziario anche potestà di natura sostanzialmente amministrativa: e ciò a maggior garanzia dell'indipendenza giudiziaria (come, ad es., nelle deliberazioni del Consiglio Superiore Giudiziario), o di determinati diritti privati (come, ad es., nei c.d. « atti di volontaria giurisdizione », che non ostante la denominazione non hanno - in genere - natura giurisdizionale).

§ IV. - Il Capo dello Stato.

1. Il Presidente della Repubblica è Capo dello Stato: organo rappresentativo della Repubblica unitaria, indipendente e sovrana, al quale fa naturalmente capo il sistema della divisione dei Poteri così come è delineato nel nostro ordinamento.

Giova al riguardo premettere - in via generale - che, affinché il principio tricotomico non porti alla disarticolazione dello Stato, occorre che i tre tradizionali Poteri facciano capo ad un comune vertice che ne garantisca l'unità, curando il collegamento permanente dell'attività dei vari gruppi di organi che li costituiscono.

Ciò si può ottenere, astrattamente parlando, in due soli modi:

a) ponendo il Capo dello Stato a capo del Potere esecutivo, e rendendolo al tempo stesso partecipe delle altre due funzioni fondamentali (come si verifica, ad esempio, in vari Paesi a regime monarchico costituzionale od a regime repubblicano « presidenziale »);

b) ovvero, ponendo il Capo dello Stato al di fuori ed - entro certi limiti - al di sopra dei tre Poteri, come supremo organo di controllo, di coordinamento e di equilibrio: e questo è il sistema attualmente seguito dal nostro e da altri analoghi ordinamenti.

È quasi superfluo rilevare come tale sistema, che fa del Presidente della Repubblica l'organo individuale di un Potere « sui generis », autonomo e distinto dagli altri Poteri, si conchia perfettamente - assai meglio del precedente - con la già illustrata funzione rappresentativa dell'unità dello Stato, che il Capo dello Stato ha sia rispetto all'esterno che rispetto all'interno. Alcuni atti giuridici (come meglio vedremo in seguito) non si riferiscono infatti ad alcuno dei tre Poteri tradizionali, ma allo Stato nel suo complesso, e quindi devono essere emanati nell'esercizio di un potere proprio. È inoltre necessario che lo Stato sia identificato in una sola persona, nei rapporti con gli altri Stati o con diversi soggetti di diritto internazionale. Infine, a parte ogni rilievo giuridico, il Capo dello Stato è politicamente il simbolo della Nazione, del suo onore, del suo prestigio, della sua civiltà.

2. Senza dilungarci ulteriormente sull'interessante argomento (che forma oggetto di più ampia trattazione in sede di diritto costituzionale) (4), basti ricordare che nel nostro ordinamento il Presidente

(4) V., *Diritto costituzionale somalo*, cit., Libro II, Parte III, Capo I.

della Repubblica viene eletto con speciale procedura dall'Assemblea Nazionale, fra cittadini somali dotati della pienezza dei diritti politici e particolarmente qualificati all'altissima funzione. Egli deve infatti essere figlio di padre cittadino « di diritto » (5), deve aver compiuto quarantacinque anni di età, e deve essere di religione mussulmana.

Il Presidente della Repubblica dura in carica sei anni, con decorrenza dalla data del giuramento che è tenuto a prestare avanti all'Assemblea subito dopo l'elezione e l'accettazione della carica (art. 70, 72 Cost.); e non può cessare anticipatamente dalla carica che per causa di morte, dimissioni, impedimento permanente, o condanna penale per delitto comportante interdizione dai pubblici uffici (artt. 74 e 76 Cost.).

Il Presidente che sia cessato dalla carica è rieleggibile per una sola volta consecutiva (art. 71 Cost.).

La responsabilità giuridica degli atti del Presidente è assunta dal Primo Ministro e dai Ministri competenti, che vi appongono la loro controfirma; salvo i casi di alto tradimento o di attentato all'ordine costituzionale, nei quali lo stesso Presidente è perseguibile penalmente - su accusa promossa dall'Assemblea Nazionale - avanti la Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia con l'integrazione di sei Membri « laici » di elezione parlamentare (art. 76 Cost.).

3. Quanto alle funzioni del Presidente della Repubblica, è opportuno distinguere - ai fini sistematici - quelle di rappresentanza generale dello Stato da quelle di coordinamento e di controllo degli altri Poteri.

(5) Con tale espressione s'intende il cittadino che sia tale non per « concessione », ma per diritto di nascita o di nazionalità (V. art. 1 Legge 2 dicembre 1962 n. 28 sulla cittadinanza somala).

A) Come si è già rilevato, la funzione essenziale, costituzionalmente individuatrice dell'istituto presidenziale, è quella di « rappresentare la Repubblica nella sua unità nazionale » (art. 70 Cost.). Tale rappresentanza ha carattere « organico », in quanto è esercitata dal Presidente nella qualità non di mandatario ma di organo costituzionale dello Stato, in-scindibile dalla personalità giuridica dello Stato medesimo.

Sotto questo profilo, il Presidente della Repubblica è stato definito come « l'organo costituzionale che - in qualità di Capo dello Stato - esprime, nei più importanti atti (interni ed esterni) della vita nazionale, e di fronte ad ogni altro soggetto giuridico, la volontà sovrana ed unitaria dello Stato ».

È in tale veste che - sul piano dei rapporti internazionali - il Presidente della Repubblica:

a) accredita e riceve gli agenti diplomatici (art. 75 d) Cost.), cioè autentica la loro qualità di rappresentanti esterni dello Stato rispetto agli altri Stati, ed accoglie gli agenti diplomatici stranieri muniti di analoga autenticazione da parte dei rispettivi Capi di Stato;

b) ratifica i trattati internazionali (art. 75 e) Cost.), cioè conferma la loro accettazione da parte della Repubblica somala di fronte agli altri Stati contraenti, previa autorizzazione dell'Assemblea Nazionale nei casi previsti dall'art. 67 Cost.;

c) dichiara lo stato di guerra (art. 75 c) Cost.) su conforme deliberazione dell'Assemblea Nazionale (art. 68 Cost.), autorizzando l'uso della forza per la tutela dei diritti dello Stato nei modi previsti dal diritto internazionale.

Nella stessa veste, sul piano interno, il Presidente della Repubblica:

a) promulga le leggi formali approvate dall'Assemblea Nazionale, dichiarandone l'obbligatorietà generale per tutte le persone soggette alla sovranità

dello Stato (art. 61, Cost.); ed emana gli atti aventi forza di legge, cioè i decreti-legge (art. 63 Cost.) e i decreti legislativi (art. 62 Cost.);

b) emana i decreti regolamentari, contenenti le norme secondarie dell'ordinamento giuridico che non siano espressamente riservate dalla legge ad altri organi dello Stato (artt. 85, 81 primo comma Cost.), nonché i più rilevanti atti amministrativi (art. 87 Cost.) deliberati dal Governo;

c) emana i decreti di amnistia o d'indulto in materia penale, autorizzati con legge dall'Assemblea Nazionale (art. 64 Cost.); e può inoltre modificare le conseguenze di condanna penali attraverso la concessione di grazia o la commutazione della pena (art. 75 c) Cost.).

B) La seconda funzione presidenziale (o meglio il secondo complesso di funzioni presidenziali) concerne, come abbiamo detto, il coordinamento ed il controllo dei tre tradizionali Poteri dello Stato.

Nell'esercizio di detta funzione, il Presidente della Repubblica:

a) indice le elezioni dell'Assemblea negli ultimi trenta giorni prima della fine di una legislatura (art. 52 secondo comma Cost.); la convoca anticipatamente in casi di eccezionale urgenza, prima della riunione di diritto che si verifica il trentesimo giorno successivo alla proclamazione dei risultati elettorali (art. 52 terzo comma Cost., in relazione all'art. 54 della legge elettorale 22.1.1964 n. 4); può inviare messaggi all'Assemblea su qualsiasi argomento d'interesse pubblico che ritenta opportuno (art. 75 b) Cost.); può con messaggio motivato sospendere la promulgazione di una legge per motivi di legittimità o di opportunità, rendendo necessario il « quorum » di due terzi dei Deputati per la sua eventuale riapprovazione (art. 61 Cost.); ed infine, può sciogliere anticipatamente l'Assemblea quando essa non possa esercitare le sue funzioni o le eser-

citi in modo tale da pregiudicare il normale svolgimento dell'attività legislativa (art. 53 primo comma Cost.), indicando con lo stesso decreto nuove elezioni, da espletare nei sessanta giorni dallo scioglimento (art. cit.);

b) costituisce il Governo, nominando il Primo Ministro e su proposta del medesimo gli altri Ministri, mediante decreto controfirmato dallo stesso Primo Ministro nominato (artt. 76 e 78 Cost.); in forma analoga può revocare e sostituire il Primo Ministro e quindi l'intero Governo, mediante decreto controfirmato dal nuovo Primo Ministro (art. 76-78 Cost., in relazione all'art. e della Legge 3.6.1962 n. 14 sull'ordinamento del Governo); revoca infine singoli Ministri su proposta del Primo Ministro in carica, con decreto controfirmato dal proponente (artt. cit.);

c) emana i provvedimenti di nomina e di cessazione dal servizio, ed ogni altro provvedimento relativo ai Magistrati, previo parere del Consiglio Superiore Giudiziario (art. 96 Cost.); e nomina inoltre due Membri aggiunti della Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale (art. 99 Cost.).

5. Attraverso un accorto uso di tali potestà costituzionali, il Presidente della Repubblica assicura la continuità dello Stato; coordina l'attività degli altri Poteri; ne dirime gli eventuali conflitti politici, interpretando in ultima analisi la volontà del popolo (che può sempre chiamare a manifestare la propria scelta politica attraverso nuove elezioni); interviene infine, col proprio consiglio e col proprio suggerimento, nell'attività quotidiana dei principali organi politici.

Di guisa che, la configurazione dell'istituto presidenziale quale quarto Potere - che già la dottrina ha posto in rilievo, nell'ordinamento costituzionale di altri Stati - è realizzata in modo veramente tipico e completo nella Costituzione della Repubblica somala.

§ V. - Quadro riassuntivo.

1. In sintesi, l'organizzazione costituzionale dello Stato somalo è articolata sulle seguenti basi essenziali:

a) un Potere legislativo (formato da un unico organo costituzionale, l'Assemblea Nazionale), che approva le norme primarie dell'ordinamento giuridico generale, elegge il Capo dello Stato e controlla l'attività del Governo;

b) un Potere esecutivo (avente al suo vertice un organo costituzionale - il Governo - e alle dipendenze di questo una complessa gerarchia di organi ed uffici dipendenti), che realizza i fini concreti dello Stato nell'attività amministrativa, emana le norme secondarie dell'ordinamento giuridico e collabora con l'Assemblea Nazionale quale organo propulsivo della legislazione;

c) un Potere giudiziario (costituito da un complesso di organi di giustizia, suddivisi in tre gradi di giurisdizione ed aventi al vertice una Corte Suprema), che dichiara ed attua la volontà concreta della legge in ogni materia controversa e - con l'opportuna integrazione di Membri « laici » - controlla la legittimità costituzionale delle norme legislative;

d) infine, un Presidente della Repubblica, organo rappresentativo dell'unità dello Stato, riassuntivo della sua sovranità nei vari settori in cui essa si esercita, e coordinatore degli altri Poteri.

La saldezza e la forza della vita costituzionale dello Stato è tutta nell'equilibrio dei Poteri elencati, e più specificamente degli Organi costituzionali che la costituiscono.

2. Un triplice, inderogabile principio sta alla base dell'ordinamento costituzionale somalo: il prin-

cipto « democratico » (o « della sovranità popolare ») (art. 1 Cost.), che ravvisa nella volontà del popolo la fonte di ogni pubblica potestà; il principio dello « Stato di diritto » (art. 5 Cost.), per cui l'organizzazione dello Stato ed i suoi rapporti con gli altri soggetti - pubblici e privati - sono regolati dal diritto e garantiti da speciali Organi di tutela giurisdizionale; e il principio della divisione dei Poteri » (art. 93 Cost.), per cui ogni Potere opera ed agisce in piena autonomia funzionale, salvo i collegamenti al vertice espressamente previsti dalla stessa Costituzione.

La forza di questo triplice principio è tale, da non poter essere diminuita nè modificata nemmeno attraverso le normali forme della revisione costituzionale (art. 105 Cost.).

3. È alla luce di tali premesse che va considerato il sistema costituzionale della Repubblica somala, e il regime giuridico e politico da essa adottato.

Poichè la fonte di ogni potestà è nel popolo, è dal popolo (o meglio, dalla parte attiva del popolo, il Corpo elettorale) che viene direttamente eletta l'Assemblea Nazionale, quale organo rappresentativo della volontà collettiva; ed è da tale organo rappresentativo che viene a sua volta eletto il Capo dello Stato, che ne rappresenta la personalità unitaria. Dal Capo dello Stato ha quindi la propria investitura l'organo direttivo del Potere esecutivo - il Governo -, che deve essere sorretto anche dalla fiducia dell'Assemblea Nazionale; ed hanno la propria nomina i Membri della Magistratura, espressi dal popolo attraverso pubblici concorsi e garantiti da un organo speciale di autotutela (il Consiglio Superiore Giudiziario).

4. Lo schema generale della Costituzione somala ha quindi, sostanzialmente, una configurazione pi-

ramidale e quadripartita: avente per base il popolo e per vertice il Capo dello Stato, dal quale a sua volta traggono origine gli organi costituzionali del Potere esecutivo e del Potere giudiziario.

§ VI. - Gli Enti pubblici diversi dallo Stato.

1. È noto che i fini d'interesse pubblico, da realizzare nell'attività amministrativa, non possono essere tutti agevolmente perseguiti in forma diretta dagli organi del Potere esecutivo: e ciò in special modo negli Stati moderni, caratterizzati dal moltiplicarsi delle finalità e delle conseguenti attività pubbliche.

È per tale esigenza che sono sorti e continuano ad aumentare numerosi Enti diversi dallo Stato, ai quali l'ordinamento giuridico riconosce carattere « pubblico ».

Detti Enti pubblici sono normalmente dotati, per legge:

a) di « autarchia », cioè della potestà di emettere atti amministrativi di natura pubblica, per la realizzazione dei fini generali ad essi affidati;

b) di « autonomia », cioè della potestà di emanare, entro determinati limiti, norme giuridiche secondarie (statuti, regolamenti, ecc.) che entrano a far parte dell'ordinamento giuridico generale.

Tutti gli Enti pubblici sono, in misura più o meno ampia, soggetti al controllo degli Organi governativi dello Stato, individuati attraverso il criterio della competenza per materia o in base a specifiche norme di legge. Così, ad esempio, un Ente che svolge la sua attività in materia creditizia è normalmente soggetto al controllo del Ministero delle Finanze, secondo le norme della Legge bancaria; un Ente che svolge attività industriale è normalmente

soggetto al controllo del Ministero dell'Industria e Commercio; ecc.

2. Gli Enti pubblici si distinguono in:

a) Enti territoriali, quando fra gli elementi costitutivi della loro personalità giuridica vi è una parte del territorio nazionale, che segna anche il loro ordinario campo di azione e la loro finalità specifica (sopperire a determinati bisogni della popolazione abitante nel rispettivo territorio);

b) Enti non territoriali (o istituzionali), quando non hanno un territorio fra i loro elementi costitutivi, ma svolgono la propria attività (sia nell'ambito nazionale che nell'ambito locale) esclusivamente in relazione ad una determinata materia.

Nell'ordinamento amministrativo della Repubblica somala, esiste un'unica categoria di Enti pubblici territoriali: quella delle « Amministrazioni Municipali » (o « Municipi »), che coprono l'intero territorio dello Stato.

Vi sono inoltre numerosi Enti pubblici non territoriali, la cui classificazione (come meglio vedremo in seguito) è in relazione al campo d'azione loro demandato dalla legge e dagli statuti.

3. Si è detto che gli Enti non territoriali possono essere sia « nazionali » che « locali ».

Della prima specie sono tutti gli Enti centrali a carattere unitario, detti anche - nella prassi corrente - « parastatali » (es.: la Banca Nazionale Somala) e tutti gli Enti non centrali a carattere plurimo che non svolgono la loro attività con riferimento ad una determinata zona (es.: gli Enti d'istruzione superiore); della seconda specie sono gli Enti aventi un campo d'azione territorialmente limitato (es.: le Camere di Commercio, Industria e Agricoltura).

Tutti gli Enti territoriali, salvo lo Stato, hanno invece carattere « locale ».

4. Altra distinzione in materia di Enti pubblici è quella fra Enti pubblici necessari ed Enti pubblici non necessari.

I primi sono quelli che, secondo la legge, debbono esistere obbligatoriamente, per determinate esigenze permanenti di carattere pubblico (come, ad es., i Municipi); secondi invece quelli la cui esistenza non è considerata indispensabile ai fini pubblici, e che possono essere costituiti o non costituiti, o eventualmente soppressi dallo Stato, secondo esigenze anche transitorie d'ordine pubblico (come, ad es., gli Enti pubblici economici).

Capo III L'ORDINAMENTO GIURIDICO

SOMMARIO: § I. Fonti dell'ordinamento giuridico. — § II. Interpretazione dell'ordinamento giuridico. — § III. Sistematica dell'ordinamento giuridico.

§ I. - Fonti dell'ordinamento giuridico.

1. Si è già avuto occasione di parlare dei modi attraverso cui le norme giuridiche sono poste in essere. Tali modi sono denominati dalla dottrina « fonti di produzione » dell'ordinamento giuridico.

Nell'espone l'organizzazione della Repubblica e degli Enti pubblici, si sono incidentalmente indicate quasi tutte le fonti dell'ordinamento. Non resta ora che ordinare tali nozioni in un quadro sistematico, che tenga conto della gerarchia delle varie norme e dei loro rispettivi limiti di obbligatorietà e di efficacia.

2. Ai fini di una classificazione sistematica, è necessario anzitutto tener presente il disposto dell'art. 1 delle « Disposizioni sulla legge in generale » premesse al Codice Civile vigente (dette anche « Preleggi »).

Detto articolo elenca quali fonti dell'ordinamento giuridico:

- a) le leggi;
- b) i regolamenti;
- c) le consuetudini (od « usi ») (1).

(1) Si omettono le « *norme corporative* » (di cui parla anche il citato art. 1 delle Preleggi), in quanto totalmente estranee all'ordinamento giuridico vigente della Repubblica somala.

3. I) L'espressione « legge », usata nel citato art. 1 quale prima fonte comprende due distinte categorie di norme, aventi diversa natura ed efficacia: le « leggi costituzionali » (Costituzione e leggi integrative o modificative della Costituzione), e le leggi « ordinarie » (leggi formali ed atti aventi forza di legge ordinaria).

A) Fonte primaria dell'ordinamento somalo è la Costituzione della Repubblica, predisposta dall'Assemblea Costituente, promulgata dal Presidente provvisorio della Repubblica il 1° luglio 1960 ed approvata con « referendum » popolare il 20 giugno 1961. Essa è la « legge fondamentale della Repubblica », la cui fedele osservanza è obbligatoria « per tutti i soggetti sottoposti alla sua sovranità » (v. Disposizione finale Cost.). Alla Costituzione della Repubblica (ed ai « principi generali dell'Islam » da essa richiamati) debbono conformarsi tutte le altre norme giuridiche, a pena di nullità (principio della « Costituzione rigida », art. 98 Cost.).

Dello stesso ordine di efficacia sono le leggi di revisione o d'integrazione della Costituzione, che sono deliberate dall'Assemblea Nazionale con due successive votazioni ad intervallo non minore di tre mesi, ed approvate a maggioranza assoluta dei Deputati nella prima votazione e a maggioranza di due terzi nella seconda (art. 104 Cost.). Tali leggi non possono peraltro « modificare la forma repubblicana a democratica dello Stato » nè « limitare i diritti e le libertà fondamentali del cittadino e dell'uomo, sanciti dalla Costituzione » (art. 105 Cost.).

Le leggi ordinarie e gli atti aventi forza di legge ordinaria contrarie alla Costituzione ed alle norme integrative o modificative della Costituzione possono essere dichiarate « incostituzionali », su ricorso incidentale di qualsiasi interessato, da parte della Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale (art. 98, 99, 100 Cost.). Lo stesso prin-

cipio vale - a nostro parere - per le leggi di revisione o di integrazione costituzionale che siano approvate in violazione dell'art. 105 della Carta.

La sentenza dichiarativa d'incostituzionalità ha efficacia non limitata alla controversia in cui è pronunciata, ma generale e retroattiva (art. 6 Allegato Ord. Giud.).

4. B) a) Con l'espressione « leggi formali ordinarie » s'intendono tutte le leggi approvate dall'Assemblea Nazionale su proposta del Governo, di un Deputato o di 10.000 elettori, e promulgate dal Presidente della Repubblica (art. 60, 61 Cost.).

Per l'approvazione delle leggi ordinarie da parte dell'Assemblea è sufficiente il voto favorevole della maggioranza dei presenti, salvo che la Costituzione od altre leggi prevedano una maggioranza speciale (art. 55 quinto comma Cost.).

La promulgazione delle leggi approvate dall'Assemblea può essere sospesa dal Presidente della Repubblica per motivi di legittimità o di semplice opportunità politica, mediante messaggio motivato indirizzato all'Assemblea. In tal caso, l'eventuale approvazione dello stesso disegno di legge deve essere deliberata con il voto favorevole di due terzi dei Deputati (art. 61, terzo e quarto comma Cost.).

Dopo l'approvazione dell'Assemblea e la promulgazione del Capo dello Stato, le leggi sono pubblicate sul Bollettino Ufficiale della Repubblica affinché tutti ne abbiano conoscenza. E la loro entrata in vigore coincide con il quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione, salvo che le leggi stesse dispongano diversamente (art. 61 quinto comma Cost.).

5. b) Alle leggi ordinarie sono equiparati, dal punto di vista dell'efficacia, gli « atti aventi forza di legge », cioè i decreti-legge e i decreti legislativi.

I decreti-legge sono emanati dal Presidente della Repubblica, su proposta e sotto la responsabilità del Governo, in ogni caso di urgente necessità che renda impossibile o assai difficile una tempestiva discussione ed approvazione del testo da parte dell'Assemblea.

Condizione giuridica di validità dei decreti-legge è la loro presentazione all'Assemblea Nazionale nel termine di cinque giorni dalla data di pubblicazione, e la loro successiva « conversione in legge » (cioè approvazione con legge formale) nel termine di trenta giorni decorrente dalla presentazione o - nel caso in cui l'Assemblea non sia riunita - dalla prima riunione successiva della stessa Assemblea (art. 62 Cost.).

I decreti legislativi sono emanati nelle stesse forme (cioè con decreto del Presidente della Repubblica, su progetto approvato dal Consiglio dei Ministri), nei soli casi in cui l'Assemblea abbia a ciò delegato il Governo mediante approvazione di una legge formale (detta « legge-delega »).

Condizione giuridica di validità della delega è che essa sia stata data relativamente ad « oggetti o materie definiti » ed entro un « termine stabilito »; condizione giuridica di validità del decreto legislativo è che esso sia emanato nei limiti oggettivi e temporali fissati nella legge-delega, nonché con l'esatta osservanza dei « principi o criteri direttivi » che l'Assemblea abbia eventualmente stabilito all'atto della delega.

I decreti-legge o i decreti legislativi che non corrispondono alle condizioni di validità sopra descritte sono insanabilmente nulli; e la relativa dichiarazione d'inefficacia è devoluta alla Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale (art. 99 Cost.).

6. II) I regolamenti dello Stato sono delle norme giuridiche emanate dal Potere esecutivo per l'esecu-

zione delle leggi, ovvero per l'organizzazione degli Uffici amministrativi (art. 85 e 81 secondo comma Cost.).

In entrambi i casi, i regolamenti hanno efficacia subordinata a quella delle leggi costituzionali e delle leggi ordinarie.

La forma tipica del regolamento è quella del decreto emanato dal Presidente della Repubblica su proposta del Primo Ministro o del Ministro competente, previa conforme deliberazione del Consiglio dei Ministri (art. cit.) Tale forma è sempre obbligatoria per i decreti regolamentari di organizzazione degli uffici pubblici (art. 81 secondo comma Cost.); ma, in altre materie, può essere costituita da un decreto del Ministro o di altra Autorità amministrativa, quando una legge speciale ciò stabilisca in modo espresso (art. 85 Cost.).

Oltre ai regolamenti dello Stato, esistono anche regolamenti di Enti pubblici diversi dallo Stato, emanati nell'esercizio dell'autonomia loro attribuita dalla legge (art. 85 Cost.). Tali regolamenti sono subordinati alle leggi costituzionali ed ordinarie; e sono altresì subordinati ai regolamenti dello Stato, a meno che in particolari materie la legge attribuisca agli Enti pubblici una potestà normativa esclusiva.

L'invalidità dei regolamenti contrari alla Costituzione, alle leggi ordinarie o ad altri regolamenti, è dichiarata dalla Corte Suprema in sede di giurisdizione amministrativa (art. 94 Cost.).

7. III) La terza fonte dell'ordinamento giuridico è costituita dalle « consuetudini »: norme giuridiche non scritte, che vengono poste in essere direttamente dal popolo.

Secondo la dottrina, due sono i requisiti necessari per l'esistenza di norma consuetudinaria:

a) un comportamento generale, uniforme ed antico, spontaneamente seguito dalla comunità popolare (requisito « oggettivo »);

b) la generale persuasione, che accompagna tale comportamento, della sua obbligatorietà sul piano giuridico (requisito « soggettivo »).

In mancanza del secondo requisito, non può parlarsi di consuetudini, ma di semplici norme di « costume ».

L'efficacia giuridica delle consuetudini è subordinata sia alle leggi (costituzionali e ordinarie) che ai regolamenti.

Non è quindi ammissibile, e se esistente deve considerarsi illegittima, una consuetudine « contra legem », cioè contraria a norma di legge o di regolamento. È invece sempre ammissibile una consuetudine « secundum legem », cioè richiamata espressamente da una legge o da un regolamento quale norma giuridica integrativa; e si ritiene altresì ammissibile (in base all'interpretazione logica dell'art. 8 delle Preleggi) una consuetudine « praeter legem », cioè che disciplina materie od istituti non regolati da leggi o da regolamenti.

8. Per tutte le fonti normative (leggi, regolamenti e consuetudini), oltre al principio già illustrato della gerarchia delle fonti, vale anche il principio della prevalenza della norma successiva. In virtù di esso, tutte le norme giuridiche aventi la stessa forza e la stessa natura perdono efficacia, quando sono sostituite da nuove norme di efficacia uguale o superiore: la norma più recente abroga quindi la norma più antica (art. 15 Preleggi).

In concreto, ciò può verificarsi:

a) per diretta statuizione della nuova norma (abrogazione espressa);

b) per incompatibilità della nuova norma rispetto alla precedente; ovvero perchè la nuova norma re-

gola l'intera materia già regolata dall'antica, dal che deve dedursi per implicito l'intenzione del legislatore di escludere le precedenti disposizioni non accolte nella nuova disciplina (abrogazione tacita).

Un fenomeno analogo nei suoi effetti, ma non nella sua natura, all'abrogazione della norma, è quello della dichiarazione d'illegittimità costituzionale pronunciata con sentenza della Corte Costituzionale. Fenomeno analogo nei suoi effetti all'abrogazione, in quanto fa cessare l'efficacia della legge dal momento della pronuncia, ma diverso nella sostanza, in quanto deriva da un'insanabile nullità - originaria o sopravvenuta - della norma impugnata (art. 98 Cost.).

§ II. - Interpretazione dell'ordinamento giuridico.

1. Per applicare la norma giuridica al caso concreto, occorre accertarne l'esatta portata, cioè « interpretarla ».

L'interpretazione della norma, intesa come trasposizione della volontà del legislatore dall'astratto al concreto, dal generale al particolare, è sempre necessaria; soltanto, essa può essere in pratica più o meno difficoltosa.

A volte, ai fini interpretativi, è sufficiente la semplice lettura della norma, perchè il significato lessicale delle parole usate dal legislatore - considerate nella loro connessione sintattica - non lascia alcun dubbio ed esclude ogni soluzione diversa (interpretazione letterale); a volte invece, o perchè l'espressione non è chiara, o perchè altri elementi inducono a ritenere che l'intenzione del legislatore sia diversa da quella che appare a prima vista, si rende necessario risalire agli scopi in relazione ai quali la norma è stata emanata, e coordinare in un ordine sistematico la norma stessa con le altre norme che concernono l'intera materia in esame (interpretazione logica).

2. A conclusione del processo interpretativo, può risultare che:

a) la volontà normativa coincide con quella letterale (interpretazione « dichiarativa »);

b) ovvero, che essa è meno ampia rispetto al significato apparente (interpretazione « restrittiva »);

c) ovvero ancora, che essa è più ampia delle parole usate (interpretazione « estensiva »).

In tutti e tre i casi, ciò che deve applicarsi è sempre la volontà vera, effettiva, del « legislatore ». Occorre peraltro avvertire che con tale espressione non si intende necessariamente l'intenzione - o meglio, le intenzioni - di coloro che hanno partecipato alla formazione della norma, ma il fine obiettivo della legge, nel quale si consolida ciò che delle intenzioni e delle opinioni dei proponenti è stato accolto nella norma stessa (la c.d. « mens legis »).

3. Fuori dei casi precedentemente esaminati, vi è la cosiddetta interpretazione analogica: che va considerata come una forma di ricerca della norma giuridica da applicare ad una fattispecie non prevista in modo espresso dalla legge.

Attraverso l'analogia, l'interprete non crea una norma nuova; applica alla fattispecie in esame la norma giuridica che disciplina un caso analogo, presumendo che il legislatore avrebbe ugualmente disciplinato quello in esame se lo avesse contemplato: in buona sostanza, quindi, scopre ed applica una norma già esistente, ancorchè non espressamente dichiarata. È inutile dire che deve trattarsi di un caso veramente analogo in tutti gli aspetti che interessano; diversamente, non può presumersi un'uguale soluzione.

Infine, se neanche l'interpretazione analogica può soccorrere, non potendosi d'altronde ammettere che

l'ordinamento giuridico abbia dei vuoti o delle lacune, l'interprete deve ricorrere ai principi generali dell'ordinamento, cioè ai principi che hanno ispirato le singole statuizioni delle norme scritte, e che vanno rispettati ed applicati anche nei casi che non abbiano una disciplina espressa (art. 12 Preleggi).

4. Si è fin qui parlato di una interpretazione puramente teorica (o « dottrinale ») della norma giuridica: cioè di quell'interpretazione che viene fatta dallo studioso della norma in sede scientifica, e non nell'esercizio di una pubblica funzione.

Diverso è il caso dell'interpretazione effettuata da un organo della Magistratura, che ha per legge tale potestà: in tal caso l'interpretazione (detta « giudiziaria ») ha efficacia vincolante per le parti in causa, una volta che la sentenza interpretativa sia passata in giudicato.

Ma può anche darsi che - sia pure eccezionalmente - l'interpretazione di una norma giuridica sia effettuata dallo stesso organo legislativo che l'ha posta in essere, attraverso l'emanazione di una nuova norma di uguale efficacia. Quest'ultima forma d'interpretazione (detta « legislativa ») è vincolante per tutti i destinatari della norma; ed applicandosi ad una norma precedente, opera retroattivamente.

§ III. - Sistematica dell'ordinamento giuridico.

1. Come abbiamo già accennato, il complesso delle norme dell'ordinamento giuridico si suddivide in due grandi gruppi:

a) le norme dettate per disciplinare l'organizzazione dello Stato e degli altri Enti pubblici, nonché per determinare le attribuzioni degli organi

pubblici e l'attività che essi svolgono per il perseguimento di finalità d'interesse generale, con particolare riferimento ai rapporti fra tali organi ed altri soggetti;

b) le norme dettate per disciplinare i rapporti tra i soggetti diversi dallo Stato e dagli altri Enti pubblici, nonché i rapporti in cui lo Stato e gli Enti pubblici agiscono fuori della propria potestà d'imperio, e per determinare i rispettivi diritti e doveri.

Il primo gruppo di norme è denominato diritto pubblico, il secondo diritto privato.

Secondo un'autorevole dottrina, ciò che sostanzialmente differenzia i due gruppi di norme è la diversa valutazione degli interessi tutelati dalla legge: nel senso che, mentre nel diritto pubblico l'interesse generale è considerato - di regola - prevalente su quello individuale, nel diritto privato i vari interessi sono posti - di regola - su un piano di sostanziale parità. Il diritto pubblico, insomma, disciplina una gerarchia d'interessi diversi; il diritto privato contempera, al di fuori di ogni gerarchia, interessi equivalenti. (Il tutto, naturalmente, salvo le eccezioni sancite in casi particolari da norme positive dell'ordinamento giuridico).

2. Ciascuno dei due gruppi fondamentali di norme ha poi ulteriori suddivisioni.

Così, nell'ambito del diritto pubblico si ha il diritto costituzionale, il diritto amministrativo, il diritto giudiziario e il diritto penale; nell'ambito del diritto privato si ha il diritto civile e il diritto commerciale.

Sussistono, naturalmente, ulteriori distinzioni nell'ambito di ciascuna materia (così ad es. il diritto giudiziario si suddivide in diritto processuale civile, diritto processuale penale e ordinamento giu-

diziario; il diritto commerciale si suddivide in diritto delle imprese, diritto fallimentare, diritto cambiario, ecc.).

La completa conoscenza di ogni ramo del diritto si acquisisce soltanto con lo studio approfondito delle varie discipline. Noi ci limiteremo a dar notizia dei gruppi fondamentali, in quanto interessino il nostro studio.

Occorre comunque chiarire che l'ordinamento giuridico resta sempre unico, in quanto i gruppi di norme non sono isolati, ma fanno parte di un solo sistema, armonicamente costituito e coordinato.

È per questo che, talvolta, le norme del diritto pubblico intervengono a limitare - ai fini dell'interesse generale - la portata di talune norme del diritto privato. La possibilità di limitazione e di sacrificio dei diritti privati per ragioni d'interesse pubblico costituisce anzi uno dei motivi dominanti della moderna civiltà giuridica.

3. Limitando la presente analisi alle parti essenziali del diritto pubblico, è da rilevare anzitutto che la « cerniera » dell'ordinamento giuridico è costituita dal diritto costituzionale.

Esso traccia infatti le grandi linee dell'organizzazione dello Stato; disciplina la formazione ed il funzionamento dei suoi organi fondamentali; e stabilisce inoltre, in modo tassativo, entro quali limiti le norme pubblicistiche possono comportare il sacrificio di diritti privati.

La materia concernente il Capo dello Stato e il Potere legislativo è interamente disciplinata in questo ramo del diritto (salvo talune norme accessorie di minore importanza), trattandosi di istituzioni e di organizzazioni sprovviste di organi periferici; per quanto concerne invece il Potere esecutivo ed il Potere giudiziario, solo i principi basilari dell'ordinamento sono accolti nel diritto costituzionale, mentre la concreta disciplina della materia è

completamente attuata rispettivamente nel diritto amministrativo e nel diritto giudiziario.

Il diritto amministrativo comprende non solo norme di organizzazione degli uffici della Pubblica amministrazione (diritto amministrativo « formale »), ma anche le norme che gli organi del Potere esecutivo debbono applicare per il conseguimento di finalità di interesse pubblico (diritto amministrativo « sostanziale »).

Il diritto giudiziario (che, come si è detto, si riparte in ordinamento giudiziario, diritto processuale civile e diritto processuale penale) è invece sempre e puramente « formale », in quanto riguarda in via esclusiva l'organizzazione e il funzionamento degli organi di giustizia. Le norme che il Giudice deve applicare nell'esercizio della giurisdizione possono far parte sia del diritto pubblico (es. diritto penale, diritto amministrativo) sia del diritto privato (es. diritto civile, diritto commerciale); ma sono comunque norme di diritto sostanziale, contenute in altre parti dell'ordinamento giuridico generale.

È inoltre da rilevare che le norme di diritto amministrativo possono essere applicate sia dal Potere esecutivo che dal Potere giudiziario: dal primo, in quanto segnano il contenuto, i limiti e le finalità delle attribuzioni esecutive; dal secondo, in quanto è compito della giustizia controllare nei modi previsti dalla legge se l'operato del Potere costitutivo sia legittimo, cioè conforme all'ordinamento.

Capo IV

I RAPPORTI GIURIDICI

SOMMARIO: § I. I rapporti giuridici in generale. — § II. I soggetti giuridici. — § III. I fatti giuridici. — § IV. Le situazioni giuridiche soggettive attive. — § V. Le situazioni giuridiche soggettive passive.

§ I. - I rapporti giuridici in generale.

1. L'esistenza di un ordinamento giuridico implica una serie di rapporti fra i vari soggetti riconosciuti dall'ordinamento (ivi compreso lo Stato). Tali rapporti sono detti « giuridici », in quanto nascono dall'applicazione delle norme dell'ordinamento giuridico.

Sono dette norme, infatti, che prevedono in quali casi sorgano determinati rapporti; verificandosi in concreto uno di questi casi, nel mondo giuridico sorge un rapporto. Così, ad esempio: esistendo una norma, in base alla quale chi dolosamente o colposamente produce un danno ingiusto ad altri è tenuto a risarcire la persona offesa del danno patito, se Tizio - nelle condizioni suindicate - produce danno a Caio, sorgerà nel mondo del diritto un vincolo (giuridico) in forza del quale Tizio è tenuto (obbligato) al pagamento della relativa somma.

2. Il mondo del diritto è costituito da tutti i rapporti sorti in tutti i casi previsti dall'ordinamento giuridico.

Si tratta di un mondo astratto (o « virtuale ») che possiamo concepire con la mente, non percepire con i sensi; ma che, alla stessa stregua del mondo

reale, è in continua evoluzione. Come in quest'ultimo, infatti, vediamo le persone nascere, crescere, entrare in relazioni fra loro, subire i più diversi mutamenti ed infine morire, così nel mondo giuridico assistiamo al sorgere, al mutare e all'estinguersi (cioè al morire alla vita del diritto) di rapporti intersoggettivi di ogni natura.

Bisogna - è evidente - immaginare tale mondo come esistente su un piano meramente ideale; anche se è da esso che trae ordine e misura il mondo concreto delle relazioni umane.

§ II. - I soggetti giuridici.

1. Due sono i concetti fondamentali, necessari alla comprensione del fenomeno giuridico.

Occorre sapere, anzitutto, quali sono le persone che possono divenire, secondo l'ordinamento giuridico, titolari di rapporti giuridici (« soggetti di diritto »); e, in secondo luogo, quali sono le cause che fra tali soggetti possono far sorgere rapporti giuridici (« modi di produzione dei rapporti giuridici »).

2. Nel nostro ordinamento, esistono due distinte categorie di « soggetti »:

a) le « persone fisiche », cioè gli esseri umani viventi;

b) le « persone giuridiche », cioè quelle organizzazioni di persone o di beni, costituite per il raggiungimento di un fine che eccede le possibilità individuali, le quali abbiano ottenuto dallo Stato il riconoscimento della qualità di « soggetti »: il conferimento della « personalità giuridica ».

In ordine ad entrambe le categorie, occorre fare alcune necessarie precisazioni.

3. A) Circa le persone fisiche, è da osservare che l'ordinamento giuridico vigente riconosce a tutti indistintamente gli esseri umani la « capacità giuridica », cioè l'astratta possibilità di divenire titolari di diritti e di doveri, di essere parte in un certo numero di rapporti giuridici previsti dall'ordinamento stesso.

In concreto, la sfera di tali rapporti può essere più o meno ampia. Così, per le persone fisiche è certamente più ampia la sfera dei rapporti di diritto privato, mentre altrettanto non può dirsi della sfera dei rapporti di diritto pubblico: ai quali ultimi è ammesso - di regola - il cittadino, e dai quali è escluso - di regola - lo straniero e l'apolide.

Naturalmente, anche nei rapporti rispetto ai quali sussiste la piena capacità giuridica del soggetto privato, essa è dalla legge prevista « in astratto », cioè come pura possibilità. Affinchè il soggetto divenga nel caso concreto titolare del rapporto, occorre che egli sia in possesso di determinati requisiti, e che si verificano determinate condizioni richieste dall'ordinamento.

Il primo dei requisiti della persona è la sua « capacità di agire », cioè quel sufficiente grado di sviluppo fisico e mentale che gli consenta di badare personalmente ai propri interessi.

Sono capaci di agire le persone che abbiano superato - salvo eccezioni - l'età minore, e non siano state interdette dall'Autorità giudiziaria per infermità mentale o in conseguenza di grave condanna penale.

Chi è incapace di agire può tuttavia divenire titolare di rapporti di natura patrimoniale, perchè è pur sempre dotato di capacità giuridica (così, un bambino di tre anni può divenire proprietario di qualsiasi bene); ma gli atti relativi a tali rapporti debbono essere posti in essere da un « rappresentante legale », che agisca a nome e per conto dell'incapace (1).

(1) A norma del Codice Civile, vi è poi un'ipotesi intermedia (l'« emanci-

In secondo luogo, è necessario che i modi di produzione del rapporto giuridico siano conformi all'ordinamento.

Così, ad esempio: Tizio, pur essendo astrattamente capace di divenire proprietario di beni, non può acquisire la proprietà di un determinato terreno se non mediante un atto ritenuto valido dalla legge civile.

In conclusione, la capacità giuridica ha un valore meramente « potenziale »; caso per caso, bisogna verificare se il soggetto poteva divenire, ed è effettivamente divenuto, titolare di un determinato rapporto.

4. B) Le persone giuridiche si suddividono in due fondamentali categorie: le « corporazioni » e le « istituzioni patrimoniali », dette anche rispettivamente (specie dalla dottrina privatistica) « associazioni » e « fondazioni ».

a) Le « corporazioni » sono composte da una collettività di persone che si dà un ordinamento comune per perseguire un fine comune. Esse, come vedremo, possono essere costituite o dallo spontaneo associarsi di più persone (« associazioni private ») o da un atto d'autorità dello Stato (« corporazioni coattive »).

b) Le « istituzioni » sono invece costituite da un patrimonio, che è destinato da chi ne dispone all'utilità di una collettività di persone, senza che i componenti di questa facciano parte della persona giuridica. Se l'iniziativa proviene da un privato, si usa parlare di « fondazione »; se invece l'iniziativa proviene dallo Stato o da altro Ente

pazione » per determinate categorie di minori, l'« inabilitazione » per coloro che sono affetti da un'infermità di mente non così grave da giustificare l'interdizione), nella quale il soggetto può agire personalmente, ma gli atti che eccedono l'ordinaria amministrazione non sono validi senza l'assistenza - cioè il consenso - di un « curatore » nominato dall'Autorità giudiziaria.

pubblico, si usa parlare, più propriamente, di « istituzione patrimoniale pubblica ».

In ogni caso (sia nelle corporazioni che nelle istituzioni) per l'acquisto della personalità giuridica occorre necessariamente il riconoscimento dello Stato.

Tutte le persone giuridiche agiscono a mezzo di « organi ». Quali essi siano, e come debbano essere denominati, è previsto dall'atto costitutivo e dallo statuto della persona giuridica, quando non intervenga direttamente una legge speciale.

5. Nel nostro ordinamento esistono persone giuridiche pubbliche e persone giuridiche private.

Le prime sono quelle che si propongono di raggiungere un fine ritenuto dall'ordinamento d'interesse pubblico, in quanto rientrante - in tutto od in parte - fra i fini dello Stato; le seconde quelle che si propongono di raggiungere un fine diverso.

Nell'ordinamento somalo, sono persone giuridiche pubbliche di tipo « corporativo » i Municipi, i Consorzi intermunicipali, le Camere di Commercio, Industria e Agricoltura, ecc. Lo stesso Stato è una corporazione, sebbene ad esso non occorra il riconoscimento in quanto Ente originario e sovrano.

Sono persone giuridiche pubbliche di tipo « istituzionale » gli Enti pubblici economici, gli Enti pubblici assistenziali, l'Università di Mogadiscio, ecc.

Sono invece persone giuridiche private le associazioni civili e le fondazioni pie riconosciute, taluni tipi di società commerciali, ecc.

6. Quanto al riconoscimento delle persone giuridiche, esso può essere dato o dalla legge direttamente, o dalla legge con riferimento ad intere categorie di Enti (ma in tal caso è previsto un sistema di accertamento legale dei requisiti richiesti per

appartenere alla categoria); ovvero con decreto del Presidente della Repubblica, o (trattandosi di Enti locali) con decreto del Governatore regionale territorialmente competente.

Può anche accadere che un'associazione costituita ad iniziativa di privati non ottenga il riconoscimento dello Stato; in tal caso si ha un'« associazione di fatto », che non è persona giuridica e non può quindi divenire titolare « in proprio » di rapporti giuridici, ma comporta effetti giuridici secondari, come ad es. la formazione di un patrimonio comune fra i soci ed il sorgere di obbligazioni al nome di colui che agisce nell'interesse dei soci. Le associazioni di fatto operano sempre nell'ambito del diritto privato, qualunque sia il fine che si propongono di raggiungere.

Mancanza di riconoscimento non può aversi invece per le « corporazioni coattive » istituite dall'alto, e così pure per le « istituzioni patrimoniali pubbliche », perchè in tal caso il riconoscimento è contemporaneo alla costituzione.

Per le « fondazioni » disposte dal privato, è evidente che, ove non sorga un nuovo soggetto giuridico, i beni relativi restano nella disponibilità dello stesso fondatore.

§ III. - I fatti giuridici.

1. Gli eventi attraverso cui un soggetto (persona fisica o giuridica) può divenire titolare di un rapporto giuridico, ovvero perderne la titolarità, sono detti « fatti giuridici », perchè considerati rilevanti dall'ordinamento giuridico.

Normalmente i fatti giuridici hanno efficacia « costitutiva », essendo idonei a costituire una si-

tuazione giuridica nuova, a produrre un mutamento nel mondo del diritto (il che avviene non solo quando un rapporto sorge, ma anche quando esso subisce modificazioni o si estingue); talvolta, pur non avendo efficacia « costitutiva », hanno però rilevanza nel mondo giuridico sotto altri aspetti (es.: ai fini della prova di un fatto « costitutivo »).

2. I fatti giuridici si distinguono in fatti giuridici oggettivi, quando non possono attribuirsi all'attività volontaria e cosciente di un soggetto (es.: gli eventi naturali); e fatti giuridici soggettivi (detti anche « atti giuridici »), quando sono posti in essere da un soggetto attraverso un'attività volontaria e cosciente.

Quest'ultimi danno luogo a loro volta a un importante distinzione.

Vi sono infatti:

a) gli atti illeciti, che hanno efficacia costitutiva in quanto l'ordinamento colpisce con una sanzione l'attività vietata creando un rapporto nuovo a carico dell'attore dell'atto (es.: obbligo del risarcimento dei danni), ma producono conseguenze giuridiche evidentemente non volute dall'agente, cosicché si ha una divergenza fra l'intenzione di quest'ultimo e la volontà dell'ordinamento;

b) gli atti leciti, i quali possono avere effetti costitutivi o perchè a tali effetti tende l'intenzione del soggetto che l'ordinamento tutela e riconosce, facendo sì che nel mondo del diritto si producano appunto gli effetti voluti (« negozi giuridici »); ovvero perchè, pur non avendo il soggetto tale intenzione, bensì soltanto quella di accertare una determinata situazione di fatto, l'ordinamento riallaccia direttamente a tale accertamento determinati effetti di natura costitutiva (« accertamenti costitutivi ») (2); od infine, possono non avere effet-

(2) Atti di questo tipo si hanno, ad esempio, nei casi di riconoscimento

ti costitutivi ma venir considerati dall'ordinamento giuridicamente rilevanti sotto altro profilo (« meri atti giuridici »).

Particolare attenzione, nella categoria degli atti leciti, meritano i negozi giuridici: che, secondo le varie materie possono essere di diritto pubblico o di diritto privato, e costituiscono la più saliente manifestazione della personalità dei soggetti che li pongono in essere con la propria volontà.

§ IV. - Le situazioni giuridiche soggettive attive.

1. Quando da un fatto giuridico costitutivo sorge un rapporto giuridico, occorre accertare quale posizione assuma il soggetto interessato rispetto a questo rapporto.

Il rapporto giuridico può infatti garantire al soggetto un beneficio o comunque un ampliamento della sua sfera giuridica, come può invece imporgli un obbligo. In tali casi si parla, rispettivamente, di « situazioni giuridiche soggettive attive » e di « situazioni giuridiche soggettive passive ».

2. Le situazioni giuridiche soggettive attive possono consistere in « status », in « potestà » o in « diritti soggettivi ».

a) Lo « status » è l'appartenenza ad una comunità giuricamente ordinata (es.: allo Stato, ad un Municipio, ad una famiglia, ecc.): appartenenza da cui derivano a sua volta potestà, diritti e doveri particolari, di carattere pubblico o privato.

b) La « potestà » è la facoltà di porre in essere un atto giuridico che porti un mutamento, ol-

della persona giuridica « per categoria »: così una società per azioni acquista personalità giuridica solo quando, con la verifica del possesso dei requisiti legali e la conseguente iscrizione nel registro delle società commerciali, vi è la certezza che essa appartiene formalmente a quella categoria.

trechè nella propria, anche nella situazione giuridica di un altro soggetto, indipendentemente dal consenso di quest'ultimo. Così, ad es.: è una « potestà » la facoltà di chiedere l'annullamento di un contratto nei casi previsti dalla legge o dallo stesso contratto, senza che l'altro contraente possa legittimamente opporvisi; è una potestà la facoltà di proporre impugnazione nei termini di legge contro un atto giurisdizionale, o di chiedere l'annullamento di un atto amministrativo illegittimo.

Oltre le potestà dei privati, esistono - ancor più numerose - le potestà degli Enti pubblici, in base alle quali detti Enti, nel perseguimento di fini d'interesse generale, emettono atti che producono mutamenti nella sfera giuridica di soggetti privati (es.: la potestà tributaria, la potestà d'esproprio, ecc.). Tali potestà sono, in buona sostanza, concrete applicazioni del potere d'imperio dello Stato: e vengono pertanto denominate funzioni pubbliche.

c) Mentre la potestà è - per sua natura - « potenziale », in quanto conferisce ad un soggetto la possibilità di produrre nel futuro una nuova situazione giuridica, il « diritto soggettivo » rappresenta invece una certezza « attuale », perchè concerne un interesse del soggetto tutelato in modo specifico e diretto da una norma giuridica, il cui scopo è quello appunto di garantire una determinata utilità individuale. Ed è perciò che il diritto soggettivo è stato definito come un « interesse direttamente protetto dall'ordinamento giuridico ».

Come tale, esso consente il godimento effettivo di un bene della vita (materiale o immateriale), e può assumere le più varie forme. Nel campo privato si distinguono ad es. « i diritti personali », nei quali l'utilità consiste in un comportamento dovuto da un altro soggetto (es.: il pagamento di una somma), dai « diritti reali », nei quali l'utilità consiste nell'uso o nella disposizione di un bene economico (es.: il diritto di proprietà privata). I diritti personali si distinguono a loro volta in « patrimo-

niali » (es.: diritti di obbligazione) e « non patrimoniali » (es.: diritti di famiglia). Nel campo pubblico si hanno classificazioni analoghe, di cui si parlerà specificamente in prosieguo (vedi parte III, capo I).

3. Si è parlato finora di situazioni giuridiche attive, espressamente e direttamente protette dall'ordinamento giuridico. Ma può anche accadere che un interesse individuale del soggetto privato venga a trovarsi tutelato occasionalmente od incidentalmente da una norma giuridica, dettata in via principale per raggiungere un fine d'interesse pubblico (« interesse indirettamente protetto »).

In tal caso, non esiste nel mondo del diritto un rapporto di cui il soggetto sia titolare, ma esiste soltanto il potere del soggetto di ottenere l'annullamento dell'atto che ha violato la norma d'interesse pubblico: e ciò grazie alla coincidenza fra tale ultimo interesse il suo interesse individuale.

§ V. - Le situazioni giuridiche soggettive passive.

1. Si è detto che le situazioni giuridiche soggettive, oltre che attive, possono essere anche passive.

Poichè il rapporto corre fra due o più soggetti, è evidente che di contro al soggetto che ha diritto a pretendere (« soggetto attivo ») deve sussistere un altro soggetto, giuridicamente tenuto a comportarsi in un determinato modo, e cioè - secondo i casi - a pagare una somma, a consegnare un bene, a svolgere un lavoro, ad astenersi da un'attività, a tollerare un'intrusione nella propria sfera giuridica (« soggetto passivo »).

Tale situazione soggettiva passiva è detta « dovere » in contrapposto a « diritto » (3).

(3) Vedi, ad es.: i « doveri dell'uomo » e i « doveri del cittadino » di cui rispettivamente agli artt. 47-48 e 15 della Costituzione.

2. Nella terminologia corrente, se il dovere ha natura patrimoniale assume di regola la denominazione di « obbligazione » (o « debito »). Se ha invece per contenuto l'assoggettamento ad una potestà spettante ad altri, è più comunemente denominato « obbligo » (es.: l'obbligo del servizio militare).

3. A parte ciò, in determinati casi il dovere è personale, cioè spetta ad un determinato soggetto nei confronti di altri soggetti; in altri casi è generale, cioè spetta a tutti indistintamente i soggetti.

Del primo genere sono, ad es., le obbligazioni civili e commerciali (vertenti fra un creditore e un debitore determinato). Del secondo genere sono invece i doveri di osservanza legale (art. 47 Cost.), di prestazione tributaria (art. 48 Cost.), di rispetto dei diritti « assoluti » della personalità umana (art. 16-46 Cost.) o dei diritti patrimoniali « reali » (art. 24 Cost.), che costituiscono il fondamento dell'ordine giuridico e sociale della collettività.

Parte II

L'ORDINAMENTO AMMINISTRATIVO

Capo I

LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

SOMMARIO: § I. L'attività amministrativa. — § II. Pubblica Amministrazione e diritto amministrativo. — § III. Fonti del diritto amministrativo.

§ I. - L'attività amministrativa.

1. L'attività del Potere esecutivo tende (come sappiamo) a realizzare in concreto, nell'ambito della legge, le pubbliche finalità dello Stato attraverso l'adozione di provvedimenti specifici nei casi singoli.

Allo svolgimento di tale attività (che è di natura o giuridica o materiale) concorrono, oltre allo Stato, anche determinati Enti pubblici minori, il cui scopo istituzionale è coincidente con una delle finalità dello Stato. Detti Enti sono considerati dalla legge come « ausiliari » dello Stato, e quindi come facenti parte della pubblica Amministrazione.

2. L'attività (sia giuridica che materiale) dell'Amministrazione può essere « vincolata » o « discrezionale ».

È « vincolata » se è imposta dall'ordinamento giuridico, senza che sia lasciato all'organo amministrativo competente alcun margine di valutazione circa l'opportunità di porla in essere in un determinato modo.

È « discrezionale » se l'ordinamento giuridico, in misura più o meno ampia, lascia all'organo stesso la possibilità di questa valutazione. Ma anche in tal

caso, la valutazione discrezionale deve essere sempre operata nell'interesse pubblico, con riferimento a quel fine per il cui perseguimento la relativa potestà è stata conferita.

3. Si è detto che la discrezionalità può essere concessa dall'ordinamento in misura più o meno ampia. A volte, infatti, all'Autorità amministrativa è lasciata addirittura la valutazione sull'opportunità di porre in essere l'atto, oltretutto di porlo in essere con uno anziché un altro contenuto; altre volte, invece, la discrezionalità concerne soltanto il contenuto, e la valutazione concerne l'opportunità di porre in essere l'atto; ecc. (1).

Dalla discrezionalità vera e propria (« discrezionalità amministrativa ») si distingue la cosiddetta « discrezionalità tecnica ». Non vi è in quest'ultima alcuna valutazione dell'interesse pubblico, alcuna scelta da adottare, ma soltanto un apprezzamento di fatto, al lume di una determinata disciplina tecnica i cui principi debbono essere applicati alla fattispecie concreta. Non mancano però i casi in cui all'Autorità competente è attribuita anche una vera e propria discrezionalità amministrativa, nell'adottare determinati provvedimenti sulla base delle risultanze dell'accertamento tecnico.

§ II. - Pubblica amministrazione e diritto amministrativo.

1. Con l'espressione « pubblica Amministrazione » si usa indicare sia l'attività (giuridica o materiale) che ha il contenuto ed i fini sopra indicati, sia il complesso degli organi del Potere esecutivo dello

(1) Come si vedrà meglio in seguito, se una determinata potestà discrezionale viene esercitata per raggiungere un fine diverso da quello in vista del quale era stato conferito, l'atto relativo è viziato da « eccesso di potere ».

Stato e degli Enti pubblici minori, che tale attività perseguono.

Nel primo caso, si parla di « pubblica amministrazione in senso oggettivo »; nel secondo, di « pubblica Amministrazione in senso soggettivo » (2).

2. Parte della dottrina ha messo in luce un terzo significato dell'espressione predetta, e cioè quello di « pubblica amministrazione in senso formale »: indicandosi con ciò il complesso di tutti i provvedimenti aventi forma ed efficacia di atti amministrativi, anche se di contenuto normativo (regolamenti), e persino se emanati, in via di eccezione, da organi del Potere legislativo o giudiziario.

Ma, a parte la considerazione che questi ultimi atti non interessano il diritto amministrativo, sulla precisione di tale terminologia è lecito nutrire seri dubbi. Gli atti formali, invero, non costituiscono l'unico strumento dell'attività amministrativa, che si sostanzia spesso (come si è visto) in attività materiali: cosicché non appare giustificato usare il termine generico di « pubblica amministrazione », con riferimento a una caratteristica concernente i soli atti. Più esatto è parlare quindi di « atti di pubblica amministrazione in senso formale ».

3. Chiariti questi concetti essenziali, possiamo meglio precisare qual'è l'oggetto specifico del nostro studio.

L'organizzazione dettagliata della pubblica Amministrazione in senso soggettivo (Stato ed Enti pubblici « autarchici »); le potestà spettanti a ciascuno degli organi della pubblica Amministrazione; l'attività di detti organi; i rapporti giuridici tra

(2) Ad evitare equivoci interpretativi, quando all'espressione si intende attribuire il secondo significato, riteniamo preferibile usare il sostantivo con la lettera maiuscola (pubblica Amministrazione in senso soggettivo).

lo Stato, gli altri Enti pubblici ed i soggetti sottoposti all'azione amministrativa (rapporti che, a seguito dell'esercizio di tali potestà, possono sorgere, modificarsi od estinguersi); i controlli e le garanzie di giustizia amministrativa: tutto ciò è previsto e disciplinato da quel complesso di principi e di norme dell'ordinamento giuridico positivo, che costituisce il « diritto amministrativo ».

Lo studio di tali principi e di tali norme da luogo a quel ramo della scienza giuridica, che assume la stessa denominazione (« scienza del diritto amministrativo »).

§ III. - Fonti del diritto amministrativo.

1. I manuali usano trattare specificamente delle fonti del diritto amministrativo.

Peraltro, unico è l'ordinamento giuridico dello Stato ed identici sono i modi di produzione e documentazione delle norme, a qualunque ramo del diritto si riferiscano: cosichè sull'argomento - unitariamente trattato dal diritto costituzionale - devono considerarsi sufficienti le notizie fornite nella Parte introduttiva.

Meritano, invece specifica trattazione in questa sede gli argomenti concernenti i regolamenti statali e gli atti di autonomia: non perchè si tratti di fonti esclusivamente concernenti il diritto amministrativo, ma per la preminente importanza che in tale ramo del diritto esse rivestono.

2. La potestà regolamentare è attribuita in via generale al Potere esecutivo da espresse norme costituzionali (art. 81 secondo comma, 85 Cost.). Essa può quindi considerarsi una potestà « originaria » del Potere esecutivo: nel senso che solo tale Potere può - di regola - esercitarla, salvo le eccezioni pre-

viste dalla stessa Costituzione o da leggi speciali (3).

Il regolamento è un atto di amministrazione in senso formale, perchè ha la forma e l'efficacia di un atto esecutivo, mentre ha sostanziale natura normativa, per il suo contenuto astratto e generale, in forza del quale l'atto è efficace « erga omnes ».

Per rendersi conto di questa apparente contraddizione, occorre rifarsi al principio di gerarchia delle fonti, in base al quale una norma, pur efficace « erga omnes », può essere subordinata a una norma superiore, ed imporre legittimamente i suoi precetti soltanto nei limiti in cui tale norma lo consenta. Così il regolamento è subordinato alle leggi (ed agli atti aventi forza di legge), non soltanto nel senso che è legittimo esclusivamente in virtù di un'attribuzione legislativa, ma anche nel senso che, pur versando nella materia che ha costituito oggetto di attribuzione, nessuna norma legislativa può essere modificata dal regolamento.

In tal modo l'ordinamento giuridico consente, con una di quelle deroghe al principio della divisione dei Poteri di cui si è già parlato, che in determinate materie in cui occorre una disciplina particolarmente minuziosa, e nelle quali è richiesta una specifica conoscenza della situazione concreta, il Governo emani norme giuridiche, pur rispettando la supremazia dell'atto legislativo e seguendone i dettati.

3. Come si è già rilevato, la fonte più ampia e autorevole di attribuzione della potestà regolamentare è la Costituzione, che negli articoli 85 ed 81 secondo comma disciplina in modo espresso la materia.

(3) Unici esempi di potestà regolamentare attribuita dalla Costituzione ad altri Poteri sono la potestà regolamentare interna dell'*Assemblea Nazionale* (art. 57 Cost.), e la potestà regolamentare interna dell'*Alta Corte di Giustizia* (art. 103 Cost.): esempi di natura eccezionale e non estensibile, che lasciano intatto il principio generale sopra enunciato.

Per l'articolo 85 Cost., la potestà regolamentare spetta in via ordinaria al Potere esecutivo, e più particolarmente al Governo. Forma tipica del regolamento governativo è il decreto del Presidente della Repubblica, emanato previa conforme deliberazione dal Consiglio dei Ministri (art. cit.), con la necessaria controfirma del Primo Ministro e dei Ministri proponenti (Art. 76 secondo comma Cost.). Tuttavia, in casi speciali e per materie particolari, la legge ordinaria può attribuire tale potestà ad altri organi dello Stato (di regola ai Ministri), ovvero ad Enti pubblici « autonomi ».

Per l'art. 81 secondo comma Cost., l'organizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dei singoli Ministeri e dei singoli Uffici dipendenti è stabilita con decreti regolamentari, emanati in forma analoga dal Presidente della Repubblica.

Il combinato disposto dei su citati articoli della Costituzione delinea in modo sufficientemente chiaro una distinzione fondamentale (già esaminata dalla dottrina), fra:

a) i regolamenti di esecuzione, attraverso i quali il Potere esecutivo detta norme giuridiche secondarie, dirette all'attuazione di norme legislative;

b) i regolamenti di organizzazione, attraverso cui il Potere esecutivo organizza i propri Uffici, ne determina le competenze, e fissa i relativi organici (4).

Per i primi (« regolamenti di esecuzione ») la potestà di emanazione è attribuita in via ordinaria al Presidente della Repubblica, e in via di eccezione a Ministri o ad altri organi dello Stato, in virtù di speciale legge attributiva. Per i secondi invece (« regolamenti di organizzazione »), la po-

(4) V. Art. 2 Legge 15 marzo 1962 n. 7 sull'« Ordinamento del personale civile dello Stato ».

testà di emanazione è devoluta in via esclusiva al Capo dello Stato: per cui l'attribuzione ad organi diversi, ancorchè autorizzata con legge ordinaria, sarebbe certamente incostituzionale e quindi illegittima.

4. Accanto a queste due forme tradizionali, la dottrina ha da tempo delineato una terza categoria di regolamenti, e precisamente quella dei « regolamenti indipendenti », con i quali il Potere esecutivo, indipendentemente dall'esistenza di norme legislative, regola l'esercizio di proprie specifiche attribuzioni.

Non essendo tale categoria di regolamenti espressamente prevista dalla Carta fondamentale, potrebbe esserne dubbia l'effettiva costituzionalità. Ma l'ampia dizione dell'art. 85 della Costituzione (in relazione anche all'art. 77 Cost.) induce a ritenere che anche questa autonoma e diretta potestà normativa possa essere riconosciuta al Potere esecutivo. Il tutto, naturalmente, con rigorosa esclusione di quelle materie nelle quali, per espressa volontà della Costituzione, vige il principio della « riserva legale »: come, ad es., nella materia delle attribuzioni ministeriali (art. 81 primo comma Cost.), nella materia penale (Art. 42 Cost.), in quella giudiziaria (Art. 94 e 96 Cost.), in quella tributaria (Art. 65 Cost.), e in genere in ogni materia che comporti limitazione di diritti soggettivi od imposizione di prestazioni personali o patrimoniali (Art. 20 Cost.). Con tale rigorosa esclusione, la categoria dei regolamenti indipendenti può considerarsi tuttora ammissibile.

5. Altra categoria di regolamenti delineata dalla dottrina è quella del c. d. « regolamenti delegati » (5).

(5) Diverso è il caso della *delega legislativa*, espressamente previsto dall'art. 62 della Costituzione, col quale l'Assemblea Nazionale dà potestà al Governo di emanare atti aventi forza di legge ordinaria (Decreti legislativi) per un tempo limitato e su materie definite.

Prima dell'adozione del sistema costituzionale « rigido », il termine di « delega regolamentare » era inteso in un senso assai ampio, con riferimento cioè a materie per loro natura inibite ai regolamenti, e tuttavia temporaneamente delegate con legge speciale alla potestà regolamentare del Potere esecutivo; ma con l'avvento della Costituzione « rigida » ciò non è più ammissibile, perchè le materie nelle quali vigeva il principio dottrinario della « riserva legale » sono state tassativamente definite da norme positive della Carta, che non consentono alcuna deroga, neanche per un tempo limitato.

Nell'ordinamento vigente, di « regolamento delegato » non può parlarsi che in un solo caso: e cioè quando una norma legislativa ordinaria consenta ad un organo dello Stato diverso dal Presidente della Repubblica, o ad un organo di un Ente pubblico diverso dallo Stato, di esercitare potestà regolamentari soltanto entro un determinato termine. È evidente, infatti, che alla scadenza di tale termine la potestà delegata dalla norma legislativa speciale viene a cadere, o meglio rientra nella potestà regolamentare generale attribuita al Capo dello Stato dall'art. 85 della Costituzione.

6. A parte ciò, la potestà regolamentare del Potere esecutivo ha limiti di efficacia ben precisi.

Il regolamento, è, anzitutto, subordinato alla legge. Nemmeno il legislatore ordinario può mai conferire al Potere esecutivo la potestà di derogare con regolamenti a norme legislative, ovvero a principi dell'ordinamento desunti da tali norme.

In secondo luogo, nessun regolamento (al contrario della legge formale) può disporre per casi singoli, essendo ciò in contrasto con la giustificazione stessa della potestà normativa.

Infine, nessun regolamento può attribuirsi efficacia retroattiva, perchè ciò sarebbe in contrasto

col principio d'irretroattività sancito in via generale dall'art. 11 delle Preleggi: norma legislativa, e come tale gerarchicamente superiore al regolamento.

7. Sinora si è parlato dei veri e propri regolamenti, che pongono nuovi precetti normativi, obbligatori « erga omnes » e facenti parte integrante dell'ordinamento giuridico generale dello Stato.

Ma oltre all'ordinamento giuridico generale (che è l'unico vincolante per i soggetti che non siano in particolare rapporto con l'Amministrazione), esistono numerosi ordinamenti interni, concernenti il funzionamento di vari rami di Amministrazione dello Stato, di vari Uffici, Istituti, Corpi organizzati, ecc.

Nell'ambito di tali ordinamenti interni, possono esservi persone soggette ad un rapporto che la dottrina ha definito « di supremazia speciale » da parte della Pubblica Amministrazione (così gli studenti di una scuola, i lettori di una biblioteca, gli impiegati di una pubblica Amministrazione, i ricoverati di un ospedale, i militari incorporati in un reparto). Coloro che sono subordinati a tale supremazia speciale vengono assoggettati a particolari precetti di comportamento, contenuti nei cosiddetti « regolamenti interni » (es.: orari di apertura e di chiusura, ordini di servizio, ecc.).

I regolamenti interni hanno efficacia soltanto entro la speciale organizzazione per cui sono dettati, e non costituiscono quindi norme generali, incluse nell'ordinamento giuridico dello Stato. Ne consegue che la loro eventuale violazione può essere considerata in tale ordinamento soltanto come un semplice dato di fatto, da cui possono scaturire eventuali conseguenze giuridiche di diversa entità.

8. Accanto alla potestà normativa dello Stato, va infine considerata quella degli Enti pubblici « autonomi ».

Dicesi « autonomia » la potestà attribuita dalla legge a taluni Enti pubblici, diversi dallo Stato, di dettare norme giuridiche, che entrano a far parte dell'ordinamento giuridico generale.

Naturalmente, tale potestà sussiste nei limiti consentiti, in misura più o meno ampia - secondo i vari tipi di Enti - dall'ordinamento giuridico dello Stato. La dottrina parla perciò di « potestà derivata ».

Tale potestà derivata degli Enti pubblici si può estrinsecare attraverso gli « statuti » e i « regolamenti autonomi ».

A) Con lo « statuto », l'Ente detta i principi del proprio ordinamento. Esso deve essere conforme alle leggi dello Stato, agli eventuali regolamenti di attuazione delle stesse, nonchè all'atto costitutivo, in forza del quale l'Ente è sorto e nel quale sono consacrati i fini che esso deve raggiungere.

Se questo è lo schema ordinario, deve tuttavia osservarsi che:

- per gli Enti pubblici territoriali (Municipi) tali principi sono in parte diversi, in quanto l'atto costitutivo e lo statuto sono sempre fissati con legge dello Stato;

- inoltre, in determinati casi (es. « fondazione » da parte di un privato), lo statuto può essere anche predisposto prima che l'Ente possa esercitare la sua autonomia ed acquistare efficacia col riconoscimento della personalità giuridica dell'Ente.

B) I regolamenti autonomi degli Enti pubblici possono distinguersi in due categorie:

a) i regolamenti « ordinari », costituenti normale esercizio dell'autonomia dell'Ente, riconosciuta dalla legge in misura più o meno ampia in rapporto ai fini istituzionali dell'Ente (tipico fra gli altri; il regolamento del personale, o « regolamento organico »); e che sono subordinati, analogamente agli

statuti, non soltanto agli atti legislativi, ma anche ai regolamenti statali di attuazione (così da meritare la terminologia di « norme di terzo grado », da taluno usata);

b) i cosiddetti regolamenti « speciali » (o « locali »), con i quali taluni Enti pubblici territoriali (es.: i Municipi) possono attuare, in determinate materie, l'adattamento di norme giuridiche generali alle esigenze locali.

Giova tener presente, a quest'ultimo riguardo, che il legislatore ha cura - a volte - di non regolare direttamente o di regolare solo in forma generica una determinata materia, attribuendo ai predetti Enti territoriali ampia facoltà di adottare una disciplina conforme alle loro particolari esigenze (6); ovvero detta una disciplina da applicarsi soltanto in via integrativa, ove l'Ente stesso non abbia provveduto.

Erroneamente, si afferma da taluni Autori che tali regolamenti possano derogare alla legge; ciò non potrebbe essere mai consentito in un ordinamento giuridico com'è attualmente il nostro, rigidamente ispirato al principio della gerarchia delle fonti. Il vero è che, o norme legislative in materia non esistono, ovvero il legislatore limita volontariamente la loro portata ai casi in cui l'autonomia dell'Ente non venga all'uopo esercitata.

(6) Di tal genere è, ad esempio, la speciale potestà regolamentare dei Municipi in ordine all'applicazione d'imposte, tasse e diritti municipali, di cui agli artt. 30, 31 e 52 della Legge 14 agosto 1963 n. 19.

Capo II

I SOGGETTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

SOMMARIO: § I. Gli Enti pubblici. — § II. Organizzazione degli Enti pubblici.
— § III. Il rapporto di gerarchia.

§ I. - Gli Enti pubblici.

1. Fra i soggetti di ogni rapporto di diritto amministrativo va anzitutto considerato quello investito della potestà amministrativa. Salvo i vari casi di esercizio privato di pubbliche funzioni, soggetto investito di tale potestà è lo Stato od altro Ente pubblico.

Caratteristica degli Enti pubblici, ivi compreso lo Stato, è (come sappiamo) la personalità giuridica, cioè l'idoneità a divenire titolare « in proprio », quale autonomo soggetto di diritto, di rapporti giuridici.

Si è dubitato, talvolta, della personalità giuridica unitaria dello Stato; vi è stato chi, di fronte alla complessità dei fini, delle funzioni e dell'organizzazione pubblica, ha sostenuto che la soggettività giuridica non spetta allo Stato nel suo complesso - cioè alla corporazione dei cittadini giuridicamente organizzati in un territorio -, bensì ai singoli organi dello Stato. Ciò in astratto sarebbe concepibile, laddove (come in pochi Stati stranieri) l'ordinamento giuridico positivo ammettesse la soggettività di singoli organi pubblici. Ma non è questo il caso dell'ordinamento giuridico somalo, che formalmente sancisce la personalità giuridica unitaria

dello Stato in tutta una serie di disposizioni normative, fra cui precipue quelle della Costituzione. Gli organi dello Stato sono soltanto gli strumenti dell'azione dello Stato; ma gli effetti giuridici di tale azione vanno sempre riferiti a quest'ultimo, in base al principio dell'immedesimazione organica (V. Parte I).

2. Una differenza vi è indubbiamente fra lo Stato e le altre persone giuridiche pubbliche: il primo infatti impone « erga omnes » la propria personalità giuridica originaria, mentre le seconde ne ottengono il riconoscimento dallo Stato.

Anche in quest'ultimo caso, peraltro, un formale riconoscimento è superfluo quando l'Ente, da epoca immemorabile, svolga la sua attività come soggetto autonomo di rapporti giuridici (abbia, cioè, il « possesso di stato »): essendo insito nel nostro ordinamento un implicito riconoscimento dell'Ente, sulla presunzione che esso « ab initio » abbia acquisito la qualità di persona giuridica secondo il diritto allora vigente.

All'infuori di tale ipotesi, un formale riconoscimento dell'Ente è sempre necessario, e deve essere dato nelle forme previste dalla legge.

Si è discusso se il riconoscimento abbia natura « dichiarativa » o « costitutiva »: se cioè l'Ente esista già come nuovo soggetto nel mondo del diritto, e quindi l'atto di riconoscimento si limiti ad accertare tale situazione, o se invece il nuovo soggetto sorga soltanto in forza di tale atto. Il dubbio è alimentato dalla circostanza che, come presupposto del riconoscimento, deve esistere un atto costitutivo dell'Ente. Ma si è già rilevato che l'esistenza del solo atto costitutivo non comporta l'esistenza di un nuovo ed autonomo soggetto: senza di che non potrebbe concepirsi la categoria (che pure è disciplinata dal diritto) delle « associazioni di fatto », che non hanno chiesto o non hanno ottenuto il riconoscimento.

D'altro canto, gli artt. 11 e 12 del Codice Civile richiedono espressamente il riconoscimento dell'Ente per l'acquisto della personalità.

Può quindi concludersi che il riconoscimento ha sempre natura costitutiva del nuovo soggetto.

3. Peraltro, il riconoscimento giuridico da parte dello Stato è richiesto anche per le persone giuridiche private; cosichè il criterio distintivo fra queste ultime e gli Enti pubblici deve essere ricercato altrove.

Molti sono stati i criteri all'uopo suggeriti dagli Autori. Vi è chi ha ritenuto doversi fare riferimento alla natura patrimoniale o non patrimoniale dell'attività dell'Ente, ritenendo sussistere la pubblicità nel secondo caso; chi alla circostanza che sia stabilita una responsabilità dell'Ente verso lo Stato per il conseguimento dei propri fini; chi alla maggiore o minore rigidità dei controlli cui l'Ente è sottoposto; chi all'attribuzione all'Ente di poteri di supremazia sui cittadini. Tutti questi criteri sono risultati però ispirati al principio dell'« id quod plerumque accidit », in quanto per ciascuno di essi è stato facile rilevare casi in cui la pubblicità dell'Ente è sicura, pur non sussistendo il requisito indicato.

Altri ha ritenuto che l'unico criterio accettabile sia quello della coincidenza del fine istituzionale dell'Ente con uno dei fini pubblici dello Stato, mentre tutti gli altri sopra elencati non sarebbero che indizi per verificare se effettivamente tale coincidenza sussista; altri, infine, ha visto tutti i criteri sopra elencati (ivi compreso quello della coincidenza dello scopo) come elementi indicativi, nel loro complesso, dell'inquadramento dell'Ente nell'organizzazione statale in senso lato.

A noi sembra che occorre distinguere tre diverse ipotesi:

a) quella in cui la personalità giuridica dell'Ente sia espressamente prevista come « pubblica » (individualmente o per categoria) da una norma di legge: il che può accadere anche per fini strumentali (come, ad esempio, quello di controllare attraverso un'attività sostanzialmente privatistica, quale quella bancaria, l'andamento generale del credito);

b) quella in cui l'Ente sia istituito con legge o per volontà di legge, o sia riconosciuta con legge la personalità giuridica di un Ente già esistente, senza che si specifichi se si tratti di personalità pubblica o privata;

c) quella in cui l'Ente non sia in alcun modo previsto da una disposizione di legge, ed ottenga il riconoscimento soltanto in base a un decreto amministrativo.

In ordine alla prima ipotesi, ogni questione è superata dal dettato legislativo.

In ordine alla terza, sembra che non possa mai parlarsi di pubblicità dell'Ente, in quanto, pur se il fine che esso si propone di perseguire è comune allo Stato, quest'ultimo ha legislativamente riservato a sé, o ad altro Ente pubblico, l'attività pubblicistica tendente a realizzare il fine stesso.

Resta la seconda ipotesi: ed in ordine ad essa sembra che il criterio della coincidenza del fine debba accogliersi integralmente.

Al riguardo, è però da notare che una determinata finalità può essere compresa per la prima volta fra i fini pubblici anche nella stessa legge istitutiva dell'Ente: e non sarà, quindi, sufficiente, per pervenire alla soluzione negativa, rilevare che ciò non era previsto nella preesistente legislazione, dovendo invece accertarsi se l'ordinamento giuridico contemporaneo o successivo consideri l'attività dell'Ente come svolta nell'interesse dello Stato. Trattasi, in buona sostanza, di un tipico problema d'interpretazione giuridica, da risolvere caso per caso.

4. Oltre all'autonomia, (di cui si è già parlato), è caratteristica degli Enti pubblici diversi dallo Stato l'« autarchia »: il potere, cioè, di emanare direttamente atti di diritto pubblico che hanno la stessa efficacia degli atti amministrativi dello Stato. Il che, a ben riflettere, è del tutto logico, in quanto si tratta di Enti che agiscono in luogo dello Stato, ed esercitano quindi le stesse potestà pubbliche che eserciterebbe lo Stato se svolgesse direttamente l'attività che tende al raggiungimento del fine dell'Ente.

Le potestà autarchiche sono più o meno ampie, secondo la natura dell'attività istituzionale dell'Ente pubblico.

Non tutti gli Enti pubblici sono investiti di supremazia nei confronti dei soggetti privati: perchè può trattarsi di attività (ad es. la beneficenza, o addirittura un'attività economica pubblicizzata per espresso disposto di legge), nella quale neanche lo Stato, se l'avesse direttamente svolta, avrebbe dovuto ricorrere a potestà di supremazia. Ma come lo Stato avrebbe esercitato determinate potestà nei confronti del suo personale, avrebbe rilasciato attestazioni, ecc., così tali potestà spetteranno, (anche se, a volte, diversamente disciplinate) all'Ente ausiliario.

5. L'Ente pubblico è - di regola - soggetto a stretti controlli da parte delle Autorità dello Stato.

Tali controlli, per quanto concerne gli atti, a volte si limitano alla legittimità (« vigilanza »), a volte si estendono anche alla opportunità (« tutela »); mentre, per quanto riguarda il funzionamento, possono arrivare - nei casi previsti dalla legge - alla nomina di un Commissario governativo in temporanea sostituzione degli organi statutari.

I controlli sono particolarmente intensi per quanto concerne gli Enti pubblici territoriali, che

per la loro struttura « corporativa » e per la vastità dei fini ad essi demandati dalla legge, hanno indubbiamente una preminente importanza nella struttura dell'Amministrazione pubblica (v. art. 6, 38, 44 e 45 legge 14 agosto 1963 n. 19) (1).

6. Data l'accezione particolarmente ampia del concetto di Ente pubblico (che è tale da ricomprendere, come si è visto, determinati Enti economici), non esiste nell'ordinamento somalo una categoria intermedia fra Enti pubblici e privati, come in alcuni ordinamenti giuridici stranieri (Es.: gli « Enti privati di pubblica utilità », previsti nell'ordinamento francese).

