

ANNO XXVI - N. 3

MAGGIO - GIUGNO 1974

# RASSEGNA

## DELL'AVVOCATURA DELLO STATO



*Pubblicazione bimestrale di servizio*

ROMA  
ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO  
1974

Nel capitolo II-A della decisione impugnata viene descritto il carattere della partecipazione CSC al capitale ed all'amministrazione dell'ICI, osservato che le relazioni annuali della CSC indicano l'ICI come una delle sue affiliate, inferito dal divieto posto nel 1970 dalla CSC ai suoi distributori di rivendere nitropropano ed aminobutanolo per la produzione d'etambutolo che la CSC esercita un effettivo controllo sull'ICI ed, infine, rilevato un tentativo dell'ICI di assorbire la Zoja, mediante una proposta di fusione cui parrebbe inverosimile che la CSC sia rimasta estranea. La decisione conclude che « la CSC detiene il potere di controllo sull'ICI e lo esercita effettivamente almeno per quanto concerne i rapporti con la Zoja » e che, pertanto, « le società CSC ed ICI vanno considerate, nei loro rapporti con la Zoja e ai fini dell'applicazione dell'art. 86, come una sola ed unica impresa o entità economica ».

Dai passi ora citati si evince che è infondata la censura secondo cui la Commissione avrebbe modificato in corso di causa la propria posizione in quanto avrebbe in un primo tempo affermato nella sua decisione che le due società formavano sotto ogni aspetto una sola entità economica, mentre in seguito si sarebbe limitata a sostenere che le ricorrenti avrebbero in ogni caso formato un « gruppo » perlomeno nei loro rapporti con la Zoja.

Per quanto riguarda il merito del mezzo proposto dalle ricorrenti, non solo i dati forniti nel capitolo II-A, ma altresì numerosi altri dati contenuti nella decisione impugnata fanno apparire fondata la tesi secondo cui la CSC e l'ICI hanno agito nei confronti della Zoja come un'unica entità economica.

È molto significativa in proposito la coincidenza, rilevata nel capitolo III-A, del momento in cui la CSC ha deciso di estendere la propria attività alla fabbricazione dei prodotti finiti con il momento in cui l'ICI, già distributrice di nitropropano e d'aminobutanolo, ha dato inizio alla propria produzione d'etambutolo. E' inoltre difficile non porre in relazione la decisione della CSC di non più vendere nitropropano e aminobutanolo con l'eccezione fatta a favore dell'ICI, che è stata rifornita di destro-aminobutanolo affinché fosse garantita la sua produzione d'etambutolo e di specialità a base d'etambutolo. Altrettanto significativa è la circostanza, segnalata nel capitolo III-A della decisione, che l'ICI ha acquistato alcune partite di nitropropano ancora disponibili sul mercato per cederlo a produttori di vernici con il divieto di rivenderle per uso farmaceutico fuori del mercato comune.

Per quanto riguarda il mercato del nitropropano e dei suoi derivati d'azione concertata della CSC e dell'ICI appare evidente. Tenuto conto del controllo esercitato dalla CSC sull'ICI, è dunque giustificata

la conclusione cui giunge la decisione impugnata, cioè che le due società vanno considerate, almeno per quanto concerne le loro relazioni con la Zoja, come un'unica entità economica e che il comportamento criticato va loro imputato in solido. Ciò premesso, va del pari disattesa l'eccezione sollevata dalla CSC secondo cui essa non avrebbe agito all'interno della Comunità, con il che verrebbe a cadere la competenza della Commissione ad applicare nei suoi confronti il regolamento numero 17/62.

II. - *Sui provvedimenti ordinati e sulle sanzioni inflitte dalla decisione impugnata.*

Con la decisione impugnata è stato ordinato alla CSC ed all'ICI di fornire alla Zoja entro trenta giorni 60.000 kg di nitropropano o 30.000 kg di aminobutanolo ed è stata fissata una penalità di mora per il caso di ritardo nell'adempimento. E' stato inoltre imposto alle suddette società di presentare alla Commissione, entro due mesi dalla notifica della decisione, proposte relative all'ulteriore approvvigionamento della Zoja ed infine è stata loro inflitta in solido un'ammenda di 200.000 unità di conto, pari a Lit. 125.000.000.

Le ricorrenti contestano, in primo luogo, che l'art. 3 del regolamento n. 17/62, in forza del quale la Commissione può obbligare le imprese a porre termine ad un'infrazione, l'autorizzi ad ordinare forniture di determinate merci in determinate quantità. In secondo luogo, esse fanno carico alla Commissione di aver abusato dei poteri conferitile a tutela della libera concorrenza nel mercato comune e di aver attribuito all'art. 86 una sfera d'applicazione che esorbita dal territorio della Comunità, posto che le forniture ordinate dalla Commissione non sono proporzionate al fabbisogno della Zoja per l'approvvigionamento dei suoi clienti nella Comunità, ma piuttosto all'attività della suddetta impresa sul mercato mondiale.

Circa il primo motivo, si deve osservare che, ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 17, la Commissione può, qualora constatata una violazione dell'art. 86, « obbligare mediante decisione le imprese... interessate a porre fine all'infrazione ». L'esercizio di questa facoltà assume ovviamente forme diverse in relazione alla natura della trasgressione accertata e può consistere tanto nell'ordine di tenere certi comportamenti od effettuare certe prestazioni, illegalmente omesse, quanto nel divieto di persistere in certi comportamenti e pratiche o di mantenere ferme certe situazioni contrarie al Trattato. All'uopo la Commissione può eventualmente obbligare le imprese interessate

a presentarle proposte ai fini di riportare una certa situazione in armonia con i principi del Trattato.

Nella fattispecie, in cui la trasgressione risultava da un rifiuto di vendere incompatibile con l'art. 86, la Commissione era perciò competente sia ad imporre la fornitura di determinate quantità di materie prime per ovviare alle conseguenze del predetto rifiuto, sia ad ordinare la presentazione di proposte al fine di evitare la ripetizione del comportamento criticato. Per garantire l'effettiva utilità della propria decisione la Commissione era legittimata a fissare il minimo di forniture ch'essa reputava necessario onde eliminare l'infrazione ed i suoi effetti sfavorevoli nei confronti della Zoja. Col determinare le esigenze della Zoja sulla base delle precedenti forniture, la Commissione non ha abusato del potere discrezionale che le è attribuito in materia.

Ne consegue che il primo motivo è infondato.

Circa il secondo motivo, si è già osservato sopra che l'espressione « nella misura in cui possa essere pregiudizievole al commercio tra Stati membri » non consente di affermare che, ai fini dell'accertamento dell'infrazione e delle sue conseguenze, vadano tenuti presenti soltanto gli effetti che si manifestano nel commercio intracomunitario. Per di più, un provvedimento di portata meno ampia, qual è stato suggerito dalle ricorrenti, avrebbe posto la produzione e lo smercio della Zoja sotto il controllo del gruppo CSC-ICI, con la conseguenza di far aumentare i costi di produzione fino ad un livello tale che l'etambutolo fabbricato dalla Zoja non sarebbe più stato competitivo. Stando così le cose, la Commissione ha giustamente ritenuto che il mantenimento di condizioni d'effettiva concorrenza richiedesse l'adozione dei provvedimenti impugnati.

È vero che nella decisione ed in corso di causa la Commissione non ha mai ribattuto direttamente a questo motivo; tuttavia, fin dalla notifica degli addebiti essa ha sempre sostenuto che il comportamento criticato mirava ad eliminare dal mercato uno dei principali concorrenti del gruppo CSC-ICI nel mercato comune e che erano pertanto indispensabili adeguate misure di prevenzione contro una simile minaccia per la concorrenza comunitaria. Sia nella decisione impugnata, sia nel corso del procedimento, i provvedimenti adottati sono stati giustificati con il richiamo alla necessità di evitare che il comportamento della CSC e dell'ICI potesse conseguire i risultati sovraesposti, eliminando la Zoja dal novero dei maggiori produttori comunitari di etambutolo. La giustificazione fornita dalla Commissione riguarda la sostanza della controversia e non può quindi venir ritenuta insufficiente.

Di conseguenza, anche il secondo motivo va disatteso. — (*Omissis*).

**CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE**, 21 marzo 1974, nella causa 151/73 - *Pres. Lecourt - Rel. Monaco - Avv. Gen. Warner (conf.) - Repubblica d'Irlanda (ag. Lysaght e avv. O'Hanlon e Blayney) c. Consiglio delle Comunità europee (ag. Darwin e avv. Vignes).*

**Comunità europee - Organizzazione comune dei mercati agricoli - Atto di adesione - Importi compensativi - Funzione -**  
(Trattato CEE, art. 237; Trattato di Bruxelles 22 gennaio 1972; Atto di adesione, artt. 65 e 66).

