

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **122/1957** (ECLI:IT:COST:1957:122)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **AZZARITI** - Redattore: - Relatore: **PAPALDO**

Udienza Pubblica del **12/06/1957**; Decisione del **04/07/1957**

Deposito del **08/07/1957**; Pubblicazione in G. U. **13/07/1957**

Norme impugnate:

Massime: **507 508 509 510 511**

Atti decisi:

N. 122

SENTENZA 4 LUGLIO 1957

Deposito in cancelleria: 8 luglio 1957.

Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 174 del 13 luglio 1957.

Pres. AZZARITI - Rel. PAPALDO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Dott. GAETANO AZZARITI, Presidente - Avv. GIUSEPPE CAPPI - Prof. TOMASO PERASSI - Prof. GASPARE AMBROSINI - Dott. MARIO COSATTI - Prof. FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - Prof. ANTONINO PAPALDO - Prof. MARIO BRACCI - Prof. NICOLA JAEGER - Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Prof. BIAGIO PETROCELLI - Dott. ANTONIO MANCA - Prof. ALDO SANDULLI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi primo e ottavo, della legge 27 dicembre 1953, n. 959, promossi con sei ordinanze in data 3 novembre 1956 del Tribunale

superiore delle acque pubbliche - pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 27 del 30 gennaio 1957 ed iscritte ai nn. 6, 7, 8, 12, 13 e 14 del Registro ordinanze 1957 - emesse nei procedimenti promossi:

1) dalla Società generale elettrica della Sicilia contro il Ministero dei lavori pubblici, il Comune di Siracusa ed altri Comuni;

2) dalla Società Piemonte centrale di elettricità contro il Ministero dei lavori pubblici ed il Comune di Mondovì;

3) dalla Società per azioni "Terni" contro il Ministero dei lavori pubblici, il Comune di Pizzoli ed altri Comuni;

4) dalla Società idroelettrica Piemonte contro il Ministero dei lavori pubblici, il Comune di Bolzano ed il Consorzio dei Comuni della Provincia di Bolzano;

5) dalla Azienda elettrica municipale di Torino contro il Ministero dei lavori pubblici, il Comune di Locana ed altri Comuni, nonché dai Comuni di Locana, Alpette e Sparone contro il Ministero dei lavori pubblici, il Ministero dell'agricoltura e delle foreste e il Comune di Cuorgné ed altri Comuni;

6) dalla Società elettrica Selt - Valdarno e dalla Società idroelettrica Alta Toscana contro il Ministero dei lavori pubblici, il Comune di Bagni di Lucca ed altri Comuni.

Viste le dichiarazioni di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

udita nell'udienza pubblica del 12 giugno 1957 la relazione del Giudice Antonino Papaldo;

uditi l'Avv. Angelo Tumedei per le società idroelettriche, l'Avv. Massimo Severo Giannini per i Comuni di Pizzoli, di Lucca e di Camaiore ed il vice avvocato generale dello Stato Marcello Frattini per il Presidente del Consiglio dei Ministri e per il Ministero dei lavori pubblici.

Ritenuto in fatto:

Nel corso di un giudizio vertente dinanzi al Tribunale superiore delle acque pubbliche, in sede di giurisdizione amministrativa, tra la Società generale elettrica della Sicilia, il Ministero dei lavori pubblici, il Comune di Siracusa ed altri undici Comuni, la Società elettrica della Sicilia sollevava l'eccezione d'illegittimità costituzionale della legge 27 dicembre 1953, n. 959, contenente norme modificative al T.U. delle leggi sulle acque e sugli impianti elettrici approvato con R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775 e riguardante l'economia montana, perché in contrasto con l'art. 23 della Costituzione.

Il Tribunale superiore, ritenuta l'eccezione non manifestamente infondata e pregiudiziale ad ogni altra questione di rito e di merito sollevata dalla parte, sospendeva il giudizio e, con ordinanza del 3 novembre 1956, rimetteva gli atti alla Corte costituzionale per la soluzione della questione relativa. Nella propria ordinanza il Tribunale superiore delle acque osserva: l'art. 1 della legge 27 dicembre 1953, n. 959, concernente l'economia montana, istituisce una prestazione patrimoniale obbligatoria, e precisamente un sovraccanone, e ne determina i soggetti attivi (Comuni compresi nell'ambito dei bacini imbriferi montani), i soggetti passivi (i concessionari di grandi derivazioni d'acqua, le cui opere di presa siano situate nell'ambito dei bacini) e lo ammontare (lire 1.300 per chilowatt di potenza nominale media), demandando al Ministero dei lavori pubblici di stabilire il perimetro dei singoli bacini imbriferi montani, in

relazione al quale risulteranno, poi, determinati in concreto i soggetti attivi e passivi della prestazione. Il dubbio sulla legittimità costituzionale della citata norma - rileva il Tribunale superiore delle acque nella sua ordinanza - sorge in quanto la legge non definisce in alcun modo quali siano le caratteristiche del "bacino imbrifero montano", mentre in altri casi in cui si trattava di definire, sia pure per altri effetti, il concetto di territorio montano (legge 27 luglio 1952, n. 991), di terreno montano (decreto legislativo 7 gennaio 1947, n. 12), di Comune montano (legge 2 luglio 1952, n. 703), si rinvenivano definizioni e criteri direttivi. Ora, in mancanza di un criterio fissato direttamente dal legislatore, potrebbe ritenersi che le norme citate ed, in particolare, i commi primo e ottavo dell'art. 1, abbiano inteso affidare alla piena discrezionalità amministrativa del Ministro dei lavori pubblici la identificazione dei "bacini imbriferi montani", ed in ciò potrebbe ravvisarsi un contrasto con l'art. 23 della Costituzione, poiché sembrerebbe che per questa via si sia attribuita alla pubblica Amministrazione la potestà, non soltanto di individuare in concreto la esistenza del presupposto fissato dalla legge perché i singoli soggetti siano obbligati alla prestazione patrimoniale, ma anche di definire, a suo giudizio discrezionale, gli stessi elementi costitutivi del presupposto, che la legge non definisce; per cui la potestà conferita al Ministro non sarebbe di mera esecuzione, ma addirittura di integrazione della norma primaria.

L'ordinanza veniva notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri il 3 gennaio 1957, comunicata ai Presidenti delle Camere legislative il 2 dello stesso mese e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica il 30 successivo.