7. Secondo la nostra concezione, tutti gli Enti pubblici - e per primo lo Stato - hanno, accanto alla tipica capacità di esercitare potestà amministrative, anche una capacità di diritto privato, che, secondo la natura e le finalità dell'Ente, rende ad esso possibile di stipulare negozi giuridici privati e di svolgere in genere attività privatistiche, senza per questo perdere la propria qualità soggettiva e formale.

Ed è a causa appunto di tale qualità soggettiva e formale che nessun Ente pubblico, anche se svolga attività prevalentemente privatistica (come ad es. gli Enti pubblici economici), è soggetto alle norme sul fallimento, che si applicano esclusivamente al commerciante privato.

(1) In alcuni casi l'ordinamento può prevedere una ancor più stretta dipendenza: è il caso dei cosiddetti *Enti-organici*, cui, per determinate ragioni - ritenute preminenti dal legislatore - è attribuita un'autonoma soggettività giuridica, ma che sostanzialmente sono concepiti come veri e propri uffici di un Ente maggiore, che a volte è lo Stato, a volte altro Ente di particolare rilievo. È ovvio che, in questo caso, l'autonomia dell'Ente è ridotta, nei confronti dell'ipotesi normale; ma responsabile nei confronti dei terzi - come ogni altra persona giuridica - è soltanto l'*Ente-organo*.

§ II. - Organizzazione degli Enti pubblici.

1. Le persone giuridiche pubbliche (Stato ed Enti minori) non avendo un'esistenza fisica, agiscono sempre a mezzo di organi.

In senso proprio, « organi » sono gli Uffici dell'Ente. L'Ufficio è un'istituzione per il cui funzionamento occorre l'opera di una o più persone fisiche, ma che non si identifica con esse, essendo costituito da un complesso di elementi personali (titolare), materiali (sede e mezzi d'azione) ed astratti (potestà giuridiche).

Titolare dell'ufficio è la persona fisica chiamata, secondo l'ordinamento dell'Ente, all'esercizio di determinate attività pubbliche.

Se si tratta di organo individuale, non è nei poteri del privato sindacare la legittimità dell'investitura del titolare. L'atto di nomina potrebbe essere anche invalido o addirittura inesistente; è sufficiente, per attribuire l'atto all'Ufficio, che la persona sia stata immessa o tollerata nell'ufficio dall'Amministrazione (principio del « funzionario di fatto »).

Vi sono poi casi in cui la persona del titolare è impedita, assente, trasferita, dimissionaria o deceduta, e malgrado ciò i poteri attribuiti all'Ufficio vengono ugualmente esercitati da chi, secondo l'ordinamento, è chiamato a sostituirla (« funzionario vicario »).

2. Gli organi agiscono per l'Ente. In passato, si è tentato di giustificare tale investitura di potestà con ricorso ad istituti giuridici privatistici; ma negli ultimi decenni si è consolidata l'opinione che il rapporto in esame abbia natura speciale, consista cioè in una immedesimazione dell'organo nell'Ente (« immedesimazione organica »): cosicché, sia pure in base a una « *fictio iuris* », la

manifestazione di volontà fa capo a quest'ultimo e la responsabilità dell'azione amministrativa ricade direttamente su di esso, non essendo l'organo che lo strumento di tale azione. Al contrario di quanto si ha nella « rappresentanza », in cui vengono in rilievo due soggetti di diritto, quello che agisce (rappresentante) e quello nei cui confronti si producono i conseguenziali effetti giuridici (rappresentato), qui si ha un solo soggetto, l'Ente, sia in ordine all'azione che in ordine ai suoi effetti.

In conseguenza di tale concezione, prima dell'entrata in vigore della Costituzione si riteneva da una parte della dottrina che il rapporto di immedesimazione organica escludesse ogni responsabilità diretta della persona fisica che avesse agito per l'Ente. Ma avendo l'articolo 40 della Costituzione espressamente previsto la responsabilità dei dipendenti dello Stato e degli altri Enti pubblici per violazione di diritti spettanti a soggetti subordinati all'azione amministrativa, tale opinione è da considerare superata.

Per vero, l'immedesimazione organica corre fra l'organo (inteso come Ufficio) e l'Ente, non già fra la persona fisica e l'Ente: cosicchè essa bene può essere chiamata responsabile insieme all'Ente, in base al generale principio del « *neminem laedere* ».

3. Gli organi pubblici si distinguono in « attivi », « consultivi » e « di controllo ».

Gli organi « attivi » sono quelli che agiscono per l'Ente nei rapporti esterni, ponendo in essere sia atti giuridici che attività materiali.

Gli organi « consultivi » collaborano alla fase preparatoria degli atti mediante « pareri », che possono essere o « facoltativi » (cioè richiesti discrezionalmente), od « obbligatorî » (cioè giuridicamente necessari nella fase preparatoria), o « vincolanti » (cioè sempre seguiti da provvedimento finale

conforme), secondo le norme dell'ordinamento giuridico.

Gli organi « di controllo » sono preposti a verificare la legittimità e in alcuni casi l'opportunità amministrativa (« merito ») degli atti di amministrazione attiva. Al riguardo, abbiamo già accennato al controllo su Enti subordinati; ma anche nell'ambito dello stesso Ente possono esistere forme di controllo, e in modo particolare nell'organizzazione amministrativa dello Stato (es.: il Magistrato ai Conti, art. 90 Cost.).

4. Diversa distinzione è quella fra organi individuali e collegiali.

« Individuale » è l'organo cui è preposta una sola persona; « collegiale » è quello composto di più persone. In quest'ultimo caso la volontà dell'organo si forma per votazione a maggioranza, sotto la direzione del Presidente del Collegio.

Molte altre distinzioni sono state delimitate dalla dottrina. Ci limitiamo a ricordare quella fra gli organi « di competenza generale » (concernente tutta l'attività amministrativa dall'Ente pubblico) ed organi « di competenza speciale »; quella fra organi « centrali » (che possono essere « generali » o « speciali ») ed organi « locali »; e infine quella fra organi « primari », (investiti di competenza propria), organi « vicari » (che agiscono quali sostituti « *ex lege* » di altro organo) ed organi « delegati » (che operano per delega di un organo primario).

Oltre agli organi, il diritto amministrativo conosce gli « istituti », che curano determinate attività tecniche in vista di una pubblica utilità o di un pubblico servizio (es.: gli Istituti di educazione).

5. Gli organi di ciascun Ente pubblico devono essere fra loro collegati, senza di che non potrebbe essere armonizzata l'azione amministrativa.

Il problema del collegamento organico è particolarmente delicato per lo Stato, a causa del gran numero dei fini da esso perseguiti e dell'ampiezza del territorio in ordine al quale si esercita la sua attività. Pertanto è in ordine ad esso che viene condotta la trattazione di carattere generale, salvo particolari applicazioni ed adattamenti alle forme più semplici in cui si articolano gli altri Enti pubblici.

Il principio che presiede all'organizzazione amministrativa del Potere esecutivo del nostro Stato è quello della ripartizione per competenza.

Sono previsti quindi dalle leggi tanti diversi rami di Amministrazione (Amministrazione dell'Interno, delle Finanze, della Difesa, ecc.), ciascuno dei quali persegue un determinato fine, o un determinato gruppo di fini considerati unitariamente per affinità di materia.

È ovvio che, secondo la natura del fine, può anche essere sufficiente per il suo raggiungimento un solo Ufficio centrale (es.: la Presidenza del Consiglio); ma è molto più frequente che si renda necessaria l'esistenza di Uffici locali, affinché il fine pubblico venga più efficacemente perseguito.

Gli Uffici locali hanno una sfera di competenza limitata ad una parte del territorio dello Stato, determinata dall'ordinamento giuridico (« circostrizione »).

Del tutto peculiare è l'organizzazione dell'Amministrazione degli Affari Esteri, i cui uffici locali hanno sede all'estero. A parte questo caso speciale, è da osservare che gli organi locali dei diversi rami di amministrazione non hanno necessariamente circoscrizioni di uguale ampiezza, anche se la più frequente è quella che coincide con il Distretto.

§ III. - Il rapporto di gerarchia.

1. L'esistenza di un Ufficio centrale e di Uffici locali nell'ambito dello stesso ramo di amministrazione, e quindi per il perseguimento degli stessi

fini, rende necessario che il primo sia in grado di guidare l'azione dei secondi. Di qui deriva quel particolare rapporto di subordinazione funzionale caratteristico dell'organizzazione amministrativa, che è detto « rapporto di gerarchia ». E deriva altresì la sistemazione a piramide degli Uffici appartenenti ad una determinata Amministrazione (Ministero). Poiché possono aversi, secondo i casi, uno o più ordini di uffici subordinati, la piramide può avere una maggiore o minore altezza ed ampiezza.

Il rapporto di gerarchia si esaurisce entro ciascun ramo di Amministrazione e fa sempre capo ad un Ministro. Non esistono infatti organi cui il Ministro sia gerarchicamente subordinato.

Il coordinamento fra l'azione dei vari Ministeri è curato dal Primo Ministro; mentre gli eventuali conflitti interni di competenza fra diversi Ministeri trovano la loro soluzione nel Consiglio dei Ministri (2).

In alcuni casi esistono anche organi esterni centrali direttamente subordinati al Ministro (es. il Comandante delle forze di Polizia, il Comandante del Corpo Guardia di Finanza, ecc.), e da cui a loro volta dipendono organi locali.

È da osservare, infine, che non sono soggetti - di regola - al rapporto di gerarchia gli organi collegiali; mentre, fra quelli individuali, alcuni agiscono alle dipendenze di più Ministri, esercitando poteri in varie materie.

2. Dal rapporto di gerarchia discende la subordinazione dell'organo inferiore e la supremazia di quello superiore; e, conseguentemente, il potere di quest'ultimo di impartire direttive circa l'azione amministrativa da svolgere, sia con circolari ed

(2) V. artt. 3 primo comma, 5 lettera e) della Legge 3 giugno 1962 n. 14 sull'« Ordinamento del Governo ».

altri atti di portata generale (che vanno classificati, come si è visto, fra i cosiddetti « regolamenti interni »), sia con ordini particolari.

L'organo subordinato ha l'obbligo di provvedere e di agire conformemente a tali direttive.

Quest'obbligo ha, naturalmente, dei limiti.

Vive furono in merito le dispute, nel silenzio della legge: vi era chi sosteneva che gli organi forniti di propria competenza deliberativa potessero rifiutarsi all'obbedienza, ove le disposizioni ricevute fossero illegittime, mentre tale potere si negava agli organi meramente esecutivi; altri ritenevano che nessun organo gerarchicamente subordinato potesse rifiutarsi di dare esecuzione alle disposizioni ricevute, salva soltanto l'ipotesi di illecito penale. Attualmente esiste una norma legislativa che, per quanto dettata soltanto in ordine ai dipendenti civili dello Stato, contiene un principio generale, valido per tutti gli organi dell'Amministrazione civile. Dispone infatti l'art. 5 terzo comma della Legge 15 marzo 1962 n. 7 che, quando la direttiva impartita appaia palesemente illegittima, deve esserne fatta motivata rimostranza all'organo superiore; ma se l'ordine è rinnovato per iscritto, l'organo subordinato ha il dovere di darvi esecuzione, nel qual caso è responsabile dell'atto chi abbia impartito l'ordine scritto. Naturalmente, se l'atto comandato costituisce reato, di esso risponde anche l'esecutore, salvo che per errore scusabile abbia ritenuto legittimo l'ordine scritto (art. 33 Cod. Pen.).

Diversa è la regola se si tratta invece di organi militari, o comunque legati ad analoga disciplina. In tal caso non occorre l'ordine scritto; ed anche in materia penale, dell'ordine espresso l'inferiore non può sindacare la legittimità se non nei ristrettissimi limiti consentiti dal Codice Penale Militare. Fuori di questi casi, è penalmente punibile (Art. 33, C.P. comune) soltanto chi ha impartito l'ordine.

3. Oltre alla subordinazione, che ne costituisce l'essenza, discendono dal rapporto di gerarchia altre conseguenze.

L'organo gerarchicamente superiore è normalmente investito delle seguenti potestà di carattere generale:

a) la potestà di decidere i ricorsi gerarchici, che per qualsiasi motivo (di legittimità o di merito) siano proposti contro gli atti dell'organo inferiore;

b) la potestà di dirimere i conflitti di competenza fra più organi subordinati (agli effetti funzionali ed immediati, naturalmente: in quanto la soluzione dettata dall'organo superiore potrà anche essere ritenuta illegittima dal Giudice nel sindacare la legittimità dell'atto posto in essere dall'organo indicato come competente);

c) la potestà di controllare l'operato degli organi inferiori, a mezzo di ispezioni periodiche o straordinarie, di inchieste, ecc.;

d) la potestà di sostituirsi all'organo inferiore nel porre in essere atti la cui emanazione era prevista come obbligatoria dalla legge (attività « vincolata »), o quando si tratti di una competenza attribuita dalla legge all'organo superiore e da questo delegata all'organo inferiore, ovvero di una competenza attribuita genericamente ad un ramo di Amministrazione e soltanto in sede di ripartizione interna dei compiti conferita all'organo inferiore;

e) la potestà di annullare (per ragioni di legittimità) o di revocare (per ragioni di merito), non su ricorso di un interessato ma d'ufficio (in sede di « autotutela » dell'Amministrazione), gli atti dell'organo inferiore.

Secondo alcuni Autori, quest'ultima potestà spetterebbe soltanto nei casi indicati sub d), perchè al di là di tali limiti sarebbe lesiva della competenza attribuita dalla legge all'organo inferiore; ma la

giurisprudenza tende invece a ritenere sussistente senza limiti di materia il potere di annullamento o di revoca d'ufficio del superiore gerarchico, purchè naturalmente sussistano i requisiti di legge. Comunque è da osservare che, anche a ritenere illegittimo in determinati casi il provvedimento diretto, è sempre lecito all'organo superiore ordinare all'organo inferiore di annullare o di revocare l'atto di sua competenza.

4. Finora abbiamo parlato del rapporto di gerarchia vero e proprio (« gerarchia propria »). A volte però la legge può, con norma particolare, prevedere che organi i quali ad essa non sono soggetti (es. perchè posti al vertice della scala gerarchica, o perchè si tratta di organi collegiali) siano subordinati a determinate conseguenze che deriverebbero dalla gerarchia, se esistesse (« gerarchia impropria »).

In particolare, ciò accade quando la legge prevede ipotesi di ricorso gerarchico « improprio » (V. Parte III).

5. Tutto ciò va detto per la gerarchia « esterna ». Ma negli Uffici « complessi » esiste ugualmente un rapporto di subordinazione dell'organo « interno » nei confronti dell'organo preposto all'Ufficio, ed anche fra organi di collaborazione nell'ambito dello stesso Ufficio (gerarchia « interna »).

In tal caso, stante la sostanziale diversità della situazione giuridica, nè le conseguenze della gerarchia esterna possono verificarsi, nè la stessa subordinazione ha identico contenuto. Ciò dipende dal fatto che l'organo interno non emette provvedimenti, ma fornisce attività di preparazione in ordine a quelli che saranno emessi dall'organo superiore: la sua subordinazione consiste quindi nel conformarsi alle direttive da quest'ultimo impartite in ordine a tale attività.

Un punto di contatto fra le due forme di subordinazione si ha peraltro in ciò: che nell'uno e nell'altro caso, chi si rifiuta ingiustamente di ottemperare alle direttive ricevute dall'organo superiore, è soggetto a sanzione disciplinare.

6. Il rapporto di gerarchia rientra i rapporti « interorganici », cioè a rapporti fra organi dello stesso Ente; mentre sono rapporti « intersoggettivi », e quindi direttamente rilevanti per l'ordinamento giuridico dello Stato, quelli fra organi di Enti pubblici diversi.

Pur essendo unico - nei rapporti interorganici - il soggetto giuridico per cui i vari organi agiscono, anche certi rapporti possono incidere sull'ordinamento giuridico generale, quante volte gli organi stessi siano tenuti ad un determinato contegno, a norma dello stesso ordinamento generale. Contegno al quale, peraltro, essi sono tenuti non in forza di un rapporto giuridico con altro soggetto (che non esiste), ma per diretto comando di legge.

Importante, fra i rapporti interorganici, è il controllo da parte di organi dello stesso Ente (es. controllo del Magistrato ai Conti su un atto ministeriale).

Esso differisce profondamente dalla gerarchia. Non vi è qui subordinazione dell'organo, ma verifica della legittimità e, a volte, della opportunità del suo operato.

Si distingue il controllo sull'organo (e cioè sull'attività in generale dello stesso) e il controllo sui singoli atti dell'organo. Quest'ultimo controllo si distingue a sua volta in « preventivo », quando interviene in occasione dell'emanazione dell'atto, e « successivo », quando interviene in epoca successiva ed a fini sostanzialmente repressivi, privando l'atto dei suoi effetti giuridici.

In taluni casi, è anche consentito all'organo di controllo di sostituire il provvedimento soggetto ad esame con un nuovo atto; ovvero di provvedere ad emanare un atto obbligatorio, nell'inerzia dell'organo competente (controllo « sostitutivo »).

Capo III
L'ELEMENTO PERSONALE
NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

SOMMARIO: § I. Funzionari onorari ed impiegati. — § II. Il rapporto di pubblico impiego.

§ I. - Funzionari onorari ed impiegati.

1. Come si è visto, gli organi pubblici funzionano grazie all'opera prestata da persone fisiche.

Occorre ora esaminare brevemente i rapporti fra queste persone e l'Ente di cui l'organo fa parte e per il quale agisce.

2. Fra le persone dipendenti dall'Ente si distinguono innanzi tutto i « funzionari », e cioè coloro che esercitano una funzione pubblica. Tutte le altre persone o attendono ad un pubblico servizio o svolgono opera di preparazione e di collaborazione in Uffici « complessi ».

I funzionari possono essere « onorari », od appartenere alla categoria degli « impiegati »; le altre persone che prestano la loro opera per il funzionamento degli Enti pubblici hanno sempre la qualità di « impiegati ».

3. Il rapporto di servizio « onorario » non ha carattere professionale, e - di massima - è temporaneo (es.: Ministro, Sindaco, ecc.).

Il rapporto di pubblico impiego si ha, invece, quando una persona è tenuta a fornire professionalmente e in modo continuativo la propria opera ad un

Ente pubblico, con vincolo di subordinazione e diritto ad una determinata retribuzione ed a un determinato « status » giuridico.

§ II. - Il rapporto di pubblico impiego.

1. I. rapporto d'impiego con qualunque Ente pubblico è retto da un complesso di principi comuni. La disciplina particolare si diversifica poi a seconda dei vari Enti o delle varie categorie cui l'impiego appartiene.

Per quanto riguarda in modo specifico gli impiegati civili dello Stato, la materia è regolata dalla Legge 15 Marzo 1962 n. 7.

2. I principi comuni relativi al rapporto di pubblico impiego possono così riassumersi:

A) Dal rapporto di pubblico impiego, sia che esso sorga, come è normalmente, da un atto unilaterale (atto di nomina) la cui efficacia è subordinata all'accettazione del nominato, sia che esso sorga da un atto bilaterale d'immediata efficacia (contratto d'impiego pubblico), discendono per il dipendente speciali diritti e doveri nei confronti dell'Amministrazione.

a) Fra i doveri dell'impiegato, di primaria importanza sono il dovere di fedeltà (con particolare riferimento al « segreto d'ufficio »); il dovere di subordinazione; il dovere di correttezza e di diligenza; eventualmente, il dovere di residenza; ecc.

b) Fra i diritti dell'impiegato, vanno particolarmente ricordati: il diritto alla posizione corrispondente alla qualifica rivestita, e il diritto al titolo che da essa consegue; il diritto al trattamento economico corrispondente al servizio prestato, nonchè al trattamento di quiescenza - nei limiti in cui sia previsto - per il caso di collocamento a ri-

poso; eventualmente il diritto all'assistenza sanitaria (a mezzo di speciali Enti); ecc. (1).

B) Ove l'impiegato manchi ai suoi doveri, può essergli applicata - previo procedimento di accertamento, regolato da speciali norme - una sanzione disciplinare.

Le sanzioni variano secondo la gravità della mancanza.

Per i dipendenti civili dello Stato, le sanzioni disciplinari previste dalla legge sono:

- la censura;
- la riduzione dello stipendio (che non può avere misura superiore ad un terzo nè durata superiore ai due mesi);
- la sospensione dell'impiego e dallo stipendio (per un periodo non superiore a sei mesi);
- la retrocessione al grado inferiore;
- la destituzione.

In caso di determinate condanne penali la destituzione avviene di diritto, senza che occorra il procedimento disciplinare.

3. Per quanto concerne la responsabilità per danni dell'impiegato nei confronti dell'Amministrazione o dei terzi, v. « infra » (Parte III, Capo IV, § I).

(1) Si usa elencare fra i diritti dell'imputato anche il diritto al « posto », sebbene possa dubitarsi che si tratti di un diritto soggettivo perfetto, anzichè di un diritto condizionato. Tuttavia è da osservare che, essendo ammesso il ricorso amministrativo e il ricorso giurisdizionale anche in caso di violazione di interessi indirettamente protetti, l'interesse dell'impiegato non è privo di tutela (così ad es. in materia di promozione, in ordine alla quale è preminente il fine della scelta dei migliori nell'interesse pubblico, senza che ciò escluda la possibilità di ricorso del non promosso).

Capo IV

I BENI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

SOMMARIO: § I. I beni demaniali degli Enti pubblici. — § II. I beni patrimoniali degli Enti pubblici.

§ I. - I beni demaniali degli Enti pubblici.

1. Tutti gli Enti pubblici hanno (come si è visto) anche capacità di diritto privato: e possono quindi, per il nostro ordinamento, essere titolari di diritti reali, alla stessa stregua dei soggetti privati.

In tal caso, se si tratta di beni di proprietà dell'Ente pubblico, si parla di « beni patrimoniali »; se di diritti reali su beni altrui (es. servitù prediali), si parla di « diritti reali patrimoniali ».

È da notare al riguardo che, secondo il vigente ordinamento (art. 827 Cod. Civ., art. 2 lett. 1 D.L. 29/12/1961 n. 2 sull'Ordinamento amministrativo-contabile dello Stato), i beni immobili che non abbiano diverso titolare sono di proprietà dello Stato; e così pure i giacimenti minerari e petroliferi (art. 2 lett. b D.L. cit.), la cui disponibilità è quindi sottratta al proprietario del fondo.

2. Ma oltre i beni e i diritti patrimoniali esistono, e sono peculiari del diritto amministrativo, determinati beni e diritti reali « di uso pubblico » (art. 1 D.L. cit.), detti rispettivamente « beni demaniali » e « diritti reali demaniali ».

I beni e diritti demaniali possono appartenere esclusivamente allo Stato o ad Enti pubblici territoriali. Essi sono inalienabili, e non possono costituire oggetto di diritti reali di godimento a favore di terzi, se non nei modi stabiliti dalla legge (art. 823 c.c., art. 3 D.L. cit.). Il che equivale a dire che la titolarità del rapporto di demanialità non può essere trasferita ad alcun altro soggetto, nè può essere da quest'ultimo acquisita per usucapione; mentre l'eventuale costituzione di diritti reali di minore entità a favore dei terzi può essere operata soltanto dall'Amministrazione, compatibilmente col fine pubblico per il cui raggiungimento la natura demaniale del bene è espressamente sancita dall'ordinamento.

Attesa la natura pubblicistica del rapporto, la tutela dei beni e dei diritti demaniali può essere direttamente perseguita dall'Amministrazione a mezzo dei propri organi di esecuzione (« autotutela »); ma è in facoltà dell'Amministrazione, ove lo ritenga opportuno, agire davanti al Giudice ordinario, avvalendosi delle azioni concesse dalla legge a tutela della proprietà o del possesso.

3. La natura giuridica del rapporto demaniale ha dato luogo a gravi dispute dottrinali.

Un tempo, si tendeva a considerare il rapporto demaniale come una specificazione della sovranità, tenendosi conto del fatto che titolare di tale diritto può essere soltanto lo Stato od altro Ente pubblico territoriale. Ma è stato facile osservare che la sovranità dello Stato si estende all'intero territorio nazionale, e che questo è sempre elemento costitutivo dell'Ente, a chiunque spettino e di qualunque natura siano i diritti reali sui beni che sono in esso compresi (cfr. art. 4 Cost.).

Altra teoria ha sostenuto trattarsi dello stesso diritto di proprietà privata, soggetto però ad una serie di limitazioni di diritto pubblico, in consi-

derazione del fine pubblico al cui soddisfacimento i beni demaniali sono destinati. Tale teoria è manifestamente inadeguata, in quanto il contenuto del rapporto di demanialità è sostanzialmente diverso da quello di proprietà privata: la destinazione dei beni all'uso pubblico non è infatti una semplice limitazione dei diritti del proprietario (l'Ente pubblico), ma costituisce la caratteristica sostanziale, ineliminabile, dei beni stessi.

Altri infine ha parlato di proprietà di diritto pubblico, essendo pubblicistici non solo i modi di esercizio e di tutela del diritto, ma il fine stesso per cui esso è previsto e regolato dall'ordinamento giuridico.

Tale teoria sembra la più accettabile, sul piano dottrinario. Esaminando infatti le categorie di beni, in ordine alle quali il legislatore ha previsto l'esistenza di questo speciale tipo di rapporto, si rileva che si tratta sempre di beni il cui uso consente il conseguimento diretto del fine pubblico perseguito, mentre riguardo ai beni patrimoniali l'uso è puramente indiretto o strumentale. Indubbiamente anche un bene patrimoniale, come una caserma od uno stabile in cui ha sede un Ufficio pubblico, sono utili al raggiungimento di una pubblica finalità; ma ciò solo ed in quanto in essi ha sede il personale che tale finalità persegue. Una strada pubblica, invece, consente di realizzare in modo diretto il fine pubblico del collegamento fra centri abitati, ed ha perciò natura necessariamente demaniale (demanio « stradale »).

Qualche dubbio potrebbe a prima vista sorgere in ordine alle « opere destinate permanentemente alla difesa militare », che sono comprese dalle legge fra i beni demaniali (demanio « militare »); ma appare chiaro che esse - al contrario delle caserme - non servono o non servono soltanto ad ospitare il personale militare, bensì ad essere direttamente impiegate per la difesa attiva del territorio nazionale. L'unica

differenza fra i beni del demanio militare e gli altri beni del pubblico demanio, sta nel fatto che l'uso dei primi non è generale da parte dei cittadini, ma è riservato alle Forze Armate dello Stato: limitazione ben comprensibile, e che comunque non esclude - anzi ribadisce - il requisito della destinazione diretta ad un fine pubblico, che è proprio di ogni bene demaniale.

4. Come si è già rilevato, titolari del rapporto demaniale possono essere soltanto gli Enti territoriali, e cioè lo Stato e i Municipi.

A norma dell'art. 1 del citato D.L. n. 2 del 1961, vi sono beni demaniali che appartengono esclusivamente allo Stato (c.d. « demanio necessario »). Rientrano in tale categoria:

a) il lido e le spiagge del mare, i porti, i seni e le rade, le darsene, i canali marittimi e i bacini di acqua salmastra che anche saltuariamente comunicano col mare (demanio marittimo);

b) i laghi naturali, i fiumi e i torrenti, anche sotterranei (demanio lacuale e fluviale);

c) le opere destinate permanentemente alla difesa nazionale (demanio militare).

Esistono però altre categorie di beni che fanno parte del demanio dello Stato solo se ed in quanto appartengano a quest'ultimo (« demanio non necessario »), e cioè:

a) le strade, le autostrade, le piazze, le piste e le carovaniere destinate ad uso pubblico (demanio stradale);

b) gli aerodromi (demanio aeronautico);

c) gli immobili e le cose dichiarati d'interesse storico, archeologico od artistico a norma di legge (demanio artistico);

d) i luoghi e gli edifici permanentemente destinati al pubblico esercizio del culto islamico (demanio religioso);

e) i laghi, bacini e canali artificiali, le sorgenti naturali, i pozzi, i posti di abbeverata di uso pubblico, gli acquedotti e le fontane (demanio idrico);

f) gli impianti telegrafici e telefonici, radiotelegrafici e radiotelefonici; ed ogni altro bene assoggettato dalla legge al regime demaniale (Vedi art. 2 del D.L. n. 2 del 1961).

Fanno parte del demanio delle Amministrazione Municipali i cimiteri ed i mercati comunali, nonché i beni del demanio non necessario (fra cui precipuo quello stradale), se appartengono alle Amministrazioni stesse.

5. Secondo la dottrina, in materia di utilizzazione dei beni demaniali da parte del pubblico si distingue un uso « normale », un uso « speciale » e un uso « eccezionale ».

a) L'uso normale si ha in ordine a quei beni (e sono la maggioranza) la cui demanialità è prevista per soddisfare ad una esigenza di utilizzazione diretta da parte della generalità, e cioè ad un fine di uso pubblico (es. circolazione sulle strade).

b) Può darsi tuttavia che l'utilizzazione diretta di un bene demaniale da parte della generalità - che costituisce l'uso normale - possa talvolta dar luogo ad inconvenienti od a pericoli. In tal caso, pur trattandosi anche qui di soddisfare quell'esigenza pubblica per il cui raggiungimento la demanialità è stata prevista, il godimento dell'utilità può essere subordinato (uso « speciale ») al rilascio di un'autorizzazione amministrativa od al pagamento di un modesto canone di utenza (es.: ingresso ad un Museo nazionale; utenze idriche speciali; ecc.).

c) Tutt'altra cosa è l'uso « eccezionale », che non è dato per il raggiungimento del fine pubblico che ha ispirato la demanialità, ma compatibilmente con esso. Si tratta cioè di utilità che possono es-

sere concesse a persone determinate (« concessioni su beni demaniali »), solo ed in quanto non impediscano il soddisfacimento del fine predetto. Le concessioni in questione danno luogo a diritti reali pubblici, a favore del concessionario, tutelabili come tali non soltanto di fronte agli altri soggetti, ma anche di fronte alla stessa Amministrazione, a meno che per sopravvenuto mutamento della situazione oggettiva essi non vengano in conflitto col fine pubblico, nel qual caso sono soggetti a revoca d'ufficio.

Trattasi di una forma di utilizzazione marginale del bene, consentita nei casi, con le modalità ed entro i limiti previsti dalla legislazione speciale dettata per ogni categoria di beni demaniali, e dalla quale l'Amministrazione ricava un'utilità economica attraverso il canone dovuto dal concessionario.

6. Su beni soggetti al regime della proprietà privata, ed appartenenti a terzi, possono infine sussistere, nei casi previsti dalla legge, e per fini di diretto soddisfacimento di un interesse pubblico, diritti di natura demaniale a favore di un Ente pubblico territoriale (es. la servitù di via alzaia sui terreni posti lungo i corsi d'acqua).

Tali diritti, di natura pubblicistica, sono sottoposti allo stesso regime dei beni demaniali (V. n. 2).

§ II. - I beni patrimoniali degli Enti pubblici.

1. Passando ora a parlare dei beni patrimoniali degli Enti pubblici, occorre fare - limitatamente a quelli degli Enti territoriali - un'ulteriore distinzione.

Accanto ai beni che vengono destinati da tali Enti allo sfruttamento economico, cosicchè il relativo ricavato viene a far parte delle entrate dell'Ente (beni patrimoniali « disponibili ») la legge prevede categorie di beni, che per essere usati come stru-

menti dell'attività che tende al raggiungimento di un fine pubblico, meritano una particolare disciplina (beni patrimoniali « indisponibili ») (art. 828 C.C.)

Anche qui la legge distingue i beni indisponibili che possono appartenere soltanto allo Stato, da quelli che possono appartenere a qualsiasi Ente territoriale.

Rientrano nella prima categoria di beni patrimoniali indisponibili:

a) i beni costituenti per legge la « dotazione » fissa del Presidente della Repubblica (art. 73 Cost., art. 1 D. 4. 23-10-1960 n. 7, conv. in Legge 10-12-1960 n. 8);

b) le caserme e gli armamenti (ivi compresi gli aerei militari e le navi da guerra), la cui disponibilità è strettamente collegata all'uso militare (art. 2 c. D. Leg. n. 2 del 1961);

c) i giacimenti minerari e petroliferi, il cui sfruttamento da parte di terzi è dato esclusivamente mediante speciali concessioni (art. 2 b D. Leg.vo. cit.).

Rientrano nella seconda categoria di beni patrimoniali indisponibili: gli edifici destinati a sedi di Uffici pubblici dello Stato o di qualunque altro Ente territoriale, con i loro arredi; ed in genere, i beni degli Enti stessi destinati ad un pubblico servizio.

Tutti gli altri beni patrimoniali dello Stato o di altri Enti pubblici sono liberamente disponibili.

2. I beni patrimoniali indisponibili sono soggetti al regime previsto dal diritto privato, con la sola limitazione concernente la loro in commerciabilità. Essi infatti, pur essendo soggetti alla disciplina privatistica per quanto concerne il godimento e la tutela, non possono essere distolti dalla loro destinazione se non con l'osservanza di particolari

cautele previste nelle disposizioni speciali che li riguardano. Sarà pertanto nullo un atto di vendita del bene, stipulato senza che si sia prima provveduto, nelle forme previste, al mutamento della sua destinazione, e conseguentemente al suo passaggio fra i beni patrimoniali disponibili.

Capo V

LINEAMENTI GENERALI DELL'ORDINAMENTO AMMINISTRATIVO

SOMMARIO: § I. Organizzazione amministrativa centrale dello Stato. — § II. Organizzazione amministrativa locale dello Stato. — § III. Organizzazione autarchica.

§ I. - L'Amministrazione centrale dello Stato.

1. Gettando ora uno sguardo panoramico sull'organizzazione amministrativa dello Stato (pubblica Amministrazione in senso soggettivo) occorre previamente distinguere l'Amministrazione centrale da quella locale.

2. Come è noto, l'organizzazione amministrativa centrale dello Stato fa capo ad un organo direttivo, di natura costituzionale: il Governo, cui compete, per eccellenza, l'esercizio della « funzione esecutiva » (art. 77 Cost.).

Il Governo è organo tipicamente « complesso », in quanto consta di più organi singoli (individuali o collegiali), strutturalmente collegati ed interdipendenti.

Sono essi:

a) il Primo Ministro, che determina l'azione politica e mantiene l'unità d'indirizzo del Governo, coordinando e promuovendo l'attività dei singoli Ministri, e ne è responsabile individualmente (art. 83 primo comma Cost., art. 3 primo comma Legge 3/6/1962 n. 14 sull'ordinamento del Governo);

b) i Ministri, che dirigono gli affari di competenza dei rispettivi dicasteri o di altri rami della pubblica Amministrazione, e ne sono responsabili individualmente (art. 83 secondo comma Cost., art. 3 secondo comma legge cit.);

c) il Consiglio dei Ministri, costituito dalla riunione collegiale del Primo Ministro e dei Ministri (art. 78 secondo comma Cost.), che delibera sui più importanti affari amministrativi, con responsabilità congiunta di tutti i suoi Membri (art. 83 terzo comma Cost., art. 4 Legge cit.).

I Sottosegretari di Stato, pur non facendo parte del Consiglio dei Ministri (art. 78 primo comma Cost.), coadiuvano i Ministri nell'esercizio delle loro funzioni, ed esercitano i compiti cui sono da essi delegati (art. 79 Cost., art. 3 terzo comma Legge cit.).

Le attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri (posta alle dirette dipendenze del Primo Ministro), nonché il numero e le attribuzioni dei singoli Ministeri (posti alle dirette dipendenze dei vari Ministri) sono stabiliti per legge (art. 81 primo comma Cost., in relazione alla Legge 3 Giugno 1962, n. 14). Nell'ambito di tale legge fondamentale, l'organizzazione della Presidenza del Consiglio, dei singoli Ministeri e dei singoli Uffici dipendenti, è stabilita - come si è già rilevato - da norme regolamentari, emanate in forma di decreti dal Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri (art. 81 secondo comma Cost.).

3. Affiancano il Governo, con funzioni consultive o di controllo, taluni organi centrali, definiti come « ausiliari » dalla Costituzione (Parte IV, Titolo III, Sezione II). Tali organi, pur dipendendo amministrativamente dal Governo, hanno una posizione di autonomia funzionale particolarmente accentuata, essendo destinati a funzioni consultive od a funzioni di controllo.

A) Organi ausiliari consultivi centrali della P.A. sono:

a) il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, previsto dall'art. 91 Cost. quale organo di consulenza del Governo e in taluni casi anche dell'Assemblea Nazionale, ma non ancora attuato nella legislazione ordinaria;

b) la Commissione del Pubblico Impiego, prevista dall'art. 89 Cost. quale organo di garanzia dei dipendenti pubblici, con potestà di pareri obbligatori in determinate materie relative al loro « status » giuridico;

c) vari altri organi previsti da leggi speciali, come ad es. la Commissione Consultiva per la Legislazione, la Commissione Consultiva per la Pianificazione, l'Avvocatura Erariale, ecc.

B) Organo ausiliario di controllo è invece il Magistrato ai Conti, che esercita il controllo preventivo di legittimità sugli atti amministrativi comportanti oneri finanziari per lo Stato (registrazione degli atti), nonché il controllo successivo sulla gestione del bilancio dello Stato e sulla gestione degli Enti cui lo Stato contribuisce in misura rilevante (art. 90 Cost.).

4. Ad immediato contatto col Governo, oltre ai predetti organi ausiliari centrali, sono gli Organi dipendenti centrali, legati da un diretto rapporto di subordinazione gerarchica con i singoli Membri del Governo.

Sono essi:

a) i Ministeri, organi « complessi » diretti ciascuno da un Ministro responsabile, e suddivisi in Dipartimenti, Uffici e Servizi, sotto il coordinamento di un Direttore Generale (art. 1 secondo comma, 10 Legge n. 14 del 1962, in relazione al Regolamento generale di organizzazione 17 dicembre 1962 n. 316);

b) determinati Uffici speciali, aventi in genere natura consultiva (Commissione Centrale del Lavoro, Consiglio Superiore di Sanità, ecc.), istituiti presso determinati Dicasteri ma dipendenti direttamente dal Ministro competente (V. Regolamenti di organizzazione ministeriale);

c) infine, i Comandi Generali delle Forze Armate della Repubblica (Esercito Nazionale, Forze di Polizia, Corpo Guardia di Finanza), dipendenti amministrativamente da un singolo Dicastero, ma posti sotto il comando supremo del Presidente della Repubblica quale rappresentante dell'unità nazionale (art. 75 lett. f Cost.).

§ II. - L'Amministrazione locale dello Stato.

1. L'organizzazione amministrativa locale è regolata dalla legge in base al principio del decentramento, sancito nell'art. 86 della Costituzione.

Per esso, « le funzioni amministrative sono decentrate, per quanto possibile, ad organi locali dello Stato e ad Enti pubblici ».

La formulazione predetta delinea in modo evidente due forme nettamente diverse (ancorchè analoghe) di decentramento:

a) il « decentramento burocratico », che si attua attraverso il conferimento ad organi locali dello Stato di ampie potestà amministrative, nell'ambito territoriale;

b) il « decentramento autarchico », che ha quale mezzo l'istituzione di Enti pubblici locali e l'attribuzione ai medesimi della potestà di emanare atti giuridici aventi la stessa efficacia di quelli dello Stato (« autarchia »).

Si realizza, in tal modo, quel maggiore avvicinamento degli organi pubblici ai cittadini, quella più

alta sensibilità ai bisogni locali, quella più decisa prontezza di azione amministrativa, che è precipuo intento del legislatore. Il tutto, ovviamente, nei limiti in cui tale tendenza sia compatibile con una vigorosa vita unitaria dello Stato (1), e senza quindi perdere di vista le esigenze e le aspirazioni del popolo sul piano nazionale.

2. Trattando in primo luogo del decentramento burocratico, è da notare che tutto il territorio dello Stato è suddiviso in Regioni e in Distretti.

Sia le une che gli altri costituiscono semplici circoscrizioni amministrative (sprovviste di personalità giuridica propria), cui sono preposti determinati organi dello Stato.

La più alta autorità dello Stato, nell'ambito della Regione, è il Governatore Regionale. Egli vi rappresenta il Governo (tutto il Governo, e non solo il Ministro dell'Interno, da cui gerarchicamente dipende), e in tale veste ne attua le direttive generali e coordina le varie attività e i vari servizi governativi nel settore politico, amministrativo e finanziario.

Compito particolare del Governatore è la tutela dell'ordine pubblico, di cui egli è direttamente responsabile. A tal fine, il Governatore si avvale dell'opera dei Commissari Distrettuali, dei Comandi regionali e dei relativi reparti territoriali e mobili delle Forze di Polizia e degli Ilalo; e all'occorrenza può richiedere - per tramite del Ministero dell'Interno, e in caso d'urgente necessità anche direttamente - l'intervento delle altre Forze Armate dello Stato (art. 2 Legge di P.S.).

Spetta inoltre al Governatore, per delega del Ministero dell'Interno, la potestà tutoria sulle Am-

(1) È per tal motivo che la norma programmatica del citato art. 86 Cost. sancisce « per quanto possibile » il decentramento territoriale delle potestà nel campo amministrativo.

ministrazioni Municipali, nell'ambito della propria competenza territoriale (art. 6 Legge 14 agosto 1963 n. 19 sulle Amministrazioni Municipali), e la vigilanza su ogni altro Ente locale.

3. La più alta autorità dello Stato, nell'ambito del Distretto, è il Commissario Distrettuale.

Il Commissario dipende gerarchicamente dal Governatore; ed esercita analoghe funzioni politico-amministrative, nei modi ed entro i limiti stabiliti dalla legge.

Affianca il Commissario, con potestà consultiva, il Consiglio Distrettuale, composto dei rappresentanti delle varie comunità locali, nonché delle attività economiche e sociali più rilevanti.

In taluni Distretti, per particolari esigenze d'indole locale, possono essere istituite Delegazioni Distrettuali, al fine di rendere più spedita e più sensibile l'azione amministrativa nell'ambito territoriale. Alle Delegazioni Distrettuali sono preposti Delegati distrettuali, gerarchicamente dipendenti dal Commissario.

4. Completano il panorama dell'organizzazione burocratica locale taluni Uffici speciali che, per loro natura (es.: Comitati interregionali, Comandi periferici dell'Esercito Nazionale e del Corpo Guardia di Finanza, ecc.), o per espressa volontà di legge, esercitano attività amministrative presso le varie Regioni e i vari Distretti alle dirette dipendenze di organi governativi centrali, e quindi senza vincolo di subordinazione gerarchica rispetto ai Governatori Regionali e ai Commissari Distrettuali.

Trattasi di eccezioni limitate e non estensibili del principio generale, per cui ogni attività amministrativa locale si esercita per tramite, - o sotto il controllo - dei Governatori e dei Commissari.

§ III. - L'Amministrazione autarchica.

1. In tutto il territorio della Repubblica, sono istituiti degli Enti autonomi ed autarchici territoriali, per l'esercizio diretto di potestà amministrative nell'ambito locale. Sono essi i « Municipi », o « Amministrazioni Municipali » (art. 86 Cost., in relazione all'art. 2 Legge 14 Agosto 1963 n. 19).

A norma della citata Legge istitutiva (art. 8 e 9), le funzioni amministrative dei Municipi sono distinte in « obbligatorie » e « facoltative », secondochè siano proprie di tutti i predetti Enti ovvero solo di quelli a ciò espressamente autorizzati dal Governo.

A) Rientrano fra le funzioni obbligatorie delle Amministrazioni Municipali:

- a) la rappresentanza e la tutela della comunità locale;
- b) la difesa della salute e dell'igiene pubblica;
- c) l'istituzione di mercati e di altri luoghi pubblici di vendita di merci o di bestiame;
- d) il controllo dell'attività edilizia;
- e) la prevenzione e l'alleviamento delle carestie e di altre calamità pubbliche.

B) Rientrano le funzioni facoltative delle Amministrazioni Municipali:

- a) l'impianto, la manutenzione e il funzionamento di servizi per l'approvvigionamento idrico, e di altri servizi di pubblica utilità;
- b) la manutenzione ed illuminazione stradale;
- c) il regolamento e il controllo del traffico;
- d) l'istituzione di scuole coraniche ed elementari;

e) l'istituzione di servizi di assistenza e previdenza sociale per i dipendenti;

f) i piani regolatori e le planimetrie urbane;

g) la tenuta dei Registri di Stato civile, e dei Registri elettorali.

Per l'adempimento delle predette funzioni, i Municipi possono emanare regolamenti locali, nonché emanare atti amministrativi, aventi natura ed efficacia analoga a quelle degli atti dello Stato.

Le finanze municipali sono alimentate - analogamente a quelle dello Stato - da introiti fiscali (imposte, tasse e diritti) nonché da redditi patrimoniali di varia specie e natura.

2. L'organizzazione delle Amministrazioni Municipali è fondata sul principio democratico rappresentativo (art. 4, 11, 44 Legge cit.).

Organo principale del Municipio è il Consiglio Municipale, eletto dai cittadini a suffragio universale, con voto diretto, uguale, libero e segreto. Esso elegge il Sindaco e i Comitati Municipali; approva i bilanci annuali dell'Ente; delibera i regolamenti e le direttive generali dell'attività amministrativa.

Organo direttivo e rappresentativo dell'Ente è il Sindaco, eletto dal Consiglio Municipale, che presiede il Consiglio stesso e coordina l'attività del Municipio.

L'esecuzione delle deliberazioni del Consiglio è affidata a Comitati Municipali (finanziario, del personale, ecc.), di formazione anch'essa elettiva.

Gli uffici dipendenti sono retti da un Segretario Municipale, che ha la qualifica di funzionario statale, appartenente ad apposito ruolo istituito presso il Ministero dell'Interno.

3. Il controllo sulle Amministrazioni Municipali è affidato al Ministro dell'Interno, o per sua delega ai Governatori Regionali o ai Commissari Distrettuali territorialmente competenti.

Esso comporta potestà non solo di vigilanza, ma di tutela dell'Amministrazione (« potestà tutoria »), con estensione anche al « merito » degli atti amministrativi dell'Ente (art. 6 Legge cit.).

In materia finanziaria, può partecipare al controllo anche il Magistrato ai Conti, le quante volte il Municipio sia direttamente sovvenzionato « in misura rilevante » dallo Stato (art. 38 Legge cit., in relazione all'art. 90 Cost.). L'intervento del Magistrato è giustificato, in tal caso, dalla necessità di controllare l'impiego dei contributi finanziari erogati a carico del bilancio dello Stato.

4. L'organizzazione autarchica della Repubblica comprende, accanto agli Enti pubblici territoriali (Municipi), numerosi Enti pubblici non territoriali, attraverso cui lo Stato provvede - su base nazionale o locale - all'attuazione di talune finalità particolari ad esso proprie.

Poichè (come si è già accennato) il miglior criterio qualificativo della natura giuridica pubblica di tali Enti è quello finalistico, sulla base del medesimo criterio può delinarsi una generale classificazione degli Enti medesimi.

a) Una prima categoria di Enti pubblici non territoriali è quella degli Enti pubblici economici, attraverso cui lo Stato (che non è - di regola - imprenditore diretto: art. 14 e 24 Cost.) attua finalità pubbliche di sviluppo in materia economica.

Rientrano in tale categoria: gli Enti finanziari e bancari, quali la « Banca Nazionale Somala » (avente il privilegio dell'emissione di monete e biglietti di banca aventi corso legale) e il « Credito Somalo » (destinato ad incrementare lo sviluppo dell'economia nazionale attraverso l'esercizio del

credito a breve e medio termine); gli Enti industriali e commerciali, quale l'« Organizzazione Nazionale Autotrasporti e Trattori » (O.N.A.T.) e l'« Ente Nazionale Commercio Estero » (E.N.C.E.); e gli Enti rappresentativi delle varie categorie produttive, quali le « Camere di Commercio, Industria e Agricoltura ».

b) Altra categoria è quella degli Enti pubblici sociali: aventi finalità assicurative per i lavoratori, come la « Cassa Assicurazioni Sociali Somalia » (C.A.S.S.); ovvero finalità assistenziali e benefiche, come l'« Ente Nazionale Assistenza e Beneficenza » (E.N.A.B.).

c) Altra categoria, infine, è quella degli Enti pubblici culturali, fra cui precipuo l'« Istituto Universitario della Somalia », destinato allo sviluppo dell'istruzione superiore e al conferimento dei relativi titoli di studio, riconosciuti a tutti gli effetti dallo Stato.

L'organizzazione di tali Enti, ed il controllo sulla loro attività amministrativa, sono regolati dalle leggi istitutive e dagli statuti, in modo conforme alla loro natura, struttura e finalità.

Parte III

I RAPPORTI GIURIDICI AMMINISTRATIVI

Capo I
LE SITUAZIONI GIURIDICHE SOGGETTIVE

SOMMARIO: § I. Le potestà pubbliche e private. — § II. I diritti soggettivi in generale. — § III. Diritti soggettivi perfetti, condizionati, affievoliti. — § IV. Interessi indirettamente protetti.

§ I. - Le potestà pubbliche e private.

1. Si è già trattato, nella Parte generale del presente Corso, degli « status », delle potestà, dei diritti, degli interessi, degli obblighi e dei doveri giuridici.

Occorre ora mettere in luce il particolare rilievo che alcune di queste figure assumono nel diritto amministrativo.

2. Per quanto concerne le potestà, occorre ricordare anzitutto quelle dello Stato e degli altri Enti pubblici nell'esercizio della funzione amministrativa.

Tali potestà - dette anche « potestà amministrative » - altro non sono che specificazioni, nel campo amministrativo, del potere d'imperio (sovranità) dello Stato; potere che la legge attribuisce talvolta anche a determinati Enti pubblici, per il perseguimento di fini dello Stato.

Si ha così una « potestà di polizia », una « potestà tributaria », una « potestà di espropriazione », ecc.

3. L'esercizio delle potestà predette, in quanto diretto a pubbliche finalità, dà luogo a « pubbliche funzioni ».

Nel nostro diritto, non esistono potestà di cui il soggetto non sia investito dalla legge: le potestà pubbliche - e quindi le funzioni pubbliche - sono tutte « tipiche ». Pertanto, i soggetti passivi dell'attività amministrativa sono ad esse legittimamente subordinati soltanto nei casi previsti dal legislatore (cfr. art. 5 Cost.).

4. Anche i soggetti giuridici privati possono essere titolari di potestà che concernono il diritto amministrativo, e che essi esercitano nel proprio interesse (es.: la « potestà di presentare ricorsi ») (1).

In via eccezionale, inoltre, tali soggetti possono essere talora investiti di funzioni pubbliche, nei casi previsti dall'ordinamento (« esercizio privato di pubbliche funzioni »).

5. Va da sè, infine, che lo Stato e gli altri Enti pubblici, nei limiti in cui sono investiti di capacità di diritto privato, sono anche titolari, nell'ambito di tale capacità, delle potestà che - secondo tale diritto - spettano ai soggetti privati.

§ II. - I diritti soggettivi in generale.

1. Mentre (come sappiamo) le potestà consistono nell'astratta facoltà - discrezionalmente esercitabile - di produrre un mutamento in precedenti situazioni giuridiche senza che altri soggetti possano legittimamente opporvisi, i diritti soggettivi concernono invece specifici rapporti giuridici di natura reale o personale, garantiscono il godimento di un concreto interesse: cosicchè dal loro esercizio non discende alcun mutamento di precedenti situazioni giuridiche.

(1) Le potestà esercitate da privati nell'interesse proprio sono anche dette (con terminologia che risale al Chiovenda) « diritti potestativi ».

2. Sulla definizione del diritto soggettivo, vivissime sono state le dispute in dottrina.

In passato ebbe molto credito la tendenza a considerare il diritto soggettivo come « facoltà d'azione » (« facultas agendi »); ma tale definizione (Savigny) ebbe origine quando non si era ancora affermata la distinzione fra potestà e diritto soggettivo, e soprattutto fra diritto soggettivo ed azione a tutela del diritto stesso (2).

Più corrispondente alla realtà giuridica è invece la definizione del diritto soggettivo come « interesse protetto »: definizione che risale al secolo scorso (Lehring), ma che proprio grazie agli studi di diritto amministrativo ha potuto più recentemente affinarsi ed approfondirsi.

È stato notato infatti dalla dottrina che buona parte delle norme di diritto amministrativo mirano alla tutela e alla realizzazione di un interesse pubblico, ma possono poi in via secondaria e indiretta tutelare anche l'interesse individuale di qualche soggetto privato, cui sia utile il rispetto della norma.

« Diritto soggettivo », in senso proprio, è soltanto quell'interesse che è direttamente protetto dall'ordinamento giuridico: il che accade quando la norma è stata dettata in modo specifico per tutelarlo e riconoscerlo.

3. I diritti soggettivi si distinguono in pubblici e privati, secondochè siano previsti e regolati - specie per quanto concerne il loro contenuto e il loro modo d'esercizio - da norme di diritto pubblico o di diritto privato.

4. In base ad una classificazione ormai tradizionale, i diritti soggettivi pubblici si distinguono in:

(2) L'azione a tutela del diritto soggettivo ha infatti una sua autonoma esistenza giuridica, e rientra fra le potestà (c.d. « diritto potestativo d'azione »).

a) « diritti pubblici di personalità », spettanti sia ad Enti pubblici che a soggetti privati quale estrinsecazione immediata della rispettiva personalità giuridica (es.: diritto dell'Ente pubblico al riconoscimento di specifiche attribuzioni, secondo l'ordinamento giuridico; diritto di libertà del singolo; ecc.);

b) « diritti pubblici di prestazione », spettanti sia ad Enti pubblici che a soggetti privati, ed aventi quale contenuto l'attività di altro soggetto (es.: diritto dell'Ente pubblico alla percezione di un'imposta; diritto del privato al pagamento di un contributo da parte dell'Amministrazione; ecc.)

c) « diritti pubblici funzionali », spettanti soltanto alle persone fisiche, e relativi alla loro partecipazione alla vita pubblica (es.: elettorato attivo e passivo; diritto di accesso alle pubbliche funzioni; ecc.);

d) « diritti pubblici reali », cioè diritti di natura demaniale, spettanti in via esclusiva agli Enti pubblici territoriali (es.: proprietà demaniale).

5. Oltre ai diritti soggettivi pubblici, interessano la materia in oggetto anche i diritti soggettivi privati (specie di natura « reale »), per i limiti che il diritto amministrativo può imporre al loro esercizio nell'interesse pubblico.

§ III. - Diritti soggettivi perfetti, condizionati, affievoliti.

1. Nell'ambito dei diritti soggettivi, la dottrina è andata affermando negli ultimi decenni ulteriori distinzioni di contenuto: si è così parlato di diritti soggettivi « condizionati » e di diritti soggettivi « affievoliti », in contrapposto a diritti soggettivi « perfetti ».

2. Con l'espressione « diritti condizionati » si fa comunemente riferimento all'ipotesi di diritti soggettivi che, trovandosi in contrasto con un preminente interesse pubblico, possono venire sacrificati nei casi e nei modi previsti dalla legge (es.: il diritto di proprietà, art. 24 secondo comma Cost.).

Come ogniun vede, trattasi non tanto di un'autonoma categoria di situazioni giuridiche soggettive, quanto di un « momento » della vita del diritto soggettivo: il momento in cui esso viene ad estinguersi od a subire limitazioni, in forza di esigenze pubblicistiche.

Perchè ciò avvenga, non è sufficiente che sussistano i requisiti che legittimerebbero secondo la legge il sacrificio, ma occorre - di regola - che il sacrificio sia disposto con atto formale dell'Amministrazione pubblica. In tali casi, finchè tale atto non venga emanato e non produca effetti, il diritto soggettivo continua a godere della tutela ad esso propria, nei confronti non soltanto dei terzi ma anche dell'Amministrazione, che avrebbe potuto - ma non ha - esercitato il suo potere di sacrificare il diritto stesso. (Così, ed es., il proprietario di un terreno che potrebbe essere soggetto ad espropriazione per pubblica utilità può agire in giudizio contro l'Amministrazione, la quale - anzichè esercitare legalmente il relativo potere - occupi il terreno senza emettere alcun provvedimento).

3. A parte ciò, un'ulteriore distinzione è necessaria. Per i diritti soggettivi di natura privata (es.: proprietà), la possibilità di sacrificio per preminenti esigenze d'interesse pubblico non è intrinseca alla loro natura, ma è frutto di un intervento eccezionale di norme di diritto pubblico nel diritto privato.

Per taluni diritti soggettivi di natura pubblica, invece, il limite spesso nasce con essi ed è ad essi

connaturato, cosicchè il diritto è intrinsecamente soggetto al sacrificio (es.: una « concessione amministrativa », soggetta alla possibilità della revoca).

Questi ultimi vanno più correttamente denominati « diritti affievoliti », riservandosi ai primi l'espressione « diritti condizionati ».

Nell'uno e nell'altro caso, comunque, una volta avvenuto il sacrificio nel pubblico interesse, non è più invocabile la tutela riservata ai diritti soggettivi: potrà farsi valere soltanto l'interesse individuale a che il sacrificio avvenga per i fini previsti dalla legge e siano rispettate le forme del procedimento eventualmente previste per l'emanazione dell'atto amministrativo.

Naturalmente, se l'atto risulta emesso fuori dei casi consentiti dalla legge, la tutela del diritto soggettivo è piena e completa.

4. Conclusivamente: vi sono alcuni diritti soggettivi (« affievoliti »), nei cui confronti più ampie e più numerose sono le ipotesi in cui l'ordinamento giuridico consente il sacrificio; ed altri diritti (« condizionati »), nei cui confronti tali ipotesi sono del tutto eccezionali.

Ma è bene tener presente che esiste altresì una categoria di diritti soggettivi (es.: i diritti fondamentali o « innati » dell'uomo), nei cui confronti tali ipotesi non sono previste - anzi, sono tassativamente escluse - dall'ordinamento vigente (v. art. 105 Cost.).

In ordine a questi ultimi soltanto è giustificata - in astratto - la denominazione di « diritti soggettivi perfetti ».

§ IV. - Interessi indirettamente protetti.

1. A proposito degli interessi individuali dei soggetti passivi della potestà amministrativa che

non costituiscono diritti (cicè che non sono direttamente protetti dall'ordinamento giuridico), si usa parlare di « interessi occasionalmente protetti ».

Peraltro, la giurisprudenza è venuta negli ultimi tempi precisando che i soggetti che possono invocare la tutela giuridica sono soltanto quelli già compresi nella previsione legislativa (sia pure in via secondaria e indiretta) come interessati; non qualunque soggetto che abbia un interesse di mero fatto a che sia rispettata la norma dettata per il raggiungimento di un fine d'interesse pubblico. (Così, ad es., nella disciplina di un concorso ad un impiego pubblico è preminente l'interesse pubblico alla scelta dei più idonei, ma sono previsti dal legislatore come soggetti interessati anche i partecipanti al concorso, e non certo gli estranei).

È più esatto parlare, pertanto, di « interessi indirettamente (e non « occasionalmente ») protetti ».

2. Gli interessi indirettamente protetti si distinguono in due categorie: interessi legittimi ed interessi semplici.

a) Gli « interessi legittimi » sono quelli la cui protezione, per quanto indiretta, deriva da una specifica ed espressa norma dell'ordinamento (es.: l'interesse del partecipante al concorso alla scelta dei più idonei).

È per la prevalente tutela di tali interessi che esistono (come meglio vedremo in seguito) gli istituti della « giustizia amministrativa ».

b) Per « interessi semplici » (ma la terminologia non è comune a tutti gli Autori (3), cosicchè è più prudente attenersi al concetto generale anzichè alla denominazione) si intendono quelli protetti non da una specifica norma, bensì dai principi di buona

(3) È bene tener presente che, per vari Autori, la categoria degli « *interessi semplici* » ha il significato di « interessi individuali privi di tutela giuridica » (di cui al successivo n. 3 della presente trattazione).

amministrazione e di opportunità amministrativa (« me-rito » amministrativo).

Quest'ultima figura può sussistere soltanto quando all'Amministrazione è stata attribuita dall'ordinamento una facoltà discrezionale, nel cui esercizio essa deve ispirarsi ai principi predetti.

Anche la tutela di tali interessi può essere assicurata attraverso gli istituti della « giustizia amministrativa », ma (come vedremo) con notevoli limitazioni.

3. All'infuori delle ipotesi più sopra esaminate, non sussiste in linea di principio tutela giuridica per l'interesse dei singoli.

Vi è un interesse di tutti, indubbiamente, al perseguimento dei fini pubblici; ma ciascuno dei singoli è privo di una posizione giuridica propria, è un « quisque de populo », anche se di fatto possa avere un suo particolare interesse (es.: all'illuminazione pubblica, alla viabilità, ecc.).

Spetta alle pubbliche Autorità, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedere al soddisfacimento delle esigenze di interesse generale. Ma la tutela di tali esigenze si realizza - normalmente - in sede « politica », non in sede « giuridica » (4).

(4) Il principio conosce tuttavia alcune eccezioni, in base a norme speciali. Sono i cosiddetti casi di « azione popolare », nei quali l'ordinamento consente che il singolo faccia valere individualmente un interesse della generalità.

Capo II

GLI ATTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

SOMMARIO: § I. Attività materiale e attività giuridica. — § II. Gli atti amministrativi. — 1) Negozi giuridici amministrativi. — § III. 2) Meri atti amministrativi. — § IV. Altre classificazioni. — § V. La formazione dell'atto amministrativo (procedimento amministrativo).

§ I. - Attività materiale e attività giuridica.

1. Come si ebbe a rilevare a suo tempo, la pubblica Amministrazione (si tratti dello Stato o di Enti pubblici minori) persegue fini pubblici sia a mezzo di attività materiali sia con l'emanazione di atti giuridici.

A volte, è la legge stessa che determina quale delle due vie debba seguirsi per il raggiungimento di un determinato fine; a volte, invece, la scelta è lasciata all'Amministrazione, in base ad un principio di funzionalità nel caso concreto.

D'altro canto, vi sono casi in cui, pur dovendosi porre in essere un atto giuridico, il fine può essere raggiunto attraverso la stipulazione di un negozio giuridico privato (ovviamente, col consenso del privato interessato), ovvero attraverso l'emanazione di un vero e proprio atto amministrativo. (Così, ad es., la P.A. può requisire un bene per pubblica utilità, ma può anche acquistarlo allo stesso fine).

2. A) Merita, anzitutto, particolare attenzione il comportamento materiale.

Esso può aversi sia nel diretto ed autonomo perseguimento di un fine pubblico (es.: manutenzione di

una strada demaniale), sia in sede di esecuzione di un atto amministrativo.

L'attività materiale non è giuridicamente irrilevante. Al contrario, finchè resta nei limiti in cui la legge la consente, costituisce esercizio di una facoltà giuridica soggettiva; quando invece supera tali limiti, rientra nel campo del fatto illecito, ed è (come vedremo) fonte di responsabilità per l'Amministrazione e - nei casi previsti dalla legge - anche per la persona fisica che l'ha ordinata o compiuta.

3. B) Di contro all'attività materiale, si hanno:

a) gli atti giuridici dell'Amministrazione, posti in essere nell'esercizio di una potestà amministrativa;

b) gli atti giuridici dell'Amministrazione, posti in essere nell'esercizio di una potestà di diritto privato.

Alla prima categoria si dà il nome di « atti amministrativi ».

4. Perchè possa parlarsi di « atto amministrativo » si richiede quindi non soltanto che esso sia stato posto in essere da un organo della pubblica Amministrazione in senso soggettivo (Potere esecutivo dello Stato ed Enti pubblici autarchici), ma anche nell'esercizio di una potestà amministrativa, e non di quelle eventuali potestà legislative o giurisdizionali che - per eccezione - possono competere a detto organo (1).

(1) Per alcuni Autori, la categoria dovrebbe limitarsi ai soli atti giuridici « unilaterali »: nel presupposto che l'esercizio di una potestà ha sempre natura autoritativa, e che tale natura non sembra conciliabile con la necessità dell'incontro dei consensi, che si ha invece nei cosiddetti atti giuridici « bilaterali » (es.: contratti, convenzioni ed accordi di diritto pubblico).

Pur ammettendo l'esattezza di tale limitazione, è certo però che alcuni principi fondamentali, propri degli atti amministrativi in senso stretto, sono applicabili anche ai negozi giuridici bilaterali di diritto pubblico. Preferiamo pertanto trattare congiuntamente di entrambe le categorie; aggiungendo, nell'ultima parte del presente Capo (§ X), cenni particolari sulla seconda.

Restano così esclusi dalla categoria degli atti amministrativi, e dalla conseguente disciplina giuridica:

a) da un lato, tutti gli atti - anche se di natura sostanzialmente amministrativa - posti in essere da organi del Potere legislativo (es.: i provvedimenti di nomina o di promozione dei dipendenti dell'Assemblea legislativa), o da organi del Potere giudiziario (es.: taluni « atti di volontaria giurisdizione »);

b) dall'altro, tutti gli atti di natura ed efficacia legislativa (decreti legislativi, decreti-legge), o di natura giurisdizionale (sentenze di Tribunali Militari), posti in essere da organi del Potere esecutivo.

5. Gli atti amministrativi possono avere vario contenuto.

Alcuni di essi consistono nel dichiarare una volontà tendente al mutamento di una precedente situazione giuridica (e cioè alla costituzione, modificazione od estinzione di un rapporto giuridico); altri, nell'esprimere soltanto il desiderio di tale mutamento, che dovrebbe derivare da un successivo atto di amministrazione attiva (designazioni, proposte); altri, nell'apprezzare una situazione prima che su di essa si provveda (pareri); altri, infine, nel verificare la validità di un atto precedentemente posto in essere (atti di controllo); ecc. (2).

Ecco perchè si usa anche dire che è atto amministrativo qualunque « pronuncia » giuridica di un organo della pubblica Amministrazione, nell'esercizio di un'attività amministrativa.

(2) Nell'ampia accezione dianzi delineata dell'« atto amministrativo » rientrano quindi, sostanzialmente, anche gli « atti politici », di cui si è già in precedenza parlato (Parte I, Capo II, § II). In effetti, l'ordinamento positivo sottopone tali atti alla medesima disciplina ed alle medesime garanzie giurisdizionali di ogni altro atto del Potere esecutivo (V. art. 39 Cost.).

§ II. - Gli atti amministrativi. — 1) Negozi giuridici amministrativi.

1. Secondo la prevalente dottrina, gli atti amministrativi possono distinguersi - analogamente agli atti giuridici di diritto privato - in due fondamentali categorie: i « negozi giuridici amministrativi » (detti anche « provvedimenti amministrativi »), ed i « meri atti amministrativi ».

Si hanno i primi quando (come si è visto) la volontà del soggetto tende a produrre, e produce, mutamenti in una situazione giuridica precedente; si hanno i secondi quando l'atto ha il solo fine di accertare o dichiarare una situazione giuridica senza modificarla (certificati, attestazioni, elenchi, ecc.), ovvero ha funzione meramente strumentale o di controllo, rispetto all'atto negoziale (3).

2. I) I negozi giuridici amministrativi si distinguono a loro volta - tradizionalmente - in provvedimenti che ampliano e provvedimenti che restringono la sfera giuridica del soggetto passivo della potestà amministrativa. (È evidente, infatti, che una di queste due conseguenze deve necessariamente verificarsi, dal momento che per effetto del negozio viene a modificarsi una precedente situazione giuridica).

(3) Pur seguendosi, per maggior brevità, la dottrina prevalente, non va sottaciuta l'esistenza di una terza categoria di atti amministrativi, intermedia fra le due sopra enunciate (meri atti e negozi): quella degli « accertamenti costitutivi ».

Si hanno essi quando l'ordinamento giuridico, pur attribuendo ad un determinato organo amministrativo il solo potere di verificare e dichiarare la sussistenza di una determinata situazione o il possesso, da parte di un soggetto, di determinati requisiti, ricollega all'esito positivo della verifica un mutamento della precedente situazione giuridica (es.: l'iscrizione negli Albi professionali, l'iscrizione nelle liste elettorali, ecc.).

Questa terza categoria ha in comune con i negozi il verificarsi di effetti costitutivi; ma ha anche in comune coi meri atti amministrativi la mancanza di una volontà diretta a tali effetti, in quanto essi scaturiscono direttamente dalla legge (« ope legis »).

A) Fra i negozi che ampliano la sfera giuridica del soggetto passivo vanno comprese le « ammissioni » le « concessioni », le « autorizzazioni » e le « dispense ».

a) Le « ammissioni » sono provvedimenti aventi come contenuto l'assunzione di un soggetto in una particolare istituzione, organizzazione o categoria, con le ulteriori conseguenze giuridiche che da ciò derivano (es.: l'ammissione di uno studente ad una Scuola, la nomina di un impiegato di un Ente pubblico ecc.).

b) Le « concessioni » sono provvedimenti in forza dei quali un soggetto diviene titolare di uno « status » o di un diritto.

Si distinguono in concessioni « costitutive » e concessioni « traslative ». Con le prime si attribuisce « ex novo » al soggetto una situazione giuridica soggettiva di cui la pubblica Amministrazione non è titolare (es.: la concessione di cittadinanza); con le seconde si trasferisce invece al soggetto un diritto di cui è titolare l'Ente pubblico, e che l'Ente stesso avrebbe potuto esercitare anche direttamente (es.: la concessione di un pubblico servizio) (4).

c) Le « autorizzazioni » sono provvedimenti con cui si consente ad un soggetto di esercitare un diritto di cui egli era già titolare, ma il cui godimento - per ragioni di pubblico interesse - la legge subordina alla sussistenza di determinati requisiti o all'imposizione di determinati obblighi. Esse sono indicate dal legislatore con varia terminologia (« autorizzazioni », « licenze », « nulla osta », ecc.), ma hanno tutte identica natura sostanziale. (Esempi tipici: la licenza di caccia, la licenza d'esercizio di attività economiche, ecc.).

(4) È tuttavia da tener presente che, a volte, il diritto positivo prevede che il rapporto di concessione sorga da un contratto di diritto pubblico anziché da un provvedimento unilaterale (purchè, naturalmente, si tratti di concessione « traslativa »). Vedi, in proposito, il § X.

d) Le « dispense » sono provvedimenti aventi per contenuto l'esonero dal rispetto di un obbligo o di un divieto, previsto in via generale dalla legge. Naturalmente, l'esonero è legittimo soltanto nei casi consentiti dalla legge stessa (es.: la dispensa dal servizio militare).

3. B) I negozi che restringono la sfera giuridica del soggetto passivo comprendono gli « ordini », i « provvedimenti punitivi » ed i « provvedimenti espropriativi, limitativi od estintivi di diritti ».

a) Gli « ordini » sono provvedimenti con cui s'impone al soggetto passivo dell'attività amministrativa un determinato comportamento che può essere positivo (« comandi ») o negativo (« divieti »).

Normalmente, gli ordini incidono nella sfera di libertà personale del soggetto passivo (es.: l'ordine di scioglimento di un corteo, il divieto di sosta; ecc.); mentre gli atti « espropriativi » (di cui in prosieguo) incidono nella sfera dei diritti reali.

Con la categoria in esame non vanno confusi gli ordini impartiti dal superiore all'inferiore gerarchico, che costituiscono atti interni, inidonei - di regola - a produrre effetti nell'ordinamento giuridico generale dello Stato (5).

b) I « provvedimenti punitivi » sono quelli con cui si applicano sanzioni amministrative nei confronti di un soggetto passivo che sia, rispetto all'Amministrazione, in un rapporto speciale.

Rientrano tra di essi: i provvedimenti disciplinari adottati nei confronti degli impiegati di un Ente; i provvedimenti a carico dei concessionari che non abbiano rispettato i loro obblighi; i provvedimenti a carico dei contribuenti che non adempiano ai doveri ad essi imposti dalle norme tributarie; ecc.

c) I « provvedimenti espropriativi, limitativi od estintivi » sono quelli che incidono - per ragioni

(5) Cfr. Parte II, Capo III, § II.

d'interesse pubblico - su diritti reali dei soggetti passivi, o trasferendoli coattivamente (es.: espropriazione, requisizione di proprietà), o variamente limitandoli (es.: requisizione d'uso, imposizione di servitù di diritto pubblico); nonchè i provvedimenti che estinguono uno « status » o un diritto soggettivo pubblico (es.: privazione della cittadinanza acquisita per concessione).

4. Si è parlato fin'ora di negozi che hanno sempre e sicuramente effetti favorevoli o sfavorevoli al soggetto passivo dell'attività amministrativa.

Esistono, però, anche provvedimenti che possono produrre effetti talvolta favorevoli e talvolta sfavorevoli al soggetto, cosicchè vanno ricordati in entrambe le classificazioni.

Esempio tipico, al riguardo, sono i provvedimenti di annullamento, revoca, abrogazione o riforma di un atto amministrativo: che - a seconda del contenuto dell'atto annullato, revocato, abrogato o riformato - possono provocare un vantaggio od uno svantaggio al soggetto passivo (6).

§ III. - 2) Meri atti amministrativi.

1. II) I meri atti amministrativi possono distinguersi, a loro volta, in atti « dichiarativi », atti « preparatori » ed atti « di controllo ».

(6) Occorre avvertire che ciascuna delle categorie elencate contiene atti di natura molto varia, riuniti soltanto per quelle caratteristiche comuni che più sopra sono state messe in rilievo. Deve poi tenersi presente che la terminologia del legislatore non è sempre corretta: e che pertanto occorre talvolta, per un'esatta classificazione, aver riguardo al contenuto dell'atto piuttosto che alla terminologia legislativa. (Ad es., la cosiddetta « autorizzazione » a gestire una farmacia altro non è, secondo la prevalente dottrina, che una vera e propria concessione; la cosiddetta « concessione di licenza » è invece una semplice autorizzazione).

2. A) Con gli atti dichiarativi, la pubblica Amministrazione rileva e dichiara una determinata situazione giuridica, senza modificare alcun rapporto preesistente.

Rientrano fra gli atti dichiarativi:

a) Le « certificazioni », in cui è affermata la verità di un fatto risultante da pubblici registri (es.: certificati di nascita, di matrimonio, ecc.);

b) le « attestazioni », in cui sono compendiate le risultanze di indagini, di rilievi o di atti d'ufficio della P.A. (es.: certificati di buona condotta, atti di notorietà, ecc.);

c) gli « elenchi ricognitivi », in cui sono individuate, per taluni effetti di diritto amministrativo, determinate persone o cose (es.: elenchi di contribuenti).

3. B) Gli atti preparatori del procedimento amministrativo hanno funzione sostanzialmente strumentale, rispetto alla formazione dell'atto finale.

Rientrano fra gli atti preparatori:

a) le « proposte », con le quali normalmente si dà inizio al procedimento amministrativo, suggerendo agli organi dell'Amministrazione attiva un provvedimento da adottare;

b) le « designazioni », con le quali viene indicata una determinata persona quale soggetto passivo di un provvedimento (generalmente, di nomina o di ammissione);

c) i « pareri », con i quali gli organi dell'Amministrazione consultiva esprimono il loro punto di vista sull'adozione di un provvedimento in corso.

Come è già noto, i pareri sono detti « facoltativi », se la loro richiesta è lasciata alla discrezione degli organi dell'Amministrazione attiva; « obbligatori » se costituiscono condizione necessaria di legittimità del provvedimento; ed infine « vincolan-

ti », se (per legge o per regolamento) debbono essere necessariamente seguiti da un provvedimento conforme.

4. C) Con gli atti di controllo, infine, l'organo competente non aggiunge la sua volontà a quella già espressa dall'organo dell'Amministrazione attiva nell'adozione del provvedimento, ma accerta semplicemente la conformità del provvedimento stesso alle norme del diritto (controllo di legittimità) o della convenienza amministrativa (controllo di merito).

§ IV. - Altre classificazioni.

5. Sotto altri profili, gli atti amministrativi possono ulteriormente distinguersi in:

a) Atti di amministrazione « attiva », « consultiva » e « di controllo », a seconda del loro intrinseco contenuto (7);

b) Atti « individuali » e « atti collegiali », secondochè siano adottati da un organo individuale o collegiale (8);

c) Atti « vincolati » e atti « discrezionali », in base ad una distinzione che concerne in genere l'ampiezza dei poteri dell'Amministrazione (9);

d) Atti « definitivi » ed atti « non definitivi »: contro i quali ultimi è ammesso il ricorso in via gerarchica, mentre contro i primi non vi è che l'impugnativa in sede giurisdizionale (10);

e) Atti « particolari » ed atti « generali »: concernenti gli uni un solo soggetto (es.: l'ordine di esproprio), gli altri una pluralità di soggetti (es.: l'ordine di scioglimento di un corteo o di

(7) Cfr. Parte II, Capo II, § II.

(8) Cfr. Parte II, Capo II, § II.

(9) Cfr. Parte II, Capo I, § I.

(10) Cfr. Parte IV, Capo III, § I.

una riunione, rivolto alla folla), si da risolversi in una somma di atti individuali;

f) Atti « semplici » ed atti « complessi »: se-
condochè debbano venir posti in essere da un solo
organo o da più organi, appartenenti allo stesso Ente
(complessità « interna ») o ad Enti diversi (com-
plessità « esterna »). La volontà di tali organi
può avere lo stesso rilievo giuridico nella forma-
zione dell'atto (complessità « uguale »: es. il de-
creto interministeriale), ovvero rilievo diverso, nel
senso che l'intervento di alcuni abbia soltanto fun-
zione integrativa (complessità « disuguale »: es.: la
controfirma ministeriale dei decreti del Presidente
della Repubblica).

§ V. - La formazione dell'atto amministrativo (procedimento am- ministrativo).

1. Dal punto di vista soggettivo, la formazione
dell'atto amministrativo non differisce, nell'ipotesi
più semplice, da quella dell'atto giuridico di drit-
to privato.

Anche se (in base alla « fictio iuris » a suo
tempo enunciata) l'atto è riferibile all'Ente, esso
è posto in essere dalla persona che agisce per l'En-
te: ed è a quest'ultima che bisogna far capo, per
studiare la formazione dell'atto. Le fasi di deter-
minazione della volontà sono quindi sostanzialmente
analoghe a quelle di ogni altro soggetto.

Di regola, per emanare un atto amministrativo è
necessario:

a) anzitutto, l'iniziativa dell'atto, da parte
di un soggetto (pubblico o privato) a ciò legitti-
mato;

b) quindi, l'accertamento delle circostanze og-
gettive cui l'atto si riferisce (« presupposti di
fatto »);

c) parallelamente, l'accertamento della situa-
zione giuridica, in base alla quale l'atto è posto
in essere (« presupposti di diritto »);

d) la conseguente valutazione logica dei pre-
supposti (possibilità, legittimità ed opportunità
dell'atto);

e) infine, la determinazione volitiva.

L'unica differenza, rispetto all'attività privata,
è nel fatto che quando si agisce per un Ente pubblico
il rispetto di queste fasi d'iniziativa, di accerta-
mento, di valutazione e di determinazione costituisce
sempre un preciso dovere giuridico, e non una sem-
plice facoltà.

Alla determinazione volitiva segue la sua estrin-
secazione (o manifestazione), per cui l'atto viene a
prendere forma nel mondo esteriore. Ciò vale per
tutti gli atti amministrativi e non (come usualmente
s'insegna) per i soli « provvedimenti » od atti ne-
goziali. (Così, ad es., non basta l'intenzione del-
l'organo di un Ente pubblico di riconoscere l'esi-
stenza di una certa situazione giuridica: è neces-
sario disporre ed effettuare il rilascio del relativo
certificato). È chiaro che, se si tratta di un vero
e proprio « provvedimento », la manifestazione este-
riore deve indicare non soltanto la volontà di porre
in essere l'atto, ma anche quella di produrre deter-
minati mutamenti nel mondo giuridico.

Solo dopo avvenuta la manifestazione esteriore
della determinazione volitiva, l'atto è « perfetto »,
cioè « formato ».

2. Ma questa ipotesi più semplice non è l'unica
che possa verificarsi, in materia di atti ammini-
strativi.

Può darsi che dalle disposizioni dettate dalla
legge in ordine a determinati atti discenda l'este-
riorizzazione di una o più fasi del loro processo
formativo (iniziativa, accertamento, valutazione,

ecc.), con l'intervento progressivo di organi diversi da quello competente all'emanazione dell'atto.

Possono così essere previsti uno o più « atti preparatori », preordinati all'« atto finale ». Anche tali atti preparatori sono atti amministrativi, di cui costituiscono (come si è visto) una delle più importanti categorie.

Il complesso degli atti preparatori e dell'atto finale viene detto « procedimento amministrativo ».

3. Il procedimento amministrativo può essere, secondo i casi, più o meno ampio, più o meno « complesso »; può talora ridursi a due soli atti, uno preparatorio ed uno finale (proposta e conseguente provvedimento), così come può invece moltiplicarsi in una serie di atti diversi e successivi.

