

Qualità giuridiche, status, capacità e situazioni giuridiche Gli interessi sono aspirazioni dei soggetti verso i beni ritenuti idonei a soddisfare bisogni. La concreta situazione di cui un soggetto viene riconosciuto titolare da parte dell'ordinamento, con riferimento al bene che costituisce oggetto dell'interesse, è la situazione giuridica soggettiva. Le *situazioni soggettive* sono svariate: diritto soggettivo, interesse legittimo, potere, obbligo, dovere. Si definiscono **qualità giuridiche** i modi di essere giuridicamente definiti di una persona, di una cosa, di un rapporto giuridico, di cui l'ordinamento faccia altrettanti presupposti per l'applicabilità di disposizioni generali o particolari alla persona, alla cosa, ai rapporti (es. la qualità di coniugato con prole è il presupposto per l'applicazione della disciplina in tema di assegni di famiglia). Il termine **status** viene utilizzato in ordine al soggetto che si trovi in una particolare posizione complessiva in seno all'ordinamento (es. status di cittadino, di impiegato pubblico); gli status sono le qualità attinenti alla persona che globalmente derivano dalla sua appartenenza necessaria o volontaria ad un gruppo e rappresentano il presupposto per l'applicazione al soggetto di una serie di norme, le quali vengono così a costituire, nei confronti di tutti i soggetti che posseggono lo status, una situazione giuridica uniforme e omogenea. La idoneità di un soggetto ad essere titolare di situazioni giuridiche soggettive è la **capacità giuridica**, riconosciuta dall'ordinamento ai propri soggetti; soltanto in presenza di essa vengono conferite dall'ordinamento le situazioni giuridiche soggettive. L'ente pubblico ha questa capacità, quindi può impiegare strumenti del diritto privato, salvo diversa disposizione di legge (es. gli enti pubblici non sono titolari di quelle situazioni strettamente collegate alla natura propria dell'individuo: si pensi alle situazioni familiari). Dalla capacità giuridica si distingue la capacità di agire, che consiste nella idoneità a gestire le vicende delle situazioni giuridiche di cui il soggetto è titolare e che si acquista con il compimento del diciottesimo anno di età, salvo che la legge non stabilisca un'età diversa (art. 2 c.c.). Diversa dalla capacità di agire è la legittimazione attiva, la quale si riferisce a situazioni specifiche e concrete (attive o passive), effettivamente sussistenti, ed ai singoli rapporti.

Potere, diritto soggettivo, dovere ed obbligo Il **potere** è la potenzialità astratta di tenere un certo comportamento ed è espressione della capacità del soggetto (tra i poteri rientrano, ad esempio, quello di disporre di un bene, di agire in giudizio; le amministrazioni possiedono sia il potere amministrativo che quello normativo). In quanto preesiste all'esercizio, il potere è collocato al di fuori dell'orbita di un rapporto giuridico concreto; qualora ne entri a far parte, ne costituirebbe uno dei termini. L'esercizio del potere consente di produrre delle vicende giuridiche, normalmente rappresentate dalla costituzione, modificazione ed estinzione di situazioni giuridiche. Nel diritto amministrativo hanno particolare importanza i poteri che il soggetto pubblico è in grado di esercitare prescindendo dalla volontà del privato, producendo, unilateralmente, una vicenda relativa alla sfera giuridica dello stesso. Il **potere**, almeno quando il suo esercizio concreto comporti incisione della sfera giuridica altrui, è attribuito dall'ordinamento generale a seguito di un giudizio di prevalenza dell'interesse affidato alla cura dell'amministrazione nei confronti degli interessi dei privati. Tali interessi, che non costituiscono un limite, ossia un impedimento, per la soddisfazione dell'interesse pubblico, sono così resi disponibili per l'amministrazione, la quale, esercitando il potere, ne condiziona il soddisfacimento, in particolare nel senso che esso può non verificarsi pure nei casi in cui l'amministrazione agisca legittimamente. Al contrario, quando la legge attribuisce al titolare la possibilità di realizzare il proprio interesse indipendentemente dalla soddisfazione dell'interesse pubblico curato dall'amministrazione, si profila la situazione giuridica di vantaggio costituita dal **diritto soggettivo**; essa spetta al soggetto cui sia accordata dall'ordinamento

*protezione piena ed incondizionata, nei confronti di tutti gli altri soggetti, di interessi da parte di una norma dell'ordinamento stesso. L'interesse tutelato risulta sottratto alla disponibilità di un qualsiasi soggetto diverso dal titolare, nel senso che la sua soddisfazione non dipende dall'esercizio di un potere altrui. Ove il privato sia titolare di un diritto non può affermarsi l'esistenza di un potere amministrativo. Le norme che, attribuendo poteri, riconoscono interessi pubblici "vincenti" su quelli privati, sono norme di relazione, caratterizzate cioè dal fatto di risolvere conflitti intersoggettivi di interessi. Poiché il potere amministrativo, in questi casi, incide nella sfera giuridica dei privati, esso deve essere tipico, cioè predeterminato dalla legge in ossequio al principio di legalità, che esprime la garanzia delle situazioni dei privati stessi. Situazioni sfavorevoli sono il **dovere**, vincolo giuridico a tenere un dato comportamento positivo (fare) o negativo (non fare); quando la necessità di tenere un comportamento sia correlata al diritto altrui si versa nella situazione dell'**obbligo**, vincolo del comportamento del soggetto in vista di uno specifico interesse di chi è titolare della situazione di vantaggio, per soddisfare la quale un soggetto deve, appunto, tenere un dato comportamento.*