**Comunità europee - Organizzazione comune dei mercati agricoli - Atto di adesione - Importi compensativi - Criteri di calcolo - Coefficiente di adattamento - Inapplicabilità.**

(Trattato di Bruxelles 22 gennaio 1972, Atto di adesione, artt. 65 e 66; regolamento del Consiglio 25 ottobre 1966, n. 159, art. 4, n. 2; regolamento del Consiglio 9 dicembre 1969, n. 2515, art. 2; regolamento del Consiglio 31 gennaio 1973, n. 228, art. 1; regolamento del Consiglio 21 maggio 1973, n. 1365, art. 1).

*L'atto di adesione conferisce agli importi compensativi la funzione di garantire una protezione tariffaria, se non proprio identica, perlomeno analoga a quella di cui godevano i nuovi Stati membri, prima della loro adesione alla Comunità, in forza della loro legislazione interna (1).*

*Il rinvio dell'art. 65, n. 2 dell'Atto di adesione al solo paragrafo 2 dell'art. 4 del regolamento 25 ottobre 1966, n. 159, che non contempla la possibilità di applicare coefficienti di adattamento al prezzo di base, esclude che tali coefficienti possano essere applicati al prezzo alla produzione nel nuovo Stato membro (2).*

(*Omissis*). — Con atto registrato nella cancelleria della Corte il 16 luglio 1973, la Repubblica d'Irlanda, in forza dell'art. 173, primo capoverso del Trattato CEE, ha chiesto l'annullamento del regolamento (CEE) del Consiglio 21 maggio 1973, n. 1365 (*G.U.* 1973, n. L 137), per la parte in cui detto regolamento stabilisce gli importi compensativi da

(1-2) La decisione, resa nella prima causa promossa dalla Repubblica d'Irlanda, va segnalata come la prima, per quanto consta, con la quale sia stato annullato un regolamento comunitario in materia di organizzazione comune dei mercati agricoli. Da rilevare che l'annullamento è stato limitato, senza incidenza sulla letterale formulazione delle norme, alla sola riferibilità della disciplina alla Repubblica d'Irlanda, secondo criterio analogo a quello adottato dalla Corte costituzionale, ma con soluzione che comporta la questione sugli effetti della sentenza nei confronti degli altri nuovi Stati membri (nella specie, in concreto, la Danimarca); una questione di principio, cioè, che investe gli effetti delle decisioni di annullamento di atti comunitari nei confronti degli Stati membri che non li abbiano tempestivamente impugnati: questione che la Corte di giustizia non ha avuto ancora occasione di esaminare, e che la formale riferibilità delle sentenze della Corte alla sola specie decisa indurrebbe a risolvere nel senso di escludere la possibilità, per gli altri Stati membri, di invocare la decisione, ma al tempo stesso di imporre alle competenti istitu-

applicarsi ai pomodori destinati ad essere consegnati, allo stato fresco, al consumatore.

La ricorrente, a sostegno del ricorso, assume, in primo luogo, che il regolamento impugnato risulta essere incompatibile con gli artt. 65 e 66 dell'atto relativo alle condizioni di adesione e agli adattamenti dei trattati » (in prosieguo denominato « Atto di adesione ») allegato al trattato firmato a Bruxelles in data 22 gennaio 1972, in quanto nel fissare l'importo compensativo relativo ai pomodori ha applicato un coefficiente d'adattamento al prezzo alla produzione. L'applicazione di tale coefficiente risulterebbe tanto più priva di giustificazione in quanto il prezzo irlandese alla produzione riguardava un prodotto analogo, sul piano commerciale, a quello preso in considerazione per la fissazione del prezzo di base comune.

Risulta dal fascicolo che il ricorso riguarda le sole disposizioni del regolamento relative all'Irlanda.

L'art. 65, n. 1, dell'Atto di adesione prevede che un importo compensativo viene fissato per i prodotti ortofrutticoli per i quali il nuovo Stato membro interessato applicava, nel 1971, restrizioni quantitative o misure d'effetto equivalente. Secondo tale disposizione, la fissazione di un importo compensativo presuppone che sia determinato, in primo luogo, un prezzo di base comune e, in secondo luogo che, nel nuovo Stato membro interessato, sia fissato un prezzo alla produzione che superi sensibilmente il prezzo di base applicabile nella Comunità

zioni comunitarie di adottare gli ulteriori conseguenziali provvedimenti, con facoltà per gli Stati interessati di proporre in difetto ricorso per carenza; ma è certo questione che merita un approfondimento finora mancato, invece, in dottrina, ed alla cui soluzione dovrebbe fornire utile contributo la esperienza maturata relativamente ad ipotesi, sotto taluni aspetti analoghi, del diritto amministrativo italiano ed in particolare al caso di annullamento di atti amministrativi cc.dd. generali.

Da segnalare, inoltre, che nella decisione in rassegna la Corte di giustizia non ha ritenuto di avvalersi dei poteri ad essa conferiti dall'art. 174, secondo comma, del trattato C.E.E., di precisare, cioè « *gli effetti del regolamento annullato che devono essere considerati come definitivi* »: potere che è stato peraltro altre volte esercitato secondo criterio non del tutto aderente alla *ratio* ed ai limiti della disposizione, come ad esempio nella sentenza 5 giugno 1973 resa nella causa 81/72, Commissione c. Consiglio (Racc., 575), con cui è stato stabilito che il regolamento annullato avrebbe continuato a produrre i suoi effetti finché non fosse stato sostituito dalla competente istituzione comunitaria con altro regolamento; e una tale soluzione invero, se può in concreto risultare idonea ad eludere differenti ed ulteriori inconvenienti, non sembra invero compatibile con la necessità di interpretare l'art. 174, secondo comma del trattato, in quanto eccezionale deroga al principio sulla efficacia dichiarativa dell'annullamento, in senso restrittivo, e, comunque, con l'esigenza di intendere per effetti dei quali possa precisarsi la definitività quelli soltanto che si siano già prodotti alla data di annullamento della norma comunitaria.

nella sua composizione originaria, nel periodo precedente l'applicazione del regime comunitario ai nuovi Stati membri.

A mente dell'art. 66, n. 1, dello stesso Atto, l'importo compensativo è pari alla differenza tra il prezzo alla produzione nel nuovo Stato membro interessato ed il prezzo di base comune.

Il prezzo di base comune, in conformità a quanto dispone l'art. 16, n. 2, del regolamento del Consiglio 18 maggio 1972, n. 1035 (G.U. 1972, n. L 118), viene calcolato sulla base dei corsi rilevati sul mercato o sui mercati rappresentativi della Comunità, situati nelle zone di produzione eccedentaria aventi i prezzi più bassi, nelle tre stagioni precedenti la data di fissazione del prezzo di base.

Giacché le zone di produzione considerate sono quelle in cui prevale la coltura di pomodori di pieno campo, i dati presi in considerazione ai fini del calcolo del prezzo di base comune sono quelli relativi ai pomodori di pieno campo.

D'altronde, il prezzo irlandese alla produzione è stato fissato sulla base dell'art. 65, n. 2, dell'Atto di adesione, applicando ai dati nazionali del nuovo Stato membro « i principi di cui all'art. 4, n. 2, del regolamento n. 159/66/CEE, relativo a disposizioni complementari per l'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofrutticoli ». Giacché i dati nazionali dell'Irlanda riguardavano esclusivamente la coltura dei pomodori di serra, il prezzo alla produzione considerato è quello relativo ai pomodori di serra.

Il regolamento del Consiglio n. 1365/73 ha fissato l'importo compensativo oggetto della lite, a partire dal prezzo alla produzione e dal prezzo di base comune così calcolati. In considerazione del fatto che la diversa coltura dei pomodori di serra e dei pomodori di pieno campo si traduce in una differenza di tali prodotti sul piano commerciale, il suddetto regolamento ha stabilito, nel suo ultimo considerando, che occorre applicare ai prezzi per i pomodori di serra un coefficiente d'adattamento, fissato forfaitariamente a 0,55. In effetti tale coefficiente d'adattamento è stato applicato al prezzo alla produzione in Irlanda.

A sostegno di quanto stabilito, il Consiglio ha sostenuto fra l'altro che « i principi di cui all'art. 4, n. 2, del regolamento n. 159/66/CEE » a cui fa espresso richiamo l'art. 65, n. 2, dell'Atto di adesione, per il calcolo del prezzo alla produzione, comprendono l'insieme delle norme di cui all'art. 4, incluse quelle dell'ultimo capoverso, che prevedono l'applicazione dei coefficienti d'adattamento al prezzo d'acquisto, nell'ipotesi in cui il prodotto contemplato presenti caratteristiche commerciali diverse da quelle del prodotto considerato per il calcolo del prezzo di base.