Nel presente giudizio, iscritto al n. 6 del Registro ordinanze del 1957, si è costituita la Società generale elettrica della Sicilia la quale, nelle deduzioni depositate il 16 febbraio 1957 e nelle note difensive del 29 maggio 1957, ha chiesto che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale del citato art. 1 della legge 27 dicembre 1953, n. 959, perché in contrasto con l'art. 23 della Costituzione. A sostegno della propria tesi, la Società elettrica afferma che la legge del 1953, demandando al Ministro dei lavori pubblici la determinazione dei bacini imbriferi montani, gli ha in sostanza deferito la potestà di stabilire in concreto i soggetti passivi della prestazione tributaria, nel che si concreterebbe appunto la violazione dell'art. 23 della Costituzione. Né, a giudizio della parte, può sostenersi che il legislatore non poteva fissare esso stesso un criterio altimetrico unico, stante la varietà orografica del nostro Paese, dal momento che questo elemento è stato adottato come criterio unico dall'Amministrazione; ma, se il legislatore non riteneva di attenersi al criterio altimetrico, doveva e poteva fissare qualche altra direttiva idonea a circoscrivere il potere discrezionale dell'Amministrazione. Nella specie, invece, secondo la Società elettrica della Sicilia, il legislatore del 1953, lungi dal fissare alcun criterio o direttiva, avrebbe affidato alla piena discrezionalità dell'Amministrazione la determinazione dei bacini imbriferi montani. Atto questo che non è proprio dell'organo amministrativo e precisamente non è un atto di accertamento, come ex adverso si sostiene, perché bisogna distinguere tra ciò che è materia riservata al legislatore e le potestà consentite all'organo amministrativo: infatti, precisa la parte, altro è enumerare in astratto i presupposti dell'imposizione tributaria e i criteri per la sua determinazione, ed altro è stabilire in concreto se il presupposto si sia verificato nei confronti di questo o quel soggetto: questo è senza dubbio compito dell'Amministrazione perché riguarda l'accertamento concreto delle condizioni di fatto da cui l'imposizione deriva; quello, invece, è compito riservato al legislatore perché si estrinseca in una manifestazione di potestà sovrana di imposizione. Ora, conclude la Società elettrica, la legge del 1953, demandando alla pubblica Amministrazione la determinazione, senza limiti, dei bacini imbriferi montani, le avrebbe affidato una potestà propria del potere legislativo e, come tale, in contrasto con l'art. 23 della Costituzione.

Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, che nelle deduzioni del 23 gennaio 1957, ha concluso nel senso che sia dichiarata infondata la sollevata eccezione di illegittimità costituzionale, sotto il riflesso che l'impugnata legge del 1953 non viola il principio di cui all'art. 23 della Costituzione, perché le funzioni che essa deferisce al Ministro dei lavori pubblici consistono soltanto nell'accertamento

delle condizioni materiali e fisiche di determinati comprensori territoriali (delimitazione di bacini imbriferi montani: problema questo esclusivamente tecnico e che nella tecnica trova la sua base e le sue limitazioni) diretto ad identificare le circostanze materiali da cui deriva l'obbligo della prestazione non "in base alla legge", ma per diretta volontà di legge.

D'altro canto, osserva l'Avvocatura generale dello Stato, la legge non doveva né avrebbe potuto precisare e descrivere i caratteri del bacino imbrifero montano, fissandone il limite altimetrico, perché una tale precisazione legislativa sarebbe stata impossibile, data la varietà orografica del Paese, ed, oltretutto, inopportuna e contraria a quella sobrietà di formulazione ed universalità cui la norma legislativa deve ispirarsi. Per queste considerazioni, afferma l'Avvocatura dello Stato, la legge non poteva fissare un limite altimetrico minimo e doveva rimettersi agli accertamenti di fatto, variabili caso per caso. Tali accertamenti e le indagini relative sono state perciò demandate dal legislatore all'autorità amministrativa - il Ministero dei lavori pubblici - che, nell'esplicazione di tale compito, non esercita né una funzione regolamentare né, tanto meno, una potestà legislativa delegata, e neanche una forma di attività discrezionale, sia pure tecnica, ma solo e semplicemente una ricerca di elementi di fatto, precisa e vincolata a quanto la legge ha voluto.

A tali deduzioni si è associato il Ministero dei lavori pubblici, costituitosi nel presente giudizio a mezzo dell'Avvocatura dello Stato, ribadendo, nelle deduzioni del 23 gennaio 1957, la tesi dell'infondatezza della sollevata eccezione di illegittimità costituzionale, in quanto l'imposizione della prestazione patrimoniale, consistente nel sovraccanone, sarebbe fatta soltanto dalla legge e la funzione attribuita al Ministero dei lavori pubblici, concernente la delimitazione dei bacini imbriferi montani, lungi dal contenere alcuna facoltà d'imposizione, sarebbe niente altro che un accertamento tecnico di fatti materiali, da cui l'imposizione deriva per effetto diretto della norma primaria.

Nessuno dei Comuni si è costituito.

I giudizi iscritti ai nn. 7, 8, 12, 13 e 14 del Registro ordinanze 1957 e promossi con altrettante ordinanze dello stesso Tribunale superiore in data 3 novembre 1956, di contenuto identico a quella sopra richiamata, concernono tutti la medesima questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi primo e ottavo, della legge 27 dicembre 1953, n. 959.

In tutti i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri e si è costituito il Ministro per i lavori pubblici, entrambi a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, la quale, nelle rispettive deduzioni depositate in cancelleria, ha chiesto che la sollevata questione sia dichiarata infondata; i motivi esposti dall'Avvocatura sono identici a quelli riassunti a proposito del giudizio iscritto al n. 6.

L'ordinanza segnata al n. 7 proviene dal giudizio promosso davanti al Tribunale superiore delle acque pubbliche dalla Società per azioni Piemonte centrale di elettricità contro il Ministero dei lavori pubblici ed il Comune di Mondovì; fu notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri il 3 e 4 gennaio 1957, comunicata ai Presidenti delle Camere legislative il 2 dello stesso mese e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica il 30 successivo.

Si è costituita la Società Piemonte centrale di elettricità, la quale, nelle deduzioni depositate il 25 gennaio 1957, ha sostenuto l'illegittimità costituzionale dell'impugnata legge n. 959 del 1953, sotto il riflesso che la stessa, non fissando alcun criterio direttivo per la determinazione dei bacini imbriferi montani e demandando tale determinazione al Ministro dei lavori pubblici, avrebbe, in sostanza, deferito a quest'ultimo il potere, assolutamente discrezionale, di fissare in concreto il presupposto dell'assoggettamento alla prestazione patrimoniale. E la discrezionalità emergerebbe dal fatto che la "tecnica" non offre alcun sicuro elemento per tale determinazione, tanto che lo stesso Consiglio superiore dei lavori pubblici,

nei suoi voti dell'8 aprile e del 12 ottobre 1954, in contrasto fra di loro, ha indicato criteri elastici e diversi che devono presiedere alla definizione della qualifica di "montani" da attribuire ai vari bacini imbriferi.