L'interesse legittimo Quando degli interessi sono in conflitto tra di loro, l'ordinamento può riconoscere un **diritto** (se prevale l'interesse del soggetto privato) o dei **poteri amministrativi** (se prevale l'interesse pubblico). Nei confronti dell'esercizio del potere pubblico il privato, che aspira ad un bene della vita (assunzione, conservazione o acquisizione di un bene, e così via) si trova in una situazione di soggezione, ovvero il suo interesse non è tutelato dall'ordinamento con il riconoscimento di un diritto soggettivo, quindi, la fruizione, il mantenimento dell'interesse dipende dall'esercizio del potere amministrativo. **L'interesse privato** non è un limite alla soddisfazione di quello pubblico: quindi, la soddisfazione della propria aspirazione passa, per il privato, attraverso il comportamento attivo dell'amministrazione (*interesse pretensivo*: il bene della vita consiste nel vincere il posto messo a concorso dall'ente pubblico, che ha il potere di selezionare i candidati sulla base di certo grado di preparazione professionale). **L'interesse pubblico** alla selezione è considerato **prevalente** su quello dei potenziali candidati di essere assunti; qualora invece, il privato si opponga all'esercizio di un potere che potrebbe cagionare una vicenda giuridica a lui svantaggiosa, egli vedrà soddisfatta la propria pretesa in quanto l'amministrazione non eserciti il potere (*interesse oppositivo*: l'interesse del privato a conservare la proprietà di un bene si scontra con il potere della pubblica amministrazione di espropriare il bene del privato per costruire un'opera di pubblica utilità). Anche se in queste situazioni l'interesse del privato non è tutelato nella forma del diritto soggettivo, l'ordinamento gli accorda un certo tipo di protezione, derivante dal fatto che l'esercizio del potere di cui è titolare l'amministrazione non è lasciato all'arbitrio della medesima, bensì è retto da una serie di disposizioni. Il **privato** ha, quindi, la pretesa, giuridicamente tutelata dall'ordinamento, che l'attività della pubblica amministrazione si svolga in modo corretto e legittimo: la pretesa alla legittimità dell'azione amministrativa (che come dovrebbe risultare oramai chiaro, non coincide affatto con la pretesa ad un bene della vita) è l'interesse legittimo. **L'interesse legittimo** può essere definito come la situazione soggettiva di vantaggio, costituita dalla protezione giuridica di interessi finali che si attua non direttamente ed autonomamente, ma attraverso la protezione indissolubile ed immediata di un altro interesse del soggetto, meramente strumentale, alla legittimità dell'atto amministrativo e soltanto nei limiti della realizzazione di tale interesse strumentale. I poteri riconosciuti al titolare dell'interesse sono: poteri di reazione: il loro esercizio si concretizza nei ricorsi amministrativi e giurisdizionali, volti ad ottenere l'annullamento di un atto

amministrativo; poteri di partecipare al procedimento amministrativo; il diritto di accedere ai documenti della pubblica amministrazione.

Interessi diffusi, interessi collettivi e le altre situazioni giuridiche soggettive L'interesse **legittimo** è un interesse qualificato in quanto preso in considerazione da una norma che lo protegge, ancorché in via indiretta e, in quanto tale, risulta differenziato rispetto alla pluralità degli interessi che fanno capo ai consociati. Gli interessi legittimi possono essere distinti in: **diffusi**: *si caratterizzano dal punto di vista soggettivo per appartenere ad una pluralità di soggetti e dal punto di vista oggettivo attengono a beni non suscettibili di fruizione differenziata, non frazionabili*; **collettivi**: *fanno capo ad un gruppo organizzato, onde il carattere della personalità e della differenziazione, necessario per qualificarli come legittimi ed aprire la via alla tutela davanti al giudice amministrativo, potrebbe essere più facilmente rinvenuto, sostituendo al tradizionale soggetto atomisticamente inteso, il gruppo, soggetto al quale gli interessi sono comunque riferibili*. Non va inoltre dimenticato il problema della legittimazione ad agire; esso è superato per quanto riguarda le **associazioni in materia ambientale e di tutela del consumatore**: le prime, se autorizzate dal ministro dell'ambiente, possono impugnare atti amministrativi, le seconde possono agire a tutela di interessi collettivi, purché iscritte in un apposito elenco delle associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale. La legge riconosce ai soggetti portatori di interessi diffusi o collettivi la possibilità di partecipare al procedimento amministrativo. Occorre poi aggiungere: contraddittoria è la situazione del privato che, pur essendo titolare di un diritto di proprietà, è soggetto al *potere espropriativo della pubblica amministrazione*. Al fine di superare l'apparente antinomia soccorre il **principio di "relatività"** della situazione giuridica soggettiva: lo stesso rapporto di un soggetto con un bene può presentarsi come *diritto soggettivo o come interesse legittimo* a seconda dei casi e dei momenti e perfino a seconda del genere di protezione che il soggetto faccia valere. Di conseguenza il diritto di proprietà si configura come tale in quanto (e fino al punto in cui) non venga in considerazione un potere dell'amministrazione di disporre dell'interesse del privato. Non si può dunque parlare di **degradazione o affievolimento** del diritto, fenomeno che, secondo la dottrina e la giurisprudenza, si riferirebbe alla vicenda di un diritto il quale, venendo a confliggere con un potere, si trasformerebbe in interesse legittimo; questa teoria è criticabile sulla base dell'osservazione che l'interesse legittimo non nasce dalla trasformazione di un diritto, ma è situazione distinta e non omogenea, pur potendosi riferire al medesimo interesse finale su cui si innesta il diritto, non fosse altro perché *interesse legittimo e diritto soggettivo* hanno ad oggetto immediato beni diversi, sicché manca il presupposto per la trasformazione dell'uno nell'altro. La dottrina parla talora di diritto in attesa di espansione per identificare la situazione in cui l'esercizio di un diritto dipenda dal comportamento dell'amministrazione, che consentirebbe appunto l'espansione dello stesso. In realtà a fronte del potere, il *privato* è titolare di un interesse legittimo, anche se la posizione per così dire "di partenza", si configura come diritto ove considerata indipendentemente dal potere.

Le situazioni giuridiche protette dall'ordinamento comunitario Ai cittadini dell'Unione Europea l'**ordinamento comunitario** riconosce dei poteri, identificabili con le cd. libertà. Vengono, in particolare, in rilievo: □ **il principio della libera circolazione delle persone**, che implica l'abolizione delle discriminazioni tra lavoratori degli Stati membri fondate sulla nazionalità; □ **la libertà di stabilimento**: comporta l'accesso alle attività non salariate ed al loro esercizio, nonché la costituzione e la gestione di imprese alle medesime condizioni fissate dall'ordinamento del paese di stabilimento per i propri cittadini; □ **la libera prestazioni di servizi**: il servizio è definito come ogni prestazione fornita dietro remunerazione da un cittadino di uno Stato membro (stabilito in uno Stato membro) a favore della persona stabilita in uno Stato diverso (ma appartenente all'Unione); □ **la libertà di concorrenza**, che può essere lesa a seguito della presenza di poteri amministrativi che condizionino oltre una certa misura l'attività delle imprese; □ **la libertà di circolazione dei beni**: le misure restrittive che comportino indebite restrizioni delle importazioni e delle esportazioni confliggono con la disciplina comunitaria

Le modalità di produzione degli effetti giuridici Nei nostro ordinamento vicende giuridiche (costitutive, modificative ed estintive) possono prodursi al verificarsi di alcuni fatti (si pensi alla nascita o alla morte) o al compimento di alcuni atti (es. l'intimazione di pagamento) che hanno la funzione di semplici presupposti per la produzione dell'effetto; la "causa" di quella vicenda giuridica è però da rintracciarsi direttamente nell'ordinamento.