Il sistema degli importi compensativi istituito dagli artt. 65 e 66 dell'Atto di adesione mira essenzialmente ad agevolare il progressivo adattamento dei nuovi Stati membri alle norme vigenti nell'ambito della

Comunità nella sua composizione originaria. Tale adattamento viene attuato tramite provvedimenti transitori, tra cui l'art. 55, n. 1, lettera a, prevede l'applicazione, nel settore agricolo, di importi compensativi riscossi all'importazione ed all'esportazione dai nuovi Stati membri, negli scambi reciproci e con la Comunità nella sua composizione originaria, importi destinati a compensare le differenze tra i prezzi nazionali di tali Stati ed i prezzi comuni.

L'Atto di adesione conferisce agli importi compensativi la funzione di garantire una protezione tariffaria, se non proprio identica, perlomeno analoga a quella di cui godevano i nuovi Stati membri, prima della loro adesione alla Comunità, in forza della loro legislazione interna.

Più precisamente nell'orbita delle organizzazioni comuni dei mercati agricoli, l'art. 65, n. 1, dell'Atto prevede, in effetti, che, nel settore degli ortofrutticoli, gli importi compensativi vengono fissati soltanto qualora il nuovo Stato membro interessato applicasse, nel 1971, restrizioni quantitative o misure di effetto equivalente. Tale disposizione lascia chiaramente intendere la funzione protezionistica degli importi compensativi, destinati a sostituirsi ai provvedimenti interni di protezione del mercato.

Gli importi compensativi di cui agli artt. 65 e 66 dell'atto di adesione dovevano quindi garantire alla produzione irlandese di pomodori una protezione nei confronti delle importazioni di pomodori dalla Comunità nella sua composizione originaria, analoga a quella offerta dalle restrizioni quantitative e dalle misure di effetto equivalente applicate nel 1971.

I pomodori di pieno campo, dato e non concesso che costituiscano, dal punto di vista commerciale, un prodotto con caratteristiche diverse dai pomodori di serra, possono fare la concorrenza a questi ultimi qualora vengano offerti sul mercato nello stesso periodo dei pomodori di serra. Di conseguenza, l'adozione dei coefficienti d'adattamento, in quanto atto ad incidere in senso sfavorevole per il nuovo Stato membro sull'importo compensativo da applicarsi, appare ammissibile soltanto qualora sia stata espressamente contemplata dall'atto di adesione o si riveli necessaria per il calcolo e l'esatta applicazione dell'importo compensativo.

L'art. 4, n. 2, del regolamento del Consiglio 25 ottobre 1966, n. 159 (G. U. 1966, n. 192) non contempla, tra i principi enunciati, la possibilità di applicare coefficienti d'adattamento al prezzo di base e non prevede neppure, in forza del rinvio di cui all'art. 65, n. 2, dell'atto di adesione, l'applicazione di tali coefficienti al prezzo alla produzione nel nuovo Stato membro.

L'art. 65, n. 2, attingendo dall'art. 4, n. 2, di cui sopra i « principi » da applicare per il calcolo del prezzo alla produzione, fissa con precisione l'estensione ed i limiti del suo rinvio. L'estendere tale rinvio a



« principi » diversi da quelli contemplati all'art. 4, n. 2, significa tradire lo spirito ed il preciso tenore dell'art. 65, n. 2, dell'atto di adesione. Una tale estensione è ancor meno ammissibile in quanto, al momento della firma dell'accordo di adesione, gli Stati contraenti si rendevano conto del fatto che la possibilità di applicare coefficienti d'adattamento era contemplata dall'art. 7, n. 2, dello stesso regolamento e che, in conseguenza di un emendamento apportato dal regolamento del Consiglio 9 dicembre 1969, n. 2515 (G.U. 1969, n. L. 318), essa costituiva l'oggetto dell'ultimo capoverso del suddetto art. 4.

L'atto di adesione, se avesse realmente preso in considerazione una tale possibilità, ai fini del calcolo degli importi compensativi relativi ai pomodori, ne avrebbe fatto espressa menzione o avrebbe richiamato l'intero art. 4 del regolamento n. 159/66, in modo da includere nel rinvio i principi di cui all'ultimo capoverso di tale disposizione. Infatti dalle disposizioni dell'Atto di adesione destinate ad altri mercati agricoli, e più precisamente dalle sezioni IV-VIII del II capitolo, titolo II, in cui rientrano anche gli artt. 65 e 66, si evince che l'Atto, nelle ipotesi in cui riconosce la possibilità di servirsi di coefficienti d'adattamento per la determinazione dell'importo compensativo, vi fa espresso richiamo, stabilendo anche le modalità per la loro applicazione.

Ne consegue che l'art. 65, n. 2, dell'Atto di adesione, rinviando ai « principi » di cui all'art. 4, n. 2, del regolamento n. 159/66, contempla soltanto i criteri di calcolo espressamente stabiliti da quest'ultima disposizione e non contempla la possibilità, di cui alle altre disposizioni del suddetto regolamento, di servirsi di coefficienti d'adattamento.

D'altronde, la tesi sostenuta dal Consiglio, secondo cui la distinzione esistente, dal punto di vista commerciale, tra pomodori di pieno campo e pomodori di serra avrebbe resa necessaria l'applicazione di tali coefficienti al prezzo irlandese alla produzione, non è convalidata dall'art. 4, n. 2, del regolamento n. 159/66 ed è in contrasto con la prassi costante seguita dal Consiglio nelle ipotesi di altri prodotti che rientrano, essi pure, nell'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofrutticoli. L'art. 4, n. 2, non stabilisce quali siano le caratteristiche commerciali del prodotto che vanno vagliate per il calcolo del prezzo di base e non esclude che un unico prezzo di base possa essere fissato per prodotti analoghi, anche se diversamente denominati, in considerazione delle loro caratteristiche commerciali.

Inoltre, della distinzione tra pomodori di serra e pomodori di pieno campo non vi è traccia negli atti comunitari anteriori all'adesione alla Comunità dei nuovi Stati membri e neppure essa è stata riportata nel regolamento del Consiglio 6 maggio 1972, n. 1173 (G.U. 1972, n. L. 130), per la determinazione del prezzo di base comune ai fini del calcolo dell'importo compensativo controverso.

Cionondimeno, dalla lettera e dallo scopo dell'art. 4, n. 2, del regolamento n. 159/66 emerge che, in quanto il prezzo di base era stato fissato per un prodotto definito nelle sue caratteristiche commerciali, le caratteristiche su cui si basa la definizione del prodotto considerato vanno precisate al momento della fissazione del prezzo di base e indicate nell'atto relativo alla fissazione stessa. La circostanza che la distinzione tra pomodori di serra e pomodori di pieno campo sia stata in seguito usata nei regolamenti della Commissione 11 aprile 1973, n. 999 (G.U. 1973, n. L 99) e 18 giugno 1973, n. 1624 (G.U. 1973, n. L 163), che fissano i prezzi di riferimento ed i prezzi di ritiro relativi ai pomodori, rispettivamente per l'annata 1973 e per la stagione 1973-1974, non è pertinente nel nostro caso di specie.

Si deve quindi concludere che il regolamento del Consiglio 21 maggio 1973, n. 1365, gravando di un coefficiente d'adattamento il prezzo alla produzione dei pomodori in Irlanda, ai fini del calcolo dell'importo compensativo, ha violato gli artt. 65 e 66 dell'Atto di adesione, nonché l'art. 4, n. 2, del regolamento n. 159/66.

Il regolamento n. 1365/73 va quindi annullato, nella parte in cui contempla un coefficiente d'adattamento del prezzo alla produzione e conseguentemente fissa l'importo compensativo che l'Irlanda deve applicare ai pomodori destinati al consumo allo stato fresco. — (*Omissis*).

**CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE**, 4 aprile 1974, nelle cause riunite 178/73, 179/73 e 180/73 - *Pres. Lecourt - Rel. Donner - Avv. gen. Reischl (conf.) - Domanda pregiudiziale proposta dalla Corte di appello di Bruxelles nei procedimenti penali nei confronti dei sigg.ri Mertens, Van den Avenne e Joosen (prof. van Gerven) ed altri, Bloch, e Van Slambrouck ed altri, con le parti civili Stato belga e Granducato del Lussemburgo - Interv.: Commissione delle Comunità europee, Governo belga (avv. Bützler Goemans, de Bruyn e Van Eeckhout), Governo del Granducato del Lussemburgo (avv. Bützler), e Governo francese.*

**Comunità europee - Organizzazione comune dei mercati agricoli - Prelievi e restituzioni - Gestione dei mezzi finanziari - Titolarità e legittimazione.**

(Trattato CEE, artt. 200 e 201; Regolamento del Consiglio 4 aprile 1962, n. 25; regolamento del Consiglio 26 luglio 1966, n. 130, artt. 2-6; regolamento del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729; decisione del Consiglio 21 aprile 1970; regolamento del Consiglio 2 gennaio 1971, n. 2; regolamento del Consiglio 7 febbraio 1972, n. 283).