In conclusione, secondo la Società Piemonte centrale di elettricità, il decreto ministeriale che determina i bacini imbriferi montani, istituirebbe esso stesso il tributo, per quanto riguarda la individuazione dei soggetti attivi e passivi, con la conseguenza che, se gli si attribuisce il carattere di atto amministrativo, sarebbe viziato d'illegittimità costituzionale perché in contrasto con l'articolo 23 della Costituzione, che riserva alla legge l'imposizione tributaria; se si considera atto legislativo delegato, è ugualmente illegittimo perché in contrasto con gli artt. 76 e 77 della Costituzione stessa, per i quali la potestà legislativa può essere delegata solo al Governo e non al singolo Ministro; se, infine, lo si vuol considerare un regolamento, anche in questo caso è illegittimo perché emesso in violazione dell'art. 87 della Costituzione medesima, che demanda solo al Presidente della Repubblica e non anche al Ministro la facoltà di emanare i decreti con valore di legge ed i regolamenti.

Il Comune di Mondovì non si è costituito.

L'ordinanza iscritta al n. 8 proviene dal giudizio promosso dinanzi al Tribunale superiore delle acque pubbliche dalla Terni, Società per l'industria e l'elettricità, contro il Ministero dei lavori pubblici, il Comune di Amatrice ed altri trenta Comuni; fu notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri il 3, 4 e 7 gennaio 1957; comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento il 2 dello stesso mese e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica il 30 successivo.

La Terni, con le deduzioni depositate il 22 gennaio 1957 e con la memoria del 29 maggio successivo, sostiene l'illegittimità costituzionale della legge del 1953, sotto il riflesso che questa non determinerebbe, neppure in astratto, la cerchia dei soggetti né attivi né passivi della prestazione, ma rimetterebbe tale determinazione ad un provvedimento ministeriale che, non essendo di pura e semplice applicazione, ma integrativo della norma primaria, sarebbe per ciò illegittimo. Difatti, sostiene la Terni, il legislatore non avrebbe dovuto affidare alla piena discrezionalità dell'Amministrazione la determinazione dei bacini imbriferi montani, il che vale quanto dire la determinazione degli stessi soggetti passivi della prestazione, ma avrebbe dovuto per lo meno fissare criteri idonei a circoscrivere il potere discrezionale dell'organo amministrativo. In questa manchevolezza starebbe appunto, secondo la Terni, il vizio d'illegittimità costituzionale della legge n. 959. Ed al riguardo la parte si richiama alla giurisprudenza della Corte costituzionale, ed in particolare alla sentenza n. 47 dell'8 marzo 1957, nella quale è affermato il principio che in materia tributaria il legislatore deve precisare i soggetti passivi della prestazione e fissare criteri tali che valgano a delimitare e circoscrivere in modo idoneo il potere d'imposizione.

Né, sostiene la Terni, può dirsi che il precetto costituzionale è stato rispettato anche per il fatto che il sovraccanone di cui all'art. 1 della legge del 1953, è sostitutivo degli oneri di cui all'art. 52 del T.U. sulle acque del 1933, perché il disposto della norma andrebbe interpretato nel senso che per i concessionari di derivazioni d'acqua sottoposti alla nuova prestazione resterebbe soppresso l'onere previsto dal citato art. 52 a favore dei Comuni rivieraschi; mentre esso permanerebbe per quei concessionari che non siano sottoposti alla nuova prestazione. In sostanza, afferma la Terni, la cerchia dei soggetti passivi contemplati nella legge del 1953 non coinciderebbe con la cerchia dei soggetti passivi previsti dall'art. 52 del T.U. del 1933.

Dei Comuni interessati a resistere al sollevato incidente solo quelli di Mosciano S. Angelo, Tossicia e Giulianova hanno tempestivamente depositato in cancelleria le proprie deduzioni, sostenendo tutti la legittimità costituzionale della impugnata legge del 1953, sotto il riflesso che il sovraccanone non avrebbe carattere di prestazione tributaria e, pertanto, non sarebbe coperto dalla riserva di legge dell'art. 23 della Costituzione, la quale, peraltro, sarebbe una

riserva relativa e non assoluta.

Nei confronti di questi Comuni, però, la Corte, con ordinanza 12 giugno 1957, pronunciata in udienza, ha dichiarato inammissibile la costituzione in giudizio, non risultando le rispettive deliberazioni a stare in giudizio approvate dalle competenti Giunte provinciali amministrative.

Identico provvedimento ha adottato la Corte, con la medesima ordinanza, nei confronti del Comune di Castel Castagna, perché costituitosi oltre i termini fissati dall'art. 25 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Nel giudizio si è costituito ritualmente il Comune di Pizzoli, il quale, nelle deduzioni del 19 febbraio 1957, ha eccepito, preliminarmente, che la questione de qua deve essere dichiarata inammissibile: 1) perché nel dispositivo dell'ordinanza del Tribunale superiore delle acque non è indicata la norma costituzionale che si assume violata (mentre tale indicazione è contenuta soltanto nella motivazione del provvedimento); 2) perché manca qualsiasi motivazione per quanto concerne la rilevanza della sollevata questione ai fini del decidere; 3) perché l'ordinanza non è stata notificata alle parti, in violazione del disposto dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Nel merito, poi, il Comune di Pizzoli, premesso che la questione di legittimità costituzionale deve intendersi riferita al solo art. 23 della Costituzione, rileva che, nella specie, il sovraccanone di cui alla legge n. 959 non può farsi rientrare nella categoria dei tributi, ai quali soltanto si riferisce il citato art. 23, rappresentando esso piuttosto un compenso dovuto dal concessionario per l'uso eccezionale del bene pubblico, o, se si vuole, una clausola legale della concessione, non coperta, come tale, dalla riserva di legge di cui all'art. 23. Ma anche a voler prescindere da tali considerazioni, afferma il Comune di Pizzoli, va notato che detta riserva è relativa e non assoluta, come la Corte costituzionale ha affermato nelle sentenze n. 4 e 30 del 1957, per cui il precetto costituzionale deve ritenersi osservato quando, come nella specie in esame, il legislatore abbia indicato criteri idonei a delimitare la discrezionalità dell'ente impositore. Nel caso che ne occupa, poi, tutti gli elementi dell'imposizione sarebbero già stati indicati dalla legge (ammontare del canone, soggetti attivi e soggetti passivi), anche se si considera che il sovraccanone de quo è dovuto in sostituzione della prestazione in natura già prevista dall'art. 52 del T.U. sulle acque del 1933; con questa differenza che, mentre i soggetti passivi della prestazione sono già indicati nel citato T.U. del 1933, l'impugnata legge del 1953, attraverso la delimitazione dei bacini imbriferi montani, non fa che individuare unicamente i soggetti attivi della prestazione (Comuni compresi nell'ambito del bacino), e tale individuazione non sarebbe elemento influente sotto il profilo costituzionale, giacché, qualunque sia il numero dei comuni tra i quali il sovraccanone va distribuito, la misura di questo non varia.