Questa modalità di dinamica giuridica può essere riassunta richiamando lo schema **norma-fatto-effetto**, nel senso che la norma disciplina direttamente il fatto e vi collega la produzione di effetti. La legge si riferisce a tutti i rapporti che abbiano certe caratteristiche, ovvero ad un singolo rapporto (**legge-provvedimento**).

Diversa da questa dinamica è quella dello schema **norma-potere-effetto**.

L'effetto non risale immediatamente alla legge, ma vi è l'intermediazione di un soggetto che pone in essere un atto, espressione di una scelta di autonomia, mediante il quale si regola il fatto e si produce la vicenda giuridica.

Sulla base di questo schema, l'ordinamento attribuisce all'amministrazione un potere, che consiste nella possibilità di produrre effetti riconosciuti dall'ordinamento stesso (es. costituzione di diritti o di obblighi, modificazione di preesistenti situazioni soggettive ecc), mediante **provvedimenti amministrativi**, preceduti da una serie di atti e di operazioni che acquisiscono rilevanza giuridica e che confluiscono nel procedimento.

In ordine alla dinamica norma-potere-effetto, deve essere osservato il principio del giusto procedimento, il quale richiede che per la realizzazione dell'effetto sia previamente attribuito all'amministrazione un potere il cui esercizio produce la vicenda giuridica.

La dinamica norma-potere-effetto comporta il riconoscimento in capo al destinatario dell'esercizio del potere amministrativo di un interesse legittimo; viceversa, laddove lo schema sia quello della **norma-fatto-effetto**, la legge riconosce direttamente un diritto soggettivo.

Nullità, illiceità e illegittimità del provvedimento amministrativo

Nullità

In tale contesto, è opportuno innanzitutto evidenziare due aspetti i quali assumono, entrambi, una fondamentale rilevanza:

1. il provvedimento emanato in violazione delle norme attributive del potere è **nullo**
2. ove invece esso sia conforme alle norme di azione che disciplinano l'esercizio del potere va qualificato come annullabile, fatta salva l'applicazione dell'art.21-octies, l.241/1990

La dottrina amministrativistica riconduce nullità e illegittimità nella categoria dell'**invalidità**, che consiste nella difformità dell'atto dalla normativa che lo disciplina.

Ai sensi dell'**articolo 21-septies** è nullo il provvedimento amministrativo che manca dei seguenti elementi essenziali:

- **Soggetto**, il potere è conferito ad un soggetto pubblico dotato di personalità giuridica.
- **Contenuto**, il potere consiste nella possibilità di produrre una determinata vicenda giuridica: questo è il contenuto dispositivo del potere.
- **Oggetto**, del potere e del provvedimento, è il termine passivo della vicenda che si verrà a produrre a seguito dell'azione amministrativa. Esso deve essere lecito, possibile, determinato o determinabile.
- **Finalità**, il potere e il provvedimento sono caratterizzati dalla preordinazione alla cura dell'interesse pubblico che è il risultato vincente nel giudizio di bilanciamento tra valori diversi.
- **Forma**, principio generale della libertà delle forme, in quanto non c'è preferenza tra forma scritta e non scritta. Anche se in molti casi c'è la forma scritta.

L'**articolo 21-septies** si occupa della nullità, ai sensi del quale un provvedimento è nullo per:

- **manca degli elementi essenziali**
- **difetto assoluto di attribuzione**, si ha quando viene violata una norma delimitativa del potere e quindi si ha carenza di potere che può essere:
 - **in astratto**, il potere non appartiene a quell'amministrazione. Esempio: atto emanato da un'autorità diversa da quella avente il potere.
 - **in concreto**, il potere non manca totalmente, in quanto le norme attributive del potere sono state osservate. In questo caso non sono state rispettate norme ulteriori o aggiuntive.
Esempio: decreto di espropriazione emanato dopo la scadenza del termine fissato dalla legge nella dichiarazione di pubblica utilità.
- **violazione o elusione del giudicato** – si ha giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo
- **negli altri casi espressamente previsti dalla legge**

La nullità comporta le seguenti conseguenze: **inesistenza giuridica** dell'atto e quindi inefficacia dello stesso, **inesecutorietà** (se viene data esecuzione all'atto nullo, al soggetto interessato compete il diritto di resistenza), **inannullabilità**, **insanabilità** e **inconvalidabilità** (è ammessa conversione in un altro atto valido dell'atto nullo che presenti i requisiti ed elementi essenziali del nuovo atto e realizzi, se convertito nell'atto diverso, l'interesse pubblico).

NULLITA' E ILLICEITA' Il regime giuridico della **nullità** è mutuato da quello codicistico: assenza di effetti, insanabilità, rilevabilità d'ufficio e in qualunque tempo, possibilità di conversione dell'atto. Il provvedimento amministrativo è nullo quando è emanato in violazione delle norme attributive del potere. Tra le ipotesi configurabili di **nullità** c'è quella dell'atto emanato da un'autorità diversa da quella avente il potere (incompetenza assoluta o straripamento di potere), provvedimento avente un oggetto impossibile, assunzione di pubblici dipendenti senza l'esperimento di un concorso (giurisprudenza).

In particolare, la mancanza di potere può presentarsi sia come carenza in astratto che in **concreto**. In quest'ultimo caso le norme attributive del potere sono state osservate e ciò basta perché il suo esercizio mantenga quel tanto di autoritatività che gli consente di esplicare effetti giuridici, pur non essendo state rispettate le norme, ulteriori ed aggiuntive, che pongono limiti all'esercizio del potere, a tutela del singolo, e che non sono pertanto riconducibili alle norme di azione (le quali, infatti, disciplinano l'esercizio del potere nell'interesse pubblico, nei confronti del quale l'interesse del privato soccombe; es. come detto è quello **decreto di espropriazione** conforme all'ordinamento ma emanato dopo la scadenza del termine fissato ai sensi di legge nella dichiarazione di pubblica utilità; in questo caso il provvedimento è **illecito**).

Illegittimità Un atto emanato nel rispetto delle norme attributive del potere ma in difformità di quelle di azione è **illegittimo** e quindi **annullabile**.