Gli atti del procedimento complesso possono riguardare sia l'iniziativa (proposte, designazioni), sia l'accertamento dei presupposti di fatto (verificazioni, descrizioni, ecc.), sia la valutazione di tali presupposti (perizie, pareri sul merito), sia l'accertamento e la valutazione dei presupposti di diritto (pareri sulla legittimità).

Fanno anche parte del procedimento le richieste tendenti a provocare gli atti preparatori di altri organi previsti dalla legge (richieste di pareri); e così pure gli atti di pubblicazione dell'attività preparatoria compiuta. Tale pubblicazione è prevista nei casi in cui il legislatore ritenga opportuna una più ampia collaborazione, estesa anche ai soggetti passivi dell'attività amministrativa, legittimandoli a segnalare determinate esigenze mediante osservazioni scritte (dette, a volte, « opposizioni in corso di procedimento »).

Se un atto preparatorio richiesto dalla legge manca o è illegittimo, da ciò discende l'illegittimità (derivativa) dell'atto finale. Ecco perchè i singoli atti del procedimento sono veri e propri atti

amministrativi, giuridicamente rilevanti all'esterno dell'organizzazione amministrativa.

Perchè ciò accada, occorre però che l'atto preparatorio sia tassativamente richiesto dalla legge (così non può dirsi, ad es., di un parere facoltativo). D'altronde, anche quando la libertà di valutazione è limitata (es., da un parere vincolante), la determinazione volitiva è sempre dell'organo cui spetta porre in essere l'atto finale.

4. Per dar luogo ad un atto amministrativo perfetto, la determinazione volitiva dell'organo competente (sia o non sia preceduta da atti preparatori), deve, in ogni caso, essere manifesta.

La « manifestazione » consiste nel dar forma esteriore all'interna determinazione.

Al contrario di quanto si ha nel diritto privato, nel campo amministrativo non può affermarsi la sussistenza di un principio generale di « libertà delle forme ». Non basta, in altri termini, che la determinazione sia stata espressa con parole o con comportamenti da cui risulti chiara e non equivoca una certa intenzione; occorre invece una forma tipica e determinata, a pena d'invalidità.

A) Per principio generale e costante, la forma tipica dell'atto amministrativo è quella scritta.

Ciò è ben spiegabile, ove si tenga presente che, mentre gli Uffici hanno natura istituzionale e permanente, le persone fisiche ad essi addette sono soggette a mutare; e che d'altronde, attesa la mole degli affari trattati, esse non sarebbero in grado di ricordare gli atti amministrativi posti in essere in passato. Si verificherebbe pertanto una cronica incertezza sull'esistenza e sul contenuto degli atti dell'Amministrazione, con grave danno anche per i soggetti passivi dell'attività amministrativa. Di qui il principio che gli atti devono essere consacrati in iscritto, e custoditi nell'archivio dell'Ufficio.

B) Tale principio soffre, ovviamente, le sue eccezioni, quando si tratti:

- di un atto che, per sua intrinseca natura, non può essere consacrato per iscritto (es.: il segnale di attraversamento da parte della Polizia stradale);

- di un atto che, pur essendo astrattamente idoneo a tale forma, è voluto espressamente dalla legge in forma diversa, ma ugualmente tipica e insostituibile (es. la triplice intimazione verbale di scioglimento alla folla, in caso di riunione o di assembramento illegale: artt. 16 e 17 Legge di P.S.).

Capo III

EFFICACIA E VALIDITÀ DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI

SOMMARIO: § I. Efficacia degli atti amministrativi; esecutorietà. — § II. Invalidità degli atti amministrativi: 1) Nullità. — § III. 2) Annullabilità. — § IV. Annullamento, revoca, abrogazione e riforma degli atti amministrativi. — § V. Appendice: I contratti di diritto pubblico.

§ I. - Efficacia degli atti amministrativi; esecutorietà.

1. Sebbene l'atto amministrativo sia naturalmente destinato a produrre gli effetti giuridici per cui è stato emanato, non è detto che per il solo fatto di essere perfetto sia anche immediatamente produttivo di effetti. Altra cosa è la « perfezione », altra l'« efficacia » dell'atto, cioè la sua idoneità a produrre conseguenze nel mondo giuridico.

Vi sono infatti casi in cui l'efficacia dell'atto, pur perfetto, può essere paralizzata da un termine iniziale o da una condizione sospensiva.

Ciò può accadere:

a) quando il termine o la condizione vengono inseriti nello stesso atto amministrativo come elementi negoziali « accidentali » (non facenti parte dello schema negoziale tipico);

b) quando, invece, la stessa legge subordina l'inizio dell'efficacia dell'atto al verificarsi di un determinato futuro e certo (« termine legale ») o futuro ed incerto (« condizione legale » o « condicio iuris »):

2. Mentre la legge può sempre subordinare l'efficacia dell'atto amministrativo al verificarsi di un determinato evento, non sempre invece è consentito l'inserimento da parte della pubblica Amministrazione di un termine o di una condizione quale elemento accidentale del negozio. Tale inserimento può essere legittimo, infatti, soltanto ove sussista potere discrezionale dell'Amministrazione, e non quando l'attività dell'Amministrazione stessa sia « vincolata ». (Così, ad es.: una concessione amministrativa può essere sottoposta a condizioni, mentre il pagamento dello stipendio ai dipendenti pubblici è sempre incondizionato).

In caso di attività amministrativa vincolata, occorre esaminare se l'eventuale, illegittimo inserimento del termine o della condizione da parte dell'Amministrazione produca soltanto l'invalidità della clausola (« vitiatur sed non vitiat »), ovvero se esso vizi l'intero procedimento (« vitiatur et vitiat »). Quest'ultima conseguenza si ha soltanto quando, in concreto, l'Amministrazione abbia considerato la clausola come determinante per l'emanazione dell'atto.

Per quanto riguarda, in particolar modo, le « condizioni legali » o « condiciones iuris » (particolarmente importanti nel diritto amministrativo), è da osservare che esse possono consistere o in eventi materiali o in successivi atti giuridici, detti dalla dottrina « integrativi dell'efficacia » (come, ad es., la registrazione dell'atto da parte del Magistrato ai Conti; l'approvazione o il visto da parte dell'Autorità superiore o tutoria; e, in certi casi, l'accettazione da parte del soggetto passivo).

3. Non può considerarsi come condizione sempre richiesta per l'efficacia dell'atto la comunicazione all'interessato.

Ciò accade soltanto per gli atti « recettizi » (come, ad es., quelli che ordinano al soggetto pas-

sivo un determinato comportamento); in ogni altro caso, gli effetti giuridici dell'atto si producono a prescindere dalla conoscenza che di esso abbia avuto o si presume abbia avuto l'interessato.

La conoscenza o la presunzione di conoscenza è richiesta (come vedremo) a tutt'altri effetti: come, ad es., per la decorrenza del termine d'impugnazione dell'atto (v. art. 10-11 Ordinamento giudiziario) (1).

In materia di atti recettizi, la condizione di efficacia si ha per realizzata se il provvedimento si rivolge ai singoli soggetti mediante la notifica, ovvero si rivolge ad una pluralità di persone mediante la pubblicazione (che dà appunto luogo a presunzione di conoscenza).

4. Fra i vari atti amministrativi, taluni esauriscono i loro effetti nel mondo del diritto (es. gli atti di annullamento); altri richiedono un'esecuzione di carattere materiale da parte della pubblica Amministrazione (es.: costruzione di un'opera, pagamento di una somma). Ma vi sono anche categorie di atti amministrativi da cui discende l'obbligo del soggetto passivo a tenere un determinato comportamento - positivo o negativo -, od a sopportare una limitazione nella disponibilità dei propri beni.

In quest'ultimo caso, ove il soggetto non ottemperi spontaneamente all'obbligo, sorge il problema dell'esecuzione forzata.

È principio generale che la pubblica Amministrazione può procedere all'esecuzione forzata dei propri atti direttamente, a mezzo dei propri organi esecutivi, senza necessità di rivolgersi ad organi giudiziari nelle forme previste dalle ordinarie leggi processuali.

(1) Parte IV, Capo II e III.

L'idoneità degli atti amministrativi ad essere posti direttamente in esecuzione coattiva, è detta « esecutorietà ».

Ogni atto amministrativo, quando è « perfetto » ed « efficace » (ovvero, come altri dicono, « esecutivo »), è anche - e necessariamente - « esecutorio » (2).

Ciò non esclude che l'Amministrazione possa, ove lo ritenga più opportuno (es., al fine di eliminare la possibilità di richiesta di danni), anzichè procedere alla diretta esecuzione, adire il Giudice e dar poi vita al processo di esecuzione nelle forme ordinarie. Trattasi peraltro di un'ipotesi assai rara, che non esclude ma conferma l'efficacia generale del principio.

5. Molto si è discusso sul fondamento del principio dell'esecutorietà. Da alcuni Autori esso è stato ravvisato in una presunzione giuridica di legittimità, che accompagna tutti gli atti della pubblica Amministrazione; da altri, invece, nel fondamentale carattere autoritativo che è proprio di ogni manifestazione di volontà dello Stato sovrano.

A nostro parere, il principio prende essenzialmente vita da quella generale esigenza di autotutela della pubblica Amministrazione, che si ravvisa anche in numerosi altri istituti di diritto pubblico (come, ad es., in tema di difesa dei beni demaniali, di annullamento o revoca d'ufficio di atti amministrativi invalidi od inopportuni, ecc.).

Invero l'Amministrazione, tendendo alla realizzazione concreta d'interessi pubblici, ha il potere - dovere di tutelare tali interessi in modo diretto,

(2) L'esecutorietà, per principio generale, non caratterizza quindi gli atti di diritto privato della P.A., non potendosi riferire ad essi le ragioni che giustificano il principio. (Ciò, naturalmente, salvo che l'esecutorietà di taluni atti privati sia prevista con norma particolare di legge).

cioè senza essere tenuta a ricorrere ad altra Autorità od a subire le norme del contraddittorio giudiziario ordinario.

Sta al soggetto che si ritenga leso dall'esercizio delle potestà dell'Amministrazione, adire - occorrendo - la giurisdizione amministrativa (Corte Suprema, art. 12 Ord. Giud.). Ma anche in tali ipotesi, l'esecutorietà dell'atto può venir sospesa in corso di causa solo per eccezionali motivi, quando cioè risulti che dall'esecuzione immediata deriverebbe « danno irreparabile » all'interesse del ricorrente (art. 69 Regolam. Corte Suprema).

§ II. - Invalidità degli atti amministrativi: 1) Nullità.

1. L'atto amministrativo, pur perfetto, può essere « invalido ».

Con questo termine generico si indica sia l'atto « nullo » che l'atto « annullabile ».

2. I) È « nullo » l'atto amministrativo che manca di uno dei suoi elementi essenziali (soggettivo, oggettivo, formale, « causale »).

A) Per quanto concerne la prima ipotesi (mancanza dell'elemento soggettivo), è ovvio che non ci si riferisce all'inesistenza fisica o giuridica del soggetto attivo, cioè del soggetto che ha posto in essere l'atto amministrativo (ipotesi, nella quale l'atto sarebbe addirittura inesistente). Ci si riferisce invece all'ipotesi in cui il soggetto attivo, pur regolarmente costituito come organo pubblico, sia totalmente sprovvisto di potestà amministrativa nella materia in oggetto.

Ciò può verificarsi, in concreto:

a) per « incompetenza assoluta » del soggetto attivo (detta anche « straripamento di potere »): e

cioè quando un organo del Potere esecutivo esercita attribuzioni spettanti ad organi del Potere legislativo o a quello giudiziario (es.: l'assunzione di personale dell'Assemblea Legislativa, da parte del Governo);

b) per « incompetenza relativa, di natura macroscopica » del soggetto attivo: e cioè quando un organo del Potere esecutivo esercita attribuzioni che, pur rientrando nell'ambito dello stesso Potere, non hanno attinenza alcuna con quelle proprie dello stesso ramo di Amministrazione (es.: un bando di chiamata alle armi, da parte di un Capo Dogana).

A quest'ultimo caso è assimilato dalla giurisprudenza quello dell'incompetenza « territoriale » di un organo o di un Ente « locale » (es.: un tributo municipale, istituito da un Municipio sul territorio di un altro).

3. In tutte queste ipotesi si fa riferimento, ovviamente, all'organo amministrativo e non alla persona fisica che ne è titolare.

In ordine a quest'ultima, è bene ricordare che - per un principio tradizionale nel nostro ordinamento - gli atti posti in essere da una persona immessa o tollerata dall'Amministrazione in un Ufficio pubblico sono considerati validi, anche se la nomina è inesistente o invalida (teoria del « funzionario di fatto »): e ciò in omaggio all'istituzionalità degli Uffici, a suo tempo illustrata.

Può inoltre darsi che, in circostanze di emergenza in cui l'Autorità pubblica sia impossibilitata ad intervenire, un privato o un gruppo di privati venga legittimamente a sostituirsi ad essa, nel periodo in cui tale impossibilità persista, e a porre in essere atti amministrativi, anch'essi da considerare validi (teoria dell'« esercizio privato di pubbliche funzioni »).

4. B) Per quanto concerne la « forma », ciò che produce nullità dell'atto è la mancanza degli elementi formali che hanno natura essenziale, sia ai fini dell'identificazione dell'Autorità da cui l'atto proviene, sia ai fini dell'individuazione del contenuto dell'atto e del rapporto cui esso in concreto si riferisce.

Così, ad esempio, quando è richiesta la forma scritta, la sottoscrizione è necessaria a pena di nullità, per dar certezza che l'atto proviene dall'Autorità indicata in epigrafe.

5. C) Sulla nullità derivante dalla mancanza del « contenuto dispositivo » dell'atto amministrativo (ordine, concessione, autorizzazione ecc.) non è il caso di soffermarsi, tanto chiara ed evidente è la fattispecie.

Un particolare cenno merita invece la nullità derivante dalla mancanza di un « contenuto lecito » dell'atto.

Anticipando quando verrà detto a proposito dell'annullabilità, occorre a questo proposito chiarire la distinzione fra illiceità e illegittimità.

L'atto amministrativo è « illecito » quando è contrario all'ordine pubblico (cioè ai fondamentali principi giuridico-sociali che reggono il nostro ordinamento), al buon costume (cioè alla moralità sociale), o a disposizioni che espressamente ne vietano l'emanazione. L'atto è invece soltanto « illegittimo », quando il suo contenuto è in contrasto con qualsiasi altra norma dell'ordinamento (violazione di legge), o è divergente dal fine pubblico per il cui raggiungimento appare emanato (eccesso di potere).

Solo nel primo caso (illiceità) si ha vera nullità dell'atto; nel secondo caso (illegittimità) l'atto è - come vedremo - semplicemente annullabile.

6. D) La « causa » dell'atto amministrativo è lo specifico fine pubblico per il cui raggiungimento l'atto è stato emanato.

L'esistenza di tale elemento essenziale dell'atto amministrativo è contestata da alcuni Autori: secondo i quali il concetto di « causa » sarebbe legato all'autonomia privata, e quindi limitato ai negozi di diritto privato.

In contrario, però, deve osservarsi che - secondo studi più aggiornati - causa è la « funzione » generale, individuatrice e giustificatrice di ciascun tipo di negozio, rilevabile non soltanto nei negozi « tipici », ma anche in quelli « atipici ». Trattandosi di un fine negoziale astratto - sempre uguale per i negozi della medesima specie -, a maggior ragione esso appare sussistente e rilevante nel campo del diritto amministrativo, dove ogni tipo di atto deve necessariamente tendere al perseguimento di una determinata finalità pubblica, fissata dalle leggi e dai regolamenti.

Il contrasto dottrinale si risolve, d'altronde, in questione di terminologia. Invero, anche ripudiando il concetto di « causa », dovrebbe pur sempre parlarsi di « motivo principale » dell'atto amministrativo.

La « causa » dell'atto manca - e quindi l'atto è insanabilmente nullo - quando l'ordinamento non prevede l'esistenza di quella determinata potestà amministrativa, che si è ritenuto di esercitare: il che è più facilmente comprensibile, ove si tenga presente che (come si è già rilevato) nel nostro ordinamento non esistono potestà amministrative che non siano specificamente previste da una norma dell'ordinamento stesso.

Alla manca della causa va assimilata - nei suoi effetti specifici - l'illiceità della causa: in ordine alla quale, valgono le considerazioni precedentemente esposte.

7. L'atto nullo per mancanza di uno dei suoi elementi essenziali (soggetto, contenuto, forma e causa) non produce effetti giuridici, nè può essere regolarizzato con la convalida od altre forme di sana-

toria: è quindi, in buona sostanza, od un atto giuridicamente inesistente.

La nullità può essere invocata da chiunque vi abbia interesse, in qualunque tempo e davanti a qualsiasi Autorità. E se anche sia necessaria la pronuncia del Giudice a causa del rifiuto dell'Amministrazione di prenderne atto, la pronuncia stessa si limita ad accertare che la precedente situazione giuridica non è in alcun modo mutata.

§ III. - 2) Annullabilità.

1. II) Di contro a quella forma radicale e definitiva di invalidità che è la nullità, si ha l'annullabilità.

Detta ipotesi è di gran lunga più frequente - e quindi più importante -, per lo studio del diritto amministrativo.

2. L'atto amministrativo è annullabile - di regola - quando è viziato da « incompetenza relativa », da « eccesso di potere » o da « violazione di legge »: cioè da uno dei c.d. « vizi di legittimità ».

A) L'atto è viziato da « incompetenza relativa » quando è stato emesso da un organo che, pur avendo potestà amministrativa (senza di che, si cadrebbe nell'ipotesi d'« incompetenza assoluta », dianzi esaminata), non è però investito dall'ordinamento giuridico della specifica attribuzione esercitata, che spetta invece ad altro organo appartenente allo stesso ramo di Amministrazione (es.: al Governatore Regionale, anzichè al Commissario Distrettuale).

Alla figura dell'incompetenza relativa si riporta anche l'ipotesi di irregolare composizione di un organo collegiale (es.: il Consiglio Distrettuale, la Commissione del Pubblico Impiego, ecc.). Il che può in concreto verificarsi, o perchè faccia parte del-

l'organo una persona che è in situazione di incompatibilità per interesse personale o per rapporto di parentela, o perchè la composizione dell'organo nel caso particolare non corrisponda a quella prevista dall'ordinamento giuridico, o perchè la nomina di alcuno dei suoi Membri sia invalida.

3. B) Il significato attuale dell'« eccesso di potere » (detto anche « sviamento di potere ») (3) è appunto di una deviazione della pubblica Amministrazione, nell'esercizio concreto di una potestà amministrativa, dal fine pubblico per il cui conseguimento la potestà stessa è stata conferita dalla legge.

Originariamente, la figura dell'eccesso di potere nacque - in dottrina e in giurisprudenza - con riferimento alla sola ipotesi dello « sviamento volontario »: all'ipotesi cioè in cui l'atto fosse posto in essere per raggiungere coscientemente un fine pubblico diverso da quello previsto dalla legge, o addirittura un fine privato od un fine illecito. Ma più di recente, la giurisprudenza ha accolto anche l'ipotesi dello « sviamento involontario » (l'ipotesi cioè in cui l'atto sia posto in essere senza perseguire un fine specificato dalla legge) (4).

Di regola, lo « sviamento » non si rivela direttamente e immediatamente nell'atto, ma deve ricavarsi in base a criteri indiziari, di cui la dottrina e la giurisprudenza hanno fatto un'accurata analisi.

Tali criteri sono stati spesso (ma inesattamente) considerati come autonome figure di eccesso di potere; mentre in sostanza non sono che strumenti lo-

(3) Un tempo, l'espressione « *eccesso di potere* » era usata per indicare l'« incompetenza assoluta »; oggi, essa è usata in via esclusiva per indicare lo « sviamento » dai fini amministrativi.

(4) È contestato in dottrina se l'eccesso di potere sia vizio della « *causa* », o del « *motivo* »: a quest'ultima tesi accedono, naturalmente, coloro che negano l'esistenza della « *causa* » come elemento essenziale dell'atto amministrativo.

gici, dai quali è dato rilevare l'esistenza del vizio.

I principali fra di essi sono, in concreto:

a) il « travisamento dei fatti », cioè l'errore dei presupposti oggettivi su cui l'atto appare basato (es.: si afferma falsamente che un'industria privata - della quale si dispone la chiusura - è insalubre » o « pericolosa », per poterne successivamente « municipalizzare » l'esercizio);

b) « l'illogicità manifesta », cioè il difetto di nesso logico fra le varie parti della motivazione, ovvero fra la motivazione e il dispositivo (es.: si loda il servizio in prova di un impiegato pubblico, e lo si licenzia essendo cessato il periodo di prova);

c) la « contraddittorietà di provvedimenti », quando l'atto è assolutamente inconciliabile con altro atto precedente o successivo, emanato dallo stesso organo amministrativo (es.: si trattiene un impiegato in servizio, dopo averlo licenziato per incapacità; si « inquadra » un impiegato - munito di un titolo di studio superiore - in una categoria d'ordine, dopo avergli costantemente affidato con ottimi risultati funzioni di concetto);

d) la « disparità di trattamento », quando in identica situazione la pubblica Amministrazione provvede diversamente riguardo a diversi soggetti (es.: per lo stesso fatto, si premia un funzionario e si punisce un altro funzionario);

e) il « difetto di motivazione », cioè la mancata od insufficiente enunciazione dei motivi dell'atto, quando essa sia necessaria per dimostrare l'avvenuta valutazione della situazione di fatto e di diritto che ne è il presupposto (es.: si sancisce un divieto di costruzione senza indicarne la ragione, nemmeno attraverso il semplice rinvio a precedenti atti d'accertamento);

f) il « contrasto con istruzioni o circolari » del superiore gerarchico, il quale si presume abbia

meglio considerato come l'Amministrazione debba comportarsi per la realizzazione dell'interesse pubblico (es.: si nega una licenza d'esercizio, adottando criteri opposti a quelli fissati con apposita circolare del Ministro competente);

g) i tre classici « vizi del consenso » (errore, violenza morale, dolo), riferiti peraltro non all'Ente pubblico, ma alla persona o alle persone fisiche che per l'Ente hanno operato (es.: si firma un decreto sotto minaccia);

h) infine, la « manifesta ingiustizia »: l'ipotesi cioè in cui l'atto appaia « ictu oculi » in contrasto con i più elementari principi di equità, così da autorizzare a ritenere che esso sia stato emanato sotto l'influenza di suggestioni od interventi estranei al fine pubblico da raggiungere.

Alcune delle figure su elencate (come è facile rilevare) possono riferirsi ad ipotesi di sviamento « involontario »; altre invece a quelle di sviamento « volontario ».

Il vizio di eccesso di potere può annidarsi soltanto nella parte discrezionale dell'atto: in quanto lo sviamento del fine pubblico previsto dalla legge può avvenire soltanto in occasione di una valutazione di convenienza amministrativa. Pertanto, non può mai parlarsi di eccesso di potere in ordine ad atti interamente « vincolati » dalla legge, o di quella parte di essi che è vincolata.

4. C) La « violazione di legge » (espressione usata in senso generico, con riferimento a qualsiasi norma giuridica) si ha quando il provvedimento sia in contrasto con una norma dell'ordinamento, concernente o il suo contenuto o il suo procedimento di formazione (es.: il provvedimento finale doveva essere preceduto da un parere obbligatorio, che non è stato chiesto).

Si può avere, quindi, una violazione « sostanziale » e una violazione « formale » di legge, con analoghi effetti.

5. Dalla sussistenza di uno dei vizi sopra indicati deriva l'illegittimità, e quindi l'« annullabilità » dell'atto amministrativo.

L'atto è, cioè, esposto alla possibilità dell'annullamento; ma finché tale annullamento non venga pronunciato produce tutti i suoi effetti, è efficace, quindi (se suscettibile di esecuzione coattiva) è esecutorio.

Se la parte interessata non esercita il diritto di chiedere l'annullamento entro i termini perentori stabiliti dalla legge, l'atto si « convalida », cioè diviene inoppugnabile.

Se invece la domanda di annullamento viene presentata e l'annullamento viene pronunciato (in accoglimento della domanda od anche d'ufficio), l'atto è cancellato dal mondo del diritto, ed i suoi effetti vengono quindi a cadere « ex tunc », come se mai esso fosse stato emanato.

§ IV. - Annullamento, revoca, abrogazione e riforma degli atti amministrativi.

1. I) Come si è precedentemente accennato, l'annullamento dell'atto amministrativo illegittimo può essere pronunciato:

- su ricorso (amministrativo o giurisdizionale) dell'interessato;

- d'ufficio, da parte dell'Amministrazione « attiva » o dell'Amministrazione « di controllo ».

A) Il nostro ordinamento prevede, come vedremo, due tipi di ricorso contro atti amministrativi: il ricorso amministrativo e quello giurisdizionale.

Per entrambi è però prevista dalla legge la prefissione di un termine perentorio (a pena di decadenza), cosicchè il ricorso proposto oltre tale termine è irricevibile. È inoltre comune a tutti il principio per cui, quando il vizio di legittimità denunciato sussiste, l'annullamento da parte dell'Autorità decidente costituisce un dovere giuridico e non soltanto una potestà discrezionale.

Di tutto ciò si parlerà diffusamente in sede opportuna (Parte IV: « Giustizia amministrativa »).

B) L'annullamento d'ufficio, al contrario, costituisce un potere discrezionale della pubblica Amministrazione, in quanto la sussistenza di un vizio di legittimità è requisito necessario, ma di per sé non sufficiente all'annullamento.

L'annullamento d'ufficio è infatti una conseguenza del principio di autotutela dell'Amministrazione, e deve quindi essere usato soltanto nell'interesse pubblico. Il che non diminuisce, ovviamente, le garanzie dei soggetti passivi dell'azione amministrativa: ai quali è data facoltà di presentare tempestivo ricorso gerarchico, rendendo così obbligatorio l'annullamento.

2. L'annullamento d'ufficio non è soggetto a termini: e può quindi essere disposto in ogni tempo, purchè ne sussistano i requisiti.

L'annullamento d'ufficio può essere disposto:

a) dallo stesso organo che ha posto in essere l'atto;

b) da un organo ad esso gerarchicamente preposto;

c) in speciali casi, da un organo amministrativo di controllo.

Quando il controllo sugli atti amministrativi si esercita, per disposto di legge, a mezzo delle potestà di annullamento (es.: controllo governativo su determinati atti municipali), l'esercizio di tale po-

testà, verificandosi l'ipotesi dell'illegittimità, costituisce un obbligo - e non una facoltà - dell'organo di controllo. Essa è però legata alla sottoposizione dell'atto al controllo, e cioè al momento iniziale della vita dell'atto. Quindi, pur nella diversità delle discipline dettate per le varie ipotesi, deve dirsi in via generale che si tratta di un potere esercitabile entro ristretti limiti di tempo.

3. Mentre l'atto amministrativo illegittimo è annullabile, quello inopportuno è soggetto a « revoca ».

Ciò accade quando l'atto è contrario ai principi di buona amministrazione, di convenienza amministrativa, ecc. e viene quindi eliminato dalla stessa pubblica Amministrazione.

L'ipotesi può verificarsi soltanto in riferimento agli atti discrezionali, in quanto in ordine ad un atto vincolato non può farsi questione di scelta fra una ed altra soluzione: la soluzione, in tal caso, è unica ed obbligatoria.

Ma anche dove sussista un potere discrezionale dell'Amministrazione, esso non ha mai l'ampiezza di cui gode l'autonomia del privato.

L'Amministrazione è infatti tenuta ad esercitare tale sua potestà in modo da realizzare il più compiutamente possibile l'esigenza d'interesse pubblico, in vista della quale esso opera ed agisce; a parità di risultati, in modo da importare minor dispendio di attività e di denaro da parte della stessa Amministrazione; infine, nel presupposto che anche ciò sia realizzabile per più vie, in modo da portare il minor pregiudizio ai soggetti passivi dell'attività amministrativa.

4. Si è discusso se, quando l'atto viene posto in essere senza il rispetto di tali principi, esso possa considerarsi « viziato ».

Secondo alcuni Autori, infatti, potrebbe essere considerato « viziato » soltanto l'atto illegittimo, mentre nel caso in esame non vi sarebbe altro rimedio che quello del « pentimento » (o « ripensamento ») dell'Amministrazione pubblica.

Tale opinione non può essere accolta che parzialmente.

Ed invero:

a) Vi sono casi in cui la legge consente ricorso in sede di « giustizia amministrativa » contro gli atti posti in essere in contrasto con principi dell'opportunità (ricorso gerarchico proprio ed improprio, giurisdizione anche « di merito » della Corte Suprema). Non è dubbio che, in tali casi, la difettosa valutazione iniziale costituisca « vizio di merito » dell'atto, senza di che non sarebbe nemmeno ammessa l'impugnazione.

b) Altrettanto dicasi per i rari casi in cui è previsto, in sede di controllo, l'obbligo di procedere alla rimozione dell'atto inopportuno sotto il profilo dell'interesse pubblico. In tali casi, l'atto è soggetto al regime di annullamento come se si trattasse di illegittimità: ed - ove il difetto sussista - deve considerarsi invalido. La terminologia di « vizi di merito », per indicare l'inopportunità amministrativa, è pertanto anche qui giustificata.

c) L'esclusione dell'invalidità dell'atto inopportuno è invece evidente, quando si tratti del ritiro d'ufficio (o « revoca » in senso proprio) dell'atto da parte dello stesso organo che l'ha emanato o di un organo gerarchicamente superiore.

5. La revoca può avvenire in ogni tempo, così come l'annullamento d'ufficio.

Ma non è ammissibile (contrariamente a quanto sostenuto dalla dottrina meno recente) che i soggetti passivi dell'attività amministrativa restino indefinitamente esposti al pericolo che un « ripen-

samento » dell'Amministrazione circa l'opportunità dell'atto legittimo, a suo tempo posto in essere ed ormai consolidato, faccia cadere con effetto retroattivo i rapporti precedentemente sorti.

Indubbiamente, il potere di revoca spetta all'Amministrazione come conseguenza del potere di autotutela; ma, poichè l'atto non era invalido ma solo inopportuno, la revoca può avere soltanto efficacia « ex nunc », ponendo fine al rapporto che dall'atto era sorto senza cancellarne l'esistenza e gli effetti per il periodo precedente. Al contrario, l'annullamento - quando pronunciato per vizi di merito - ha sempre efficacia « ex tunc »; cioè come se l'atto non fosse mai stato posto in essere.

Questo potere di revoca d'ufficio ha quale naturale limite il rispetto dei diritti soggettivi già acquisiti (diritti « quesiti »): che, come non potevano essere inizialmente lesi nell'esercizio del potere discrezionale dell'Amministrazione, così non possono essere lesi neanche in sede di riesame. (Naturalmente, se trattasi invece di diritto « affievolito », il cui sacrificio sarebbe stato consentito « ab initio » ai sensi di legge, esso deve considerarsi sempre revocabile con efficacia « ex nunc ») (5).

6. III) Dall'ipotesi di inopportunità iniziale va distinta quella di inopportunità sopravvenuta, a seguito di mutamento della preesistente situazione di fatto o di diritto.

(5) È da osservare che, invece, il ritiro di un atto ancora « inefficace » (perchè soggetto ad es., a condizione sospensiva pendente), e così pure il ritiro di un atto ancora « imperfetto » (per non essere stato portato a termine il relativo procedimento) non possono essere considerati come ipotesi di vera e propria « revoca », e non sono quindi soggetti alle limitazioni sopra ricordate in materia di diritti soggettivi. In tali casi, infatti, l'atto non ha ancora consolidato una situazione giuridica « nuova », e conseguentemente nessuna lesione di diritti può essere invocata.

In tal caso l'atto di revoca (detto da alcuni Autori « abrogazione », per distinguerlo dalla precedente figura) non sconfessa la legittimità o l'opportunità del provvedimento al momento in cui fu emanato, ma impone una revisione del rapporto per necessità di adeguarlo alla nuova situazione.

Anche l'« abrogazione » ha efficacia « ex nunc » (cioè dal momento in cui viene adottata); ed è soggetta allo stesso limite sopra enunciato, rispetto ai diritti « quesiti ».

Tuttavia, è da dubitare che l'« abrogazione » possa essere adottata, oltre che dall'organo che aveva emesso l'atto (il che è pacifico), anche dall'organo ad esso gerarchicamente preposto; mentre deve ritenersi certo che a quest'ultimo spetti sempre (come si è già detto) il potere di revoca per inopportunità iniziale. La distinzione, ha, pertanto, anche evidenti conseguenze pratiche.

7. IV) Quando invece l'interesse pubblico non richiede la rimozione dell'atto, ma solo la sua modifica, si ha la cosiddetta « riforma ».

La riforma dell'atto è soggetta (anche se ha effetti più limitati) ai principi propri dell'annullamento parziale, della revoca o dell'abrogazione, secondochè concerne la legittimità o il merito (iniziali o sopravvenuti), rispetto alla formazione dell'atto.

Vanno fatti salvi, in ogni caso, i diritti soggettivi quesiti, per quella parte del provvedimento che subisce mutamento sostanziale per motivi di merito.

8. Presupposto comune per l'esercizio della potestà di revoca, di abrogazione o di riforma è che l'organo che ha posto in essere l'atto sia ancora investito di detta potestà, al momento in cui ne fa uso. Se tale potestà sia comunque venuta a cessare, è evidente che il provvedimento non è più possibile.

Così, ad esempio, non può revocarsi d'ufficio la decisione emessa su ricorso gerarchico, in quanto l'Autorità decidente si spoglia del relativo potere con la pronunzia; così pure non può revocarsi un'autorizzazione, quando l'attività autorizzata sia già stata compiutamente svolta; ecc.

Ove, ciò non ostante, l'atto di revoca, di abrogazione e di riforma venga emanato, esso è manifestazione illegittimo.

§ V. - Appendice: I contratti di diritto pubblico.

1. Per « contratti di diritto pubblico » s'intendono gli accordi fra due o più soggetti, tendenti a costituire, modificare od estinguere rapporti giuridici di natura pubblica.

Mentre dell'ammissibilità di tale categoria di atti fra Enti pubblici nessuno ha mai seriamente dubitato (si pensi, ad es., alla costituzione di un consorzio fra due o più Municipi per atto plurilaterale), viva è stata sempre in dottrina la disputa sulla stessa possibilità di convenzioni sorte dall'incontro dei consensi di un Ente pubblico e di un soggetto privato.

Senza troppo diffonderci sull'argomento, ricorderemo che si è innanzi tutto dubitato di tale possibilità giuridica per la differenza di valore attribuita alla volontà della pubblica Amministrazione ed e quella del privato: sembrando che la prima (che tende al soddisfacimento di interessi generali) non possa porsi alla pari con la seconda (rivolta al soddisfacimento di esigenze di utilità individuale). È stato però giustamente osservato che l'Amministrazione può ben mettersi in condizioni di parità col singolo al momento dell'accordo (beninteso, quando si tratti di rapporto che non può sorgere senza il consenso del singolo), purchè poi da tale accordo derivi un regolamento di diritto pubblico delle reci-

proche posizioni, che possa soddisfare i fini perseguiti della pubblica Amministrazione.

Si è anche rilevato, che mentre nel diritto privato il contratto ha per oggetto beni « commerciabili », nel cosiddetto contratto di diritto pubblico oggetto dell'accordo sarebbero dei pubblici poteri, che non hanno indubbiamente tale caratteristica. Ma l'osservazione parte dal presupposto che l'istituto risponda alle stesse esigenze ed adempia alla stessa funzione del contratto di diritto privato, mentre ciò evidentemente non è.

Si è inoltre osservato che, nei casi in esame, il contenuto del rapporto sarebbe interamente determinato dalla legge: il che dovrebbe considerarsi in contrasto con principio di autonomia delle parti, che caratterizza il contratto di diritto privato. Se nonchè, anche ad ammettere che ciò sia sempre esatto (e non è, perchè varie figure di concessioni consentono trattative fra le parti), ne resterebbe esclusa soltanto la natura di veri e propri contratti di diritto privato, non quella di negozi giuridici bilaterali di altra specie.

Si è infine sostenuto che, mentre nei rapporti sorti da contratto privato la posizione giuridica delle parti è da esse stabilita all'inizio e non può variare in linea di massima durante la vita del rapporto per volontà di una sola delle parti, questo invece può accadere nelle figure che si vorrebbero presentare quali contratti di diritto pubblico. Peraltro, si è controbattuto che anche nel diritto privato si conoscono contratti tipici che prevedono una certa supremazia di una delle parti (es.: il contratto di impiego privato); e che a tutto concedere, ciò riguarderebbe il contenuto del rapporto, non l'atto da cui esso sorge.

In conclusione, nessuna delle obiezioni poste all'ammissibilità dei contratti di diritto pubblico può considerarsi fondata.

2. Pur ammettendosi l'astratta possibilità di contratti di diritto pubblico, è da esaminare caso per caso se il diritto positivo abbia configurato i singoli atti come accordi bilaterali, ovvero come atti unilaterali della pubblica Amministrazione, seguiti dall'accettazione del privato (che si porrebbe quindi come semplice condizione di efficacia dell'atto unilaterale).

È inoltre da rilevare che, anche quando l'atto ha natura unilaterale, ben può il rapporto giuridico che ne deriva essere ispirato al principio della bilateralità, e contemplare reciprocità di diritti e di obblighi.

Occorre quindi procedere nei singoli casi ad un'accurata disamina della natura dell'atto e della natura del rapporto giuridico, non potendo farsi derivare dall'unilateralità del primo l'unilateralità del secondo.

3. La questione è stata particolarmente dibattuta sia in ordine al rapporto di pubblico impiego, sia in ordine a quello di concessione.

Secondo i risultati cui è giunta la prevalente dottrina, non può escludersi che - sia pure eccezionalmente - un rapporto di pubblico impiego od un rapporto di concessione possa sorgere da atto bilaterale di diritto pubblico, qualora tale forma sia quella prevista dal diritto positivo.

La giurisprudenza, fin dall'epoca in cui tale realtà giuridica era ancora controversa, aveva elaborato - in ordine ai casi di concessione in cui riteneva non potersi escludere la sussistenza di un atto bilaterale - la figura della cosiddetta « concessione-contratto ». Con tale espressione s'intendeva indicare una figura composta, nella quale erano ravvisabili due atti di diversa natura: da un lato la « concessione » come atto amministrativo unilaterale alla P.A., dall'altro il « contratto » tendente a

stabilire i rapporti patrimoniali fra le parti. Ma è da osservare che tale figura, originariamente sorta quando non si riteneva che da un atto di diritto pubblico potessero sorgere diritti soggettivi in favore dei soggetti privati, non ha ragion d'essere ora che tale possibilità è incontestabilmente ammessa.

Capo IV

LA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA

SOMMARIO: § I. Responsabilità dei soggetti passivi dell'azione amministrativa. — § II. Responsabilità della pubblica Amministrazione. — § III. Principi costituzionali.

§ I. - Responsabilità dei soggetti passivi dell'azione amministrativa.

1. Fra i rapporti giuridici che possono intercorrere fra una persona giuridica pubblica ed il soggetto passivo dell'attività amministrativa, occorre particolarmente ricordare il rapporto di credito relativo all'obbligazione civile al risarcimento del danno.

Titolare del diritto di credito può essere sia la pubblica Amministrazione che il soggetto passivo.

Si ha la prima ipotesi quando l'Amministrazione abbia subito un danno ingiusto, provocato da un fatto doloso o colposo altrui.

Com'è noto, il « dolo » consiste nella prava volontà di produrre il danno, e la « colpa » in una negligenza, imprudenza o imperizia, ovvero nell'inservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline che concernono quella determinata attività: cosicchè il danno, pur non essendo voluto, deve essere riportato alla responsabilità del soggetto agente.

Non è il caso, peraltro, di soffermarsi sull'argomento, perchè la materia è regolata in via generale dal diritto civile (art. 2043 c.c.); e, al riguardo,

non può verificarsi alcun mutamento di disciplina giuridica per il solo fatto che il soggetto danneggiato - e quindi creditore - sia un Ente pubblico.

2. Sempre in materia di responsabilità per danni verso la pubblica Amministrazione, esistono inoltre due figure tipiche e peculiari di diritto amministrativo, aventi quale presupposto giuridico un rapporto di servizio fra la persona fisica che ha posto in essere il fatto dannoso e l'Ente pubblico che ha subito il danno.

a) Si ha, innanzitutto, la responsabilità civile del funzionario o dipendente di un Ente pubblico per i danni da lui provocati con colpa o dolo all'Ente stesso, ovvero a soggetti estranei che l'Ente abbia dovuto risarcire (art. 40 secondo comma Cost.).

Occorre, in proposito, ricordare la disciplina prevista per i funzionari e dipendenti dello Stato da particolari statuizioni di natura legislativa (v. art. 5 Ordinamento del personale civile dello Stato): disciplina che è generalmente applicabile anche ai dipendenti di Enti pubblici, salvo che gli statuti e i regolamenti dell'Ente dispongano diversamente.

b) Esiste inoltre una particolare forma di responsabilità, che riguarda soltanto gli Agenti contabili, cioè coloro che sono tenuti al rendiconto a termine fisso delle somme spese o ricevute nell'esercizio delle proprie funzioni.

Questo tipo speciale di responsabilità, detta « responsabilità contabile », sorge per la semplice sussistenza di una irregolarità di conto da parte dell'Agente (v. art. 38 Ordinamento amministrativo-contabile dello Stato).

Il discarico di tale responsabilità può ottenersi soltanto dimostrando che il conto è regolare, e che comunque nessun danno effettivo è derivato all'Ente. In caso di controversia, il relativo giudizio spetta alla Corte Suprema, su ricorso del Magistrato ai

Conti o dell'interessato (v. art. 90 Cost., art. 5 e 10 Ordinamento Giudiziario).

Poichè la relativa materia fa parte degli istituti della « giustizia amministrativa », di essa si tratterà in sede opportuna (V. Parte IV, Capo II, § VI).

3. Oltre la responsabilità civile per danni, può aversi da parte dei soggetti passivi dell'azione amministrativa responsabilità penale e responsabilità disciplinare.

a) La responsabilità penale concerne soltanto le persone fisiche: in quanto le persone giuridiche previste nel nostro ordinamento non sono soggetti di diritto penale.

Poichè la materia esula dalla nostra trattazione, ricordiamo solo che nel Libro II, Titolo II del vigente Codice Penale sono precisati i « delitti contro la pubblica Amministrazione », che si distinguono in delitti commessi da chi è legato all'Amministrazione da rapporto di servizio (Capo I, art. 240 e segg.) e delitti commessi da privati (Capo II, art. 263 e segg.); mentre tendono del pari a tutelare l'Amministrazione anche numerose contravvenzioni previste dal Libro III.

Altre previsioni di reato, aventi la stessa oggettività giuridica, sono contenute in Leggi speciali.

b) La responsabilità disciplinare può gravare soltanto su soggetti che sono legati ad un Ente pubblico da un particolare rapporto, in forza del quale l'Ente può esercitare nei loro confronti speciali poteri di supremazia.

In forza di tali poteri, quando il soggetto manchi ai doveri che dal rapporto derivano, l'Ente può applicargli determinate sanzioni amministrative, previste dalla legge (1).

Così, ad esempio, il contribuente è soggetto a sanzioni amministrative se non ottempera ai doveri

(1) Cfr., in proposito: Parte II, Capo III, § II.

che gli derivano dallo speciale rapporto tributario; così pure l'impiegato pubblico è soggetto a particolari sanzioni amministrative (dette « disciplinari ») se non rispetta i doveri che gli derivano dal rapporto d'impiego (v. art. 20 e segg. Ordinamento del personale civile dello Stato).

§ II. - Responsabilità della pubblica Amministrazione.

1. Unica forma di responsabilità, da parte della pubblica Amministrazione, è quella per danni.

In passato, il principio della responsabilità della pubblica Amministrazione non fu ammesso senza contrasti dalla dottrina e dalla giurisprudenza. (Ci riferiamo, beninteso, alla responsabilità per atti di diritto pubblico, non già a quella per atti di diritto privato posti in essere da un Ente pubblico, sulla quale non sorsero mai dubbi).

La resistenza ad ammettere il principio era, in fondo, legata ad idee consolidate sotto i regimi assoluti: i quali partivano dal presupposto che la posizione di supremazia in cui agiscono le pubbliche Autorità nell'esercizio della potestà d'imperio escludesse di per sé ogni responsabilità dell'Ente pubblico. E pertanto, sebbene in molti Stati fosse stato ammesso (come vedremo) l'intervento della giurisdizione a tutela dei diritti soggettivi anche in rapporti di diritto pubblico, soltanto faticosamente venne ad ammettersi la conseguente responsabilità dell'Amministrazione.

Nell'affermare per la prima volta tale principio, la dottrina e la giurisprudenza non seppero staccarsi da concezioni privatistiche (anche perché il diritto amministrativo mancava, in origine, di una sua autonomia dogmatica): ed applicarono quindi, analogicamente, le norme relative alla responsabilità indiretta che grava sui padroni o committenti per fatto dei

loro domestici o commessi nell'esercizio delle incombenze loro affidate (Art. 2049 Cod. Civ.).

Soltanto in epoca più recente, il principio della responsabilità di diritto pubblico dell'Amministrazione, è stato esattamente affermato ed applicato quale logica conseguenza di quel rapporto d'« immedesimazione organica », che unisce l'organo pubblico all'Ente per cui esso opera ed agisce.

2. Secondo la più moderna dottrina, perché sorga responsabilità dell'Amministrazione occorre:

a) un atto o comportamento illegittimo dell'Amministrazione, compiuto nell'esercizio di una potestà pubblica;

b) un danno subito dal soggetto passivo dell'attività amministrativa;

c) un nesso di causalità fra l'atto o comportamento di cui sopra (lett. a) e il conseguente danno (lett. b).

Non è inopportuno esaminare dettagliatamente i tre requisiti.

3. A) Per quanto concerne il primo requisito (sussistenza di un atto o comportamento illegittimo della P.A.), è da osservare anzitutto che può trattarsi sia di un comportamento giuridico che di un comportamento materiale, purché posto in essere nell'attività di diritto pubblico dell'Ente. Comunque, si tratti di atto o di comportamento, esso deve essere illegittimo.

Per lungo tempo si ritenne che il requisito dell'illegittimità fosse realizzato anche se l'azione dell'Amministrazione fosse in contrasto con norme dettate per la tutela di un prevalente fine di interesse pubblico, e cioè in lesione di un interesse indirettamente protetto del soggetto danneggiato. Soltanto negli ultimi anni, a seguito di un maggiore approfondimento dei concetti, la giurisprudenza ha rile-

vato che, in quest'ultimo caso, la coincidenza dell'interesse individuale con l'interesse pubblico si realizza limitatamente all'annullamento dell'atto lesivo, e non si estende al risarcimento del danno, al quale dovrebbe provvedersi con denaro pubblico: col che verrebbe a sorgere contrasto, anzichè coincidenza, con l'interesse individuale.

Occorre pertanto, perchè possa parlarsi di responsabilità dell'Amministrazione, la lesione di un interesse direttamente protetto (diritto soggettivo, potestà, « status ») del soggetto danneggiato. Tale diretta protezione costituisce anche il limite all'esercizio del potere discrezionale dell'Amministrazione. (Così, ad esempio, pur provvedendosi discrezionalmente alla manutenzione di una strada demaniale, deve esser risarcito il danno che sia derivato dall'integrità fisica dei privati per mancato rispetto, nell'esercizio di tale facoltà, delle regole di comune diligenza e prudenza).

Diverso, evidentemente, è il caso in cui l'ordinamento consenta (come si è visto) il sacrificio del diritto soggettivo per prevalenti ragioni di interesse pubblico, e tale potere sia stato esercitato dall'Amministrazione: perchè in questo caso viene a cadere la diretta tutela dell'interesse soggettivo. Ma se l'atto con cui tale sacrificio è stato disposto venga - in ipotesi - annullato, l'interesse riacquista dignità e tutela di diritto soggettivo, e si ha quindi la possibilità di ottenere il risarcimento del danno patito.

4. Non è, invece, necessaria (contrariamente a quanto disposto dalla legge per la responsabilità da fatto illecito di diritto privato) l'esistenza di una colpa o di un dolo da parte della pubblica Amministrazione, per aversi responsabilità civile.

La dottrina ha variamente giustificato questo indirizzo. Per alcuni, il requisito intrinseco della

colpa della pubblica Amministrazione è sostituito dal requisito estrinseco della illegittimità; per altri, l'illegittimità di comportamento da parte di un Ente pubblico costituisce presunzione di colpa, che non ammette prova contraria. Comunque si voglia opinare sulla questione teorica, è certo che la giurisprudenza ha adottato tale indirizzo, tenendo anche conto dell'impossibilità dell'indagine sulla colpa dei singoli dipendenti e funzionari, nell'interno dell'organizzazione amministrativa.

Il « dolo penale » del funzionario dipendente può essere invece causa di esclusione della responsabilità dell'Amministrazione. Quando infatti, nel volere coscientemente l'evento dannoso, il funzionario o dipendente ha posto in essere un fatto considerato dalla legge penale come delitto doloso, si spezza il rapporto di immedesimazione organica: dovendosi escludere « a priori » che la volontaria violazione di un interesse penalmente protetto sia stata posta in essere da e per conto dell'Amministrazione. In tal caso, il danneggiato avrà azione soltanto contro colui che abbia posto in essere l'attività criminosa.

5. B) In secondo luogo, per aversi responsabilità della pubblica Amministrazione il soggetto passivo deve aver subito un danno.

Il danno (che, come si è visto, si risolve nella lesione di un diritto soggettivo) è risarcibile quando concerne il patrimonio del soggetto leso.

Esso può consistere o in un « danno emergente » (diminuzione patrimoniale derivante dal fatto lesivo), o in un « lucro cessante » (mancanza di un incremento patrimoniale a causa di tale fatto). Dell'uno e dell'altro, quando sussista, spetta l'integrale risarcimento: e cioè il pagamento dell'equivalente economico di quanto perduto, tenendo conto del potere d'acquisto della moneta al momento della liquidazione.

Non è ammessa in alcun caso liquidazione del « danno morale », che a norma di legge è risarcibile solo in natura penale.

6. C) In terzo luogo, il danno inferto deve essere conseguenza diretta e immediata dell'atto o del comportamento illegittimo dell'Amministrazione. Deve, esistere, in altri termini, un « nesso di causalità » fra l'atto e l'evento dannoso.

La responsabilità va quindi esclusa quando si siano verificate cause sopravvenute, non addebitabili all'Amministrazione e di per sé sole sufficienti a determinare l'evento dannoso.

Valgono, in materia, gli stessi principi vigenti in tema di causalità nella responsabilità civile.

§ III. - Principi costituzionali.

1. La Costituzione somala ha sostanzialmente fatto propri, e consacrato con efficacia inderogabile, i postulati della dottrina.

In materia di responsabilità amministrativa per danni, di decisiva importanza è il disposto dell'Art. 40 della Carta, in base al quale:

a) « Chiunque sia stato danneggiato da azioni od omissioni compiute in violazione di diritti da funzionari o dipendenti dello Stato o di Enti pubblici nell'esercizio delle loro funzioni, ha diritto ad ottenere il risarcimento dallo Stato o dagli Enti pubblici interessati ».

b) « La responsabilità penale, civile e amministrativa dei funzionari e dipendenti per gli atti ed omissioni indicati dal comma precedente, è regolata dalla legge ».

2. La norma del primo comma del citato articolo della Carta fondamentale conferma espressamente il

carattere « diretto » della responsabilità della pubblica Amministrazione.

Tale responsabilità, infatti:

a) si estende ad ogni attività e ad ogni comportamento del pubblico funzionario o del pubblico dipendente che abbia carattere « funzionale », cioè rientri nell'esercizio delle potestà ad esso conferite dalla legge;

b) concerne ogni e qualsiasi lesione di diritto soggettivo, che sia diretta conseguenza dell'atto o del comportamento;

c) prescinde totalmente dalla colpa o dal dolo, derivando esclusivamente dall'illegittimità dell'atto lesivo;

d) copre ogni conseguenza patrimoniale dannosa (danno emergente, lucro cessante) nei confronti del soggetto passivo.

3. In materia di responsabilità dei funzionari dipendenti, è da osservare che il secondo comma del citato Art. 40 Cost. rinvia alle disposizioni contenute in norme legislative ordinarie. Trattasi, quindi, di una norma precettiva « imperfetta », cioè insuscettibile d'immediata applicazione senza il concorso di norme secondarie.

Per verificare in concreto i casi e i limiti della responsabilità (non solo patrimoniale, ma anche penale e disciplinare) di funzionari e dipendenti pubblici, occorre far riferimento a norme di leggi o di atti aventi forza di legge.

Allo stato attuale della legislazione, per quanto riguarda i danni, norme espresse esistono solo per gli impiegati civili di ruolo dello Stato (v. art. 5 Ordinamento del personale civile dello Stato). In base a tali norme, la responsabilità personale dell'impiegato per violazione di diritti soggettivi sussiste soltanto quando il medesimo abbia agito con

« dolo » o « colpa grave »; è esclusa quindi negli altri casi (« colpa lieve » o « lievissima »).

La disciplina dettata con tali norme doversi applicare per analogia anche ai casi non espressamente contemplati: non sembrando pensabile che soltanto gli impiegati civili di ruolo, e non anche i funzionari non di ruolo od « onorari », i funzionari militari dello Stato e i dipendenti da Enti pubblici diversi dello Stato, siano tenuti alla responsabilità verso i terzi.

4. Sinteticamente, può quindi concludersi che, in caso d'illegittimità di atti o di comportamenti amministrativi:

a) quando non sussista « colpa grave » da parte del pubblico dipendente, si ha responsabilità della sola pubblica Amministrazione;

b) quando sussista « colpa grave » o « dolo non penale » del pubblico dipendente, la responsabilità dell'Amministrazione concorre con quella del dipendente;

c) quando invece sussista « dolo penale » del dipendente, solo quest'ultimo risponde personalmente dell'atto commesso.

Parte IV

LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

Capo I

CENNI INTRODUTTIVI

SOMMARIO: § I. Concetto di giustizia amministrativa. — § II. Ricorso amministrativo e ricorso giurisdizionale.

§ I. - Concetto di giustizia amministrativa.

1. Per « giustizia amministrativa » s'intende quel complesso di istituti di diritto sostanziale e processuale, che - nell'ordinamento generale dello Stato - assicurano la tutela giuridica dei diritti e degli interessi individuali garantiti dalla legge nei confronti della pubblica Amministrazione, consentendo il ricorso dell'interessato ad organi amministrativi o giurisdizionali competenti alla verifica della legittimità o del merito degli atti amministrativi lesivi di tali diritti ad interessi, e l'eventuale annullamento, revoca o riforma degli atti impugnati.

Tale forma di tutela è detta « giuridica », per distinguerla da quella « politica » (o « costituzionale »), che si realizza attraverso il controllo esterno dell'Assemblea Nazionale sull'attività governativa (approvazione dei bilanci, votazione di fiducia, interrogazioni, interpellanze, inchieste parlamentari, ecc.); e da quella « burocratica » (o « amministrativa » in senso stretto), che si compie d'ufficio attraverso l'attività di controllo dell'Autorità amministrativa superiore (controllo gerarchico) o di speciali organi ausiliari del Governo (Magistrato ai Conti, Ragioneria Generale dello Stato ecc.).

2. Ciò che distingue, in modo specifico, la tutela « giuridica » (propria della giustizia amministrativa) dalle altre forme sopra elencate, è il fatto che essa:

a) mira in modo diretto ed immediato a difendere l'interesse individuale leso dall'attività amministrativa, e solo indirettamente o mediatamente a perseguire l'interesse pubblico a ciò connesso (es.: il buon andamento degli Uffici amministrativi);

b) non viene mai esercitata d'ufficio, ma presuppone in ogni caso un'iniziativa dell'interessato (« ricorso »), rivolta ad un organo competente al riesame ed eventualmente all'annullamento, alla revoca o alla riforma dell'atto amministrativo impugnato.

§ II. - Ricorso amministrativo e ricorso giurisdizionale.

1. I mezzi con cui la tutela giuridica dei diritti e degli interessi individuali si realizza in concreto sono di varia natura.

Si deve al riguardo distinguere il « ricorso amministrativo », diretto alla stessa pubblica Amministrazione, dal « ricorso giurisdizionale », diretto ad organi del Potere giudiziario.

Del ricorso giurisdizionale tratta « ex professo » l'art. 39 della Costituzione: il quale dispone che contro gli atti della pubblica Amministrazione esso è sempre ammesso, e non può quindi venire legittimamente escluso - nemmeno in casi o materie speciali - dalla legge ordinaria. Norma d'indubbia chiarezza, che si ricollega al principio generale dello « Stato di diritto », sancito dall'art. 5 della Carta.

Il ricorso amministrativo invece, non essendo previsto da alcuna norma costituzionale, è concesso nei

limiti stabiliti dalla legislazione ordinaria, senza quindi che possa sostenersi l'illegittimità di eventuali esclusioni.

2. In via generale, il rapporto fra il ricorso in sede amministrativa e quello in sede giurisdizionale può essere di pregiudizialità, di alternatività o di indifferenza.

È di « pregiudizialità », quando l'ammissibilità della tutela giurisdizionale è subordinata al preventivo esperimento ed alla definizione di determinati ricorsi amministrativi.

È di « alternatività », quando è data scelta fra l'uno e l'altro tipo di tutela, in modo che, seguito l'uno, diviene inammissibile il ricorso all'altro.

È di « indifferenza », quando entrambe le tutele possono essere invocate, indipendentemente l'una dall'altra.

Nel diritto amministrativo somalo, non è ammessa alternatività fra il ricorso amministrativo e il ricorso giurisdizionale, in virtù del principio costituzionale sopra menzionato (art. 39 Cost.).

Vige, invece, la norma generale secondo cui il ricorso giurisdizionale avanti alla Corte Suprema è ammissibile solo contro atti amministrativi « definitivi » (art. 5 e 10 Ordinamento giudiziario), cioè contro atti avverso i quali non siano più esperibili gli ordinari mezzi di tutela amministrativa (ricorso amministrativo). Il che esclude, quindi, anche il rapporto d'indifferenza, lasciando integro quello di pregiudizialità nei casi in cui l'atto impugnabile non sia definitivo.

3. Nel nostro diritto, il ricorso amministrativo si distingue in:

a) « opposizione », quando è diretto all'Autorità stessa che ha emanato l'atto;

b) « ricorso gerarchico », quando è diretto all'Autorità gerarchicamente superiore.

Il ricorso straordinario al Capo dello Stato, già esistente nella legislazione anteriore all'indipendenza, è da ritenere (come meglio vedremo in seguito) implicitamente abrogato, per manifesta incompatibilità col sistema costituzionale vigente.

Per quanto concerne la giurisdizione, abbiamo invece quella generale della Corte Suprema avverso ogni violazione di diritti o di interessi legittimi operata da un atto amministrativo; mentre, per gli altri atti della pubblica Amministrazione, è ammesso l'esperimento dell'ordinaria azione civile avanti ai Tribunali competenti per materia e per territorio.

Capo II IL RICORSO AMMINISTRATIVO

SOMMARIO: § I. Il ricorso amministrativo in generale. — § II. A) L'opposizione. — § III. B) Il ricorso gerarchico. — § IV. Appendice: il ricorso straordinario al capo dello Stato.

§ I. - Il ricorso amministrativo in generale.

1. In via generale, il ricorso amministrativo (« opposizione » o « ricorso gerarchico ») è un'istanza formale, con cui il soggetto passivo dell'attività amministrativa chiede all'Autorità amministrativa competente la rimozione di un atto amministrativo lesivo di un proprio interesse tutelato dalla legge.

2. Il proponimento del ricorso amministrativo è sempre soggetto a termini di decadenza, che decorrono dalla data in cui l'atto impugnato è stato notificato al soggetto interessato nei modi previsti dall'ordinamento dell'Amministrazione, ovvero egli ne ha avuto « aliunde » piena conoscenza.

Perchè un soggetto sia legittimato al ricorso, l'interesse dedotto deve essere « personale », non generale; e la lesione lamentata deve essere « concreta » ed « attuale », non meramente ipotetica.

Inoltre, il ricorrente deve essere dotato della « capacità di agire », in ordine al rapporto di diritto sostanziale cui il ricorso si riferisce.

In mancanza di tali requisiti, il ricorso è inammissibile.

3. La proposizione del ricorso conferisce al ricorrente il diritto alla decisione.

Non si tratta quindi di mera segnalazione (« denuncia amministrativa »), rivolta all'Amministrazione al fine di sollecitare il potere di annullamento o di revoca di ufficio. In caso di denuncia, non vi è da parte della pubblica Amministrazione un dovere giuridico di provvedere, ma una semplice potestà discrezionale di annullamento o di revoca dell'atto, collegata ad una valutazione che è esclusivamente di interesse pubblico; mentre invece il ricorso amministrativo ha il fine di tutelare l'interesse personale di un singolo soggetto, in base ad una specifica norma di legge che conferisce al medesimo il diritto di veder accolta o respinta la propria domanda.

4. Il ricorso amministrativo, attesa la sua natura, viene deciso con atto amministrativo dell'Autorità adita.

Da ciò derivano la natura e i limiti dell'efficacia della decisione, che non produce in nessun caso gli effetti propri dell'atto giurisdizionale (« giudicato »), ma è a sua volta impugnabile (come vedremo) nelle forme ordinarie.

§ II. - A) L'opposizione.

1. L'« opposizione », com'è noto, è il ricorso amministrativo rivolto alla stessa Autorità che ha emesso il provvedimento.

Nel nostro ordinamento, a differenza di altri (es.: quello germanico), l'opposizione non è una figura di carattere generale: essendo ammessa soltanto in rare ipotesi, in virtù di norme giuridiche particolari.

A tali norme occorre fare riferimento caso per caso, per accertare se nell'opposizione possano de-

dursi anche motivi di « merito », oltre che di « legittimità », ed entro quale termine l'impugnazione debba proporsi.

2. Col ricorso in opposizione (detto anche « rimostranza ») non vanno confuse:

a) nè la « denuncia amministrativa », con cui - ripetesi - si segnala semplicemente all'Autorità che ha emesso l'atto l'opportunità di annullarlo o di revocarlo di ufficio, nell'esercizio della relativa potestà discrezionale;

b) nè l'« opposizione in corso di procedimento amministrativo (cioè prima dell'emanazione dell'atto), che è prevista anch'essa in determinati casi (es.: espropriazione forzata) da norme specifiche di legge, e costituisce una forma di collaborazione preventiva ed indiretta del singolo con la pubblica Amministrazione, ai fini dell'emanazione di un atto finale legittimo ed opportuno.

3. Il ricorso in opposizione, ammesso soltanto nelle ipotesi previste da poche norme giuridiche particolari, ha quindi limitato rilievo e riveste scarsa importanza nel nostro ordinamento.

§ III. - B) Il ricorso gerarchico.

1. Istituto di carattere generale è invece il « ricorso gerarchico », col quale può impugnarsi - sia per vizi di legittimità che di merito - davanti all'Autorità gerarchicamente superiore, l'atto emanato da un organo ad essa sottoposto in base ad un vincolo di gerarchia « esterna » (es.: il Commissario Distrettuale rispetto al Governatore Regionale, il Governatore Regionale rispetto al Ministro).

Perchè il ricorso gerarchico sia ammissibile, occorre quindi:

- che si tratti di organi dello stesso Ente pubblico;

- che fra tali organi esista vincolo di gerarchia.

Ove susistano questi due requisiti, e l'impugnazione non sia esclusa in via particolare dalla legge (nel qual caso l'atto è immediatamente definitivo), il ricorso è sempre ammesso, anche se l'organo gerarchicamente subordinato sia pur esso centrale anziché locale (es.: il Comandante Generale delle Forze di Polizia, rispetto al Ministro dell'Interno).

2. In base a tali principi, il ricorso gerarchico non è - di regola - ammissibile:

a) ad un organo dello Stato, contro gli atti di organi di un Ente pubblico diverso (ee.: un Municipio), in quanto fra di essi può intercorrere eventualmente un rapporto di vigilanza o di tutela, non un rapporto di gerarchia propriamente detto;

b) contro gli atti degli organi al vertice della piramide gerarchica dello Stato (i Ministri);

c) contro gli atti degli organi collegiali, non sottoposti per loro natura a vincolo gerarchico rispetto ad altre Autorità, nemmeno nell'ambito dello stesso Ente;

d) quando, pur sussistendo il rapporto di gerarchia, il ricorso gerarchico sia espressamente escluso dalla legge (in genere, col dichiarare « definitivo » l'atto dell'Autorità inferiore, ovvero col dichiarare il provvedimento immediatamente impugnabile alla Corte Suprema) (1);

e) infine quando, pur non essendovi un'espressa norma di esclusione del ricorso, si ricavi, in via di interpretazione storica e logica, che l'esclusione è nella volontà della legge (cosiddetta « definitività »).

(1) Di tal natura è, ad esempio, il provvedimento di sospensione di associazioni pericolose per l'ordine pubblico, emanato dal Governatore Regionale a sensi art. 59 della Legge di P.S., avverso il quale è ammesso direttamente il ricorso alla Corte Suprema (art. 62 Legge cit.).

implicita », di cui la giurisprudenza ha fatto talora applicazione, specie in riferimento a leggi antiche).

3. Mentre, in questi ultimi due casi, l'ammissibilità del ricorso resta esclusa pur sussistendo il rapporto di gerarchia, è astrattamente considerabile anche l'ipotesi opposta: quella cioè in cui, pur non sussistendo un effettivo rapporto di gerarchia, coo appositamente norma il legislatore ammetta ugualmente in lricorso ad altro organo amministrativo (« ricors gerarchico improprio »).

In tal caso potrà aversi, ad esempio, il ricorso ad un organo dello Stato contro le deliberazioni dell'organo di un altro Ente pubblico; il ricorso al Ministro contro l'atto di un organo collegiale; il ricorso al Consiglio dei Ministri contro il provvedimento di un Ministro; ecc.

Si tratta però di eccezioni, che devono essere espressamente previste da una norma giuridica positiva, di contenuto limitato e non estensibile.

4. Il termine per la presentazione del ricorso gerarchico è normalmente di trenta giorni (art. 33 Ordinamento del personale civile, art. 9 Legge di P. S. ecc.), salvo che con norma particolare sia previsto un termine diverso.

La presentazione del ricorso (redatto nella prescritta carta bollata e sottoscritto dal ricorrente) deve avvenire o direttamente all'Autorità investita del potere di decidere, ovvero all'Autorità ad essa subordinata, che ne cura la trasmissione. Il ricorso può essere inviato anche a mezzo posta, purchè pervenga entro il termine.

Di regola l'Autorità adita, prima di decidere, chiede - ai fini istruttori - notizie e deduzioni all'organo che ha emesso il provvedimento impugnato,

La stessa Autorità adita, ove esistano controinteressati, può inoltre comunicare d'ufficio agli stessi il ricorso, ovvero ordinare che venga loro notificato a cura del ricorrente nel termine all'uopo stabilito, affinché essi possano eventualmente controdedurre, sospendendo la decisione fino a che non risulti che la notifica sia stata operata.

5. Si è già rilevato come, ricevuto il ricorso, l'Autorità competente sia tenuta ad emettere un provvedimento decisorio.

Per meglio garantire il rispetto di tale principio, la legge stabilisce che il silenzio dell'Autorità adita, protratto oltre i sessanta giorni dalla data di proposizione del ricorso, si considera come provvedimento negativo implicito (cosidetto « silenzio-negativo » o « silenzio-rifiuto »), contro il quale possono proporsi a sensi di legge ulteriori impugnazioni in sede amministrativa o giurisdizionale (Vedi art. 11 quarto comma D.L. 12 giugno 1962 n. 3 sull'« Ordinamento giudiziario », nonché art. 33 terzo comma Legge 15 marzo 1962, n. 7 sull'« Ordinamento del personale civile dello Stato »).

In tal modo, è data al singolo la più ampia possibilità di tutela giuridica, anche di fronte all'inerzia della pubblica Amministrazione.

6. La decisione del ricorso deve essere adottata con decreto motivato, e deve vertere soltanto sui motivi di impugnazione dedotti dal ricorrente.

Se l'Autorità decidente ravvisa la sussistenza di un vizio di legittimità o di merito, di cui il ricorrente non si è doluto, non può accogliere il ricorso. Può però, autonomamente, esercitare il potere di annullamento o di revoca d'ufficio, nei casi e nei limiti in cui ciò sia legittimo ed appaia opportuno.

7. È infine da osservare che, se più sono i gradi della gerarchia, contro la decisione del primo ri-

corso è ammesso ulteriore ricorso e così, via, fino a quello proposto all'Autorità posta al vertice della piramide gerarchica.

Il tutto, naturalmente, salvo diversa disposizione di legge, che dichiari ad es. « definitivo » il provvedimento emesso sul primo ricorso.

§ IV. - Appendice: il ricorso straordinario al capo dello Stato.

1. Nell'ordinamento anteriore all'indipendenza, esisteva un terzo tipo di ricorso amministrativo: il ricorso straordinario al Capo dello Stato, esperibile in via alternativa rispetto al ricorso giurisdizionale, avverso gli atti amministrativi definitivi dello Stato o di qualunque altro Ente pubblico (dal che, la sua denominazione di « straordinario »).

2. L'istituto risale all'epoca in cui il Capo della Stato era anche Capo del Potere esecutivo. Ma nella nuova struttura costituzionale della Repubblica Somalia, in cui il Capo dello Stato ha carattere di Potere autonomo (« presidenziale »), rappresentativo dell'unità della Repubblica, coordinatore e dirimente dei conflitti politici fra gli altri Poteri dello Stato (2), tale istituto appare in così manifesto contrasto con i principi della Carta fondamentale, da potersi ritenere implicitamente abrogato dal 1 luglio 1960.

Il fondamentale carattere - dianzi delineato - del Presidente della Repubblica quale quarto Potere dello Stato, esclude infatti che egli possa esercitare in forma diretta potestà amministrative non espressamente a lui attribuite dalla Costituzione. E ciò in virtù di un duplice principio costituzionale, posto a base dell'ordinamento della Repubblica: il

(2) V. Parte I, Capo II, § IV.

principio della divisione dei Poteri (art. 93 Cost.), per cui ogni Potere opera ed agisce autonomamente, salvo i collegamenti e i coordinamenti costituzionali previsti dalla Carta; e il già illustrato principio di legalità (o dello « Stato di diritto ») (art. 5 Cost.), per cui nessuna potestà pubblica può ritenersi legittima senza un'esplicita norma attributiva. Il che, nella materia in oggetto, trova conferma e riscontro nel disposto dell'art. 77 Cost., che attribuisce la « funzione esecutiva » esclusivamente al Governo.

3. D'altro canto, il rapporto di alternatività in precedenza esistente fra il ricorso straordinario al Capo dello Stato e il ricorso all'Autorità giurisdizionale, appare incompatibile col disposto del già citato art. 39 Cost., in base al quale la tutela giurisdizionale è ammessa in ogni caso, e non può essere esclusa nemmeno per eccezione dal legislatore ordinario.

Al riguardo, quella parte della dottrina che è favorevole alla conservazione dell'istituto ha osservato che il proponimento del ricorso straordinario comporterebbe un'implicita rinuncia del ricorrente alla tutela giurisdizionale. Ma, a ben riflettere, tale argomentazione contiene un'illogica « petizione di principio »: in quanto non varrebbe mai a giustificare la legittimità costituzionale di un'eventuale norma (legislativa o consuetudinaria) statuente il rapporto stesso di alternatività, che è il presupposto giuridico della rinuncia implicita (3).

(3) È stato anche obiettato « a contrario » che talune norme del superstito Ordinamento A.F.I.S. (fra cui precipua quella degli artt. 4 sesto comma e 5 terzo comma dell'Ordinanza AFIS 28 maggio 1955 n. 12, sulle espropriazioni forzate) prevedono un « ricorso all'Amministratore », che dovrebbe oggi intendersi trasformato in un « ricorso al Presidente della Repubblica ».

Anche ad ammettere — per assurda ipotesi — la sopravvivenza e la costituzionalità di simili norme nel nuovo Ordinamento della Repubblica Somalia,

4. Per tali considerazioni, l'istituto del ricorso straordinario può considerarsi del tutto estraneo all'ordinamento vigente della Repubblica.

è certo che tale ricorso, non avendo carattere di alternatività rispetto a quello giurisdizionale (art. 39 Cost.), andrebbe inquadrato nello schema del « ricorso gerarchico improprio »: con l'ovvia conseguenza che anche l'eventuale provvedimento presidenziale sarebbe impugnabile avanti la Corte Suprema, ai sensi del citato art. 39 Cost.

Capo III

IL RICORSO GIURISDIZIONALE

SOMMARIO: § I. Nozioni generali. — § II. Il ricorso giurisdizionale: presupposti soggettivi e oggettivi. — § III. Il ricorso giurisdizionale: procedimento. — § IV. Il ricorso giurisdizionale: decisione. — § V. La giurisdizione contabile.

§ I. - Nozioni generali.

1. Il ricorso giurisdizionale è la forma più efficace e più energica di tutela dei diritti e degli interessi lesi dall'attività amministrativa: in quanto si propone e si esercita avanti ad un organo imparziale di giustizia, in regolare contraddittorio fra il ricorrente e la pubblica Amministrazione, con uguali garanzie di difesa per entrambe le parti, e con possibilità di annullamento dell'atto amministrativo impugnato e di restaurazione del diritto o dell'interesse leso.

Tale istituto - che costituisce una delle più rilevanti caratteristiche dello « Stato di diritto », in quanto sottopone a garanzia giurisdizionale l'attività stessa dello Stato e degli Enti pubblici - è il portato di una lunga evoluzione storica, di cui non è inopportuno fornire un rapido cenno.

2. All'epoca dei regimi « assoluti », in cui il sovrano era la fonte di ogni pubblica potestà, il ricorso ad organi di giustizia contro atti d'imperio del sovrano o dei suoi funzionari appariva contrastante con l'assolutezza del supremo potere: per cui non si concepiva altra difesa degli interessi indivi-

duali che quella del ricorso « in via di grazia » (non « in via di giustizia ») allo stesso sovrano.

Solo in una limitata cerchia di rapporti patrimoniali, regolati dall'ordinamento giuridico comune, era possibile l'instaurazione di vere e proprie controversie giurisdizionali, avanti ad organi di giustizia « delegati ».

3. Il fermento ideologico e politico che nei secoli XVIII e XIX fece capo alla creazione di Stati costituzionali, fondati sul principio della legalità e della libertà, non poteva non portare i suoi frutti anche nel campo della giustizia amministrativa.

Ma è singolare il fatto che, proprio nel Paese ove più energica fu tale evoluzione - cioè la Repubblica Francese -, pur istituendosi un « Consiglio di Stato » e dei « Consigli di Prefettura » quali organi di giurisdizione in materia amministrativa (1), tutto il sistema di garanzie giurisdizionali gravitò nell'ambito del Potere esecutivo.

Il sistema francese era ed è caratterizzato dalla esistenza, accanto ai comuni organi di giustizia civile e penale (« contenzioso ordinario »), di speciali organi di giustizia amministrativa (« contenzioso amministrativo ») facenti parte integrante della pubblica Amministrazione. Da ciò la sua denominazione di « sistema della doppia giurisdizione ».

Determinante, nella scelta del sistema, fu una singolare interpretazione del principio della divisione dei Poteri dello Stato, in base alla quale appariva inammissibile l'affidamento della tutela giurisdizionale dei diritti o degli interessi individuali nei

(1) Prima legge fondamentale di giustizia amministrativa, nell'ordinamento francese, fu la Legge di organizzazione amministrativa del 28 piovoso dell'anno VIII della Repubblica; successivamente modificata con Decreto 11 giugno 1856, con Decreto 2 novembre 1864, con Legge 24 maggio 1872, con Legge 22 luglio 1889, e con numerose altre Leggi del 1893, del 1900, del 1919, del 1923, del 1926, fino alla più recente Legge 11 luglio 1953.

confronti della pubblica Amministrazione, ad organi di un diverso Potere. Concezione rigidamente formale e sostanzialmente inesatta: in quanto il principio tricotomico, fin dalla sua prima formulazione dottrinarica, postula invece il reciproco controllo fra i diversi Poteri dello Stato, operanti nella fera delle rispettive funzioni (legislativa, esecutiva e giudiziaria).

4. Il sistema francese è rimasto sostanzialmente immutato fino ai nostri giorni, ed ha avuto larga applicazione in numerosi altri Stati.

Ben diverso dal precedente è invece l'ordinamento instaurato nel Belgio con la Costituzione del 1931, che affida agli ordinari organi di giustizia la tutela « erga omnes » (e quindi anche nei confronti della pubblica Amministrazione) di ogni diritto soggettivo.

Il sistema belga, detto anche « della giurisdizione unica » (in contrapposto a quello francese della « doppia giurisdizione »), pur venendo in parte modificato da successive riforme nello stesso ordinamento del Paese originario (2), ha avuto una forte influenza su altri ordinamenti. Ed appare senza dubbio (come meglio vedremo in seguito) il più strettamente conforme ai principi fondamentali dello Stato costituzionale.

5. Intermedi fra il francese e il belga sono altri sistemi di giurisdizione amministrativa, come quello italiano e quello germanico.

Il sistema italiano, pur accogliendo fin dagli inizi (1865) il principio della giurisdizione unica

(2) Con Legge 23 dicembre 1946 è stato infatti istituito in Belgio un Consiglio di Stato, con potestà consultive e giurisdizionali. La competenza giurisdizionale del nuovo organo è, peraltro, generalmente limitata alle materie non sottoposte alla giurisdizione ordinaria (tutela degli interessi legittimi).

per la tutela dei diritti soggettivi (cioè degli interessi direttamente garantiti dalla legge), ha però conservato il Consiglio di Stato e numerosi altri organi di giurisdizione speciale per la tutela degli interessi indirettamente protetti (3).

Tale criterio distintivo, teoricamente chiarissimo, è però risultato - alla luce dell'esperienza - di non facile applicazione pratica: e ciò per la duplice difficoltà di distinguere con sicurezza il diritto dall'interesse in numerosi casi controversi, e di evitare conflitti di giurisdizione nei rapporti giuridici (come ad es. quello del pubblico impiego) misti di diritti e di interessi. Tanto che, in prosieguo di tempo (1923), il legislatore ha creduto opportuno introdurre un'ampia deroga al principio originario, affidando alla « giurisdizione esclusiva » del Consiglio di Stato e di altri organi speciali della pubblica Amministrazione la cognizione di intere materie (fra cui precipua quella appunto del pubblico impiego), per la tutela anche di diritti soggettivi (4).

La suddetta deroga, ampliata e consolidata nella legislazione successiva, ha finito per assumere il valore e la portata di un vero e proprio principio concorrente: cosicché, da vari Autori, l'attuale sistema italiano è stato sostanzialmente ravvicinato a quello della « doppia giurisdizione », di tipo francese.

(3) Legge fondamentale relativa alla giustizia amministrativa in Italia è quella del 20 marzo 1865 n. 2248, Allegato E, sull'« abolizione del contenzioso amministrativo » (tuttora vigente). A questa Legge fondamentale sono seguite numerose altre Leggi speciali; quali ad esempio la Legge 31 marzo 1877 n. 2832 sui conflitti di attribuzioni, le Leggi 31 marzo 1889 n. 5992, 1 maggio 1890 n. 6337, 7 marzo 1907 n. 62 sul Consiglio di Stato e la Giunta Provinciale Amministrativa, la Legge 20 novembre 1916 sui Tribunali delle Acque; ecc.

(4) L'istituzione in Italia della « giurisdizione esclusiva » del Consiglio di Stato è stata operata col D.L. 30 dicembre 1923 n. 2840, coi Testi Unici 26 giugno 1924, con le Leggi 19 marzo 1952 n. 161, 21 dicembre 1950 n. 1018, ecc.; ed è confermata nell'art. 103 della nuova Costituzione.

Altro sistema intermedio è quello diffuso prevalentemente nei Paesi di lingua tedesca (5): nei quali il contenzioso amministrativo è affidato a speciali Tribunali, estranei al Potere esecutivo ma d'altro canto distinti dai Tribunali ordinari sia per la loro composizione (generalmente mista) che per la procedura dei relativi giudizi.

7. Estranei all'evoluzione storica sopra illustrata sono in genere gli ordinamenti giuridici dei Paesi di lingua inglese.

In essi, è ignorata la possibilità di un'impugnativa diretta dell'atto amministrativo, e di un conseguente contraddittorio giudiziale fra il ricorrente e la pubblica Amministrazione su tale oggetto; ma è d'altro canto riconosciuta all'interessato la possibilità di chiamare personalmente in giudizio nei modi ordinari il funzionario responsabile, per sentirlo condannare al pagamento di una riparazione pecuniaria (generalmente simbolica) e per sentirgli eventualmente ingiungere la revoca o la modifica del provvedimento illegittimamente adottato.