*Legittimati ad agire nei confronti dei singoli per ottenere il pagamento dei prelievi e il recupero delle somme indebitamente corrisposte*

per restituzioni sono i singoli Stati membri (e non la Comunità); e su tale legittimazione non ha influito l'attribuzione di risorse proprie alla Comunità (1).

(*Omissis*). — I) *Gli antefatti e la fase scritta del procedimento.*

Gli antefatti e la fase scritta del procedimento si possono riassumere come segue:

Su richiesta del pubblico Ministero e dello Stato belga, rappresentato dal Ministro delle Finanze, il Tribunal Correctionnel (tribunale penale) di Anversa pronunciava, il 29 giugno 1970, in alcune cause riunite per connessione, sentenze di condanna a carico di un certo numero di persone, responsabili — come autori o come correi — di esportazioni ed importazioni fraudolente. I prodotti esportati (nelle cause che hanno dato luogo ai procedimenti pregiudiziali 178 e 179/73) rientravano nell'organizzazione del mercato dei cereali. Valendosi di licenze rilasciate per i Paesi terzi e fruendo della relativa restituzione, gli imputati avevano in realtà trasferito i prodotti dal Belgio in un altro Stato membro della Comunità, reintroducendoli quindi nel Belgio. Il Tribunale infliggeva loro varie pene detentive e pecuniarie.

Inoltre, su domanda dello Stato belga, rappresentato dal Ministro degli Affari Economici, e del Granducato del Lussemburgo, rappresentato dai Ministri degli Affari Esteri, del Commercio Estero, dell'Agricoltura e delle Finanze — parti civili — il tribunale condannava, ai sensi dell'art. 3 del « Code d'instruction criminelle », gli imputati e le persone giuridiche civilmente responsabili a rimborsare le restituzioni all'esportazione indebitamente percepite ed a pagare i prelievi evasi all'importazione.

Con sentenza 5 ottobre 1972, il Tribunale penale d'Anversa condannava un certo numero di persone responsabili — come autori o come correi — di importazioni fraudolente. In questa causa (che ha dato luogo al procedimento pregiudiziale 180/73), si trattava di prodotti soggetti

---

(1) La decisione in rassegna, interessante anche nella parte in cui riassume le caratteristiche delle varie fasi del sistema di finanziamento della politica agricola e le differenti soluzioni di principio sostenute dalle parti del procedimento, risolve il problema della individuazione del soggetto legittimato alla gestione del regime dei prelievi; e la rilevanza non soltanto teorica della questione è evidenziata dagli stessi precedenti di fatto delle cause principali, nelle quali si discuteva se ai singoli Stati membri dovesse intendersi subentrata la Comunità economica europea, quantomeno con l'attribuzione in favore di questa di proprie risorse, nei rapporti relativi alla riscossione dei prelievi o al recupero di somme indebitamente corrisposte per restituzioni all'esportazione, ed in particolare se la Comunità stessa, quale autonomo soggetto di diritto, dovesse intervenire nei rapporti processuali concernenti la gestione dei prelievi e delle restituzioni.

alle organizzazioni di mercato vigenti per le carni bovine e per le carni suine, prodotti importati nel Belgio in base a dichiarazioni false con la manifesta intenzione di eludere il pagamento dei prelievi. Il Tribunale infliggeva varie pene detentive e pecuniarie, e condannava inoltre gli imputati, come pure la persona giuridica civilmente responsabile, a pagare i prelievi evasi all'importazione.

Nelle sentenze pronunciate il 5 marzo 1971 (procedimento 178/73) e, su opposizione, il 28 maggio 1971 (procedimento 179/73), la Corte d'Appello di Bruxelles ha assolto gli imputati dai capi d'imputazione relativi alle operazioni d'importazione.

Il 28 febbraio 1973 la Corte d'Appello di Bruxelles confermava, sul piano penale, la sentenza 5 ottobre 1972 del Tribunale penale d'Anversa (procedimento 180/73).

Per quanto riguarda le domande delle parti civili nelle suddette cause, alcuni imputati hanno eccepito l'illegittimità della costituzione di parte civile e il difetto di legittimazione ad agire, in base ad argomenti tratti dal diritto comunitario.

Tenuto conto di queste eccezioni, la Corte d'Appello ha deciso, nelle stesse sentenze, di sospendere il giudizio a proposito delle domande delle parti civili e di rinviare in via pregiudiziale a questa Corte.

Alcune delle parti nelle cause che hanno dato luogo ai procedimenti 178 e 180/73 proponevano in seguito ricorso in cassazione contro le summenzionate sentenze della Corte d'Appello. I ricorsi sono stati respinti dalla Corte di Cassazione, rispettivamente con sentenze 19 dicem-

zioni, per sopravvenuto difetto di legittimazione dei singoli Stati membri interessati.

La Corte di giustizia ha ritenuto che anche successivamente all'entrata in vigore del regolamento del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729 e della decisione del Consiglio 21 aprile 1970 (relativa alla sostituzione dei contributi finanziari degli Stati membri con risorse proprie della Comunità) legittimati alla gestione dei prelievi e delle restituzioni e quindi legittimati a pretendere il pagamento dei prelievi o il rimborso di restituzioni indebitamente corrisposte sono rimasti, in proprio, i singoli Stati membri; ed in tale valutazione è rimasta assorbita, naturalmente, l'analogia questione dibattuta tra le parti con riferimento al periodo anteriore, essendo ovvio che se la esclusiva legittimazione degli Stati membri è ammessa anche con l'attribuzione alla Comunità di proprie risorse finanziarie, deve a maggior ragione essere riconosciuta nelle due precedenti fasi del sistema di finanziamento della politica agricola, quali sono state efficacemente illustrate nella prima parte della decisione in rassegna.

Sulla questione decisa dalla Corte non risultano precedenti in termini, ma utili argomenti possono al riguardo desumersi dalla sentenza 25 ottobre 1972, resa dalla Corte di giustizia nella causa 96/71 (HAEGELAN, *Racc.*, 1972, 1005), con la quale veniva escluso che una domanda di restituzione di prelievi (che nella specie si assumevano non dovuti per dedotta inapplicabilità della normativa comunitaria all'importazione di vini greci nel-

bre 1972 e 25 settembre 1973, dopodiché la Corte d'Appello di Bruxelles, con ordinanze 26 ottobre 1973 (procedimento 178 e 179/73) e 31 ottobre 1973 (procedimento 180/73), pervenute in cancelleria il 30 ottobre 1973 e, rispettivamente, il 6 novembre 1973, ha sottoposto a questa Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

1. - Se il regolamento del Consiglio CEE 4 aprile 1962, n. 25, nonché le relative norme di attuazione o di modifica, e in particolare l'art. 2 del suddetto regolamento (tenuto conto del metodo di calcolo dei contributi degli Stati membri al Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e di Garanzia di cui all'art. 7 dello stesso regolamento, secondo cui una parte di tali contributi proviene dai tributi percepiti dagli Stati membri sulle importazioni da Paesi terzi) vadano interpretati nel senso che, con l'entrata in vigore del regolamento n. 25, la Comunità, eventualmente insieme allo Stato membro considerato:

a) aveva un interesse diretto, e poteva quindi subire un danno diretto, in relazione all'effettuazione delle spese e alla riscossione delle entrate connesse alla politica agricola comune;

b) (qualora la prima parte della presente questione non venga risolta in senso positivo) se la soluzione debba essere negativa solo nella misura in cui le importazioni nette di ciascuno Stato membro da Paesi terzi (e quindi i prelievi riscossi) costituiscono, a norma del suddetto art. 7, il criterio determinante dei contributi degli Stati membri al FEAOG, il che dimostrerebbe che la Comunità aveva sin dall'inizio — almeno in parte — un certo diritto ai tributi riscossi dagli Stati membri.