E' una patologia meno grave di invalidità rispetto alla nullità. L'atto annullabile produce effetti come un atto legittimo, ma tali effetti sono precari in quanto l'ordinamento prevede strumenti giurisdizionali per eliminarli, contestualmente all'atto.

Inoltre l'atto illegittimo è annullabile da parte della stessa amministrazione in via di autotutela. L'illegittimità può essere:

- **Originaria**, l'illegittimità si determina in riferimento alla normativa in vigore al momento della perfezione dell'atto.
- **Sopravvenuta**, l'illegittimità si determina in riferimento alla normativa sopravvenuta successivamente all'emanazione del provvedimento.
- **Derivata**, l'annullamento di un atto che costituisce presupposto di altro atto dà luogo a illegittimità derivata.
- **Parziale**, si ha quando solo una parte del contenuto sia illegittimo.

Bisogna però sottolineare che ai sensi dell'**articolo 21-octies** il provvedimento difforme dal paradigma normativo **non** è in alcuni casi **annullabile**, quando esso è adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti ma, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato. Inoltre non è annullabile il provvedimento, per mancata comunicazione dell'avvio del procedimento qualora l'amministrazione dimostri in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato.

Vizi di legittimità I vizi di legittimità sono: - **Incompetenza**, è un vizio che conosce una duplice gradazione, poiché esiste l'incompetenza assoluta e relativa, che appartengono a due regimi diversi. L'**incompetenza assoluta** si riferisce alla mancanza del soggetto e quindi riguarda la nullità, essendo la mancanza di un elemento essenziale. L'**incompetenza relativa** riguarda il caso in cui l'amministrazione adotta il provvedimento violando le singole competenze dei suoi organi. Può avere varie gradazioni, ad esempio per materia.

- **Violazione di legge**, è un vizio residuale, infatti lo si invoca quando non è possibile invocare gli altri. Sussiste quando si violi una qualsiasi altra norma giuridica di azione generale e astratta che

non attenga alla competenza. Abbraccia molteplici situazioni: sono assai importanti i vizi di forma e le violazioni procedimentali, nonché la carenza di presupposti fissati dalla legge.

- **Eccesso di potere**, è il risvolto patologico della discrezionalità e affligge molti provvedimenti. Sussiste quando la funzione discrezionale e quindi la facoltà di scelta dell'amministrazione non è correttamente esercitata.

Quindi l'eccesso di potere può essere invocato solo con riferimento ad atti discrezionali.

Classica forma dell'eccesso di potere è lo **sviamento**, che ricorre quando l'amministrazione persegue un fine differente da quello per il quale il potere le è stato conferito.

L'**eccesso di potere** diventa strumento per verificare il corretto esercizio del potere. Inoltre, quando si afferma che l'autorità deve valutare la situazione concreta su cui la norma viene ad incidere, occorre che questa: 1) individui con precisione ed esattezza la situazione concreta (o situazione di fatto) su cui l'atto è destinato ad incidere; 2) che la situazione concreta sia correttamente rappresentata; 3) che il processo valutativo segua un corretto iter logico, tale che il contenuto dell'atto sia coerente con le norme e la situazione concreta. Il difetto di uno di questi elementi comporta che l'atto sia viziato **dall'eccesso di potere**, che quindi può derivare da un'inesatta individuazione o una falsa rappresentazione della realtà, od anche da un'illogica valutazione del rapporto intercorrente tra questa e l'atto amministrativo.

La giurisprudenza ha poi elaborato una serie di figure dette **figure sintomatiche** le quali sono sintomo del non corretto esercizio del potere e comportano l'annullamento del provvedimento. Alcune delle principali fanno riferimento a:

- Sviamento
- Disparità di trattamento
- Erronea valutazione dei fatti
- Travisamento dei fatti
- Motivazione insufficiente o incompleta

La motivazione di provvedimenti e atti amministrativi.

Un importante requisito di validità del provvedimento amministrativo è la **motivazione**.

Il dovere di motivare è stato introdotto all'art. 3 della l. 241/1990, secondo cui "ogni provvedimento amministrativo deve essere motivato".

Fanno eccezione gli atti normativi e gli atti a contenuto generale. Secondo la giurisprudenza, invece, essa è richiesta per gli atti di alta amministrazione.

La motivazione deve indicare "i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione amministrativa, in relazione alle risultanze dell'istruttoria".

Ai sensi dell'art. 3, il dovere di motivare è soddisfatto se il provvedimento richiama altro atto che contenga esplicita motivazione e questo sia reso disponibile (motivazione *per relationem*).

Se la legge ha risolto il problema del "se" motivare (il difetto di motivazione configura oggi violazione di legge), rimane aperta la questione del "come" motivare: la motivazione, oltre che esistente, deve risultare sufficiente per sottrarsi alle censure di eccesso di potere, chiarendo i fatti che giustificano la "decisione" amministrativa adottata.

L'esclusione del dovere di motivare degli atti a contenuto generale non impedisce peraltro che, quando in essi siano contenute clausole specifiche di peculiare applicazione, queste possano essere considerate provvedimentali, e quindi debbano essere motivate. Ciò significa che, ai fini della motivazione, è pur sempre necessaria un'attenta interpretazione dell'atto stesso.

L'ORDINAMENTO DELLA GIURISDIZIONE AMMINISTRATIVA

La l. 186/1982 ha qualificato il complesso organizzativo **Tar-Consiglio di Stato-Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana** (quest'ultimo nacque per dare attuazione all'art.23 dello statuto regionale ai sensi del quale gli organi giurisdizionali centrali dello Stato debbono avere apposite sezioni in Sicilia per gli affari concernenti la regione) come ordinamento della giurisdizione amministrativa. Tar e Consiglio di Stato, unitamente al Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana costituiscono un unico complesso giurisdizionale, un ordine unitario: ciò comporta che la ripartizione di attribuzioni tra i vari organi non dia luogo a problemi di giurisdizione, bensì di competenza. Il **Consiglio di Presidenza** è presieduto dal Presidente del Consiglio di Stato e formato da magistrati amministrativi (in maggioranza) e da membri eletti dalle camere, tra i quali è eletto il Vicepresidente; ha compiti deliberativi in materia di assunzioni, assegnazioni di sedi, funzioni, trasferimenti in tutto ciò che attiene al loro stato giuridico e alla loro carriera. La **magistratura amministrativa** è costituita dal Presidente del Consiglio di Stato, dai presidenti di sezione del Consiglio di Stato e dai presidenti dei Tar, i quali hanno funzioni direttive, nonché da consiglieri di Stato e di Tar. **L'Adunanza generale**, con funzioni consultive per questioni di particolare importanza, è composta da tutti i magistrati in servizio presso il Consiglio di Stato. **L'Adunanza plenaria**, invece, ha funzioni giurisdizionali e si compone del Presidente del Consiglio di Stato che la presiede e, a rotazione, di dodici consiglieri (quattro per ogni sezione giurisdizionale). In ogni regione è istituito un **tribunale amministrativo regionale** con sede nel capoluogo. I Tar sono dunque venti.