Per queste considerazioni, e poiché la determinazione dei bacini imbriferi montani risponderebbe ad un concetto tecnico, sottratto a qualsiasi discrezionalità, il Comune di Pizzoli ha chiesto che la questione di legittimità costituzionale della legge in parola sia dichiarata infondata.

L'ordinanza iscritta al n. 12 proviene dal giudizio promosso, pure davanti al Tribunale superiore delle acque, dalla Società idroelettrica Piemonte contro il Ministero dei lavori pubblici, il Comune di Bolzano ed il Consorzio dei Comuni della Provincia di Bolzano; fu notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri il 3, 4 e 15 gennaio 1957, comunicata ai Presidenti delle Camere legislative il 2 dello stesso mese e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica il 30 successivo.

La Società idroelettrica Piemonte, con le deduzioni depositate il 25 gennaio 1957 e con quelle aggiuntive del 28 maggio 1957, contestando quanto ex adverso sostenuto dall'Avvocatura generale dello Stato, afferma che la legge del 1953 non avrebbe dovuto

affidare alla piena discrezionalità della pubblica Amministrazione la determinazione dei bacini imbriferi montani, il che vale quanto dire la determinazione concreta dei soggetti passivi della prestazione, ma avrebbe dovuto, quanto meno, fissare dei criteri atti a delimitare e circoscrivere il potere d'imposizione, in conformità dei principi affermati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 47 dell'8 marzo 1957. Tutto questo, invece, nella specie non sarebbe avvenuto, con la conseguente illegittimità costituzionale della legge del 1953, sia che si voglia definire il decreto ministeriale, emesso in virtù dell'art. 1 della legge medesima, come un atto amministrativo, sia che lo si voglia definire un atto legislativo delegato, sia che vi si voglia ravvisare la natura di regolamento: nel primo caso, infatti, la legge avrebbe violato il precetto consacrato nell'art. 23 della Costituzione; nel secondo sarebbe in contrasto con gli artt. 76 e 77 della Costituzione, che consentono la delega di potestà legislativa solo al Governo come tale e non al singolo Ministro; nel terzo, infine, sarebbe in contrasto con l'art. 87 della Costituzione medesima, secondo il quale solo il Presidente della Repubblica, e non anche il Ministro, può emanare decreti con valore di legge ed i regolamenti.

Il Comune di Bolzano ed il Consorzio dei Comuni della Provincia di Bolzano hanno contestato la fondatezza di tale tesi e, nelle deduzioni depositate in cancelleria in data 19 febbraio 1957, premesso che il decreto ministeriale che determina i bacini imbriferi è un atto amministrativo determinativo di un elemento di una obbligazione pubblica, hanno sostenuto che il sovraccanone non ha carattere tributario, rappresentando esso, invece, una semplice prestazione compensativa di una diminuzione di ricchezza subita dalle comunità nella zona interessata dal bacino imbrifero, e, come tale, non coperta dalla riserva di legge di cui all'art. 23 della Costituzione.

Nei confronti dei due enti sovra citati, però, la Corte, con ordinanza 12 giugno 1957, pronunciata in udienza, ha dichiarato inammissibile la costituzione: per il primo, perché la deliberazione della Giunta municipale che autorizza il Comune di Bolzano a stare in giudizio non risulta ratificata dal Consiglio comunale, e, quanto al Consorzio dei Comuni della Provincia di Bolzano, non avendo quest'ultimo prodotto alcuna deliberazione dei competenti organi collegiali che lo autorizzino a stare in giudizio.

L'ordinanza iscritta al n. 13 proviene da analoghi giudizi riuniti promossi davanti al Tribunale superiore delle acque dalla Azienda elettrica municipale di Torino contro il Ministero dei lavori pubblici, il Comune di Ceresole Reale ed altri ventitré Comuni, e dai Comuni di Locana, Alpette e Sparone contro lo stesso Ministero dei lavori pubblici, quello dell'agricoltura e delle foreste, il Comune di Cuorgné ed altri undici Comuni. L'ordinanza fu notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri nei giorni 3, 4, 9 e 14 gennaio 1957, comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento il 2 dello stesso mese e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica il 30 successivo.

L'Azienda elettrica municipale di Torino, nelle deduzioni depositate il 18 febbraio 1957, ha chiesto che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge n. 959 del 1953, perché in contrasto con gli artt. 23, 76 e 87 della Costituzione, rilevando fra l'altro, che, non avendo la citata legge fissato alcun criterio o direttiva al Ministro dei lavori pubblici nell'esercizio della funzione legislativa (o, quanto meno, regolamentare) delegatagli con l'art. 1 della legge stessa, questi sarebbe in sostanza delegato ad imporre esso stesso la nuova prestazione patrimoniale a carico dei concessionari di derivazioni d'acqua, con discrezionalità assoluta nella definizione dell'oggetto e dei soggetti obbligati.

Tali argomentazioni sono state confutate dal Comune di Locana con deduzioni depositate il 10 gennaio 1957 e con quelle aggiuntive del 28 maggio 1957, con le quali l'Ente sostiene che un certo margine di discrezionalità deve pur riconoscersi all'Amministrazione in materia tributaria e che, nella specie, il potere discrezionale dell'organo amministrativo è ancor più limitato di quanto non sembri, perché vincolato a precisi criteri di riferimento, quali le nozioni geofisiche e gli scopi della riforma attuata con la legge del 1953.