2. - Se il regolamento del Consiglio CEE 21 aprile 1970, n. 729 e la decisione adottata in pari data dallo stesso Consiglio in merito alla

---

*l'Unione economica belgo-lussemburghese) possa essere rivolta nei confronti degli organi comunitari, precisandosi che « le risorse delle Comunità vengono rimosse, per conto di queste, dagli Stati membri conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative », che « l'accertamento di dette risorse ed il controllo sulla loro riscossione spettano in primo luogo agli uffici competenti degli Stati membri », che « le controversie relative all'imposizione ai singoli delle tasse e dei prelievi... vanno risolte, a norma del diritto comunitario, dalle autorità nazionali, secondo le modalità stabilite del diritto degli Stati membri », e che « le contestazioni relative all'interpretazione ed alla validità dei regolamenti riguardanti le risorse proprie delle Comunità sono quindi di competenza dei giudici nazionali, i quali possono valersi del rinvio a norma dell'articolo 177 del trattato onde garantire l'uniforme applicazione del diritto comunitario ».*

Alla soluzione adottata nella decisione in rassegna era peraltro già pervenuta l'Avvocatura dello Stato in sede consultiva, in una consultazione del 1970 (n. 4 della voce *Comunità Economica Europea*), rilevandosi in

sostituzione dei contributi finanziari degli Stati membri con risorse proprie delle Comunità, e le relative norme d'attuazione, vadano interpretati nel senso che dalla loro entrata in vigore:

a) tutti i poteri sovrani relativi alla gestione dei mezzi finanziari propri della Comunità per quanto riguarda la politica agricola comune sono stati trasferiti dagli Stati membri alla Comunità, con la conseguenza che (1) da quel momento solo la Comunità è legittimata ad agire nelle cause vertenti sulle entrate e spese connesse a tale gestione; (2) l'eventuale potere degli Stati membri di sostituirsi alla Comunità nel riscuotere o pagare le somme di cui trattasi non si può considerare più come un potere *proprio* (eventualmente condiviso con la Comunità) degli Stati membri, ma va invece qualificato come un potere esercitato *per conto della Comunità*;

b) in caso affermativo, se ciò non valga, data l'efficacia immediata del trasferimento di poteri sovrani di cui al punto a), anche per le domande giudiziali proposte successivamente all'entrata in vigore delle suddette disposizioni ovvero per le cause in quel momento già pendenti, relative a fatti avvenuti e/o diritti acquisiti in precedenza.

Hanno depositato osservazioni scritte, in forza dell'art. 20 dello Statuto (CEE) della Corte, le parti Van den Avenne e Joosen, rappresentate dal Prof. W. van Gerven; il Governo del Regno del Belgio, rappresentato dagli avvocati R. Bützel e P. Goemans nelle cause 178 e 173/73 e dagli avvocati L. de Bryn e P. Van Eeckhout nella causa 180/73; il Governo del Granducato del Lussemburgo, rappresentato dall'avv. R. Bützel; il Governo della Repubblica Francese e la Commissione delle Comunità Europee.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso, con ordinanza 13 febbraio 1973, di riunire le cause 178, 179 e 180/73 ai fini del procedimento e della sentenza.

---

particolare, l'autonomia del rapporto tra gli Stati membri ed i cittadini rispetto a quello tra gli Stati membri e le Comunità; e tale autonomia appare del resto presupposta, quantomeno, anche nella decisione in rassegna, che non ha dato alcun seguito alla impostazione sostenuta dalle parti private (secondo cui gli Stati membri provvederebbero alla riscossione dei prelievi e al pagamento delle restituzioni in qualità di mandatari delle Comunità) e dalla quale appare invece confermato che alla gestione dei mezzi finanziari i singoli Stati membri provvedono, per quanto concerne i rapporti con i cittadini, in virtù di un potere autonomo e con legittimazione esclusiva; né appare invero priva di rilevanza, in argomento, la « *posizione negativa assunta dal Consiglio in merito alla proposta di regolamento in materia di finanziamento della politica agricola comune, presentata dalla Commissione al Consiglio il 16 luglio 1969 (G.U. 1969, n. C 123, pag. 27) e il cui art. 4 stabiliva che gli organi od uffici da designarsi da parte degli Stati membri avrebbero effettuato i pagamenti nel nome della Comunità* ».

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, essa ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II) *Le osservazioni presentate in forza dell'art. 20 dello Statuto (CEE) della Corte.*

Le osservazioni depositate in forza dell'art. 20 dello Statuto si possono riassumere come segue:

1. *Caratteristiche del sistema di finanziamento della politica agricola.*

Poiché le questioni sollevate dal giudice *a quo* riguardano l'interpretazione delle norme relative al finanziamento della politica agricola, è opportuno illustrare anzitutto le principali caratteristiche dei tre diversi sistemi di finanziamento che sono stati l'uno dopo l'altro in vigore per la politica agricola comune, quali risultano dalle memorie presentate alla Corte.

a) *Prima fase.*

Nel periodo 1° luglio 1962 - 30 giugno 1965 è stato applicato il regolamento del Consiglio 4 aprile 1962, n. 25 (G.U. 1962, pag. 991), regime sostituito, per il periodo 1° luglio 1965 - 30 giugno 1967, dagli artt. 2-6 del regolamento del Consiglio 26 luglio 1966, n. 130 (G.U. 1966, pag. 2965).

Durante questa prima fase, solo una parte delle spese effettuate dagli Stati membri è imputabile al Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e di Garanzia (in prosieguo, « il Fondo »). Il regolamento n. 25 stabilisce al riguardo un elenco tassativo e, d'altra parte, il finanziamento comunitario è subordinato a condizioni rigorose. Le restituzioni attribuite dagli Stati membri per l'esportazione nei Paesi terzi non sono, ad esempio, totalmente imputabili al Fondo, ma lo sono soltanto in base « all'aliquota della restituzione dello Stato membro la cui restituzione media è la più bassa » e « al volume delle esportazioni nette », cioè alla differenza fra le esportazioni e le importazioni « Paesi terzi » di un determinato prodotto (art. 3, n. 1, lett. a del regolamento n. 25).

Il finanziamento, da parte del Fondo, delle restituzioni così determinate è ulteriormente limitato ad una parte delle spese imputabili, e precisamente ad un sesto per il 1962-1963, due sestimi per il 1963-1964, tre sestimi per il 1964-1966, sei decimi per il 1965-1966 e sette decimi per il 1966-1967 (art. 5, n. 1, del regolamento n. 25/62 e art. 2 del regolamento n. 130/66).

Le risorse mediante le quali il Fondo deve far fronte alle suddette spese sono fissate annualmente dal Consiglio, secondo il procedimento di approvazione del bilancio.

Durante una prima fase (dal 1962 alla metà del 1965), le entrate del Fondo sono state calcolate per una parte in base al criterio di ripartizione di cui all'art. 200, n. 1, del Trattato CEE, e per l'altra parte proporzionalmente alle importazioni nette effettuate in ciascuno Stato membro da Paesi terzi (art. 7 del regolamento n. 25).

In seguito, diminuisce la percentuale dei contributi calcolati secondo il criterio generale di ripartizione (100 % nel 1962-1963, 90 % nel 1963-1964 e 80 % nel 1964-1965) ed aumenta la percentuale dei contributi basati sul criterio di ripartizione speciale (0 % nel 1962-1963, 10 % nel 1963-1964 e 20 % nel 1964-1965). Dalla metà del 1965 alla metà del 1967, i contributi degli Stati membri vengono calcolati secondo un criterio di ripartizione forfettario *ad hoc*.

b) *Seconda fase* (1° luglio 1967 - 31 dicembre 1970).

Durante questo periodo, le spese degli Stati membri imputabili al Fondo sono determinate in base alle esportazioni *lorde* di un dato prodotto nei Paesi terzi (art. 8, n. 1 del regolamento n. 130/66). Le restituzioni versate dagli Stati membri sono quindi imputabili al Fondo nella loro totalità (art. 7 dello stesso regolamento).

I contributi degli Stati membri al Fondo sono calcolati, nello stesso periodo, proporzionalmente ai prelievi riscossi da ciascuno Stato membro sulle importazioni dai Paesi terzi e, in quanto occorra, secondo un criterio di ripartizione fisso.

c) *Terza fase* (a decorrere dal 1° gennaio 1970).

La disciplina attualmente in vigore implica il finanziamento diretto della politica agricola da parte della Comunità (regolamento del Consiglio 21 aprile 1970, G.U. n. L 94, pag. 13; decisione del Consiglio 21 aprile 1970, relativa alla sostituzione dei contributi finanziari degli Stati membri con risorse proprie delle Comunità, G.U. n. L 94, pag. 19). È *a priori*, non più *a posteriori*, come nelle due fasi precedenti, che la Comunità mette a disposizione degli Stati membri i crediti necessari. D'altra parte le entrate del Fondo non sono più costituite dai contributi finanziari degli Stati membri, bensì da risorse proprie delle Comunità provenienti fra l'altro dai prelievi agricoli. Questi vengono



riscossi, per conto della Comunità, dagli Stati membri, conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative nazionali (art. 6 della decisione del Consiglio 21 aprile 1970).