Quanto alla competenza dei giudici amministrativi, la legge individua i seguenti principi: criterio della **sede** dell'organo (sono impugnabili innanzi ai Tar regionali tutti i provvedimenti adottati da organi periferici dello Stato e degli enti a carattere ultraregionale aventi sede nella circoscrizione del Tar) o dell'ente (sono impugnabili dinanzi al Tar gli atti emanati dagli enti pubblici non territoriali aventi sede nella circoscrizione stessa, e degli enti pubblici territoriali compresi nella circoscrizione); criterio dell'**efficacia dell'atto** (ove essa sia territorialmente limitata alla circoscrizione di un Tar, la competenza spetta al Tar medesimo); criterio della **sede di servizio** del pubblico dipendente ((in materia di pubblico impiego è competente il giudice del luogo in cui ha sede l'ufficio presso il quale il dipendente si trova in servizio al momento dell'emissione dell'atto impugnato). Ricordiamo poi che, allorché l'efficacia dell'atto non sia limitata alla circoscrizione di un Tar regionale, il **Tar Lazio** ha competenza per gli "atti statali". Per gli "atti degli enti pubblici a carattere ultraregionale", la norma prevede la competenza del tribunale amministrativo regionale nella cui circoscrizione ha sede l'ente.

LA DEROGABILITA' DELLA COMPETENZA E LE IPOTESI DI COMPETENZA FUNZIONALE

In tema di competenza per territorio vigono alcune regole contenute nell'art.31, **1.Tar: l'incompetenza territoriale non è rilevabile d'ufficio, può essere rilevata solo su eccezione della parte che via abbia interesse che deve sollevarla entro un termine di decadenza mediante lo strumento del regolamento di competenza tramite il quale la questione è rimessa al Consiglio di Stato, fatti salvi i poteri del Tar di adottare una decisione in forma semplificata**; inoltre l'incompetenza per territorio non costituisce motivo di impugnazione della decisione emessa dal tar. Emerge dunque il **criterio della derogabilità della competenza territoriale** che ha una certa rilevanza pratica, atteso che consente alla parte di scegliere a quale giudice proporre l'azione e specie la domanda cautelare, in ordine alla cui decisione il problema della eventuale incompetenza

del giudice è influente: tale domanda può essere infatti decisa dal giudice adito – quello ritenuto più favorevole in considerazione del suo orientamento giurisprudenziale – ancorché sia stata depositata l'istanza per il regolamento di competenza. Il processo, su iniziativa del ricorrente, può quindi svolgersi dinanzi ad un giudice diverso da quello indicato come competente dalla legge ove le altre parti non eccepiscano la incompetenza con il regolamento di competenza. Il Consiglio di Stato può conoscere della questione solo in virtù del regolamento di competenza. Sennonché l'art.34, l.Tar, stabilisce che se nel giudizio di appello il Consiglio di Stato riconosce il difetto di competenza del Tar annulla la decisione impugnata senza rinvio; e l'art.35, l.Tar, contempla il potere del giudice di appello di annullare con rinvio la sentenza di primo grado ove accolga il ricorso contro la sentenza con la quale il Tar abbia dichiarato la propria incompetenza.

Queste norme potrebbero trovare applicazione nelle eccezionali ipotesi di competenza funzionale. Da non trascurare, inoltre, le ipotesi qualificate dalla dottrina come di **competenza funzionale non derogabile**. Una di queste è costituita dal riparto di competenza territoriale in materia di ricorso per ottenere l'adempimento dell'obbligo di amministrazione di conformarsi ad un giudicato.

Particolare è il caso della sezione di Bolzano del Tar Trentino-Alto Adige: tale sezione è stata equiparata in dottrina ad un Tar e la sua competenza territoriale considerata inderogabile in alcune materie, anche in ragione della particolare composizione della sezione stessa.

Esistono casi particolarmente importanti di **competenza funzionale (e quindi non derogabile)**: - **per grado** e non per territorio, relativi alla distribuzione dei ricorsi tra Tar in primo grado e Consiglio di Stato, il quale è appunto giudice d'appello delle sentenze emanate dal Tar – **per materia**, in relazione ai ricorsi per l'ottemperanza ai sensi dell'art. 37, l.Tar, e ai ricorsi per la sospensione dell'esecuzione dell'atto che debbano essere proposti al giudice dinanzi al quale pende il ricorso principale.

Ulteriori esempi di competenza funzionale sembrano essere costituiti anche dai giudizi sulle operazioni elettorali.

Modificazioni competenza: Connessione, litispendenza e continenza di cause

La legge non disciplina la **connessione** nel processo amministrativo, fatta salva la norma art. 21 l. t.a.r. (come sostituito dall'art1, l.205/2000) secondo cui “tutti i provvedimenti adottati in pendenza di ricorso tra le stesse parti, connessi all'oggetto del ricorso stesso, sono impugnati mediante la proposizione di motivi aggiunti: questa disposizione potrebbe determinare uno spostamento di competenza.

La legislazione in tema di processo amministrativo non solo tace sulla connessione, ma neppure contiene una disciplina specifica della **litispendenza** (la quale si verifica allorché la stessa azione venga proposta dinanzi a giudici diversi) e della **continenza** (che ricorre tra due azioni quando il petitum di una delle due sia più ampio, ricomprendendo in sé quello che costituisce oggetto dell'altra). Secondo una parte della dottrina, seguita dalla giurisprudenza prevalente, in tema di litispendenza troverebbe applicazione analogica l'art. 39 c.p.c il quale afferma il **principio di prevenzione**: giudice competente a pronunciarsi è quello adito per primo in ordine di tempo (mentre il giudice successivamente adito deve rilevare, anche d'ufficio, la litispendenza, dichiararla con sentenza).

Per quanto riguarda la continenza di una causa rispetto all'altra, la dottrina è divisa e viene negata l'applicabilità al processo amministrativo delle regole sulla continenza di cause dettate dal c.p.c.