Accanto a questa, che è la forma generale o comune di giustizia, sussistono tuttavia, e tendono anzi progressivamente ad aumentare nell'ordinamento inglese, varie giurisdizioni speciali amministrative (Commissioni ministeriali, Corti arbitrali, ecc.), dotate di competenza esclusiva in determinate controversie di natura amministrativa; nonché numerose giurisdizioni « interne » (dette anche « domestic Tribunals ») istituite in seno ad Enti o corporazioni pubbliche (6).

(5) V. Legge prussiana 3 luglio 1875, e successive Leggi di altri Stati germanici; Legge austriaca del 1875; ecc.

(6) Per la legislazione inglese, cfr. — fra l'altro — ROBSON, « Justice and law » (London, 1951). Per quella americana, cfr. la Legge 2^o giugno 1946 (« Federal Administrative Procedure Act ») e i commentari del PARKER, dello SCHWARTZ, del KHYNE (1951).

8. Il sistema di giustizia amministrativa adottato dalla Repubblica somala (che devolve alla Corte Suprema la cognizione in unico grado dei ricorsi relativi alla legittimità e in taluni casi al merito degli atti amministrativi, con potestà di annullamento dell'atto impugnato e di restaurazione del diritto o dell'interesse leso), può senza tema di esagerazione considerarsi come il più rigorosamente coerente ai supremi principi dello Stato costituzionale moderno, sanciti nella Carta fondamentale.

E, più precisamente:

a) al più volte citato principio della « supremazia della legge » (art. 5 Cost.), per cui solo il diritto regola l'organizzazione dello Stato ed i suoi rapporti con ogni altro soggetto - pubblico o privato -: e conseguentemente gli atti da chiunque compiuti in violazione dell'ordinamento giuridico (compresi gli atti di legislazione ordinaria contrari alla Costituzione e gli atti di amministrazione contrari alle leggi ordinarie) possono essere « invalidati » in sede giudiziaria, ad iniziativa dei « soggetti interessati »;

b) al principio della « divisione dei Poteri dello Stato » (art. 93 Cost.), per cui ciascun Potere esercita in piena indipendenza funzionale le attribuzioni ad esso demandate dalla Costituzione; e, più specificamente, il Potere giudiziario (o « Magistratura ») esercita in via esclusiva la « funzione giurisdizionale » (art. 92 Cost.);

c) al principio dell'« unità della giurisdizione » (art. 95 Cost.), per cui la Magistratura costituisce un Ordine unitario, avente al suo vertice un'unica Corte Suprema (art. 94 Cost.): ed è quindi vietata l'istituzione di organi giurisdizionali « straordinari » o « speciali », cioè operanti fuori dell'Ordine giudiziario (« extra ordinem »), con competenza esclusiva o limitata nel tempo (7);

(7) Il principio dell'unità della giurisdizione ha una sola eccezione, pre-

d) infine, al principio della « libertà di azione giudiziaria », per cui chiunque s'intenda leso in un diritto od interesse garantito dalla legge può agire in giudizio a tutela del proprio diritto od interesse avanti ad un Giudice imparziale preconstituito per legge (art. 38 Cost.), con piena libertà di contraddittorio (art. 97 Cost.) e di difesa (art. 41 Cost.), anche nei confronti della pubblica Amministrazione (art. 39 Cost.) e dei funzionari responsabili (art. 40 Cost.).

In effetti, la devoluzione della competenza dei ricorsi giurisdizionali in materia amministrativa all'Organo supremo della giurisdizione ordinaria realizza il « maximum » delle garanzie per i diritti e gli interessi tutelati dalla legge, rispettando al tempo stesso l'indipendenza e l'unità del Potere giudiziario.

Tipica particolarità del sistema somalo di giurisdizione unica è l'accentramento della competenza giurisdizionale nel più alto organo della giurisdizione ordinaria, che dirime in unico grado e con efficacia immediata le questioni attinenti all'esercizio di potestà sovrane nel campo amministrativo.

Sotto questo aspetto, il sistema somalo di giustizia amministrativa può definirsi come un « sistema di giurisdizione unica, con competenza accentrata ».

9. I vantaggi di tale sistema (già collaudato in modo esauriente dall'esperienza pratica) si riassumono:

- nella rapidità della procedura giurisdizionale, sia in fase di giudizio che in fase di esecuzione del giudicato;

vista dalla Costituzione con efficacia tassativa e non estensibile: i *Tribunali Militari* di guerra o di pace (v. art. 95 terzo comma Cost., emendato con Legge cost. 30 gennaio 1953, n. 6).

- nel conseguente superamento immediato di incertezze interpretative circa la validità di atti giuridici emanati dallo Stato o da Enti pubblici nell'esercizio della potestà amministrativa;

- nella completa eliminazione di ipotetici conflitti di giurisdizione o contrastati di giudicato fra organi giurisdizionali diversi;

- nell'assoluta obiettività ed imparzialità dell'Organo giudicante.

L'unico svantaggio del sistema potrebbe essere ravvisato nell'eliminazione della pluralità dei gradi di giudizio. Ma, a ben riflettere, tale svantaggio è più apparente che reale: in quanto (a parte la considerazione che l'unicità del grado è propria anche dei sistemi del « contenzioso speciale »), appare evidente come, dovendosi attraverso i vari gradi del giudizio ordinario pervenire in ultima analisi alla pronuncia definitiva della Corte Suprema, è nello stesso interesse delle parti ottenere « omisso medio » tale ultima e definitiva pronuncia.

§ II. - Il ricorso giurisdizionale: presupposti soggettivi o oggettivi.

1. Il ricorso alla Corte Suprema in sede di giurisdizione amministrativa, e il relativo giudizio, sono regolati in modo dettagliato dalle norme dell'Ordinamento Giudiziario (Decreto legislativo 12 giugno 1962 n. 3), in relazione alle norme con esso compatibili del preesistente Regolamento processuale della Corte (Decreto 24 febbraio 1956 n. 29, Cap. V).

2. Ai fini di una trattazione sistematica, giova anzitutto esaminare - sia pur brevemente - i presupposti soggettivi ed oggettivi del giudizio.

Secondo la dottrina processuale generale, i primi concernono i « soggetti » fra i quali viene instaurato il rapporto processuale (Giudice e parti); i se-

condi concernono invece l'oggetto del giudizio, la natura degli atti impugnabili, e le condizioni alle quali l'azione giudiziaria è subordinata.

3. A) La Corte Suprema - Giudice della controversia - ha sede in Mogadiscio e giurisdizione su tutto il territorio della Repubblica (art. 94 Cost., art. 5 Ord. Giud.).

Essa è composta di un Presidente, di un Vice Presidente e di quattro Consiglieri. E giudica:

a) in composizione ordinaria, con il numero invariabile di tre Membri (Presidente o Vice Presidente, e due Consiglieri);

b) in composizione plenaria, con il numero invariabile di cinque Membri (Presidente o Vice Presidente, e quattro Consiglieri).

In sede di giurisdizione amministrativa, la Corte giudica normalmente nella sua composizione ordinaria; a meno che il Presidente, in considerazione della « particolare importanza » della controversia, ritenga opportuno convocarla in composizione plenaria (art. 5 terzo e quarto comma Ord. Giud.).

Alle dirette dipendenze della Corte è un Ufficio di Cancelleria, con un conveniente numero di Cancellieri, di Ufficiali Giudiziari e di altri Ausiliari.

4. B) Parti necessarie del rapporto processuale sono il « ricorrente » e il « resistente » (o « controricorrente »).

« Ricorrente » è chiunque (persona fisica o persona giuridica) sia o si ritenga leso in un proprio diritto od interesse legittimo da un atto o provvedimento della pubblica Amministrazione.

« Resistente » è sempre la Pubblica Amministrazione (Stato od Enti pubblici autarchici).

Parti eventuali del rapporto processuale sono i cointeressati o i controinteressati, i quali si ren-

dano litisconsorti del ricorrente o del resistente, ovvero intervengano autonomamente in giudizio.

5. La capacità processuale delle parti è regolata dalle norme generali del diritto processuale, con qualche speciale adattamento.

Ogni persona fisica può ricorrere alla giurisdizione amministrativa per la tutela dei propri interessi, in tutti quei rapporti giuridici cui è direttamente abilitata dal diritto sostanziale. Così, ad esempio, la minore età non esclude dalla capacità di proporre il ricorso, quando essa non escluda la capacità di essere parte in un rapporto d'impiego o di servizio pubblico. Fuori di questo caso, i minori e gli incapaci non possono stare in giudizio se non attraverso il proprio rappresentante o con l'assistenza del proprio curatore.

Le persone giuridiche private stanno in giudizio per tramite dei propri organi di rappresentanza esterna, secondo le norme dei rispettivi statuti.

Le persone giuridiche pubbliche diverse dallo Stato possono prendere parte al giudizio sia come ricorrenti (qualora chiamino in giudizio lo Stato od altri Enti pubblici) che come resistenti (qualora siano chiamati in giudizio da un privato o da un altro Ente pubblico). In entrambi i casi, essi devono essere rappresentati dai propri organi statutari, previa eventuale autorizzazione dell'Autorità tutoria ai sensi di legge.

Lo Stato, infine, è citato in giudizio nella persona del titolare « pro tempore » del ramo dell'Amministrazione che ha emanato l'atto impugnato.

6. Il patrocinio legale dei ricorrenti privati è affidato ad uno degli Avvocati iscritti nell'apposito Albo presso la Corte Suprema.

La pubblica Amministrazione è invece patrocinata in giudizio da uno speciale organo dello Stato (l'Avvocatura Erariale), istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

In caso d'incompatibilità processuale (come, ad esempio, nel ricorso di un Ente pubblico contro lo Stato od altro Ente pubblico), la difesa dell'Ente può essere affidata ad un Avvocato iscritto nell'apposito Albo.

7. C) Secondo la prevalente dottrina, l'oggetto del giudizio deve essere determinato in base a due distinti elementi individuativi (entrambi necessari): il « petitum » e la « causa petendi ».

« Petitum » è ciò che il ricorrente chiede all'Autorità giurisdizionale nei confronti della controparte.

In materia amministrativa, esso concerne - di regola:

a) l'accertamento dell'invalidità (nullità o annullabilità) dell'atto amministrativo impugnato;

b) l'annullamento retroattivo (« ex tunc ») dell'atto invalido, ove tale accertamento risulti positivo;

c) l'eventuale eliminazione degli effetti dell'atto annullato (restaurazione dell'ordine giuridico offeso).

« Causa petendi » è invece la ragione giustificativa (o « titolo ») della domanda.

In materia amministrativa, la « causa petendi » è sempre costituita dalla lesione di un diritto soggettivo o di un interesse indirettamente protetto del ricorrente, che questi afferma conseguenza immediata e diretta di un atto amministrativo invalido (nullo od annullabile).

Come è stato precedentemente illustrato (V. Parte III, Capo III), l'atto amministrativo è nullo quando manca di uno dei suoi requisiti essenziali (incompe-

tenza assoluta dell'Organo amministrativo, inesistenza od illiceità della « causa » o dell'oggetto dell'atto, mancanza della forma essenziale ecc.); è annullabile, quando risulta viziato o nella legittimità ovvero nel « merito » (inopportunità o non convenienza dell'atto) (8).

Nel primo caso la pronuncia della Corte (sebbene genericamente indicata dalla legge come « annullamento »), ha natura meramente dichiarativa, in quanto si limita a rilevare l'inesistenza giuridica dell'atto; nel secondo caso invece ha natura costitutiva e repressiva, in quanto elimina l'atto viziato e ne fa cessare gli effetti giuridici.

8. D) L'atto amministrativo impugnato deve essere « definitivo » (artt. 5, 10, 11 Ord. giud.), cioè insuscettibile di ricorso in sede amministrativa (opposizione o ricorso gerarchico). Vige, al riguardo, il già illustrato principio di pregiudizialità, in virtù del quale il ricorso al Potere giudiziario non è esperibile se non dopo esauriti gli ordinari rimedi previsti dalla legge nell'ambito del Potere esecutivo.

Come è già noto (V. Parte III, Capo II), l'atto amministrativo può essere « definitivo » o per sua intrinseca natura (in quanto emanato da un Organo non avente subordinazione gerarchica), o per volontà di legge (esplicita od implicita), o per effetto di precedenti ricorsi amministrativi già esperiti dalla parte interessata.

In caso di non definitività dell'atto, la Corte dichiara il ricorso inammissibile; e la parte è tenuta ad adire l'Autorità amministrativa competente, semprechè in termini.

(8) Com'è noto, la potestà giurisdizionale della Corte concerne — di regola — l'esame dei *soli vizi di legittimità*, senza incidere nel « merito » dell'atto, a meno che una norma espressa dell'Ordinamento giuridico ciò preveda. Tipico caso di *esame di « merito »* (Vedi § III, 5) è quello relativo all'osservanza di un giudicato della Corte da parte dell'Autorità amministrativa.

9. Secondo la prevalente dottrina, ove il provvedimento formante oggetto del ricorso giurisdizionale sia stato emanato dall'Autorità amministrativa a seguito di regolare opposizione o ricorso gerarchico, non sarebbero ammessi in sede di ricorso giurisdizionale motivi nuovi o diversi.

La giustificazione dottrinarica di tale teoria è nel fatto che, ordinariamente, l'Autorità amministrativa competente all'accoglimento del ricorso amministrativo non può annullare, revocare o riformare l'atto impugnato se non in base ai motivi dedotti dal ricorrente. Ma tale giustificazione non è — a nostro parere — sufficientemente fondata rispetto all'ordinamento amministrativo somalo, in quanto:

a) nel nostro ordinamento, l'Autorità amministrativa gerarchicamente superiore può annullare, revocare o riformare d'ufficio l'atto dell'Autorità inferiore, impugnato in sede amministrativa, anche per motivi diversi da quelli dedotti dal ricorrente;

b) d'altro canto, il procedimento amministrativo conseguente all'opposizione o al ricorso gerarchico ha natura sostanzialmente diversa rispetto al procedimento in sede giurisdizionale: e non sono pertanto applicabili alla specie — nemmeno in via analogica —, i principi del diritto processuale ordinario, che vietano il proponimento avanti alla Corte Suprema di motivi d'impugnazione che non siano stati precedentemente dedotti in sede di appello.

9. E) Altri presupposti processuali (di carattere negativo) riguardano l'inesistenza di atti di rinuncia al ricorso, e l'osservanza del termine perentorio d'impugnazione.

a) La rinuncia al ricorso è un vero e proprio diritto potestativo dell'interessato.

Essa può essere preventiva o successiva, espressa o tacita.

La rinuncia preventiva è detta anche « acquiescenza »: e consiste in una dichiarazione dell'interessato, espressa prima della scadenza dei termini. L'acquiescenza può essere anche implicita, quando consista in atti intrinsecamente contrari alla volontà di ricorrere (come ad esempio nel caso in cui il provvedimento impugnato sia stato emanato su domanda dell'interessato). Ma la pura e semplice esecuzione di un provvedimento amministrativo (come, ad es., la riscossione di una somma liquidata della pubblica Amministrazione) non ha, di per sé, carattere di acquiescenza.

La rinuncia al ricorso può essere d'altronde esperita anche in sede giudiziale, fino a quando non sia stata iniziata la relazione della causa in pubblica udienza. Essa è fatta mediante atto scritto e sottoscritto dalla parte o da un suo procuratore speciale; e comporta l'obbligo del rinunciante al pagamento delle spese di giudizio, salvo che la rinuncia sia stata anche accettata dalle altre parti, nel qual caso le spese si considerano « compensate » (art. 17 e 74 del Regolamento).

b) Il termine d'impugnazione (che è, normalmente, di giorni trenta) decorre dal momento della notifica o della comunicazione dell'atto, ovvero dalla sua conoscenza di fatto da parte dell'interessato. Ovviamente, ove il provvedimento consista in un « silenzio-rifiuto », il termine per l'impugnazione decorre dal sessantesimo giorno successivo alla notifica del ricorso amministrativo al quale non è stata data risposta (art. 11 Ord. giud., art. 66 Regolam.).

La scadenza del termine va riferita alla data della notifica del ricorso, e non a quella del suo successivo deposito presso la Corte Suprema.

L'inosservanza del termine, così come la rinuncia, ha efficacia preclusiva rispetto alla proposizione del ricorso (che viene dichiarato « irricevibile »). È da rilevare, peraltro, che nei casi in cui l'atto sia insanabilmente nullo per difetto di uno dei suoi

requisiti essenziali, il termine non ha natura perentoria: in quanto, come è stato a suo tempo osservato (v. Parte III), la nullità assoluta ed insanabile può essere rilevata in qualsiasi momento, e la sentenza che l'afferma ha natura meramente dichiarativa.

§ III. - Il ricorso giurisdizionale: procedimento.

1. Il ricorso giurisdizionale deve essere indirizzato alla Corte Suprema; e deve contenere, a pena d'inammissibilità (art. 11 quarto comma Ord. giud., art. 67 Regolam.):

a) le generalità del ricorrente e l'indicazione del luogo dove egli ha (od elegge) il proprio domicilio;

b) l'esatta indicazione del provvedimento amministrativo impugnato, nonché della data in cui il ricorrente ne ha avuto formale comunicazione o ne è comunque venuto a conoscenza;

c) l'esposizione dei fatti e dei motivi di diritto su cui il ricorso è fondato, nonché l'oggetto della domanda (« petitum » e « causa petendi »);

d) la sottoscrizione del ricorrente, autenticata dall'Avvocato da esso eletto quale difensore; ovvero l'indicazione della procura al difensore, se conferita con atto separato.

2. Il ricorso deve essere notificato nei termini di legge all'Autorità amministrativa ed agli eventuali controinteressati (artt. 11 quarto comma Ord. Giud., 66 e 68 Regolam.). Ed entro trenta giorni dell'ultima notifica, l'originale del ricorso deve essere depositato nella Cancelleria della Corte, unitamente all'originale od a copia autentica dell'atto impugnato (salvo, ovviamente, l'ipotesi del silenzio rifiuto) ed agli eventuali documenti giustificativi (art. 11 Ord. Giud., 68 Regolam.).

In caso di inosservanza del termine di deposito, il ricorso è dichiarato « improcedibile » (artt. cit.).

3. Dalla data di deposito del ricorso decorrono ulteriori termini per la presentazione del controrricorso, nonchè dell'eventuale ricorso incidentale.

Il « controrricorso » è, in buona sostanza, la replica della controparte al ricorso, contenente i suoi argomenti difensivi. Esso è proponibile fino a venti giorni prima dell'udienza di discussione, mediante deposito dell'atto - corredato dagli eventuali documenti giustificativi - nella Cancelleria della Corte.

Il « ricorso incidentale » è invece una nuova impugnativa dello stesso atto formante oggetto del ricorso principale, proposta da una delle controparti citate in causa (ovviamente, diversa dall'Autorità amministrativa resistente); e si esercita nelle stesse forme del ricorso incidentale, ma con termini ridotti alla metà (art. 68 quarto e quinto comma Regolam.).

4. Il ricorso giurisdizionale - come quello amministrativo - non ha effetto sospensivo rispetto al provvedimento impugnato (principio dell'esecutorietà).

Tuttavia la legge, al solo fine di evitare « danni irreparabili o difficilmente riparabili » derivanti dall'esecuzione del provvedimento impugnato, consente al ricorrente di chiedere, e alla Corte di disporre, la sospensione del provvedimento.

Alla sospensione la Corte provvede con ordinanza, dopo sentite tutte le parti interessate e previa deliberazione in Camera di Consiglio (art. 69 Regolam.).

Nelle stesse forme, la Corte può successivamente provvedere alla revoca del provvedimento sospensivo.

5. Adempite le formalità di rito, il Presidente della Corte fissa l'udienza di discussione e nomina Relatore uno dei Consiglieri. Del relativo provvedimento è data comunicazione alle parti a cura della Cancelleria, almeno quindici giorni prima della data fissata (art. 70 Regolam.).

L'udienza è pubblica (art. 97 primo comma Cost.).

In essa, il Relatore riferisce sulla materia del contendere e i difensori delle parti illustrano verbalmente le proprie conclusioni (art. 71 Regolam.).

Terminata la discussione, la Corte:

- se ritiene che gli elementi in suo possesso non sono sufficienti per pronunciarsi, può disporre con ordinanza atti istruttori, o chiedere all'Autorità amministrativa delucidazioni, verifiche ed esibizioni documentali in merito all'oggetto del ricorso (art. cit.);

- se invece ritiene la causa sufficientemente istruita, pronuncia con sentenza la decisione (art. 72 Regolam.).

§ IV. - Il ricorso giurisdizionale: decisione.

1. La sentenza della Corte Suprema è pronunciata « in nome del popolo somalo » (art. 1 Cost.), e contiene:

a) l'indicazione della Corte e dei Magistrati che la compongono;

b) l'indicazione del nome delle parti e dei rispettivi difensori;

c) l'indicazione dell'oggetto del giudizio;

d) la « motivazione », cioè l'illustrazione dei motivi « in fatto » e « in diritto » della decisione (art. 97 terzo comma Cost.);

e) il « dispositivo », contenente le statuizioni della Corte (accoglimento o rigetto della domanda,

ecc.), e l'ordine all'Autorità amministrativa di conformarvisi (art. 10 quarto comma Ord. giud.);

f) l'indicazione del luogo e della data della pronuncia;

g) la sottoscrizione del Presidente e dei Consiglieri che hanno deliberato la sentenza, con l'indicazione della persona del relatore e di quella del estensore;

h) la sottoscrizione del Cancelliere.

In calce alla sentenza viene anche annotata dal Cancelliere la data del suo deposito in Cancelleria (« pubblicazione »).

Gli elementi veramente essenziali della sentenza, a parte quelli meramente indicativi (lettere a, b, c, f) od autenticativi (lettere g, h), sono la motivazione e il dispositivo (lettere d, e): nei quali la Corte, esercitando la propria potestà giurisdizionale, spiega e manifesta il contenuto della decisione.

2. La motivazione della sentenza è normalmente suddivisa in due parti, dedicate alla narrativa dello svolgimento del processo (« fatto ») e la sua definizione giuridica (« diritto »).

Quest'ultima parte è a sua volta suddivisa in due sezioni, dedicate rispettivamente alla risoluzione delle « questioni preliminari » - o « pregiudiziali » - d'ordine processuale (da trattare con assoluta priorità su ogni altra), e quindi delle « questioni di merito » - o « sostanziali » (9) - d'ordine mate-

(9) La parola « merito » è qui usata in senso strettamente « giudiziale »: cioè come sinonimo delle questioni giuridiche di diritto sostanziale che la Corte è chiamata a risolvere. Essa non va quindi confusa con l'espressione « merito amministrativo », che (come è noto) ha un significato completamente diverso, in quanto indica la convenienza o l'opportunità amministrativa di un atto amministrativo, la cui mancanza può dar luogo - nei casi previsti dalla legge - ad eventuali « vizi di merito » dell'atto stesso.

riale (cioè attinenti alla fondatezza o meno del ricorso).

3. A) Le « questioni preliminari » concernono i presupposti processuali del ricorso e le eventuali ragioni sopravvenute di estinzione del rapporto processuale o di cessazione della materia del contendere.

Se una delle questioni preliminari è risolutiva, la Corte decide la causa « in limine litis », adottando una delle seguenti formule:

a) dichiarando « inammissibile » il ricorso per mancanza di un presupposto processuale di natura positiva (es.: competenza della Corte, capacità o legittimazione attiva del ricorrente, impugnabilità del provvedimento), ovvero per irregolarità formale del ricorso stesso (art. 67 Regolam.);

b) dichiarando « irricevibile » il ricorso, per mancanza di un presupposto processuale di natura negativa (rinuncia, acquiescenza, scadenza del termine);

c) dichiarando « improcedibile » il ricorso, per mancanza od irregolarità della notifica o del deposito in Cancelleria (art. 68 secondo comma Regolam.);

d) ovvero, dichiarando « estinto il processo » o « cessata la materia del contendere » per fatti sopravvenuti (es.: revoca d'ufficio del provvedimento impugnato).

4. B) Le « questioni di merito » - o sostanziali - (10) sono decise dalla Corte dopo la risoluzione delle questioni pregiudiziali; e concernono - di regola - la validità dell'atto amministrativo impugnato e la lesione del diritto o dell'interesse vantato dal ricorrente.

In sede « sostanziale », la decisione della Corte può essere:

(10) Vedi nota precedente.

- di « rigetto del ricorso », con conseguente condanna del ricorrente alle spese;

- di « accoglimento del ricorso », con conseguenti statuizioni in ordine al « petitum » e alle spese.

a) Il rigetto del ricorso comporta implicito riconoscimento della validità dell'atto amministrativo impugnato e dell'infondatezza delle pretese del ricorrente.

Col rigetto del ricorso, vengono necessariamente a cadere le eventuali Ordinanze incidentali di carattere sospensivo, eventualmente emanate nel corso del procedimento. Tale decadenza, anche se non pronunciata nel dispositivo, opera di diritto.

Necessaria conseguenza del rigetto è la condanna del ricorrente al rimborso delle spese giudiziali sostenute dalla controparte.

b) In caso di accoglimento del ricorso, la sentenza della Corte Suprema dichiara la nullità o pronuncia l'annullamento (« ex tunc ») dell'atto amministrativo invalido; e ove la nullità dell'atto derivi da incompetenza dell'Autorità amministrativa che lo ha emanato, dichiara in modo espresso quale sia l'Autorità competente (art. 72 Regolam.).

In entrambi i casi, la Corte dichiara inoltre quali siano le conseguenze dell'accertata invalidità: sia che esse riflettano la validità di atti successivi, sia che esse comportino la restaurazione di un diritto o la reintegrazione di uno « status » riconosciuto o violato, ed eventualmente (se la parte ricorrente ne fa richiesta e ne sussistono gli estremi) la condanna generica al risarcimento del danno da liquidare nella competente sede ordinaria.

5. L'originale della sentenza, sottoscritto dal Presidente e dai Membri della Corte che hanno partecipato alla decisione, è depositato in Cancelleria (« pubblicazione »).

Copia autentica della sentenza è comunicata per intero dal Cancelliere all'Autorità che ha emanato il provvedimento impugnato.

Alle altre parti è invece data notizia dell'avvenuto deposito della sentenza, mediante avviso debitamente notificato a cura del Cancelliere (art. 73 Regolam.).

Tutti gli interessati hanno diritto ad ottenere in qualsiasi momento dalla Cancelleria copia autentica della sentenza.

6. Le decisioni della Corte in materia amministrativa non sono efficaci « erga omnes » (come le decisioni in materia costituzionale), ed operano quindi nei soli confronti delle parti in causa. Tuttavia, poichè parte « resistente » è sempre la pubblica Amministrazione, tale limitazione ha valore solo relativo. Invero, l'obbligo giuridico da parte della pubblica Amministrazione di « conformarsi » al giudicato della Corte Suprema comporta - per quel principio di giustizia distributiva che deve sempre ispirare l'attività amministrativa - conseguenze indirette anche nei confronti di terzi: dovendo presumersi che la pubblica Amministrazione adotterà d'ufficio analoghi comportamenti rispetto ad ogni altro soggetto passivo.

Per rafforzare e rendere più certo l'obbligo di adempimento della pubblica Amministrazione nei confronti della parte ricorrente, la legge prevede altresì la prefissione di un termine per l'esecuzione del giudicato, ove ciò appaia opportuno all'organo giudicante (art. 10 quarto comma Ord. Giud.).

Se anche questa cautela risulti insufficiente di fronte al rifiuto od alla semplice inerzia della pubblica Amministrazione, in tal caso la legge appresta un ulteriore speciale rimedio al ricorrente che si veda deluso nella propria legittima aspettativa. Questi può infatti nuovamente ricorrere alla stessa

Corte Suprema contro il comportamento negativo dell'Autorità amministrativa. E la Corte investita del ricorso, oltre a dichiarare l'illegittimità di tale comportamento negativo, provvede anche « nel merito », cioè si sostituisce all'Amministrazione nell'esaminare e nel decidere l'opportunità dei eventuali provvedimenti esecutivi o riparatorii (art. cit.).

Viene così realizzata quella valida, sicura tutela delle condizioni soggettive illegittimamente turbate o violate, che costituisce il fine ultimo della giustizia amministrativa.

§ V. - La giurisdizione contabile.

1. Appartiene « lato sensu » agli istituti della giustizia amministrativa anche la giurisdizione contabile: che a norma dell'art. 94 della Costituzione (in relazione agli artt. 40, 41 e 42 dell'Ordinamento amministrativo-contabile (11) e agli artt. 5, 10 ed 11 dell'Ordinamento Giudiziario) è devoluta anch'essa, in unico grado, alla Corte Suprema.

2. La giurisdizione contabile ha quale esclusivo oggetto le questioni relative alla responsabilità contabile dei funzionari della Pubblica Amministrazione aventi gestione di denaro o di beni dello Stato, od incaricati di riscossioni o pagamenti per conto dello Stato.

Tali funzionari, detti « agenti contabili », hanno l'obbligo di render conto del proprio operato (art. 30 Ord. cont.), esponendo periodicamente alla Ragioneria Generale dello Stato la contabilità delle operazioni eseguite ed allegando la documentazione relativa (c.d. « resa del conto »).

La Ragioneria Generale dello Stato, esaminato il conto, lo trasmette col proprio parere scritto al

(11) Decreto Legislativo 29 dicembre 1961 n. 2.

Magistrato ai Conti. Quest'ultimo riscontra il conto; ed ove lo ritenga regolare, libera l'agente contabile da ogni responsabilità; in caso contrario, promuove il giudizio della Corte Suprema per l'accertamento della responsabilità contabile dell'agente (art. 40 Ord. cont.).

In caso di omesso discarico da parte del Magistrato ai Conti, l'agente interessato può a sua volta ricorrere alla Corte Suprema per sentir dichiarare la validità del conto (art. cit.).

Nell'ipotesi infine che il conto non sia stato presentato nei termini, la Ragioneria Generale procede d'ufficio alla sua compilazione, invitando l'agente a sottoscriverlo. Se quest'ultimo non ottempera all'invito entro il termine prefisso dalla Ragioneria, si considera abbia riconosciuto il conto compilato d'ufficio. Al riscontro di detto conto si applicano, in quanto compatibili, le stesse norme sopra descritte.

3. Il giudizio di responsabilità contabile avanti alla Corte può quindi essere iniziato:

a) dal Magistrato ai Conti nei confronti dell'agente contabile, per l'accertamento della di lui responsabilità;

b) dall'agente contabile nei confronti del Magistrato ai Conti, per il discarico (ingiustamente negato) della propria responsabilità.

In entrambi i casi, il procedimento avanti la Corte Suprema non presenta sensibili differenze.

Esso si svolge in regolare contraddittorio fra il ricorrente e il resistente, con uguali possibilità di difesa per entrambi, e con ampie facoltà di accertamenti istruttori da parte della Corte.

Il termine per la notifica del ricorso è uguale a quello generale, di trenta giorni (art. 11 quarto comma Ord. Giud.).

Il ricorso deve essere depositato entro i venti giorni successivi nella Cancelleria della Corte; e da tale data decorrono i termini per l'eventuale controricorso.

Istruita la causa, la Corte procede alla discussione finale e quindi alla decisione.

4. La sentenza della Corte, se riconosce che i conti furono saldati o si bilanciano, dichiara il discarico dell'agente contabile e l'eventuale liberazione dei vincoli cauzionali posti sul di lui patrimonio; nel caso opposto, condanna l'agente al pagamento del debito, determinandone l'ammontare ed adottando i provvedimenti consequenziali.

Condanna in ogni caso la parte soccombente alle spese di giudizio, salvo che per gravi motivi ritenga equo dichiararne in tutto o in parte la compensazione.

La sentenza, sottoscritta dai Membri della Corte, è quindi depositata in Cancelleria e comunicata d'ufficio alle parti.

La decisione della Corte in materia contabile può essere impugnata per « revocazione », avanti la Corte stessa quando:

- a) vi sia stato errore di fatto o di calcolo;
- b) dall'esame di altri conti sia riconosciuta omissione o doppio impiego di somme;
- c) siano stati rinvenuti nuovi documenti probatori di rilevante importanza, dopo pronunciata la decisione;
- d) il giudizio sia stato pronunciato sopra documenti dichiarati falsi con sentenza irrevocabile.

5. Attesa la limitatezza della materia, o dato anche il fatto che la responsabilità dell'agente contabile non dà normalmente luogo a contestazioni in sede giudiziale ma viene definita in sede amministrativa, l'istituto ha in effetti scarsa rilevanza e rara applicazione nell'ordinamento amministrativo somalo.

Capo IV

L'AZIONE GIUDIZIARIA ORDINARIA

SOMMARIO: § I. Limiti e modalità dell'azione ordinaria. — § II. Rapporti fra l'azione ordinaria e il ricorso giurisdizionale.

§ I. - Limiti e modalità dell'azione ordinaria.

1. Qualsiasi persona - pubblica o privata - ha facoltà di esercitare azione giudiziaria in sede civile nei confronti della pubblica Amministrazione a difesa di un proprio diritto soggettivo la cui tutela sia estranea alla giurisdizione amministrativa della Corte Suprema, così come la pubblica Amministrazione ha a sua volta facoltà di esercitare analoga azione in ogni materia nei confronti di altri soggetti (art. 38 Cost.).

Tali azioni sono dette « ordinarie » in relazione sia alla competenza dell'Organo giurisdizionale sia alla procedura del relativo giudizio, regolate entrambe dalle norme generali dell'ordinamento processuale dello Stato.

L'azione giudiziaria ordinaria, pertanto, è normalmente fuori del sistema di garanzie giuridiche indicate col termine « giustizia amministrativa ». Tuttavia vi sono ipotesi nelle quali, ponendosi in via incidentale nel corso di un giudizio ordinario questioni relative alla validità di un atto amministrativo, anche l'istituto dell'azione ordinaria ha i suoi riflessi giuridici nel campo della giustizia amministrativa.

2. Giova anzitutto delineare esattamente i presupposti ed i limiti dell'azione giudiziaria ordinaria nei confronti della pubblica Amministrazione.

In via generalissima, è da ritenere che possano formare oggetto di azione ordinaria tutte le controversie che non siano espressamente riservate dalla legge alla competenza della Corte Suprema in sede di giurisdizione amministrativa: cioè, in altri termini, tutte le domande giudiziali che non abbiano quale « causa petendi » l'invalidità di un atto amministrativo che si assume lesivo di un diritto o di un interesse tutelato dalla legge e quale « petitum » l'annullamento dell'atto amministrativo invalido.

Enunciato questo criterio (puramente negativo) di differenziazione, è quasi superfluo elencare in forma positiva tutte le possibili ipotesi di azione ordinaria. A titolo esemplificativo, basti menzionare:

a) le azioni relative a rapporti giuridici regolati da norme di diritto privato (alle quali anche la Pubblica Amministrazione è soggetta nelle sue relazioni esteriori, allorchè agisce « iure gestionis »);

b) le azioni di responsabilità civile (conseguenti all'annullamento di un atto amministrativo), intentate dalla persona lesa in un proprio diritto soggettivo nei confronti della Pubblica Amministrazione (V. art. 40 Cost.);

c) le analoghe azioni di responsabilità civile, intentate dalla persona lesa nei confronti di funzionari o dipendenti dello Stato o di Enti Pubblici, solidalmente con la P.A. (V. art. cit.);

d) le azioni in materia tributaria, devolute dalla legge a Sezioni specializzate dei Tribunali ordinari (art. 95 Cost. art. 2, 3 e 4 Ord. giud.);

e) le azioni intentate a difesa di un diritto soggettivo, rispetto ad attività puramente « materiali » della pubblica Amministrazione;

f) in genere, ogni altra controversia nella quale non si faccia questione della legittimità o del merito di un atto amministrativo.

In tutti i casi sopra elencati, l'azione ordinaria è esperibile esclusivamente a tutela di diritti soggettivi, e non anche (come in sede di giustizia amministrativa) a tutela sia di diritti che d'interessi indirettamente garantiti dall'ordinamento giuridico.

3. È assai disputato in dottrina se l'azione ordinaria nei confronti della pubblica Amministrazione sia anche esperibile a tutela di determinate situazioni di fatto, cui la legge accorda difesa giudiziale per esclusive finalità d'ordine e di sicurezza pubblica (« ne cives ad arma veniant »). È questo il caso delle « azioni possessorie » in senso stretto (azione di « spoglio » e azione di « manutenzione »), e delle azioni « quasi possessorie » (azione di « denuncia di nuova opera » e azione di « danno temuto »), nelle quali l'attore tende unicamente alla restaurazione di uno stato di fatto a lui favorevole (il possesso di un bene) da altri ingiustamente modificato, turbato o minacciato, indipendentemente dalla prova di un diritto soggettivo che lo giustifichi.

Ai fini della risoluzione del problema, occorre rifarsi ai principi generali dell'ordinamento.

A questa stregua, sembra evidente che, quando la Pubblica Amministrazione opera nell'esercizio delle proprie potestà d'imperio (« iure imperii »), la natura stessa delle azioni predette ne esclude l'ammissibilità: non potendosi parlare d'ingiustizia nel mutamento o nella turbativa di uno stato di fatto favorevole all'attore, senza la dimostrazione dell'illegittimità dell'uso di potestà pubbliche da parte dell'Amministrazione (accertamento che è di regola riservato alla Corte Suprema in sede di giurisdizione amministrativa).

Ma è altrettanto evidente che le azioni stesse sono senz'altro esperibili in sede ordinaria nei confronti della Pubblica Amministrazione, quando la stessa abbia operato nel campo del diritto privato (ad es., quale titolare di un diritto reale): il che può tipicamente verificarsi nelle azioni quasi possessorie (« denuncia di nuova opera » o di « danno temuto »), ma anche eccezionalmente nelle azioni possessorie in senso stretto (« spoglio » o « manutenzione »).

§ II. - Rapporti fra l'azione ordinaria e il ricorso giurisdizionale.

1. Così delineati i limiti generali dell'azione ordinaria nei confronti della pubblica Amministrazione, resta da esaminare la già accennata ipotesi in cui, nel corso dell'azione civile, si pongano in via incidentale questioni relative alla validità di un atto amministrativo, la cui risoluzione appaia rilevante ai fini del decidere.

2. A nostro parere, il problema va affrontato e risolto tenendo presente la distinzione fondamentale - precedentemente illustrata - fra annullabilità e nullità assoluta ed insanabile dell'atto amministrativo: derivanti rispettivamente da un vizio di legittimità o di merito dell'atto (la cui mancata denuncia alla Corte Suprema nei termini perentorii di cui all'art. 11 Ord. giud. comporta la decadenza dal diritto di ricorrere e la conseguente convalida dell'atto), ovvero dalla mancanza di uno dei requisiti essenziali dell'atto (che comporta la sua inesistenza sul piano giuridico, ed è rilevabile in qualsiasi momento e da parte di qualsiasi Autorità).

Nel primo caso, poichè la potestà di annullamento dell'atto viziato è di esclusiva competenza della Corte Suprema, il Giudice della controversia principale:

a) se il ricorso alla Corte Suprema è ancora proponibile nei termini di legge od è già in sede di trattazione, deve sospendere il giudizio in corso fino alla scadenza dei predetti termini, od eventualmente fino all'esito del giudizio di annullamento avanti alla Corte;

b) se il ricorso alla Corte Suprema non è più proponibile, e l'atto amministrativo è convalidato, deve tenerne necessariamente conto ai fini del decidere.

Nel secondo caso invece, non sussistendo nè termini perentorii d'impugnativa nè limiti assoluti di competenza per l'accertamento della nullità assoluta dell'atto amministrativo, il Giudice può disconoscere l'applicabilità dell'atto nella fattispecie concreta portata al suo esame, con ogni ulteriore conseguenza giuridica per quanto attiene all'esito del giudizio principale.

3. Con tali presupposti ed entro tali limiti, può ammettersi una « competenza incidentale diffusa », in materia di nullità assoluta di atti amministrativi, da parte di tutti gli Organi giurisdizionali. E ciò - notisi - non solo in sede civile ma anche in sede penale (1), ed in genere in ogni e qualsiasi tipo di giudizio.

Resta, naturalmente, integra la competenza principale esclusiva della Corte Suprema, quando la declaratoria di nullità dell'atto amministrativo costituisca il « petitum » del ricorso giurisdizionale.

(1) Così, ad esempio, il Giudice che nel corso di un *procedimento penale* accerti la sussistenza di un provvedimento amministrativo emanato a fini delittuosi, o di un ordine illecito dell'Autorità amministrativa eccetto quale esimente del reato (art. 33 C.P.), non è tenuto a sospendere il giudizio in attesa delle decisioni della Corte Suprema, ma può liberamente valutare ed, ove del caso, disconoscere la validità del provvedimento o dell'ordine.

ALLEGATI

I.
Costituzione della Repubblica Somala.

NEL NOME DI DIO CLEMENTE E MISERICORDIOSO
IL POPOLO SOMALO

Consapevole del sacro diritto di autodeterminazione dei popoli, solennemente consacrato nella Carta delle Nazioni Unite;

Fermamente deciso a consolidare e tutelare l'indipendenza della Nazione Somala, e il diritto di libertà delle sue genti, in una democrazia fondata sulla sovranità popolare e sulla uguaglianza dei diritti e dei doveri di tutti i cittadini;

Determinato a collaborare con tutti i popoli per il consolidamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo, ed in particolare con i popoli ai quali è legato da affinità storiche, religiose, culturali e politiche, per la costruzione di un avvenire migliore;

Nel costituirsi in Repubblica unitaria, sovrana ed indipendente, pone a fondamento dell'ordine giuridico e sociale della Nazione Somala la presente

C O S T I T U Z I O N E

PARTE PRIMA
PRINCIPI GENERALI

Art. 1.
(*La Repubblica*).

1. La Somalia è uno Stato indipendente e pienamente sovrano. Essa è una Repubblica democratica rappresentativa unitaria. Il popolo somalo è un'unità indivisibile.

2. La sovranità appartiene al popolo che la esercita nelle forme determinate dalla Costituzione e dalle leggi. Nessuna parte del popolo, nessun individuo può reclamare per sé la sovranità o arrogarsene l'esercizio.

3. L'Islam è la religione dello Stato.

4. La bandiera nazionale è azzurra, di forma rettangolare, e reca al centro una stella bianca a cinque punte uguali.

5. L'emblema della Somalia è composto di uno scudo azzurro, con stella a cinque punte d'argento bordata d'oro. Lo scudo, sormontato da una merlatura di cinque punte moresche d'oro, le due laterali smezzate, è sostenuto

da due leopardi al naturale affrontati e controrampanti, poggiati su due lance incrociantesi sotto la punta dello scudo stesso, con due foglie di palma al naturale intrecciate da un nastro bianco.

Art. 2.

(*Il popolo*).

1. Il popolo è costituito da tutti i cittadini.
2. La legge stabilisce i modi di acquisto e di perdita della cittadinanza.
3. La negazione e la privazione della cittadinanza non possono essere determinate da motivi politici.

Art. 3.

(*Uguaglianza dei cittadini*).

Tutti i cittadini, senza distinzione di razza, di origine nazionale, di nascita, di lingua, di religione, di sesso, di condizione sociale ed economica o di opinione, sono uguali nei diritti e nei doveri davanti alla legge.

Art. 4.

(*Territorio dello Stato*).

1. Il territorio nazionale è sacro e inviolabile.
2. La sovranità territoriale comprende il territorio continentale, le isole, il mare territoriale, il sottosuolo, lo spazio aereo sovrastante e la piattaforma litorale.
3. Ogni variazione del territorio nazionale è autorizzata con legge approvata a maggioranza di quattro quinti dei membri dell'Assemblea Nazionale.
4. La legge determina le parti del territorio e i beni che appartengono allo Stato e agli Enti pubblici, stabilendone il regime giuridico.

Art. 5.

(*Supremazia della legge*).

1. L'organizzazione dello Stato e i rapporti fra lo Stato e gli altri soggetti, pubblici e privati, sono regolati dal diritto.
2. Gli atti amministrativi contrari alle leggi e gli atti legislativi contrari alla Costituzione possono essere invalidati per iniziativa dei soggetti interessati, secondo le norme della Costituzione.

Art. 6.

(*La Repubblica nell'ordinamento internazionale*).

1. Le norme del diritto internazionale generalmente ammesse e i trattati internazionali regolarmente conclusi dalla Repubblica e pubblicati nelle forme stabilite per gli atti legislativi hanno forza di legge.
2. La Repubblica ripudia la guerra come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali.
3. Accetta, in condizioni di parità con gli altri Stati, le limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace tra le nazioni.

4. La Repubblica somala promuove, con mezzi legali e pacifici, l'unione dei territori somali; e favorisce la solidarietà fra i popoli del mondo, e in particolare fra quelli africani e islamici.

Art. 7.

(*Diritti dell'Uomo*).

La Repubblica somala adotterà, in quanto applicabile, il contenuto della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo deliberata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948.

PARTE SECONDA

DIRITTI E DOVERI FONDAMENTALI DEL CITTADINO

Art. 8.

(*Diritto di voto*).

1. Tutti i cittadini, in possesso dei requisiti stabiliti dalla legge hanno diritto al voto.
2. Il voto è personale, uguale, libero e segreto.

Art. 9.

(*Diritto di accesso alle pubbliche funzioni*).

Tutti i cittadini in possesso dei requisiti stabiliti dalla legge hanno diritto di accedere in condizioni di uguaglianza alle pubbliche funzioni.

Art. 10.

(*Diritto di petizione*).

1. Tutti i cittadini hanno diritto di rivolgere petizioni scritte al Presidente della Repubblica, all'Assemblea Nazionale e al Governo.
2. Ogni petizione, che non sia manifestamente infondata, comporta obbligo di esame.

Art. 11.

(*Diritto di residenza*).

1. Tutti i cittadini hanno diritto di risiedere e circolare liberamente ovunque nel territorio nazionale; e non possono essere sottoposti a deportazione.
2. Ogni cittadino ha diritto di uscire dal territorio nazionale e di farvi ritorno.

Art. 12.

(*Diritto di associazione politica*).

1. Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi in partiti politici, senza preventiva autorizzazione, allo scopo di concorrere in modo pacifico e democratico a determinare la politica nazionale.

2. Sono proibiti partiti e associazioni politiche segrete, o con organizzazione a carattere militare, o con denominazione tribale.

Art. 13.

(Diritto di associazione sindacale).

1. Tutti i cittadini hanno diritto di costituire associazioni sindacali o di aderirvi per la protezione dei propri interessi economici.

2. I sindacati organizzati secondo principii democratici hanno personalità giuridica in base alla legge.

3. I sindacati dotati di personalità giuridica possono stipulare contratti collettivi di lavoro obbligatori per i propri aderenti.

Art. 14.

(Diritto all'iniziativa economica).

1. Tutti i cittadini hanno diritto all'iniziativa economica, nell'ambito della legge.

2. La legge può regolare lo sfruttamento delle risorse economiche del territorio nazionale.

Art. 15.

(Doveri di fedeltà alla Patria).

1. Tutti i cittadini hanno il dovere di essere fedeli allo Stato.

2. La difesa della Patria è dovere del cittadino.

3. Il servizio militare è regolato dalla legge.

PARTE TERZA

DIRITTI E DOVERI FONDAMENTALI DELL'UOMO

TITOLO I.

DIRITTI DI LIBERTÀ

Art. 16.

(Diritto alla vita e alla integrità personale).

1. Tutti hanno diritto alla vita e alla integrità personale.

2. Non possono essere stabilite limitazioni arbitrarie a tali diritti.

3. La legge può stabilire la pena di morte solo per i più gravi delitti contro la vita umana o la personalità dello Stato.

Art. 17.

(Libertà personale).

1. Tutti hanno diritto alla libertà personale.

2. L'assoggettamento a qualsiasi forma di schiavitù o servaggio è punito penalmente.

3. Nessuno può essere sottoposto a detenzione ad altra restrizione della libertà personale se non in caso di flagranza di reato o a seguito di provvedimento motivato degli organi giurisdizionali competenti, nei casi e nei modi stabiliti dalla legge.

4. In casi di necessità urgente, indicati tassativamente dalla legge, gli organi amministrativi competenti possono adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati senza indugio agli organi giurisdizionali competenti e da questi convalidati entro i termini e nei modi stabiliti dalla legge, senza di che i provvedimenti s'intendono revocati e restano privi di ogni effetto.

5. In ogni caso di detenzione o di altra restrizione della libertà personale, i motivi del provvedimento devono essere immediatamente contestati alla persona interessata.

6. Nessuno può essere sottoposto a misure di sicurezza se non nei casi e nei modi stabiliti dalla legge ed a seguito di provvedimento motivato degli organi competenti.

7. Nessuno può essere sottoposto ad ispezione o a perquisizione personale se non nei casi e con le norme sancite nei precedenti commi 3, 4, 5 e negli altri casi e nei modi stabiliti dalla legge e fini giudiziari, sanitari o fiscali. In ogni caso devono essere salvaguardati il decoro e la dignità morale della persona.

Art. 18.

(Garanzie nei casi di restrizione della libertà personale).

Ogni violenza fisica o morale sulle persone sottoposte a restrizioni di libertà è punita penalmente.

Art. 19.

(Estradizione ed asilo politico).

1. L'estradizione può essere disposta soltanto nei casi e nei modi stabiliti dalla legge e comunque previa convenzione internazionale.

2. Nessuno può essere sottoposto a estradizione per reati politici.

3. Lo straniero perseguitato nel suo paese per reati politici ha diritto di asilo nel territorio dello Stato, nei casi e alle condizioni stabilite dalla legge.

Art. 20.

(Limiti alle prestazioni personali e patrimoniali).

Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge.

Art. 21.

(Libertà di domicilio).

1. Tutti hanno diritto all'inviolabilità di domicilio.

2. Non possono essere eseguite ispezioni, né perquisizioni, né sequestri nel domicilio o in qualsiasi altro luogo di disponibilità personale, se non nei casi e con le norme sancite nei commi 3, 4, 5 dell'art. 17 e negli altri casi e nei modi stabiliti dalla legge a fini giudiziari.

3. Non possono essere eseguite ispezioni a fini sanitari o di incolumità pubblica o fiscali, se non nei casi e nei modi stabiliti dalla legge.

Art. 22.

(*Libertà di corrispondenza*).

1. Tutti hanno diritto alla libertà e segretezza della corrispondenza epistolare e di ogni altro mezzo di comunicazione.

2. Nessun provvedimento limitativo può essere eseguito se non nei casi e con le norme sancite nei commi 3, 4, 5 dell'art. 17 e negli altri casi e nei modi stabiliti dalla legge a fini giudiziari.

Art. 23.

(*Uguaglianza di dignità sociale*).

Tutti sono uguali per dignità sociale.

Art. 24.

(*Proprietà*).

1. La proprietà è garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto e i limiti di esercizio allo scopo di assicurarne la funzione sociale.

2. La proprietà può essere espropriata soltanto per motivi di pubblica utilità, nei modi stabiliti dalla legge, contro equo e tempestivo indennizzo.

Art. 25.

(*Libertà di riunione*).

1. Tutti hanno diritto di riunirsi in modo e per scopi pacifici.

2. La legge può stabilire che delle riunioni pubbliche debba essere dato preavviso alle autorità, che possono vietarle soltanto per motivi pubblici di igiene, incolumità, buon costume, ordine e sicurezza.

Art. 26.

(*Libertà di associazione*).

1. Tutti hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione.

2. Nessuno può essere costretto ad aderire ad associazioni di qualsiasi specie o a permanervi.

3. Sono proibite associazioni segrete o con organizzazione a carattere militare.

Art. 27.

(*Diritto di sciopero*).

Il diritto di sciopero è riconosciuto, e si esercita entro i limiti stabiliti dalla legge. È vietato ogni atto discriminatorio o limitativo del diritto di libertà sindacale.

Art. 28.

(*Libertà di pensiero*).

1. Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero in qualsiasi forma, salvo le limitazioni che possono essere stabilite dalla legge al solo scopo di proteggere il buon costume e la sicurezza pubblica.

2. Le manifestazioni del pensiero non possono essere soggette ad autorizzazioni o censure preventive.

Art. 29.

(*Libertà di religione*).

Tutti hanno diritto alla libertà di coscienza, a professare liberamente la propria religione ed esercitarne il culto, salve le limitazioni che possono essere stabilite dalla legge allo scopo di proteggere il buon costume, l'igiene e l'ordine pubblico (*).

Art. 30.

(*Statuto personale*).

1. Tutti hanno diritto al proprio statuto personale secondo le rispettive norme di legge o di costume.

2. Lo statuto personale dei musulmani è regolato secondo i principi generali della sciaria islamica.

TITOLO II.

DIRITTI SOCIALI

Art. 31.

(*Tutela della famiglia*).

1. Lo Stato tutela la famiglia fondata sul matrimonio come elemento basilare della società.

2. Il mantenimento, l'educazione e l'istruzione dei figli spettano ai genitori a norma di legge.

3. All'adempimento dei compiti indicati nel comma precedente viene provveduto a norma di legge in caso di morte dei genitori ed in ogni caso in cui essi non vi provvedano per incapacità o per qualsiasi altro motivo.

4. I figli maggiorenni hanno l'obbligo del mantenimento dei genitori che non possano provvedere a sé stessi.

5. Lo Stato tutela la maternità e l'infanzia, promuovendo gli istituti necessari a tale scopo.

6. Lo Stato riconosce come proprio dovere la tutela dei figli di ignoti.

(*) Con Legge costituzionale 29 giugno 1963, n. 16, è stata aggiunta la seguente frase finale: *Non è tuttavia permesso diffondere e propagandare religioni diverse da quella retta dall'Islam.*

Art. 32.

(Istituti di beneficenza).

Lo Stato promuove e incoraggia la creazione di istituti di beneficenza per i minorati fisici e per l'infanzia abbandonata.

Art. 33.

(Tutela della sanità pubblica).

Lo Stato tutela la sanità pubblica e promuove l'assistenza sanitaria gratuita per gli indigenti.

Art. 34.

(Salvaguardia della moralità pubblica).

Lo Stato cura la salvaguardia della moralità pubblica nei modi stabiliti dalla legge.

Art. 35.

(Istruzione pubblica).

1. Lo Stato promuove l'istruzione come fondamentale interesse della collettività e provvede all'istituzione di scuole proprie, aperte a tutti.

2. L'istruzione primaria nelle scuole pubbliche è gratuita.

3. La libertà di insegnamento è garantita dalla legge.

4. Enti e privati hanno diritto di istituire, senza oneri per lo Stato, scuole e istituti di educazione in base alla legge.

5. Le scuole e gli istituti privati di educazione possono essere parificati alle scuole e istituti statali, alle condizioni stabilite dalla legge.

6. L'insegnamento della religione islamica è obbligatoria nelle scuole primarie e secondarie statali e parificate per gli allievi di fede islamica. L'insegnamento del Sacro Corano nelle scuole primarie e secondarie governative per i musulmani è elemento fondamentale.

7. Le istituzioni di cultura superiore hanno ordinamenti autonomi nei limiti della legge.

Art. 36.

(Tutela del lavoro).

1. Lo Stato tutela il lavoro e lo promuove in tutte le sue forme ed applicazioni.

2. È proibito il lavoro forzato od obbligatorio sotto ogni forma. La legge regola i casi in cui il lavoro può essere imposto per necessità militari o civili ovvero a seguito di condanna penale.

3. Tutti i lavoratori hanno diritto, senza alcuna discriminazione, ad una remunerazione uguale per lavoro di uguale valore, e tale da assicurare condizioni di esistenza conformi alla dignità umana.

4. Tutti i lavoratori hanno diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite e non possono essere obbligati a rinunciarvi.

5. La legge stabilisce la durata massima della giornata lavorativa, l'età minima per i vari tipi di lavoro ed assicura al minore ed alla donna condizioni di lavoro adeguate al loro stato.

6. Lo Stato tutela l'integrità fisica e morale dei lavoratori.

Art. 37.

(Assistenza e previdenza sociale).

1. Lo Stato promuove con legge l'assistenza e la previdenza sociale.

2. Lo Stato garantisce ai suoi dipendenti civili e militari il diritto di pensione; garantisce loro, altresì, l'assistenza in caso di infortunio, malattia o snabilità al lavoro, in conformità alle leggi.

TITOLO III.

GARANZIE GIURISDIZIONALI

Art. 38.

(Diritto di azione).

Tutti hanno diritto di agire in giudizio, in condizione di piena uguaglianza, avanti al Giudice preconstituito per legge.

Art. 39.

(Tutela contro gli atti dell'Amministrazione pubblica).

Contro gli atti dell'Amministrazione pubblica è ammessa in ogni caso la tutela giurisdizionale, nei modi e con gli effetti stabiliti dalla legge.

Art. 40.

(Responsabilità civile dello Stato per fatti dei propri dipendenti).

1. Chiunque sia stato danneggiato da azioni od omissioni compiute in violazione di diritti da funzionari o dipendenti dello Stato o di Enti pubblici, nell'esercizio delle loro funzioni, ha diritto di ottenere il risarcimento dallo Stato o dagli Enti pubblici interessati.

2. La responsabilità penale, civile e amministrativa dei funzionari e dipendenti per gli atti e omissioni indicati nel comma precedente è regolata dalla legge.

Art. 41.

(Diritto di difesa).

1. Il diritto di difesa è ammesso in ogni stato e grado del procedimento.

2. Lo Stato garantisce, nelle condizioni e nei modi stabiliti dalla legge, la concessione del gratuito patrocinio ai non abbienti.

Art. 42.

(Irretroattività della legge penale).

Nessuno può essere condannato per un fatto che, al momento in cui fu commesso, non era punibile come reato in base alle leggi allora vigenti, nè con pene maggiori di quelle ivi previste.

Art. 43.

(Responsabilità penale).

1. La responsabilità penale è personale. Non è ammessa alcuna specie di pena collettiva.

2. L'imputato è presunto innocente fino alla condanna definitiva.

Art. 44.

(Funzione sociale della pena).

Le pene restrittive della libertà personale non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità o tali da ostacolare la rieducazione morale del condannato.

Art. 45.

(Esercizio della funzione punitiva).

La vigilanza sulla esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza spetta al giudice competente a norma di legge.

Art. 46.

(Riparazione degli errori giudiziari).

La legge determina le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari.

TITOLO IV.

DOVERI VERSO LO STATO

Art. 47.

(Dovere di osservanza della Costituzione e delle leggi).

Tutti hanno il dovere di osservare lealmente la Costituzione e le leggi dello Stato.

Art. 48.

(Dovere tributario).

1. Tutti hanno il dovere di concorrere alle spese pubbliche secondo la propria capacità contributiva.

2. La legge stabilisce il sistema tributario, che deve essere informato a principi di giustizia sociale.

PARTE QUARTA
ORGANIZZAZIONE DELLO STATO

TITOLO I.
ASSEMBLEA NAZIONALE

Sezione I. — Ordinamento dell'Assemblea Nazionale

Art. 49.

(Funzione legislativa).

La funzione legislativa è esercitata dall'Assemblea Nazionale.

Art. 50.

(La dottrina dell'Islam nella legislazione).

La dottrina dell'Islam è fonte principale delle leggi dello Stato.

Art. 51.

(Assemblea Nazionale).

1. L'Assemblea Nazionale è composta di Deputati eletti dal popolo a suffragio universale, diretto e segreto, e di Deputati di diritto.

2. La legge stabilisce il numero dei Deputati, il sistema e le modalità per le elezioni.

3. Sono eleggibili a Deputato tutti i cittadini che hanno diritto al voto e che nell'anno delle elezioni compiono almeno 25 anni di età. La legge stabilisce i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con le funzioni di Deputato.

4. È Deputato di diritto, a vita, al di fuori del numero dei Deputati elettivi, chi è stato Presidente della Repubblica, salvo nel caso di condanna per i reati di cui al primo comma dell'art. 76.

Art. 52.

(Durata ed elezione).

1. La durata di ogni legislatura è di cinque anni, e decorre dalla proclamazione dei risultati elettorali. Ogni modifica a tale durata non ha effetto nel corso della legislatura in cui sia stata deliberata.

2. Le elezioni della nuova Assemblea sono indette dal Presidente della Repubblica ed hanno luogo negli ultimi 30 giorni prima della fine della legislatura in corso.

3. La nuova Assemblea si riunisce di diritto per la prima volta entro il trentesimo giorno dalla proclamazione dei risultati elettorali.

Art. 53.

(Scioglimento).

1. L'Assemblea può essere sciolta prima della scadenza della sua durata dal Presidente della Repubblica, sentito il parere del Presidente dell'Assemblea

stessa, qualora essa non possa esercitare le sue funzioni ovvero le eserciti in modo tale da pregiudicare il normale svolgimento dell'attività legislativa.

2. Con il decreto con cui scioglie l'Assemblea, il Presidente indice le nuove elezioni, che devono avere luogo entro 60 giorni dallo scioglimento.

3. Lo scioglimento non può essere disposto nel primo anno di durata dell'Assemblea e nell'ultimo anno di durata del mandato del Presidente della Repubblica.

4. L'Assemblea cessante conserva in ogni caso i suoi poteri fino alla proclamazione dei risultati delle elezioni della nuova Assemblea.

Art. 54.
(*Sessioni*).

1. L'Assemblea si riunisce di diritto in due sessioni annuali, che hanno inizio rispettivamente nei mesi di aprile e di ottobre.

2. L'Assemblea può essere convocata in sessione straordinaria per iniziativa del suo Presidente o su richiesta del Presidente della Repubblica o del Governo o di un quarto dei Deputati.

Art. 55.
(*Funzionamento*).

1. Nella sua prima riunione l'Assemblea Nazionale elegge fra i Deputati il Presidente, uno o più Vice Presidente e gli altri membri dell'Ufficio di Presidenza.

2. La polizia dell'Assemblea spetta all'Assemblea stessa ed è esercitata dal Presidente o da chi ne fa le veci a norma di regolamento.

3. Le sedute dell'Assemblea sono pubbliche. Solo in casi eccezionali, l'Assemblea può deliberare di riunirsi in seduta segreta per iniziativa del suo Presidente o su richiesta del Presidente della Repubblica, o del Governo o di almeno 30 Deputati.

4. Le deliberazioni dell'Assemblea non sono valide se non è presente la maggioranza assoluta dei Deputati, escludendo dal computo i Deputati corrispondenti ai seggi dichiarati vacanti.

5. Ogni deliberazione è adottata con voto favorevole della maggioranza dei presenti, salvo che la Costituzione e le leggi prescrivano una maggioranza speciale.

6. Una proposta respinta dall'Assemblea non può essere ripresentata se non dopo sei mesi dalla deliberazione.

Art. 56.
(*Intervento dei Ministri e dei Sottosegretari di Stato*).

1. I Ministri e i Sottosegretari hanno diritto di assistere alle sedute dell'Assemblea e delle Commissioni e di prendervi la parola. Possono anche assistere alle sedute ed essere ascoltati funzionari ed esperti che i Ministri abbiano appositamente incaricato.

2. I Ministri e i Sottosegretari hanno il dovere di essere presenti alle sedute se l'Assemblea lo richiede.

Art. 57.
(*Regolamento*).

Per quanto non previsto dalla Costituzione il funzionamento dell'Assemblea è disciplinato da un regolamento da approvarsi dall'Assemblea stessa su proposta del suo Presidente o di almeno 5 Deputati.

Art. 58.
(*Deputati*).

1. Ogni Deputato rappresenta il popolo ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato.

2. Nell'assumere le proprie funzioni i Deputati prestano singolarmente giuramento di fedeltà allo Stato, davanti all'Assemblea. La formula del giuramento è la seguente: « Giuro nel nome di Dio di adempiere con fedeltà alle mie funzioni per il benessere del popolo, rispettando la Costituzione e le leggi ».

3. I Deputati non possono essere perseguiti per i fatti citati, le opinioni espresse o i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.

4. Senza l'autorizzazione dell'Assemblea, i Deputati non possono essere sottoposti a procedimenti penali; non possono essere arrestati o comunque privati della libertà personale o sottoposti a perquisizione personale o domiciliare, salvo che siano colti nell'atto di commettere un delitto per il quale è obbligatorio il mandato o l'ordine di cattura; non possono essere tratti in arresto o mantenuti in detenzione in esecuzione di una sentenza anche divenuta irrevocabile.

5. Quando non si tratti di procedimenti penali, le azioni possono essere intentate nei confronti dei Deputati senza l'autorizzazione dell'Assemblea, secondo la legge comune.

6. Al Deputato in carica spettano una indennità e una diaria per le sedute, fissate per legge.

Art. 59.
(*Giudizio sulla validità dei titoli di ammissione dei Deputati*).

1. Il giudizio sui ricorsi contro la validità dei titoli di ammissione dei Deputati spetta alla Corte Suprema.

2. I ricorsi motivati possono essere presentati da qualsiasi cittadino purchè abbia le qualità di elettore, entro 30 giorni dalla proclamazione dei risultati delle elezioni o dalla sopravvenienza della causa di incompatibilità o di ineleggibilità.

3. La Corte Suprema decide entro 90 giorni dalla scadenza del termine per la presentazione dei ricorsi.

4. In caso di cessazione di un Deputato dalle funzioni, il posto è dichiarato vacante dall'Assemblea ed è ricoperto secondo le norme stabilite dalla legge.

Sezione II. — *Formazione delle leggi ed altre funzioni dell'Assemblea Nazionale*

Art. 60.

(Presentazione e discussione dei disegni di legge).

1. L'iniziativa della presentazione dei progetti di legge all'Assemblea Nazionale appartiene a ciascun Deputato, al Governo o a 10.000 elettori.

2. La legge regola l'iniziativa popolare, che non può essere esercitata in materia tributaria.

3. Prima della discussione davanti all'Assemblea ogni progetto di legge è esaminato da una Commissione parlamentare che espone all'Assemblea i risultati del proprio esame in una o più relazioni.

4. L'Assemblea discute a norma di regolamento e delibera sui progetti di legge articolo per articolo e per intero con votazione finale.

Art. 61.

(Promulgazione e pubblicazione).

1. Ogni legge approvata dall'Assemblea è promulgata dal Presidente della Repubblica entro 60 giorni dall'approvazione.

2. Se l'Assemblea ne dichiara il carattere d'urgenza a maggioranza assoluta dei Membri, la legge deve essere promulgata entro il termine da essa stabilito, che non può in alcun caso essere inferiore a cinque giorni.

3. Entro il termine per la promulgazione il Presidente della Repubblica può chiedere all'Assemblea, con messaggio motivato, che la legge venga sottoposta a nuova discussione e deliberazione.

4. Se l'Assemblea approva nuovamente la legge a maggioranza di due terzi, il Presidente della Repubblica è tenuto a promulgarla entro 30 giorni dalla data di approvazione.

5. Le leggi approvate dall'Assemblea e promulgate dal Capo dello Stato sono pubblicate nel Bollettino ufficiale ed entrano in vigore il quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione, salvo che le leggi stesse dispongano diversamente.

Art. 62.

(Delega, legislativa).

1. L'Assemblea può delegare il Governo a emanare, su oggetti o materie definite ed entro un termine stabilito, norme aventi forza di legge. Nel conferire la delega l'Assemblea può stabilire principi o criteri direttivi.

2. Le norme delegate sono emanate con decreto del Presidente della Repubblica su progetto approvato dal Consiglio dei Ministri.

Art. 63.

(Decreti - Legge).

1. In caso di necessità urgente il Governo può emanare norme provvisorie con forza di legge. Tali norme sono emanate con decreti del Presidente della Repubblica, su progetto approvato dal Consiglio dei Ministri; e devono essere

presentate entro 5 giorni dalla data di pubblicazione all'Assemblea Nazionale per la conversione in legge.

2. L'Assemblea, se è riunita, decide sulla conversione entro 30 giorni dalla presentazione; se non è riunita, decide entro 30 giorni dalla prima riunione successiva.

3. Nel caso in cui non siano convertite in legge, le predette norme perdono la loro efficacia sin dall'inizio; ma l'Assemblea può disporre che gli effetti cessino da una data diversa e può regolare i rapporti giuridici sorti sulla base delle norme non convertite.

Art. 64.

(Amnistia e indulto).

1. Su legge di delegazione approvata dall'Assemblea a maggioranza di due terzi dei Deputati, possono essere concessi dal Presidente della Repubblica l'amnistia e l'indulto.

2. L'amnistia e l'indulto non possono essere concessi per i reati commessi successivamente alla presentazione della proposta di legge di delegazione.

Art. 65.

(Tributi e spese).

1. L'istituzione, la modificazione e l'abolizione di tributi sono effettuate solo per legge.

2. Le leggi che importano nuove o maggiori spese a carico dello Stato devono dichiarare i mezzi per farvi fronte.

3. Nel caso di spese pluriennali l'indicazione della copertura della spesa può essere limitata al bilancio in corso.

Art. 66.

(Bilanci).

1. L'Assemblea approva ogni anno il bilancio preventivo che il Governo deve presentare almeno due mesi prima della fine dell'anno finanziario.

2. La legge di approvazione del bilancio può stabilire nuovi oneri fiscali e nuove spese.

3. L'esercizio provvisorio del bilancio può essere autorizzato con legge per periodi che non superino complessivamente tre mesi.

4. Nel primo semestre di ogni anno finanziario il Governo deve presentare all'Assemblea, per l'approvazione, il bilancio consuntivo dell'esercizio finanziario precedente.

Art. 67.

(Trattati Internazionali).

L'Assemblea autorizza con legge la ratifica dei trattati internazionali politici, militari, commerciali o che importino modificazione di legge od oneri finanziari non previsti dal bilancio.

Art. 68.

(Stato di guerra).

L'Assemblea autorizza la dichiarazione dello stato di guerra e conferisce al Governo i poteri necessari.

Art. 69.

(Sindacato ispettivo dell'Assemblea).

1. Ogni Deputato ha diritto di porre al Governo interrogazioni o interpellanze e di proporre mozioni all'Assemblea. Il Governo è tenuto a rispondere entro 20 giorni.

2. L'Assemblea può disporre inchieste, a mezzo di commissioni composte di Deputati di tutti i gruppi parlamentari, allo scopo di accertare avvenimenti o situazioni di interesse pubblico. Con la deliberazione con cui dispone l'inchiesta l'Assemblea determina, entro i limiti della Costituzione, i poteri della Commissione, e può anche nominare esperti per collaborare con la Commissione.

TITOLO II.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Art. 70.

(Elezione).

1. Il Presidente della Repubblica è il Capo dello Stato, e lo rappresenta nella sua unità nazionale.

2. Il Presidente della Repubblica è eletto dall'Assemblea Nazionale, con votazione segreta, a maggioranza di due terzi dei suoi Membri nel primo e nel secondo scrutinio. Negli scrutini successivi è sufficiente la maggioranza assoluta.

3. Il Presidente della Repubblica nell'assumere le proprie funzioni giura fedeltà allo Stato, davanti all'Assemblea Nazionale. La formula del giuramento è la seguente: « Giuro nel nome di Dio di adempiere con fedeltà alle funzioni di Presidente della Repubblica e di difendere con tutte le mie forze la Costituzione, per il bene della Patria e della Nazione ».

Art. 71.

(Requisiti per l'eleggibilità).

1. È eleggibile Presidente della Repubblica ogni cittadino musulmano, figlio di padre e madre cittadini originari, che abbia diritto al voto ed abbia compiuto 45 anni di età. La rielezione consecutiva è ammessa soltanto per una volta.

2. Il Presidente della Repubblica non deve aver contratto nè contrarre, durante la carica, matrimoni con donne non cittadine originarie.

3. Il Presidente della Repubblica durante il periodo di carica non può esercitare altre funzioni pubbliche, tranne il diritto di voto, né esercitare attività professionali, commerciali, industriali o finanziarie.

Art. 72.

(Durata della carica).

1. La durata in carica del Presidente della Repubblica è di sei anni, con decorrenza dalla data di prestazione del giuramento. Ogni modifica di tale durata non si applica al Presidente in carica.

2. L'elezione del nuovo Presidente della Repubblica è indetta dal Presidente dell'Assemblea Nazionale. Essa ha luogo negli ultimi 30 giorni prima della scadenza del mandato presidenziale.

3. Se l'Assemblea Nazionale è sciolta, o manca meno di tre mesi alla sua cessazione, l'elezione del Presidente ha luogo entro 30 giorni dalla prima riunione della nuova Assemblea. Nel frattempo sono prorogati i poteri del Presidente in carica.

Art. 73.

(Assegno e dotazione del Presidente della Repubblica).

La legge stabilisce l'assegno e la dotazione del Presidente della Repubblica.

Art. 74.

(Impedimento, dimissioni o morte).

1. In caso di morte, di dimissioni o di impedimento permanente del Presidente della Repubblica, l'Assemblea Nazionale si riunisce per eleggere il nuovo Presidente della Repubblica, entro 30 giorni.

2. Nell'attesa delle elezioni di cui al precedente comma, nonchè nei casi di sospensione di diritto del Presidente dalla carica a norma dell'articolo 76 e in ogni caso di impedimento temporaneo, le sue funzioni sono esercitate temporaneamente a tutti gli effetti dal Presidente dell'Assemblea Nazionale o in mancanza dal Vice Presidente più anziano.

3. In caso di dimissioni, il Presidente della Repubblica ne dà comunicazione scritta all'Assemblea.

Art. 75.

(Attribuzioni).

Il Presidente della Repubblica esercita le attribuzioni conferitegli dalla Costituzione e dalla legge nel campo legislativo, esecutivo e giudiziario. Ad esso spettano, inoltre, le attribuzioni seguenti:

- a) autorizza la presentazione all'Assemblea Nazionale dei disegni di legge di iniziativa del Governo;
- b) indirizza messaggi all'Assemblea Nazionale;
- c) concede grazia e commuta le pene;
- d) accredita e riceve gli agenti diplomatici;
- e) ratifica i trattati internazionali previa, ove occorra, autorizzazione dell'Assemblea Nazionale;
- f) ha il comando delle Forze Armate;
- g) dichiara lo stato di guerra, previa autorizzazione dell'Assemblea Nazionale, a norma dell'articolo 68;
- h) conferisce le onorificenze dello Stato.

Art. 76.
(Responsabilità).

1. Il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne per i delitti di alto tradimento o di attentato all'ordine costituzionale previsti dalla legge.

2. La responsabilità degli atti emanati dal Presidente è assunta dal Primo Ministro o dei Ministri competenti, che vi appongono la loro firma.

3. Nei casi di alto tradimento e di attentato all'ordine costituzionale il Presidente della Repubblica è messo in stato di accusa, con deliberazione dell'Assemblea Nazionale, su iniziativa di almeno un quinto dei suoi Membri, approvata con votazione segreta a maggioranza di due terzi dei Deputati, e giudicato dalla Corte Suprema costituita in Altra Corte di Giustizia.

4. Al di fuori della ipotesi del precedente comma, il Presidente della Repubblica non può essere sottoposto a giudizio penale per alcun reato se non nei casi in cui l'Assemblea ne dia l'autorizzazione, approvandola con votazione segreta a maggioranza di due terzi dei Deputati.

5. L'approvazione del deferimento al giudizio per alto tradimento o attentato all'ordine costituzionale e l'autorizzazione a procedere per altri delitti importano la sospensione di diritto del Presidente dalla carica.

TITOLO III.
IL GOVERNO

Sezione I. — Ordinamento del Governo

Art. 77.
(Funzione esecutiva).

La funzione esecutiva è esercitata dal Governo.

Art. 78.
(Il Governo).

1. Il Governo è composto del Primo Ministro e dei Ministri.

2. La riunione collegiale del Primo Ministro e dei Ministri costituisce il Consiglio dei Ministri.

3. Il Primo Ministro è nominato e revocato dal Presidente della Repubblica.

4. I Ministri sono nominati e revocati dal Presidente della Repubblica su proposta del Primo Ministro.

5. Prima di assumere le loro funzioni, il Primo Ministro e i Ministri prestano giuramento di fedeltà allo Stato, davanti al Presidente della Repubblica. La formula del giuramento è la seguente: « Giuro nel nome di Dio di adempiere con fedeltà alle mie funzioni per il benessere del popolo, rispettando la Costituzione e le leggi ».

Art. 79.
(Sottosegretari di Stato).

1. I Ministri possono essere assistiti da Sottosegretari di Stato nominati e revocati dal Presidente della Repubblica, su proposta del Primo Ministro, sentito il Consiglio dei Ministri.

2. I Sottosegretari coadiuvano i Ministri ed esercitano le funzioni loro delegate.

3. Prima di assumere le funzioni, i Sottosegretari prestano giuramento di fedeltà allo Stato, davanti al Primo Ministro. La formula del giuramento è la seguente: « Giuro nel nome di Dio di adempiere con fedeltà alle mie funzioni per il benessere del popolo, rispettando la Costituzione e le leggi ».

Art. 80.
(Requisiti per la nomina a Ministri o Sottosegretari).

1. Possono essere nominati Ministri o Sottosegretari i cittadini che abbiano i requisiti per essere eleggibili Deputati.

2. I Ministri e i Sottosegretari durante il periodo di incarico non possono esercitare altre funzioni pubbliche, tranne il voto elettorale e le funzioni di Deputato all'Assemblea Nazionale, nè esercitare attività professionali, commerciali, industriali e finanziarie. Non possono direttamente né indirettamente prendere in locazione beni di pertinenza dello Stato e di Enti Pubblici, tranne che si tratti di immobili ad uso di abitazione propria, né acquistarli. Non possono altresì alienare o locare beni propri allo Stato o ad Enti pubblici, né partecipare a titolo personale a imprese statali, o controllate dallo Stato.

Art. 81.
(Presidenza del Consiglio dei Ministri e Ministeri).

1. Le attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonchè il numero e le attribuzioni dei Ministeri, sono stabiliti con legge.

2. L'organizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dei Ministeri e degli uffici dipendenti è stabilita con regolamenti emanati in forma di decreto, dal Presidente della Repubblica.

Art. 82.
(Fiducia dell'Assemblea Nazionale).

1. Il Governo deve avere la fiducia dell'Assemblea Nazionale entro 30 giorni dalla sua formazione. Il Governo si presenta alla Assemblea e ne chiede la fiducia. Successivamente esso può chiedere la fiducia in qualsiasi momento.

2. L'Assemblea Nazionale manifesta la fiducia o la sfiducia per mezzo di una mozione motivata e approvata a maggioranza semplice con votazioni palese.

3. La mozione di sfiducia può inoltre essere proposta in qualsiasi momento con la motivazione relativa da almeno 10 Deputati ed è discussa non prima di 5 giorni dalla sua presentazione. È approvata a maggioranza assoluta con votazione palese.

4. La sfiducia dell'Assemblea importa le dimissioni collettive del Governo.
5. Il Governo dimissionario resta in carica per l'attività necessaria all'ordinaria amministrazione, sino alla nomina del nuovo Governo.

Sezione II. — *Attività del Governo e degli Organi dipendenti*

Art. 83.

(*Attribuzioni e responsabilità del Primo Ministro e dei Ministri*).

1. Il Primo Ministro determina l'azione politica del Governo e ne è responsabile. Egli mantiene l'unità di indirizzo del Governo coordinando e promuovendo l'attività dei Ministri.
2. I Ministri dirigono gli affari di competenza dei rispettivi Ministeri e ne sono responsabili individualmente.
3. Il Primo Ministro e i Ministri sono responsabili collegialmente e promuovendo l'attività dei Ministri.

Art. 84.

(*Responsabilità penale del Primo Ministro e dei Ministri*).

1. Il Primo Ministro e i Ministri sono responsabili dei reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni.
2. Per tali reati il Primo Ministro e i Ministri sono messi in stato di accusa, con deliberazione dell'Assemblea Nazionale, su iniziativa di almeno un quinto dei suoi Membri, approvata con votazione segreta a maggioranza di due terzi dei Deputati, e giudicati dalla Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia.
3. Al di fuori della ipotesi del precedente comma, il Primo Ministro e i Ministri non possono essere sottoposti a giudizio penale per alcun reato, se non nei casi in cui l'Assemblea ne dia autorizzazione, approvandola con votazione segreta a maggioranza di due terzi dei Deputati.
4. Il Primo Ministro e i Ministri deferiti all'Alta Corte di Giustizia sono sospesi di diritto dall'esercizio delle loro funzioni.

Art. 85.

(*Potere regolamentare*).

I regolamenti sono emanati con decreto del Presidente della Repubblica, su progetto approvato dal Consiglio dei Ministri. Il potere di emanare regolamenti in particolari materie può essere attribuito dalla legge ad altri organi dello Stato e ad Enti pubblici.

Art. 86.

(*Decentramento amministrativo*).

Le funzioni amministrative sono decentrate per quanto possibile agli organi locali dello Stato e a Enti pubblici.

Art. 87.

(*Nomina di alti funzionari*).

Gli alti funzionari e i comandanti delle forze militari indicati dalla legge sono nominati dal Presidente della Repubblica su proposta del Ministro competente, approvata dal Consiglio dei Ministri.

Art. 88.

(*Funzionari ed impiegati pubblici*).