La Corte, però, con la più volte citata ordinanza pronunciata alla udienza del 12 giugno 1957, ritenuto che l'Azienda elettrica municipale di Torino si è costituita in persona del suo direttore generale senza l'autorizzazione della Commissione amministrativa prevista dall'ultimo comma dell'art. 4 del T.U. 25 ottobre 1925, n. 2578, sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei Comuni e delle Provincie; e che la deliberazione che autorizza il Comune di Locana a stare in giudizio non risulta approvata dalla Giunta provinciale amministrativa, ha dichiarato inammissibile la loro costituzione nel presente giudizio.

Il Ministero dell'agricoltura e delle foreste non si è costituito.

L'ordinanza iscritta al n. 14 proviene dal giudizio promosso davanti al Tribunale superiore delle acque dalle Società elettrica Selt - Valdarno e idroelettrica dell'Alta Toscana contro il Ministero dei lavori pubblici, il Comune di Bagni di Lucca ed altri trentasei Comuni. L'ordinanza fu notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri il 3, 4 e 14 gennaio 1957; comunicata ai Presidenti delle Camere legislative il 2 dello stesso mese e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica il 30 successivo.

La Società elettrica Selt - Valdarno e la Società idroelettrica dell'Alta Toscana, nelle deduzioni depositate in cancelleria il 4 febbraio ed il 29 maggio 1957, hanno chiesto che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge 27 dicembre 1953, sotto il riflesso che i decreti ministeriali che determinano i bacini imbriferi montani, emessi in virtù dell'art. 1 della citata legge, per la loro sostanza, per il loro contenuto e per le loro finalità hanno carattere di regolamenti delegati, ed, in quanto emanati da un Ministro, sarebbero in contrasto con l'art. 87, quinto comma, della Costituzione, che attribuisce la potestà regolamentare al solo Presidente della Repubblica e non al Ministro.

Ad identica conclusione, sostengono le due Società, dovrebbe pervenirsi ove nella delega conferita al Ministro dei lavori pubblici si volesse vedere l'attribuzione di una potestà legislativa: in questo caso l'illegittimità costituzionale risulterebbe dal contrasto del provvedimento sia con l'art. 76 della Costituzione, per il quale la potestà legislativa può essere delegata solo al Governo come tale e non anche al singolo Ministro, sia con l'art. 23 della Costituzione stessa che riserva alla legge l'imposizione di qualsiasi prestazione patrimoniale obbligatoria. E che il sovraccanone di cui si discute abbia carattere tributario, per le due Società non v'è dubbio. Comunque, esse sostengono, anche se si volesse negare tale carattere, il sovraccanone resterebbe sempre una prestazione patrimoniale che, per l'art. 23 della Costituzione, non può essere imposta se non in base alla legge. Vero è che l'impugnata legge del 1953 prevede l'imposizione del sovraccanone; ma, delegando al Ministro dei lavori pubblici il compito di qualificare i bacini imbriferi montani e di determinarne il perimetro, senza fissare alcun criterio per tale qualificazione e delimitazione, in sostanza essa conferisce al Ministro la potestà di integrare la legge, stabilire criteri e limiti alla sua applicazione, identificare i soggetti passivi dell'onere tributario e le condizioni per applicarle, attribuzioni queste di carattere legislativo o, quanto meno, regolamentare e che, come tali, non potevano essere delegate al singolo Ministro.

In conclusione, affermano le due Società, all'organo amministrativo sarebbe stata demandata una potestà assolutamente discrezionale, con violazione dei principi affermati in materia dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 47 dell'8 marzo 1957.

Nel giudizio si sono costituiti anche i Comuni di Lucca e di Camaiore, per resistere al sollevato incidente.

Il primo, nelle deduzioni del 30 gennaio 1957 ed in quelle aggiuntive del 29 marzo 1957, richiamandosi alla giurisprudenza della Corte costituzionale, contesta che nella specie la legge del 1953 abbia violato il precetto di cui all'art. 23 della Costituzione, sia perché il sovraccanone non è un obbligo imposto, ma rappresenta una clausola del rapporto bilaterale di concessione,

sia perché, essendo esso niente altro che una conversione sostitutiva degli oneri di cui all'art. 52 del T.U. del 1933 sulle acque e gli impianti elettrici, non costituisce un obbligo nuovo: ora, sia sotto l'uno che sotto l'altro aspetto, difetterebbe il presupposto per l'applicabilità dell'art. 23 della Costituzione.

Ma anche se si volesse attribuite al sovraccanone il carattere di prestazione imposta, ugualmente dovrebbe negarsi ingresso al principio sancito dal citato art. 23, perché il potere conferito dalla legge del 1953 al Ministro dei lavori pubblici non è un potere discrezionale, ma una potestà da esercitarsi sulla base e nei limiti di precise nozioni tecniche.

Alle stesse conclusioni perviene il Comune di Camaione, il quale, nelle deduzioni del 28 gennaio 1957 ed in quelle aggiuntive del 30 maggio 1957, ha concluso nel senso che la sollevata questione di legittimità costituzionale sia dichiarata infondata, sostenendo che la citata legge del 1953 non contiene una delega al Ministro dei lavori pubblici, ma gli conferisce soltanto una attribuzione in proprio, anche in relazione alla competenza del medesimo di regolare la concessione di acque pubbliche. Da questa premessa, secondo il Comune di Camaione, dovrebbe escludersi che nella specie sussista una violazione dell'art. 23 della Costituzione, sia perché questo si riferisce alle prestazioni patrimoniali a carico dei cittadini, mentre il sovraccanone di cui si discute è un onere imposto ai concessionari di pubblici servizi; sia perché, anche volendo considerare la citata prestazione come un vero e proprio tributo, l'art. 23 contiene una riserva di legge non assoluta, ma soltanto relativa, nel senso che, per la legittimità della imposizione tributaria, richiede soltanto che la legge determini l'organo idoneo ad imporre la prestazione e le modalità più generali dell'imposizione. I quali criteri, nella specie, sarebbero stati rispettati, non potendosi sindacare il margine di discrezionalità - qui soltanto tecnica - lasciato all'organo cui si conferisce il potere d'imposizione. D'altro canto, conclude il Comune di Camaione, se si richiedesse un più ampio intervento del legislatore, sì da demandare al Ministro un potere di pura e semplice esecuzione, la riserva di legge, intesa in senso relativo, non avrebbe più significato.

Nella discussione orale, i difensori delle parti ritualmente costituite hanno confermato ed illustrato le rispettive tesi.

Considerato in diritto:

Nelle cause, congiuntamente discusse, promosse con le sei ordinanze del Tribunale superiore delle acque pubbliche, si può emettere un'unica sentenza, unica essendo la questione dedotta.

