

GIURISPRUDENZA SULL'EMIGRAZIONE

Pubblichiamo qui appresso una decisione della quarta Sezione del Consiglio di Stato, in data 12 gennaio 1908, con cui si dichiara irricevibile il ricorso prodotto dal sig. Cesare Parodi contro il Ministro degli Affari Esteri, per annullamento del decreto ministeriale 4 settembre 1906, col quale venne negata la iscrizione del piroscafo *Città di Nuova York* nella patente di vettore della Società Anonima Genovese di Navigazione.

Omissis.

Visto il ricorso e i documenti uniti, nonché l'atto di procura a rogito Girolamo Riso, di Genova, in data 17 giugno 1907, n. 6139 del repertorio notarile, in capo all'avv. Biagio Alasia;

Viste le osservazioni della R. Avvocatura Generale Erariale pel rigetto del ricorso, e il fascicolo di documenti prodotto;

Visto il foglio di replica autorizzato, depositato dopo l'udienza;

Uditi alla pubblica udienza del 10 gennaio 1908 il relatore consigliere Di Fratta e l'avvocato erariale D'Amelio.

FATTO.

Con atto notificato il 5 novembre, depositato il 5 dicembre 1906, il sig. Cesare Parodi, armatore in Genova, proprietario del piroscafo "Città di Nuova York", ricorre a questa Sezione impugnando il decreto 4 settembre 1906, col quale il Ministro degli Affari Esteri negò la iscrizione del detto piroscafo nella patente di vettore della Società Anonima Genovese di Navigazione a Vapore, pel motivo che dalle relazioni dei RR. Commissari viaggianti in servizio di emigrazione e da altri elementi era risultato che il piroscafo stesso, per l'età, per il complesso delle qualità nautiche e per le condizioni organiche della sua struttura e dell'assetto interno difettava dei requisiti necessari per la sicurezza e per l'igiene, e quindi non era idoneo al servizio d'emigrazione.

Il ricorso deduce la violazione e la falsa applicazione dell'art. 13, penultimo capoverso, della legge 31 gennaio 1901, n. 23, del primo capoverso dell'articolo stesso e dell'articolo 32 stessa legge, degli articoli 96, 138,

139, 140, 142, 144, 146 e 147 del regolamento 10 luglio 1901, n. 375; degli articoli 77 e 78 del Codice per la marina mercantile. Con insita violazione dell'art. 4 delle disposizioni premesse al Codice civile e degli articoli 436, 1123 e 1124 e alternativamente degli articoli 1350 e 1351 del Codice civile, dell'art. 360, n. 6, Codice procedura civile. Eccesso di potere ed incompetenza.

In sostanza il ricorrente sostiene la seguente tesi:

1° Nel sistema della legge e del regolamento sull'emigrazione, sono nettamente distinti i requisiti cui debbono soddisfare i vettori, e le condizioni in cui debbono trovarsi i piroscafi.

I primi sono accertati e valutati dal Ministro degli Affari Esteri in sede di concessione, di limitazione o di ritiro della patente, le seconde sono verificate da apposite Commissioni, al giudizio delle quali il Ministro non può sostituire, nè in tutto, nè in parte, il suo. Nella specie il provvedimento impugnato afferma la non idoneità del piroscafo, senza che le competenti Commissioni siano intervenute per modificare o revocare il giudizio già dato prima sulla idoneità di esso.

Il Ministro si è dunque arrogata una competenza che non aveva e che era invece ad altri attribuita, ed ha per ciò commesso un eccesso di potere.

2° Il provvedimento ministeriale difetta di motivazione, non potendo valere per motivazione nè il richiamo generico al parere del Consiglio dell'emigrazione, nè l'affermazione che dai rapporti dei RR. Commissari sarebbe risultato mancare il piroscafo delle qualità nautiche e delle condizioni organiche di adattamento per essere idoneo al servizio di emigrazione. Parere e rapporti avrebbero dovuto invece essere trasfusi nel decreto ministeriale.

3° Il provvedimento impugnato viola la cosa giudicata, poichè tra Commissariato ed armatore si era rimasti d'accordo di rimettere la vertenza al Consiglio dell'emigrazione. Il Consiglio, nell'adunanza del 22 giugno 1906, giudicò che il piroscafo dovesse compiere un altro viaggio in via di esperimento, dopo del quale si sarebbe presa una decisione definitiva. Questo giudizio avrebbe dovuto fare stato, e invece il Ministero, violandolo, impedì col decreto impugnato ogni ulteriore viaggio del piroscafo in servizio di emigrazione.

Il ricorso conchiude che la Sezione, richiamati tutti i documenti della vertenza che sono in mano del Commissariato, e premessa quell'altra maggiore istruttoria che crederà del caso, voglia annullare il decreto ministeriale 4 settembre 1906, con la condanna della parte soccombente alle spese e ai danni da liquidarsi in separata sede.