La ripartizione tra giurisdizione generale di legittimità, giurisdizione esclusiva e giurisdizione di merito

La giurisdizione del giudice amministrativo è definita da limiti esterni (rispetto alla pubblica amministrazione) ed interni (che consentono di tracciare la linea distintiva nei confronti della giurisdizione del giudice ordinario). Il giudice amministrativo giudica in via generale sulle controversie relative alla legittimità di atti amministrativi lesivi di interessi legittimi, con poteri istruttori e decisorio che vanno dall'annullamento dell'atto alla condanna al risarcimento del danno. La *causa petendi* è dunque l'interesse legittimo. Caratteristiche di tale giurisdizione, definita **giurisdizione di legittimità**, sono quindi la generalità, la tutela degli interessi legittimi, il potere di annullamento spettante al giudice e quello di conoscere anche di tutte le "questioni relative all'eventuale risarcimento del danno e agli altri diritti patrimoniali consequenziali".

Il giudice amministrativo, inoltre, conosce, in determinate materie, anche di diritti soggettivi: in tal caso vi è una deroga al criterio di riparto basato sulla natura della situazione giuridica lesa e si dice che il giudice amministrativo ha **giurisdizione esclusiva**. Il limite esterno può pure essere superato nei casi in cui il giudice amministrativo si spinga a sindacare l'opportunità delle scelte dell'amministrazione: si parla in questo caso di **giurisdizione di merito**.

La **giurisdizione esclusiva** e quella di merito sono *eccezionali*, perché sussistono solo nei casi previsti dalla legge, in ciò differenziandosi da quella generale di legittimità.

La giurisdizione amministrativa esclusiva riguarda le materie in cui è "esclusa" la giurisdizione di ogni altro giudice e, in particolare, del giudice ordinario.

La *ratio* della disposizione sta nella maggiore specializzazione del giudice amministrativo a conoscere di alcune materie caratterizzate dall'applicazione di regole sostanziali previste da leggi amministrative. Le materie di **giurisdizione esclusiva** vanno dal pubblico impiego alle concessioni di beni e servizi pubblici, dalle controversie aventi ad oggetto gli atti, i provvedimenti e i comportamenti delle amministrazioni pubbliche e dei soggetti alle stesse equiparate in materia edilizia ed urbanistica, alle controversie relative a "procedure di affidamento di lavori servizi o forniture. Ma la materia tradizionalmente più importante tra quelle rientranti nella giurisdizione esclusiva è costituita sicuramente dal **pubblico impiego**.

Ora è in gran parte sottratta al giudice amministrativo: l'art. 63 del d. lgs. 165/2001 ha infatti disposto la devoluzione al giudice ordinario in funzione del giudice del lavoro di tutte le controversie riguardanti il rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici, ad eccezione di quelle relative alla materia delle assunzioni dei dipendenti e di quelle attinenti ai rapporti di lavoro di alcune categorie di soggetti (es. personale militare).

Un ampliamento del limite esterno della giurisdizione del giudice amministrativo, il cui superamento determina come regola il difetto assoluto di giurisdizione, è previsto dall'ordinamento nei casi in cui il giudice disponga di **giurisdizione di merito**: essa consente di sindacare non solo la legittimità, bensì anche il merito (e cioè l'opportunità) dell'atto amministrativo, ingerendosi dunque in ambito sottratto in via normale alla sua cognizione. Nei casi di giurisdizione di merito, aventi carattere eccezionale perché sussistenti solo nelle materie tassativamente indicate dalla legge, il giudice conosce peraltro anche dei vizi di legittimità. Tra le *ipotesi di giurisdizione di merito* possono essere ricordati, oltre all'importante ricorso volto ad ottenere l'adempimento dell'obbligato di conformarsi al giudicato, i ricorsi per contestazione sui confini di comuni o province; i ricorsi in tema di strade provinciali e comunali e avverso alcuni provvedimenti prefettizi in materia di opere pubbliche. Vanno ricordati inoltre i ricorsi contro i provvedimenti contingibili e urgenti di sicurezza pubblica del sindaco in materia di edilizia, di polizia locale e di igiene.

LA CORTE DEI CONTI Nella giustizia amministrativa sono comprese non solo la disciplina del processo che si svolge dinanzi al complesso Tar-Consiglio di Stato e parte di quella relativa al giudizio dinanzi al giudice ordinario, ma anche la disciplina del processo che si svolge davanti alle giurisdizioni amministrative **speciali** e cioè alle giurisdizioni non appartenenti all'ordine che fa capo al Consiglio di Stato e la normativa sui ricorsi amministrativi. Tra queste assume una rilevanza fondamentale la **Corte dei conti** che esercita la **giurisdizione** “nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre specificate dalla legge” (art. 103 Cost.). In particolare, la Corte dei conti è titolare della c.d. **giurisdizione contabile**, nella quale sono tradizionalmente compresi i giudizi in materia di responsabilità amministrativa e contabile dei pubblici funzionari (contenzioso contabile), di pensioni civili e militari e di pensioni di guerra (contenzioso pensionistico). La **giurisdizione contabile** è **piena** (la Corte conosce del fatto e del diritto), **esclusiva** (la Corte conosce sia di interessi legittimi che di diritti soggettivi) e **sindacatoria** (la Corte non è legata alle richieste delle parti o del procuratore generale o regionale per quanto attiene ai poteri istruttori e può estendere il giudizio anche a soggetti originariamente non citati). La **Corte**, in linea di massima, non può **annullare, modificare o revocare** atti amministrativi, potendo però disapplicarli, alla stessa stregua del giudice ordinario. A livello centrale, l'attività giurisdizionale è esercitata dalle prime tre sezioni e dalle sezioni riunite. Le sezioni centrali svolgono funzioni di giudice di appello. Esiste pure una sezione d'appello per la sola regione siciliana. Le sezioni riunite **giurisdizionali**, composte da magistrati appartenenti a tutte le sezioni, sono competenti a pronunciarsi sui conflitti di competenza ovvero su richiesta del procuratore generale, che esercita le funzioni di pubblico ministero. La competenza territoriale è distribuita secondo i seguenti criteri: a) criterio della “residenza anagrafica” del ricorrente per quanto attiene ai giudizi pensionistici; b) criterio del luogo dove sono siti i beni o di quello in cui si è verificato il fatto produttivo del danno per i giudizi di responsabilità. I conflitti di competenza fra le varie sezioni regionali sono risolti dalle sezioni riunite della Corte.