Le eccezioni proposte dal Comune di Pizzoli non meritano accoglimento.

Non ha alcuna rilevanza il fatto che nel dispositivo dell'ordinanza del Tribunale superiore non è indicata la norma costituzionale che si assume violata, dal momento che tale norma è richiamata chiaramente nel testo dell'ordinanza stessa, dalla quale, ad ogni modo, si rileva in maniera precisa la questione di legittimità costituzionale sottoposta alla Corte.

Risulta dagli atti che l'ordinanza fu notificata ad un domiciliatario del Comune di Pizzoli in data 4 gennaio 1957. Poiché, quindi, non ha fondamento di fatto la seconda eccezione, non occorre esaminare se e quali effetti nei riguardi della instaurazione del giudizio incidentale di costituzionalità possa avere la mancata o la irregolare notificazione alle parti, specialmente nel caso in cui, come nella specie, la parte si sia costituita in questa sede.

Per quanto concerne la omessa motivazione sulla rilevanza della questione di legittimità

costituzionale ai fini della decisione della causa principale, basterà dire che l'ordinanza appare, nel suo contesto, più che sufficiente a dare la prova che il Tribunale superiore ha emesso un motivato giudizio anche sulla rilevanza.

Prima di passare all'esame della questione sollevata con l'ordinanza, giova precisare che tale questione, secondo i termini chiaramente esposti nell'ordinanza del Tribunale superiore, si riferisce soltanto all'art. 23 della Costituzione.

Si deve, quindi, escludere dall'ambito del giudizio in questa sede ogni questione relativa ad un possibile contrasto tra l'art. 1, commi primo ed ottavo, della legge 27 dicembre 1953, n. 959, e l'art. 41 della Costituzione; accennata soltanto da una delle parti in causa ma assolutamente estranea all'ordinanza del Tribunale superiore.

Altre parti hanno sostenuto anche la violazione degli artt. 76, 77 e 87 della Costituzione, in quanto gli atti commessi al Ministro per i lavori pubblici dalla legge del 1953 costituirebbero una forma illegittima di legge delegata, o, per lo meno, di regolamento delegato. La Corte dovrà, ai fini del proprio giudizio, accertare quale sia la natura dell'atto demandato dalla legge del 1953 al Ministro ed a tali effetti non potrà omettere un esame del carattere del provvedimento del Ministro; ma questo esame dovrà essere condotto non ex professo, bensì nei limiti delle esigenze del giudizio riflettente un eventuale contrasto tra la norma denunciata e l'art. 23 della Costituzione.

La prima indagine da svolgere, per giudicare sulla questione relativa al contrasto tra le citate norme della legge del 1953 e l'art. 23 della Costituzione, consiste nello stabilire se il sovraccanone di cui alla detta legge sia da considerare una "prestazione patrimoniale imposta".

Si è sostenuto che l'obbligo, sancito dalla legge del 1953 nei confronti dei concessionari di grandi derivazioni d'acqua per produzione di forza motrice, altro non sia che la trasformazione dell'onere già a carico di detti concessionari in base all'art. 52 del T.U. delle leggi sulle acque e sugli impianti elettrici; si è anche sostenuto che, in sostanza, l'unico elemento incerto in questa situazione sarebbe la determinazione dei Comuni beneficiari: il che, dopo tutto, non toccherebbe l'interesse dei concessionari, i quali hanno l'identico obbligo, qualunque sia il numero dei Comuni compresi nel bacino imbrifero.

La Corte deve riconoscere che per i comprensori nei quali non esistono concessioni di grandi derivazioni per produzione di forza motrice (ultima frase del primo comma dell'art. 1 della legge del 1953) la delimitazione del bacino imbrifero montano ha soltanto l'effetto di identificare i Comuni che vi sono compresi, restando ancora futuro ed incerto il soggetto sul quale l'obbligo del sovraccanone verrà a gravare, se e quando la concessione sarà rilasciata. In tale situazione non ha fondamento una questione di legittimità rispetto all'art. 23 della Costituzione. Fino a che la determinazione del bacino imbrifero montano interessa soltanto i Comuni che ne fanno parte non può dirsi che spieghi efficacia l'art. 23, il quale è stato dettato per garantire gli obbligati, non i beneficiari delle prestazioni. Né l'art. 23 potrebbe invocarsi a favore dei futuri concessionari di grandi derivazioni, giacché essi, quando chiederanno la concessione, troveranno già definito uno dei presupposti della concessione stessa. Con questo la Corte non vuole affermare il principio che l'art. 23 non spieghi efficacia quando futuro ed incerto sia il soggetto passivo dell'obbligazione; ché, anzi, normalmente tale soggetto non è identificabile nel momento in cui viene dettata la norma che istituisce la imposizione e questo giustifica ancora di più le garanzie che in virtù della norma costituzionale debbono essere richieste. Ma, nella specie, stante la rigidità della prestazione, indicata direttamente dalla legge, e dato anche l'effetto automatico che il provvedimento ministeriale produce nei confronti dei Comuni beneficiari e dato, infine, il fatto che il futuro concessionario, al momento in cui chiederà la concessione, sarà libero di fare tale richiesta, trovando ben definiti gli obblighi ai quali dovrà assoggettarsi, non ritiene il Collegio che, rispetto alle future concessioni in relazione alla legge in esame, l'art. 23 possa trovare applicazione.

Per quanto riguarda le concessioni vigenti e le concessioni che sono in corso di rilascio (art. 1, ultimo comma, della legge del 1953), la situazione è completamente diversa.

Ci sono concessioni nei riguardi delle quali possono non sussistere, in atto, gli oneri previsti dall'art. 52 del T.U. delle leggi sulle acque. Basta leggere l'art. 52 per rilevare che l'onere ivi previsto non è tale che tutti indistintamente gli attuali concessionari ne debbano risultare gravati; del resto, una delle ragioni per le quali la legge del 1953 è stata emanata è proprio questa: rendere più agevole per tutti i Comuni interessati il conseguimento di certi vantaggi.

Si può, dunque, cominciare con l'affermare che esistono, o per lo meno possono esistere, concessionari sui quali non grava l'onere di cui all'art. 52 del testo unico. Almeno per questi concessionari, bisogna riconoscere che il sovraccanone è una nuova prestazione imposta dalla legge del 1953.