La R. Avvocatura Generale Erariale, costituitasi nell'interesse e in

rappresentanza del Ministero degli Affari Esteri, ha depositato il 7 gennaio 1908 alcuni documenti e una memoria a stampa, con la quale deduce:

1° Che il ricorso è irricevibile in rito, perchè fu notificato al Prefetto di Genova e non al Ministro degli Affari Esteri, il quale aveva emesso il decreto impugnato;

2° Che il signor Cesare Parodi, essendo semplice proprietario noleggiante della nave e non vettore di emigranti, non ha qualità per impugnare il decreto ministeriale;

3° Che in ogni modo il ricorso è infondato in merito.

La difesa del Ministero conchiude in conformità di tali deduzioni per la condanna del ricorrente alle spese.

IN DIRITTO.

Considerato, sull'eccezione pregiudiziale di rito, che per espressa disposizione di legge, il ricorso alla Sezione IV (ora alle Sezioni giurisdizionali) del Consiglio di Stato, deve, a pena di decadenza, essere notificato tanto all'autorità che ha emesso l'atto o provvedimento impugnato, quanto alle persone cui l'atto o provvedimento medesimo direttamente si riferisce; ond'è che nella specie il sig. Cesare Parodi, avendo notificato il suo ricorso, non al Ministero degli Affari Esteri, onde emanò il decreto del 4 settembre 1907 oggi impugnato, ma al Prefetto di Genova, che a quell'atto era rimasto assolutamente estraneo, è incorso senza alcun dubbio nella decadenza comminata dalla legge.

Considerato che ad evitare la pena di decadenza non varrebbe invocare l'art. 3 della legge comunale e provinciale, il quale nella sua prima parte dispone: "Il Prefetto rappresenta il potere esecutivo in tutta la provincia". Questa rappresentanza è di stretto significato politico e, se vuolsi, anche significato amministrativo in quanto il Prefetto nel campo dell'amministrazione attiva è d'ordinario il tramite naturale tra il Governo e le amministrazioni locali e i cittadini, ma non può mai interpretarsi con tanta larghezza da comprendervi anche la rappresentanza in giudizio o per affari giudiziali o per atti e formalità attinenti al giudizio, se manchi nei singoli casi una espressa disposizione che lo stabilisca. Il concetto che qui si enuncia trova conferma nella tabella ammessa al R. Decreto 25 giugno 1865, n. 2361, la quale tabella, indicando, sia pure per le cause da trattarsi avanti i tribunali ordinari, i funzionari autorizzati a ricevere le notificazioni, determina i Ministeri e le materie per i quali e nelle quali i Prefetti possono ricevere le notificazioni e rappresentare l'amministrazione in giudizio, e, ciò che più monta, nel caso concreto, esclude

che i Prefetti possano ricevere notificazioni in rappresentanza del Ministero degli Affari Esteri.

Considerato che, se altre volte questo Collegio ha ritenuta valida ed efficace la notificazione del ricorso fatta al Prefetto anzichè al Ministero, ciò è dipeso da particolari circostanze. Di fatti, chi esamini quei fatti vedrà che trattavasi o di ricorsi contro provvedimenti emessi o proposti dal Ministero dell'Interno, o di ricorsi contro provvedimenti emessi da altri Ministeri, ma in materie sulle quali il Prefetto aveva precedentemente interloquito o come Prefetto o come presidente di un corpo deliberante, ovvero di ricorsi in casi che si potevano agevolmente ricondurre a quegli altri casi, nei quali la tabella annessa al R. Decreto 25 giugno 1865, sopra citata, autorizza il Prefetto a ricevere le notificazioni. C'era dunque una ragione o di dipendenza gerarchica, e quindi di più completa rappresentanza, o di un precedente pronunciato e quindi di identità e medesimezza di controversia, o di analogia che in ciascuna di quelle ipotesi valse a far ritenere buona e valida la notificazione fatta al Prefetto. Ma nella specie nessuna di queste ragioni può essere invocata, tanto più che nel sistema della legge e del regolamento sull'emigrazione, l'amministrazione pubblica non ha altri rappresentanti che il Ministro degli Affari Esteri e il Commissario generale dell'emigrazione.

Considerato che, dovendosi per le premesse osservazioni ammettere come fondata in diritto la eccezione pregiudiziale di rito, è inutile esaminare così l'altra eccezione, come il merito del ricorso.

Considerato che le spese seguono la soccombenza;

La Sezione

dichiara irricevibile per difetto di notificazione il ricorso come sopra prodotto dal sig. Cesare Parodi e condanna il ricorrente alle spese del giudizio.