## 2. Osservazioni sulla prima questione.

Le parti *Van den Avenne e Joosen* osservano che, pur risalendo i fatti che sono all'origine della causa principale agli anni 1965 e 1966, cioè alla prima fase di cui sopra, giustamente il giudice nazionale si è riferito anche, nelle questioni sottoposte alla Corte, alle fasi successive.

L'art. 2 del regolamento n. 25, richiamato nella prima questione pregiudiziale, fa già espresso riferimento alla fase definitiva, nei seguenti termini: « Il gettito dei prelievi operati sulle importazioni in provenienza dai paesi terzi spetta alla Comunità ed è devoluto a spese comunitarie, in modo che le entrate di bilancio della Comunità comprendano detto gettito e, al tempo stesso, tutti gli altri introiti decisi a norma del Trattato.. ».

Questa norma programmatica ha trovato graduale attuazione durante il periodo transitorio. L'art. 7 del regolamento n. 25, ad esempio, stabilisce già, per la prima fase, il parziale trasferimento del gettito dei prelievi alla Comunità dal momento che i contributi variano in funzione delle somme percepite a titolo di prelievi.

La prima questione potrebbe quindi essere formulata nel seguente modo: « Se, durante la prima fase, la Comunità avesse un interesse diretto alla riscossione dei prelievi, tanto da essere direttamente lesa in caso di evasione di tali oneri. Non potendo risolvere la questione in senso assolutamente affermativo, se la Comunità debba considerarsi parte direttamente lesa entro i limiti in cui le importazioni nette degli Stati membri interessati hanno effettivamente determinato la parte variabile dei contributi al Fondo, e quindi il trasferimento dei prelievi alla Comunità ».

Secondo le parti *Van den Avenne e Joosen*, la questione va risolta affermativamente. In proposito vengono svolti i seguenti argomenti:

a) sia la lettera, sia la collocazione dell'art. 2 del regolamento n. 25 fanno ritenere che il Consiglio abbia inteso, fin dall'inizio, porre la questione del finanziamento della politica agricola in una prospettiva comunitaria. È in tale prospettiva, cioè tenendo conto della responsabilità diretta della Comunità in materia di entrate e di spese del Fondo, che vanno interpretate le disposizioni successive;

b) questa interpretazione è l'unica conforme alla politica agricola, qual essa è nella concezione del Trattato. Il finanziamento della

politica agricola comune non può essere dissociato dagli obiettivi perseguiti mediante tale politica, neppure durante il periodo transitorio. Il fatto di dissociare completamente dalla politica agricola il sistema delle restituzioni e dei prelievi, il cui finanziamento era — durante la prima fase — a carico degli Stati membri, avrebbe compromesso la soluzione comunitaria (che costituiva un'esigenza della politica agricola comune) consistente nel superare la netta opposizione fra l'interesse comunitario (smaltimento delle eccedenze di taluni prodotti mediante un sistema di prelievi e di restituzioni) e l'interesse dei singoli Stati membri (riduzione dei costi della politica agricola). Fin dall'inizio, il finanziamento costituiva quindi un fattore importante della politica agricola comune;

c) l'interesse della Comunità nei confronti dei prelievi riscossi dagli Stati membri durante il periodo transitorio era manifesto, al punto che, in alcune relazioni al Parlamento Europeo, furono espressi dei dubbi quanto alla validità del regolamento n. 130/66, sostenendo che i prelievi costituivano già risorse proprie della Comunità in forza dell'art. 201 del Trattato CEE, benché non fosse stato seguito il procedimento contemplato da quest'articolo.

Le parti *Van den Avenne* e *Joosen* propongono che la prima questione venga risolta come segue:

« Il regolamento del Consiglio 4 aprile 1962, relativo al finanziamento della politica agricola comune, va interpretato nel senso che, dalla sua entrata in vigore, la Comunità poteva subire un danno diretto in relazione alla riscossione delle entrate connesse alla politica agricola comune ».

Il *Government del Regno del Belgio* e il *Government del Granducato del Lussemburgo* sostengono che il regolamento n. 25 e in specie gli artt. 2 e 7 non attribuiscono alla Comunità alcun interesse in senso giuridico quanto alla riscossione dei prelievi, durante il periodo transitorio. In effetti, la parte del gettito dei prelievi che lo Stato membro versa alla Comunità ha il carattere di un semplice contributo, oggetto di un obbligo incombente allo Stato stesso nei confronti della Comunità. Questo carattere non è mutato allorché il criterio di ripartizione generale di cui all'art. 200 del Trattato CEE è stato (parzialmente) sostituito da un coefficiente che meglio rispondeva ai dati specifici della politica agricola comune. Il Fondo ha svolto, durante il periodo transitorio, la funzione di un organo di ripartizione o di clearing, raccogliendo e ridistribuendo, secondo quanto disposto dai regolamenti nn. 25/62 e 130/66, i contributi degli Stati membri.

I prelievi riscossi durante il periodo transitorio avrebbero potuto comunque trasformarsi in risorse proprie della Comunità — ammettendo che tale trasformazione attribuisca a quest'ultima un autonomo diritto di credito — soltanto qualora fossero esistiti i presupposti con-

templati dall'art. 201, 3° comma, del Trattato: proposta della Commissione adottata dal Consiglio all'unanimità, consultazione dell'Assemblea, adozione dei relativi provvedimenti da parte degli Stati membri.

*Il Governo della Repubblica Francese* sostiene che il problema della ripartizione dei poteri fra la Comunità e gli Stati membri, per quanto riguarda il recupero delle somme frodate sotto forma di prelievi evasi o di restituzioni indebitamente percepite, non può essere risolto in base all'art. 2 del regolamento n. 25. Quest'articolo non contiene che una semplice dichiarazione programmatica, sprovvista, all'epoca dei fatti, di qualsiasi efficacia giuridica.

Dagli artt. 7 del regolamento n. 25/62 e 11 del regolamento n. 130/66 risulta invece che le entrate del Fondo sono costituite *dai contributi finanziari degli Stati membri*, calcolati per una prima parte in base al criterio di ripartizione di cui all'art. 200 del Trattato CEE, e per una seconda parte proporzionalmente alle importazioni nette di ciascuno Stato membro dai Paesi terzi.

Benché il loro livello fosse stabilito sul piano comunitario, i prelievi vanno quindi considerati, per il suddetto periodo, come *entrate statali*, il cui importo veniva preso in considerazione per stabilire, secondo proporzioni che sono mutate in seguito, il contributo finanziario dovuto da ciascuno Stato membro alla Comunità. Il sistema instaurato dal regolamento n. 25, e in generale da tutti i successivi atti emanati fino al 1970 in materia di finanziamento della politica agricola comune, ha lasciato agli Stati — in mancanza di disposizioni contrarie — il compito di adottare tutti i provvedimenti necessari per garantire l'attuazione della disciplina comunitaria.

Per il periodo transitorio non si può quindi affermare, né in base alla natura giuridica delle entrate di cui trattasi, né in forza di pretese limitazioni dei poteri sovrani degli Stati membri con riguardo al problema considerato, che alla Comunità spettasse la competenza esclusiva in materia di ripetizione delle somme frodate sotto forma di evasione dei prelievi.

La *Commissione* conclude le sue considerazioni sul funzionamento del sistema di finanziamento della politica agricola comune nel periodo 1962-1967 sostenendo che i prelievi « Paesi terzi » percepiti dagli Stati membri erano, nel periodo considerato, delle risorse finanziarie statali. L'art. 2 del regolamento n. 25 va inteso come riferentesi esclusivamente allo « stadio del mercato unico ».

Il principio sancito da quest'articolo doveva essere attuato secondo il procedimento prescritto dall'art. 201 del Trattato CEE, il che avveniva solo nel 1970, mediante la decisione del Consiglio 21 aprile dello stesso anno, relativa alle risorse proprie della Comunità.

Per risolvere la questione del se le frodi in materia di prelievi abbiano inciso in qualche modo sui contributi degli Stati membri al Fondo, va fatta una distinzione fra i vari periodi di contabilizzazione considerati nella causa principale. È evidente che la riscossione dei prelievi non ha avuto alcuna incidenza sul finanziamento del Fondo finché è stato applicato un criterio di ripartizione forfettario fisso per il calcolo dei contributi dei singoli Stati membri (dalla metà del 1962 alla metà del 1967).