IL GIUDIZIO DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA Gli **amministratori** ed i funzionari dello Stato e degli enti pubblici che, azione o omissione anche solo colposa, nell'esercizio delle loro funzioni, cagionino danno all'amministrazione, sono tenuti a risarcirlo e sono chiamati a risponderne innanzi alla giurisdizione della Corte dei conti.

La **responsabilità amministrativa** viene fatta valere dal procuratore regionale della Corte dei conti, il quale ha notizia dell'evento produttivo di danno a seguito di autonoma iniziativa, ovvero di denuncia o di rapporto di ufficio. Non trascuriamo che le notizie e i dati acquisiti nel corso dell'attività di controllo svolto dalla **Corte** non sono direttamente utilizzabili in sede processuale, ma costituiscono fonti di conoscenza per le acquisizioni effettuate dalla procura ai fini dell'esercizio dell'azione di responsabilità. Il giudizio si instaura con la notifica al convenuto della citazione a comparire avanti la sezione giurisdizionale competente. Prima di questo momento si svolge, tuttavia, l'importante fase caratterizzata dall'esercizio dei poteri istruttori spettanti al **procuratore**. Prima di procedere alla **notificazione** della citazione, il procuratore è inoltre obbligato ad inviare al presunto responsabile un invito a dedurre, consentendo così a tale soggetto di poter presentare, entro un termine non inferiore a **trenta** giorni dal ricevimento dell'invito, le proprie deduzioni e, eventualmente, dei documenti. Nello stesso termine, il presunto responsabile può chiedere di essere sentito personalmente. L'**istruttoria** può terminare con la proposta di **archiviazione**. Nel caso invece in cui abbia ritenuto non sufficienti o inattendibili le giustificazioni addotte dal presunto responsabile, il procuratore promuove l'azione mediante atto di citazione. Ampi poteri istruttori sono riconosciuti non solo al procuratore ma anche al collegio. Al termine dell'udienza pubblica, la sezione, composta di tre magistrati, decide in camera di consiglio. La **Corte** deve “tener conto dei **vantaggi** comunque conseguiti dall'amministrazione o dalla comunità amministrata in relazione al comportamento degli amministratori o dipendenti pubblici soggetti al giudizio di responsabilità”. In caso di proscioglimento definitivo, le spese legali sostenute dai soggetti sottoposti a giudizio sono rimborsate dalla amministrazione di appartenenza.

IL GIUDIZIO DI CONTO Il **giudizio di conto**, avente ad oggetto l'accertamento della *responsabilità contabile e della regolarità delle partite del conto*, costituisce un esempio di processo avente il carattere della necessità, atteso che il rendiconto è imposto dalla legge e il giudizio si instaura a prescindere dalla sussistenza di una controversia, per effetto della sola trasmissione del conto. Nel caso in cui il contabile non adempia all'obbligo di rendiconto, il procuratore che abbia notizia del fatto può promuovere un autonomo giudizio (giudizio per la resa del conto). Dopodiché prende avvio il **giudizio di conto in senso proprio**. Se il relatore designato dal presidente della competente sezione accerta la regolarità del conto e non sussiste l'opposizione del procuratore, il conto viene approvato dal presidente della sezione competente con decreto di discarico. In questo caso il giudizio, privo di vero contraddittorio, si accosta ad un procedimento più propriamente amministrativo. Nel caso in cui, invece, la relazione concluda per la condanna, su istanza del procuratore stesso viene fissata l'udienza di discussione dal presidente della sezione con decreto notificato alle parti, al termine della quale la sezione emette la decisione. Può trattarsi di una **decisione di discarico** (se si riconosce il saldo del conto) o **di condanna dell'agente**, previa liquidazione del debito. In tale ipotesi il giudizio di conto assume dunque caratteri propriamente contenziosi. La decisione di condanna viene trasmessa in forma esecutiva al procuratore regionale, il quale la comunica all'amministrazione interessata affinché questa provveda alla riscossione delle somme dovute dall'agente.

Entro trenta giorni dalla *notificazione* della decisione, l'agente può presentare **opposizione contabile**, depositando un ricorso presso la segreteria della sezione giurisdizionale che ha emanato la decisione. L'**opposizione contabile**, che non è un mezzo di impugnazione ma una ulteriore fase del giudizio di conto, comporta l'instaurazione di un giudizio in contraddittorio tra opponente e procuratore, a seguito del quale viene fissata una pubblica udienza nella quale la sezione deciderà sull'opposizione. Alla riscossione dei crediti liquidati dalla Corte con sentenza o ordinanza esecutiva provvede l'amministrazione titolare del credito attraverso uffici designati: si noti dunque che l'esecuzione è rimessa all'amministrazione danneggiata. Il recupero è effettuato mediante trattenuta alla fonte sulle somme eventualmente dovute ai responsabili.

GIUDIZI AD ISTANZA DI PARTE La legge prevede alcuni casi che il giudizio dinanzi alla **Corte dei conti** abbia inizio a istanza di parte.

Il processo è in questa ipotesi instaurato mediante impugnazione di una decisione amministrativa. In generale si citano i ricorsi proposti dai privati in materia **finanziaria** per determinate prestazioni. Tali **giudizi** sono caratterizzati dal fatto che concernono diritti patrimoniali vantati nei confronti della p.a.

Fra i giudizi espressamente previsti dalla legge vanno menzionati: **a) ricorsi circa la determinazione e corresponsione dell'aggio esattoriale o del compenso dovuto ai tesorieri**; **b) ricorsi contro ritenute cautelari**: sono i ricorsi proposti dagli agenti contabili contro le ritenute cautelari disposte dall'amministrazione nei confronti dei pubblici impiegati prima della loro condanna, qualora il danno sia stato accertato in via amministrativa; **c) ricorsi** proposti dall'esattore contro i provvedimenti di **diniego di rimborso** delle quote **inesigibili** di imposta:

IL GIUDIZIO PENSIONISTICO La **Corte dei conti**, come si è visto, ha giurisdizione in materia di pensioni civili, di pensioni militari e di pensioni di guerra: si tratta del **giudizio pensionistico**. Per i soli dipendenti pubblici il contenzioso previdenziale è devoluto alla *Corte dei conti*, essendo in ambito privato il contenzioso devoluto alla cognizione del giudice ordinario.

La **materia pensionistica** è considerata come riservata alla giurisdizione esclusiva del giudice contabile. In primo grado la Corte dei Conti giudica in composizione monocratica, in funzione di giudice unico. In sede cautelare la Corte giudica invece in composizione collegiale.