1. I funzionari e gli impiegati pubblici debbono esercitare le loro funzioni in conformità alla legge, al solo scopo del bene pubblico.
2. I funzionari e gli impiegati pubblici non possono essere dirigenti di partiti politici.
3. La legge determina le categorie dei dipendenti pubblici che non possono appartenere a partiti politici e le altre attività incompatibili con le mansioni esercitate.
4. Il dipendente pubblico collocato in aspettativa per qualsiasi motivo, non può conseguire promozioni se non per anzianità.
5. Lo statuto degli impiegati pubblici è stabilito con legge.
6. L'accesso ai ruoli organici del pubblico impiego avviene solo per concorso pubblico, salvo nei casi indicati dalla legge.

Art. 89.

(*Commissione del Pubblico Impiego*).

1. La legge istituisce una Commissione del Pubblico Impiego, stabilendone la composizione e le attribuzioni.
2. La legge istitutiva della Commissione del Pubblico Impiego deve garantire l'indipendenza di funzioni a tale organo.

Sezione III. — *Organi Ausiliari*

Art. 90.

(*Magistrato ai Conti*).

1. Il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo che importino oneri finanziari, e il controllo successivo sulla gestione del bilancio dello Stato, sono esercitati dal Magistrato ai Conti.
2. Il Magistrato ai Conti partecipa, nei modi stabiliti dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli Enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria od anche in via straordinaria, ma in misura rilevante.
3. Riferisce sui risultati del riscontro all'Assemblea Nazionale.
4. La legge regola l'organizzazione di questo organo, assicurando ad esso l'indipendenza di funzioni, ed agli organi ed Enti controllati la garanzia del contraddittorio.

Art. 91.

(Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro).

1. Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro è composto, nei modi stabiliti dalla legge, di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa.

2. È organo di consulenza dell'Assemblea Nazionale e del Governo, per le materie e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge.

TITOLO IV.

LA MAGISTRATURA

Art. 92.

(Funzione giudiziaria).

La funzione giudiziaria è esercitata dalla Magistratura.

Art. 93.

(Indipendenza del potere giudiziario).

Il Potere giudiziario è indipendente dall'esecutivo e dal legislativo.

Art. 94.

(Corte Suprema).

1. La Corte Suprema è il più alto organo giudiziario della Repubblica. Ha giurisdizione su tutto il territorio dello Stato in materia civile, penale, amministrativa, contabile e in ogni altra materia stabilita dalla Costituzione e dalle leggi.

2. Le norme relative all'ordinamento della Corte Suprema e degli altri organi giurisdizionali sono stabilite con legge.

Art. 95.

(Unità della giurisdizione).

1. Non possono essere istituiti organi giurisdizionali straordinari e speciali.

2. Possono soltanto essere istituite, presso gli organi giurisdizionali ordinari, sezioni specializzate in particolari materie, anche con la partecipazione di cittadini esperti estranei alla Magistratura.

3. Tribunali Militari possono essere istituiti solo in tempo di guerra (*).

4. Il popolo partecipa direttamente ai giudizi di Assise, nei modi stabiliti dalla legge.

(*) Con legge costituzionale 30 gennaio 1953, n. 6, il terzo comma dell'art. 95 è stato emendato nei seguenti termini: «3. I tribunali militari in tempo di guerra hanno la giurisdizione stabilita dalla legge. In tempo di pace, hanno giurisdizione soltanto per i reati militari commessi da appartenenti alle Forze Armate».

Art. 96.

(Guarentigie giudiziarie).

1. Nell'esercizio della funzione giudiziaria, i Magistrati sono soggetti solo alla legge.

2. Le norme relative allo Stato giuridico ed alla nomina dei Magistrati sono stabilite con legge.

3. I Magistrati sono inamovibili, salvo nei casi previsti dalla legge.

4. I Magistrati non possono esercitare uffici, servizi o attività incompatibili con le loro funzioni.

5. I provvedimenti amministrativi e disciplinari relativi ai Magistrati sono emanati, a norma di legge, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro di Grazia e Giustizia, sentito il Consiglio Superiore Giudiziario.

Art. 97.

(Procedura giudiziaria).

1. I dibattimenti giudiziari sono pubblici; ma il Giudice può disporre, per motivi di buon costume, di igiene o di ordine pubblico, che il dibattimento si svolga a porte chiuse.

2. Nessuna decisione giurisdizionale può essere presa senza che tutte le parti abbiano avuto la possibilità di esporre le proprie deduzioni e difese.

3. Tutte le decisioni giurisdizionali e tutti i provvedimenti relativi alla libertà personale devono essere motivati, e sono soggetti ad impugnazione a norma di legge.

4. Gli organi giurisdizionali dispongono direttamente della forza pubblica per il compimento degli atti inerenti alle loro funzioni.

PARTE QUINTA

GARANZIE COSTITUZIONALI

TITOLO I.

SINDACATO

SULLA COSTITUZIONALITÀ DEGLI ATTI LEGISLATIVI

Art. 98.

(Costituzionalità delle leggi).

1. Le leggi e gli atti aventi forza di legge debbono conformarsi alle norme della Costituzione e ai principi generali dell'Islam.

2. La questione di legittimità costituzionale, nella forma e nel merito, di una legge o di un atto avente forza di legge, può essere sollevata nel corso di un giudizio, la cui decisione anche parziale dipenda dall'applicazione della norma legislativa contestata, su istanza della parte interessata o del Pubblico Ministero, o rilevata d'ufficio.

3. Se l'istanza della parte interessata o del Pubblico Ministero è presentata quando la causa è in corso davanti ad un Giudice di primo o secondo grado, questi, ove non ritenga l'istanza manifestamente infondata, sospende il giudizio e rimette gli atti alla Corte Suprema per la decisione incidentale, alla quale ha l'obbligo di conformarsi.

4. Se l'istanza è presentata quando la causa è già in corso davanti la Corte Suprema, questa, ove non ritenga l'istanza manifestamente infondata, sospende il giudizio e provvede a norma dell'articolo 99.

5. Negli stessi modi procedono rispettivamente i Giudici di primo e secondo grado, e la Corte Suprema, se rilevano d'ufficio una questione di legittimità costituzionale.

Art. 99.

(Corte costituzionale).

1. La questione di legittimità costituzionale è decisa dalla Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale, con l'integrazione di due Membri nominati per un triennio dal Presidente della Repubblica su proposta del Consiglio dei Ministri e di due Membri eletti per ugual periodo dell'Assemblea Nazionale a maggioranza assoluta.

2. La legge stabilisce i requisiti dei Membri aggiunti.

Art. 100.

(Sentenza).

La sentenza che dichiara l'incostituzionalità di una legge o di un atto avente forza di legge è comunicata d'ufficio al Presidente della Repubblica, al Presidente dell'Assemblea Nazionale e al Primo Ministro e pubblicata nelle forme stabilite per le leggi.

TITOLO II.

GIUDIZI PENALI RELATIVI AL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA E AI MEMBRI DEL GOVERNO

Art. 101.

(Deferimento a giudizio).

1. L'atto di deferimento a giudizio del Presidente della Repubblica e dei Membri del Governo, approvato dall'Assemblea Nazionale a norma rispettivamente dell'art. 76 e dell'art. 84, deve contenere l'indicazione dei fatti contestati e specificare le eventuali correità.

2. L'Assemblea Nazionale nomina, anche tra i suoi Membri, uno o tre Commissari di accusa con funzioni di Pubblico Ministero nel giudizio davanti alla Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia.

Art. 102.

(Alta Corte di Giustizia).

La Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia giudica con l'integrazione di sei Membri aggiunti estratti a sorte dal Presidente della Corte

in udienza pubblica da apposito elenco di dodici cittadini aventi i requisiti per l'eleggibilità a Deputato, ed eletti dall'Assemblea Nazionale fuori del proprio seno all'inizio di ogni legislatura.

Art. 103.

(Funzionamento).

1. La legge stabilisce le norme per il funzionamento della Corte Suprema relativamente ai giudizi di accusa e a quelli di legittimità costituzionale.

2. La Corte regola con proprie norme interne la procedura dei dibattiti.

TITOLO III.

REVISIONE DELLA COSTITUZIONE

Art. 104.

(Revisione e integrazione).

La revisione e l'integrazione di norme costituzionali è deliberata dall'Assemblea Nazionale, su proposta di almeno un quinto dei suoi componenti, del Governo o di 10.000 elettori, con due successive votazioni a intervallo non minore di tre mesi, e approvate a maggioranza assoluta dei Deputati nella prima votazione e a maggioranza di due terzi nella seconda.

Art. 105.

(Limiti alla revisione).

La revisione stabilita nel precedente articolo non è ammessa per modificare la forma repubblicana e democratica dello Stato nè per limitare i diritti e le libertà fondamentali del cittadino e dell'uomo sanciti dalla Costituzione.

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

I.

(Esercizio provvisorio dei poteri).

1. Fino alla nomina del Presidente provvisorio della Repubblica, che deve avere luogo entro e non oltre il 1 luglio 1960, i poteri e le attribuzioni affidate dalla presente Costituzione al Presidente della Repubblica saranno esercitate dal Presidente dell'Assemblea Legislativa in veste di Presidente provvisorio della Repubblica, ad eccezione del potere di cui al comma 1 dell'art. 53.

Egli promulgherà la presente Costituzione.

2. Immediatamente dopo la firma dell'atto di unificazione dei due territori somali (la Somalia ed il Somaliland), la nuova Assemblea Nazionale eleggerà, nei modi stabiliti al comma 2 dell'art. 70, un Presidente provvisorio della Repubblica che resterà in carica sino all'elezione di quello definitivo, o di altro Presidente provvisorio nel caso previsto dal n. 1 della disposizione IV.

II.

Il Presidente provvisorio eserciterà tutte le attribuzioni demandate dalla Costituzione al Presidente della Repubblica, ad eccezione del potere di cui all'articolo 53; e indirà, con proprio decreto, il « referendum » di cui agli articoli seguenti.

III.

(Entrata in vigore della Costituzione e referendum).

1. La presente Costituzione entrerà provvisoriamente in vigore il 1 luglio 1960; e dovrà entro un anno da tale data, essere sottoposta a referendum popolare, al quale saranno chiamati a partecipare tutti gli elettori.

2. Ogni elettore avrà diritto di esprimere la sua approvazione o non approvazione della Costituzione in modo libero diretto e segreto ed in conformità ad una legge speciale sul « referendum ».

3. La convalida della regolarità delle operazioni del « referendum » spetterà alla Corte Suprema, che dovrà pronunciarsi in merito non prima di dieci e non dopo trenta giorni dalla chiusura delle votazioni, decidendo altresì in via definitiva su ogni reclamo o ricorso eventualmente presentato.

All'atto della convalida, la stessa Corte proclamerà i risultati del referendum.

4. In caso di non convalida, le operazioni del « referendum » dovranno essere ripetute entro tre mesi dalla data del provvedimento della Corte.

IV.

(Esito del referendum).

1. Qualora il « referendum » risultasse contrario all'adozione della presente Costituzione, entro quindici giorni dalla proclamazione dei risultati da parte della Corte Suprema l'Assemblea Nazionale procederà all'elezione di un nuovo Presidente provvisorio della Repubblica, dichiarando decaduto il precedente; e provvederà all'adozione di una nuova Costituzione, da sottoporre a « referendum » entro sei mesi dalla nomina del nuovo Presidente provvisorio.

La presente Costituzione rimarrà provvisoriamente in vigore sino all'adozione da parte dell'Assemblea Costituente della nuova Costituzione.

2. Nel caso che il « referendum » risultasse favorevole, la presente Costituzione assumerà carattere definitivo ed entro quindici giorni l'Assemblea Nazionale eleggerà il Presidente della Repubblica ai termini della Costituzione stessa.

V.

(Norma finale).

1. Il testo della Costituzione resterà affisso, fino alla proclamazione dei risultati del « referendum », all'albo dei Municipi e dei Commissariati Distrettuali della Repubblica, affinché ogni cittadino possa prenderne cognizione.

2. La Costituzione dovrà essere fedelmente osservata quale legge fondamentale della Repubblica, da tutti gli organi dello Stato e da tutti i soggetti sottoposti alla sua sovranità.

II.

Legge 3 giugno 1962 n. 14 (modificata con D.L. 7 febbraio 1965 n. 1, conv. in Legge 1 giugno 1965 n. 4): « Ordinamento del Governo ».

TITOLO I.

NORME GENERALI

Art. 1.

(Composizione del Governo).

1. Il Governo è composto del Primo Ministro e dei Ministri.
2. Ogni Ministro è preposto, di regola, ad un Ministero.
3. Possono altresì essere nominati a far parte del Governo uno o più Ministri di Stato senza portafoglio, nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Art. 2.

(Nomina e revoca del Primo Ministro, dei Ministri e dei Sottosegretari di Stato)

1. Il decreto presidenziale di nomina del Primo Ministro è da lui stesso controfirmato; quello di revoca è controfirmato dal suo successore.
2. I decreti presidenziali di nomina o di revoca dei Ministri e dei Sottosegretari di Stato sono controfirmati dal Primo Ministro.
3. Con le stesse modalità di cui al comma precedente sono controfirmati i decreti di nomina e di revoca dei Ministri di Stato senza portafoglio.

Art. 3.

(Attribuzioni del Primo Ministro, dei Ministri e dei Sottosegretari di Stato)

1. Il Primo Ministro determina l'azione politica del Governo, e ne è responsabile. Mantiene l'unità di indirizzo del Governo, coordinando e promuovendo l'attività dei Ministri e dei Ministri di Stato senza portafoglio. Convoca e presiede il Consiglio dei Ministri, ponendo gli argomenti all'ordine del giorno. È direttamente preposto alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.
2. I Ministri dirigono gli affari di competenza dei rispettivi Ministeri, e ne sono individualmente responsabili. Adottano, direttamente o a mezzo dei funzionari competenti, i provvedimenti inerenti al funzionamento dell'amministrazione cui sono preposti.

3. I Ministri di Stato senza portafoglio dirigono gli affari di rispettiva competenza, secondo le attribuzioni loro assegnate dal Primo Ministro.

4. I Sottosegretari di Stato esercitano le funzioni loro delegate con decreto del Ministro competente.

Art. 4.

(Consiglio dei Ministri).

1. La riunione collegiale del Primo Ministro e dei Ministri costituisce il Consiglio dei Ministri.

2. Al Consiglio dei Ministri partecipano, a titolo consultivo e senza diritto di voto i Sottosegretari di Stato; possono inoltre essere chiamati a partecipare, senza diritto di voto, funzionari ed esperti.

3. Le funzioni di Segretario del Consiglio dei Ministri sono esercitate dall'Ufficio del Capo di Gabinetto alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

4. Il Primo Ministro e i Ministri sono collegialmente responsabili degli atti e delle deliberazioni del Consiglio dei Ministri.

Art. 5.

(Attribuzione generali del Consiglio dei Ministri).

Il Consiglio dei Ministri delibera in merito ai seguenti oggetti:

- a) questioni di alta amministrazione e di ordine pubblico, che interessano le direttive politiche generali del Governo;
- b) approvazione dei disegni di legge da presentare all'Assemblea Nazionale e ritiro dei disegni di legge già presentati;
- c) approvazione di decreti-legge, di decreti legislativi e di decreti regolamentari, nei casi in cui l'approvazione del Consiglio dei Ministri è prescritta a norma della Costituzione o della legge;
- d) proposte di trattati internazionali nonché questioni internazionali di maggiore rilievo;
- e) risoluzione di conflitti interni di competenza fra i vari Ministri;
- f) registrazione con riserva di decreti amministrativi ai sensi dell'Ordinamento amministrativo-contabile;
- g) altre materie specificamente riservate al Consiglio dei Ministri dalla Costituzione, dalle leggi e dai regolamenti, o ritenute dal primo Ministro di particolare interesse.

Art. 6.

(Attribuzione del Consiglio dei Ministri in materia finanziaria).

In materia finanziaria, il Consiglio dei Ministri delibera su:

- a) il bilancio preventivo e consuntivo;
- b) le variazioni di bilancio;
- c) i contratti comportanti entrate e spese per lo Stato, se l'importo supera i 500.000 Sh.So.;
- d) le controversie per penali contrattuali e gli atti di transazione, se l'importo supera i 3.000 Sh.So.;

e) l'annullamento delle entrate non riscosse costituenti crediti inesigibili, se l'importo supera i 3.000 Sh.So.;

f) ogni altra materia finanziaria specificamente riservata al Consiglio dei Ministri della Costituzione, dalle leggi e dai regolamenti.

Art. 7.

(Attribuzioni del Consiglio dei Ministri in materia di personale).

1. In materia di personale, il Consiglio dei Ministri delibera sulla nomina:

- a) del Presidente e dei Membri della Corte Suprema, del Procuratore Generale, del Magistrato ai Conti e dell'Avvocato Erariale;
- b) dei Capi delle Rappresentanze diplomatiche e consolari;
- c) dei Direttori Generali dei Ministeri;
- d) dei Comandanti e degli Ufficiali dell'Esercito, delle Forze di Polizia e degli altri Corpi Militari;
- e) dei Presidenti e dei Direttori degli Enti di diritto pubblico;
- f) dei Membri di Commissioni e di Comitati interministeriali;
- g) degli altri funzionari specificamente indicati dalla Costituzione, dalle leggi e dai regolamenti.

2. I relativi provvedimenti sono emanati dal Presidente della Repubblica a sensi dell'articolo 87 della Costituzione.

3. Nelle stesse forme sono emanati i provvedimenti di assegnazione, promozione, trasferimento e cessazione del servizio, relativi ai funzionari sopra elencati.

Art. 8.

(Sostituzione temporanea dei Membri del Governo)

1. In caso di assenza od impedimento del Primo Ministro, le relative funzioni vengono temporaneamente assunte da un Ministro designato dallo stesso Primo Ministro.

2. In caso di assenza o impedimento di un Ministro, le relative funzioni vengono temporaneamente assunte dal Primo Ministro o da uno dei Ministri designato dal Primo Ministro.

TITOLO II.

*ATTRIBUZIONI DELLA PRESIDENZA
DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI E DEI MINISTERI*

Art. 9.

(Presidenza del Consiglio dei Ministri).

1. La Presidenza del Consiglio dei Ministri è alle dirette dipendenze del Primo Ministro e provvede all'esecuzione delle sue disposizioni.

2. Provvede altresì alla recezione degli atti di competenza del Consiglio dei Ministri, alla convocazione dei Ministri, alla preparazione dell'ordine del giorno delle sedute, alla redazione e custodia dei relativi verbali, alla tenuta del registro generale delle deliberazioni del Consiglio, alla trasmissione al Presidente della Repubblica degli atti da sottoporre alla sua firma, alla trasmis-

sione all'Assemblea Nazionale dei disegni di legge, all'invio al Magistrato ai Conti dei decreti amministrativi soggetti a registrazione, alla pubblicazione del Bollettino Ufficiale, al Repertorio e all'Archivio delle Leggi e Decreti, al Sigillo di Stato, nonché all'Avvocatura Erariale.

3. Provvede infine alla trattazione degli affari generali del Governo, a tutti gli atti amministrativi relativi al personale dello Stato, che non siano espressamente riservati dalla legge a singoli Ministeri, alla pianificazione, ai servizi statistici.

Art. 10.

(*Ministeri*).

Il Governo si riparte nei sottoindicati Ministeri secondo il seguente ordine di precedenza:

- 1) Ministero degli Affari Esteri;
- 2) Ministero dell'Interno;
- 3) Ministero della Difesa;
- 4) Ministero della Giustizia e degli Affari Religiosi;
- 5) Ministero delle Informazioni;
- 6) Ministero delle Finanze;
- 7) Ministero della Sanità e del Lavoro;
- 8) Ministero dell'Istruzione Pubblica;
- 9) Ministero dei Lavori Pubblici;
- 10) Ministero delle Comunicazioni e dei trasporti;
- 11) Ministero dell'Industria e del Commercio;
- 12) Ministero dell'Agricoltura e Zootecnia.

Art. 11.

(*Ministero degli Affari Esteri*).

Il Ministero degli Affari Esteri cura l'esecuzione ed il coordinamento della politica estera, provvede alla trattazione delle materie relative ai rapporti internazionali, alla redazione dei trattati, degli accordi e delle convenzioni internazionali, alla recezione e trasmissione di note verbali, alla preparazione degli atti di rappresentanza internazionale del Presidente della Repubblica.

Art. 12.

(*Ministero dell'Interno*).

1. Il Ministero dell'Interno provvede alla trattazione delle materie relative all'organizzazione amministrativa territoriale dello Stato, alla vigilanza sugli Enti locali, alla sicurezza interna e all'ordine pubblico.

2. Dal Ministero dell'Interno dipende l'organizzazione centrale e periferica delle Forze di Polizia e degli Ilo.

Art. 13.

(*Ministero della Difesa*).

1. Il Ministero della Difesa provvede alla trattazione delle materie relative all'organizzazione delle Forze Armate terrestri, marittime ed aeree dello Stato,

all'amministrazione del personale militare, nonché agli studi e progetti relativi alla difesa nazionale.

2. Dal Ministero della Difesa dipende l'organizzazione centrale e territoriale dell'Esercito Nazionale.

Art. 14.

(*Ministero della Giustizia e degli Affari Religiosi*).

1. Il Ministero della Giustizia e degli affari Religiosi provvede alla trattazione delle materie relative all'organizzazione amministrativa degli Organi giudiziari, alla disciplina giuridica delle libere Professioni e del Notariato, ai rapporti col Consiglio Superiore Giudiziario e col Consiglio Forense, ai provvedimenti di grazia e di commutazione di pena da sottoporre al Presidente della Repubblica, agli affari religiosi, alla studio e alla redazione dei progetti di provvedimenti legislativi e regolamentari.

2. Dal Ministero della Giustizia dipende l'organizzazione delle Carceri e degli altri Istituti di pena, nonché delle Guardie Carcerarie.

Art. 15.

(*Ministero delle Informazioni*).

Il Ministero delle Informazioni provvede alla diffusione delle notizie inerenti all'attività del Governo, alla documentazione della vita politica, economica e sociale della Repubblica, alla propaganda turistica, agli spettacoli, ai Congressi, nonché ai rapporti con la stampa, la radio ed ogni altro mezzo di diffusione del pensiero.

Art. 16.

(*Ministero delle Finanze*).

1. Il Ministero delle Finanze provvede alla trattazione delle materie relative alla formazione del bilancio preventivo e consuntivo dello Stato, alle variazioni di bilancio, ai servizi di ragioneria, all'organizzazione monetaria e bancaria, ai servizi tributari e doganali, alla gestione delle entrate, alla polizia tributaria e doganale, alla vigilanza sui tributi locali, al Provveditorato Generale dello Stato.

2. Dal Ministero delle Finanze dipende l'organizzazione centrale e periferica del Corpo Guardia di Finanza.

Art. 17.

(*Ministero della Sanità e del Lavoro*).

Il Ministero della Sanità e del Lavoro provvede alla trattazione delle materie relative:

- a) alla sanità ed igiene pubblica, alla polizia sanitaria, all'assistenza, profilassi e medicina sociale, all'organizzazione degli ospedali, degli ambulatori, delle case di cura, dei laboratori e soccorsi sanitari, nonché alla vigilanza sui servizi sanitari degli Enti locali o di privati;

- b) all'ordinamento del lavoro in tutte le sue forme, alla tutela delle categorie professionali, alla disciplina dei rapporti di lavoro, al collocamento, alla assistenza e previdenza sociale, nonché alla vigilanza su tutti gli Enti diretti alla tutela e all'elevazione morale, professionale e sociale dei lavoratori.

Art. 18.

(Ministero dell'Istruzione Pubblica).

Il Ministero dell'Istruzione Pubblica provvede alla trattazione delle materie relative all'organizzazione scolastica in ogni forma e grado, all'educazione di base, all'assistenza scolastica, alle borse di studio, alle biblioteche e ai musei, alla vigilanza sugli Istituti d'insegnamento privato, sui Collegi e sulle associazioni studentesche; promuove e tutela le lettere, le arti e le scienze.

Art. 19.

(Ministero dei Lavori Pubblici).

Il Ministero dei Lavori Pubblici provvede alla trattazione delle materie relative all'organizzazione dei lavori pubblici di pertinenza dello Stato, alla predisposizione di piani e progetti di opere pubbliche, alla viabilità, ai piani regolatori, all'edilizia e all'urbanistica, ai servizi fondiari, ed ai lavori di ricerca topografica e cartografica.

Art. 19 bis.

(Ministero delle Comunicazioni e dei Trasporti).

Il Ministero delle Comunicazioni e dei Trasporti provvede alla trattazione delle materie relative ai porti, agli aeroporti, alle acque pubbliche ai servizi postali, telegrafici e radio-telegrafici, telefonici e radio-telefonici, alle linee di comunicazione terrestre, marittima ed aerea. Provvede altresì ai servizi di trasporto governativi e ai relativi lavori di manutenzione.

Art. 20.

(Ministero dell'Industria e del Commercio).

Il Ministero dell'Industria e del Commercio provvede alla trattazione delle materie relative all'organizzazione delle attività industriali, minerarie e artigianali, agli scambi commerciali, al controllo valutario, agli istituti di assicurazione, all'approvvigionamento dei consumi, alla vigilanza sui pesi e misure, ai servizi turistici.

Art. 21.

(Ministero dell'Agricoltura e Zootecnia).

Il Ministero dell'Agricoltura e Zootecnia provvede alla trattazione delle materie relative all'organizzazione delle attività agricole, alle imprese di colonizzazione, ai consorzi agrari, alle opere di bonifica e trasformazione fondiaria ed agraria, ai servizi forestali, ai servizi di ricerca agraria, alla protezione della flora e della fauna, alla disciplina della caccia e della pesca. Provvede, altresì,

alla trattazione delle materie relative alla organizzazione delle attività zootecniche, dei servizi veterinari, alla polizia veterinaria, alla vigilanza sui servizi veterinari degli Enti locali e dei privati.

Art. 22.

(Provvedimenti interministeriali).

I decreti e i provvedimenti interministeriali devono essere emessi di concerto, quando la materia rientra nella competenza di più Ministri.

TITOLO III.

NORME FINALI

Art. 23.

(Norme di organizzazione).

Con successivi decreti del Presidente della Repubblica, saranno emanate norme regolamentari di organizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dei Ministeri e degli Uffici dipendenti, ai sensi dell'art. 81, second comma della Costituzione.

Art. 24.

(Norme abrogate).

[Ogni norma contraria o incompatibile con quelle della presente legge, è abrogata.

III.

Decreto regolamentare P.R. 17 dicembre 1962 n. 316: « Organizzazione generale degli Uffici centrali dei Ministeri » (stralcio).

Art. 1.

(Competenza dei Ministri).

1. Ciascun Ministro dirige gli affari del proprio Ministero e ne è responsabile. Egli formula direttive affinché l'attività del Ministero cui è preposto sia svolta in conformità alla Costituzione, alle leggi ed ai regolamenti.

2. Ai fini di un migliore svolgimento del lavoro ciascun Ministro può, nei limiti fissati dal presente Regolamento:

- a) delegare il Direttore Generale al compimento di determinati atti che non involgano questioni di principio o direttive di massima interessanti il complesso del Governo o altri Ministeri;
- b) delegare il Direttore Generale ad autorizzare le relative spese, nei limiti del bilancio del proprio Ministero.

3. Ciascun Ministro deve assicurarsi che il personale del suo Ministero venga utilizzato nella maniera più efficiente ed economica.

Art. 2.

(Competenza dei Sottosegretari).

Ciascun Sottosegretario coadiuva il Ministro nello svolgimento delle attività di sua competenza, ed esercita le funzioni a lui delegate in conformità dell'art. 3 della legge sull'Ordinamento del Governo.

Art. 3.

(Competenze dei Direttori Generali).

1. Presso ogni Ministero è istituita una Direzione Generale, a capo della quale è posto un Direttore Generale. Questi è nominato con Decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro competente, sentito il Consiglio dei Ministri.

2. Il Direttore Generale provvede — direttamente o a mezzo di funzionari da esso dipendenti — alla trattazione amministrativa degli affari di competenza del Ministero; e ne è personalmente responsabile verso il Ministro. Attua fe-

delmente le direttive del Ministro, e cura che esse siano fedelmente attuate dal personale dipendente.

In particolare, egli provvede:

- a) all'elaborazione degli atti ministeriali da sottoporre al Primo Ministro ed al Consiglio dei Ministri;
- b) alla preventiva consultazione dei competenti organi di altri Ministeri, in maniera che nessun provvedimento sia adottato senza concerto tra i vari Ministeri quando ciò sia richiesto dalle leggi o dai regolamenti, o risulti comunque necessario;
- c) alla pratica attuazione delle deliberazioni del Consiglio dei Ministri che interessino il Ministero;
- d) all'amministrazione del personale di cui è a capo, e che egli rappresenta presso il Dipartimento del Personale della Presidenza del Consiglio dei Ministri e presso la Commissione del Pubblico Impiego.

Art. 4.

(Dipartimenti).

Dalla Direzione Generale di cui all'articolo precedente dipendono i vari Dipartimenti, secondo il Regolamento di organizzazione di ciascun Ministero. A dirigere ogni Dipartimento è posto un Capo Dipartimento.

Art. 5.

(Sezioni, Servizi ed Uffici)

I Dipartimenti sono suddivisi, secondo il Regolamento di organizzazione di ciascun Ministero, in Sezioni, Servizi ed Uffici.

Art. 6.

(Distacco territoriale temporaneo dei Servizi).

In vista di particolari esigenze di carattere temporaneo e periodico, il Direttore Generale, sentito il parere del Governatore competente, può disporre che i servizi dipendenti operino in una o più Regioni, pur restando alle dirette dipendenze proprie o del Capo Dipartimento competente.

Art. 7.

(Provvedimenti).

Ogni provvedimento ministeriale definitivo deve essere preso in nome del Ministro competente. Deve inoltre portare la firma del Ministro, salvo il caso in cui il Direttore Generale o altri funzionari del Ministro siano stati espressamente delegati alla firma.

(Omissis).

Art. 12.

(Variazioni di organico).

Gli organici stabiliti per ciascun Ministero non possono subire variazioni se non con Decreto della Presidenza della Repubblica, su proposta del Ministro competente, sentito il Consiglio dei Ministri.

Art. 13.

(Regolamenti speciali).

Con successivi Decreti regolamentari, verranno emanate norme particolari di organizzazione dei singoli Ministeri.

(Omissis).

IV.

Decreto Legislativo 29 dicembre 1961 n. 2: « Ordinamento amministrativo-contabile ».

PARTE I.

AMMINISTRAZIONE DEL PATRIMONIO DELLO STATO

TITOLO I.

BENI DELLO STATO

Art. 1.

(Beni di uso pubblico).

1. Appartengono allo Stato:
 - a) il lido e le spiagge del mare, i porti, i seni e le rade, le darsene, i canali marittimi e i bacini di acqua salmastra che anche saltuariamente comunicano con il mare;
 - b) i laghi naturali, i fiumi e i torrenti, anche sotterranei;
 - c) le fortificazioni, i porti e gli aerodromi militari, e in genere, le opere destinate permanentemente alla difesa nazionale.
2. Appartengono allo Stato, quando non risultino di proprietà di Enti pubblici o di persone private:
 - a) i laghi, i bacini e i canali artificiali;
 - b) le sorgenti naturali, i pozzi, i posti di abbeverata di uso pubblico, gli acquedotti e le fontane;
 - c) le strade, le vie e le piazze, le autostrade, gli aeroporti civili, gli impianti telegrafici e radiotelegrafici, telefonici e radiotelefonici, le piste e le carovaniere destinate ad uso pubblico, luoghi di sosta delle carovane e del bestiame, i cimiteri ed i mercati;
 - d) i mobili e le cose dichiarate di interesse storico, archeologico od artistico;
 - e) i luoghi e gli edifici destinati permanentemente al pubblico esercizio del culto islamico.

Art. 2.

(Altri beni dello Stato).

Appartengono altresì allo Stato:

- a) i beni immobili che non sono proprietà di alcuno;
- b) i giacimenti minerarii;

- c) le caserme e gli armamenti;
- d) gli edifici dello Stato destinati a sedi di pubblici uffici o servizi, coi loro accessori e pertinenze;
- e) ogni altro bene o diritto che appartenga allo Stato in forza di legge, di successione, di donazione, di acquisto o di trasferimento.

Art. 3.
(Regime giuridico).

- 1. Tutti i beni dello Stato non sono suscettibili di prescrizione acquisitiva a favore di terzi.
- 2. I beni di uso pubblico di cui all'art. 1 sono inalienabili.

Art. 4.
(Amministrazione).

- 1. I beni dello Stato sono amministrati, in via generale, dal Ministro delle Finanze.
- 2. Salvo diverse disposizioni di legge, i beni assegnati ad un particolare servizio governativo sono amministrati dal Ministro da cui il servizio dipende.

Art. 5.
(Inventario).

- 1. Il Ministro delle Finanze forma ed aggiorna l'inventario dei beni immobili dello Stato.
- 2. Ciascun Ministro forma e aggiorna l'inventario dei mobili e dei materiali dello Stato, adibiti ad uso dei servizi da esso dipendenti.

Art. 6.
(Beni assegnati al Presidente della Repubblica
e alla Assemblea Nazionale).

L'amministrazione e l'inventario dei beni assegnati al Presidente della Repubblica e all'Assemblea Nazionale sono di competenza dei predetti Organi.

Art. 7.
(Responsabilità dei funzionari).

Ogni funzionario dello Stato è personalmente responsabile dei beni di proprietà dello Stato posti sotto il suo controllo e la sua custodia.

TITOLO II.
CONTRATTI E SERVIZI IN ECONOMIA

Art. 8.
(Contratti).

- 1. Ogni contratto deve essere preventivamente autorizzato dal Ministro competente.

2. Ciascun Ministro può provvedere direttamente agli acquisti ed alla stipulazione di altri contratti il cui importo non superi i Sh. So. 1.500, mediante trattativa o licitazione privata o pubblico incanto. Tale limite non può essere superato con successivi contratti della stessa specie, nel corso dello stesso anno finanziario.

3. I contratti il cui importo superi i 1.500 Sh. So. sono aggiudicati da apposita Commissione per le Forniture mediante pubblica gara, da indire secondo le norme del regolamento. La Commissione peraltro, nei casi previsti dal regolamento, può disporre che all'aggiudicazione si proceda in altra forma, o da altro Ente o persona all'uopo delegati.

4. La Commissione per le Forniture è composta e nominata nei modi indicati dal regolamento.

5. Successivamente all'aggiudicazione il Ministro competente, direttamente o a mezzo di suoi rappresentanti procede, salvo che sopravvenute circostanze lo consiglino, alla stipulazione del contratto, previa approvazione del Consiglio dei Ministri qualora l'importo del contratto stesso superi i 500.000 Sh. So.

6. Ogni contratto, concluso nel territorio dello Stato, siglato dai rappresentanti della Pubblica Amministrazione e dalle controparti, è trasmesso al Magistrato ai Conti unitamente al decreto di approvazione del Ministro competente e ad ogni altro documento illustrativo. Il contratto diviene esecutivo dopo la registrazione del decreto da parte del Magistrato ai Conti, e la sottoscrizione definitiva delle parti. La delega data ad un agente dello Stato per concludere contratti fuori del territorio dello Stato, è soggetta la registrazione da parte del Magistrato ai Conti.

7. Le ditte o persone che si siano rese colpevoli di negligenza o malafede nell'esecuzione di precedenti contratti, possono essere escluse dalle offerte o dalle trattative.

8. Il Ministro competente ha la facoltà di applicare le penalità previste in contratto o di transigere le contestazioni qualora l'importo delle medesime non superi i 3.000 Sh. So.; in caso diverso, dette facoltà competono al Consiglio dei Ministri.

Art. 9.
(Servizi in economia).

I servizi da effettuarsi in economia da parte di tutti i tecnici della Pubblica Amministrazione sono determinati e disciplinati da regolamenti speciali.

PARTI II.
CONTABILITÀ GENERALE DELLO STATO

TITOLO I.
BILANCIO PREVENTIVO

Art. 10.
(Anno finanziario).

L'anno finanziario inizia col 1 gennaio e termina col 31 dicembre.

Art. 11.

(Formazione).

1. Il Ministro delle Finanze, sulla base delle proposte motivate dai singoli Ministri, e valendosi dei dati raccolti dai propri uffici dipendenti, entro il 30 settembre di ogni anno forma il progetto di bilancio preventivo.

2. Nel bilancio preventivo, sono, altresì, iscritti:

- a) l'assegno personale e la quota in denaro della dotazione del Presidente della Repubblica;
- b) le spese previste per il funzionamento dell'Assemblea Nazionale.

Art. 12.

(Contenuto e ripartizione).

1. Tutte le entrate e tutte le spese dello Stato devono figurare nel bilancio preventivo per il loro ammontare lordo.

2. Tutte le entrate sono indifferentemente destinate al fabbisogno di tutti i pubblici servizi, salvo contraria norma di legge.

3. Le entrate e le spese sono ripartite in titoli e capitoli.

Art. 13.

(Approvazione).

1. Il progetto di bilancio preventivo, approvato dal Consiglio dei Ministri ed accompagnato da una relazione del Ministro delle Finanze, è presentato all'Assemblea Nazionale almeno due mesi prima della fine dell'anno finanziario precedente a quello cui il progetto medesimo si riferisce.

2. Salvo quanto previsto nell'art. 15, l'Assemblea Nazionale approva con legge il bilancio preventivo entro il 31 dicembre di ogni anno.

Art. 14.

(Bilancio preventivo speciale).

1. Il Governo può formare, con le modalità ed entro i termini di cui ai precedenti articoli, un bilancio preventivo speciale per lo sviluppo economico e sociale e per spese eccezionali e straordinarie, da presentare all'Assemblea Nazionale unitamente al bilancio preventivo ordinario.

2. Nel bilancio preventivo speciale sono iscritte:

- a) in entrata, tutte le somme utilizzabili al fine di cui al comma precedente, ivi comprese quelle stanziati nel bilancio preventivo ordinario relativo allo stesso anno finanziario, le disponibilità risultanti da prestiti interni ed esteri e da contributi concessi da Stati o da Organizzazioni estere, ed ogni altra disponibilità allo stesso fine utilizzabile;
- b) in uscita, le spese concernenti le opere da realizzare allo stesso fine, in relazione alle disponibilità risultanti dall'entrata.

3. Qualora un'opera non sia stata iniziata o completata per l'ammontare previsto nel bilancio preventivo speciale di un anno finanziario, la somma risultante a residuo si intende disponibile per l'opera stessa senza dover essere iscritta nel bilancio di previsione speciale per l'anno successivo.

Art. 15.

(Esercizio provvisorio).

1. Ove il progetto di bilancio preventivo non venga approvato entro il 31 dicembre, può essere autorizzato con legge l'esercizio provvisorio del bilancio per periodi che non superino complessivamente i tre mesi.

2. L'esercizio provvisorio viene determinato in base al progetto di bilancio preventivo presentato all'Assemblea Nazionale.

3. Durante l'esercizio provvisorio del bilancio, le autorizzazioni di spesa sono limitate mensilmente a un dodicesimo della spesa totale fissata sotto ciascun titolo o capitolo nel progetto di bilancio.

4. Per le spese che hanno una scadenza fissa, se la scadenza ricorre entro il periodo dell'esercizio provvisorio l'ammontare dovuto può essere pagato per intero, nonostante il limite di cui al comma precedente. In caso contrario, il relativo stanziamento non può essere utilizzato.

Art. 16.

(Variazioni).

1. Qualora nel corso dell'anno finanziario si rendano necessarie variazioni del bilancio di previsione, costituite dall'iscrizione di nuove spese o dal trasferimento di somme da un titolo o capitolo all'altro, le variazioni stesse sono approvate con legge.

2. Se le variazioni importano nuove o maggiori spese a carico dello Stato, la legge deve indicare i mezzi per farvi fronte.

3. Nella legge di approvazione del bilancio, l'Assemblea Nazionale può conferire al Governo la facoltà di apportare variazioni di bilancio, limitatamente al trasferimento di somme da un capitolo all'altro nell'ambito dello stesso titolo.

TITOLO II.

ENTRATE DELLO STATO

Art. 17.

(Definizione di entrata).

Le entrate dello Stato sono costituite da tutte le somme che lo Stato ha il diritto di riscuotere in virtù di leggi, decreti, regolamenti o a qualsiasi altro titolo.

Art. 18.

(Iscrizione nel bilancio).

Tutte le entrate dello Stato debbono essere iscritte nel bilancio di previsione. Per quelle tuttavia che non siano in esso previste, rimane impregiudicato il diritto dello Stato a riscuoterle e fermo il dovere, da parte dei funzionari ed agenti incaricati, di curarne l'accertamento e la riscossione.

Art. 19.

(Classificazione ed agenti di riscossione).

La classificazione di tutte le entrate dello Stato e l'elenco degli uffici che debbono curarne l'accertamento, la riscossione e il versamento, sono stabiliti annualmente con decreto del Ministro delle Finanze.

Art. 20.

(Modalità di riscossione).

1. Le entrate dello Stato si riscuotono in contanti.
2. Nessun titolo di credito verso lo Stato può essere ricevuto in conto debiti verso lo stesso, salvo autorizzazione scritta del Ministro delle Finanze.
3. Gli agenti preposti alla riscossione debbono rilasciare quietanza delle somme che riscuotono.

Art. 21.

(Versamento e rendiconto).

1. Coloro che riscuotono somme per conto dello Stato debbono farne giornalmente versamento in contanti, vaglia postali o assegni circolari nel più vicino ufficio di tesoreria, salvo che sia diversamente disposto dal regolamento, e renderne conto nei modi e nei termini indicati nel regolamento stesso.

2. Senza pregiudizio dell'eventuale azione penale, il regolamento stabilisce le sanzioni da applicare a coloro che riscuotono somme per conto dello Stato nei casi di mancato, ritardato o comunque irregolare versamento o rendiconto.

TITOLO III.

SPESE DELLO STATO

Art. 22.

(Definizione di spesa).

Sono spese dello Stato i pagamenti ai quali si deve provvedere a carico del bilancio.

Art. 23.

(Facoltà di impegnare ed ordinare le spese).

1. I Ministri impegnano ed ordinano le spese nei limiti e in relazione alla disponibilità dei fondi assegnati in bilancio. Peraltro il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle Finanze, può disporre che i fondi assegnati non siano in tutto o in parte utilizzati, semprechè non siano stanziati per pagamenti ai quali la Pubblica Amministrazione è tenuta.

2. Gli impegni devono riferirsi soltanto all'esercizio in corso, ad eccezione di quelli relativi alle spese ripartite in più esercizi. In ogni caso, i pagamenti devono essere contenuti nei limiti dei fondi per ciascun esercizio.

Art. 24.

(Mandato di pagamento).

Il mandato di pagamento è emesso in base a documentazione giustificativa, nei modi previsti dal regolamento.

TITOLO IV.

BILANCIO CONSUNTIVO

Art. 25.

(Contenuto).

Il bilancio consuntivo deve contenere ogni conto, dato o rilievo necessario ad illustrare i risultati della gestione del bilancio preventivo, nonchè il raffronto fra le entrate e le spese previste e quelle effettive, e ogni altra indicazione prevista dal regolamento.

Art. 26.

(Formazione e riscontro).

Il bilancio consuntivo è predisposto a cura del Ministro delle Finanze e trasmesso per il riscontro al Magistrato ai Conti entro il 30 aprile dell'anno successivo a quello cui si riferisce il bilancio consuntivo in esame.

Art. 27.

(Approvazione).

Entro il 30 giugno di ogni anno, il bilancio consuntivo dell'esercizio finanziario precedente, approvato dal Consiglio dei Ministri e accompagnato da una relazione illustrativa del Ministro delle Finanze nonchè da una relazione del Magistrato ai Conti sui risultati del riscontro, è presentato all'Assemblea Nazionale per l'approvazione.

TITOLO V.

CONTROLLO AMMINISTRATIVO-CONTABILE

Art. 28.

(Organi di controllo).

Il controllo amministrativo-contabile è esercitato dalla Ragioneria Generale del Ministero delle Finanze e dal Magistrato ai Conti.

Art. 29.

(Ragioneria Generale).

1. La Ragioneria Generale è diretta dal Ragioniere Generale, e composta di altri funzionari e impiegati da lui dipendenti.

2. Sezioni distaccate dalla Ragioneria Generale possono essere istituite presso i vari Ministeri, e presso Uffici Regionali o Distrettuali.

Art. 30.

(Funzioni della Ragioneria Generale).

La Ragioneria Generale provvede:

- a) alla gestione della contabilità generale dello Stato;
- b) al controllo sulla contabilità di ogni singolo Ministero;
- c) alla vigilanza sulla regolarità delle entrate, delle spese e dei pagamenti, nonchè sulla gestione delle casse e dei magazzini, sulla conservazione del denaro pubblico, dei titoli, dei valori bollati e di tutti i mobili dello Stato;
- d) ad ogni altra funzione che sia ad essa conferita da leggi o regolamenti.

Art. 31.

(Ufficio del Magistrato ai Conti).

La composizione e l'organizzazione dell'Ufficio del Magistrato ai Conti, nonchè le gaurentigie di indipendenza dei suoi componenti, sono regolati da apposita legge.

Art. 32.

(Funzioni di controllo amministrativo contabile del Magistrato ai Conti).

Il Magistrato ai Conti provvede:

- a) al controllo preventivo sulla legittimità degli atti del Governo comportanti oneri finanziari per lo Stato;
- b) al controllo successivo sulla gestione del bilancio dello Stato;
- c) al riscontro dei conti di cui alla Parte III del presente decreto;
- d) ad ogni altra funzione ispettiva o di riscontro, che sia a lui conferita da leggi o regolamenti.

Art. 33.

(Registrazione degli atti del Governo).

1. Gli atti del Governo o di organi dello Stato da esso dipendenti che comportino oneri finanziari di qualsiasi natura, sono soggetti a registrazione da parte del Magistrato ai Conti.

2. Sono esenti da registrazione gli atti aventi natura legislativa o politica, ovvero inerenti alle prerogative costituzionali del Capo dello Stato, ai sensi degli articoli 52 comma, 53, 61, 62 secondo comma, 63, 64, 75, 78 terzo e quarto comma, e 99 della Costituzione.

Art. 34.

(Mandati di pagamento).

1. Tutti i mandati di pagamento debbono essere preventivamente vistati dalla Ragioneria Generale e registrati dal Magistrato ai Conti.

2. La registrazione dei mandati emessi in base a titolo di spesa già registrato dal Magistrato ai Conti ha luogo solo nel caso in cui la Ragioneria Generale ne abbia rifiutato il visto.

3. Il visto della Ragioneria, Generale e la registrazione da parte del Magistrato ai Conti comportano controllo sulla legittimità del mandato.

Art. 35.

(Modalità della registrazione).

1. Ogni atto soggetto a registrazione è trasmesso al Magistrato ai Conti in originale e copia.

2. Il Magistrato ai Conti, verificata la legittimità dell'atto, provvede senza indugio alla restituzione dell'originale registrato; ovvero ne sospende o rifiuta la registrazione, trasmettendo le sue osservazioni scritte all'Ufficio competente.

Art. 36.

(Registrazione con riserva).

1. In caso di sospesa, denegata od omessa registrazione, il Consiglio dei Ministri con deliberazione motivata può richiedere la registrazione con riserva.

2. Il Magistrato ai Conti trasmette senza indugio al Presidente dell'Assemblea Nazionale copia degli atti registrati con riserva, unitamente alle sue osservazioni.

3. La registrazione con riserva è esclusa in via assoluta:

- a) nel caso in cui un impegno o un ordine di pagamento ecceda la somma stanziata nel relativo capitolo di bilancio, o sia imputabile ad un capitolo diverso;
 - b) nel caso in cui un decreto di nomina, di assunzione o di promozione di pubblico impiegato sia disposto oltre i limiti dell'organico.
4. Le eventuali controversie relative alla denegata registrazione con riserva sono devolute alla competenza esclusiva della Corte Suprema.

PARTE III.

RESPONSABILITÀ CONTABILE

Art. 37.

(Obbligo della resa del conto).

Ogni agente della Pubblica Amministrazione che abbia gestione di denaro o di beni dello Stato, o sia incaricato di riscossioni o di pagamenti per lo Stato, ha l'obbligo della resa del conto.

Art. 38.

(Responsabilità contabile).

Indipendentemente da più gravi o diverse responsabilità, il pagamento delle somme contabilmente non giustificate è a carico dell'agente.

Art. 39.

(*Modalità della resa del conto*).

Il conto, unitamente alla documentazione relativa, deve essere presentato alla Ragioneria Generale nei modi e nei termini di cui al regolamento.

Art. 40.

(*Riscontro*).

1. La Ragioneria Generale, esaminato e riveduto il conto, lo trasmette al Magistrato ai Conti con il proprio parere scritto.

2. Il Magistrato ai Conti riscontra il conto. Se lo ritiene regolare, vi appone il visto di discarico; in caso contrario, premessi ove del caso ulteriori accertamenti, promuove a sensi di legge il giudizio della Corte Suprema per l'accertamento della responsabilità contabile dell'agente.

3. Nell'ipotesi di omessa o ritardata apposizione del visto da parte del Magistrato ai Conti, l'agente interessato può ricorrere alla Corte Suprema per il discarico a sensi di legge.

Art. 41.

(*Compilazione d'ufficio del conto*).

1. La Ragioneria Generale procede d'ufficio alla compilazione del conto quando questo non sia presentato nei termini, invitando l'agente a sottoscrivere.

2. Il conto compilato d'ufficio si ha come riconosciuto dall'agente, se questi non abbia ottemperato all'invito entro il termine prefisso dalla Ragioneria Generale.

3. Per il riscontro del conto compilato d'ufficio si seguono, in quanto applicabili, le norme di cui al precedente articolo.

PARTE IV.

DISPOSIZIONI VARIE E FINALI.

Art. 42.

(*Prestiti pubblici*).

L'emissione di prestiti pubblici è autorizzata per legge. Resta salvo quanto disposto nell'articolo 12 della Legge sulla Banca Nazionale Somala in ordine alle anticipazioni di tesoreria.

Art. 43.

(*Norme regolamentari*).

Con decreti del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro delle Finanze, sentito il Consiglio dei Ministri, verranno emanate norme regolamentari di esecuzione e di organizzazione.

Art. 44.

(*Norme abrogate*).

Ogni norma contraria od incompatibile con quelle del presente decreto Legislativo, è abrogata.

V.

Decreto Regolamentare P.R. 17 dicembre 1962 n. 317: « Regolamento della contabilità di Stato » (stralcio).

Capo I. — BILANCIO PREVENTIVO

Art. 1.

(*Competenza*).

La preparazione del bilancio preventivo ordinario e speciale dello Stato, di cui agli artt. 11 e 14 dell'ordinamento amministrativo-contabile, è di competenza del Ministero delle Finanze.

Art. 2.

(*Proposte di bilancio*).

1. Ai fini della preparazione del bilancio preventivo ordinario e speciale, i singoli Ministri debbono presentare proposte motivate al Ministro delle Finanze entro il 15 agosto di ciascun anno.

2. Le proposte devono essere redatte sui moduli predisposti dal Ministero delle Finanze, e in conformità alle istruzioni da esso impartite.

Art. 3.

(*Contenuto del bilancio*).

1. Nel bilancio preventivo ordinario e speciale sono iscritte in appositi titoli e capitoli, per il loro ammontare lordo:

- a) tutte le entrate dello Stato la cui riscossione è prevista entro l'anno finanziario, ivi comprese quelle derivanti dall'alienazione di beni mobili o immobili, dagli interessi di titoli o da ogni altro reddito patrimoniale dello Stato;
- b) tutte le spese dello Stato, il cui pagamento deve essere effettuato entro l'anno finanziario cui il bilancio si riferisce.

2. Nel bilancio preventivo speciale il titolo è sostituito dal progetto.

Art. 4.

(*Presentazione del disegno di legge sul bilancio*).

1. Il disegno di legge sul bilancio, approvato dal Consiglio dei Ministri, è presentato all'Assemblea Nazionale entro il 31 ottobre di ciascun anno, con una relazione scritta del Ministro delle Finanze.

2. La relazione al bilancio illustra:

- a) le direttive della politica economico-finanziaria del Governo;
- b) il raffronto fra i singoli Titoli e Capitoli di entrata e di spesa del Bilancio e i corrispondenti Titoli e Capitoli del Bilancio precedente;
- c) le ragioni esplicative di eventuali nuovi Titoli o Capitoli di entrate e di spesa.

3. Alla relazione sono allegati tutti gli eventuali dati contabili e statistici che siano utili alla migliore valutazione delle previsioni.

Art. 5.

(Obbligatorietà della legge sul bilancio).

Con l'approvazione della legge sul bilancio da parte dell'Assemblea Nazionale, tutte le spese in essa previste restano definitivamente fissate.

Il Governo è autorizzato ad accertare e riscuotere le entrate e ad eseguire le spese.

Art. 6.

(Variazioni di bilancio).

Ai sensi dell'art. 16 del D.L. 29-12-1961 sull'Ordinamento amministrativo-contabile, le variazioni di bilancio devono effettuarsi nel seguente modo:

- a) Le variazioni di bilancio relative a storni effettuati da un capitolo all'altro nell'ambito dello stesso titolo o progetto, devono essere proposte dal Ministero competente al Ministero delle Finanze;
- b) Il Ministero delle Finanze può respingere la proposta di storno con comunicazione motivata, o procedere allo storno ai sensi e con le modalità previste dall'art. 16 dell'Ordinamento, in relazione all'art. 62 della Costituzione;
- c) le variazioni di bilancio relative a storni da un titolo o progetto all'altro devono effettuarsi con legge, e richiedersi con la stessa procedura di cui alla lettera precedente;
- d) le variazioni che importano nuove o maggiori spese devono effettuarsi con legge e la legge deve indicare i mezzi per farvi fronte; le variazioni relative alla istituzione di nuovi titoli o capitoli devono essere effettuate con legge;
- e) l'organico e le retribuzioni del personale dello Stato, fatta eccezione per gli scatti periodici, debbono essere modificati secondo le norme previste dalla Legge sul Personale Civile dello Stato, previa approvazione del Dipartimento del Personale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Capo II. -- ORGANI DI CONTABILITÀ E DI CONTROLLO

Art. 7.

(Ragioniere Generale dello Stato e delegati di ragioneria).

1. Il Ragioniere Generale dello Stato è il capo della ragioneria generale del Ministero delle Finanze.

2. Nell'esercizio delle sue funzioni, il Ragioniere Generale:

- a) redige il bilancio consuntivo dello Stato, nei modi e nei termini di cui all'art. 26 dell'Ordinamento amministrativo-contabile;
- b) controlla l'inventario generale dei beni patrimoniali dello Stato, preparato ai sensi degli artt. 5 e 6 dell'Ordinamento predetto;
- c) controlla i rendiconti dei funzionari responsabili da sottoporre al riscontro del Magistrato ai Conti;
- d) accerta che in ogni Ministero sia istituito un adeguato sistema di contabilità;
- e) accerta che siano adottati gli opportuni provvedimenti per la custodia e la sicurezza del denaro pubblico, dei valori bollati, dei titoli, e degli altri beni mobili e immobili dello Stato;
- f) controlla le entrate dello Stato e le entrate di qualsiasi altra natura, informando le Autorità responsabili dei ritardi eventualmente accertati nella riscossione;
- g) controlla le spese dello Stato e le spese di qualsiasi altra natura, accertando che non vengano effettuati pagamenti senza regolare autorizzazione e mandato, od oltre i limiti fissati in bilancio; nei casi di spesa palesemente eccessiva richiama per iscritto l'attenzione del Ministro delle Finanze.

3. Il Ragioniere Generale può istituire, ai sensi dell'art. 29 dell'Ordinamento predetto, sezioni di controllo contabile presso ciascun Ministero, nelle Regioni, nei Distretti, destinandovi funzionari della Ragioneria Generale denominati Delegati di ragioneria.

Art. 8.

(Capo Dipartimento Bilancio e Tesoro).

1. Il Capo Dipartimento Bilancio e Tesoro esercita le seguenti funzioni:
 - a) prepara il bilancio preventivo dello Stato ai sensi della Parte II Cap. I dell'Ordinamento amministrativo-contabile e del Cap. I del presente regolamento;
 - b) segue l'esecuzione del bilancio, e predispone le variazioni di bilancio che si rendano necessarie nel corso dell'anno finanziario;
 - c) controlla i servizi di tesoreria centrale e periferico dello Stato;
 - d) controlla i cassieri dello Stato.

2. Nell'esercizio delle funzioni di cui alle lettere c), d), il Capo Dipartimento Bilancio e Tesoro assume la denominazione di Tesoriere Generale dello Stato.

Art. 9.

(Magistrato ai Conti).

Il Magistrato ai Conti esercita autonomamente le funzioni di controllo e di riscontro contabile di cui agli articoli 31 e segg. dell'Ordinamento amministrativo-contabile e della Legge speciale che ne regola l'ufficio.

Art. 10.

(*Cassieri dello Stato*).

1. I Cassieri dello Stato hanno il compito di ricevere, custodire ed erogare il pubblico danaro, e di registrare nei libri di cassa le operazioni contabili relative, con le modalità prescritte nel presente regolamento e sotto il controllo del Tesoriere Generale.

2. Il Tesoriere Generale può impartire, ove ritenga necessario, particolari istruzioni, ai fini della organizzazione e del funzionamento dei servizi di cassa.

Art. 11.

(*Agenti di riscossione dello Stato*).

1. Gli Agenti di riscossione hanno il compito di riscuotere le entrate dello Stato, e di versarle nelle pubbliche casse, nei termini e con le modalità prescritti nel presente regolamento.

2. È vietato agli Agenti di riscossione di eseguire pagamenti con fondi prelevati dalle entrate riscosse.

Art. 12.

(*Ispezioni*).

1. Il Magistrato ai Conti, il Ragioniere Generale e i loro sostituti, o incaricati, possono ispezionare in qualsiasi momento i libri, i registri, i rendiconti e gli altri documenti relativi alla contabilità; nonchè le casse, i magazzini, i valori bollati, e gli altri mobili e immobili di proprietà dello Stato.

2. I funzionari responsabili sono tenuti a facilitare in ogni modo dette ispezioni, ed a fornire tutte le informazioni che siano loro richieste ai fini ispettivi.

3. Sono altresì tenuti ad evadere esaurientemente le notizie richieste a qualsiasi fine dal Magistrato ai Conti e dal Ragioniere Generale.

4. Agli effetti del presente articolo, è « incaricato » ogni funzionario autorizzato per iscritto dal Magistrato ai Conti o dal Ragioniere Generale di svolgere funzioni ispettive.

Art. 13.

(*Rapporti*).

Il Ragioniere Generale ed il Tesoriere Generale dello Stato debbono riferire per iscritto al Ministro delle Finanze, e per conoscenza al Magistrato ai Conti, su tutte le gravi irregolarità riscontrate, relative alla contabilità pubblica.

Art. 14.

(*Responsabilità*).

1. I funzionari responsabili rispondono personalmente e pecunariamente dell'adempimento dei doveri finanziari dei rispettivi Ministeri, Dipartimenti od Uffici; della corretta riscossione delle somme ricevute; nonchè dell'esattezza dei conti resi da loro o in base ad una loro autorizzazione.

2. Qualora, per negligenza del funzionario responsabile o per inosservanza delle disposizioni contenute nel presente regolamento, i fondi pubblici subi-

scano una perdita, tale funzionario può essere tenuto a rifondere, in tutto o in parte, il danno causato.

3. Il deferimento, da parte di un funzionario ad un suo dipendente, di funzioni che dovrebbero esercitare personalmente, non solleva tale funzionario da alcuna delle sue responsabilità.

Art. 15.

(*Stampati e libri contabili*).

Gli stampati o i libri contabili non possono essere istituiti o modificati senza la preventiva approvazione del Ragioniere Generale dello Stato.

Capo III. — CLASSIFICAZIONE E CONTROLLO

Art. 16.

(*Entrate e spese da effettuare nel corso dell'anno finanziario*).

1. La data di riscossione o di pagamento costituisce la data delle operazioni contabili.

2. I pagamenti non devono essere effettuati per nessuna ragione, prima della data di scadenza, neanche allo scopo di utilizzare una prevista economia di un capitolo, né le somme destinate a capitoli di spesa possono essere accantonate in fondi speciali di riserva o essere trasferite in conti deposito o in conti provvisori, sia pure allo scopo di far fronte a pagamenti prossimi alla scadenza.

3. Le spese relative ad un determinato anno finanziario debbono essere effettuate, nei limiti del possibile, entro l'anno, e non possono essere rinviate neanche allo scopo di realizzare economie. Analogamente, le entrate in sospenso non possono essere iscritte in un capitolo di entrata in attesa della riscossione della somma; nè, d'altra parte, le entrate riscosse in un determinato anno possono essere accantonate o tenute in sospenso sia pure allo scopo di includerle fra le entrate dell'anno successivo.

Art. 17.

(*Limite della spesa e dell'impegno di spesa*).

1. Le spese non devono eccedere gli stanziamenti previsti in bilancio.
2. Gli impegni di spesa non debbono superare gli stanziamenti previsti in bilancio:

- a) ove l'impegno, per sua natura o per legge, si riferisca a diversi esercizi finanziari, l'obbligazione giuridica relativa ad un esercizio non deve eccedere lo stanziamento dell'esercizio stesso;
- b) ove l'impegno, per il buon andamento e nell'interesse della Pubblica Amministrazione, sia assunto in un esercizio anche per esercizi finanziari successivi, deve essere richiesta preventiva autorizzazione al Ministro delle Finanze.

3. Ai fini del presente regolamento, l'impegno di spesa è l'atto legislativo o il contratto che destina un fondo stanziato in un capitolo al pagamento di servizi, cose od opere da fornirsi alla Pubblica Amministrazione.

Art. 18.

(Contabilità speciali dello Stato).

Le entrate e le uscite delle Aziende industriali e commerciali, direttamente gestite dallo Stato e non provviste di personalità giuridica, devono essere incluse nel bilancio ordinario e contabilizzate previa autorizzazione del Ministro delle Finanze in un conto sospeso.

Art. 19.

(Rivalutazione dei titoli).

1. Alla chiusura di ogni anno finanziario, i titoli di proprietà dello Stato devono essere rivalutati, ai fini contabili, al prezzo corrente medio di mercato dell'ultimo giorno lavorativo dell'anno. La differenza in più o in meno fra il nuovo ed il vecchio valore deve essere accreditata o addebitata al conto saldo generale di chiusura.

2. Se tali titoli fanno parte di un fondo speciale gestito dallo Stato, ai sensi dell'art. 154, gli utili e le perdite relative devono essere accreditati o addebitati al fondo stesso.

Art. 20.

(Economia e necessità delle spese).

1. I funzionari delegati alle spese devono amministrare le somme stanziare con assoluto senso di economia. Una spesa può essere effettuata solo se si dimostri necessaria, e non per la mera esistenza dello stanziamento della spesa.

2. Le economie di bilancio devono essere perseguite attraverso una distribuzione controllata degli stanziamenti approvati, per mezzo di provvedimenti di autorizzazione di spesa che di regola non debbono superare per ogni trimestre un quarto dello stanziamento annuale.

Art. 21.

(Esatta imputazione delle spese).

1. Ogni spesa deve essere imputata in stretta corrispondenza con i dettagli del bilancio preventivo, ed ogni somma stanziata deve essere usata soltanto per lo scopo cui era destinata. Il fatto di considerare una spesa necessaria o giustificata non autorizza ad imputare la medesima ad un titolo o capitolo di natura e finalità diverse.

2. Le spese indebitamente imputate devono essere respinte dal Ragioniere Generale.

3. Ai fini della imputazione delle spese è fatto assoluto divieto di istituire nuovi titoli o capitoli, salvo quando disposto all'art. 6 lettera d).

Art. 22.

(Disaccordo sulla legittimità delle spese).

1. Se il Ragioniere Generale non conviene con un Ministero circa la legittimità di una spesa, la questione deve essere riferita per iscritto al Magistrato

ai Conti, prima che il pagamento venga eseguito, ai sensi dell'art. 34 secondo comma dell'Ordinamento amministrativo-contabile.

Il Magistrato ai Conti decide in conformità agli articoli 35 e 36 del predetto Ordinamento.

2. Se un Ministero ha dubbi sulla esatta imputazione di una spesa, prima che essa sia autorizzata o impegnata deve chiedere conforme parere al Ragioniere Generale.

Art. 23.

(Libro degli stanziamenti).

I funzionari delegati alla spesa devono tenere un libro degli stanziamenti che indichi esattamente e specificamente:

- a) le spese autorizzate per l'esercizio in corso con l'indicazione del relativo capitolo di bilancio;
- b) le spese impegnate;
- c) le spese pagate, incluse le somme assegnate ad altri funzionari con le autorizzazioni di spesa sub-delegate di cui all'art. 56;
- d) l'ammontare a saldo degli stanziamenti disponibili.

Art. 24.

(Riferimento al titolo che autorizza la spesa).

I mandati di pagamento, a pena di nullità, devono indicare gli estremi dell'atto che autorizza la spesa (autorizzazione di spesa, di anticipazione, di deposito, etc.), in relazione, ove del caso, al titolo e capitolo di bilancio che la prevede.

Art. 25.

(Controllo del libro degli stanziamenti).

1. Il funzionario che autorizza un pagamento deve controllare che il mandato di pagamento sia stato registrato nel libro degli stanziamenti.

2. Effettuata la registrazione ed accertata la disponibilità dei fondi, il funzionario oppone la sua sigla sul libro a conferma dell'avvenuto controllo, e quindi firma il mandato di pagamento.

Art. 26.

(Situazione mensile delle spese).

1. I funzionari delegati devono sottoporre all'Autorità che ha emesso il provvedimento di autorizzazione una situazione mensile delle spese eseguite, unitamente ad una copia di ogni mandato di pagamento.

2. La situazione deve essere trasmessa entro sette giorni, dalla fine del mese al quale si riferisce.

Art. 27.

(Spese di trasporto di beni mobili).

1. Le spese di trasporto di beni mobili al magazzino di Stato, o in difetto al luogo d'impiego, sono addebitate al capitolo nel quale è iscritto il prezzo d'acquisto dei beni.

2. Agli effetti del presente comma, per beni mobili si intendono tutti i materiali di nuovo acquisto, di qualsiasi genere.

Capo IV. — ENTRATE

Art. 28.

(Responsabilità degli agenti preposti all'accertamento, alla riscossione ed al versamento delle entrate).

Le funzioni di accertamento, riscossione e versamento delle pubbliche entrate competono agli Agenti di riscossione elencati nel quadro di classificazione delle entrate, redatto ogni anno a cura del Ministero delle Finanze, ai sensi dell'Art. 19 dell'Ordinamento amministrativo-contabile.

Art. 29.

(Entrate riscosse da funzionari non addetti alla riscossione).

I funzionari dello Stato, che non siano Agenti di riscossione, ove riscuotano, in casi eccezionali, entrate pubbliche, sono tenuti a versare immediatamente alla Tesoreria o al Cassiere le somme riscosse, con le modalità prescritte nel presente Regolamento.

Art. 30.

(Ricevute di riscossione).

1. Per ogni entrata riscossa deve essere rilasciata una regolare ricevuta di riscossione staccata dagli appositi bollettari. Gli Agenti di riscossione devono esporre un avviso in cui il pubblico è invitato ad esigere regolare ricevuta per ogni somma versata.

2. Qualora la legge o i regolamenti non prescrivano l'impiego di speciali bollettari di riscossione, deve essere adoperato il bollettino generale Mod. N. F.10 o F.10-a.

3. Le ricevute devono essere compilate con penne ad inchiostro o con matite indelebili.

Art. 31.

(Entrate riscosse in contanti o a mezzo assegno).

Gli agenti di riscossione devono indicare sulla ricevuta se il pagamento è stato effettuato in contanti o a mezzo assegno.

Art. 32.

(Controllo preventivo dei versamenti delle entrate riscosse).

1. Gli Agenti di riscossione devono versare le somme riscosse attraverso il Delegato di ragioneria.

2. Il Delegato di ragioneria deve verificare l'ammontare dei versamenti effettuati dall'Agente di riscossione ed apporre la propria firma sul libro cassa.

Deve inoltre siglare e datare il retro dell'ultima ricevuta usata di ogni bollettario di riscossione ed eventualmente controllare il carico dei bollettari dell'agente.

3. L'Agente di riscossione, ove occorra, è tenuto a consegnare al Cassiere, a conferma della esattezza del versamento, i duplicati delle ricevute di riscossione.

4. La Ragioneria Generale può stabilire che in determinati uffici, l'Agente di riscossione debba presentare al Delegato di ragioneria il libro cassa originale, i duplicati delle ricevute di riscossione e la distinta di versamento.

Art. 33.

(Versamento delle entrate riscosse. - Quitanze diversamento).

1. Gli Agenti, effettuata la riscossione delle imposte, delle tasse, dei diritti, dei canoni o di altro denaro pubblico, anche se non facente parte delle entrate dello Stato, devono, in giornata o appena possibile, versare le somme riscosse, alla Tesoreria o al Cassiere competenti.

2. La Tesoreria o il Cassiere competenti sono tenuti a rilasciare regolare quietanza di versamento.

Art. 34.

(Obbligo di versare tutte le entrate riscosse).

Le entrate riscosse devono essere interamente versate alla Tesoreria o al Cassiere, e non devono essere usate in alcun altro modo. Gli Agenti di riscossione non devono quindi anticipare o prestare, a nessun titolo e per nessuna ragione, le somme riscosse per conto dello Stato.

Art. 35.

(Difficoltà di riscossione).

Gli Agenti di riscossione, che riscontrino difficoltà nella riscossione delle entrate dovute allo Stato, devono riferirne senza indugio al superiore gerarchico.

Art. 36.

(Irregolarità nella riscossione o nel versamento delle entrate).

Il Ragioniere Generale deve riferire per iscritto al Ministro delle Finanze, e per conoscenza al Magistrato ai Conti, sui funzionari ed impiegati che non riscuotono o non versino le entrate dello Stato ovvero non rendano debito conto delle somme esigibili. Per le stesse ragioni sono tenuti a riferire al Ministro delle Finanze sia il Magistrato ai Conti sia i Ministri competenti; questi ultimi devono inviare copia della relazione al Magistrato ai Conti.

Art. 37.

(Registri delle entrate accertate e riscosse).

Gli Agenti di riscossione hanno l'obbligo di tenere un registro delle entrate accertate e delle entrate riscosse.

Art. 38.

(Situazione delle entrate accertate e non riscosse).

I funzionari addetti alla riscossione delle entrate o di altro denaro dovuto allo Stato, devono presentare, entro il 31 marzo di ogni anno al competente Dipartimento Tributi e per conoscenza al Ragioniere Generale ed al Magistrato ai Conti, una situazione delle entrate accertate e non riscosse al 31 dicembre dell'anno precedente.

Le situazioni devono essere presentate anche nel caso negativo e devono essere redatte sugli appositi modelli.

Art. 39.

(Elenco degli agenti di riscossione).

Ai fini del controllo, il Delegato di ragioneria deve tenere un elenco aggiornato degli Agenti di riscossione, dal quale risulti:

- a) il nome dell'Agente di riscossione;
- b) la natura dell'entrata autorizzata a riscuotere;
- c) la data dei versamenti;
- d) gli estremi delle quietanze di versamento rilasciate dal Cassiere.

Art. 40.

(Libro cassa degli agenti di riscossione).

Gli Agenti di riscossione debbono:

- a) tenere un libro cassa;
- b) esibire il libro cassa ai Delegati di ragioneria all'atto del versamento.

Art. 41.

(Contabilizzazione dell'imposta di licenza nell'anno di riscossione).

L'imposta di licenza riscossa nel corso di un anno finanziario, ma relativa all'anno finanziario successivo, deve essere contabilizzata nell'anno della effettiva riscossione.

Art. 42.

(Contabilizzazione di entrate per pagamenti non dovuti).

Le entrate relative a rimborsi per pagamenti eseguiti e non dovuti, devono essere contabilizzate come segue:

- a) i rimborsi relativi a spese sostenute nell'anno in corso devono essere accreditati ai relativi titoli e capitoli del bilancio di previsione delle spese;
- b) salvo quanto disposto nel paragrafo c), i rimborsi relativi a pagamenti effettuati negli anni precedenti devono essere accreditati nelle entrate vario;
- c) i rimborsi relativi a pagamenti di spese per un progetto previsto nel bilancio speciale devono essere accreditati al progetto stesso, indipen-

dentemente dall'anno in cui la spesa è stata effettuata. Qualora la contabilità relativa al progetto sia stata chiusa, le somme recuperate devono essere versate alle entrate varie.

Art. 43.

(Correzione ed annullamento delle ricevute di riscossione).

1. Non è consentita la correzione delle ricevute di riscossione. Qualora venga commesso un errore, l'originale e tutte le copie della ricevuta devono essere annullate con due righe trasversali tra le quali verrà scritta la parola « ANUL-LATO ».

2. Originali e duplicati delle ricevute annullate devono essere inviati al Ragioniere Generale con i rendiconti mensili, ed il numero di ogni ricevuta annullata deve essere registrato in "ordine" nel libro cassa.

Art. 44.

(Risarcimento danni).

Gli Agenti di riscossione ed i funzionari responsabili che per negligenza o colpa causino una perdita delle entrate dello Stato, sono tenuti al risarcimento del danno.

(Omissis).

Capo VI. — AUTORIZZAZIONE DELLE SPESE

Art. 55.

(Limiti delle facoltà di eseguire spese).

1. Non può essere eseguita alcuna spesa che non sia debitamente autorizzata.

2. Ogni autorizzazione di spesa deve essere imputata a un determinato titolo e capitolo di bilancio.

3. Le autorizzazioni di spesa relative ad un capitolo debbono essere complessivamente contenute nell'ambito della somma stanziata in tale capitolo.

4. Le autorizzazioni di spesa, di regola, non debbono superare per ogni trimestre un quarto dello stanziamento annuale.

Art. 56.

(Provvedimenti di autorizzazione di spesa).

1. I Ministri possono delegare, con decreto debitamente registrato, il potere di autorizzare le spese al Direttore Generale o in mancanza ad altro funzionario del proprio dicastero.

2. Il Direttore Generale o il funzionario emettono i provvedimenti di autorizzazione di spesa (Mod. F.16) con cui è attribuita ad altri funzionari la facoltà di eseguire le spese sul titolo e sul capitolo indicati nel provvedimento stesso.

3. I funzionari autorizzati ad eseguire la spesa possono, in casi eccezionali, autorizzare altri funzionari ad effettuare la spesa, adottando il Mod. F.17 relativo alle autorizzazioni di spesa subdelegate, che in tutti i casi debbono indicare gli estremi delle autorizzazioni di spesa cui esse si riferiscono.

4. Le autorizzazioni di spesa divengono esecutive dopo il visto di registrazione del Magistrato ai Conti.

Art. 57.

(Facoltà di limitare l'utilizzazione dei fondi stanziati).

1. Il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle Finanze, può eccezionalmente deliberare che i fondi stanziati non siano in tutto o in parte utilizzati, semprechè non siano impegnati per pagamenti cui la pubblica amministrazione è tenuta per legge, o per contratto.

2. Il Ministro delle Finanze, attraverso la Ragioneria Generale, controlla l'attuazione di tali deliberazioni, e riferisce al Consiglio dei Ministri.

3. La utilizzazione dei fondi di cui ai precedenti comma è stabilita con deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle Finanze.

Art. 58.

*(Decadenza delle autorizzazioni di spese del bilancio ordinario.
Conto saldo generale di chiusura).*

1. Tutte le autorizzazioni di spesa decadono al termine dell'anno finanziario.

Il saldo finale di bilancio deve essere trasferito ad un conto extra-bilancio, denominato « *Conto Saldo Generale di Chiusura* », con decreto del Ministro delle Finanze su proposta della Ragioneria Generale.

2. Le spese impegnate e non pagate alla chiusura dell'anno finanziario debbono essere imputate sui corrispondenti capitoli del bilancio ordinario dell'anno successivo, o in difetto devono essere pagate con fondi tratti dal Conto Saldo Generale di Chiusura.

3. L'utilizzazione dei fondi del Conto Saldo Generale di Chiusura è stabilita con legge.

Art. 59.

(Decadenza delle autorizzazioni di spesa del bilancio speciale).

1. Le autorizzazioni di spesa relative alle spese classificate nel bilancio speciale in conto « *Capitale* » non decadono alla chiusura dell'anno finanziario e pertanto conservano la loro efficacia esecutiva anche negli anni successivi.

2. Le autorizzazioni di spesa relative a tutte le altre spese del bilancio speciale decadono alla chiusura dell'anno finanziario, salvo espressa disposizione del Ministro delle Finanze.

3. Le somme disponibili dopo l'espletamento di un progetto, debbono essere versate alle entrate del Bilancio Speciale.

4. In tutti i casi le somme non spese debbono essere controllate e determinate attraverso la contabilità della Ragioneria Generale e del Ministero competente.

(Omissis).

Capo XIV. — DANNI

Art. 128.

(Definizioni).

1. Ai fini del presente regolamento, salvo che dal contesto risulti diversamente, per « danno » si intende ogni perdita, furto, ammanco, pagamento fraudolento, appropriazione indebita o distruzione non autorizzata di denaro o beni dello Stato.

2. Non è da considerare « danno » la mancata riscossione di denaro, i pagamenti non regolarmente autorizzati di somme irrilevanti, i pagamenti non regolarmente giustificati o i crediti abbandonati.

3. Per « denaro pubblico » si intende:

a) le entrate pubbliche dello Stato;

b) il denaro affidato, ad uno o più funzionari nell'esercizio delle loro funzioni;

c) i valori bollati, i titoli, ed i bollettari di riscossione di cui lo art. 45.

Art. 129.

(Risarcimento dei danni).

Il funzionario che, per colpa, arrechi un danno allo Stato è tenuto al risarcimento del danno. È altresì tenuto al risarcimento il funzionario che abbia causato un danno non svolgendo o svolgendo irregolarmente le proprie funzioni di controllo.

Art. 130.

(Denuncia del danno).

1. I funzionari che vengano a conoscenza di un danno, ovvero che ne sospettino l'esistenza, devono immediatamente farne denuncia scritta al superiore gerarchico.

2. Una copia della denuncia deve essere inviata al Ministero competente, una al Ministero delle Finanze ed una al Magistrato ai Conti. Qualora l'entità non superi i Sh. So. 20, — il danno deve essere denunciato al superiore gerarchico e al Ministero competente, il quale decide dandone comunicazione al Ministero delle Finanze ed al Magistrato ai Conti.

Art. 131.

(Denuncia alla Polizia o alla Guardia di Finanza).

1. La Polizia o la Guardia di Finanza deve essere informata di ogni caso di furto o frode e di ogni sospetto di furto o frode.

2. La Polizia o la Guardia di Finanza devono procedere alle indagini del caso senza alcun indugio.

Art. 132.

(Divieto di ritardare l'inoltro dei rapporti).

I funzionari non debbono ritardare l'inoltro dei rapporti relativi ai danni accertati anche se il danno è stato rifiuto. È altresì proibito ritardare l'invio dei rapporti per consentire la rifusione del danno.

Art. 133.

(Esperimento delle indagini).

1. I funzionari competenti, effettuata la denuncia del danno ai sensi dell'Art. 30, devono svolgere le indagini del caso, ed inviare, entro due settimane, un rapporto definitivo, redatto sull'apposito stampato, al Ministero competente, e in copia al Ministero delle Finanze ed al Magistrato ai Conti.

2. Ove le indagini non siano espletate entro il termine stabilito, allo scadere delle due settimane deve essere inviata una relazione provvisoria. In tal caso il rapporto definitivo è inviato al termine delle indagini.

Art. 134.

(Contabilizzazione del danno pecuniario).

1. In caso di danno pecuniario il funzionario che effettua la denuncia deve emettere un mandato di pagamento pari all'importo del danno, addebitandolo al conto « prestiti » di cui all'art. 150, aperto a nome del funzionario responsabile del danno;

2. Qualora il danno si sia verificato prima che l'entrata sia stata contabilizzata, deve essere preparata anche una ricevuta che accredita la voce d'entrata.

3. Qualora il danno si sia verificato dopo che l'entrata è stata contabilizzata, deve essere preparato soltanto il mandato di pagamento di cui al primo comma.

Art. 135.

(Procedura di accertamento delle responsabilità).

1. Il Ministro competente, dopo l'esperimento delle indagini e sulla scorta del rapporto definitivo, accerta l'esistenza della responsabilità e l'entità della negligenza o colpa dei funzionari responsabili. Accertata la responsabilità, il Ministro, con comunicazione motivata, deve pretendere il risarcimento del danno, e deve inviare al Ministero delle Finanze ed al Magistrato ai Conti copia della comunicazione.

2. Il Ministro competente, per motivate ragioni, può richiedere al Ministero delle Finanze il condono di tutto o di parte dell'ammontare del risarcimento.