Ma anche per quei concessionari per i quali sono in atto gli oneri previsti dall'art. 52, il sovraccanone viene ad essere una prestazione nuova, in quanto diversa. Vero è che il sovraccanone sostituisce gli oneri di cui all'art. 52 ed è anche vero che, unica essendo la misura del sovraccanone qualunque sia il numero dei Comuni beneficiari, il concessionario può non avere un interesse sotto tale rispetto. Ma questo non vuol dire che gli oneri di cui all'art. 52 ed il nuovo sovraccanone siano equivalenti. Altro è la fornitura di energia che il concessionario "può" essere obbligato ad erogare a favore dei Comuni rivieraschi in quantità non superiore ad un decimo di quella ricavata dalla portata minima continua, anche se regolata, da consegnarsi alla officina di produzione; altro è il sovraccanone in denaro che il concessionario è tenuto a corrispondere a favore dei Comuni facenti parte del bacino imbrifero montano. La diversità della prestazione è tale che il sovraccanone ben può qualificarsi nuova prestazione, anche se essa venga a sostituire gli oneri precedenti.

Occorre, dunque, procedere all'esame della natura di questa prestazione in riferimento all'art. 23 della Costituzione.

Le Società elettriche sostengono tutte il carattere tributario della prestazione e la stessa Avvocatura dello Stato non contesta, anzi presuppone tale carattere. Da parte di vari Comuni, il problema è stato, invece, affrontato vivacemente sotto diversi aspetti, sostenendosi che il sovraccanone non abbia carattere tributario ma rappresenti un onere imposto ai concessionari o un corrispettivo della concessione ovvero un compenso dovuto dal concessionario per l'uso eccezionale del bene pubblico o per rivalere i Comuni di una diminuzione di ricchezza da essi subita a causa della concessione.

È utile, a questo punto, richiamare la giurisprudenza del Collegio. Con la sentenza n. 4 del 16 gennaio 1957 la Corte affermò che la denominazione della prestazione non è rilevante agli effetti dell'applicazione dell'art. 23, quando si tratti di una prestazione che può essere stabilita come obbligatoria a carico di una persona senza che la volontà di questa vi abbia concorso: il criterio decisivo per ritenere applicabile l'art. 23 è che ci si trovi di fronte ad una prestazione obbligatoria in quanto istituita da un atto di autorità. Identici criteri sono stati adottati con la successiva sentenza n. 30 del 23 gennaio 1957, con la quale si è ritenuto che rientrasse nel novero delle prestazioni imposte il "corrispettivo" dovuto dagli utenti delle bombole di gas metano.

Applicando al caso attuale i medesimi principi, chiara appare la non rilevanza delle questioni che sono state dibattute circa la natura del sovraccanone. Non importa sapere se il sovraccanone abbia carattere tributario, né se esso sia un corrispettivo della concessione o un indennizzo ai Comuni; né importa sapere se i Comuni abbiano la veste di soggetti attivi della prestazione o quella di terzi beneficiari, se, in altri termini, i Comuni abbiano, nei confronti dei concessionari, un diritto subiettivo alla prestazione: questioni tutte di molto interesse, ma non

utili ai fini del decidere. L'unica cosa essenziale è lo stabilire se il sovraccanone abbia il carattere di prestazione patrimoniale imposta dall'autorità.

Ora, dopo tutto quello che si è esposto, la Corte non crede che si possa fondatamente dubitare di tale carattere.

Attraverso la determinazione del bacino imbrifero montano, viene imposto ai concessionari un nuovo e diverso obbligo, consistente nella corresponsione di una somma in denaro. Quest'obbligo non esisteva al momento della concessione; i concessionari ne sono gravati senza il concorso della loro volontà, per il solo effetto di un atto emanato dal Ministro per i lavori pubblici. Si direbbe che, come prestazione imposta, il sovraccanone abbia caratteri non meno decisi di quelli che presentano i casi del "diritto di contratto" dovuto all'Ente Risi o del "corrispettivo" dovuto dagli utenti di bombole all'Ente Nazionale Idrocarburi.

L'ultima questione da risolvere consiste nel giudicare se, in relazione all'art. 23 della Costituzione, possa considerarsi legittima la disposizione di legge che affida al Ministro per i lavori pubblici la determinazione dei bacini imbriferi montani.

Occorre premettere che la potestà affidata al Ministro si estrinseca chiaramente nella emanazione di atti amministrativi. Questi, pur avendo sotto tanti altri aspetti natura ed effetti diversi, possono raggrupparsi tenendo presente la loro caratteristica di atti di accertamento: tali sono, scegliendo a caso tra i numerosissimi esempi, gli atti che approvano gli elenchi delle acque e delle strade pubbliche; gli elenchi degli stupefacenti, dei sieri e vaccini, dei colori nocivi, delle malattie infettive e diffusive e tanti altri in materia sanitaria; gli atti che determinano i vincoli per scopi idroelettrici ed i vincoli per la tutela del patrimonio artistico e del paesaggio. Tutti questi atti non hanno carattere legislativo né regolamentare, anche se, quando trascendono la cerchia di interessi di singoli cittadini o quando producono effetti nei confronti della generalità dei cittadini, presentano, sotto questo aspetto, qualche caratteristica comune con il regolamento; ma dal regolamento si distinguono, in quanto non dettano norme giuridiche. Tali atti di accertamento sono di competenza della pubblica Amministrazione e le leggi stabiliscono la forma della loro emanazione: decreto del Capo dello Stato o decreto del Ministro competente.

La questione da risolvere nella presente causa è quella di vedere se la legge che demanda al Ministro per i lavori pubblici la delimitazione dei bacini imbriferi montani, sia legittima non tanto per la natura dell'atto (atto amministrativo) e non tanto per la sua forma (decreto ministeriale), quanto per un difetto di limiti nei poteri dell'organo amministrativo.

È d'uopo ricordare che, nelle due sentenze dianzi citate e nella successiva sentenza n. 47 dell'8 marzo 1957, questa Corte, in tema di applicazione dell'art. 23 della Costituzione, ha posto in evidenza la necessità che la legge, nella quale trova fondamento il potere di imposizione, stabilisca criteri e limiti, che, pur potendo essere variabili da caso a caso per la particolarità della materia, siano, nel loro complesso, idonei a delimitare la discrezionalità dell'ente impositore, fissando i presupposti soggettivi ed oggettivi della prestazione nonché i controlli, sì da non lasciare adito all'arbitrio.

Sulla base di questi criteri interpretativi, la Corte reputa che la norma denunziata non meriti le critiche che le sono state mosse.