Salvo che per motivi di diritto, il giudizio si svolge in unica istanza.

Il processo si instaura su ricorso dell'interessato, notificato all'amministrazione o all'ente competente per l'erogazione della pensione e depositato presso la segreteria del giudice: pur essendo disciplinato come **giudizio impugnatorio** (rivolto avverso il provvedimento che liquida la pensione), esso ha ad oggetto la titolarità del diritto al trattamento di quiescenza o l'entità della pensione e non è dunque soggetto a termini di decadenza.

Il ricorso del privato può essere proposto anche senza patrocinio di un avvocato: in tali ipotesi il ricorrente non può svolgere in udienza le proprie difese orali.

Il giudice unico pronuncia sentenze dichiarative dell'esistenza o inesistenza del diritto nei confronti dell'amministrazione; sono peraltro ammissibili anche **sentenze costitutive di annullamento**, ad esempio, del provvedimento di liquidazione della pensione affetto da vizi di legittimità.

Ove l'amministrazione non provveda al pagamento delle somme cui è tenuta, per l'ottemperanza della decisione, si può esperire il giudizio di esecuzione.

I MEZZI DI IMPUGNAZIONE CONTRO LE DECISIONI DELLA CORTE DEI CONTI

Avverso le decisioni della **Corte dei conti** sono ammessi i seguenti gravami:

l'appello, la revocazione, il ricorso per cassazione, l'opposizione contumaciale e l'opposizione di terzo. Avverso tutte le sentenze delle sezioni regionali è ammesso **appello** alle prime tre sezioni centrali entro sessanta giorni dalla notificazione della decisione o, nel caso di mancata notificazione, entro un anno dalla pubblicazione.

Nei giudizi in materia di pensioni, l'appello è consentito solo per motivi di diritto.

La difesa in **appello** deve essere affidata ad avvocati iscritti nello speciale albo dei cassazionisti. Il gravame ha effetto sospensivo dell'esecutività della sentenza di primo grado esecutiva.

La recente l. 205/2000 contiene norme che si pongono in netta contraddizione con la disciplina opera richiamata: la sospensione può essere concessa dal giudice d'appello.

Tale norma, a ben vedere, è peraltro applicabile solo al giudizio pensionistico, sicché per le sentenze relative al giudizio di responsabilità opera il giudizio per cui l'appello comporta la sospensione automatica.

Quando la sezione centrale si pronuncia su di una questione di merito, esse deve decidere la controversia, senza poter dunque dettare il principio di diritto e rinviare al giudice di primo grado. Il **ricorso per revocazione** può essere proposto dalle parti e dal pubblico ministero: esso è rivolto al medesimo giudice che ha emesso la decisione.

Si può trattare di errori di fatto e falsità documenti su cui si fondava la decisione.

Le decisioni della **Corte dei conti** sono poi ricorribili dalle parti e dal pubblico ministero entro novanta giorni alla notifica della sentenza impugnata alle sezioni unite della Corte di cassazione per motivi inerenti alla giurisdizione.

Nei giudizi di conto e responsabilità è ammesso il rimedio **dell'opposizione contumaciale** in ordine alla quale si richiamano le norme del codice civile.

Per quanto attiene all'**opposizione di terzo**, siffatto mezzo d'impugnazione è disciplinato dalla normativa del c.p.c.

LE GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE SPECIALI: IL TRIBUNALE SUPERIORE DELLE ACQUE PUBBLICHE

La legge prevede ipotesi di organi aventi poteri giurisdizionali nelle materie amministrative. Tale organo, ovvero il **Tribunale superiore delle acque pubbliche**, ha sede in **Roma** ed è composto da un presidente, quattro consiglieri di Cassazione, quattro consiglieri di Stato e tre tecnici membri effettivi del Consiglio superiore dei lavori pubblici, tutti nominati per cinque anni. Giudica in unico grado sulle controversie in materia di **acque pubbliche**. In ordine alla procedura che deve essere seguita nel giudizio, il processo si istaura con ricorso il quale, a differenza dell'atto introduttivo del giudizio dinanzi al **Tar**, deve contenere la citazione a comparire ad una udienza a data fissa innanzi al giudice delegato.

Il termine per proporre ricorso è di sessanta giorni dalla comunicazione del provvedimento impugnato: il ricorso deve essere notificato all'autorità amministrativa e ad almeno uno dei controinteressati.

Le controversie attengono in linea di massima agli interessi legittimi anche se il criterio di individuazione della sua giurisdizione è quello della materia: il **Tribunale superiore** pronuncia di conseguenza sentenze di annullamento, mentre non sono ammesse sentenze dichiarative e di condanna, tranne che per quanto riguarda la condanna alle spese. La sentenza è soggetta ad impugnazione. I mezzi sono: •ricorso per revocazione; •ricorso alle sezioni unite della Corte di cassazione (secondo la giurisprudenza, per qualsiasi vizio di legittimità e non soltanto per motivi attinenti alla giurisdizione) entro il termine di quarantacinque giorni decorrente dalla notificazione della sentenza.

Le decisioni emesse in appello dal **Tribunale superiore delle acque pubbliche** sono impugnabili con il ricorso per cassazione secondo le regole comuni dettate dal c.p.c. È inoltre ammessa la revocazione e, secondo la dottrina, l'opposizione di terzo.

LE ALTRE GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE SPECIALI

Esaminiamo ora le altre giurisdizioni amministrative speciali.

Vi sono **le commissioni per i ricorsi in materia di brevetti**; in particolare esse decidono i ricorsi avverso i procedimenti con i quali l'ufficio centrale dei brevetti abbia respinto le domande volte ad ottenere la concessione del brevetto. I **commissari regionali per la liquidazione degli usi civici** sono competenti a decidere le controversie circa l'esistenza, la natura e l'estensione dei diritti di godimento spettanti alle collettività su beni demaniali e privati.

I consigli nazionali degli ordini professionali decidono, in ultima istanza, circa le questioni relative all'iscrizione all'ordine o alla materia disciplinare: contro tale pronuncia è ammesso il ricorso per cassazione.

Sono state soppresse inoltre le **funzioni giurisdizionali delle commissioni di vigilanza per l'edilizia popolare ed economica**. Le commissioni tributarie acquistarono col tempo carattere giurisdizionale.

La giurisdizione tributaria è esercitata dalle **commissioni tributarie** provinciali e regionali. Il sistema delle impugnazioni è costituito dall'appello alla commissione tributaria regionale, dal ricorso per cassazione avverso la decisione di quest'ultima, e dalla revocazione.