Art. 136.

(Procedura di condono del danno).

Il Ministero delle Finanze ha facoltà, previo parere consultivo del Magistrato ai Conti di condonare le somme, dovute per risarcimento di danni, inferiori a Sh. So. 3.000. Qualora l'ammontare del danno sia superiore a Sh.

So. 3.000, il Ministero delle Finanze, prima di concedere il condono totale o parziale, previo parere consultivo del Magistrato ai Conti, deve richiedere anche l'approvazione del Consiglio dei Ministri.

Art. 137.

(Contabilizzazione delle somme condonate).

Dopo la concessione del condono totale o parziale del risarcimento, il Ragioniere Generale deve provvedere ed addebitarne l'ammontare al capitolo relativo alle perdite di denaro e di materiali. Nel caso di condono parziale, il Ragioniere Generale deve provvedere ad addebitare la somma parziale dovuta al conto « Prestiti » del funzionario responsabile.

Art. 138.

(Costituzione di parte civile per risarcimento del danno).

1. La Pubblica Amministrazione può costituirsi parte civile al fine di ottenere il risarcimento del danno causato da reato del dipendente.

2. Qualora, per qualsiasi motivo, non sia possibile conseguire il risarcimento, il fatto deve essere riferito al Ministro competente, al Ministro delle Finanze ed al Magistrato ai Conti.

Art. 139.

(Imputazione delle ammende e multe).

La multa o l'ammenda eventualmente inflitta per il reato non può essere imputata al risarcimento del danno, ma deve essere versata nello apposito capitolo di entrata del bilancio.

Art. 140.

(Crediti inesigibili).

1. Le entrate ed i crediti dello Stato non riscossi, per dimostrata inesigibilità, sono annullati, con provvedimento del Ministro delle Finanze, previo parere consultivo del Magistrato ai Conti.

2. Ove l'importo dell'entrata o del credito superi i Sh. So. 3.000 il Ministro delle Finanze deve richiedere l'approvazione del Consiglio dei Ministri.

Capo XV. — CONTABILITÀ

Art. 141.

(Libro Cassa).

1. Il libro cassa è un registro in cui vengono trascritte le operazioni di relativa alla contabilità dello Stato. Le entrate sono registrate nel lato sinistro e le uscite in quello destro.

2. Nel lato sinistro relativo alle entrate devono essere registrati gli estremi di ogni ricevuta di riscossione. L'ammontare riscosso deve essere registrato e classificato per capitolo di imputazione in una delle colonne del libro.

3. Nel lato destro relativo alle uscite devono essere registrati gli estremi dei mandati di pagamento che devono essere numerati progressivamente a partire dal numero 1. La numerazione comincia ogni mese dal numero 1, con l'indicazione del numero del mese (ad es.: 1-5 sarà il numero assegnato al primo mandato del mese di maggio).

4. Nel libro cassa, devono essere registrate le somme effettivamente pagate al netto delle deduzioni o delle trattenute eventualmente indicate nei mandati di pagamento.

Art. 142.

(Analisi dei conti).

1. Nelle analisi dei conti, le voci d'entrata o d'uscita devono essere classificate secondo i rispettivi titoli e capitoli di bilancio, ovvero secondo il conto extra-bilancio.

2. Nelle analisi dei conti, le deduzioni o le trattenute riportate nel mandato di pagamento devono essere contabilizzate come segue:

- a) l'ammontare lordo dell'uscita è addebitato al relativo capitolo di spesa;
- b) le deduzioni o le trattenute sono accreditate, secondo i casi, al relativo capitolo d'entrata o di spesa o eventualmente al conto extra-bilancio.

3. Nella analisi dei conti devono essere riportate sotto lo stesso titolo e capitolo gli estremi delle ricevute di riscossione e dei mandati di pagamento. Se tale distinzione è già effettuata nel libro cassa, nell'analisi dei conti può riportarsi il solo totale mensile.

(Omissis).

Capo XVI. — RISCANTRO DELLA CONTABILITÀ

Art. 161.

(Funzioni di controllo e riscontro contabile del Magistrato ai Conti).

1. Il Magistrato ai Conti esercita il controllo preventivo di legittimità sui seguenti atti del Governo che importino oneri finanziari:

- a) autorizzazioni di spesa o di anticipazione;
- b) contratti;
- c) ordini di acquisto, all'estero o all'interno, di merci di valore superiore a Sh. So. 1.500;
- d) nomine, promozioni e licenziamenti dei dipendenti dello Stato;
- e) mandati individuali di pagamento, nei casi in cui questi vengano rimessi dal Ragioniere Generale.

2. Il Magistrato ai Conti esamina, controlla e riscontra i conti dei funzionari delegati, degli Agenti di riscossione, dei Cassieri e di tutti i funzionari incaricati di custodire, pagare, vendere, trasferire o consegnare valori bollati, titoli, materiali o altri beni di proprietà dello Stato.

3. Il Magistrato ai Conti deve accertare:

- a) che siano state adottate tutte le prescrizioni per assicurare la riscossione del denaro pubblico, e che tutte le leggi, i regolamenti, le istruzioni, e gli ordini relativi siano stati debitamente osservati;
- b) che i fondi stanziati od erogati siano stati spesi ed impiegati per gli scopi previsti in bilancio e che ogni spesa sia conforme all'atto che l'autorizza.

Art. 162.

(Controversie contabili).

1. Trascorso un anno dalla data di trasmissione dei conti mensili alla Ragioneria Generale, gli Agenti di riscossione, i Cassieri ed i funzionari delegati, sono sollevati da ogni responsabilità contabile, tranne che il Magistrato ai Conti contesti la regolarità dei conti, trasmettendo all'interessato apposito questionario.

2. In tal caso, il funzionario non è sollevato dalla sua responsabilità, fino a quando non siano chiarite amministrativamente e giudizialmente le osservazioni o le contestazioni relative.

3. Le eventuali controversie giudiziali relative al discarico dei conti sono devolute alla Corte Suprema a norma dell'art. 40 dell'Ordinamento Amministrativo-Contabile, su ricorso dell'interessato o del Magistrato ai Conti.

Art. 163.

(Responsabilità contabile).

Le responsabilità del Magistrato ai Conti di rilevare o riferire ogni irregolarità contabile o finanziaria non proscioglie alcun funzionario dalla sua responsabilità di osservare o di fare osservare le disposizioni che regolano la sua sfera di competenza.

(Omissis).

Art. 167.

(Facoltà degli impiegati dell'Ufficio del Magistrato ai Conti e della Ragioneria Generale).

Il Magistrato ai Conti ed il Ragioniere Generale possono inviare un loro dipendente presso qualsiasi Ministero, Dipartimento o Ufficio allo scopo di svolgere il lavoro di competenza con maggiore efficacia e celerità. Il Ministero o i Dipartimenti o l'Ufficio sono tenuti a fornire i locali e ogni altra forma di collaborazione.

Art. 168.

(Somme e risarcimenti dovuti dai dipendenti dello Stato).

Le somme ed i risarcimenti dovuti in base al presente Regolamento possono ai sensi dell'art. 18 dell'Ordinamento del Personale Civile dello Stato, essere detratti in rate mensili non superiori al terzo di una mensilità dello stipendio spettante all'impiegato.

VI.

Legge 26 Agosto 1963, No 21: « Ordinamento di Pubblica Sicurezza ».

TITOLO I
DISPOSIZIONI GENERALI

Capo I. — ORGANI DI PUBBLICA SICUREZZA E LORO ATTRIBUZIONI

Art. 1.

(*Compiti delle Autorità di Pubblica Sicurezza*).

1. Le Autorità di Pubblica Sicurezza hanno il compito di:
 - a) assicurare il mantenimento dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica;
 - b) provvedere a norma di legge alla prevenzione e repressione dei reati;
 - c) prestare soccorso in caso di pubblici o privati infortuni;
 - d) cooperare con le altre Autorità per assicurare l'osservanza delle leggi e dei regolamenti, nonchè dei provvedimenti emanati dai competenti organi dello Stato.
2. Le Autorità di Pubblica Sicurezza possono inoltre, a richiesta delle parti, promuovere la bonaria composizione dei dissidi privati.

Art. 2.

(*Autorità di Pubblica Sicurezza*).

1. Agli effetti della presente legge, sono Autorità di Pubblica Sicurezza:
 - a) Il Ministro dell'Interno, da cui dipende il Comando delle Forze di Polizia;
 - b) i Governatori Regionali, da cui dipendono i Comandi regionali ed relativi Reparti territoriali e mobili delle Forze di Polizia e del Corpo degli Ilalo, nei limiti stabiliti dalle rispettive norme istituzionali;
 - c) i Commissari e i Delegati distrettuali, da cui dipendono i Comandi distrettuali ed i relativi Reparti territoriali e mobili delle Forze di Polizia e del Corpo degli Ilalo, nei limiti stabiliti dalle rispettive norme istituzionali.
2. In caso di assenza o di impedimento del Commissario distrettuale o del Delegato distrettuale, le funzioni di Autorità di Pubblica Sicurezza possono essere temporaneamente assunte dal Comandante della Stazione di Polizia territorialmente competente.

3. Le Autorità di cui alle lettere b) e c) del primo comma, possono nei limiti previsti dalla legge, richiedere, tramite il Ministero dell'Interno, l'intervento del Corpo della Guardia di Finanza, dell'Esercito o di altri Corpi militari o militarizzati dello Stato, per l'adempimento dei compiti di cui all'articolo 1. In caso di urgente necessità, e previa intesa con il Comandante locale delle Forze di Polizia, la richiesta può essere rivolta dalle predette Autorità direttamente ai Comandanti locali della Guardia di Finanza dell'Esercito e di altri Corpi militari o militarizzati, dandone immediata comunicazione al Ministero dell'Interno.

Capo II. — PROVVEDIMENTI DI PUBBLICA SICUREZZA

Art. 3.

(*Provvedimenti di Pubblica Sicurezza*).

Le Autorità di Pubblica Sicurezza adottano, nell'ambito della legge, i provvedimenti necessari ed utili per l'adempimento dei compiti di cui all'articolo 1.

Art. 4.

(*Esecuzione dei provvedimenti di Pubblica Sicurezza*).

1. I provvedimenti dell'Autorità di Pubblica Sicurezza hanno piena forza esecutiva.
2. Qualora gli interessati non vi ottemperino, può essere effettuata, a loro spese e previa diffida, l'esecuzione d'ufficio.

Art. 5.

(*Autorizzazione*).

1. Le autorizzazioni concesse dall'Autorità di Pubblica Sicurezza sono personali: non possono essere in alcun modo trasmesse nè dar luogo a rapporti di gestione a mezzo di rappresentanti, salvo i casi espressamente preveduti dalla legge.
2. Nei casi in cui è consentita la gestione a mezzo di rappresentante, questi deve ottenere l'approvazione dell'Autorità di Pubblica Sicurezza che ha concesso l'autorizzazione.

Art. 6.

(*Limitazione alla concessione di autorizzazioni*).

Salvo diversa disposizione di legge, le autorizzazioni di cui al precedente articolo, possono essere negate:

- a) a chi ha riportato condanna, per delitto non colposo, a pena detentiva non inferiore ad un anno;
- b) a chi è sottoposto a misura di sicurezza personale, o è stato dichiarato delinquente abituale o professionale.

Art. 7.

(Revoca o sospensione delle autorizzazioni).

1. Le autorizzazioni devono essere revocate quando nella persona autorizzata vengano a mancare, in tutto o in parte, le condizioni alle quali sono subordinate: possono essere revocate quando sopraggiungano o vengano a risultare circostanze che avrebbero consentito il diniego dell'autorizzazione.

2. Possono altresì essere revocate o sospese, in qualsiasi momento, in caso di abuso da parte della persona autorizzata o del suo rappresentante.

Art. 8.

(Durata delle autorizzazioni).

Salvo che non sia altrimenti disposto od appaia incompatibile con la natura dell'atto, le autorizzazioni hanno la durata di un anno, con decorrenza dal giorno del rilascio.

Art. 9.

(Ricorsi).

1. Contro i provvedimenti non definitivi dell'Autorità di Pubblica Sicurezza è ammesso il ricorso, in via gerarchica, nel termine di trenta giorni dalla comunicazione del provvedimento.

2. Il ricorso non ha effetto sospensivo.

3. Contro i provvedimenti definitivi dell'Autorità di Pubblica Sicurezza è ammesso il ricorso giurisdizionale alla Corte Suprema, nelle forme e nei termini stabiliti dalla legge.

Capo III. — ALTRE FACOLTÀ DELL'AUTORITÀ DI PUBBLICA SICUREZZA

Art. 10.

(Facoltà di accesso in determinati locali).

In casi di necessità urgente, le Autorità di Pubblica Sicurezza, gli Ufficiali e gli Agenti delle Forze di Polizia, della Guardia di Finanza e degli Ilalo, hanno facoltà di accedere in qualunque ora nei locali destinati all'esercizio di attività soggette ad autorizzazione, per assicurarsi dell'adempimento delle prescrizioni imposte dalle leggi e dai regolamenti.

Art. 11.

(Mancata presentazione all'Autorità di Pubblica Sicurezza).

1. Chiunque, invitato con comunicazione scritta e motivata dall'Autorità di Pubblica Sicurezza a presentarsi nei propri uffici, per motivi inerenti all'espletamento delle attività di cui all'articolo 1 della presente legge, non vi aderisce nel termine prescritto senza giustificato motivo, è punito, salvo che il fatto costituisca più grave reato, con l'arresto fino a quindici giorni o con l'ammenda sino a Sh. So. 100.

2. L'Autorità di Pubblica Sicurezza può disporre l'accompagnamento coattivo della persona invitata a comparire e non presentatasi senza giustificato motivo nel termine prescritto.

Art. 12.

(Rilievi segnaletici).

1. I Comandi di Polizia hanno facoltà di sottoporre, anche d'ufficio, a rilievi dattiloscopici le persone contro le quali sia in corso un procedimento penale per delitto, o delle quali, per qualsiasi motivo, sia necessario accertare i precedenti.

2. Essi hanno, altresì, facoltà di sottoporre a rilievi, oltre che dattiloscopici, anche fotografici e antropometrici, le persone che hanno subito condanna per delitto superiore a tre anni o che sono state dichiarate contravventori abituali, nonchè le persone che non sono in grado o si rifiutano di provare la loro identità personale.

TITOLO II

DISPOSIZIONI RELATIVE ALL'ORDINE PUBBLICO E ALLA INCOLUMITÀ PUBBLICA

Capo I. — RIUNIONI PUBBLICHE, CERIMONIE E CORTEI

Art. 13.

(Riunioni pubbliche).

1. I promotori di una riunione in luogo pubblico o aperto al pubblico devono darne avviso, almeno tre giorni prima, al Commissario Distrettuale.

2. È considerata pubblica anche una riunione che, sebbene indetta in forma privata, tuttavia per il luogo in cui è tenuta, o per il numero delle persone che devono intervenire, o per lo scopo e l'oggetto di essa, ha carattere di riunione non privata.

3. Sono considerate riunioni in forma privata quelle che ordinariamente sono tenute dalle associazioni anche a scopo politico nelle proprie sedi, tranne che rivestano carattere di congressi o convegni regionali o nazionali.

4. Per motivi pubblici di igiene, incolumità, buon costume, ordine e sicurezza, il Commissario Distrettuale può, con provvedimento scritto e motivato, vietare o sospendere la riunione pubblica, ovvero subordinarla a particolari modalità di tempo e di luogo, dandone immediata comunicazione al Governatore.

Art. 14.

(Cerimonie religiose e funerali).

Le disposizioni dell'articolo precedente circa il preavviso non si applicano per le funzioni religiose che abbiano luogo all'aperto, e per i funerali.

Art. 15.

(Divieto di portare armi nelle riunioni pubbliche).

1. È vietato nelle riunioni pubbliche portare armi, anche a persone munite di licenza.

2. Il Commissario Distrettuale può tuttavia concedere autorizzazioni speciali di portare armi, quando ciò sia conforme alla consuetudine.

Art. 16.

(Scioglimento di riunioni pubbliche).

Nell'ipotesi di omesso preavviso o di inosservanza dei provvedimenti di cui all'articolo 13, quarto comma, ovvero qualora, in occasione di riunioni in luogo pubblico, avvengano manifestazioni o siano lanciate grida sediziose che comunque possano mettere in pericolo l'ordine pubblico o la sicurezza pubblica dei cittadini, ovvero quando nelle dette riunioni si verificano reati, le riunioni possono essere sciolte.

Art. 17.

(Modalità che debbano essere seguite per lo scioglimento delle riunioni pubbliche).

1. Quando, nei casi preveduti dall'articolo precedente, occorra sciogliere una riunione pubblica, le persone riunite sono invitate a sciogliersi e ad allontanarsi in nome della legge, dalle Autorità di Pubblica Sicurezza.

2. Ove l'invito rimanga senza effetto, le Autorità suddette ordinano lo scioglimento per mezzo di tre distinte formali intimazioni, espresse nei modi più efficaci.

3. Qualora rimangano senza effetto anche le intimazioni, le riunioni sono sciolte con la forza e le persone che si rifiutano di obbedire possono essere tratte in arresto.

Art. 18.

(Cortei).

Per i cortei che debbono svolgersi sulle pubbliche vie, debbono osservarsi le stesse disposizioni stabilite per le riunioni.

Art. 19.

(Uniformi, distintivi ed emblemi).

1. È vietato a persone non appartenenti a Forze armate o militarizzate dello Stato indossare uniformi che non si differenzino, in modo evidente, da quelle in uso nelle Forze predette.

2. Il Commissario Distrettuale, con provvedimento motivato, può proibire che siano indossati in luogo pubblico indumenti o distintivi od esposti bandiere od emblemi che, a suo giudizio, possano provocare turbamento per l'ordine pubblico.

Art. 20.

(Contravvenzioni alle disposizioni relative alle riunioni ed ai cortei).

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque contravviene alle disposizioni di cui al presente Capo è punito con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a Sh. So. 750.

2. Le armi portate nelle riunioni e nei cortei, senza la prescritta autorizzazione, sono confiscate.

Capo II. — ARMI

Art. 21.

(Definizioni di armi).

Agli effetti della presente legge, per armi s'intendono:

- a) le armi da fuoco di qualsiasi tipo, e le relative munizioni;
- b) le armi da punta e taglio, e gli altri strumenti la cui destinazione naturale è l'offesa alla persona;
- c) le bombe e qualsiasi ordigno od involucro contenente materie esplosive, ovvero gas tossici o comunque nocivi.

Art. 22.

(Fabbricazione, raccolta e commercio delle armi).

1. La fabbricazione, la raccolta e il commercio delle armi indicate alle lettere a) e c) dell'articolo precedente sono vietati senza l'autorizzazione del Ministro dell'Interno.

2. La fabbricazione, la raccolta, il commercio e la riparazione delle armi indicate alla lettera b), nonchè la riparazione delle armi indicate alle lettere a) e c) dell'articolo precedente, sono vietati senza l'autorizzazione del Commissario Distrettuale.

3. Le autorizzazioni di cui ai commi precedenti sono subordinate all'accertamento che le attività di cui sopra abbiano a svolgersi in locali che offrano sufficiente garanzia di sicurezza.

Art. 23.

(Importazioni ed esportazioni di armi).

Salvo quanto disposto per le Forze Armate e ferme restando le norme previste per il commercio con l'estero ed in materia valutaria, ogni operazione di importazione e di esportazione di armi deve essere di volta in volta autorizzata dal Ministro dell'Interno.

Art. 24.

(Registro delle operazioni inerenti alle armi).

1. I fabbricanti, i commercianti di armi, coloro che per qualsiasi motivo le raccolgono e coloro che esercitano l'industria della riparazione delle armi,

sono obbligati a tenere un registro delle operazioni giornaliere, nel quale devono essere indicate le generalità ed il domicilio delle persone con cui le operazioni stesse sono compiute.

2. Tale registro deve essere esibito a richiesta delle Autorità, degli Ufficiali e Sottufficiali di Polizia.

3. È vietato vendere o in qualsiasi altro modo cedere armi a privati che non siano muniti di autorizzazione rilasciata dalla Autorità competente.

Art. 25.

(Trasporto di armi).

Le persone indicate nel primo comma dell'articolo precedente, ogni qual volta si trovino nella necessità di trasportare armi e campionari di armi, debbono darne preventivo avviso al Comando Distrettuale di Polizia, indicando il luogo di destinazione. Ai fini della sicurezza pubblica, detto Comando può prescrivere particolari modalità per il trasporto.

Art. 26.

(Vendita ambulante di armi).

La vendita ambulante delle armi indicate alle lettere a) e c) dell'articolo 21, è vietata.

Art. 27.

(Detenzione e porto di armi).

1. Salvo quando disposto per i fabbricanti, i commercianti e coloro che esercitano l'industria della riparazione delle armi, nessuno può detenere o portare armi se non è in possesso di autorizzazione rilasciata dalle Autorità, secondo quanto disposto dagli articoli seguenti.

2) Il divieto non riguarda:

- a) le Forze Armate;
- b) i possessori di raccolte di armi artistiche;
- c) le Autorità di Pubblica Sicurezza;
- d) il Procuratore Generale della Repubblica e i suoi Sostituti.

3. Le armi di cui alla lettera b) debbono essere in ogni caso denunziate al Comando Distrettuale competente per zona.

Art. 28.

(Licenza per la detenzione ed il porto di armi da fuoco).

I Governatori Regionali sono autorizzati a rilasciare, a residenti nella loro circoscrizione che ne facciano richiesta tramite il Commissario competente per territorio, licenza per la detenzione ed il porto di armi dei seguenti tipi:

- a) fucili da guerra non automatici;
- b) fucili da caccia;
- c) pistole.

Art. 29.

(Licenze per il porto di armi, da punta e da taglio, nei centri abitati).

1. I Commissari distrettuali sono autorizzati a rilasciare, a residenti nella loro circoscrizione, licenze per il porto, nei centri abitati, delle armi da punta e da taglio di cui alla lettera b) dell'articolo 21.

2. Nessuna licenza è necessaria per la detenzione di dette armi nella propria abitazione.

3. Nessuna licenza è del pari necessaria per il loro porto fuori dei centri abitati.

Art. 30.

(Divieto di portare armi e ordine di consegna delle armi in casi di emergenza).

Per gravi ragioni di ordine pubblico e di pubblica sicurezza, l'Autorità di Pubblica Sicurezza può disporre la consegna temporanea delle armi e il divieto di portarle anche per coloro che sono provvisti di regolare licenza.

Art. 31.

(Licenze per armi rilasciate da Autorità straniere).

1. Le licenze di porto d'armi, rilasciate da Autorità straniere a persone che transitano nel territorio nazionale possono essere convalidate, durante il transito e per un periodo non superiore a tre mesi, dai Governatori per le armi da fuoco, dai Commissari per le armi da punta e da taglio.

2. Le convalide suddette per quanto concerne le armi da fuoco possono riferirsi soltanto a fucili da caccia ed a pistole.

Art. 32.

(Tasse di concessione e di registrazione).

Le licenze per la detenzione ed il porto di armi possono essere concesse soltanto previo pagamento delle prescritte tasse.

Art. 33.

(Armi concesse a titolo d'onore).

È vietato a persone a cui siano state concesse dallo Stato armi a titolo d'onore, di trasferirle ad altra persona.

Art. 34.

(Disposizioni penali).

1. I contravventori alle norme del presente Capo, in quanto il fatto non costituisca un più grave reato, sono puniti con l'arresto fino a tre mesi e con l'ammenda fino a Sh. So. 750.

2. I tipi delle armi previsti nelle lettere a) e c) dell'art. 21 della presente legge, sprovvisti della prescritta autorizzazione, sono soggetti a confisca.

Capo III. — MISURE DI PREVENZIONE CONTRO INFORTUNI O DISASTRI

Art. 35.

(Produzione di sostanze esplosive, tossiche o pericolose per la pubblica incolumità).

1. Salvo quanto previsto dalle disposizioni del Capo II del presente Titolo, sono vietati, senza autorizzazione del Ministro dell'Interno, la produzione, il deposito, il commercio, il trasporto di qualsiasi sostanza esplosiva, tossica o pericolosa per la pubblica incolumità.

2. La concessione dell'autorizzazione può essere subordinata al parere di una Commissione tecnica, nominata periodicamente o di volta in volta dal Ministero dell'Interno, la quale ha anche il compito di determinare i requisiti che debbono avere i locali destinati alla produzione ed al deposito di esplosivi o di sostanze tossiche o pericolose per la pubblica incolumità.

Art. 36.

(Importazione ed esportazione di sostanze esplosive, tossiche o pericolose).

Salvo quanto disposto per le Forze Armate e ferme restando le norme previste per il commercio con l'estero ed in materia valutaria, ogni operazione di importazione od esportazione di sostanze esplosive, tossiche o pericolose per la pubblica incolumità, deve essere di volta in volta autorizzata dal Ministro dell'Interno.

Art. 37.

(Disposizioni penali).

I contravventori alle norme dei due precedenti articoli sono puniti con l'arresto fino a mesi sei o con l'ammenda fino a Sh. So. 2.000.

Art. 38.

(Distruzione e rimozione di sostanze esplosive, tossiche o pericolose).

Il Ministro dell'Interno ha facoltà di ordinare la distruzione o la rimozione di sostanze esplosive, tossiche o pericolose per la pubblica incolumità che si trovino nelle fabbriche, nei depositi o nei magazzini di vendita senza la prescritta autorizzazione.

Art. 39.

(Fuochi artificiali ed accensioni pericolose).

1. Senza autorizzazione del Commissario Distrettuale è vietato sparare con armi da fuoco o lanciare razzi, accendere fuochi d'artificio, provocare esplosioni ed accensioni pericolose o fastidiose negli abitati o nelle vicinanze, lungo le vie pubbliche o in direzione di esse.

2. Tale divieto non è operante in occasione di feste civili e solennità religiose, salva sempre la facoltà del Commissario Distrettuale di disporre altrimenti, in relazione a particolari circostanze.

Art. 40.

(Accensione di fuochi).

1. È vietato accendere fuochi ad una distanza minore di cento metri da depositi di paglia, di fieno, di foraggio e di qualsiasi altro materiale combustibile ed infiammabile.

2. In ogni caso debbono essere adottate le cautele necessarie a difesa dell'altrui proprietà, e chi ha acceso il fuoco deve assistere di persona e con numero occorrente di persone, fino a quando il fuoco sia spento.

Art. 41.

(Disposizioni penali).

I contravventori alle norme dei due precedenti articoli sono puniti con l'arresto fino ad un mese o con l'ammenda fino a Sh. So. 1.000.

Capo IV. — INDUSTRIE E MESTIERI RUMOROSI O FASTIDIOSI

Art. 42.

(Industrie rumorose).

Salvo quanto contemplato dalle disposizioni del Capo II e del Capo III del presente Titolo, le fabbriche e le manifatture che con la loro produzione provocano rumori od esalazioni fastidiose, possono stabilirsi solo nei luoghi ed alle condizioni determinate dalle leggi e dai regolamenti vigenti in materia.

Art. 43.

(Professioni e mestieri rumorosi o fastidiosi).

L'esercizio di professioni o mestieri rumorosi o fastidiosi deve sospendersi nelle ore determinate dai regolamenti locali, e, in mancanza, da disposizioni del Commissario Distrettuale.

TITOLO III

SPETTACOLI E TRATTENIMENTI - ESERCIZI PUBBLICI
MESTIERI E PROFESSIONI SOGGETTI A CONTROLLO

Capo I. — SPETTACOLI E TRATTENIMENTI

Art. 44.

(Spettacoli teatrali o cinematografici).

Non possono darsi in pubblico spettacoli teatrali o cinematografici senza il preventivo nulla osta di cui al successivo articolo.

Art. 45.

(Commissione per gli spettacoli).

1. Il Ministro delle Informazioni di concerto con il Ministro dell'Interno, nomina una Commissione, avente sede in Mogadiscio, composta di un funzionario del Ministero delle Informazioni, che la presiede, nonchè di un funzionario del Ministero dell'Interno, di un funzionario del Ministero dell'Istruzione Pubblica e di due cittadini designati dal Ministro delle Informazioni.

2. La Commissione ha facoltà di vietare gli spettacoli per motivi di moralità o di ordine pubblico, o quando essi siano contrari all'interesse nazionale, con deliberazione motivata da comunicare tempestivamente all'interessato, e per conoscenza anche ai Governatori Regionali. Ha facoltà altresì di disporre che a determinati spettacoli non assistano minori degli anni 15; in tal caso, il gerente della sala teatrale o cinematografica o l'organizzatore dello spettacolo deve pubblicare l'avviso sui manifesti dello spettacolo e provvedere alla rigorosa esecuzione del divieto.

3. Le facoltà di cui al precedente comma possono essere delegate dal Ministro delle Informazioni al Governatore Regionale o al Commissario Distrettuale territorialmente competente.

4. Contro le decisioni della Commissione o del Governatore o del Commissario è ammesso ricorso amministrativo al Ministro delle Informazioni.

Art. 46.

(Disposizioni penali).

I contravventori alle norme di cui ai due precedenti articoli sono puniti con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda fino a Sh. So. 3.000.

Art. 47.

(Gare Sportive).

Lo svolgimento, in luogo pubblico o aperto al pubblico, di gare sportive è subordinato alla preventiva autorizzazione del Commissario Distrettuale territorialmente competente.

Art. 48.

(Vigilanza sullo svolgimento degli spettacoli e delle gare sportive).

1. Le Autorità di Pubblica Sicurezza vigilano sullo svolgimento degli spettacoli e delle gare di cui ai precedenti articoli, per assicurare l'osservanza delle disposizioni che regolano la materia.

2. In caso di turbamento dell'ordine pubblico o di pericolo per l'incolumità pubblica, le Autorità di Pubblica Sicurezza hanno facoltà di ordinare la sospensione o la cessazione dello spettacolo o della gara.

Art. 49.

(Apertura dei locali per pubblici spettacoli).

1. Non possono essere aperti locali per pubblici spettacoli, trattenimenti o ritrovi, senza autorizzazione del Commissario Distrettuale. L'autorizzazione è subordinata al parere favorevole di un Organo o di una Commissione tecnica,

che accerta se i locali offrano le condizioni necessarie per garantire l'incolumità del pubblico e l'igiene; e può altresì suggerire l'esecuzione di modifiche o di adattamenti prima di pronunciarsi.

2. Le spese per gli accertamenti di cui al comma precedente sono a carico del richiedente.

3. Il Commissario Distrettuale può, in qualsiasi tempo, disporre ispezioni per accertare se si siano verificate alterazioni del locale.

4. I contravventori alle disposizioni contenute nel presente articolo, sono puniti con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda fino a Sh. So. 1.000.

Art. 50.

(Riprese cinematografiche in luogo pubblico).

1. Chiunque intende far eseguire in luogo pubblico azioni destinate a produzione cinematografica deve darne preventivo avviso al Commissario Distrettuale territorialmente competente.

2. I contravventori sono puniti con l'ammenda da Sh. So 1.000 a Sh. So. 5.000, salvo che il fatto costituisca più grave reato.

Art. 51.

(Minori di anni 15 impiegati nelle rappresentazioni teatrali o cinematografiche).

1. Quando nelle rappresentazioni teatrali o in altri spettacoli pubblici ovvero nelle riprese cinematografiche vengono impiegati minori di anni 15, un elenco nominativo di essi deve essere preventivamente inviato al Commissario Distrettuale, che ne dà notizia alla Commissione di cui all'art. 45.

2. La Commissione può vietare l'impiego di minori di anni 15 quando per il ruolo loro affidato ritenga vi possa essere pregiudizio alla integrità morale.

3. I contravventori sono puniti con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda fino a Sh. So. 1.000.

4. Le disposizioni del presente articolo non si applicano a rappresentazioni, spettacoli e riprese aventi scopo educativo o assistenziale.

Capo II. — ESERCIZI PUBBLICI

Art. 52.

(Vigilanza sugli esercizi pubblici).

L'Autorità di Pubblica Sicurezza vigila sull'osservanza delle norme relative agli esercizi pubblici soggetti ad autorizzazione o a licenza amministrativa ai sensi di legge e di regolamento, nonchè sull'osservanza delle prescrizioni emanate dalla competente Autorità amministrativa in ordine all'orario di apertura e di chiusura e alle altre modalità di esercizio.

Art. 53.

(Giochi autorizzati).

Negli esercizi pubblici deve essere esposta una tabella vidimata dal Comando Distrettuale di Polizia, dove sono indicati i giochi che non possono praticarsi.

Art. 54.

(Registro delle locande e degli alberghi).

1. Coloro che gestiscono alberghi, pensioni, locande o che abitualmente affittano camere ammobiliate a pagamento, hanno l'obbligo di tenere un registro nel quale vengono indicati le generalità ed il luogo di provenienza delle persone alloggiate.

2. Tale registro deve essere tenuto a disposizione delle Autorità di Pubblica Sicurezza.

3. I contravventori sono puniti con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a Sh. So. 3.000.

TITOLO IV

DISPOSIZIONI PER LA TUTELA DEI MINORI

Art. 55.

(Minori dediti alla mendicizia o al vagabondaggio).

Il minore che sia abitualmente dedito alla mendicizia o al vagabondaggio viene, a cura dell'Autorità di Pubblica Sicurezza, consegnato al padre o al tutore, o, in difetto, a un prossimo congiunto, affinché provveda alla vigilanza sulla sua educazione e sulla sua condotta.

Art. 56.

(Ricovero in Istituti di assistenza e di rieducazione).

Se le misure previste dal precedente articolo risultino inefficaci, l'Autorità di Pubblica Sicurezza può richiedere all'Autorità Giudiziaria di ordinare il ricovero del minore presso un Istituto di assistenza o di rieducazione.

Art. 57.

(Azione penale).

Fermo il disposto dei precedenti articoli, in ogni caso d'inosservanza degli obblighi di mantenimento, educazione ed assistenza ai minori da parte delle persone che vi sono legalmente tenute, l'Autorità di Pubblica Sicurezza ne fa rapporto all'Autorità Giudiziaria per l'eventuale esercizio dell'azione penale a carico dei responsabili.

TITOLO V

ASSOCIAZIONI

Art. 58.

(Obblighi delle associazioni di qualsiasi specie, natura e scopo).

1. Le associazioni di qualsiasi specie, natura e scopo devono comunicare in forma scritta al Governatore territorialmente competente:

- l'atto costitutivo;
- lo statuto;

- l'elenco delle cariche sociali;
- l'elenco dei promotori;
- la sede della direzione generale e delle sezioni locali.

2. Le comunicazioni suddette debbono essere fatte entro un mese dalla costituzione di fatto delle suddette associazioni.

3. L'obbligo della comunicazione incombe ai promotori ed a coloro che hanno funzioni direttive o di rappresentanza.

4. Entro lo stesso termine, devono essere notificate le modifiche di statuto, i cambiamenti delle cariche sociali ed i trasferimenti delle sedi centrali o locali.

5. Sono esclusi dagli obblighi di cui ai precedenti commi le associazioni a cui lo Stato abbia riconosciuto la personalità giuridica a norma di legge.

Art. 59.

(Sospensione delle attività delle associazioni di qualsiasi specie, natura e scopo).

1. Le associazioni di qualsiasi specie, natura e scopo che svolgono opera di grave turbamento dell'ordine pubblico o della moralità pubblica, possono essere sospese dalla loro attività per un periodo non superiore a tre mesi, con provvedimento scritto e motivato del Governatore territorialmente competente.

2. Salvo il caso di urgente necessità, il Governatore prima di emanare il provvedimento deve interpellare l'associazione interessata, contestandole i fatti e sentendone le eventuali osservazioni.

Art. 60.

(Scioglimento delle associazioni in violazione dell'art. 12 della Costituzione).

Le associazioni costituite od operanti in violazione al disposto dell'articolo 12 della Costituzione, sono sciolte previo giudizio avanti la Corte Suprema promosso dall'Autorità di Pubblica Sicurezza.

Art. 61.

(Scioglimento di altre associazioni).

Ad eccezione di quelle previste dall'art. 12 della Costituzione, tutte le altre associazioni costituite od operanti in violazione alla legge o svolgenti attività contrarie all'ordine pubblico o alla moralità pubblica, sono sciolte con decreto del Ministro dell'Interno, sentito il Consiglio dei Ministri.

Art. 62.

(Sanzioni penali e garanzia giurisdizionale).

1. I contravventori alle disposizioni del presente Titolo, qualora il fatto non costituisca più grave reato, sono puniti con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda sino a Sh. So. 1.000.

2. Contro i provvedimenti emanati in base agli articoli 59 e 61 della presente legge, è ammesso il ricorso alla Corte Suprema nei modi di legge.

TITOLO VI
GUARDIE PRIVATE

Art. 63.

(Autorizzazione).

Le società, gli enti, o gli istituti privati possono, per giustificati motivi, destinare guardie private alla custodia delle loro proprietà mobiliari ed immobiliari.

Art. 64.

(Requisiti).

Le società, gli enti, gli istituti o i privati di cui all'articolo precedente possono fornire armi alle proprie guardie private durante il servizio di custodia, purchè dette guardie abbiano i requisiti richiesti per la licenza di porto d'armi.

Art. 65.

(Uniformi e segni distintivi).

Le guardie private debbono vestire un'uniforme ovvero portare uno speciale distintivo approvato dall'Autorità di Pubblica Sicurezza; debbono inoltre essere in possesso di una tessera di riconoscimento rilasciata dalla stessa Autorità, previo accertamento dei requisiti di cui al precedente articolo.

TITOLO VII
MISURE PREVENTIVE DI SICUREZZA

Art. 66.

(Cauzione di buona condotta e libertà vigilata).

1. Se l'Autorità di Pubblica Sicurezza è a conoscenza che una persona sta predisponendo l'esecuzione di un reato, o minaccia col suo comportamento l'ordine pubblico o la sicurezza pubblica, può con provvedimento scritto e motivato intimare alla stessa la prestazione di una cauzione di buona condotta o la sottoposizione della stessa a libertà vigilata ai sensi dell'articolo 67. Copia del provvedimento, accompagnata da dettagliato rapporto, è inviata senza indugio al Tribunale Regionale, nella cui giurisdizione l'intimato dimora.

2. Il Tribunale, sentiti il Pubblico Ministero e l'intimato, ed assunti ove del caso gli opportuni mezzi di prova a norma del Codice di procedura penale, con sentenza pronunciata in camera di consiglio ordina all'intimato la prestazione della cauzione o la sottoposizione del medesimo alla libertà vigilata, determinandone, in via definitiva la natura, l'entità, le modalità e la durata, ovvero dichiara nulla l'intimazione stessa.

3. La predetta sentenza è impugnabile nei modi ordinari.

Art. 67.

(Modalità ed effetti della cauzione e della libertà vigilata).

1. La cauzione di buona condotta è data mediante deposito vincolato presso un ufficio di imposta o di tesoreria dello Stato, di una somma proporzionata alle condizioni economiche dell'intimato, e in ogni caso non inferiore a Sh. So. 1.000 nè superiore a Sh. So. 50.000. In luogo del deposito può essere ammessa la prestazione di garanzia ipotecaria, o l'intervento di fideiussori solvibili.

2. Se l'intimato è persona nulla-tenente e non può offrire fideiussori solvibili è sottoposto alla libertà vigilata.

3. La durata della misura di sicurezza non può essere superiore ad un anno, e decorre dal giorno in cui la cauzione fu prestata o l'intimato venne sottoposto alla libertà vigilata.

4. Se, durante il predetto termine, la persona sottoposta a cauzione o alla libertà vigilata non commette alcun reato punibile con pena detentiva, il Tribunale ordina lo svincolo del deposito o la cancellazione della ipoteca, ovvero dichiara la estinzione della fideiussione oppure revoca la libertà vigilata; in caso contrario, la somma depositata è devoluta allo Stato e quella garantita è recuperata a suo favore, oppure la persona medesima viene denunciata in stato di arresto all'Autorità giudiziaria.

Art. 68.

(Norma penale).

Chiunque, avendone l'obbligo, rifiuta od omette di ottemperare all'ordine di prestare cauzione legalmente dato dall'Autorità giudiziaria ai sensi dell'articolo 66, secondo comma, è punito con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda pari all'ammontare della cauzione stessa; e può, inoltre, essere sottoposto a libertà vigilata ai sensi del Codice penale.

Art. 69.

(Sequestro preventivo).

1. Fuori dei casi di cui ai precedenti articoli, se a seguito di un delitto consumato o tentato contro la vita o l'incolumità individuale vi è fondato motivo di temere atti di rappresaglia o di vendetta da parte di persone singole o raggruppate, o grave perturbamento dell'ordine pubblico o della sicurezza pubblica, l'Autorità di Pubblica Sicurezza può, con provvedimento motivato, disporre il sequestro preventivo di bestiame o di altri beni patrimoniali nei confronti delle persone presumibilmente tenute al risarcimento.

2. Se vengono a mancare i motivi di cui al comma precedente, l'Autorità di Pubblica Sicurezza, con provvedimento motivato, può ordinare la restituzione del bestiame o degli altri beni patrimoniali agli aventi diritto.

3. In entrambi i casi, l'Autorità di Pubblica Sicurezza deve, senza indugio, dare comunicazione dei provvedimenti adottati all'Autorità Giudiziaria competente alla cognizione del delitto.

4. I provvedimenti di cui ai commi 1 e 2 possono essere anche adottati dall'Autorità Giudiziaria, nel corso del procedimento penale, su richiesta del Pubblico Ministero, delle parti private o di chiunque abbia interesse, quando non vi abbia già provveduto l'Autorità di Pubblica Sicurezza.

TITOLO VIII

STATO DI EMERGENZA E STATO DI GUERRA

Art. 70.

(Stato di emergenza).

1. In caso di grave perturbamento dell'ordine pubblico, o di grave calamità pubblica, o di pericolo di guerra o di disordine, può essere dichiarato lo stato di emergenza.

2. Lo stato di emergenza è dichiarato con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dell'Interno, sentito il Consiglio dei Ministri. Il decreto deve essere nella stessa data comunicato all'Assemblea Nazionale.

3. L'Assemblea Nazionale se riunita, decide sull'approvazione dello stato di emergenza entro 30 giorni dalla data della dichiarazione; se non è riunita, decide entro 30 giorni dalla prima riunione successiva.

Art. 71.

(Potestà di Ordinanza).

1. Durante lo stato di emergenza, il Ministro dell'Interno o, dietro sua autorizzazione, il Governatore territorialmente competente può disporre in via temporanea, mediante Ordinanza:

- a) le limitazioni alla libertà di circolazione, di riunione, di propaganda, di sciopero, che siano necessarie per impedire il perturbamento dell'ordine pubblico, od ovviare alla calamità pubblica, o prevenire il pericolo di disordini;
- b) l'arresto o la perquisizione personale o domiciliare nei confronti di persone sospette di reato o di attività contraria all'ordine o alla sicurezza pubblica;
- c) la requisizione di beni o di servizi, contro equo e tempestivo indennizzo, quando ciò sia indispensabile per ovviare alla pubblica calamità o per soccorrere le popolazioni sinistrate o per assicurare l'adempimento dei servizi pubblici essenziali;
- d) la sospensione o la revoca di autorizzazione o licenze di detenzione o di porto d'armi, o di strumenti atti a ledere l'incolumità personale;
- e) il conferimento alle Autorità civili o militari di potestà diverse da quelle della loro ordinaria competenza.

2. L'esecuzione delle disposizioni di cui al precedente comma può essere demandata all'Autorità di Polizia, o, in casi di maggiore gravità, all'Autorità militare.

Art. 72.

(Convalida dei provvedimenti restrittivi della libertà personale o domiciliare).

1. I provvedimenti restrittivi della libertà personale o domiciliare adottati durante lo stato di emergenza in esecuzione delle ordinanze di cui all'articolo 71, lettera b), debbono essere tempestivamente comunicati all'Autorità

Giudiziaria competente e da questa convalidati nel termine di trenta giorni dalla comunicazione stessa.

2. Salvo il caso di procedimento penale, l'arresto di persone sospette di attività contraria all'ordine pubblico o alla sicurezza pubblica può essere convalidato per il tempo necessario ad impedire il pericolo di disordini, e in ogni caso non superiore a novanta giorni. In tale materia la competenza spetta in via esclusiva al Tribunale Regionale nella cui giurisdizione l'arresto è stato eseguito.

3. I provvedimenti di convalida di cui al precedente comma sono impugnabili con ricorso alla Corte Suprema nei modi di legge.

Art. 73.

(Disposizioni penali).

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque contravviene al disposto delle Ordinanze emanate ai sensi dell'articolo 71 è punito con l'arresto fino ad un anno o con l'ammenda fino a Sh. So. 10.000.

Art. 74.

(Stato di guerra).

1. Lo stato di guerra è dichiarato dal Presidente della Repubblica, previa autorizzazione dell'Assemblea Nazionale, ai sensi degli articoli 63 e 75 g) della Costituzione.

2. La dichiarazione di stato di guerra comporta il conferimento all'Autorità governativa dei poteri inerenti allo stato di emergenza, nonchè di ogni altro potere previsto dall'Atto di autorizzazione o dalla Legge speciale.

TITOLO IX

DISPOSIZIONI FINALI

Art. 75.

(Contravvenzioni alle disposizioni del presente Ordinamento).

Le contravvenzioni alle disposizioni del presente Ordinamento, per le quali non è stabilita una pena nella presente o in altre leggi, sono punite con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda fino a Sh. So. 1.000.

Art. 76.

(Abrogazione).

È abrogata ogni norma contraria o incompatibile con quella della presente Legge.

Art. 77.

(Regolamenti).

Il Governo ha facoltà di emanare regolamenti per l'esecuzione della presente Legge.

VII.

Legge 15 marzo 1962, n. 7: « Ordinamento del personale civile dello Stato ».

TITOLO I

INQUADRAMENTO DEL PERSONALE CIVILE

Art. 1.

(*Categorie, gradi e qualifiche*).

1. Il personale civile dello Stato è distinto nelle categorie A, B, C e D, e suddiviso in quindici gradi.

2. La categoria A comprende i gradi dal 9° al 1°; la categoria B, i gradi dal 10° al 6°; la categoria C, i gradi dall'11 al 7°; la categoria D, i gradi dal 15° all'11°.

3. Le qualifiche corrispondenti alle categorie e ai gradi suddetti sono indicati nelle tabelle allegate alla presente legge.

Art. 2.

(*Ruoli ed organici*).

1. I ruoli e gli organici del personale civile dello Stato sono stabiliti — nei limiti delle disponibilità di bilancio — con decreto emanato dal Presidente della Repubblica su proposta del Primo Ministro, approvata dal Consiglio dei Ministri.

2. Nessun provvedimento di nomina, assegnazione o promozione del personale civile può essere adottato se non nell'ambito delle vacanze di organico.

TITOLO II

DOVERI E RESPONSABILITÀ DEL PERSONALE CIVILE

Art. 3.

(*Doveri generali*).

1. L'impiegato dello Stato deve adempiere ai propri doveri nel pubblico interesse, in conformità alla legge.

2. Egli deve esercitare con diligenza le normali funzioni competenti all'ufficio cui è addetto.

3. Non può rifiutarsi di prestare servizio nelle località alle quali sia assegnato, nè di esercitare temporaneamente nell'ambito della propria categoria funzioni proprie di un grado diverso da quello ricoperto, alle quali sia assegnato per esigenze di servizio.

Art. 4.

(*Delitti*).

1. L'impiegato dello Stato non può esercitare attività incompatibili con l'adempimento delle proprie funzioni.

2. In particolare, non può:

a) assumere cariche direttive in qualsiasi partito politico od esercitare comunque rilevanti attività politiche;

b) accettare altri impieghi, salvo che trattisi di personale tecnico abilitato all'esercizio della libera professione ed a ciò autorizzato in via eccezionale con decreto del Ministro competente;

c) partecipare alla gestione di attività commerciali;

d) pubblicare o far pubblicare notizie relative all'attività dell'Amministrazione, o fare pubbliche dichiarazioni in materia di politica governativa o di difesa nazionale, salvo che agisca nell'esercizio delle proprie funzioni o con la preventiva autorizzazione del Ministro competente.

Art. 5.

(*Responsabilità*).

1. L'impiegato è obbligato a risarcire all'Amministrazione i danni derivanti da violazione di doveri d'ufficio.

2. L'impiegato, solidalmente con l'Amministrazione, è obbligato a risarcire ai terzi i danni derivanti da lesione di diritti, cagionata per dolo o colpa grave nell'esercizio delle proprie funzioni. L'Amministrazione, qualora abbia risarcito i terzi, ha diritto di rivalsa verso l'impiegato.

3. L'impiegato, al quale dal proprio superiore venga impartito un ordine che egli ritenga palesemente illegittimo, deve farne rimostranza allo stesso superiore, dichiarandone le ragioni. Se l'ordine è rinnovato per iscritto, l'impiegato ha il dovere di darvi esecuzione. In tal caso, l'impiegato va esente da responsabilità, ma dei danni risponde il superiore che ha impartito l'ordine.

TITOLO III

CARRIERA DEL PERSONALE CIVILE

Art. 6.

(*Requisiti per l'accesso al pubblico impiego*).

1. Al pubblico impiego può accedere solo il cittadino che abbia compiuto il sedicesimo anno d'età, che sia fisicamente idoneo al servizio e di buona condotta morale, e che abbia conseguito il seguente titolo di studio:

a) Diploma universitario o titolo equivalente, per la categoria A;

b) Diploma di scuola media superiore o titolo equivalente, per la categoria B;

- c) Diploma di scuola media inferiore o titolo equivalente, per la categoria C;
 - d) Licenza di scuola elementare o titolo equivalente, per la categoria D.
2. I suddetti requisiti debbono essere sussistenti alla data della domanda di ammissione al concorso di cui al successivo articolo.

Art. 7.

(Concorso iniziale).

1. L'impiegato dello Stato è assunto in prova al grado iniziale della relativa categoria, in base a pubblico concorso per esami, o per esami e titoli, salvo quanto diversamente disposto dalla presente legge.

2. In caso di parità di voti è preferito il concorrente più anziano di età.

3. I termini e le modalità del concorso sono stabiliti con decreto emanato dal Primo Ministro su conforme deliberazione del Consiglio dei Ministri, sentita la Commissione del Pubblico Impiego. Con lo stesso decreto, è nominata la Commissione giudicatrice.

4. Salve le eccezioni previste dalla presente legge, l'assunzione all'impiego senza concorso è nulla di diritto e non produce alcun effetto a carico dell'Amministrazione, ferma restando la responsabilità dell'Autorità che vi ha provveduto.

Art. 8.

(Periodo di prova).

1. Il periodo di prova dell'impiegato è svolto nelle funzioni relative al grado iniziale e col trattamento economico corrispondente, per un tempo non inferiore a sei mesi e non superiore ad un anno.

2. Al termine del periodo di prova, l'impiegato che, in base al servizio prestato e all'esito di corsi di perfezionamento eventualmente frequentati, sia considerato idoneo, è nominato al grado iniziale.

Art. 9.

(Nomine dirette).

Salvo il disposto del secondo comma dell'art. 2, possono in via eccezionale essere nominati senza concorso e con esclusione del periodo di prova, a un grado non inferiore al 4° della categoria A, cittadini in possesso dei requisiti di cui al primo comma dell'art. 6, i quali si distinguano per eminenti doti di capacità, competenza ed esperienza.

Art. 10.

(Giuramento).

Prima di assumere servizio, l'impiegato deve prestare giuramento secondo la seguente formula:

« Giuro in nome di Dio che osserverò lealmente le leggi della Repubblica e che adempirò a tutti gli obblighi del mio ufficio con diligenza e con zelo, serbando scrupolosamente il segreto d'ufficio e conformando la mia condotta alla dignità dell'impiego ».

Art. 11.

(Promozioni).

Le promozioni ai gradi superiori sono conferite:

- a) per scrutinio a turno di anzianità
 - b) per esame
 - c) per merito speciale,
- nei modi e nei termini di cui alle tabelle allegate alla presente legge.

Art. 12.

(Note di qualifica).

1. Alla fine di ogni anno sono compilate per ciascun impiegato di grado inferiore al 4°, note di qualifica, su apposito modello.

2. Le note di qualifica contengono la valutazione del rendimento dell'impiegato in relazione al lavoro svolto durante l'anno, con l'indicazione sia dei meriti che delle eventuali manchevolezze dell'impiegato stesso.

3. Esse contengono anche un giudizio complessivo espresso con le qualifiche di « ottimo », « buono », « mediocre » o « insufficiente ».

4. Le note di qualifica sono compilate e firmate dal funzionario preposto all'ufficio o servizio al quale l'impiegato è addetto, e sono rivedute e firmate dall'Autorità gerarchicamente superiore.

5. Le note di qualifica sono comunicate all'impiegato, il quale vi appone la propria firma, e sono conservate nel fascicolo personale del medesimo.

6. L'impiegato il quale abbia riportato per due anni consecutivi una qualifica inferiore al « buono » è escluso dall'aumento periodico dello stipendio o dalla promozione per un anno.

7. L'impiegato il quale abbia riportato per tre anni consecutivi la qualifica di « insufficiente » è dispensato dal servizio.

Art. 13.

(Temporanea assegnazione ad enti pubblici).

1. Un impiegato può essere temporaneamente assegnato ad un Ente pubblico diverso dallo Stato, previo accordo con l'Ente interessato.

2. Gli stipendi e le indennità spettanti all'impiegato assegnato ad un Ente pubblico sono a carico dell'Ente stesso, e non possono essere inferiori a quelli previsti dalla legge per la categoria e il grado dell'impiegato stesso.

3. Il servizio prestato in assegnazione presso l'Ente pubblico è a tutti gli effetti considerato come prestato presso l'Amministrazione dello Stato.

Art. 14.

(Forma di provvedimenti).

1. I provvedimenti di nomina, di assunzione e di promozione, nonché di cessazione dal servizio per motivi non disciplinari, per gli impiegati di categoria D sono adottati dal Primo Ministro, su proposta del Ministro competente. Nelle stesse forme sono adottati i provvedimenti di assegnazione ai vari Ministeri o ad enti pubblici, o di trasferimento da uno ad altro Ministero, relativi agli impiegati della predetta categoria.

2. I provvedimenti di nomina, di assunzione e di promozione per gli impiegati delle altre categorie sono adottati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro competente, approvata dal Consiglio dei Ministri. Nelle stesse forme sono adottati i provvedimenti di assegnazione, di trasferimento e di cessazione dal servizio per motivi non disciplinari, relativi agli impiegati delle predette categorie.

3. La Commissione del Pubblico Impiego deve essere sentita prima dei provvedimenti di nomina, assunzione e promozione nonché di cessazione dal servizio per motivi disciplinari di cui al presente articolo; e può essere sentita in ogni altro caso in cui ciò appaia opportuno.

TITOLO IV

TRATTAMENTO ECONOMICO DEL PERSONALE CIVILE

Art. 15.

(Uniformità di trattamento).

Il trattamento economico del personale civile dello Stato è uniforme in tutto il territorio della Repubblica.

Art. 16.

(Stipendi ed aumenti periodici).

1. Gli stipendi del personale e i relativi aumenti periodici sono indicati, per le varie categorie e gradi, nelle tabelle allegate alla presente legge.

2. In occasione di ciascuna delle due più importanti solennità religiose dell'anno — Ramadan e Arafa — è corrisposta al personale una gratifica pari ad un quarto dello stipendio goduto.

Art. 17.

(Trattamento di previdenza, assistenza e quiescenza; indennità speciali).

1. Il trattamento di previdenza e assistenza, le pensioni ed ogni altro beneficio economico conseguente alla cessazione del servizio, nonché le indennità per trasferta o per particolari servizi, sono stabiliti con norme legislative speciali.

2. Fino all'emanazione di tali norme, i benefici di cui al precedente comma continueranno ad essere regolati dalle norme attualmente in vigore.

Art. 18.

(Debiti dell'impiegato verso l'Amministrazione).

Qualora un impiegato sia debitore verso l'Amministrazione, l'ammontare del debito può essere dedotto dallo stipendio spettante all'impiegato stesso, in rate mensili non superiori al terzo di una mensilità.

TITOLO V

DISCIPLINA DEL PERSONALE CIVILE

Art. 19.

(Sanzioni disciplinari).

1. In caso di infrazioni disciplinari, l'impiegato è passibile delle seguenti sanzioni:

- a) censura;
- b) riduzione dello stipendio in misura non superiore ad un terzo e per un periodo di tempo non superiore a due mesi;
- c) sospensione dall'impiego e dallo stipendio per un periodo non superiore a sei mesi, con conseguente perdita dell'anzianità;
- d) retrocessione al grado inferiore;
- e) licenziamento dal servizio.

2. I rimproveri inflitti oralmente o per iscritto dai superiori gerarchici non sono considerati sanzioni disciplinari.

Art. 20.

(Applicazione delle sanzioni disciplinari).

1. La censura è scritta e motivata; ed è inflitta per lievi infrazioni.

2. Le sanzioni di cui alla lettera (b) o alla lettera (c) del primo comma dell'articolo precedente sono inflitte, a seconda della gravità del fatto:

- a) per grave negligenza o scarso rendimento;
- b) per rifiuto di obbedienza in servizio;
- c) per violazione del segreto d'ufficio;
- d) per abuso dell'impiego a fini di interesse personale;
- e) per inosservanza del disposto dell'art. 4;
- f) per comportamento che produca interruzione o turbamento del servizio;
- g) per assenza dal servizio senza giustificati motivi;
- h) per tolleranza di abusi commessi da impiegati dipendenti;
- i) per comportamento non conforme al decoro delle funzioni.

3. Le sanzioni di cui alle lettere (d) ed (e) sono inflitte, a seconda della gravità del fatto:

- a) per grave abuso di autorità;
- b) per violazione dei doveri d'ufficio che abbia portato grave pregiudizio allo Stato, ad Enti pubblici o a privati;
- c) per illecito uso o distrazione di somme amministrate o tenute in deposito;
- d) per richiesta od accettazione di benefici o compensi in relazione ad affari trattati dall'impiegato per ragioni d'ufficio;
- e) per gravi atti di insubordinazione.

4. Nell'ipotesi di circostanze aggravanti o di recidiva, ovvero di circostanze attenuanti, può essere inflitta rispettivamente una sanzione disciplinare più grave o meno grave di quella prevista per l'infrazione stessa.

5. L'impiegato, al quale sia stata inflitta una delle sanzioni disciplinari di cui alle lettere (b) (c) e (d) del primo comma dell'articolo precedente è escluso dall'aumento periodico dello stipendio e dalla promozione per due anni.

Art. 21.

(Commissione di Disciplina).

1. La Commissione di Disciplina per il personale civile è formata di un Presidente e di dieci Membri, nominati ogni biennio dal Presidente della Repubblica su proposta del Primo Ministro, approvata dal Consiglio dei Ministri.

2. La Commissione delibera con il numero minimo di cinque votanti. In caso di parità prevale il voto del Presidente.

3. Qualora un Membro della Commissione, in qualità di superiore gerarchico, abbia formulato l'accusa, deve astenersi dal relativo giudizio.

Art. 22.

(Procedura).

1. Le sanzioni disciplinari relative ad impiegati di categoria D sono applicate con decreto del Ministro competente, sentito il parere della Commissione di Disciplina.

2. Le sanzioni disciplinari relative ad impiegati delle altre categorie sono applicate con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Consiglio dei Ministri, sentito il parere della Commissione di Disciplina.

3. Nessuna sanzione disciplinare può essere inflitta se l'infrazione non è stata contestata all'impiegato, e se al medesimo non è stata data la possibilità di difendersi personalmente o a mezzo di persona di sua fiducia.

4. L'accusa può essere sostenuta innanzi alla Commissione di Disciplina dal funzionario che l'ha formulata o da altra persona all'uopo designata dal Ministro competente.

5. La Commissione di Disciplina, sia d'ufficio che a richiesta di parte, può avvalersi dell'opera di consulenti tecnici, escutere testi ed assumere informazioni. I consulenti tecnici ed i testi sono tenuti all'osservanza degli obblighi e sono passibili delle sanzioni previste per i consulenti tecnici ed i testi nei procedimenti giudiziari.

Art. 23.

(Sospensione cautelare dal servizio).

1. Qualora la gravità dei fatti lo esiga, il Ministro competente può, in via cautelare, sospendere l'impiegato dal servizio e dallo stipendio, anche prima che sia iniziato od esaurito il procedimento disciplinare.

2. Tale provvedimento deve essere sempre adottato, quando nei confronti dell'impiegato sia in corso un procedimento penale nel quale sia stato emesso ordine di cattura.

3. In tali casi, ai familiari a carico dell'impiegato può essere concesso un assegno alimentare non superiore alla metà dello stipendio.

Art. 24.

(Sospensione del procedimento disciplinare in pendenza di giudizio penale).

Qualora per il fatto addebitato all'impiegato sia stata iniziata azione penale, il procedimento disciplinare non può essere promosso fino al termine di quello penale; e, se già iniziato, deve essere sospeso.

Art. 25.

(Assoluzione e procedimento disciplinare).

L'impiegato assolto in giudizio penale con sentenza passata in giudicato può essere sottoposto a procedimento disciplinare se, nel corso del processo penale, sono emersi fatti o circostanze comportanti infrazioni disciplinari.

TITOLO VI

CONGEDO, ASPETTATIVA E DISPONIBILITÀ

Art. 26.

(Congedo ordinario).

1. L'impiegato ha diritto ad un congedo ordinario retribuito di trenta giorni per ogni anno di servizio, da fruire di regola in modo continuativo.

2. Il congedo ordinario non può essere cumulato per più di un biennio di servizio, salvo che non sia stato goduto per motivi d'ufficio, nel quale caso può essere cumulato fino ad un quadriennio.

Art. 27.

(Congedo straordinario).

1. All'impiegato, oltre il congedo ordinario, possono essere concessi congedi straordinari senza assegni. I congedi straordinari non possono superare complessivamente, nel corso di un triennio, la durata di quattro mesi.

2. L'impiegata gestante ha inoltre diritto ad un congedo straordinario per maternità, con assegni interi, della durata di quattro mesi, di cui almeno uno dopo la cessazione della gravidanza. Lo stato di maternità deve essere comprovato da apposito attestato di un medico o di una commissione medica designati dall'Amministrazione.

Art. 28.

(Aspettativa).

1. L'impiegato può essere collocato in aspettativa per infermità o per motivi di studio.

2. L'aspettativa per infermità non può superare complessivamente, nel corso di un triennio, la durata di dodici mesi. L'infermità deve essere comprovata da apposito attestato di un medico o di una commissione medica designati dall'Amministrazione. Durante il periodo di aspettativa per infermità,

l'impiegato ha diritto, nel triennio, agli interi assegni per i primi due mesi ed alla metà degli assegni per i mesi successivi. Peraltro, se l'infermità è dipendente da causa di servizio, egli ha diritto agli interi assegni per tutto il periodo.

3. L'aspettativa per motivi di studio può essere concessa all'impiegato che beneficia di una borsa di studio all'estero, per la durata necessaria a fruire di tale borsa di studio. Durante il periodo di aspettativa per motivi di studio l'impiegato non ha diritto agli assegni, ma in via eccezionale ai familiari a carico dell'impiegato può essere concesso un assegno alimentare non superiore alla metà dello stipendio.

Art. 29.

(Richiamo dal congedo o dall'aspettativa).

1. Il Ministro competente può, per esigenze di servizio, richiamare l'impiegato dal congedo ordinario, dal congedo straordinario di cui al primo comma dell'art. 27, o dall'aspettativa per motivi di studio.

2. L'impiegato richiamato in servizio deve presentarsi nel termine prescrittogli, salvo che ne sia impedito da gravi e comprovati motivi.

Art. 30.

(Disponibilità).

1. L'impiegato è collocato in disponibilità per riduzione di organico, qualora non si possa far luogo alla sua immediata utilizzazione presso altro ufficio.

2. L'impiegato in disponibilità è esonerato dal prestare servizio, con diritto alla metà degli assegni.

3. L'impiegato in disponibilità cessa dal servizio qualora, allo scadere di un anno dal collocamento in disponibilità, non si sia potuto far luogo alla sua utilizzazione presso altro ufficio nei limiti dell'organico.

TITOLO VII

CESSAZIONE DAL SERVIZIO

Art. 31.

(Limite d'età).

1. Al compimento del sessantesimo anno d'età l'impiegato è collocato a riposo.

2. Tuttavia, per motivi eccezionali di ufficio, e con il consenso dell'impiegato, il Primo Ministro può prolungare il servizio oltre il predetto limite, ma non oltre gli anni sessantacinque.

Art. 32.

(Cessazione del servizio).

La cessazione dal servizio ha luogo:

a) per riduzione di organico, dopo la decorrenza del termine massimo di disponibilità di cui al terzo comma dell'art. 30;

b) per inabilità a prestare servizio derivante da infermità, dopo la decorrenza del termine massimo di aspettativa di cui al secondo comma dell'art. 28, ovvero anche prima di tale decorrenza qualora l'infermità risulti di carattere permanente;

c) per dispensa dal servizio, ai sensi del settimo comma dell'art. 12;

d) per effetto del provvedimento disciplinare di licenziamento dal servizio di cui al primo comma, lettera (e) dell'art. 19;

e) per effetto di condanna penale passata in giudicato, per reato di concussione, peculato, falsità, furto, truffa, appropriazione indebita, e in genere per qualsiasi condanna che importi l'interdizione dai pubblici uffici, ancorchè sia intervenuta amnistia;

f) per dimissioni dal servizio, dopo la loro accettazione;

g) per raggiungimento del limite d'età di cui all'art. 31.

TITOLO VIII

GARANZIE DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

Art. 33.

(Ricorso gerarchico).

1. Contro i provvedimenti amministrativi non definitivi che lo concernono, l'impiegato può proporre ricorso gerarchico al Ministro competente.

2. Il ricorso deve essere motivato, e va proposto in forma scritta entro trenta giorni dalla comunicazione del provvedimento all'interessato.

3. Il Ministro competente provvede sul ricorso in via definitiva.

4. Se, decorsi sessanta giorni dalla data di presentazione del ricorso, nessuna decisione viene comunicata all'interessato, il ricorso si considera definitivamente respinto.

Art. 34.

(Ricorso giurisdizionale).

Contro i provvedimenti amministrativi definitivi che lo concernono, e contro le decisioni negative di cui al terzo e quarto comma dell'articolo precedente, l'interessato può proporre ricorso alla Corte Suprema ai sensi di legge, entro sessanta giorni dalla comunicazione del provvedimento o dalla decorrenza del termine di cui al quarto comma.

TITOLO IX

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

Art. 35.

(Inquadramento del personale).

1. Entro il termine di un anno dall'entrata in vigore della presente legge, il Governo dovrà provvedere alla istituzione dei ruoli e degli organici permanenti del personale civile di cui all'art. 2, nonchè all'inquadramento nei medesimi

del personale, disponendo la cessazione del servizio di quello che risultasse esuberante, anche in deroga al disposto di cui all'art. 32. Il personale potrà essere inquadrato anche in ruoli, categorie, gradi, qualifiche e funzioni diverse da quelli in precedenza occupati, e ciò anche in deroga alle disposizioni relative al requisito del possesso del titolo di studio.

2. Con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Primo Ministro, approvata dal Consiglio dei Ministri, sarà istituita una Commissione per l'Inquadramento, avente il compito di formulare al Governo specifiche proposte in ordine ai provvedimenti di cui al comma precedente. Tali provvedimenti saranno adottati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Consiglio dei Ministri, sentito il parere della Commissione per l'Inquadramento.

Art. 36.

(Limiti di applicazione della presente legge).

La presente legge si applica a tutti gli impiegati civili dello Stato, salvo diverse disposizioni contenute in ordinamenti o statuti speciali.

Art. 37.

(Abrogazione di norme incompatibili).

È abrogata ogni norma contraria o incompatibile con quelle della presente legge.

VIII.

Decreto P.R. 28 Marzo 1964, n. 184: « Regolamento organico del Personale Civile dello Stato ».

TITOLO I

CONCORSO INIZIALE

Art. 1.

Al pubblico impiego può accedere solo il cittadino che abbia i requisiti prescritti dalla Legge 15 marzo 1962, n. 7, in base a pubblico concorso per esami, salvo il disposto dell'art. 9 della citata Legge.

Art. 2.

1. Ogni Ministero deve dare alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento Personale, immediata comunicazione delle vacanze che, nel proprio organico, si verifichino nel grado iniziale delle varie categorie.

2. La Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento personale, provvede, quando lo ritenga necessario, a bandire concorsi pubblici per l'assunzione ai posti rimasti vacanti.

Art. 3.

1. I termini e le modalità dei concorsi per l'assunzione del personale civile dello Stato al grado iniziale delle relative categorie sono banditi con decreto emanato dal Primo Ministro, su conforme deliberazione del Consiglio dei Ministri, sentita la Commissione per il Pubblico Impiego, e vengono pubblicati sul Bollettino Ufficiale. Con lo stesso decreto è nominata la Commissione giudicatrice.

2. Il bando deve indicare i posti messi a concorso, il termine per la presentazione delle domande, i documenti prescritti, gli eventuali requisiti speciali richiesti per i posti da ricoprire, le materie d'esame ed i relativi programmi.

3. Non sono ammesse agli esami di concorso le persone che siano state allontanate dal pubblico impiego per sanzioni disciplinari entro i due anni che precedono il concorso stesso.

Art. 4.

1. I candidati devono comprovare la loro età a mezzo di documentazione da produrre.

2. Nel caso di assunzione, è ritenuta valida a tutti gli effetti del rapporto d'impiego, compresa la data del collocamento a riposo, l'età accettata dalla Commissione giudicatrice ai fini dell'ammissione al concorso.

Art. 5.

1. Le modalità per l'identificazione dei candidati agli esami nonchè lo svolgimento di questi sono stabiliti dalla Commissione giudicatrice; la quale, inoltre, ha facoltà di adottare tutti i provvedimenti necessari a garantire l'osservanza di dette modalità, compresa, se del caso, l'esclusione dagli esami dei candidati che vi contravvengano.

2. La Commissione deve prendere le misure atte a garantire che il riconoscimento dei nomi dei concorrenti venga fatto dopo che tutte le prove scritte siano state esaminate e giudicate.

3. Il Presidente della Commissione può, se necessario, nominare Commissari di vigilanza per le prove scritte.

Art. 6.

1. Sono ammessi alla prova orale i candidati che abbiano riportato una media corrispondente ad almeno il 70 % nelle prove scritte obbligatorie e non meno del 60 % in ognuna di esse. La prova orale che è unica, non si intende superata se il candidato non ottenga almeno la votazione corrispondente al 60 %.

2. La votazione complessiva è stabilita dalla somma dei punti riportati nelle prove scritte e orali. Qualora fra gli esami di concorso vi siano prove facoltative, nello stabilire la votazione complessiva si tiene conto anche dei punteggi ottenuti nelle prove stesse, secondo quanto stabilito nel bando di concorso.

3. La Commissione giudicatrice provvede a fare una graduatoria dei candidati che hanno superato la prova d'esame del concorso in ordine di merito. A parità di voti la precedenza è stabilita per anzianità.

4. I candidati che abbiano superato le prove d'esame e che, in ordine di merito, rientrino nel numero dei posti messi a concorso sono dichiarati vincitori.

5. Coloro che abbiano superato le prove d'esame ma che non rientrino nel numero dei vincitori, sono dichiarati idonei.

Art. 7.

1. Di tutte le operazioni di esame e delle deliberazioni prese dalla Commissione giudicatrice, anche nel valutare i singoli lavori, deve redigersi giorno per giorno un processo verbale, sottoscritto da tutti i Commissari e dal Segretario.

2. La valutazione delle prove d'esame è fatta collegialmente dalla Commissione con giudizio insindacabile.

Art. 8.

1. Il Primo Ministro, con proprio decreto, e dopo aver accertato la regolarità dello svolgimento del concorso, approva la graduatoria e dichiara vincitori i primi classificati. Il Decreto è pubblicato nel Bollettino Ufficiale.

Art. 9.

1. L'Amministrazione ha facoltà di assegnare ai concorrenti dichiarati idonei ma non compresi nel numero dei vincitori, i posti che nel termine di sei mesi dall'approvazione della graduatoria si rendano vacanti nella categoria per la quale il concorso è stato bandito, o quei posti che il Dipartimento del Personale abbia ad essi equiparato.

2. Qualora un candidato compreso nella rosa dei vincitori non accetti la nomina, il posto relativo è ricoperto da un candidato idoneo.

3. La nomina dei candidati di cui al precedente comma deve seguire l'ordine della graduatoria.

TITOLO II
PERIODO DI PROVA

Art. 10.

1. I vincitori di un pubblico concorso e i candidati assunti come all'art. 9 di cui sopra conseguono la nomina in prova.

2. La nomina dell'impiegato decorre, agli effetti economici e amministrativi, dal giorno in cui prende servizio.

3. Se colui che ha conseguito la nomina non assume servizio senza giustificato motivo entro il termine stabilito, e nella sede che gli viene indicata, può essere dichiarato decaduto dalla nomina.

4. Qualora, per giustificati motivi, il servizio venga iniziato in ritardo sul termine stabilito, la corresponsione degli assegni decorre dalla data di effettivo inizio del servizio.

Art. 11.

Salvo diversa disposizione del decreto di nomina, il periodo di prova ha la durata di un anno per gli impiegati delle Categorie A, B e C e di sei mesi per gli impiegati della Categoria D, con decorrenza dalla data di effettivo inizio del servizio.

Art. 12.

Durante il periodo di prova l'impiegato svolge funzioni relative al grado iniziale della categoria per la quale ha concorso, ed è tenuto a frequentare gli eventuali corsi di perfezionamento istituiti dell'Amministrazione.

Art. 13.

1. Due mesi prima del termine del periodo di prova, il Capo dell'Ufficio dal quale l'impiegato dipende deve compilare un dettagliato rapporto informativo sull'impiegato, formulando motivate proposte per la nomina in ruolo o, entro i limiti previsti dall'art. 8 della Legge, per la proroga del periodo di prova, ovvero per la cessazione del servizio.

2. Detto rapporto deve essere compilato, sino a quando non sarà adottato un modello unico, secondo le istruzioni generali che regolano la redazione delle note annuali di qualifica, e deve pervenire, per via gerarchica, al Dipartimento del Personale almeno un mese prima del termine del periodo di prova.

Art. 14.

Nei confronti dell'impiegato, il quale, al termine del periodo di prova, non sia considerato idoneo, è dichiarata la cessazione dal servizio senza diritto ad alcun compenso ed indennizzo.

Art. 15.

1. Tutti i provvedimenti di cui al presente Titolo sono emanati con le modalità previste dall'art. 14 della legge 15 marzo 1962, n. 7.

2. Le disposizioni del presente Titolo non si applicano nel caso delle nomine di cui all'art. 9 della Legge citata nel precedente comma.

TITOLO III

NOMINA IN RUOLO - GIURAMENTO

Art. 16.

1. L'impiegato che, al termine del periodo di prova, sia considerato idoneo, consegue la nomina in ruolo nel grado iniziale della categoria per la quale ha concorso.

2. L'anzianità nel grado iniziale di una categoria decorre dalla data in cui l'impiegato ha preso servizio.

3. La stessa norma si applica in caso di promozione.

4. Il periodo di prova è considerato a tutti gli effetti come servizio prestato al grado iniziale.

Art. 17.

Il giuramento di cui all'art. 10 della Legge 15 marzo 1962 n. 7 è prestato nelle mani di un Magistrato, davanti al Capo Dipartimento del Personale, in presenza di due testimoni.

TITOLO IV

RESPONSABILITÀ GERARCHICA E DISCIPLINA

Art. 18.

1. Gli impiegati di una Sezione o di un Servizio rispondono del proprio operato direttamente al Capo della Sezione o del Servizio; in superiore linea gerarchica, al Capo Dipartimento del quale la Sezione od il Servizio fanno parte, ed al Direttore Generale.

2. Gli impiegati addetti ad Uffici Regionali e Distrettuali rispondono del proprio operato al Ministero competente pur essendo amministrativamente dipendenti dal Commissario Distrettuale o dal Governatore Regionale.

Art. 19.

1. Il Direttore Generale, i Capi Dipartimento, i Capi Sezione o Servizio ed i Capi degli Uffici Regionali e Distrettuali esercitano la loro autorità rispettivamente sulla Direzione Generale, Dipartimento, Servizio, Sezione od Ufficio al quale sono preposti.

2. I predetti rispondono dell'esecuzione dei compiti assegnati al rispettivo settore dell'Amministrazione, ed hanno il dovere di utilizzare nel modo più efficiente ed economico il personale ad esso addetto. Spetta ai medesimi ripartire i compiti tra gli impiegati, emanare istruzioni inerenti all'esecuzione del lavoro, sorvegliare che tale esecuzione sia diligente ed accurata, nonché curare il rispetto della disciplina e della puntuale e regolare assiduità da parte degli impiegati.

Art. 20.

1. L'impiegato deve prestare la propria opera nel disimpegno delle mansioni che gli sono affidate curando, con diligenza e nel miglior modo, in conformità alle leggi e ai regolamenti, l'interesse pubblico.

2. L'impiegato deve eseguire nel miglior modo possibile gli ordini che gli siano impartiti dai superiori gerarchici relativamente alle proprie funzioni o mansioni, con l'osservanza, qualora ritenga l'ordine palesemente illegittimo, del disposto dell'art. 5 della Legge 15 marzo 1962, n. 7.

Art. 21.

1. L'impiegato è tenuto a presentarsi al lavoro tutti i giorni non festivi, puntualmente, e deve, al suo arrivo in ufficio, firmare l'apposito Registro di presenza. Non può assentarsi dal lavoro, nè allontanarsi durante l'orario di servizio senza il permesso del suo superiore diretto.

2. In caso di assenza non autorizzata, dovuta ad urgenti motivi di carattere personale, l'impiegato deve al rientro fornire la debita giustificazione.

3. Salve restando le eventuali sanzioni disciplinari, se l'assenza non è stata autorizzata o giustificata, all'impiegato è trattenuta sulla retribuzione la quota corrispondente al periodo di indebito allontanamento dal servizio.

Art. 22.

1. L'impiegato deve di norma comunicare con le Autorità solo tramite il diretto superiore gerarchico.

2. Qualora l'impiegato, per motivi personali, desideri conferire con una Autorità gerarchica che non sia il superiore diretto, deve farne richiesta scritta tramite quest'ultimo specificandone le ragioni. Tale richiesta, accompagnata da eventuali osservazioni del superiore diretto dovrà, a cura di questi, essere fatta pervenire senza indugio all'Autorità alla quale è rivolta.

Art. 23.

I ricorsi gerarchici di cui all'art. 33 della Legge 15 marzo 1962, n. 7 devono essere inoltrati per via gerarchica e devono essere fatti pervenire senza indugio al Ministro competente entro dieci giorni dalla loro presentazione.

TITOLO V
FASCICOLO PERSONALE

Art. 24.

1. Per ogni impiegato, all'atto della nomina, il Dipartimento del Personale istituisce due fascicoli: a) denominato « segreto », contenente le note di qualifica annuali; b) denominato « riservato », contenente tutta la documentazione inerente alla carriera dell'impiegato. Inoltre il Ministero apre una pratica ove sono raccolti tutti i documenti relativi all'impiegato.

2. In caso di trasferimento dell'impiegato da un Ministero ad un altro, la pratica menzionata al comma precedente deve essere immediatamente trasmessa al Ministero di nuova destinazione.

Art. 25.

Tutti i provvedimenti inerenti alla carriera dell'impiegato devono essere redatti per iscritto in duplice copia; l'originale è trasmesso al Dipartimento del Personale, e la copia deve essere inserita nel fascicolo esistente presso il Ministero.

TITOLO VI
NOTE DI QUALIFICA

Art. 26.

1. Le note di qualifica devono essere compilate in conformità alle disposizioni di cui all'art. 12 della legge 15 marzo 1962, n. 7, e devono essere trasmesse al Dipartimento del Personale entro il 31 gennaio dell'anno successivo a quello cui le note si riferiscono.

2. Tutte le note di qualifica sono rivedute dal Direttore Generale, il quale può aggiungere le osservazioni ritenute necessarie. È compito del Direttore Generale far sì che le note siano compilate nel termine prescritto e con criteri unici ed obiettivi.

Art. 27.

1. La qualifica di *ottimo* è conferita soltanto a quegli impiegati che, avuto riguardo alla categoria cui appartengono, abbiano dato speciali prove di capacità, preparazione, operosità, diligenza e coscienziosità e che abbiano tenuto sempre condotta esemplare, segnalandosi, nell'esercizio delle proprie funzioni, anche per cospicuo rendimento di lavoro e dimostrando spiccate attitudini a svolgere mansioni di grado più elevato.

2. Nell'attribuire tale qualifica deve essere tenuto conto, inoltre, dei servizi prestati in condizioni eccezionali o residenze malsane e disagiate; degli studi e dei lavori d'Ufficio di speciale importanza. Di dette circostanze deve essere fatta espressa menzione nelle note.