Lo speciale criterio di ripartizione basato sulle importazioni nette, applicato per i periodi di contabilizzazione 1963-1964 e 1964-1965, non ha avuto l'effetto, né aveva lo scopo, di trasferire al Fondo i prelievi « Paesi terzi » riscossi dagli Stati membri in cui si erano avute importazioni nette. Non esisteva, tra il gettito dei prelievi e le importazioni nette, alcun rapporto che permettesse di determinare l'incidenza dei prelievi riscossi sui contributi calcolati in base alle importazioni nette. Sotto il regime in vigore durante la prima fase, i prelievi « Paesi terzi » erano ancora diversi a seconda degli Stati membri, di guisa che risultava inutile qualsiasi raffronto tra i contributi a carico dei vari Stati membri.

L'evasione dei prelievi può quindi essere rilevante solo per quanto riguarda la seconda fase, e cioè il periodo in cui i contributi degli Stati membri venivano calcolati per una parte in proporzione ai prelievi riscossi da ciascuno Stato membro sulle importazioni da Paesi terzi e, se necessario, per un'altra parte secondo un criterio di ripartizione fisso.

Quanto alle restituzioni indebitamente corrisposte durante il primo periodo, la Commissione osserva che il Fondo non ha subito alcun danno nella fattispecie, dato che il Belgio e il Granducato del Lussemburgo non registravano importazioni nette nei settori di cui è causa. La relativa spesa a carico degli Stati membri non era imputabile al Fondo; questo non aveva perciò sopportato alcun onere.

Infine, la Commissione sottolinea che le frodi commesse hanno avuto conseguenze dannose per gli altri Stati membri, i cui contributi erano stati fissati ad un livello troppo elevato, in ragione della inesatta determinazione dei quantitativi netti importati (base parziale del calcolo dei contributi al Fondo) da parte del Belgio e del Lussemburgo.

La stessa conclusione vale per la seconda fase: frodi commesse nella riscossione dei prelievi o nel versamento delle restituzioni non determinano alcuna conseguenza dannosa per il Fondo stesso, bensì per gli Stati membri, i cui contributi andrebbero ridotti proporzionalmente ai prelievi di cui gli Stati membri interessati dovrebbero pretendere il pagamento.

Queste inesattezze, tuttavia, sarebbero ormai superate dalla chiusura dei conti del Fondo, avvenuta mediante le decisioni con cui la Commissione ha stabilito il concorso del Fondo per i periodi di contabilizzazione in questione, e la susseguente notifica agli Stati membri del saldo dei rispettivi conti (art. 10 del regolamento finanziario del FEAOG 5 febbraio 1964; G.U. 1964, pag. 599). Detta chiusura dei conti deve considerarsi definitiva (cfr. sentenza 6 luglio 1971, causa 2/71 Repubblica Federale di Germania c/Commissione, Racc. 1971, pagg. 669-677). D'altra parte, l'art. 12 del regolamento del Consiglio 7 febbraio 1972, n. 283 (G.U. 1972, n. L 36, pag. 1) stabilisce espressamente che gli Stati membri non sono tenuti a rimborsare alla Comunità le somme indebitamente corrisposte a causa d'irregolarità e negligenze relative ai periodi di contabilizzazione dal 1962-1963 al 1966-1967 incluso. Questa norma produce effetti giuridici soltanto sul piano dei rapporti fra la Comunità e gli Stati membri. Per quanto riguarda i rapporti giuridici fra gli Stati membri e gli amministrati, essa contiene la seguente riserva: « Fatto salvo l'obbligo degli Stati membri di recuperare le somme indebitamente corrisposte... ».

Secondo la Commissione, la prima questione va risolta come segue: « Anche qualora sotto il regime di cui ai regolamenti nn. 25/62 e 130/66 relativi al finanziamento della politica agricola comune, l'evasione di prelievi e l'indebita percezione di restituzioni possano avere conseguenze finanziarie dannose per la Comunità, legittimati ad agire per il recupero dei prelievi evasi e per la ripetizione delle restituzioni indebitamente corrisposte sono gli Stati membri ».

### 3) Sulla seconda questione.

a) Le parti *Van den Avenne* e *Joosen* osservano che, a partire dal 1° gennaio 1971, il gettito dei prelievi agricoli è iscritto integralmente fra le entrate del bilancio delle Comunità. Dall'art. 3, n. 1, 3° comma, della decisione del Consiglio 21 aprile 1970 emerge che detti prelievi sono definitivamente acquisiti dalla Comunità, dal momento della loro riscossione. Benché queste risorse comunitarie siano riscosse dagli Stati membri conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative nazionali, non si ha nella fattispecie che un « mandato di riscossione », come risulta dall'ultima frase dell'art. 6, n. 1, della suddetta decisione.

In forza del regolamento n. 729/70, e cioè dal 1° gennaio 1971, la Comunità finanzia ormai direttamente, mediante l'intervento del Fondo, le restituzioni all'esportazione nei Paesi terzi (artt. 1, n. 2, e 3). È vero che gli Stati membri designano gli uffici e gli organi ch'essi autorizzano

ad effettuare le relative spese (art. 4, n. 1); non si tratta però che di un « mandato di pagamento », come risulta dagli artt. 4, n. 2, e 5, n. 2.

La questione del trasferimento di poteri sovrani alla Comunità, alla data del 1° gennaio 1971, va risolta affermativamente, in base all'art. 201 del Trattato CEE ed alla giurisprudenza della Corte di Giustizia.

L'art. 201 contempla un particolare procedimento per garantire ai parlamenti nazionali un diritto di partecipazione alla decisione, dal momento che la sostituzione dei contributi finanziari degli Stati membri con risorse proprie della Comunità avrebbe avuto l'effetto di privare i parlamenti stessi dei loro poteri di bilancio in materia. A decorrere dal 1° gennaio 1971, i prelievi agricoli sono iscritti nel bilancio della Comunità, e non più in quelli degli Stati membri, e i crediti necessari al pagamento delle restituzioni sono stanziati sulle risorse proprie della Comunità e messi a disposizione degli Stati membri.

Il potere di procurarsi risorse proprie e di finanziare con queste le proprie spese è una delle più antiche prerogative dello Stato sovrano. Il fatto di rinunciarvi, sia pure entro certi limiti, a favore della Comunità, costituisce un effettivo e rilevante trasferimento di sovranità. La possibilità che gli Stati membri trasferiscano taluni poteri sovrani alla Comunità è stato più volte ammessa dalla Corte di Giustizia (sentenza 5 febbraio 1963, causa 26/62, *Van Gend en Loos*, Racc. 1963, pag. 1; 15 luglio 1964, causa 6/64, *Costa c/ Enel*, Racc. 1964, pag. 1127; 31 marzo 1971, causa 22/70, *Commissione c/ Consiglio*, Racc. 1971, pag. 263).

È evidente, tenuto conto di quanto precede, che il residuo potere degli Stati membri di sostituirsi alla Comunità nella riscossione e nel pagamento delle somme di cui trattasi non costituisce più un potere autonomo, bensì un potere esercitato per conto della Comunità. Si tratta, nella fattispecie, di una delega di potere, resa necessaria dalla circostanza che l'apparato amministrativo di cui dispone la Comunità permette a questa di svolgere soltanto « funzioni di direzione » e non « funzioni puramente esecutive », di guisa ch'essa è costretta, per dare attuazione alla politica comune e al diritto comunitario, a ricorrere alle amministrazioni nazionali. Queste agiscono allora in quanto organi esecutivi della Comunità.

In merito alla questione del se il trasferimento di poteri a favore della Comunità determini, dalla data in cui esso avviene, la conseguenza che questa è esclusivamente legittimata ad agire, le parti Van den Avenne e Joosen richiamano il regolamento del Consiglio 7 febbraio 1972, n. 283, relativo alle irregolarità e al recupero delle somme indebitamente pagate nell'ambito del finanziamento della politica agricola comune, nonché all'instaurazione di un sistema d'informazione in questo settore (*G.U.* 1972, n. L 36, pag. 1). Questo regolamento è stato

emanato in forza dell'art. 8 del regolamento n. 729/70, articolo il quale dispone che gli Stati membri devono adottare i provvedimenti necessari per prevenire e perseguire le irregolarità in materia di attribuzione delle restituzioni, e per recuperare le somme perdute in seguito ad irregolarità o negligenze.