Si è già detto che la delimitazione del bacino imbrifero montano è un atto amministrativo di accertamento. È da escludere che nel compiere tale accertamento il Ministro disponga di discrezionalità amministrativa nel senso proprio di questa espressione: disponga, cioè, di una potestà di scelta fra varie soluzioni in vista degli scopi di pubblico interesse da raggiungere. I difensori delle società concessionarie hanno fatto notare che i due pareri del Consiglio superiore dei lavori pubblici, emessi nella materia in esame, oltre che essere contraddittori

mostreerebbero come il Ministro abbia adottato criteri attinenti ad un esercizio di potere discrezionale amministrativo, offrendo una riprova della eccessiva larghezza dei poteri lasciati all'Amministrazione. La Corte, pur riconoscendo, per la verità, che le società elettriche si sono soffermate sui pareri del Consiglio superiore non per discutere in questa sede i singoli provvedimenti ministeriali ma per trarne elementi di critica nei riguardi della legge, deve, tuttavia, affermare che spetta al giudice competente lo stabilire se quei provvedimenti siano o non siano legittimi. In questa sede, è necessario e sufficiente affermare che l'art. 1 della più volte citata legge del 1953 non riconosce al Ministro una sfera di discrezionalità amministrativa. Con questo la Corte non intende enunciare il principio che l'art. 23 della Costituzione escluda, in materia di imposizione di prestazioni personali o patrimoniali, qualsiasi sfera di discrezionalità amministrativa, mentre ammetta la possibilità di un esercizio di discrezionalità tecnica; ma la Corte intende semplicemente identificare, rispetto alla legge del 1953, i poteri spettanti all'Amministrazione, al fine di giudicare se sia o no fondata la questione di legittimità costituzionale della legge denunciata.

Ciò precisato, si può affermare che il Ministro non ha il potere di determinare i bacini imbriferi montani secondo criteri di scelta affidati ad una sua valutazione del pubblico interesse, ma ha l'obbligo di attenersi a criteri tecnici. Come si è detto, sarà il giudice della causa principale che potrà accertare, nei limiti della sua competenza, se il Ministro sia incorso in eccesso di potere adottando criteri attinenti all'esercizio di una discrezionalità amministrativa che non gli competeva: ma ciò non potrebbe costituire un argomento per dimostrare l'illegittimità costituzionale della norma che ha attribuito il potere.

Si è discusso dalle parti se, in base alla legge in esame, spetti al Ministro una sfera di discrezionalità tecnica o se addirittura il Ministro non abbia altro compito che quello di ricercare precisi elementi tecnici per applicarli a singole situazioni di fatto senza alcun margine di apprezzamento.

Per quanto la questione non abbia importanza rilevante ai fini del decidere, anche per la difficoltà di una discriminazione pratica fra i due concetti, la Corte reputa che la legge del 1953 abbia affidato al Ministro una sfera di discrezionalità tecnica, non potendosi negare, per la natura stessa del provvedimento, un certo margine di apprezzamento tecnico in vista delle così varie strutture del territorio nazionale.

L'indagine si riduce a vedere se, in relazione alla legge che la prevede ed alla natura dei provvedimenti da porre in essere in applicazione della legge stessa, tale discrezionalità tecnica possa considerarsi o no circoscritta in modo da assicurare una congrua garanzia agli interessati di fronte a possibili arbitri dell'Amministrazione.

Bisogna riconoscere che la legge non avrebbe potuto fissare limiti altimetrici, come ha fatto in altri casi in cui, per le particolari finalità da raggiungere, si poteva stabilire un criterio convenzionale basato sull'altitudine o su altri elementi. In questo caso, dovendosi tenere conto della varietà della situazione orografica del Paese, un criterio rigido era impossibile dettarlo, ed un criterio convenzionale sarebbe stato non confacente allo scopo. La soluzione adottata è stata quella di fissare un criterio tecnico generale, affidando al Ministro il compito di farne applicazione caso per caso. Non è questa una soluzione nuova; anzi è una soluzione tradizionale. Già nella stessa materia delle acque pubbliche la legge non ha fatto altro che dare una formula molto generale e comprensiva, quella contenuta nell'art. 1 del T.U. del 1933, lasciando che, in seguito ad apposito procedimento, l'Amministrazione provveda alla dichiarazione del carattere pubblico di un'acqua. E non avviene diversamente per le dichiarazioni che l'Amministrazione emette in altri campi: la legge enuncia un principio, normalmente di ordine tecnico, che poi gli organi dell'Amministrazione applicano in concreto. Anche nella legge in esame è stato posto un criterio tecnico - delimitazione dei bacini imbriferi montani - al quale la valutazione dell'organo amministrativo è vincolata.

Se, rispetto a questa legge, fosse consentito muovere un appunto, si potrebbe rilevare che non è stato seguito il sistema di dare, nel corso del procedimento, la possibilità agli interessati di fare udire le proprie ragioni. È tuttavia, certo che la legge offre sufficienti garanzie a favore degli obbligati alla prestazione. Già il fatto che un altro Ministro, quello dell'agricoltura, debba essere sentito, importa che il provvedimento del Ministro per i lavori pubblici non resti in una sfera di competenza riservata ed esclusiva, priva di contatti con altri organi tecnici dello Stato e di possibilità di approfondimenti ottenibili attraverso tali contatti. Ed il parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici (il cui duplice voto, emesso nel caso attuale, non può - è utile ripeterlo - essere vagliato in questa sede) costituisce anche esso garanzia per gli interessati. Ma la garanzia maggiore sta nel congegno stesso della legge, che, pur nell'ambito di una ragionevole sfera di apprezzamento, impone all'attività amministrativa una traccia di ordine tecnico, dalla quale il Ministro non può discostarsi.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

pronunciando con unica sentenza sui procedimenti elencati in epigrafe;

respinte le eccezioni pregiudiziali proposte dal Comune di Pizzoli;

dichiara non fondata la questione, proposta con le sopra indicate sei ordinanze del Tribunale superiore delle acque pubbliche del 3 novembre 1956, sulla legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi primo e ottavo, della legge 27 dicembre 1953, n. 959, contenente modificazioni al T.U. 11 dicembre 1933, n. 1775, sulle acque e gli impianti elettrici, riguardanti l'economia montana, in riferimento all'art. 23 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 luglio 1957.

GAETANO AZZARITI - GIUSEPPE CAPPI - TOMASO PERASSI - GASPARE AMBROSINI - MARIO COSATTI - FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - ANTONINO PAPALDO - MARIO BRACCI - NICOLA JAEGER - GIOVANNI CASSANDRO - BIAGIO PETROCELLI - ANTONIO MANCA - ALDO SANDULLI.

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.