Art. 28.

1. La qualifica di *buono* è attribuita agli impiegati che, oltre a possedere generali requisiti di capacità, abbiano dato prova di operosità, zelo, diligenza e buona condotta.

2. In ogni caso, all'impiegato cui, nell'anno predetto, sia stata inflitta una punizione superiore alla censura, non può essere attribuita la qualifica di *ottimo* o di *buono*.

Art. 29.

È qualificato *mediocre* l'impiegato il quale, nell'anno cui si riferisce la nota, non abbia dato sufficiente prova di idoneità, diligenza e buona condotta.

Art. 30.

È qualificato *insufficiente* l'impiegato che, nell'anno cui si riferisce la nota, non abbia dimostrato idoneità, diligenza, e buona condotta.

TITOLO VII
PROMOZIONI

Art. 31.

1. La promozione al grado superiore è conferita, nei limiti delle vacanze dell'organico e in relazione alla disponibilità di bilancio, agli impiegati del grado immediatamente inferiore che abbiano compiuto il periodo minimo di servizio stabilito nelle Tabelle allegate alla Legge 15 marzo 1962, n. 7, salvo i casi di esclusione della promozione contemplati dalla citata Legge e dal presente Regolamento in relazione all'art. 88 comma 4 della Costituzione. Gli impiegati che siano in aspettativa per malattia o per studio non debbono essere esclusi dallo scrutinio per la promozione.

2. Le promozioni sono conferite per scrutinio a turno di anzianità, per esame o per merito speciale, nei modi e nei termini di cui alle Tabelle richiamate nel precedente comma.

3. Nel caso di mancata osservanza delle disposizioni di cui agli artt. 2, (comma 2), 11 e 14 della Legge 15 marzo 1962, n. 7, la promozione è nulla.

Art. 32.

Ogni Ministero deve dare alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento del Personale, immediata comunicazione delle vacanze, che nel proprio organico si verificano nei gradi delle varie categorie superiori all'iniziale.

Art. 33.

1. Se la vacanza si è verificata in un grado diverso dal sesto della categoria A, il Ministro competente, con la comunicazione di cui all'articolo precedente, deve segnalare gli impiegati di grado immediatamente inferiore assegnati al proprio Ministero, esprimendo per ciascuno il proprio giudizio circa l'idoneità alle funzioni del grado superiore.

2. La promozione deve essere conferita per scrutinio a turno di anzianità tra gli impiegati, salvo che la Commissione del Pubblico Impiego, in base a motivata richiesta del Dipartimento del Personale, non ritenga preferibile conferirla per merito speciale.

3. Se nessuno degli impiegati di cui al primo comma è ritenuto idoneo, la promozione può essere conferita tra gli impiegati del grado immediatamente inferiore a quello vacante, assegnati agli altri Ministeri, osservate le modalità di cui ai precedenti commi.

Art. 34.

1. Se la vacanza si è verificata nel grado sesto della Categoria A, il Dipartimento del Personale, quando lo ritenga necessario, provvede a bandire apposito concorso per esame.

2. Possono partecipare al concorso gli impiegati del grado settimo della Categoria A, i quali nel triennio anteriore abbiano riportato qualifiche non inferiori a buono.

3. Il concorso è regolato dalle norme di cui al Titolo I del presente Regolamento, in quanto applicabili. Nel caso di parità di voti, è data precedenza nella graduatoria al concorrente più anziano nel grado.

4. L'Amministrazione ha facoltà di conferire, secondo l'ordine della graduatoria, ai concorrenti dichiarati idonei e non compresi nel numero dei vincitori, i posti che nel termine di sei mesi dalla data del concorso si rendano vacanti nel grado sesto della Categoria A.

5. Agli impiegati che partecipano al concorso, quando non risiedono nel luogo ove si svolgono gli esami, sono rimborsate le spese di viaggio ed è corrisposta l'indennità di missione dal giorno precedente a quello successivo agli esami. Perdono il diritto al rimborso ed all'indennità coloro che, pur avendo preso parte a qualcuna delle prove, non si presentino, senza giustificato motivo, alle altre.

Art. 35.

1. L'impiegato sottoposto a procedimento penale o disciplinare può essere escluso, con provvedimento del Primo Ministro, sentita la Commissione del Pubblico Impiego, dai concorsi e dagli scrutini per promozione che abbiano luogo durante il procedimento.

2. L'impiegato il quale si trovi nelle condizioni previste dall'art. 12, comma sesto, della Legge 15 marzo 1962, n. 7 è escluso dalla promozione per l'anno successivo a quello cui si riferisce la seconda qualifica negativa.

3. L'impiegato il quale si trovi nelle condizioni previste dall'art. 20, comma quinto, della legge 15 marzo 1962, n. 7, è escluso dalla promozione per due anni, con decorrenza dalla data di applicazione della sanzione disciplinare.

TITOLO VIII
TRASFERIMENTI

Art. 36.

La procedura per il trasferimento degli impiegati da un Ministero ad un altro è stabilita dall'art. 14 della Legge 15 marzo 1962, n. 7.

Art. 37.

1. Il trasferimento di un impiegato da un Ministero ad un altro può essere disposto solo con il consenso dei rispettivi Ministri, salvo il caso che la relativa proposta provenga dal Primo Ministro.

2. Il trasferimento a domanda, di regola, non può essere accordato se l'impiegato non abbia esercitato le sue funzioni almeno per un anno presso il Ministero dal quale desidera essere trasferito.

3. Le proposte e le domande di trasferimento devono essere immediatamente inoltrate, a cura del Direttore Generale del Ministero interessato e corredate dalle sue osservazioni, al Dipartimento del Personale.

4. L'impiegato non può essere addetto ad altre funzioni presso un altro Ministero sino a quando non sia stato formalmente adottato il provvedimento di trasferimento.

TITOLO IX
AUMENTI PERIODICI

Art. 38.

1. L'aumento periodico dello stipendio, salvo i casi di esclusione contemplati nella Legge 15 marzo 1962, n. 7, è concesso, allo scadere del biennio successivo alla nomina, alla promozione ed alla concessione del precedente aumento periodico.

2. L'aumento periodico decorre dal 1 gennaio o dal 1 luglio successivo allo scadere del periodo di cui al comma precedente.

3. L'aumento periodico è concesso anche nel caso di giustificata assenza dell'impiegato dal servizio.

4. Nello stesso grado non possono essere concessi aumenti periodici in numero superiore a quattro.

Art. 39.

L'impiegato sottoposto a procedimento penale o disciplinare, o nei confronti del quale detti procedimenti stiano presumibilmente per essere iniziati, può essere escluso temporaneamente, con provvedimento del Direttore Generale, dall'aumento periodico. Qualora l'azione penale non abbia seguito o si concluda con l'assoluzione o qualora non sia irrogata una sanzione disciplinare superiore alla censura, l'esclusione dell'aumento periodico decade, ed esso è concesso con la regolare decorrenza.

2. Nei confronti dell'impiegato il quale si trovi nelle condizioni previste dall'art. 12, sesto comma, della Legge 15 marzo 1962, n. 7 l'aumento periodico è ritardato di un anno

3. Nei confronti dell'impiegato il quale si trovi nelle condizioni previste dall'art. 20, comma quinto della Legge 15 marzo 1962, n. 7, l'aumento periodico è ritardato di due anni.

TITOLO X
CONGEDO ED ASPETTATIVA

Art. 40.

1. L'impiegato ha diritto per ogni anno di servizio, ad un congedo ordinario retribuito di trenta giorni, da usufruire in un solo periodo continuativo, compatibilmente con le esigenze di servizio. Egli può chiedere di distribuire il congedo in periodi di minore durata che non eccedano nel complesso i trenta giorni.

2. Il diritto al congedo ordinario matura dopo un anno di effettivo servizio.

3. Il godimento del congedo ordinario può essere rinviato o interrotto per eccezionali esigenze di servizio; in tal caso l'impiegato ha diritto al cumulo dei congedi, come al comma seguente.

4. Il congedo ordinario è cumulabile al massimo per un biennio, salvo il caso che sia stato rinviato dal Direttore Generale, per eccezionali esigenze di servizio. In tal caso il congedo ordinario è cumulabile fino ad un quadriennio.

5. Il congedo ordinario è concesso dal Capo dell'Ufficio dal quale dipende l'impiegato.

6. Il personale insegnante deve usufruire del congedo ordinario solo nel periodo delle ferie scolastiche.

7. Della concessione del congedo ordinario e della cessazione del congedo stesso deve essere data immediata comunicazione dal Direttore dell'Ufficio al Dipartimento del Personale, tramite il Direttore Generale.

Art. 41.

Il congedo straordinario, nei casi e nei limiti stabiliti dell'art. 27 della Legge 15 marzo 1962, n. 7, può essere concesso e interrotto dal Ministro dal quale l'impiegato dipende.

Art. 42.

1. Le richieste di congedo sia ordinario che straordinario devono essere presentate per iscritto; e nella stessa forma sono adottati tutti i provvedimenti relativi.

2. Il Ministero provvede ad aggiornare il fascicolo personale dei congedi concessi o rifiutati all'impiegato. Al termine di ogni anno deve essere calcolato il periodo di congedo eventualmente usufruibile, per ragioni di cumulo, nell'anno successivo.

Art. 43.

1. La concessione e la cessazione dell'aspettativa per infermità sono disposte a seconda del caso, dal Direttore Generale, dal Governatore Regionale o dal Commissario Distrettuale.

2. L'aspettativa per infermità può essere concessa su richiesta dell'impiegato o su proposta del Capo dell'Ufficio da cui egli dipende, sulla base del referto rilasciato da una Commissione medica nominata dall'Amministrazione.

3. L'aspettativa, entro i limiti massimi stabiliti dalla Legge, ha termine quando il referto rilasciato dalla Commissione medica dichiara l'impiegato guarito dalla malattia accertata.

Art. 44.

1. La concessione e la cessazione dell'aspettativa per motivi di studio è disposta dal Ministro dal quale l'impiegato dipende.

2. L'aspettativa per motivi di studio può essere concessa all'impiegato al quale venga assegnata dall'autorità competente una borsa di studio allo scopo di seguire dei corsi all'estero, per il periodo richiesto dal completamento del corso.

Art. 45.

L'impiegato in congedo o in aspettativa ha l'obbligo di comunicare tempestivamente al proprio ufficio, e per suo tramite al Dipartimento del Personale, il suo recapito ed ogni eventuale variazione di esso.

Art. 46.

Gli impiegati che si trovino in congedo o in aspettativa per ragioni d'infermità o di studio o che godano di un congedo straordinario, continuano ad essere soggetti ai provvedimenti disciplinari previsti dalla Legge.

TITOLO XI
MALATTIE O TRAUMI DIPENDENTI DA CAUSE
DI SERVIZIO

Art. 47.

1. L'impiegato ha diritto all'assistenza gratuita in luoghi di cura dello Stato, per la cura di traumi o di malattie dovuti a cause di servizio, salvo che sia diversamente stabilito da eventuali accordi assicurativi.

2. La dipendenza delle malattie o infermità da cause di servizio è stabilita dalla Commissione del Pubblico Impiego, sentita la Commissione Medica Collegiale dell'Amministrazione.

3. L'assistenza medica prestata in stabilimenti sanitari ai sensi del primo comma non modifica la posizione dell'impiegato, la quale continua ad essere regolata dalle norme della Legge 15 marzo 1962, n. 7 e dal presente Regolamento.

4. L'assistenza medica termina di essere gratuita se l'impiegato cessa di far parte dell'Amministrazione.

TITOLO XII
SANZIONI DISCIPLINARI

Art. 48.

All'impiegato non possono essere inflitte che le sanzioni disciplinari previste dalla Legge 15 marzo 1962, n. 7, secondo le modalità in essa previste.

Art. 49.

1. L'azione disciplinare è promossa, nei limiti delle rispettive competenze, dai superiori gerarchici indicati nell'art. 18 del presente Regolamento; e deve essere iniziata, a pena di decadenza, entro il termine di un mese dal giorno della notizia del fatto che costituisce infrazione disciplinare.

2. Dell'inizio dell'azione disciplinare deve essere data immediata comunicazione agli organi superiori competenti.

Art. 50.

1. Il superiore gerarchico che promuove l'azione disciplinare deve contestare i fatti all'impiegato per iscritto e procedere a tutti gli accertamenti che si rendano necessari, assumendo le dichiarazioni dell'incolpato e degli eventuali testimoni, anche a discarico.

2. Dopo completata l'istruttoria, gli atti sono trasmessi al Direttore Generale, il quale ne cura l'inoltro, con le proprie osservazioni, al Dipartimento del Personale, per l'espletamento del giudizio disciplinare dinanzi alla Commissione di Disciplina.

3. La Commissione di Disciplina, premessi gli ulteriori accertamenti che ritenga necessari, deve esprimere il suo parere, entro il termine di un mese dal giorno della ricezione degli atti, con osservanza della procedura di cui all'art. 2 della Legge 15 marzo 1962, n. 7. Il procedimento disciplinare si estingue, ed è revocato di diritto ogni provvedimento cautelare, qualora la Commissione di Disciplina non abbia definitivamente deliberato nel merito entro due mesi dalla ricezione degli atti, o nel caso che per il fatto addebitato all'impiegato sia stata iniziata azione penale, entro un mese dalla ricezione della comunicazione, (da eseguirsi a cura della competente Autorità giudiziaria), della conclusione del procedimento penale.

4. Il Primo Ministro ha la facoltà di prorogare ulteriormente il predetto termine.

Art. 51.

1. La sospensione cautelare di cui all'art. 23 della Legge 15 marzo 1962, n. 7, deve indicare le ragioni del provvedimento e la misura dell'assegno alimentare eventualmente concesso ai familiari a carico dell'impiegato.

2. Qualora l'impiegato sospeso in osservanza all'art. 23 sia proscioltto dagli addebiti o il giudizio disciplinare o penale sia estinto, o per il fatto sia inflitta una sanzione non superiore alla censura, deve essere corriposta all'impiegato la retribuzione trattenutagli durante il periodo della sospensione, dedotto l'eventuale assegno alimentare concessogli.

Art. 52.

Il rimprovero inflitto da un superiore gerarchico ad un dipendente può essere scritto; ed in tal caso deve essere e comunicato al Direttore Generale ed al Dipartimento del Personale. Del provvedimento è presa nota nel fascicolo personale dell'impiegato.

TITOLO XIII

DISPONIBILITÀ E CESSAZIONE DAL SERVIZIO

Art. 53.

Il collocamento in disponibilità degli impiegati di Categoria A, B o C, previsto dall'art. 30 della Legge 15 marzo 1962, n. 7, è disposto con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro competente approvata dal Consiglio dei Ministri; e, per gli impiegati di Categoria D, con decreto del Primo Ministro, su proposta del Ministro competente approvata dal Consiglio dei Ministri.

Art. 54.

La cessazione dal servizio degli impiegati di Categoria A, B o C per i motivi di cui alla lettera B dell'art. 32 della Legge 15 marzo 1962, n. 7, è disposta con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro competente, sentito il parere della Commissione per il Pubblico Impiego e della Commissione Medica; e, per gli impiegati di Categoria D, con decreto del Primo Ministro, su proposta del Ministro competente, sentito il parere della Commissione per il Pubblico Impiego e della Commissione Medica.

Art. 55.

1. L'impiegato il quale si assenti ingiustificatamente dal servizio per oltre dieci giorni consecutivi è considerato dimissionario d'ufficio. Il relativo provvedimento è adottato per gli impiegati di Categoria A, B o C con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro competente, approvata dal Consiglio dei Ministri, sentito il parere della Commissione per il Pubblico Impiego; e, per gli impiegati di Categoria D, con decreto del Primo Ministro, su proposta del Ministro competente, approvata dal Consiglio dei Ministri, sentita la Commissione del Pubblico Impiego.

2. Qualora l'impiegato riprenda servizio prima dell'amanazione del provvedimento di cui al comma precedente, non può farsi luogo alla dichiarazione delle dimissioni d'ufficio, salva l'azione disciplinare.

Art. 56.

Le spettanze dell'impiegato che ha rassegnato le dimissioni regolarmente accettate dall'Amministrazione, in osservanza all'art. 32 (8), saranno stabilite in base alle norme legislative speciali di cui al primo comma dell'art. 17 della Legge 15 marzo 1962, n. 7.

IX.

Decreto Legislativo 12 giugno 1962 n. 3: « Ordinamento giudiziario » (stralcio).

PARTE I
ORGANI GIURISDIZIONALI

TITOLO I
ORGANI GIUDICANTI

Art. 1.
(Giurisdizione).

La giurisdizione è amministrata:

- 1) dal Tribunale Distrettuale;
- 2) dal Tribunale Regionale;
- 3) dalla Corte d'Appello;
- 4) dalla Corte Suprema;

Art. 2.
(Tribunale Distrettuale).

1. Il Tribunale Distrettuale ha sede in ogni capoluogo di Distretto, e giurisdizione su tutto il territorio del Distretto.

2. Il Tribunale Distrettuale ha due Sezioni: la Sezione Civile e la Sezione Penale. Entrambe le Sezioni sono giudice unico.

3. La Sezione Civile conosce di tutte le controversie civili aventi per oggetto rapporti giuridici costituiti in base a norme del diritto islamico o consuetudinario, nonchè di ogni altra controversia civile il cui valore non superi Sh.So.3.000.

Peraltro, a richiesta del Giudice o di una delle parti, il Presidente della Corte d'Appello, con provvedimento insindacabile, può disporre il trasferimento della causa alla Sezione Ordinaria del Tribunale Regionale.

4. La Sezione Penale conosce dei reati previsti dal Codice Penale, punibili con pena detentiva fino a tre anni o con una pena pecuniaria fino a Sh.So 3.000 o con entrambe.

5. Con decreto del Ministro di Grazia e Giustizia, sentito il Consiglio Superiore Giudiziario, possono essere istituite Sezioni Civili distaccate del Tribunale Distrettuale, con competenza territoriale limitata nell'ambito del Distretto.

Art. 3.

(Tribunale Regionale).

1. Il Tribunale Regionale ha sede in ogni capoluogo di Regione, e giurisdizione su tutto il territorio della Regione.

2. Il Tribunale Regionale ha due Sezioni: la Sezione Ordinaria e la Sezione d'Assise.

3. La Sezione Ordinaria è giudice unico. Conosce:

- a) in materia civile, di tutte le controversie che non sono di competenza del Tribunale Distrettuale;
- b) in materia penale, dei reati che non sono di competenza del Tribunale Distrettuale, della Sezione d'Assise e della Sezione Penale Militare

4. La Sezione d'Assise è composta del Presidente del Tribunale Regionale e di due Assessori. Conosce dei reati che non sono di competenza della Sezione Penale Militare, per i quali è prevista la pena di morte, dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a dieci anni.

5. La Sezione Ordinaria e la Sezione d'Assise possono tenere udienza anche fuori della loro sede, purchè nell'ambito della circoscrizione del Tribunale, quando ciò sia ritenuto necessario per la speditezza dell'amministrazione della giustizia.

6. Presso i Tribunali Regionali di Mogadiscio ed Hargheisa è inoltre istituita una Sezione Penale Militare, composta del Presidente del Tribunale Regionale e di due Assessori Militari. La Sezione presso il Tribunale Regionale di Mogadiscio esercita la sua giurisdizione sulle Regioni dell'Alto Giuba, del Benadir, dell'Hiran, della Migiurtinia e del Mudugh; quella presso il Tribunale Regionale di Hargheisa sulle Regioni di Hargheisa e di Burao. Conosce dei reati previsti dalle leggi penali militari, commessi da appartenenti alle Forze Armate.

7. La giurisdizione tributaria di primo grado è esercitata da Sezioni Tributarie istituite presso i Tribunali Regionali, a norma delle leggi che regolano la materia.

Art. 4.

(Corte d'Appello).

1. La Corte d'Appello ha sede in ogni capoluogo di Regione, e giurisdizione su tutto il territorio della Regione.

2. La Corte d'Appello ha due Sezioni: la Sezione Ordinaria d'Appello e la Sezione d'Assise d'Appello.

3. La Sezione Ordinaria d'Appello è giudice unico. Conosce degli appelli avverso le decisioni del Tribunale Distrettuale e della Sezione Ordinaria del Tribunale Regionale.

4. La Sezione d'Assise d'Appello è composta del Presidente della Corte d'Appello, di un Magistrato della Corte e di tre Assessori. Conosce degli appelli avverso le decisioni della Sezione d'Assise del Tribunale Regionale.

5. Presso le Corti d'Appello di Mogadiscio e di Hargheisa è inoltre istituita una Sezione Penale Militare d'Appello, composta del Presidente della Corte d'Appello e di quattro Assessori Militari. Conosce, nell'ambito territoriale di cui al sesto comma dell'articolo 3, degli appelli avverso le decisioni della Sezione Penale Militare del Tribunale Regionale.

6. La giurisdizione tributaria di secondo grado è esercitata da Sezioni Tributarie d'Appello istituite presso le Corti d'Appello, a norma delle leggi che regolano la materia.

Art. 5.

(Corte Suprema).

1. La Corte Suprema ha sede in Mogadiscio, e giurisdizione su tutto il territorio della Repubblica. È composta del Presidente, del Vice Presidente e di quattro Consiglieri.

2. La Corte Suprema assicura l'esatta osservanza e l'uniforme interpretazione del diritto, ed esercita ogni altra funzione conferitale dalla Costituzione e dalle leggi.

3. La Corte Suprema in composizione ordinaria giudica con il numero invariabile di tre Membri, e conosce:

- a) dei ricorsi avverso le decisioni emesse in grado di appello o in unico grado da ogni altro organo giurisdizionale della Repubblica;
- b) dei ricorsi contro provvedimenti definitivi della Pubblica Amministrazione;
- c) dei ricorsi relativi alla resa dei conti da parte di funzionari aventi maneggio di fondi pubblici;
- d) dei ricorsi per revisione di giudicati penali.

4. La Corte Suprema in composizione plenaria giudica con il numero invariabile di cinque Membri, e conosce:

- a) dei ricorsi relativi alla validità dei titoli di ammissione dei Deputati all'Assemblea Nazionale, ai sensi dell'art. 59 della Costituzione;
- b) dei conflitti di giurisdizione o di competenza fra i vari organi giurisdizionali della Repubblica;
- c) di ogni altra materia che il Presidente ritenga di particolare importanza, ancorchè prevista nel precedente comma.

Art. 6.

(Corte Costituzionale e Alta Corte di Giustizia).

1. La Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale e in Alta Corte di Giustizia adempie alle funzioni ad essa rispettivamente conferite dagli articoli 99 e 102 della Costituzione.

2. Le norme relative all'ordinamento o al funzionamento della Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale e in Alta Corte di Giustizia sono stabilite nell'Allegato 1° al presente Ordinamento.

TITOLO II

ORGANI REQUIRENTI

Art. 7.

(Ufficio del Pubblico Ministero).

L'Ufficio del Pubblico Ministero ha sede in Mogadiscio ed è composto del Procuratore Generale e di quattro Sostituti.

Art. 8.

(Attribuzioni dell'Ufficio del Pubblico Ministero).

1. L'Ufficio del Pubblico Ministero vigila all'osservanza delle leggi e alla tutela dei diritti dello Stato, degli enti pubblici e degli incapaci.

A tal fine, il Procuratore Generale:

- a) direttamente o a mezzo dei suoi Sostituti, ovvero di Ufficiali o di Ispettori di Polizia a ciò dalla legge autorizzati, esercita l'azione penale, istruisce i relativi processi ed interviene nei dibattimenti;
- b) in ogni caso in cui ravvisi un pubblico interesse, promuove l'azione civile o interviene nei processi civili;
- c) nei casi previsti dalla legge, ha il diritto di impugnativa in materia civile e penale.

2. L'opera di accertamento e di repressione dei reati è svolta dalla Polizia sotto la direzione dell'Ufficio del Pubblico Ministero.

3. L'Ufficio del Pubblico Ministero esercita l'alta vigilanza sulle carceri e sugli altri istituti di pena, nei modi previsti dall'Ordinamento carcerario.

TITOLO III

DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 9.

(Norme giuridiche applicabili).

Compatibilmente con le disposizioni della Costituzione e del presente ordinamento, tutti gli organi giurisdizionali sono tenuti ad applicare:

- a) le norme del diritto sciaraitico e consuetudinario, nelle controversie civili aventi per oggetto rapporti giuridici costituiti in base a dette norme;
- b) le norme delle leggi statuali, in ogni altra materia.

Art. 10.

(Impugnazioni).

1. Gli appelli in materia civile e penale sono ammessi per motivi sia di fatto che di diritto.

La Corte d'Appello decide nel merito, confermando o riformando la sentenza impugnata.

2. I ricorsi alla Corte Suprema in materia civile e penale sono ammessi esclusivamente per motivi di diritto, concernenti:

- a) la carenza di giurisdizione o l'incompetenza del Giudice inferiore;
- b) la violazione o l'erronea applicazione di norme giuridiche;
- c) la nullità della sentenza o del procedimento;
- d) l'omissione, l'insufficienza e la contraddittorietà della motivazione circa un punto decisivo per il giudizio, prospettato dalle parti o rilevabile d'ufficio.

In caso di annullamento della sentenza impugnata, la Corte può rinviare all'organo giurisdizionale che ha emesso il provvedimento, affinché giudichi nuovamente; ovvero, se la causa è sufficientemente istruita, può decidere in via definitiva anche nel merito.

3. I ricorsi alla Corte Suprema sulla validità dei titoli di ammissione dei Deputati all'Assemblea Nazionale sono ammessi esclusivamente per i motivi previsti dalla Costituzione e dalla Legge elettorale.

4. I ricorsi alla Corte Suprema in materia amministrativa sono ammessi per motivi di legittimità e nei casi espressamente stabiliti dalla legge anche per motivi di merito, contro atti amministrativi definitivi. La Pubblica Amministrazione è tenuta a conformarsi al giudicato della Corte Suprema, nel termine eventualmente fissato dalla Corte stessa; in caso di inosservanza del giudicato da parte della Pubblica Amministrazione l'interessato può nuovamente ricorrere alla Corte Suprema, che provvede anche nel merito.

5. I ricorsi alla Corte Suprema in materia contabile sono ammessi nei casi previsti dall'Ordinamento amministrativo-contabile. Nei relativi giudizi, le funzioni requirenti avanti la Corte Suprema sono esercitate in via esclusiva dal Magistrato ai Conti.

6. In materia civile, penale e amministrativa, è ammessa l'impugnazione anche nel caso in cui il provvedimento sia dalla legge precedente dichiarato espressamente non impugnabile.

Art. 11.

(Termini e modalità delle impugnazioni).

1. In materia civile, il termine per l'impugnazione è di giorni trenta e decorre dalla data della legale comunicazione del provvedimento. L'impugnazione si propone con dichiarazione anche orale davanti alla Cancelleria del Giudice che ha emesso il provvedimento, la quale provvede alla tempestiva trasmissione degli atti processuali al Giudice superiore.

2. In materia penale, il termine per l'impugnazione è di giorni trenta; e decorre dalla pronuncia del provvedimento per le parti presenti, o dalla data della legale comunicazione di esso.

L'impugnazione si propone nei modi e con gli effetti indicati nel comma precedente. La dichiarazione d'impugnazione del Pubblico Ministero deve essere notificata all'imputato, a pena di inammissibilità, entro trenta giorni dalla sua proposizione, a cura del Cancelliere che l'ha ricevuta.

3. In materia civile e penale, la Corte Suprema può rimettere la parte privata in termine quando risulta che questa non lo abbia osservato per circostanze indipendenti dalla sua volontà.

4. In materia amministrativa e contabile il termine per il ricorso è di trenta giorni; e decorre dalla data della legale comunicazione del provvedimento, o, nel caso di silenzio della Pubblica Amministrazione, dal sessantesimo giorno da quello in cui venne presentato il ricorso o la richiesta formale di provvedimento.

Il ricorso deve essere depositato nella Cancelleria della Corte Suprema e deve contenere, a pena di inammissibilità, l'indicazione sommaria dei fatti e dei motivi di diritto sui quali è fondato, nonchè l'oggetto della domanda.

5. In materia elettorale, il termine per il ricorso è di giorni trenta, e decorre dalla data della proclamazione dei risultati delle elezioni o della sopravvenienza della causa di incompatibilità o di ineleggibilità.

Il ricorso si propone nei modi e con gli effetti indicati nel comma precedente.

Art. 12.

(Norme relative ai giudizi innanzi alle Sezioni d'Assise ed alle Sezioni Penali Militari).

Nei collegi giudicanti sia di primo grado che di secondo grado, gli Assessori partecipano alla decisione delle questioni di fatto. Resta riservata ai Magistrati Ordinari la decisione delle questioni di diritto e quella relativa alla pena eventualmente da irrogare.

Art. 13.

(Foro dello Stato).

In deroga ad ogni altra disposizione, per tutti i procedimenti civili di primo grado nei quali è parte lo Stato è competente il Tribunale Regionale.

Art. 14.

(Difensori).

1. Le parti possono farsi assistere da un difensore di fiducia in qualsiasi procedimento ed innanzi a qualsiasi organo giurisdizionale.

2. L'assistenza del difensore è obbligatoria:

- a) nei procedimenti amministrativi e contabili innanzi alla Corte Suprema;
- b) nei procedimenti penali relativi a reati punibili con la pena di morte, dell'ergastolo o della reclusione superiore a venti anni.

In tali casi, ove la parte non abbia un difensore di fiducia, il Giudice provvede alla nomina di un difensore d'ufficio, occorrendo anche fra persone idonee non iscritte all'Albo Professionale. Se la parte non è abbiente, il difensore d'ufficio, che non sia un pubblico dipendente, ha diritto al compenso a carico dell'Erario dello Stato.

(Omissis).

Allegato I: Norme relative all'ordinamento e al funzionamento della Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale e in Alta Corte di Giustizia.

TITOLO I

CORTE SUPREMA COSTITUITA IN CORTE COSTITUZIONALE

Art. 1.

(Competenza della Corte Costituzionale).

1. La Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale conosce delle questioni relative alla legittimità costituzionale delle leggi ordinarie e degli atti aventi valore di Legge, ai sensi degli articoli 98, 99 e 100 della Costituzione.
2. Il giudizio di legittimità costituzionale concerne la conformità formale e sostanziale delle norme legislative ordinarie alle norme costituzionali, senza alcuna valutazione di ordine politico o di opportunità sull'uso dei poteri discrezionali del legislatore.

Art. 2.

(Composizione della Corte Costituzionale).

La Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale giudica con la partecipazione di tutti i suoi componenti, con l'integrazione:

- a) di due Membri nominati per un triennio dal Presidente della Repubblica su proposta del Consiglio dei Ministri;
- b) di due Membri eletti per egual periodo dall'Assemblea Nazionale a maggioranza assoluta dei Deputati, nei modi stabiliti dal regolamento dell'Assemblea.

Art. 3.

(Requisiti e stato giuridico dei Membri aggiunti).

1. I Membri aggiunti della Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale sono scelti fra persone aventi i requisiti per la eleggibilità a Deputato, e munite di diploma dell'Istituto Universitario di Mogadiscio o titolo equipollente. In via transitoria, peraltro, possono essere scelti tra persone che abbiano buona conoscenza del diritto, anche se non munite di detto titolo di studio.
2. La qualità di Membro aggiunto della Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale è incompatibile con l'esercizio di funzioni legislative o amministrative e della professione forense.
3. Prima di assumere le proprie funzioni, i Membri aggiunti della Corte prestano giuramento secondo la formula prevista dall'art. 17 dell'Ordinamento Giudiziario.
4. Nell'espletamento delle funzioni giudiziarie, i Membri aggiunti sono equiparati — ai fini giuridici ed economici — ai Consiglieri della Corte.

Art. 4.

(Promuovimento delle questioni di legittimità costituzionale).

1. La questione di legittimità costituzionale di una legge o di un atto avente forza di legge, di cui all'art. 99 della Costituzione, può essere proposta in via incidentale dal Pubblico Ministero o dalla parte interessata, in ogni fase o grado di un giudizio ordinario, mediante istanza scritta e motivata diretta al Giudice della controversia principale; ovvero è rilevata d'ufficio dello stesso Giudice.
2. Con ordinanza motivata, il Giudice:
 - a) se ritiene l'istanza di parte manifestamente infondata o ininfluenza ai fini del giudizio principale, la respinge proseguendo nel giudizio;
 - b) se non ritiene l'istanza di parte manifestamente infondata o ininfluenza ai fini del giudizio principale, o se rileva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale, rimette gli atti alla Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale sospendendo il giudizio fino alla decisione della Corte, alla quale ha l'obbligo di conformarsi.
3. L'ordinanza che dispone la rimessione degli atti alla Corte deve indicare specificamente le norme legislative ordinarie che si assumono vizzate da illegittimità costituzionale, e le norme costituzionali che si assumono violate. Essa è comunicata in copia conforme dal Presidente della Corte al Presidente della Repubblica, al Presidente dell'Assemblea Nazionale e al Primo Ministro.

Art. 5.

(Giudizio).

1. Nel giudizio di legittimità costituzionale si osservano, in quanto applicabili, le norme processuali relative ai ricorsi alla Corte Suprema in materia amministrativa.
2. Al giudizio partecipano, oltre alle parti in causa, l'Avvocato Erariale in rappresentanza del Governo, e il Procuratore Generale a tutela della legittimità costituzionale.

Art. 6.

(Decisione).

1. Se la questione di legittimità costituzionale è infondata, la Corte Costituzionale lo dichiara con sentenza definitiva.
2. Se la questione di legittimità costituzionale è in tutto o in parte fondata, la Corte dichiara con sentenza definitiva quali siano le norme legislative costituzionalmente illegittime. Dichiara inoltre quali siano le altre norme legislative la cui illegittimità deriva come conseguenza della decisione adottata.
3. Tutte le sentenze della Corte Costituzionale sono comunicate in copia autentica dal Presidente della Corte al Presidente della Repubblica, al Presidente dell'Assemblea Nazionale e al Primo Ministro, e depositate nella Cancelleria della Corte a disposizione delle parti. Le sentenze dichiarative di incostituzionalità sono inoltre pubblicate sul Bollettino Ufficiale della Repubblica, a cura della competente autorità amministrativa, entro dieci giorni dalla comunicazione della sentenza al Primo Ministro.

4. Le norme legislative costituzionalmente illegittime cessano di aver vigore dal giorno della pubblicazione della sentenza dichiarativa d'incostituzionalità.

TITOLO II

CORTE SUPREMA COSTITUITA IN ALTA CORTE DI GIUSTIZIA

Art. 7.

(Competenza dell'Alta Corte di Giustizia).

La Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia conosce delle accuse penali promosse dall'Assemblea Nazionale contro il Presidente della Repubblica o i Membri del Governo, nei casi previsti dagli artt. 76 e 84 della Costituzione.

Art. 8.

(Composizione dell'Alta Corte di Giustizia).

La Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia giudica con la partecipazione di tutti i suoi componenti, con l'integrazione di sei Membri aggiunti, estratti a sorte da apposito elenco di dodici cittadini eletti dall'Assemblea Nazionale fuori del proprio seno all'inizio di ogni legislatura.

Art. 9.

(Requisiti e stato giuridico dei Membri aggiunti).

1. I Membri aggiunti della Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia sono scelti fra persone aventi i requisiti per la nomina a Deputato.

2. I Membri aggiunti, nell'espletamento delle funzioni giudiziarie, sono soggetti alle norme di cui al secondo, terzo e quarto comma dell'art. 3 del presente Allegato.

Art. 10.

(Atto di deferimento a giudizio).

1. L'atto di deferimento a giudizio approvato dall'Assemblea Nazionale investe l'Alta Corte della cognizione dei reati specificati nell'atto stesso verso gli accusati e gli eventuali correi, salvo che la Corte disponga la separazione del procedimento nei confronti di questi ultimi.

2. L'atto di deferimento a giudizio deve indicare sommariamente gli elementi di prova raccolti a sostegno dell'accusa.

3. Nell'approvare il deferimento a giudizio, l'Assemblea Nazionale può deliberare misure preventive a carico dei giudicabili.

Art. 11.

(Preliminari del giudizio).

1. L'atto di deferimento a giudizio è comunicato dal Presidente dell'Assemblea Nazionale al Presidente della Corte Suprema, entro due giorni dalla sua approvazione.

2. Il Presidente della Corte Suprema ne ordina l'immediata notifica agli accusati, assegnando loro un congruo termine per nominare un difensore; procede entro tale termine all'estrazione a sorte dei Membri aggiunti della Corte in pubblica udienza preliminare; ed emette infine decreto di citazione a giudizio avanti l'Alta Corte di Giustizia.

3. Se gli accusati non hanno nominato un difensore o vi hanno rinunciato, con lo stesso decreto di citazione o con atto successivo, è loro nominato un difensore d'ufficio.

Art. 12.

(Giudizio).

1. Nel giudizio avanti l'Alta Corte di Giustizia si osservano, in quanto applicabili, le norme relative ai giudizi di Assise.

2. Le funzioni di Pubblico Ministero avanti l'Alta Corte sono esercitate in via esclusiva dal Commissario o dai Commissari d'accusa eletti dall'Assemblea Nazionale.

3. L'Alta Corte può, in corso di giudizio, revocare o modificare le misure preventive di cui al terzo comma dell'art. 10 del presente Allegato, o disporre l'adozione su richiesta di parte.

Art. 13.

(Atti d'istruttoria delegata).

Ove si rendano necessari atti d'istruttoria fuori del dibattimento l'Alta Corte di Giustizia delega all'uopo uno o più dei propri Membri.

Art. 14.

(Decisione).

1. Se le prove dell'accusa risultano mancanti o insufficienti, o il fatto non costituisce reato, o sussistono cause di non imputabilità o di non punibilità o di estinzione del reato, l'Alta Corte di Giustizia pronuncia sentenza di proscioglimento.

2. Se risulta provata la fondatezza dell'accusa, l'Alta Corte pronuncia sentenza di condanna, applicando le sanzioni penali stabilite dalla legge e le eventuali sanzioni costituzionali e amministrative che ritiene adeguate al caso.

3. Le sentenze dell'Alta Corte di Giustizia sono comunicate in copia conforme dal Presidente della Corte al Presidente dell'Assemblea Nazionale, e depositate in Cancelleria a disposizione delle parti.

Esse sono inoltre pubblicate per estratto sul Bollettino Ufficiale della Repubblica, a cura della competente Autorità amministrativa, entro dieci giorni dell'avvenuto deposito.

Art. 15.

(Esecuzione penale dei giudicati).

L'esecuzione penale dei giudicati dell'Alta Corte di Giustizia è curata dal Procuratore Generale.

Art. 16.

(Revisione dei giudicati).

L'Alta Corte di Giustizia è competente alla revisione dei propri giudicati di condanna, con l'osservanza delle norme ordinarie in quanto applicabili.

Art. 17.

(Azione civile).

L'azione civile conseguente ai fatti accertati in giudizio è esercitata in separata sede, dopo la definizione del giudizio penale.

TITOLO III

NORME VARIE E FINALI

Art. 18.

(Guarentigie per i Membri aggiunti della Corte).

Le guarentigie previste dall'art. 24 dell'Ordinamento Giudiziario sono estese, finchè dura l'incarico, ai Membri aggiunti dalla Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale e in Alta Corte di Giustizia, nonchè ai Commissari d'accusa.

Art. 19.

(Verifica dei poteri).

Il giudizio sui titoli di ammissione dei Membri aggiunti della Corte Costituzionale o dell'Alta Corte di Giustizia, e sulle eventuali ricusazioni od astensioni dei medesimi e dei Membri ordinari, spetta alla competenza esclusiva del Collegio. I Membri interessati non partecipano alla decisione che li concerne.

Art. 20.

(Validità delle decisioni della Corte).

1. Per la validità delle decisioni della Corte Costituzionale o dell'Alta Corte di Giustizia è necessaria rispettivamente la presenza di almeno quattro quinti o di almeno cinque sestimi dei Membri del Collegio. Non sono ammesse astensioni dal voto.

2. In caso di parità di voti, nei giudizi avanti la Corte Costituzionale prevale il voto del Presidente; nei giudizi avanti l'Alta Corte di Giustizia prevale il voto più favorevole agli accusati.

Art. 21.

(Norme regolamentari).

Nell'ambito della legge, la Corte Costituzionale e l'Alta Corte di Giustizia determinano collegialmente le norme regolamentari per la procedura dei rispettivi dibattiti.

X.

Legge 14 agosto 1963, n. 19 (emendata con Legge 13 luglio 1965 n. 15): « Amministrazioni ed Elezioni Municipali ».

Capo I. — ISTITUZIONE DELLE AMMINISTRAZIONI MUNICIPALI

Art. 1.

(Le Amministrazione Municipali).

1. Ai fini della presente legge, il territorio della Repubblica è diviso in circoscrizioni, facenti parte di una Amministrazione Municipale.

2. Le Amministrazioni Municipali sono istituite con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'Interno, sentito il Consiglio dei Ministri. Con lo stesso provvedimento sono stabilite la denominazione e la circoscrizione territoriale dell'Amministrazione Municipale.

3. Con le stesse modalità, di cui al precedente comma, possono essere soppresse singole Amministrazioni Municipali, ovvero apportate variazioni alla loro denominazione e circoscrizione territoriale.

Art. 2.

(Personalità giuridica).

Le Amministrazioni Municipali di cui al precedente articolo sono Enti pubblici con personalità giuridica e gestione autonoma, per l'esercizio delle potestà amministrative e regolamentari previste dalla legge.

Art. 3.

(Classificazione delle Amministrazioni Municipali).

1. Ai fini della presente legge, le Amministrazioni Municipali sono suddivise nelle seguenti classi:

- Classe A: Amministrazione Municipale di Mogadiscio;
- Classe B: Amministrazioni Municipali aventi sede in centri capoluogo di Regione;
- Classe C: Amministrazioni Municipali aventi sede in centri capoluogo di Distretto;
- Classe D: Amministrazioni Municipali aventi sede in altri centri.

2. Il Ministro dell'Interno può, con proprio decreto, assegnare le Amministrazioni Municipali di cui alle Classi C. e D. del precedente comma alla Classe immediatamente superiore, quando ciò appaia opportuno in relazione al nu-

mero degli abitanti, alla estensione ed importanza economica della circoscrizione, ed alle possibilità finanziarie dell'Amministrazione Municipale interessata.

Art. 4.

(I Consigli Municipali).

1. Le Amministrazioni Municipali sono rette da Consigli Municipali, eletti nei modi indicati nell'Allegato alla presente legge.

2. I Consigli Municipali durano in carica quattro anni, con decorrenza dalla data delle votazioni elettorali, e sono composti di:

- 25 Membri, per le Amministrazioni di Classe A;
- 21 Membri, per le Amministrazioni di Classe B;
- 15 Membri, per le Amministrazioni di Classe C;
- 11 Membri, per le Amministrazioni di Classe D.

Art. 5.

(Nomine di Membri aggiunti).

Qualora si renda necessaria la collaborazione di esperti, il Consiglio Municipale può chiamare a partecipare alle proprie adunanze, Membri aggiunti non aventi diritto al voto. Il numero complessivo dei Membri aggiunti non può essere superiore ad un quarto dei Consiglieri Municipali.

Art. 6.

(Autorità Tutoria).

Il Ministro dell'Interno è l'Autorità Tutoria per tutti i Consigli Municipali. Peraltro il Ministro può con proprio decreto designare quale Autorità Tutoria, per singoli Consigli, il Governatore Regionale o il Commissario Distrettuale competente per territorio.

Capo II. — FUNZIONI E POTERI DELLE AMMINISTRAZIONI MUNICIPALI

Art. 8.

(Funzioni obbligatorie).

1. Ciascuna Amministrazione Municipale, nell'ambito della rispettiva giurisdizione territoriale, collabora con le competenti autorità del Governo per il mantenimento della legge e dell'ordine e per il conseguimento di una buona amministrazione.

2. Le Amministrazioni Municipali hanno il dovere di adottare le misure necessarie a:

- a) tutelare e promuovere la salute e l'igiene pubblica;
- b) combattere le epidemie;
- c) istituire, regolare e controllare i mercati, nonchè — compatibilmente con le disposizioni di altre leggi in materia — la vendita di merci e bestiame fuori di detti mercati;
- d) controllare la costruzione, le innovazioni e la demolizione degli edifici;
- e) rimuovere tutto ciò che può essere dannoso alla comunità;
- f) prevenire e alleviare le carestie.

3. Le Amministrazioni Municipali devono altresì stabilire lo stemma dell'Amministrazione, subordinatamente all'approvazione dell'Autorità Tutoria, ed esercitare ogni altra funzione obbligatoria loro conferita dalla Legge.

Art. 9.

(Altre funzioni).

1. Le Amministrazioni Municipali possono, subordinatamente all'approvazione dell'Autorità Tutoria, esercitare una o più delle seguenti funzioni:

- a) istituzione e funzionamento delle scuole coraniche ed elementari;
- b) impianto, manutenzione e funzionamento dei servizi per il rifornimento idrico;
- c) impianto, manutenzione e funzionamento dei servizi di pubblica utilità quali l'elettricità e i trasporti, o il controllo su detti servizi quando questi siano gestiti da privati;
- d) manutenzione e riparazione di strade, piazze e luoghi pubblici, quali giardini e piazzali — illuminazione stradale;
- e) prevenzione, spegnimento e controllo degli incendi;
- f) sviluppo e miglioramento dell'agricoltura, conservazione del suolo, zootecnia, risorse forestali e ittiche, in conformità dell'orientamento generalmente seguito in tali campi sul piano nazionale;
- g) registrazione della popolazione e tenuta dei registri dello stato civile;
- h) tenuta dei registri degli elettori;
- i) piano regolatore;
- j) rilevamento delle piante dei centri urbani e registrazione della proprietà di terreni e fabbricati;
- k) costruzione e amministrazione di case popolari nei centri urbani;
- l) istituzione di servizi di assistenza sociale;
- m) preparazione e realizzazione di programmi per lo sviluppo della comunità;
- n) regolamento e controllo del traffico, subordinatamente alle disposizioni del Codice Stradale;
- o) operazioni commerciali necessarie al pubblico interesse;
- p) istituzione di servizi locali d'informazione;
- q) istituzione di fondi di previdenza, pensioni e assicurazioni a beneficio del personale di cui all'articolo 25 della presente legge;
- r) ogni altra funzione che possa essere svolta nell'interesse della popolazione residente nella circoscrizione

2. L'esercizio delle funzioni indicate nel comma precedente è obbligatorio per le Amministrazioni Municipali, qualora ciò venga ordinato dall'Autorità Tutoria.

Art. 10.

(Poteri).

Nell'espletamento dei compiti e delle funzioni di cui agli articoli 8 e 9, alle Amministrazioni Municipali compete:

- a) sostenere le spese necessarie derivanti dallo svolgimento delle loro funzioni

- b) emanare, modificare e revocare, con l'approvazione dell'Autorità Tutoria, regolamenti non incompatibili con la presente legge e con altre leggi, per lo svolgimento delle loro funzioni,
- c) stabilire le penalità per la violazione delle disposizioni dei regolamenti municipali emanati a norma della lettera b), entro i limiti fissati nell'articolo 47 della presente legge;
- d) accettare e riscuotere imposte, tasse e diritti applicati a norma della presente o di altre leggi, ove il diritto di riscossione sia attribuito alle Amministrazioni Municipali;
- e) in caso di pubblico interesse, chiedere alle Autorità competenti l'espropriazione di beni nei limiti e nei modi prescritti dall'articolo 24 della Costituzione;
- f) esercitare controlli, fare ispezioni ed esercitare ogni altro legittimo potere necessario a garantire lo svolgimento delle loro funzioni;
- g) possedere beni, stipulare contratti, convenire in giudizio ed essere convenute, nonchè esercitare ogni altra facoltà attribuita ad una persona giuridica.

Capo III. — ORGANIZZAZIONE DELLE AMMINISTRAZIONI MUNICIPALI

Art. 10 bis

(Poteri del Consiglio Municipale).

1. Il Consiglio Municipale è il principale organo rappresentativo e deliberativo dell'Amministrazione Municipale.
2. In tale qualità, il Consiglio Municipale:
 - a) elegge il Sindaco, il Vice Sindaco e i Membri dei Comitati Municipali;
 - b) approva il bilancio preventivo ed il rendiconto consuntivo dell'Amministrazione Municipale;
 - c) approva i regolamenti municipali;
 - d) delibera i piani e i programmi di massima per lo svolgimento dell'attività amministrativa;
 - e) autorizza o ratifica i provvedimenti amministrativi che non siano espressamente riservati dalla legge e dai regolamenti al Sindaco o ai Comitati Municipali;
 - f) controlla l'operato del Sindaco, del Vice Sindaco e dei Comitati Municipali;
 - g) esercita ogni altra funzione ad esso demandata dalla legge e dai regolamenti.

Art. 11.

(Sindaco e Vice-Sindaco).

1. Ogni Amministrazione Municipale ha un Sindaco ed un Vice-Sindaco, eletti separatamente dal Consiglio nel proprio seno, con votazione segreta, nella prima riunione. Essi rimangono in carica per due anni dalla data dell'elezione; ma continuano ad esercitare le loro funzioni fino alla elezione dei loro successori, che ha luogo nella prima riunione del Consiglio successiva allo scadere del loro incarico.

2. Il Sindaco e il Vice-Sindaco uscenti possono essere rieletti.

3. Il Consigliere Municipale che ha ottenuto il maggior numero di voti nelle elezioni di cui al primo comma, è eletto rispettivamente Sindaco e Vice-Sindaco.

4. Qualora due o più Consiglieri Municipali ottengano un eguale numero di voti, si procede ad una seconda votazione. Ove anche alla seconda votazione più Consiglieri ottengano lo stesso numero di voti, il Sindaco e il Vice-Sindaco sono designati mediante sorteggio fra i Consiglieri che hanno ottenuto il maggior numero di voti.

5. Nella prima riunione del Consiglio Municipale, o qualora le cariche di Sindaco e Vice-Sindaco siano entrambe vacanti, l'adunanza è presieduta dal Consigliere più anziano di età.

6. Il Sindaco può essere rimosso dalla carica a seguito di una mozione di sfiducia motivata, proposta da almeno un terzo e approvata da almeno due terzi dei Consiglieri Municipali. In tal caso, il Vice-Sindaco sostituisce temporaneamente il Sindaco per gli atti di ordinaria amministrazione e convoca il Consiglio per la nuova elezione, che deve avvenire entro tre giorni dalla rimozione.

Art. 12.

(Poteri del Sindaco).

1. Il Sindaco è il capo e il primo cittadino dell'Amministrazione Municipale. E in tale veste:

- a) rappresenta l'Amministrazione Municipale nelle cerimonie ufficiali, nei giudizi ed in ogni altro rapporto esterno;
- b) convoca e presiede le riunioni del Consiglio Municipale;
- c) coordina l'attività dei Comitati Municipali, di cui è Presidente di diritto;
- d) esercita ogni altra funzione ad esso demandata dalla legge e dai regolamenti.

2. In caso di necessità urgente, ove non sia possibile convocare tempestivamente il Consiglio Municipale, il Sindaco — sentito ove possibile il parere del Segretario Municipale — può adottare in via provvisoria provvedimenti di competenza del Consiglio Municipale, riferendone al Consiglio nella prima riunione successiva, per la necessaria ratifica. Tale potestà straordinaria non può essere esercitata in materia di votazione elettorale, di votazione di fiducia, di approvazione del bilancio preventivo del rendiconto consuntivo.

3. Per quanto concerne la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica nell'ambito della circoscrizione municipale, il Sindaco è altresì funzionario del Governo.

Art. 13.

(Poteri del Vice-Sindaco).

In assenza del Sindaco, il Vice-Sindaco lo sostituisce ed esercita le funzioni indicate nell'articolo precedente.

Art. 14.

(Comitato Finanziario e Comitato del Personale).

Ogni Consiglio Municipale deve istituire un Comitato Finanziario per la trattazione degli affari finanziari dell'Amministrazione Municipale, nonchè

un Comitato del Personale per la trattazione degli affari relativi al personale dell'Amministrazione Municipale ed alle condizioni di servizio del medesimo.

Art. 15.

(Altri Comitati).

I Consigli Municipali possono — e, se ordinato dall'Autorità Tutoria, devono — istituire Comitati per fini generici o specifici, che appaiono necessari all'efficace svolgimento delle funzioni del Consiglio.

Art. 16.

(Comitati di Zona).

1. Oltre ai Comitati istituiti a norma degli articoli 14 e 15, i Consigli Municipali possono — e, se ordinato dall'Autorità Tutoria, devono — ripartire il territorio dell'Amministrazione Municipale in due o più circoscrizioni, e istituire un Comitato di Zona per ogni circoscrizione.

2. I Comitati di Zona sono composti dei Membri del Consiglio Municipale che rappresentano la circoscrizione, e di altri Consiglieri assegnati dal Consiglio al Comitato. I Comitati di Zona possono invitare persone residenti nella rispettiva circoscrizione, che non siano membri del Consiglio Municipale, a partecipare alle riunioni, senza diritto al voto.

3. Le persone invitate a norma del comma precedente sono in aggiunta ai Membri di cui all'articolo 18.

Art. 17.

(Composizione dei Comitati).

1. I Membri dei Comitati sono nominati dal Consiglio Municipale tra i Consiglieri Municipali ed i Membri aggiunti.

2. I Comitati eleggono un proprio Vice Presidente nella loro prima riunione, in modi analoghi a quanto previsto nell'art. 11.

Art. 18.

(Membri aggiunti).

Ove sia necessario ottenere la collaborazione di esperti, i comitati possono chiamare a partecipare alle proprie adunanze Membri aggiunti non aventi diritto al voto. Il numero complessivo di tali Membri aggiunti non può essere superiore a un terzo del totale degli altri Membri.

Art. 19.

(Riunioni).

1. La prima riunione del Consiglio Municipale è indetta dall'Autorità Tutoria non oltre trenta giorni dopo la proclamazione dei risultati delle elezioni.

2. Le altre riunioni del Consiglio Municipale sono convocate dal Sindaco, di sua iniziativa o a richiesta di almeno un terzo dei Consiglieri.

3. I Consigli Municipali, i Comitati Finanziari e i Comitati di Zona devono riunirsi almeno una volta al mese; gli altri Comitati devono riunirsi almeno una volta ogni due mesi.

4. Le riunioni dei Consigli Municipali e dei Comitati di Zona sono pubbliche. Tuttavia, per giustificati motivi che devono essere fatti risultare dal verbale, il pubblico può essere escluso da una riunione o da parte di essa.

5. Le riunioni degli altri Comitati non sono pubbliche.

6. Nelle riunioni dei Consigli Municipali e dei Comitati le votazioni sono palesi, salvo in caso di elezione e quando il Consiglio od il Comitato lo ritengano opportuno. Nei casi di cui all'articolo 39 la votazione deve essere sempre palese.

Art. 20.

(Quorum).

Per la validità delle riunioni dei Consigli Municipali e dei Comitati è necessaria la presenza di almeno la metà dei Consiglieri.

Art. 21.

(Verbali).

1. Ad ogni riunione dei Consigli Municipali o dei Comitati, sono messi a verbale i nomi delle persone presenti e di quelle assenti.

2. Le risoluzioni e decisioni di un Consiglio Municipale o Comitato devono essere regolarmente verbalizzate e approvate, con gli eventuali emendamenti, nel corso della stessa riunione o alla successiva riunione del Consiglio Municipale o Comitato.

3. Copia dei verbali approvati deve essere trasmessa all'Autorità Tutoria entro quindici giorni dalla riunione e rimanere affissa nell'Albo municipale per almeno sette giorni. Detti verbali possono essere in ogni tempo consultati dai residenti nella circoscrizione territoriale.

Art. 22.

(Spese dei Membri dei Consigli Municipali e Comitati).

1. Entro i limiti del bilancio approvato, ai Membri dei Consigli Municipali e dei Comitati possono essere rimborsate le spese sostenute per prender parte alle riunioni e ad altri affari ufficiali dell'Amministrazione locale.

2. I rimborsi sono effettuati sotto forma di:

a) indennità per coprire le spese di trasporto effettivo;

b) gettone di presenza.

3. L'ammontare massimo della indennità per rimborso delle spese di trasporto, nonchè la misura del gettone di presenza sono fissati da ciascun Consiglio Municipale, previa approvazione dell'Autorità Tutoria.

4. Le disposizioni del comma precedente si applicano anche alle persone invitate a partecipare alle riunioni dei Comitati di Zona, a norma dell'articolo 16 della presente legge.

5. In aggiunta alle indennità di cui sopra, i Consigli Municipali, possono, con l'approvazione dell'Autorità Tutoria, determinare un'indennità mensile

di rappresentanza da corrispondersi al Sindaco ed — ove le disponibilità finanziarie dell'Amministrazione Municipale lo permettano — anche al Vice Sindaco, in misura non inferiore alla metà di quella corrisposta al Sindaco.

Art. 22 bis.

(*Sospensione e decadenza*).

I Consiglieri Municipali, il Sindaco nonché il Vice Sindaco sono sospesi di diritto dalla carica, nel caso in cui venga iniziato a loro carico un procedimento penale per delitto comportante quale pena accessoria l'interdizione dai pubblici Uffici, o in cui la persona offesa sia l'Amministrazione Municipale; decadono di diritto dalla carica, in caso di condanna penale per uno di tali delitti, o in caso di sopravvenuta ineleggibilità od incompatibilità ai sensi di legge.

Capo IV. — PERSONALE DELLE AMMINISTRAZIONI MUNICIPALI

Art. 23.

(*Responsabilità esecutiva*).

Il Segretario Municipale e il personale da lui dipendente sono responsabili dell'esecuzione delle direttive impartite dal Consiglio Municipale, compatibilmente con le disposizioni di questa e di ogni altra legge e secondo le istruzioni dell'Autorità Tutoria.

Art. 24.

(*Segretario Municipale, Vice Segretario e Capi Servizio*).

1. Il Segretario Municipale, e (ove esistano), il Vice Segretario e i Capi Servizio sono nominati tra i funzionari dello Stato in servizio presso il Ministero dell'Interno.

2. Un apposito ruolo dei funzionari addetti alle Amministrazioni Municipali sarà istituito con decreto del Presidente della Repubblica, in conformità all'articolo 2 della Legge 15 marzo 1962, n. 7.

3. Il Ministro dell'Interno nomina il Segretario Municipale ed i Capi Servizio ritenuti necessari all'efficace svolgimento delle funzioni del Municipio, con le stesse modalità adotta i provvedimenti di revoca e di trasferimento.

4. I Consigli Municipali possono formulare raccomandazioni al Ministro; e dell'Interno, in materia di trasferimento e di misure disciplinari nei confronti dei funzionari di cui al presente articolo.

5. Gli stipendi e le indennità dei funzionari di cui al presente articolo sono a carico dell'Amministrazione Municipale.

6. Subordinatamente alle direttive del Consiglio Municipale, i Capi Servizio, nell'espletamento delle loro funzioni, devono uniformarsi ai principi generali seguiti, nei rispettivi settori, dai Ministri competenti.

Art. 25.

(*Allro personale*).

1. L'organico, le qualifiche, i gradi e gli stipendi del personale non compreso in quello di cui all'articolo 24 sono stabiliti dai Consigli Municipali.

2. Le condizioni di servizio di detto personale sono stabilite dai Consigli Municipali previa approvazione dell'Autorità Tutoria, e sono regolate, in quanto applicabili, dalle disposizioni dell'Ordinamento del Personale Civile dello Stato.

3. Il personale dipende amministrativamente dal Segretario Municipale.

4. I poteri inerenti alla nomina e alla cessazione dal servizio del personale sono esercitati dal Segretario Municipale, previa approvazione del competente Comitato del Consiglio.

5. Gli stipendi e le indennità di detto personale sono a carico dell'Amministrazione Municipale.

Art. 26.

(*Partecipazioni alle riunioni e verbali*).

1. Il Segretario Municipale, o persona da questi designata, partecipa a tutte le riunioni del Consiglio Municipale e dei Comitati, e ha diritto di prendervi la parola, senza diritto al voto. Peraltro, ove la questione in discussione riguardi il Segretario Municipale o il suo rappresentante, il Sindaco può ordinargli di ritirarsi.

2. Il Segretario Municipale è responsabile della tenuta di completi e accurati verbali di ogni riunione, decisione e risoluzione del Consiglio Municipale e dei Comitati, nonché della raccolta e custodia di leggi, regolamenti e altri documenti di interesse per gli affari del Consiglio.

Capo V. — ORDINAMENTO AMMINISTRATIVO-CONTABILE DELLE AMMINISTRAZIONI MUNICIPALI

Sezione I. — *Bilancio*.

Art. 27.

(*Anno finanziario*).

L'anno finanziario inizia con il 1 gennaio e termina col 31 dicembre.

Art. 28.

(*Formazione e approvazione del bilancio*).

1. Il Comitato Finanziario forma il progetto di bilancio preventivo, nel quale devono essere iscritte tutte le entrate e le spese dell'Amministrazione Municipale, e lo sottopone all'approvazione del Consiglio Municipale. Il progetto del bilancio approvato dal Consiglio Municipale è trasmesso senza indugio dal Sindaco al Ministero dell'Interno.

2. Qualora il Consiglio Municipale intenda chiedere un contributo governativo, ovvero si prospetti la possibilità di una situazione deficitaria, il bilancio approvato dal Consiglio deve essere sottoposto al Ministro dell'Interno, non oltre il 15 luglio di ogni anno, per l'approvazione definitiva. Negli altri casi, il bilancio deve essere presentato al Ministro dell'Interno non oltre il 30 settembre di ogni anno.

3. I Consigli Municipali il cui bilancio preventivo non sia stato approvato o respinto entro il 31 dicembre, possono deliberare autorizzazioni di spese, in

conformità al progetto di bilancio, per un ammontare non superiore, per ciascun mese, ad un dodicesimo delle entrate dell'anno precedente.

4. Qualora, nel corso dell'anno finanziario, si rendano necessarie variazioni dei titoli di spesa, che non importino peraltro nuove spese, le variazioni stesse sono effettuate previa autorizzazione dell'Autorità Tutoria.

5. Qualora nuove spese, non iscritte nel bilancio di previsione, si rendano necessarie, le spese stesse non possono essere effettuate se non con la preventiva autorizzazione del Ministro dell'Interno.

Sezione II. — *Entrate delle Amministrazioni Municipali.*

Art. 29.

(*Entrate*).

Le entrate delle Amministrazioni Municipali sono costituite:

- a) dalle imposte, tasse e diritti riscossi a norma dell'articolo 30 della presente legge;
- b) dai redditi dei loro immobili e mobili;
- c) dal ricavato delle alienazioni dei loro beni patrimoniali;
- d) dalle altre entrate previste dalla legge.

Art. 30.

(*Imposte, tasse e diritti*).

1. Le Amministrazioni Municipali, previa deliberazione del Consiglio Municipale, sono autorizzate ad applicare e riscuotere una o più delle seguenti imposte, tasse e diritti:

- a) imposta proporzionale sul valore accertato dei fabbricati;
- b) imposta fissa sulle abitazioni tradizionali e sui fabbricati non soggetti all'imposta proporzionale di cui alla lettera a);
- c) imposta proporzionale sul valore accertato dei terreni;
- d) imposta fissa sui terreni non soggetti all'imposta proporzionale di cui alla lettera c);
- e) imposta di licenza sull'esercizio di attività economiche, salvo che l'applicazione e la riscossione della stessa non siano dalla legge attribuite ad altro Ente;
- f) tassa di mercato;
- g) tassa di macellazione;
- h) tassa per servizi forniti dal Municipio, contributo di migloria e diritti di vaccinazione e inoculazione;
- i) imposte sui cani;
- j) tassa di disinfestazione di animali;
- k) diritti di certificazione e di segreteria;
- l) imposta sulle macchine da caffè espresso;
- m) imposta di consumo sull'energia elettrica;
- n) addizionale municipale sui diritti erariali dei pubblici spettacoli;
- o) imposta di compravendita di bestiame;
- p) imposta sulle insegne;
- q) addizionale sulla tassa di circolazione degli autoveicoli.

2. Le imposte, tasse e diritti di cui al precedente comma sono in ogni caso subordinati al rispetto del limite massimo stabilito con il separato provvedimento legislativo di cui all'articolo 52 della presente legge.

Art. 31.

(*Modalità dell'applicazione di imposte, tasse e diritti*).

1. I Consigli Municipali che intendono applicare una o più delle imposte, tasse e diritti di cui al comma 1 dell'articolo 30, devono, nella relativa deliberazione specificare:

- a) l'ammontare dell'imposta, tassa o diritto, col rispetto del limite massimo stabilito con il separato provvedimento legislativo di cui all'articolo 52 della presente legge;
- b) per le imposte di cui alle lettere a), b), c), e d) del comma 1 dell'articolo precedente, se l'imposta deve essere applicata a tutta la giurisdizione territoriale dell'Amministrazione Municipale, ovvero solo ad una delle sue parti, e in tal caso a quale parte;
- c) la data da cui le imposte, tasse e diritti divengono esigibili.

2. Per l'entrata in vigore delle delibere di cui al precedente comma è necessaria l'approvazione del Ministro dell'Interno.

Art. 32.

(*Riscossione delle entrate*).

1. Le entrate delle Amministrazioni Municipali si riscuotono in contanti.
2. Di tutte le somme riscosse deve essere rilasciata quietanza.

Sezione III. — *Spese*.

Art. 33.

(*Spese*).

Subordinatamente alle disposizioni della presente legge, le Amministrazioni Municipali sostengono tutte le spese necessarie all'espletamento delle loro funzioni.

Art. 34.

(*Mandati di pagamento*).

Per ogni spesa deve essere emesso un mandato di pagamento in base a documentazione giustificativa.

Sezione IV. — *Contratti*.

Art. 35.

(*Firma dei contratti*).

1. I contratti devono essere firmati dal Sindaco alla presenza del Segretario Municipale; il quale vi appone il sigillo dell'Amministrazione Municipale, ed è responsabile della conservazione e registrazione, nonché di ogni altra formalità inerente ai contratti stessi.

2. Sono nulli i contratti stipulati in violazione alle prescrizioni di cui al precedente comma.

Art. 36.
(*Publici incanti*).

1. I contratti per la fornitura di beni e materiali, e per l'esecuzione di lavori, e per la prestazione dei servizi che le Amministrazioni Municipali sono autorizzate a fornire, qualora l'ammontare della spesa ecceda i 2.500 scellini somali, devono essere preceduti da pubblico incanto, notizia del quale deve essere data almeno dieci giorni prima mediante pubblicazione sull'Albo dell'Amministrazione Municipale ed in altri luoghi ritenuti convenienti.

2. Gli incanti sono banditi dai Comitati Finanziari dei Consigli Municipali, i quali aggiudicano il contratto al concorrente che ha presentato l'offerta più bassa. Un'offerta diversa può essere accettata solo per validi motivi, che devono essere fatti risultare dal verbale.

3. Qualora l'ammontare della spesa ecceda i 30.000 scellini somali, il contratto non può essere aggiudicato senza la preventiva autorizzazione dell'Autorità Tutoria.

Sezione V. — *Contabilità e controllo*.

Art. 37.
(*Contabilità*).

1. Le Amministrazioni Municipali devono tenere una fedele ed accurata contabilità di tutte le operazioni finanziarie inerenti agli affari dell'Amministrazione.

2. Entro il primo marzo di ogni anno le Amministrazioni Municipali devono sottoporre al Ministero dell'Interno i rendiconti consuntivi annuali, formati dal Comitato Finanziario ed approvati dal Consiglio Municipale. Dai rendiconti annuali devono risultare i conti, i dati e le informazioni idonee a dimostrare i risultati della gestione del bilancio, il rapporto fra le entrate e le spese previste e quelle effettive, nonché ogni altra indicazione rilevante.

Art. 38.
(*Controllo*).

1. La contabilità delle Amministrazioni Municipali è soggetta al controllo del Ministro dell'Interno.

2. Il Magistrato ai Conti partecipa a tale controllo nei soli casi in cui lo Stato contribuisca in misura rilevante, mediante prestiti, sovvenzioni o contributi, al bilancio municipale.

Sezione VI. — *Responsabilità per le irregolarità contabili*

Art. 39.
(*Responsabilità contabile*).

1. Salvo le eventuali responsabilità penali, chiunque effettui o autorizzi un pagamento illegale o cagioni, per negligenza o condotta riprovevole, un

ammanco o una perdita è tenuto a rimborsare l'ammontare di detto pagamento illegale, ammanco o perdita.

2. La responsabilità del rimborso di cui al comma precedente grava sulla persona che ha effettuato il pagamento, salvo che il pagamento stesso sia stato effettuato a seguito di istruzioni scritte impartite dal Consiglio Municipale o da un Comitato. In tal caso, la responsabilità grava sui Membri del Consiglio o del Comitato che hanno votato a favore del pagamento.

3. Ove la questione relativa alla legittimità di un pagamento sia sollevata in una riunione del Consiglio Municipale o di un Comitato, il Segretario Municipale o la persona responsabile dei verbali deve far risultare dal verbale i nomi dei membri che hanno votato a favore del pagamento in questione.

Art. 40.
(*Modalità del rimborso*).

Nei casi indicati nel precedente articolo, il rimborso è ordinato dall'Autorità Tutoria.

Sezione VII. — *Disposizioni Generali*.

Art. 41.
(*Investimenti di fondi*).

Con l'approvazione del Ministro dell'Interno, i Consigli Municipali possono deliberare l'investimento di tutti o di parte dei fondi dell'Amministrazione Municipale, nell'interesse dell'Amministrazione stessa.

Art. 42.
(*Mutui*).

I Consigli Municipali possono deliberare di contrarre mutui, salvo approvazione del Ministro dell'Interno ed alle condizioni dal medesimo ritenute necessarie.

Art. 43.
(*Provvedimenti in materia finanziaria*).

I Consigli Municipali devono, se così disposto per iscritto dal Ministro dell'Interno, adottare tutte quelle misure in materia finanziaria che si rendano necessarie.

Capo VI. — *DISPOSIZIONI VARIE, TRANSITORE E FINALI*

Sezione I. — *Disposizioni Varie*.

Art. 44.
(*Scioglimento dei Consigli Municipali*).

1. Qualora il Consiglio Municipale non sia in grado di svolgere le sue funzioni, o ripetutamente ometta di eseguire i compiti assegnatigli per legge, o commetta eccessi od abusi di potere, il Ministro dell'Interno, sentito il Consi-

glio dei Ministri, può con proprio provvedimento motivato sciogliere il Consiglio e nominare un Commissario Straordinario che ha tutti i compiti, le funzioni e i poteri del Consiglio che è stato sciolto.

2. Entro il termine di sei mesi dalla data del decreto di scioglimento del Consiglio Municipale, deve procedersi all'elezione di un nuovo Consiglio. Tale termine può tuttavia essere prorogato con provvedimento motivato dal Ministro dell'Interno, se ciò appaia necessario per motivi finanziari o di ordine pubblico.

3. Entro trenta giorni dallo scioglimento del Consiglio Municipale ciascun Consigliere può ricorrere alla Corte Suprema, a norma di legge, contestando la legalità dello scioglimento.

Art. 45.

(Decadenza e revoca dei Consiglieri Municipali).

1. Il Consigliere Municipale il quale perda i requisiti di cui all'art. 3 dello Allegato è dichiarato decaduto dalla carica dal Ministro dell'Interno su proposta dell'Autorità Tutoria.

2. Il Consigliere Municipale il quale venga meno ai doveri inerenti alle sue funzioni può essere rimosso dalla carica dal Consiglio Municipale.

Art. 46.

(Successione nei diritti e nelle responsabilità).

1. Subordinatamente alle disposizioni del Titolo I dell'Ordinamento Amministrativo Contabile dello Stato approvato con Decreto-Legislativo n. 2 del 29 dicembre 1961, tutti i beni appartenenti a ciascuna Amministrazione Municipale istituita a norma della Legge n. 9 del 30 dicembre 1956, o del « Local Government Council » istituito a norma della « Local Government Council's Ordinance, 1953 », nonché i relativi diritti e responsabilità sono trasferiti all'Amministrazione Municipale, istituita a norma della presente legge, avente giurisdizione sul territorio sul quale, precedentemente all'entrata in vigore della presente Legge, si estendeva la giurisdizione dell'Amministrazione Municipale e Local Government Council di cui sopra.

2. Ove il territorio di una preesistente Amministrazione Municipale o Local Government Council sia ripartito fra due o più Amministrazioni Municipali istituite a norma della presente legge, il decreto presidenziale istitutivo di dette Amministrazioni deve indicare in quale proporzione i beni, i diritti e le responsabilità dell'Amministrazione Municipale e del Local Government Council sono ripartiti fra le varie Amministrazioni Municipali.

Art. 47.

(Disposizioni penali).

1. Salvo quanto diversamente disposto, chiunque:

- a) contravviene ai regolamenti emanati dal Consiglio Municipale;
- b) non osserva i provvedimenti legittimamente emanati dal Sindaco, dal Segretario Municipale, o da un Capo Servizio.

è punito, ove il fatto non costituisca più grave reato, con l'ammenda da Sh. So. 50 a Sh. So. 500.

Qualora la contravvenzione violi un regolamento o un provvedimento relativo all'ordine pubblico o alla salute pubblica, il contravventore è punito con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a Sh. So. 3.000.

2. Nelle contravvenzioni previste dal comma precedente, per le quali è stabilita la sola pena dell'ammenda, il contravventore può conciliare versando all'ufficio dell'Amministrazione Municipale, entro sette giorni dalla data in cui la contravvenzione gli è stata contestata, una somma pari alla metà della ammenda minima prevista per l'infrazione commessa.

3. Le somme riscosse a norma del presente articolo fanno parte delle entrate dell'Amministrazione Municipale.

Sezione II. — *Disposizioni Transitorie.*

Art. 48.

(Personale).

1. Il personale delle Amministrazioni Municipali e del Local Government Councils in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, può:

- a) essere trasferito, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'Interno, sentito il Consiglio dei Ministri, ai ruoli dei funzionari dello Stato ed addetto al Ministero dell'Interno per essere destinato agli incarichi di cui al primo comma dell'articolo 24 della presente legge. Tale personale sarà poi ammesso nello specifico ruolo dei funzionari addetti alle Amministrazioni Municipali previsti dal secondo comma del citato articolo;
- b) essere trasferito al personale dell'Amministrazione Municipale interessata, con deliberazione del Consiglio Municipale approvata dall'Autorità Tutoria.

2. Il personale trasferito a norma del comma precedente dovrà essere inquadrato anche in deroga alle disposizioni in materia di titoli di studio, di cui all'articolo 6 della Legge 15 marzo 1962 n. 7 (Ordinamento del Personale Civile dello Stato), in categoria e grado equiparati a quelli cui in precedenza apparteneva e conserva, a tutti gli effetti, l'anzianità già acquisita.

3. Finchè non saranno effettuati i trasferimenti di cui ai commi 1 e 2 di questo articolo, il personale delle Amministrazioni Municipali o dei Local Government Councils in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, continuerà a prestare servizio presso la rispettiva Amministrazione Municipale a norma della medesima, istituita alle medesime condizioni e con lo stesso trattamento ad essa applicabili alla data della sua entrata in vigore.

Art. 49.

(Finanze).

Sino a quando non saranno applicate le disposizioni del Capo V, Sezione II, della presente Legge, le entrate delle Amministrazioni Municipali continueranno ad essere regolate dalle norme della Legge n. 9 del 30 settembre 1956 (Ordinamento delle Amministrazioni Municipali) o della « Local Government Council's Ordinance, 1953 ».

Sezione III. — *Disposizioni Finali.*

Art. 50.

(*Abrogazioni*).

Sono abrogati la Legge n. 9 del 1956 sull'Ordinamento delle Amministrazioni Municipali, l'Ordinamento Tributario n. 1403 del 1939, la « Local Government Council's Ordinance del 1953 », la Legge n. 15 del 1958 sulle « Elezioni Amministrative », ed ogni altra disposizione contraria od incompatibile con quelle della presente Legge e dell'allegato.

Art. 51.

(*Regolamenti*).

Il Ministro dell'Interno, sentito il Consiglio dei Ministri, può emanare regolamenti per l'esecuzione della presente Legge e dell'Allegato, ivi comprese norme relative alla registrazione degli elettori e alla loro distribuzione tra le varie circoscrizioni elettorali.

Art. 52.

(*Delega legislativa*).

Il Governo è delegato a stabilire con decreto legislativo, da emanarsi entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, i limiti massimi delle imposte, tasse e diritti indicati nell'articolo 30.

Allegato alla Legge 14 agosto 1963 n. 19: « Elezione dei Consigli Municipali ».

TITOLO I

DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1.

(*Consiglieri Municipali*).

1. Il numero dei Membri dei Consigli Municipali è stabilito nell'articolo 4 della Legge.
2. Il sistema e le modalità delle elezioni dei Consigli Municipali sono regolati dal presente Allegato.

Art. 2.

(*Elettorato attivo*).

1. È elettore dei Consigli Municipali ogni cittadino il quale:
 - a) nell'anno in cui sono tenute le elezioni, compie almeno diciotto anni di età;
 - b) non è stato dichiarato incapace dall'Autorità giudiziaria;
 - c) non è stato interdetto dai pubblici uffici nè privato dei diritti elettorali per effetto di condanna penale;
 - d) non si trova in stato di detenzione in espiazione di pena;
 - e) ha la residenza nella circoscrizione dell'Amministrazione Municipale.
2. Ogni elettore dispone di un solo voto.
3. Il voto è personale, uguale, libero, diretto e segreto.

Art. 3.

(*Elettorato passivo*).

1. È eleggibile a Consigliere Municipale ogni elettore il quale, nell'anno in cui sono tenute le elezioni, compia almeno venticinque anni di età e sappia leggere e scrivere.
2. È ineleggibile:
 - a) il Magistrato in attività di funzioni;
 - b) il militare o militarizzato in attività di servizio;
 - c) il Governatore Regionale, il Commissario o Delegato Distrettuale, gli impiegati della Regione o del Distretto in cui ha sede l'Amministrazione Municipale;
 - d) gli impiegati dell'Amministrazione Municipale nella sede in cui prestano servizio.
3. L'impiegato dello Stato che sia designato quale candidato è posto d'ufficio in aspettativa senza retribuzioni, a decorrere dal giorno della presentazione della candidatura.

Art. 4.

(*Incompatibilità*).

1. La carica di Consigliere Municipale è incompatibile con l'esercizio delle funzioni di cui al secondo comma del precedente articolo, nonché di quelle di Deputato all'Assemblea Nazionale o di Consigliere Distrettuale.

2. L'impiegato dello Stato che sia eletto Consigliere Municipale resta in aspettativa per tutta la durata del mandato. Il tempo trascorso in aspettativa è valutato interamente, ai fini dell'eventuale progressione di carriera per anzianità e degli aumenti periodici di stipendio.

Durante tale periodo, al Consigliere Municipale spetta esclusivamente il trattamento economico inerente all'esplicazione del mandato.

Art. 5.

(*Indizione delle elezioni*).

Le elezioni sono indette con Decreto del Ministro dell'Interno.

Detto decreto deve indicare la data delle votazioni, le quali devono aver luogo entro un mese dalla scadenza del Consiglio Municipale.

Art. 6.

(*Suddivisione del territorio ai fini delle elezioni*).

1. Il territorio di ogni Amministrazione Municipale costituisce una circoscrizione elettorale.

2. Ogni circoscrizione elettorale è suddivisa in più Sezioni elettorali.

La suddivisione della circoscrizione in Sezioni è disposta con provvedimento del Commissario Distrettuale, sentito il Consiglio Municipale, almeno quaranta giorni prima della data delle votazioni. Del provvedimento deve essere data immediata comunicazione al Ministero dell'Interno ed al Governatore Regionale.

Art. 7.

(*Sistema elettivo*).

1. Le candidature debbono essere presentate in liste comprendenti, per ciascuna circoscrizione elettorale, un numero di candidati non inferiore al numero dei Consiglieri da eleggere, e non superiore al doppio.

2. I seggi di Consiglieri Municipale sono assegnati ad ogni lista di candidati in proporzione ai voti riportati dalla lista medesima, col metodo del quoziente elettorale e dei più alti resti.

3. Se in una circoscrizione elettorale la lista è unica, non si procede a votazione, ed è dichiarata vincente la lista presentata.

TITOLO II

PRESENTAZIONE DELLE CANDIDATURE

Art. 8.

(*Atto di presentazione della lista dei candidati*).

1. L'atto di presentazione della lista dei candidati deve indicare il nome, la paternità, il nome dell'avo paterno, l'anno e il luogo di nascita ed eventualmente il soprannome dei candidati.

2. All'atto di presentazione della lista devono essere allegati:

a) il contrassegno di lista, in quadruplicate esemplare;

b) una dichiarazione scritta e sottoscritta da ciascun candidato, con la quale egli accetta la candidatura e attesta la sussistenza dei requisiti di cui all'articolo 3 del presente Allegato.

3. I nomi dei candidati debbono essere contrassegnati con numeri progressivi, secondo l'ordine di precedenza.

Art. 9.

(*Contrassegno di lista*).

1. Il contrassegno di lista, allegato all'atto di presentazione, non deve essere confondibile con quello di altre liste presentate nella stessa circoscrizione.

2. Il contrassegno può essere figurato, ma non deve contenere emblemi o bandiere di Stati o simboli di carattere etnico.

Art. 10.

(*Sottoscrizione dell'atto di presentazione*).

1. Ciascun atto di presentazione di lista deve essere sottoscritto alla presenza del Sindaco o di chi ne fa le veci, o di persona all'uopo delegata, da un numero di elettori della circoscrizione non inferiore e non superiore alle cifre sottoindicate:

Classe A: minimo 600 — massimo 800

Classe B: minimo 400 — massimo 600

Classi C e D: minimo 200 — massimo 300

2. Il riconoscimento della qualità di elettore da parte del sottoscrittore è effettuato con procedimento sommario dall'Autorità che riceve la presentazione.

3. È vietato sottoscrivere più di un atto di designazione.

4. Dall'atto di presentazione di lista deve risultare il nominativo e il recapito di tre elettori, delegati:

a) a depositare l'atto di designazione, ai sensi dell'articolo 12 del presente Allegato;

b) a compiere ogni altra conseguente attività, di natura procedurale ed esecutiva;

c) a nominare i rappresentanti di lista di cui all'articolo 21 del presente Allegato.

5. La perdita della qualità di elettore da parte dei sottoscrittori non rende invalida la sottoscrizione precedentemente effettuata.

Art. 11.

(*Deposito cauzionale*).

1. Ogni atto di presentazione di lista deve essere accompagnata, a pena d'inammissibilità, dalla ricevuta di un deposito cauzionale di:

— Sh.S. 7.000 per le Amministrazioni di Classe A;

- Sh.So. 4.000 per le Amministrazioni di Classe B;
- Sh.So. 2.000 per le Amministrazioni di Classe C;
- Sh.So. 1.000 per le Amministrazioni di Classe D.

2. Il deposito cauzionale deve essere versato presso una banca o un l'ufficio postale locale a favore dell'Amministrazione Municipale, e va restituito a cura della medesima, nel caso in cui la lista ottenga i voti necessari per l'elezione di almeno due Consiglieri; in caso contrario, è definitivamente incamerato dall'Amministrazione Municipale.

Art. 12.

(Deposito delle liste).

1. Gli atti di presentazione di lista devono essere depositati presso l'Ufficio del Commissario Distrettuale territorialmente competente, non oltre le ore dodici del quarantesimo giorno precedente la data delle votazioni.

2. Il Commissario Distrettuale verifica immediatamente la regolarità dello atto e degli allegati; assegna un numero progressivo agli atti riscontrati regolari, rilasciandone ricevuta; restituisce gli atti riscontrati irregolari ai rispettivi proponenti, con indicazione scritta dei motivi della mancata accettazione.

3. Avverso il mancato accoglimento di un atto di presentazione di lista, i delegati di lista di cui al comma 4 dell'articolo 10 del presente Allegato, possono presentare, entro cinque giorni, ricorso scritto al Tribunale Regionale territorialmente competente, il quale decide entro i cinque giorni successivi. Avverso il provvedimento di rigetto è ammesso ricorso alla Corte Suprema, per motivi di diritto, entro tre giorni dalla decisione del Tribunale Regionale. La Corte Suprema deve decidere entro il ventesimo giorno precedente la data delle votazioni.

4. I ricorsi di cui al comma precedente si propongono senza particolari formalità di procedura, anche mediante dichiarazione telegrafica.

Art. 13.

(Manifesto dei candidati).

1. Il Commissario Distrettuale provvede alla compilazione di un manifesto, che deve contenere — secondo l'ordine di presentazione — le liste dei candidati con i rispettivi contrassegni.

2. Provvede, altresì, il trentesimo giorno precedente la data delle votazioni, all'affissione del manifesto negli Albi distrettuale e municipale ed in altri luoghi pubblici, ed alla sua eventuale diffusione con banditori.

TITOLO III

PROPAGANDA ELETTORALE

Art. 14.

(Inizio e termine).

I comizi elettorali, i cortei e le riunioni pubbliche elettorali hanno inizio in ogni Collegio dopo la pubblicazione del manifesto di cui all'articolo 13 del

presente Allegato, ed hanno termine ventiquattro ore prima dell'inizio delle votazioni.

Art. 15.

(Comizi elettorali).

1. Dei comizi, dei cortei e delle riunioni pubbliche elettorali deve essere dato preavviso almeno quarantotto ore prima, a cura dei promotori, al Commissario Distrettuale territorialmente competente; il quale può vietarli per motivi pubblici di igiene, incolumità, buon costume, ordine e sicurezza, ovvero subordinarli a speciali modalità di tempo e di luogo.

2. Nella medesima circoscrizione non possono avere luogo più di due comizi, cortei o riunioni pubbliche elettorali nello stesso giorno.

Art. 16.

(Manifesti e volantini).

1. I manifesti e i volantini di propaganda elettorale debbono essere depositati, almeno ventiquattro ore prima della loro affissione o diffusione, presso l'Ufficio del Distretto. Sono esenti da ogni onere di natura fiscale.

2. L'affissione di manifesti e dei volantini di propaganda elettorale è vietata sugli edifici di culto, e, senza consenso dei proprietari, anche sugli edifici privati.

Art. 17.

(Armi e uniformi militari).

Nei comizi, nei cortei e nelle riunioni pubbliche elettorali è vietato in modo assoluto il porto di armi o l'uso di uniformi di tipo militare, o con queste confondibili.

TITOLO IV

UFFICI ELETTORALI

Art. 18.

(Organizzazione elettorale).

Sono organi elettorali:

- a) gli Uffici elettorali di Sezione;
- b) l'Ufficio elettorale distrettuale.

Art. 19.

(Uffici elettorali di Sezione).

1. Gli Uffici elettorali di Sezione sono composti di un Presidente e di due Scrutatori, il più anziano dei quali ha le funzioni di Vice Presidente.

2. Ogni Ufficio elettorale di Sezione ha un Segretario.

3. Il Presidente e gli Scrutatori sono scelti fra gli elettori; il Segretario anche fra i non elettori.

4. Il Presidente, gli Scrutatori e il Segretario sono nominati dal Commissario Distrettuale, il quale provvede anche alle eventuali sostituzioni.

5. In caso di urgente necessità, alle sostituzioni degli Scrutatori o del Segretario, che si rendessero necessarie nel corso delle votazioni, provvede il

Presidente dell'Ufficio elettorale di Sezione, scegliendo i medesimi fra le persone presenti che abbiano i requisiti previsti dalla Legge.

Art. 20.

(Ufficio elettorale distrettuale).

1. L'Ufficio elettorale distrettuale ha sede nel capoluogo del Distretto. È composto di un Presidente e di due Scrutatori, il più anziano dei quali ha le funzioni di Vice Presidente.

2. All'Ufficio sono assegnati un Segretario e due Addetti al calcolo delle cifre.

3. Presidente dell'Ufficio elettorale distrettuale è il Presidente del Tribunale Distrettuale.

4. Gli Scrutatori sono scelti fra gli elettori; il Segretario e gli Addetti al calcolo possono essere scelti anche fra i non elettori.

5. Gli Scrutatori, il Segretario e gli Addetti al calcolo sono nominati dal Governatore Regionale, il quale provvede anche alle eventuali sostituzioni.

6. In caso di urgente necessità, alle sostituzioni dei membri dell'Ufficio elettorale distrettuale, che si rendessero necessarie nel corso delle operazioni dell'Ufficio, provvede il Commissario Distrettuale.

Art. 21.

(Rappresentanti di lista).

1. I delegati di lista di cui al comma 4 dell'art. 10 del presente Allegato possono nominare, presso l'Ufficio elettorale distrettuale e presso gli Uffici elettorali di Sezione, un rappresentante scelto tra gli elettori, nonchè un supplente destinato a sostituirlo in caso di assenza.

2. I rappresentanti di lista hanno diritto di assistere alle operazioni dell'Ufficio elettorale cui sono assegnati, e di far allegare a verbale le loro eventuali osservazioni.

3. L'atto di nomina deve essere presentato, non oltre il decimo giorno prima della data delle votazioni, al Commissario Distrettuale, il quale rilascia ad ogni rappresentante una autorizzazione scritta ad accedere all'Ufficio elettorale cui è assegnato.

Art. 22.

(Nomina e giuramento dei componenti gli Uffici elettorali).

1. Le nomine dei componenti gli Uffici elettorali sono disposte e notificate agli interessati almeno quindici giorni prima della data delle votazioni.

2. Nessuno fra i nominati può recusare l'incarico se non per inderogabili e comprovati motivi. Competente a concedere l'esonero è la stessa Autorità che ha provveduto alla nomina.

3. Prima di assumere l'incarico, ogni componente l'Ufficio elettorale deve prestare pubblicamente, davanti al Presidente del Tribunale Distrettuale, il seguente giuramento:

« Giuro nel nome di Dio che svolgerò le funzioni elettorali affidatemi con coscienza, lealtà e scrupoloso ossequio alla legge ».

Art. 23.

(« Status » giuridico).

1. Tutti i componenti gli Uffici elettorali, nonchè i rappresentanti di lista regolarmente autorizzati ad assistere alle operazioni degli Uffici, sono considerati ad ogni effetto di legge, durante l'esercizio delle loro funzioni, pubblici ufficiali.

2. Non possono ricoprire le suddette cariche i militari, i militarizzati, i Governatori Regionali, i Commissari o Delegati Distrettuali, i Sindaci ed i dirigenti centrali o locali dei partiti politici.

Art. 24.

(« Status » economico).

1. Ai componenti gli Uffici elettorali spetta la seguente diaria:

— Presidenti	Sh.So. 40,00
— Vice Presidente dell'Ufficio Distrettuale	Sh.So. 35,00
— Scrutatori, Segretari e Addetti al calcolo	Sh.So. 30,00

2. La diaria compete per ogni giorno di effettiva partecipazione alle operazioni degli Uffici elettorali. Per i dipendenti dello Stato o di Enti pubblici, essa è ridotta alla metà.

3. Per ogni giorno di necessaria permanenza fuori della normale residenza spetta inoltre ai componenti gli Uffici elettorali, a titolo di missione, la seguente indennità:

— Presidenti	Sh.So. 20,00
— Scrutatori, Segretari e Addetti al calcolo	Sh.So. 15,00

Art. 25.

(Alta vigilanza).

L'alta vigilanza sul buon andamento delle operazioni elettorali e sull'esatta applicazione della legge è esercitata dal Ministro dell'Interno.

TITOLO V

OPERAZIONI PREPARATORIE

Art. 26.

(Materiale per gli Uffici elettorali).

1. Il Ministero dell'Interno predispone il seguente materiale per ogni Ufficio elettorale di Sezione:

- a) un esemplare del presente Allegato;
- b) un plico sigillato, contenente il bollo dell'Ufficio elettorale di Sezione, con inchiostro e cuscinetto;
- c) un plico sigillato, contenente le schede per la votazione;
- d) l'urna elettorale;
- e) una cassetta per le schede destinate alla votazione;

- f) tre stampati di verbale per le operazioni dell'Ufficio elettorale di Sezione;
 - g) un congruo numero di stampati, destinati alla formazione del registro dei votanti;
 - h) le tabelle di scrutinio;
 - i) un congruo numero di matite copiative, per l'espressione del voto;
 - j) cinque manifesti contenenti le modalità che i votanti debbono osservare per esprimere il voto;
 - k) una boccetta con inchiostro indelebile;
 - l) la cancelleria, e quant'altro necessario.
2. Il Ministero dell'Interno predispone altresì il seguente materiale per ogni Ufficio elettorale distrettuale;
- a) un esemplare del presente Allegato;
 - b) un plico sigillato, contenente il bollo dell'Ufficio elettorale, con inchiostro e cuscinetto;
 - c) tre stampati di verbale per le operazioni dell'Ufficio elettorale;
 - d) le tabelle di scrutinio;
 - e) la cancelleria, e quant'altro necessario.
3. Il materiale di ciascun Ufficio elettorale deve essere raccolto in apposite cassette, che il Ministero in tempo utile invia, chiuse e sigillate insieme alle urne elettorali, ai Commissari Distrettuali territorialmente competenti.
4. Il Ministero dispone contemporaneamente per l'invio e la consegna ai Commissari Distrettuali, in plico sigillato, di un congruo numero di schede di riserva, destinato agli Uffici elettorali di Sezione, su richiesta motivata del rispettivo Presidente. Ove particolari difficoltà di comunicazioni lo rendano necessario, il Commissario Distrettuale può affidare ad uno o più delegati parte delle schede di riserva in altrettanti plichi chiusi e sigillati, da conservare a disposizione del Presidente degli Uffici elettorali di Sezione ubicati in località lontane dal capoluogo.

Art. 27.

(Bolle, verbali, urne e tabelle di scrutinio).

- 1. I bolli degli Uffici elettorali, i verbali, le urne e le tabelle di scrutinio sono di tipo unico per tutto il territorio della Repubblica.
- 2. I bolli hanno una numerazione unica e progressiva.

Art. 28.

(Schede elettorali).

- 1. Le schede elettorali sono di carta bianca consistente, e staccabili da bollettari a matrice contenenti cento schede ciascuno. Le matrici contengono una numerazione progressiva.
- 2. Le schede di ciascuna circoscrizione elettorale debbono portare in apposite caselle orizzontali i contrassegni delle liste dei candidati, nonché — accanto ad essi — uno spazio bianco per l'espressione del voto.

Art. 29.

(Cabine ed urne).

- 1. In ogni Ufficio elettorale di Sezione devono essere sistemate due cabine per l'espressione del voto, in modo che ne risulti assicurata la segretezza.
- 2. L'urna elettorale deve essere collocata sul tavolo o accanto al tavolo del Presidente dell'Ufficio.

Art. 30.

(Manifesto con le istruzioni per i votanti).

- 1. Un esemplare del manifesto di cui all'articolo 26 lettera j) del presente Allegato deve essere disposto in modo ben visibile al pubblico così all'interno come all'esterno della Sezione nonché, in modo ben visibile a chi vota, all'interno di ogni cabina.
- 2. Negli stessi modi deve essere affisso un esemplare del manifesto predisposto dal Commissario Distrettuale ai sensi dell'Articolo 13 del presente Allegato, contenente in ordine progressivo le liste dei candidati con i rispettivi contrassegni.

Art. 31.

(Consegna del materiale agli Uffici elettorali).

- 1. Il Commissario Distrettuale provvede affinché, entro le ore sei antimeridiane del giorno fissato per la votazione, siano consegnate a ciascun Ufficio elettorale di Sezione, nella sede della Sezione stessa, la cassetta e l'urna a questa destinate.
- 2. Il Commissario Distrettuale provvede altresì alla consegna, entro le ore sedici dello stesso giorno, delle cassette destinate all'Ufficio elettorale distrettuale.
- 3. Provvede infine a che siano consegnati a ciascun Ufficio elettorale:
 - a) copia dei provvedimenti di nomina dei componenti l'Ufficio;
 - b) copia delle autorizzazioni rilasciate ai rappresentanti di lista.

TITOLO VI

OPERAZIONI DI VOTAZIONE

Art. 32.

(Costituzione dell'Ufficio elettorale di Sezione).

- 1. Ricevuto il materiale di cui all'articolo precedente, il Presidente dello Ufficio elettorale di Sezione;
 - a) procede alla costituzione dell'Ufficio, chiamando a farne parte gli Scrutatori e il Segretario;
 - b) invita ad assistere alle operazioni i rappresentanti di lista;
 - c) dopo avere constatato e fatto constatare l'integrità dei sigilli che vi sono apposti, apre la cassetta e controlla il materiale ivi contenuto;
 - d) dopo aver constatato e fatto constatare l'integrità dei sigilli che vi sono apposti, apre il plico contenente il bollo dell'Ufficio e quello contenente le schede, che bolla col bollo dell'Ufficio e pone in apposita cassetta;

- e) esaminata l'urna elettorale, provvede a chiuderla e a sigillarla, lasciando aperta soltanto la fenditura per l'introduzione delle schede al momento del voto;
- f) provvede alla collocazione del manifesto contenente le istruzioni per i votanti;
- g) assicura che tutto il materiale occorrente per le votazioni sia disposto in modo che le relative operazioni possano svolgersi regolarmente.

2. Delle operazioni di cui sopra è dato atto a verbale, con indicazione del numero distintivo del bollo dell'Ufficio e del numero complessivo delle schede fornite all'Ufficio.

3. Terminate le operazioni suddette nel minor tempo possibile, il Presidente dichiara aperta la votazione.

Art. 33.

(Poteri di polizia del Presidente).

1. Il Presidente dell'Ufficio elettorale di Sezione è incaricato della polizia delle operazioni. Può disporre della forza pubblica per far espellere od arrestare coloro che commettano reati o disturbino il regolare andamento delle operazioni elettorali, ovvero diano manifesti segni di alienazione mentale.

2. La forza pubblica non può, senza autorizzazione del Presidente, entrare nell'Ufficio.

3. Le Autorità civili e i Comandanti della forza pubblica sono tenuti ad ottemperare alle richieste del Presidente, anche per assicurare il libero accesso dei votanti ed impedire ingiustificati assembramenti nelle immediate adiacenze dell'Ufficio.

4. Analoghi poteri spettano ai Presidenti degli Uffici elettorali Distrettuali.

Art. 34.

(Accesso all'Ufficio).

1. Oltre ai componenti dell'Ufficio e ai rappresentanti di lista, possono accedere alla Sezione soltanto coloro che hanno diritto a votare.

2. I votanti non possono portare armi o strumenti atti ad offendere: debbono entrare uno alla volta; e sono ammessi a votare secondo l'ordine di presentazione. Ha però la precedenza qualsiasi persona che sia incaricata di funzioni inerenti allo svolgimento delle operazioni elettorali.

Art. 35.

(Ammissione al voto).

1. Ogni elettore può votare, dopo:

- a) aver dichiarato le proprie generalità e la propria età;
- b) aver ottenuto il riconoscimento della qualità di elettore da parte dello Ufficio il quale, a tal fine, decide immediatamente con procedimento sommario sulla base di documenti di riconoscimento, testimonianze, ed ogni altro utile mezzo di prova.

2. Il nome dell'elettore è segnato nell'apposito registro.

3. Sulla mano sinistra o in mancanza, sulla mano destra ovvero, in mancanza di entrambe, su altra parte visibile del corpo dell'elettore, viene apposto, immediatamente dopo, un segno evidente fatto con inchiostro indelebile.

Art. 36.

(Elettori impediti di votare di persona).

1. Il voto è dato dall'avente diritto presentandosi personalmente all'Ufficio elettorale.

2. Colui il quale per impedimento fisico evidente, si trova nell'impossibilità di esprimere da solo il voto, è ammesso dal Presidente a farlo con l'assistenza di altro elettore di sua fiducia.

3. Il Segretario annota a verbale il motivo specifico per cui il votante è stato autorizzato a farsi assistere, nonchè il nome del votante e quello della persona che lo ha assistito.

Art. 37.

(Modalità della votazione).

1. Ultimate le operazioni di cui all'articolo 35 del presente Allegato, il Presidente consegna di volta in volta a ciascun votante una scheda timbrata col bollo dell'Ufficio e distaccata dall'apposito bollettario secondo l'ordine progressivo di numerazione della relativa matrice.

2. Il votante si reca quindi in una delle apposite cabine dove hanno luogo le votazioni.

3. Il votante esprime il voto tracciando sulla scheda, con la matita fornitagli dall'Ufficio elettorale, un segno nello spazio bianco esistente alla destra del contrassegno di lista prescelto, ovvero sul contrassegno stesso. Ripiega quindi la scheda; esce dalla cabina; introduce la scheda chiusa nell'urna elettorale.

4. Appena compiuta la votazione, il votante si allontana.

5. Se il votante riscontra che la scheda è deteriorata o non integra può richiederne al Presidente una seconda, restituendo la prima. Di ciò è preso nota a verbale.

6. Il Presidente può disporre che i votanti i quali indugino artificiosamente nella votazione siano allontanati dall'Ufficio previa restituzione della scheda, e siano riammessi a votare solo dopo che hanno votato tutti gli altri presenti.

7. Il Presidente, ove riscontri che il votante è in possesso di più di una scheda, oppure di schede di tipo non conforme a quello prescritto, oppure abbia già votato in precedenza, sequestra le schede in possesso del votante e lo affida immediatamente alla Forza pubblica per il suo deferimento all'Autorità giudiziaria. Di ciò è preso nota a verbale.

Art. 38.

(Orario delle votazioni).

1. Le operazioni di votazione si svolgono in un solo giorno, dalle ore 7 alle ore 18 ininterrottamente.

2. La votazione deve peraltro proseguire fino all'espletamento del voto da parte degli elettori che nell'ora di chiusura si trovino presenti davanti all'Ufficio elettorale.

Art. 39.

(*Pronuncie dell'Ufficio*).

L'Ufficio elettorale di Sezione, a maggioranza di voti, decide in via provvisoria, facendolo risultare a verbale, sui reclami anche orali e sugli incidenti relativi alle operazioni dell'Ufficio stesso.

TITOLO VII

OPERAZIONI DELL'UFFICIO ELETTORALE DI SEZIONE

Art. 40.

(*Operazioni preliminari allo scrutinio*).

Dopo che gli elettori hanno votato, il Presidente, sgombrato il tavolo dalle carte e dagli oggetti non necessari allo spoglio delle schede e allo scrutinio:

- a) dichiara chiusa la votazione;
- b) accerta il numero dei votanti, risultante dall'apposito registro;
- c) vidima il registro dei votanti, e lo pone nell'apposito plico n. 1;
- d) estrae e conta le schede rimaste inutilizzate, e le pone nell'apposito plico n. 2;
- e) vidima le schede ritirate agli elettori perchè deteriorate o irregolari, e le pone nell'apposito plico n. 3.

Art. 41.

(*Scrutinio*).

1. Compiute le operazioni di cui al precedente articolo, il Presidente procede allo spoglio delle schede. A tale scopo, uno Scrutatore estrae dall'urna una scheda alla volta e la consegna al Presidente.

Questi l'apre, enuncia ad alta voce la lista cui è stato dato il voto, e la passa all'altro scrutatore, il quale insieme al Segretario annota nell'apposita tabella di scrutinio il voto riportato dalla lista e pone la scheda scrutinata in una cassetta. È vietato estrarre, una scheda dall'urna prima che quella precedentemente estratta sia stata scrutinata e posta nella cassetta. Le schede possono essere toccate solo dai componenti l'Ufficio elettorale.

2. Terminato lo spoglio delle schede, il Presidente accerta il numero delle schede spogliate, e riscontra se esso corrisponda al numero effettivo dei votanti nonchè al numero dei voti riportati complessivamente da tutte le liste, sommato a quello dei voti nulli, annullati o contestati ai sensi dell'articolo 43 del presente Allegato.

3. Il Presidente vidima quindi le schede corrispondenti ai voti nulli, annullati o contestati, nonchè le carte relative ai reclami e alle proteste, e pone il tutto nell'apposito plico n. 4.

4. Raccoglie inoltre le altre schede spogliate, e le pone nell'apposito plico n. 5.

5. Infine, a chiusura delle operazioni di scrutinio, il Presidente dichiara pubblicamente il numero complessivo dei votanti, dei voti validi, e dei voti riportati da ciascuna lista.

Art. 42.

(*Chiusura delle operazioni di scrutinio*).

1. terminate le operazioni di cui al precedente articolo, tutti i plichi debbono essere sigillati col timbro dell'Ufficio, e siglati dal Presidente e da almeno uno degli Scrutatori.

2. Sull'involucro esterno di ciascun plico deve essere sommariamente indicato il contenuto del plico stesso.

3. Tutte le operazioni di scrutinio debbono essere eseguite senza interruzione fino al loro compimento, e nell'ordine indicato.

4. Di esse è fatta specifica menzione a verbale.

Art. 43.

(*Nullità e contestazioni*).

1. Sono nulli i voti risultanti da schede spogliate:

- a) di tipo diverso da quello prescritto;
- b) sprovviste del bollo dell'Ufficio elettorale.

2. Sono annullati i voti risultanti da schede spogliate:

- a) che presentino scritture e segni non necessari, da ritenersi fatti artificialmente;
- b) che non portino espresso alcun voto o non offrano la possibilità di identificare il nominativo prescelto.

3. Le schede di cui al secondo comma sono annullate dall'Ufficio elettorale, con deliberazione adottata a voti unanimi. In caso di diversità di opinioni, la scheda è dichiarata « contestata ».

4. Sulle schede « contestate » decide l'Ufficio elettorale distrettuale.

Art. 44.

(*Verbale della Sezione*).

1. Il verbale della Sezione deve essere redatto su appositi moduli, in triplice esemplare.

2. Due esemplari del verbale sono consegnati, entro l'apposita cassetta, con i plichi sigillati di cui all'articolo 42 del presente allegato, all'Ufficio elettorale distrettuale; il terzo esemplare è consegnato al Commissario Distrettuale insieme al restante materiale elettorale.

Art. 45.

(*Trasporto e consegna del materiale*).

1. Il Presidente, accompagnato da uno almeno degli altri membri dell'Ufficio e scortato dalla forza pubblica, provvede senza indugio al trasporto e alla consegna all'Ufficio elettorale distrettuale dei verbali e dei plichi allegati.

2. Al momento della consegna dei plichi all'Ufficio elettorale distrettuale deve essere verificata l'integrità dei sigilli apposti sui medesimi. Il Presidente di detto Ufficio ne rilascia ricevuta.

TITOLO VIII

OPERAZIONE DELL'UFFICIO ELETTORALE DISTRETTUALE E CONVALIDA DELLE ELEZIONI

Art. 46.

(*Costituzione dell'Ufficio elettorale distrettuale*).

1. Ricevuto il materiale di cui all'articolo 31 del presente Allegato, il Presidente dell'Ufficio elettorale distrettuale:

- a) procede alla costituzione dell'Ufficio, chiamando a farne parte gli Scrutatori, il Segretario e gli Addetti al calcolo;
- b) invita ad assistere le operazioni i rappresentanti di lista;
- c) dopo aver constatato e fatto constatare l'integrità dei sigilli che vi sono apposti, apre la cassetta, estrae il materiale ivi contenuto e lo controlla;
- d) dopo aver constatato e fatto constatare l'integrità dei sigilli che vi sono apposti, apre il plico contenente il bollo dell'ufficio e ne segna il numero sul verbale.
- e) passa il restante materiale al Segretario.

2. L'Ufficio elettorale distrettuale resta quindi in attesa del ricevimento dei verbali e dei plichi di cui all'articolo 45 del presente Allegato, da parte degli Uffici elettorali di Sezione.

Art. 47.

(*Computo dei voti*).

Ricevuti i verbali ed i plichi da tutti gli Uffici elettorali di Sezione, il Presidente dell'Ufficio elettorale distrettuale procede alle seguenti operazioni:

- a) calcola il numero complessivo dei votanti di tutte le circoscrizioni elettorali comprese nel Distretto;
- b) accerta i voti nulli e annullati in tutte le Sezioni di dette circoscrizioni;
- c) decide in merito ai voti contestati;
- d) somma i voti validi assegnati a ciascuna lista in tutte le Sezioni di ciascuna circoscrizione (cifra elettorale);
- e) calcola il quoziente elettorale di ciascuna circoscrizione, dividendo il numero complessivo dei voti riportati da tutte le liste della medesima per il numero dei Consiglieri Municipali da eleggere nella circoscrizione stessa;
- f) attribuisce ad ogni lista tanti seggi quanti sono i quozienti elettorali contenuti nella cifra elettorale, e i rimanenti seggi alle liste che hanno ottenuto i più alti resti, tenendo conto anche di quelle che non hanno raggiunto il quoziente; nel caso di resti uguali, procede per sorteggio;
- g) dichiara eletti secondo l'ordine in cui sono elencati in ogni lista, tanti candidati quanti sono i seggi attribuiti alla stessa lista;
- h) proclama i risultati dello scrutinio.

Art. 48.

(*Verbale delle operazioni*).

1. Il verbale delle operazioni predette viene redatto in triplice esemplare.

2. Il primo esemplare del verbale viene trasmesso al Tribunale Regionale, unitamente al primo esemplare dei verbali di Sezione e agli eventuali reclami scritti, ricevuti nel corso delle operazioni. Il secondo ed il terzo esemplare del verbale sono inviati rispettivamente al Governatore Regionale e al Ministero dell'Interno. Copia del verbale, inoltre, è trasmessa a ciascuna Amministrazione Municipale.

3. Tutto il rimanente materiale elettorale viene consegnato al Commissario Distrettuale che ne rilascia ricevuta.

Art. 49.

(*Pubblicazione dei risultati elettorali*).

Un estratto del verbale dell'Ufficio elettorale distrettuale, contenente i nomi dei Consiglieri Municipali eletti, è pubblicato mediante affissione nell'Albo dell'Amministrazione Municipale.

Art. 50.

(*Convalida delle elezioni*).

1. La convalida delle elezioni è riservata al Presidente del Tribunale Regionale, il quale decide sulle contestazioni, sulle proteste ed in generale su tutti i reclami presentati agli uffici elettorali distrettuali, durante la loro attività e posteriormente.

2. Le proteste ed i reclami non presentati direttamente agli Uffici predetti, devono essere trasmessi al Tribunale Regionale entro il termine di giorni dieci dalla proclamazione dei risultati dello scrutinio.

TITOLO IX

DISPOSIZIONI PENALI RELATIVE ALLE ELEZIONI

Art. 51.

(*Violazione del diritto di propaganda*).

1. Chiunque, con qualsiasi mezzo, impedisce o turba una riunione di propaganda elettorale — sia pubblica che privata — legalmente indetta, od impedisce la diffusione o l'affissione di stampati di propaganda, è punito con la reclusione fino a due anni o con la multa fino a Sh. So. 2.400.

2. Alla stessa pena soggiace chi usa mezzi o sistemi di propaganda non consentiti dalla Legge, ovvero trasgredisce al divieto di cui all'art. 15 del presente allegato.

Art. 52.

(*Violazione del diritto di voto*).

1. Chiunque, offrendo, promettendo o somministrando denaro od altra utilità personale, ovvero promettendo, concedendo o facendolo conseguire

impieghi pubblici o privati, attenta alla libertà di voto, è punito con la reclusione fino a tre anni o con la multa fino a Sh.So. 3.000.

2. Chiunque, per gli scopi suddetti, usa violenza o minaccia, artifici e raggiri è punito con la pena della reclusione fino a quattro anni o con la multa fino a Sh.So. 4.000.

Art. 53.

(Corruzione elettorale).

1. L'elettore che, per dare o negare la firma di presentazione di lista, o per dare o negare il voto elettorale accetta offerte o promesse di denaro o di altra utilità personale, è punito con la reclusione fino a tre anni o con la multa fino a Sh.So. 3.000.

2. Alla stessa pena soggiace il corruttore.

Art. 54.

(Impedimento alla regolarità delle votazioni e degli scrutini).

Chiunque, con violenza o minaccia, impedisce il libero esercizio del voto, o turba il regolare svolgimento delle operazioni presso gli Uffici elettorali, è punito con la reclusione fino a quattro anni o con la multa fino a Sh.So. 4.000.

Art. 55.

(Accesso non consentito agli Uffici elettorali).

1. Chiunque, senza averne diritto, durante le operazioni elettorali si introduce negli Uffici elettorali o vi si trattiene benchè invitato ad uscire, è punito con l'arresto fino a un mese o con l'ammenda fino a Sh.So. 100.

2. Se la persona è armata, la pena è raddoppiata.

Art. 56.

(Votazione abusiva).

1. Chiunque, consapevole di non aver diritto a votare, o assumendo nome altrui, si presenta a dare il voto, ovvero esprime più di un voto, ovvero incaricato di esprimere il voto per un elettore che non può farlo di persona, lo esprime in modo diverso da quello indicatogli, è punito con la reclusione fino a due anni o con la multa fino a Sh.So. 2.000.

2. Alla stessa pena soggiace chiunque attesta falsamente all'Ufficio l'identità di altra persona, oppure detiene schede per la votazione in casi e modi diversi da quelli previsti dal presente Allegato.

Art. 57.

(Falsificazione o sottrazione di documenti ed alterazione di dati elettorali).

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque forma falsamente schede od altri atti destinati alle operazioni elettorali, ovvero altera, sottrae o distrugge in tutto o in parte uno di tali atti veri, ovvero fa scientemente uso di atti falsificati o alterati, è punito con la reclusione fino a due anni o con la multa fino a Sh.So. 2.400.

2. Con la stessa pena è punito chiunque, in qualsiasi modo, altera i risultati elettorali.

Art. 58.

(Rifiuto ingiustificato di far parte di un Ufficio elettorale).

Chiunque, essendo designato all'incarico di componente di un Ufficio elettorale, senza giustificato motivo rifiuta di assumerlo o non si presenta all'atto dell'insediamento dell'Ufficio, o se ne allontana, è punito con la multa fino a Sh.So. 600.

Art. 59.

(Altre infrazioni).

Chiunque viola disposizioni relative alle elezioni di cui al presente Allegato, per le quali non sia prevista una sanzione specifica, è punito con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda fino a Sh.So. 1.000.

Art. 60.

(Pena accessoria).

Le condanne per delitti previsti dal presente Titolo, ove venga dal Giudice applicata la pena della reclusione non inferiore a due anni, privano l'interessato dei diritti elettorali per la durata di anni cinque.

TITOLO X

DISPOSIZIONI VARIE

Art. 61.

(Giuramento).

All'atto di assumere le loro funzioni, i Consiglieri Municipali devono prestare giuramento davanti al Presidente del Tribunale Distrettuale, secondo la seguente formula:

« Giuro nel nome di Dio di osservare lealmente le leggi della Repubblica e di adempiere ai doveri del mio ufficio con diligenza e zelo, nell'esclusivo interesse della Repubblica ».

Art. 62.

(Vacanze di seggi).

Il posto di Consigliere Municipale, che rimanesse vacante per qualsiasi causa, anche se sopravvenuta, è attribuito dal Presidente del Tribunale Distrettuale al candidato che nella stessa lista segue immediatamente l'ultimo eletto.

Art. 63.

(Spese delle elezioni).

Le spese relative alle elezioni dei Consigli Municipali sono a carico dello Stato.

XI.

Decreto Regolamentare M. I. 31 ottobre 1965 n. 223459 Prot.: « Organizzazione delle Amministrazioni Municipali ».

TITOLO I DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1.

(Natura giuridica delle Amministrazioni Municipali).

Le « Amministrazioni Municipali » (o « Municipi »), di cui alla Legge 14 agosto 1963 n. 19, sono Enti pubblici territoriali con personalità giuridica propria e gestione autonoma, istituiti in tutto il territorio della Repubblica per il perseguimento delle finalità e per l'esercizio delle potestà amministrative e regolamentari previste dalla Legge.

Art. 2.

(Istituzione, modificazione e soppressione delle Amministrazioni Municipali).

1. L'istituzione delle Amministrazioni Municipali, nonchè la determinazione delle rispettive denominazioni e circoscrizioni territoriali, sono disposte con Decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dell'Interno, sentito il Consiglio dei Ministri.

2. Nelle stesse forme può essere disposta la modificazione, la fusione, l'incorporazione e la soppressione delle Amministrazioni predette.

3. Ai fini della proposta dei provvedimenti di cui ai precedenti commi, il Ministro dell'Interno può sentire il parere dei Governatori territorialmente competenti od interpellare i rappresentanti locali delle popolazioni interessate a mezzo del Dipartimento Amministrazioni Municipali del Ministero.

Art. 3.

(Classificazione delle Amministrazioni Municipali).

1. Le Amministrazioni Municipali sono suddivise in quattro Classi, secondo la rispettiva ubicazione e l'importanza degli Uffici pubblici che vi hanno sede:
Classe A: Amministrazione Municipale di Mogadiscio;
Classe B: Amministrazioni Municipali aventi sede in capoluogo di Regione;
Classe C: Amministrazioni Municipali aventi sede in capoluogo di Distretto;
Classe D: Amministrazioni Municipali aventi sede in altri centri.

2. Tuttavia il Ministro dell'Interno, effettuate ove del caso le consultazioni di cui all'art. 2 terzo comma del presente Regolamento, può con proprio Decreto assegnare le Amministrazioni Municipali di cui alle Classi C e D alla Classe immediatamente superiore, quando ciò appaia opportuno in relazione al numero degli abitanti, all'estensione territoriale o all'importanza economica della circoscrizione, nonchè alle possibilità finanziarie dell'Amministrazione interessata.

Art. 4.

(Compiti delle Amministrazioni Municipali).

Nel perseguimento delle proprie finalità istituzionali, le Amministrazioni Municipali formulano programmi d'azione, istituiscono servizi pubblici, adottano misure finanziarie e provvedimenti esecutivi a norma di legge a mezzo dei propri organi, secondo le direttive generali e sotto il controllo dell'Autorità tutoria.

Art. 5.

(Funzioni obbligatorie e facoltative delle Amministrazioni Municipali).

1. Tutte le Amministrazioni Municipali sono tenute ad esercitare le funzioni obbligatorie di cui all'art. 8 della Legge n. 19 del 1963.

2. Le Amministrazioni Municipali a ciò preventivamente autorizzate dall'Autorità tutoria esercitano le funzioni facoltative di cui all'art. 9 della Legge n. 19 del 1963.

Art. 6.

(Potestà delle Amministrazioni Municipali).

Tutte le Amministrazioni Municipali sono dotate di autonomia regolamentare, di autarchia amministrativa e di potestà tributaria nell'ambito locale, ai sensi ed entro i limiti di cui agli art. 10, 30, 31 e 49 della Legge n. 19 del 1963.

Art. 7.

(Organizzazione generale delle Amministrazioni Municipali).

1. Sono organi delle Amministrazioni Municipali:

- a) il *Consiglio Municipale*;
- b) il *Sindaco* e il *Vice-Sindaco*;
- c) i *Comitati Municipali*.

2. La composizione, la procedura e il funzionamento dei predetti organi sono disciplinati a norma dei Titoli II, III e IV del presente Regolamento.

3. I compiti di esecuzione e di controllo interno sono esercitati dagli *Uffici Municipali*, istituiti presso ogni Amministrazione a norma del Titolo V del presente Regolamento.

Art. 8.

(Autorità Tutoria).

1. Il *Ministro dell'Interno* esercita la potestà tutoria su tutte le Amministrazioni Municipali, nei modi stabiliti a norma del Titolo VIII del presente Regolamento.

2. Il Ministro può, con proprio Decreto, delegare la potestà tutoria per singole Amministrazioni Municipali al *Governatore Regionale* o al *Commissario Distrettuale* territorialmente competenti; salvo quanto concerne il controllo sulla contabilità e sui bilanci municipali, che è per legge di esclusiva competenza ministeriale.

TITOLO II
IL CONSIGLIO MUNICIPALE

Art. 9.
(Il Consiglio Municipale).

1. Il *Consiglio Municipale* è il principale organo rappresentativo e deliberativo dell'Amministrazione Municipale.

2. Esso è eletto a suffragio universale dai cittadini del Municipio con voto libero, diretto, uguale e segreto, secondo le modalità stabilite dalla legge.

Art. 10.
(Composizione del Consiglio Municipale).

1. Il Consiglio Municipale è composto di:

- 25 Membri, per le Amministrazioni di Classe A;
- 21 Membri, per le Amministrazioni di Classe B;
- 15 Membri, per le Amministrazioni di Classe C;
- 11 Membri, per le Amministrazioni di Classe D.

2. Il Consiglio Municipale può tuttavia chiamare a partecipare alle proprie riunioni, quali Membri aggiunti senza diritto di voto, uno o più esperti in numero non superiore ad un quarto dei Consiglieri.

Art. 11.
(Durata del Consiglio Municipale).

1. Il Consiglio Municipale dura in carica quattro anni, con decorrenza dal giorno della votazione elettorale, salvo il caso di scioglimento anticipato di cui al Titolo IX del presente Regolamento.

2. Ove la proclamazione dei risultati elettorali ritardi oltre il quadriennio, il Consiglio Municipale uscente conserva provvisoriamente i propri poteri relativamente agli affari di ordinaria amministrazione.

Art. 12.
(Funzioni del Consiglio Municipale).

1. Il Consiglio Municipale esercita le funzioni inerenti alla sua natura rappresentativa e deliberativa, in seno all'Amministrazione Municipale.

2. In particolare il Consiglio:

- a) elegge il Sindaco, il Vice Sindaco e i Membri dei Comitati Municipali;
- b) approva il bilancio preventivo e il rendiconto consuntivo dell'Amministrazione Municipale;

- c) approva i Regolamenti municipali;
- d) delibera i piani e i programmi di massima per lo svolgimento dell'attività amministrativa;
- e) autorizza o ratifica i provvedimenti amministrativi che non siano espressamente riservati al Sindaco o ai Comitati Municipali;
- f) controlla l'operato del Sindaco, del Vice Sindaco e dei Comitati Municipali;
- g) esercita ogni altra funzione ad esso demandata dalla Legge o dai Regolamenti.

Art. 13.
(Riunioni del Consiglio Municipale).

1. La prima riunione del Consiglio Municipale è indetta dall'Autorità Tutoria entro il trentesimo giorno dalla proclamazione ufficiale dei risultati elettorali.

2. Le successive riunioni del Consiglio sono indette dal Sindaco almeno una volta al mese, di sua iniziativa o su richiesta di almeno un terzo dei Consiglieri in carica.

3. La convocazione del Consiglio è effettuata dal Segretario Municipale — d'ordine del Sindaco — mediante pubblico avviso affisso nell'Albo municipale, contenente l'ordine del giorno della riunione, ovvero mediante comunicazione scritta ai singoli Consiglieri, almeno dieci giorni prima della data della riunione. In caso di urgente necessità, il predetto termine può essere ridotto a ventiquattrore, e la comunicazione può essere data con qualsiasi mezzo utile. L'avviso o la comunicazione di cui sopra possono essere omissi, nel caso in cui il Consiglio abbia deliberato di proseguire la propria riunione in giorno ed ora determinati.

4. Le riunioni del Consiglio sono presiedute dal Sindaco; in caso di mancanza, assenza od impedimento del medesimo, dal Vice Sindaco; in caso di mancanza, assenza od impedimento del Vice Sindaco, dal Consigliere più anziano di età, Funge da Segretario il Segretario Municipale; e in caso di mancanza, assenza od impedimento del medesimo, il Vice Segretario Municipale od il Funzionario Municipale che lo sostituisce ai sensi dell'art. 42 del presente Regolamento.

5. Le riunioni del Consiglio sono pubbliche. Ma il Presidente, per giustificati motivi d'interesse pubblico, può disporre con provvedimento motivato e trascritto a verbale che esse vengano tenute — in tutto o in parte — a porte chiuse.

Art. 14.
(Validità delle riunioni e delle deliberazioni).

1. Per la validità delle riunioni del Consiglio Municipale è necessaria la presenza della metà almeno dei Consiglieri in carica.

2. Le deliberazioni del Consiglio Municipale sono approvate col voto favorevole della maggioranza dei presenti, salvo i casi in cui la legge o il regolamento prescrivano una maggioranza speciale.

3. Le votazioni del Consiglio Municipale sono palesi, salvo che il Consiglio deliberi a maggioranza semplice di procedere a votazione segreta. Sono sempre segrete le votazioni elettive del Sindaco, del Vice Sindaco e dei Membri dei Comitati Municipali, e le votazioni in materia di responsabilità contabile.

Art. 15.

(*Verball del Consiglio*).

1. Di ogni riunione del Consiglio Municipale è redatto verbale, a cura del Segretario Municipale. Il verbale è sottoscritto dal Presidente e dal Segretario.

2. Il verbale del Consiglio deve riportare i nomi dei presenti e degli assenti, contenere un fedele riassunto delle discussioni e degli interventi, e trascrivere testualmente le deliberazioni e le mozioni approvate.

3. Ogni verbale è approvato ed eventualmente emendato dal Consiglio al termine della stessa riunione, o nella prima riunione, successiva.

4. Entro quindici giorni dall'approvazione, copia del verbale è trasmessa all'Autorità Tutoria ed affisso nell'Albo municipale per almeno sette giorni, a cura del Segretario Municipale. Ogni residente nella circoscrizione del Municipio può in ogni tempo prenderne visione o richiederne copia.

Art. 16.

(« *Status* » giuridico ed economico dei Consiglieri Municipali).

1. I Consiglieri Municipali sono funzionari onorari del Municipio.

2. Ai Consiglieri Municipali spetta un'indennità di viaggio ed un gettone di presenza, per le riunioni del Consiglio o dei Comitati Municipali cui partecipano. Spetta inoltre un'indennità di viaggio — cumulabile col gettone di presenza — nel caso in cui la loro residenza sia fuori dal centro urbano. L'entità del gettone di presenza e dell'indennità di viaggio è deliberata dal Consiglio ed approvata dall'Autorità Tutoria.

3. I Consiglieri Municipali sono sospesi di diritto dalla carica, nel caso in cui venga iniziato a loro carico un procedimento penale per delitto comportante quale pena accessoria l'interdizione dai pubblici uffici, o in cui la persona offesa sia l'Amministrazione Municipale; decadono di diritto dalla carica, in caso di condanna penale per uno di tali delitti, o in caso di sopravvenuta ineleggibilità od incompatibilità ai sensi di legge.

4. I Consiglieri Municipali debbono astenersi dal voto, nelle deliberazioni che li concernono personalmente. Sull'astensione decide il Presidente.

5. I Consiglieri Municipali i quali manchino senza giustificato motivo ad almeno quattro riunioni consecutive del Consiglio Municipale, o vengano comunque meno ai doveri inerenti alle loro funzioni, possono essere rimossi dalla carica con deliberazione adottata dalla maggioranza assoluta dei Membri del Consiglio. Si applica, in tale ipotesi, il disposto dell'art. 62 dell'Allegato alla Legge 14 agosto 1963, n. 19.

TITOLO III
IL SINDACO

Art. 17.

(*Il Sindaco*).

1. Il *Sindaco* è il Capo e il primo cittadino dell'Amministrazione Municipale.

2. Esso è eletto dal Consiglio Municipale; dura in carica due anni dalla data dell'elezione, e può essere riconfermato alla scadenza del biennio.

3. Per quanto concerne la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica nell'ambito della circoscrizione municipale, il Sindaco è altresì funzionario del Governo.

Art. 18.

(*Il Vice Sindaco*).

1. Il Vice Sindaco è il vicario del Sindaco nell'Amministrazione Municipale.

2. Esso è eletto dal Consiglio Municipale immediatamente dopo l'elezione del Sindaco; dura in carica due anni dalla data dell'elezione, e può essere riconfermato alla scadenza del biennio.

Art. 19.

(*Procedimento elettivo*).

1. Nella sua prima riunione il Consiglio Municipale, sotto la presidenza provvisoria del Consigliere più anziano di età, procede separatamente e successivamente all'elezione del Sindaco e del Vice Sindaco.

2. Entrambe le elezioni sono effettuate con votazione segreta, a maggioranza semplice dei voti dei presenti. È eletto rispettivamente Sindaco o Vice Sindaco il Consigliere che ha ottenuto il maggior numero di voti.

3. Qualora due o più Consiglieri Municipali ottengano un ugual numero di voti, si procede ad una seconda votazione. Ove anche in tal caso più Consiglieri ottengano un ugual numero di voti, si procede alla scelta del Sindaco e del Vice Sindaco mediante sorteggio fra i Consiglieri aventi la più alta votazione.

4. Nelle stesse forme il Consiglio Municipale procede a nuove elezioni, nella prima riunione successiva alla scadenza del biennio di durata in carica. In attesa delle nuove elezioni, i poteri del Sindaco e del Vice Sindaco sono prorogati di diritto.

5. In qualsiasi momento il Sindaco può essere rimosso dalla carica a seguito di mozione di sfiducia motivata, proposta da almeno un terzo e approvata da almeno due terzi dei Consiglieri. Analoga norma vale anche per il Vice Sindaco.

Art. 20.

(*Funzioni del Sindaco e del Vice-Sindaco*).

1. Il Sindaco esercita le funzioni inerenti alla sua qualità di Capo dell'Amministrazione Municipale. E in tale veste:

a) rappresenta l'Amministrazione Municipale nelle cerimonie ufficiali, nei giudizi, ed in ogni altro rapporto esterno;

b) convoca e presiede le riunioni del Consiglio Municipale;

c) formula i piani e i programmi d'azione dell'Amministrazione Municipale;

d) coordina l'attività dei Comitati Municipali — di cui è Presidente di diritto — e degli Uffici Municipali;

e) esercita ogni altra funzione ad esso demandata dalla Legge e dai Regolamenti.

2. Il Sindaco esercita altresì i compiti inerenti alla sua qualità di funzionario del Governo, nelle materie attinenti alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica. Ed in tale veste:

a) esegue le direttive e gli ordini al riguardo emanati dal Ministero dell'Interno;

b) riferisce al Ministero, per via gerarchica, le informazioni relative alla materia;

c) esercita ogni altra potestà che sia a tal fine prevista dall'Ordinamento di Pubblica Sicurezza.

3. Il Vice Sindaco coadiuva il Sindaco nell'espletamento delle funzioni di cui al primo comma, e lo sostituisce in caso di mancanza, assenza od impedimento.

Art. 21.

(*Poteri straordinari del Sindaco*).

1. Il caso di urgente necessità, ove non sia possibile convocare tempestivamente il Consiglio Municipale, il Sindaco — sentito ove possibile il parere del Segretario Municipale — può adottare in via provvisoria provvedimenti di competenza del Consiglio Municipale, riferendone al Consiglio nella prima riunione successiva, per la necessaria ratifica.

2. La potestà straordinaria di cui al precedente comma non può essere esercitata in materia di votazione elettiva, di votazione di fiducia, di approvazione del bilancio preventivo e del rendiconto consuntivo.

Art. 22.

(*« Status » giuridico ed economico del Sindaco e del Vice-Sindaco*).

1. Il Sindaco e il Vice Sindaco sono funzionari onorari del Municipio.

2. Al Sindaco spetta un'indennità di rappresentanza, nella misura deliberata dal Consiglio Municipale ed approvata dall'Autorità tutoria. Tale indennità è cumulabile con gli emolumenti di Consigliere Municipale, di cui all'art. 16 secondo comma del presente Regolamento.

3. Al Vice Sindaco può essere anche assegnata in modi analoghi un'indennità di rappresentanza, cumulabile con gli emolumenti di Consigliere Municipale.

4. Al Sindaco e al Vice Sindaco si applicano le norme relative alla sospensione e alla decadenza dalla carica, di cui al terzo e quarto comma del citato art. 16.

TITOLO IV

I COMITATI MUNICIPALI

Art. 23.

(*Comitati Municipali*).

1. I *Comitati Municipali* sono organi deliberativi e direttivi dell'Amministrazione Municipale, operanti in determinati settori di attività o in determinate zone territoriali, per l'attuazione dei piani e dei programmi generali del Consiglio Municipale.

2. Essi si distinguono in:

a) *Comitati Amministrativi*, istituiti per la trattazione di particolari materie amministrative;

b) *Comitati di Zona*, istituiti per il decentramento delle funzioni municipali in singole zone della circoscrizione del Municipio.

Art. 24.

(*Comitati Amministrativi*).

1. Ogni Amministrazione Municipale è dotata dei seguenti *Comitati Amministrativi*:

a) il *Comitato Finanziario*, competente alla formazione del bilancio preventivo e del rendiconto consuntivo, al controllo interno sulla contabilità e in genere alla trattazione degli affari finanziari dell'Amministrazione Municipale;

b) il *Comitato del Personale*, competente alla trattazione degli affari concernenti il personale dell'Amministrazione Municipale e le relative condizioni di servizio.

2. In aggiunta ai predetti *Comitati*, le Amministrazioni Municipali possono — e, ove ciò sia disposto dall'Autorità tutoria, devono — istituire con proprio Regolamento altri *Comitati Amministrativi*, per l'adempimento di attività inerenti ai fini istituzionali del Municipio.

Art. 25.

(*Comitati di zona*).

1. Le Amministrazioni Municipali possono — e, ove ciò sia disposto dall'Autorità tutoria, devono — ripartire con proprio Regolamento il territorio della circoscrizione municipale in più circoscrizioni minori (o « *Zone* »), ed istituire per ciascuna di esse un *Comitato di Zona*.

2. Ogni *Comitato di Zona* opera come delegazione del Consiglio Municipale, nell'ambito territoriale di propria competenza.

Art. 26.

(*Composizione dei Comitati Municipali*).

1. I *Comitati Municipali* sono presieduti dal Sindaco e composti di Consiglieri Municipali o di Membri aggiunti del Consiglio Municipale, nominati dal Consiglio in numero complessivo non inferiore a cinque e non superiore a dieci. Dei *Comitati di Zona* fanno parte di diritto i Consiglieri Municipali ivi residenti.

2. Ogni *Comitato* elegge nella sua prima riunione il proprio Vice Presidente, in forma analoga a quella prevista dall'art. 19 del presente Regolamento per l'elezione del Sindaco da parte del Consiglio Municipale.

3. Funge da Segretario il Segretario Municipale; e in caso di mancanza, assenza od impedimento del medesimo, il Vice Segretario Municipale od il funzionario municipale che lo sostituisce ai sensi dell'art. 42 del presente Regolamento.

Art. 27.

(*Membri aggiunti*).

1. I Comitati Municipali possono chiamare a partecipare alle proprie riunioni, come Membri aggiunti senza diritto di voto, degli esperti in numero non superiore ad un terzo dei Membri ordinari.

2. I Comitati di Zona possono inoltre chiamare a partecipare senza diritto di voto alle proprie riunioni, oltre agli esperti di cui al precedente comma, anche dei cittadini ivi residenti la cui presenza appaia opportuna.

Art. 28.

(*Riunioni dei Comitati Municipali*).

1. La prima riunione dei Comitati Municipali è indetta dal Sindaco entro il trentesimo giorno dalla rispettiva nomina.

2. Le successive riunioni dei Comitati sono indette dal Presidente, di sua iniziativa o su richiesta di almeno un terzo dei Membri ordinari. Dette riunioni debbono avvenire almeno una volta al mese, se trattasi del Comitato Finanziario o di un Comitato di Zona; almeno una volta ogni due mesi, se trattasi di altri Comitati.

3. La convocazione dei Comitati è effettuata in forme analoghe a quelle previste dall'art. 13 terzo comma del presente Regolamento per la convocazione del Consiglio Municipale.

4. Le riunioni dei Comitati Amministrativi non sono pubbliche; quelle dei Comitati di Zona sono pubbliche, salvo il caso previsto dall'art. 13 quinto comma del presente Regolamento.

Art. 28.

(*Validità delle riunioni e delle deliberazioni; Verbali*).

Per quanto concerne la validità delle riunioni e delle deliberazioni dei Comitati Municipali, nonchè la redazione, l'approvazione, la trasmissione e l'affissione dei relativi verbali, si osservano in quanto applicabile le norme di cui agli art. 14 e 15 del presente Regolamento.

TITOLO V

GLI UFFICI MUNICIPALI

Art. 30.

(*Gli Uffici Municipali*).

Gli Uffici Municipali di cui all'art. 7 terzo comma del presente Regolamento, si suddividono in:

- a) Uffici di amministrazione attiva;
- b) Uffici consultivi;
- c) Uffici di controllo.

Art. 31.

(*Uffici di Amministrazione attiva*).

1. Gli Uffici Municipali di amministrazione attiva comprendono:

- a) l'Ufficio di Segreteria Municipale;
- b) l'Ufficio Igiene e Sanità;
- c) l'Ufficio Tecnico;
- d) l'Ufficio Anagrafe e Stato Civile;
- e) ogni altro Ufficio avente compiti particolari di amministrazione attiva.

2. L'Ufficio di Segreteria Municipale è obbligatorio per tutte le Amministrazioni Municipali. Esso tratta tutti gli affari dell'Amministrazione Municipale, che non siano riservati dalla Legge o dal Regolamento ed altri Organi od Uffici Municipali; cura i rapporti dell'Amministrazione Municipale con le Autorità centrali e periferiche dello Stato; formula i progetti di Regolamento Municipale, nonchè gli atti e i provvedimenti in genere dell'Amministrazione; cura la stesura dei verbali e delle deliberazioni; coordina i servizi municipali; amministra il personale municipale di cui all'art. 39 del presente Regolamento.

3. Gli altri Uffici di cui al primo comma del presente articolo possono essere istituiti dalle Amministrazioni Municipali con proprio Regolamento, secondo le rispettive esigenze.

Art. 32.

(*Uffici consultivi*).

Le Amministrazioni Municipali possono istituire con proprio Regolamento Commissioni, Consigli od altri Uffici speciali di consulenza amministrativa, di carattere temporaneo o permanente, secondo le rispettive esigenze.

Art. 33.

(*Uffici di controllo*).

1. Gli Uffici Municipali di controllo comprendono:

- a) l'Ufficio Contabilità e Bilancio;
- b) ogni altro Ufficio od Ispettorato aventi compiti speciali di controllo.

2. L'Ufficio Contabilità e Bilancio è obbligatorio per le Amministrazioni Municipali di Classe A o B; è facoltativo per tutte le altre Amministrazioni Municipali. Detto Ufficio cura l'esatta e fedele contabilità delle operazioni finanziarie inerenti agli affari dell'Amministrazione; compila e verifica i mandati di pagamento; prepara i progetti di bilancio preventivo e di rendiconto consuntivo da sottoporre al Comitato Finanziario; provvede alla compilazione e all'aggiornamento dell'inventario dei beni dell'Amministrazione.

3. Gli altri Uffici di cui al primo comma lettera b) del presente articolo possono essere istituiti dalle Amministrazioni Municipali con proprio Regolamento, secondo le rispettive esigenze.

Art. 34.
(*Servizi municipali*).

1. Le Amministrazioni Municipali possono — subordinatamente all'approvazione dell'Autorità Tutoria — provvedere all'istruzione, alla manutenzione e al funzionamento dei servizi di pubblica utilità che si rendano necessari nella circoscrizione municipale.

2. Tale attività è obbligatoria, ove ciò venga disposto dall'Autorità Tutoria.

Art. 35.
(*Aziende Municipali*).

1. Le Amministrazioni Municipali possono provvedere con proprio Regolamento, previa autorizzazione dell'Autorità Tutoria, all'istituzione di speciali Aziende Municipali per il migliore espletamento dei pubblici servizi di cui al precedente articolo.

2. Le Aziende Municipali, pur essendo sprovviste di personalità giuridica propria, hanno gestione autonoma e separato bilancio, che è allegato al bilancio generale dell'Amministrazione Municipale.

Art. 36.
(*Dipendenza gerarchica*).

Tutti gli Uffici Municipali, ad eccezione delle Aziende speciali di cui al precedente articolo, sono posti alle dipendenze gerarchiche del Segretario municipale.

Art. 37.
(*Alta vigilanza*).

Il Sindaco esercita l'alta vigilanza sugli Uffici Municipali e sul personale dipendente.

TITOLO VI
IL PERSONALE MUNICIPALE

Art. 38.
(*Suddivisione del personale*).

Il personale municipale è costituito:

a) dai funzionari dello Stato addetti alle Amministrazioni Municipali, ai sensi dell'art. 39 del presente Regolamento;

b) dai funzionari e dagli impiegati delle Amministrazioni Municipali, di cui all'art. 40 del presente Regolamento.

Art. 39.
(*Personale dello Stato addetto alle Amministrazioni Municipali*).

1. Il personale dello Stato addetto alle Amministrazioni Municipali è inquadrato in un Ruolo speciale, istituito presso il Ministero dell'Interno con Decreto del Presidente della Repubblica.

2. A tale Ruolo speciale appartengono:
- a) il Segretario Municipale;
 - b) il Vice Segretario Municipale;
 - c) i Capi Servizio.

3. I provvedimenti di nomina, assegnazione, trasferimento e cessazione dal servizio relativi a detto personale sono adottati con Decreto del Ministro dell'Interno.

Art. 40.
(*Personale delle Amministrazioni Municipali*).

1. Il personale delle Amministrazioni Municipali è inquadrato in appositi Ruoli, istituiti presso le singole Amministrazioni Municipali con deliberazione del Consiglio Municipale approvato dall'Autorità Tutoria.

2. I provvedimenti di nomina e cessazione dal servizio, ed ogni altro provvedimento relativo a detto personale, sono adottati dal Segretario Municipale su conforme deliberazione del competente Comitato Municipale del Personale.

Art. 41.
(*Segretario Municipale*).

1. Il Segretario Municipale è preposto agli Uffici Municipali, e risponde del buon andamento di detti Uffici di fronte al Consiglio Municipale ed all'Autorità Tutoria.

2. Egli partecipa, in qualità di Segretario, alle riunioni del Consiglio e dei Comitati Municipali, e ha diritto di prendervi la parola a titolo consultivo. Redige i relativi verbali; ne cura l'affissione e la trasmissione all'Autorità Tutoria; ne rilascia copia. Provvede alla raccolta delle Leggi, dei Regolamenti, delle deliberazioni e dei documenti vari che concernono l'Amministrazione Municipale. Adempie ad ogni altro compito a lui demandato dalla Legge e dai Regolamenti.

3. Il Segretario Municipale è capo del personale municipale di qualsiasi Ruolo e categoria. Ed in tale qualità:

a) propone al Ministro dell'Interno i provvedimenti relativi al personale dello Stato addetto all'Amministrazione Municipale;

b) adotta i provvedimenti relativi al personale dell'Amministrazione Municipale, ai sensi del secondo comma del precedente articolo.

Art. 42.
(*Il Vice Segretario Municipale*).

1. Il Vice Segretario Municipale coadiuva il Segretario Municipale, e lo sostituisce in caso di mancanza, assenza od impedimento.

2. In caso di mancanza, assenza od impedimento del Vice Segretario Municipale, le relative funzioni sono esercitate da un funzionario designato dal Segretario Municipale.

Art. 43.

(I Capi Servizio).

1. I Capi Servizio dirigono gli affari dei rispettivi Uffici cui sono preposti, e ne rispondono di fronte al Segretario Municipale, al Consiglio Municipale e all'Autorità Tutoria.

2. In caso di mancanza, assenza od impedimento dei Capi Servizio, le relative funzioni sono esercitate da un funzionario designato dal Segretario Municipale, sentito ove possibile il Capo Servizio interessato.

Art. 44.

(Il personale dipendente).

Il personale dipendente adempie ai compiti ad esso affidati presso i vari Uffici Municipali, e ne è responsabile di fronte all'Autorità gerarchicamente superiore.

Art. 45.

(« Status » giuridico del personale dello Stato addetto alle Amministrazioni Municipali).

1. Lo stato giuridico del personale dello Stato addetto alle Amministrazioni Municipali è regolato dalle norme della Legge 15 marzo 1962 n. 7 sull'« Ordinamento del personale civile dello Stato ».

2. Gli stipendi e le indennità di qualsiasi natura di detto personale sono a carico dell'Amministrazione cui ciascun funzionario è addetto.

3. Il trattamento di previdenza, assistenza e quiescenza di detto personale è a carico dello Stato.

Art. 46.

(« Status » giuridico del personale delle Amministrazioni Municipali).

1. Gli organi, le categorie, le qualifiche, i gradi la carriera, le condizioni di servizio e in genere lo stato giuridico del personale delle Amministrazioni Municipali sono stabiliti dalle singole Amministrazioni Municipali con apposito Regolamento, adottato dai Consigli Municipali ed approvato dall'autorità Tutoria.

2. In materia di doveri e di responsabilità, sono applicabili a detto personale le norme degli artt. 3, 4 e 5 della citata Legge 15 marzo 1962 n. 7.

3. Gli stipendi e le indennità di detto personale, nonché il relativo trattamento di assistenza, previdenza e quiescenza, sono a carico delle rispettive Amministrazioni.

Art. 47.

(Regolamento organico-tipo del Ministero dell'Interno: rinvio).

I Regolamenti organici del personale delle Amministrazioni Municipali debbono conformarsi alle norme di un Regolamento organico-tipo, emanato con Decreto del Ministro dell'Interno, sentito il Consiglio dei Ministri.

TITOLO VII

LE FINANZE MUNICIPALI

Art. 48.

(Entrate municipali).

Le entrate delle Amministrazioni Municipali sono costituite:

a) dai *tributi municipali* (imposte, tasse e diritti), di cui all'art. 30 della Legge 14 agosto 1963 n. 19 in relazione al Decreto Legislativo e al relativo Regolamento di esecuzione;

b) dai redditi dei *beni demaniali e patrimoniali*, mobili o immobili, di proprietà municipale, regolati dalle norme degli artt. 1 secondo comma, 2 lettere d), e), 3 del Decreto Legislativo 29 dicembre 1962 n. 2 e dalle norme del diritto comune;

c) dai *contributi straordinari* dello Stato o di altri Enti pubblici;

d) da ogni altro *provento* che spetti alle Amministrazioni Municipali in forza di legge, successione, di donazione, di acquisto o di trasferimento.

Art. 49.

(Spese municipali).

Le Amministrazioni Municipali sostengono tutte le spese necessarie all'espletamento delle loro funzioni, secondo le previsioni di rispettivi bilanci.

Art. 50.

(Bilanci preventivi).

1. I progetti annuali di bilancio preventivo delle Amministrazioni Municipali, predisposti dal Comitato Finanziario, devono essere presentati all'approvazione del Consiglio Municipale entro e non oltre;

a) il 1 luglio di ogni anno, qualora siano deficitari o prevedano la concessione di un contributo governativo;

b) il 15 settembre di ogni anno, in ogni altro caso.

2. I progetti di bilancio preventivo approvati dal Consiglio sono sottoposti all'approvazione definitiva del Ministro dell'Interno, nei modi ed entro i termini di cui all'art. 57 del presente Regolamento.

Art. 51.

(Rendiconti consuntivi).

1. I rendiconti consuntivi annuali delle Amministrazioni Municipali, redatti dal Comitato Finanziario con la collaborazione degli Organi interni di controllo, devono essere presentati all'approvazione del Consiglio Municipale e non oltre il 15 febbraio dell'anno successivo e quello cui si riferiscono.

2. Dopo l'approvazione del Consiglio Municipale, detti rendiconti sono sottoposti all'approvazione definitiva del Ministro dell'Interno, nei modi ed entro i termini di cui all'art. 58 del presente Regolamento.

Art. 52.

(Ordinamento di contabilità: rinvio).

L'Ordinamento della contabilità delle Amministrazioni Municipali è disciplinato a norma di separato Regolamento, emanato nelle stesse forme del presente Decreto.

TITOLO VIII
L'AUTORITÀ TUTORIA

Art. 53.

(Funzioni dell'Autorità Tutoria).

L'Autorità Tutoria, di cui all'art. 8 del presente Regolamento, esercita la potestà tutoria sulle Amministrazioni Municipali mediante:

- a) formulazione di direttive generali, istruzioni, circolari;
- b) autorizzazione preventiva o approvazione successiva degli atti e dei provvedimenti municipali;
- c) richiesta di chiarimenti, ispezioni ed inchieste;
- d) ogni altro mezzo previsto dalla Legge e dai Regolamenti.

Art. 54.

(Direttive generali, istruzioni, circolari).

1. Il Ministro dell'Interno può formulare direttive generali, impartire istruzioni e diramare circolari, per regolare l'attività delle Amministrazioni Municipali.

2. Solo d'ordine del Ministro, la stessa potestà può essere esercitata dai Governatori Regionali e dai Commissari Distrettuali, quale Autorità Tutoria delegata.

Art. 55.

(Autorizzazione all'esercizio di funzioni facoltative).

L'esercizio di funzioni « facoltative » da parte delle Amministrazioni Municipali, ai sensi dell'art. 10 della Legge n. 19 del 1963, è preventivamente autorizzato — caso per caso — dal Ministro dell'Interno, su proposta del governatore Regionale territorialmente competente.

Art. 56.

(Approvazione dei bilanci preventivi).

1. I progetti di bilancio preventivo delle Amministrazioni Municipali, dopo l'approvazione dei Consigli Municipali, devono essere trasmessi dal Sindaco al Ministro dell'Interno entro e non oltre:

- a) il 15 luglio di ogni anno, qualora siano deficitari o prevedano la concessione di un contributo governativo;
- b) il 30 settembre di ogni anno, in ogni altro caso.

2. Il Ministro dell'Interno, entro il 31 dicembre dello stesso anno, approva in via definitiva i progetti di bilancio, ovvero li respinge, rinviandoli alle Amministrazioni Municipali interessate con motivate proposte di emendamento.

3. I Consigli Municipali il cui progetto di bilancio preventivo non sia stato approvato o respinto entro il 31 dicembre possono provvisoriamente deliberare autorizzazioni di spesa in conformità al progetto, per un ammontare non superiore per ogni mese ad un dodicesimo delle entrate dell'anno precedente.

4. Nel corso dell'anno finanziario, qualsiasi variazione di bilancio comportante nuove spese ovvero mutamenti nei titoli di spesa, deve essere preventivamente autorizzata dal Ministro dell'Interno.

Art. 57.

(Approvazione dei rendiconti consuntivi).

1. I rendiconti consuntivi delle Amministrazioni Municipali, approvati dai Consigli Municipali, devono essere sottoposti al Ministro dell'Interno entro il 1 marzo dell'anno successivo a quello cui si riferiscono.

2. Il Ministro dell'Interno, sentito il parere scritto del Magistrato ai Conti nel caso in cui il Municipio riceva rilevanti contributi dello Stato, approva o rettifica il rendiconto, comunicando i risultati del riscontro all'Amministrazione Municipale interessata.

Art. 58.

(Approvazione dei regolamenti municipali).

1. Nessun Regolamento municipale ha efficacia rispetto ai terzi, senza l'approvazione espressa dell'Autorità Tutoria.

2. L'approvazione di cui al precedente comma può essere richiesta dal Sindaco preventivamente o successivamente, sulla base di un testo articolato e completo del Regolamento proposto.

1. I Regolamenti municipali approvati dall'Autorità Tutoria devono contenere in calce, a pena d'inefficacia, l'annotazione degli estremi dell'atto di approvazione, sottoscritto dal Sindaco e dal Segretario Municipale.

Art. 59.

(Approvazione di altri atti o provvedimenti municipali).

1. Gli atti e i provvedimenti dell'Amministrazione Municipale, diversi da quelli di cui agli artt. 56, 57, 58 e 59 del presente Regolamento, sono sottoposti all'approvazione successiva dell'Autorità Tutoria.

2. Sono esenti dall'obbligo di cui sopra:

- a) gli atti di natura elettiva, nonchè le mozioni di fiducia e di sfiducia;
- b) gli atti di proposta, di richiesta, di designazione;
- c) gli atti di natura certificativa o dichiarativa;
- d) ogni altro atto non avente efficacia costitutiva o modificativa di diritti o doveri.

3. L'approvazione dell'Autorità Tutoria deve essere sempre *espresa*, quando concerne atti comportanti una spesa superiore di Sh.S. 30.000; può essere *tacita*, in ogni altro caso.

4. Si ha approvazione tacita quando, decorsi trenta giorni dalla data di ricevimento dell'atto, l'Autorità Tutoria non ha manifestato la sua disapprovazione o chiesto chiarimenti all'Amministrazione Municipale.

5. Gli atti e i provvedimenti soggetti ad approvazione dell'Autorità Tutoria devono contenere in calce, a pena d'inefficacia, l'annotazione dell'approvazione espressa o tacita dell'Autorità Tutoria, sottoscritta dal Segretario Municipale.

Art. 60.

(*Richieste, di chiarimenti, ispezioni, inchieste*).

1. Fuori dei casi previsti dai precedenti articoli, l'Autorità Tutoria può chiedere *chiarimenti* all'Amministrazione Municipale su fatti, atti o provvedimenti dell'Amministrazione stessa.

2. In casi di maggiore gravità, l'Autorità Tutoria può disporre in qualsiasi momento *ispezioni* od *inchieste* sulle Amministrazioni Municipali, sui loro uffici, sui loro dipendenti, o su fatti avvenuti nell'ambito della rispettiva circoscrizione.

TITOLO IX

SCIoglimento DEL CONSIGLIO MUNICIPALE

Art. 61.

(*Casi di scioglimento del Consiglio Municipale*).

1. Il Consiglio Municipale può essere sciolto in Ministro dell'Interno, nei casi in cui il Consiglio:

a) non sia in grado di svolgere le proprie funzioni rappresentative, elettive o deliberative;

b) ometta ripetutamente — per interne discordie o per inattività dei propri Membri — di eseguire i compiti istituzionali ad esso assegnati dalla Legge e dai Regolamenti;

c) commetta eccessi od abusi di potere di rilevante natura.

2. Lo scioglimento del Consiglio Municipale non può essere disposto nei primi tre mesi dalla data della proclamazione dei risultati elettorali.

Art. 62.

(*Modalità dello scioglimento*).

1. Lo scioglimento del Consiglio Municipale è disposto con Decreto motivato dal Ministro dell'Interno, sentito il Consiglio dei Ministri. Con lo stesso Decreto è nominato un Commissario straordinario per l'Amministrazione Municipale.

2. Avverso il Decreto di scioglimento ciascun Consigliere Municipale può proporre ricorso per motivi di legittimità alla Corte Suprema, entro trenta giorni dalla data del provvedimento.

Art. 63.

(*Gestione commissariale*).

1. Il Commissario Straordinario esercita i compiti, le funzioni e le potestà del Consiglio Municipale, del Sindaco e dei Comitati Municipali, fino alla nuova elezione del Consiglio Municipale.

2. Lo « status » economico del Commissario Straordinario è stabilito, in misura non inferiore a quello del Sindaco uscente, con Decreto del Ministro dell'Interno.

Art. 64.

(*Indizione delle elezioni*).

1. Con lo stesso Decreto di scioglimento del Consiglio Municipale e di nomina del Commissario Straordinario, o con successivo Decreto, il Ministro dell'Interno indice le nuove elezioni del Consiglio.

2. Le nuove elezioni devono essere espletate entro sei mesi dalla data del Decreto di scioglimento; salvo che, per motivi finanziari o di ordine pubblico, il Ministro ritenga necessario fissare un termine maggiore.

Art. 65.

(*Relazione finale*).

Al termine della gestione commissariale, il Commissario Straordinario presenta al Ministro dell'Interno una completa relazione sul proprio operato.

TITOLO X

NORME TRANSITORIE, VARIE E FINALI

Art. 66.

(*Personale municipale*).

Fino all'entrata in vigore dei Regolamenti organici del personale municipale, lo « status » giuridico ed economico del personale stesso resta regolato dalle norme precedentemente vigenti, con salvezza dei diritti quesiti dei singoli dipendenti.

Art. 67.

(*Contabilità municipale*).

Fino all'entrata in vigore del nuovo Regolamento sulla contabilità municipale, la gestione delle entrate e delle spese municipali è regolata dalle norme del Regolamento della contabilità di Stato, in quanto applicabili.

Art. 68.

(*Giustizia amministrativa*).

1. I provvedimenti adottati dal Consiglio Municipale, dal Sindaco o da chi ne fa le veci, e dai Comitati Municipali, hanno carattere definitivo dopo l'approvazione dell'Autorità Tutoria.

2. Avverso i provvedimenti adottati dal Segretario Municipale, dai Capi servizio e da ogni altro funzionario od Ufficio Municipale gli interessati possono proporre motivato ricorso gerarchico al Sindaco, nel termine di trenta giorni da quello in cui ne hanno avuto legale conoscenza. Decorsi sessanta giorni dalla presentazione del ricorso gerarchico senza che l'Autorità adita abbia provveduto, il ricorso stesso s'intende definitivamente respinto.

3. Avverso i provvedimenti definitivi di cui ai precedenti commi, gli interessati possono proporre ricorso giurisdizionale per motivi di legittimità alla Corte Suprema, nei modi e nei termini previsti dall'Ordinamento giudiziario.

Art. 69.

(Abrogazioni).

Ogni norma contraria od incompatibile con quelle del presente Regolamento, è abrogata.

Art. 70.

(Regolamenti municipali).

Nell'ambito della Legge n. 19 del 1963, del presente Regolamento e degli altri Regolamenti in esso previsti, le Amministrazioni Municipali possono adottare, a mezzo dei rispettivi Consigli e con l'approvazione dell'Autorità Tutoria, Regolamenti municipali di organizzazione, di esecuzione ed autonomi.

Art. 71.

(Entrata in vigore).

Il presente Regolamento entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale.

BIBLIOGRAFIA FONDAMENTALE

I. - DIRITTO PUBBLICO ED AMMINISTRATIVO SOMALO.

- ANGELONI, *Diritto costituzionale somalo*, Milano, 1964.
COSTANZO, *Problemi costituzionali della Somalia*, Milano, 1962.
D'ANTONIO, *La costituzione somala* (Lavori preparatori), Roma, 1962.
FLORIO, *Diritto pubblico somalo*, Milano, 1963.

II. - DIRITTO AMMINISTRATIVO COMPARATO.

- ADAMOVICH, *Grundriss des österreichischen Verwaltungsrechts*, Wien, 1948.
ALESSI, *Sistema istituzionale del diritto amministrativo italiano*, Milano, 1958.
BORSI, *Corso di diritto amministrativo e scienza dell'amministrazione*, Macerata, 1914.
BONNARD, *Precis de droit administratif*, Paris, 1939.
CAMMEO, *Corso di diritto amministrativo*, Padova, 1914.
CARR, *Concerning English Administrative Law*, 1942.
D'ALESSIO, *Istituzioni di diritto amministrativo*, Torino, 1932-1934.
DE VALLES, *Elementi di diritto amministrativo*, Padova, 1951.
FAIRLIE, *The national administration of the United States*, 1905.
FLEINER, *Les principes generaux du droit administratif allemand*, Paris, 1913.
FORSTHOFF, *Lerbuch des Verwaltungsrechts*, Monaco, 1950.
FORTI, *Diritto amministrativo*, Napoli, 1930-34.
FREUND, *Cases of administrative Law*, Chigago, 1920.
M. S. GIANNINI, *Lezioni di diritto amministrativo*, Napoli, 1950.
GOODNOW, *Principles of the administrative Law of the United States*, 1905.
GUICCIARDI, *Giustizia amministrativa*, Padova, 1954.
HAURIOU, *Precis de droit administratif*, Paris, 1933.
A. KOTTGEN e F. ERMACORA, *Die organisationgewalt-Veröffentlichungender*, ecc., Berlin, 1958.
LABAND, *Le droit public de l'Empire Allemand*, Paris, 1900-1904.
LAFÉRIÈRE, *Curs de droit public et administratif*, Paris, 1850.
LAUN, *Das freie Ermessen und seine Grenzen*, Lipsia, 1911.

- LESSONA, *Introduzione al diritto amministrativo e sue strutture fondamentali*, Firenze, 1964.
- O. MAYER, *Le droit administratif allemand*, Paris, 1903-1914.
- MEUCCI, *Istituzioni di diritto amministrativo*, Milano, 1909.
- MIELE, *Principi di diritto amministrativo*, Padova, 1953.
- MISCHAUD, *Etude sur le pouvoir discretionnaire de l'administration*, Grenoble, 1913.
- ODA, *Principes de droit administratif du Japon*, Paris, 1928.
- ORLANDO, *Principi di diritto amministrativo*, Firenze, 1891.
- PEPERS, *Lehrbuch des Verwaltungsrechts*, Berlin, 1949.
- PRESUTTI, *Istituzioni di diritto amministrativo*, Messina, 1930-1934.
- PORT, *Administrative Law*, London, 1929.
- RANELLETTI, *Principi di diritto amministrativo*, Napoli, 1938.
- ROBSON, *Justice and administrative law*, London, 1928.
- ROLLAND, *Precis de droit administratif*, Paris, 1928.
- ROMANO, *Corso di diritto amministrativo*, Padova, 1937.
- SALANDRA, *Corso di diritto amministrativo*, Roma, 1915.
- SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, 1957.
- SANTONI RUGIU, *Principi di diritto amministrativo*, Roma, 1962.
- TERZEN, *Das freie Ermessen der Verwaltungsbehörden*, Lipsia, 1914.
- VAUTHLER, *Precis de droit administratif de la Belgique*, Bruxelles, 1928.
- VITTA, *Diritto amministrativo*, Torino, 1954.
- WHITE, *Introduction to the Study of Public Administration*, New York, 1955.
- ZANOBINI, *Corso di diritto amministrativo*, Milano, 1958.

N. B. — La redazione della Parte I, della Parte II (Capo IV e V) e della Parte IV del presente trattato è stata curata in modo specifico dal Prof. Renato Angeloni; le altre Parti del trattato, dal Prof. Mario Santoni Rugiu.