A norma degli artt. 5, n. 1, e 6, n. 3, del regolamento n. 283/72, l'instaurazione di procedimenti giurisdizionali amministrativi aventi lo scopo di accertare ufficialmente eventuali irregolarità o negligenze spetta agli Stati membri. È chiaro, perciò, che legittimati ad agire per la ripetizione delle restituzioni indebitamente versate sono gli Stati membri. Va tuttavia osservato che la facoltà di esercitare l'azione giurisdizionale, conferita agli Stati membri, rientra in una delega di poteri da parte della Comunità, non costituendo altro che una facoltà accessoria inerente al « mandato di pagamento » di cui al regolamento n. 729/70. Viene sottolineato che questa legittimazione ad agire ha carattere particolare, in quanto non ha più il suo fondamento nell'originario potere sovrano degli Stati membri, bensì in un potere puramente esecutivo, attribuito alle amministrazioni nazionali in quanto organi esecutivi della Comunità. Le parti Van den Avenne e Joosen chiedono che la tesi sopra esposta sia portata a conoscenza del giudice *a quo*.

Per quanto riguarda il recupero dei prelievi evasi, s'impone la stessa soluzione. Benché il regolamento del Consiglio 2 gennaio 1971, n. 2, recante attuazione della decisione 21 aprile 1970 relativa alla sostituzione dei contributi finanziari degli Stati membri con risorse proprie della Comunità (G.U. 1971, n. L 3, pag. 1), non conferisca agli Stati membri alcun mandato in ordine ad eventuali azioni giurisdizionali, questo è necessariamente compreso nel « mandato generale di provvedere al recupero », conferito agli Stati membri dalla decisione del Consiglio 21 aprile 1970.

Sempre secondo le parti Van den Avenne e Joosen, l'accertato trasferimento di poteri sovrani e il diverso titolo giuridico in forza del quale gli Stati membri hanno la facoltà di agire per il recupero di restituzioni indebitamente corrisposte o di prelievi evasi hanno prodotto effetti immediati, alla data del 1° gennaio 1971, anche per quanto riguarda le cause allora pendenti e relative a fatti verificatisi o a diritti acquisiti anteriormente.

Il trasferimento di poteri sovrani, in una data materia, dagli Stati membri alla Comunità implica che, dalla data in cui esso è avvenuto e per quanto riguarda detta materia, titolare di tutti i diritti e gli obblighi nei confronti dei singoli è la Comunità. Nella fattispecie, il potere di riscuotere oneri fiscali (prelievi) e di concedere sovvenzioni (restituzioni) comprende la facoltà spettante alla Comunità, con effetto dal 1° gennaio 1971, di provvedere al recupero dei prelievi esigibili o

alla ripetizione delle restituzioni indebitamente corrisposte in epoca anteriore. La completa soluzione di continuità rispetto al passato, implicita nel trasferimento di sovranità, significa nella fattispecie che deve aver luogo una revisione dei procedimenti instaurati dagli Stati membri, anteriormente al 1° gennaio 1971, in materia di prelievi o di restituzioni, ovvero, se ciò è ammesso dal diritto interno, che l'azione deve essere ormai proseguita dalla Comunità, anche se tramite gli stessi Stati membri. Questi agirebbero tuttavia, in tal caso, a titolo diverso che anteriormente al 1° gennaio 1971.

Contro la tesi sopra svolta si potrebbe richiamare l'art. 12 del regolamento n. 283/72 secondo cui le irregolarità e negligenze relative ai periodi di contabilizzazione dal 1962-1963 al 1966-1967 non danno luogo a rimborsi da parte degli Stati membri a favore della Comunità. Questa norma, che riguarda unicamente la destinazione delle somme recuperate, non può tuttavia assolutamente infirmare il principio generale relativo alla legittimazione ad agire degli Stati membri e, rispettivamente, della Comunità, in materia di recupero delle suddette somme.

Infine, non si deve attribuire un peso eccessivo all'apparente deroga al suddetto principio, ammessa dalla sentenza 22/70. Tale deroga riguarda unicamente i rapporti contrattuali coi Paesi terzi: avendo questi fatto giustamente affidamento sulle norme vigenti in materia di competenza, non si può opporre loro un nuovo regime della competenza, instaurato mentre erano in corso delle trattative, col pericolo di provocare un fallimento delle stesse. Nella fattispecie, al contrario, non esistono terzi (nel senso di cui alla summenzionata sentenza) dei quali vada tutelato — come ivi affermato — il legittimo affidamento su norme di competenza anteriori.

In conformità a quanto precede, le parti Van den Avenne e Joosen propongono che la seconda questione venga risolta come segue:

a) La decisione del Consiglio 21 aprile 1970 e il regolamento n. 729/70, e le relative norme d'attuazione, vanno interpretati nel senso che dall'entrata in vigore della decisione e del regolamento suddetti, cioè dal 1° gennaio 1971, tutti i poteri sovrani relativi alla riscossione dei prelievi agricoli e al finanziamento delle restituzioni agricole sono stati trasferiti dai singoli Stati membri alla Comunità. Ne deriva che i poteri spettanti agli Stati membri in materia di riscossione dei prelievi e attribuzione delle restituzioni non sono più, a decorrere dal 1° gennaio 1971, poteri propri degli Stati membri, ma vanno invece qualificati come poteri delegati, esercitati per conto della Comunità. Lo stesso vale per quanto riguarda la legittimazione ad agire per la ripetizione delle restituzioni indebitamente corrisposte, riconosciuta agli Stati membri dal regolamento n. 283/72. L'esperimento dell'azione è



anch'esso espressione di un potere delegato, esercitato dagli Stati membri per conto della Comunità.

b) Data l'efficacia immediata e assoluta del trasferimento di poteri sovrani, quanto sopra enunciato vale anche per le domande giudiziali proposte dagli Stati membri anteriormente al trasferimento stesso, ma ancora pendenti nel momento in cui questo è avvenuto. Spetta al giudice nazionale trarre in proposito tutte le conclusioni utili per la soluzione della controversia sottopostagli.

b) *Il Governo del Regno del Belgio e il Governo del Granducato del Lussemburgo* sostengono, in via principale, che la decisione del Consiglio 21 aprile 1970 e il regolamento n. 729/70 non implicano un trasferimento di poteri sovrani neppure in materia di riscossione dei prelievi ed attribuzione delle restituzioni. Benché questo regolamento e questa decisione impongano agli Stati membri l'obbligo di adottare determinati provvedimenti, l'attuazione di questi ultimi spetta esclusivamente agli Stati, di guisa che non esiste alcun rapporto giuridico diretto fra la Comunità e i singoli. Questa interpretazione sarebbe confermata dalla posizione negativa assoluta dal Consiglio in merito alla proposta di regolamento in materia di finanziamento della politica agricola comune, presentata dalla Commissione al Consiglio il 16 luglio 1969 (*G. U.* 1969, n. C 123, pag. 27) e il cui art. 4 stabiliva che gli organi od uffici da designarsi da parte degli Stati membri avrebbero effettuato i pagamenti in nome della Comunità.

Attualmente, la restituzione viene corrisposta (e, analogamente, i prelievi vengono percepiti) in nome dello Stato membro interessato.

È inammissibile la tesi secondo cui, mediante una delega della Comunità a favore dello Stato membro, si sarebbe creato un rapporto giuridico diretto tra la Comunità e i singoli.

Ammesso che una delega siffatta sia giuridicamente possibile, sarebbe necessario ch'essa risulti da un atto comunitario e che siano stati adottati concreti provvedimenti d'attuazione. Ora, non è avvenuto nulla del genere. I testi non contemplano neppure il trasferimento a titolo universale o particolare del diritto di credito esistente. Il potere di infliggere sanzioni ai singoli spetta ancora per intero agli Stati membri, anche se questi sono responsabili della gestione nei confronti della Comunità. Inoltre, qualora si avesse una delega, non sarebbe più garantita una perfetta tutela giurisdizionale del singolo: il rifiuto, da parte di un organo amministrativo interno, di pagare la restituzione esulerebbe, in quanto atto giuridico della Comunità, dalla competenza del giudice amministrativo statale. D'altra parte, sembra doversi escludere che il singolo, in mancanza di una decisione del Consiglio o della Commissione, possa adire la Corte di Giustizia.

La circostanza che il 10 % dei prelievi sia devoluto allo Stato membro non consente di qualificare diversamente, sul piano giuridico, il regime vigente; in pratica l'attribuzione della suddetta percentuale costituisce un adeguato corrispettivo del servizio reso dall'amministrazione. È quindi accertato che neppure nella fase definitiva il Consiglio ha accettato la responsabilità finanziaria diretta della Comunità.

Anche ammesso che il regime istituito con la decisione 21 aprile 1970 e col regolamento n. 729/70 abbia creato un rapporto giuridico diretto fra la Comunità e i cittadini degli Stati membri, le relative norme non avrebbero effetto retroattivo nei confronti di situazioni giuridiche preesistenti, esclusivamente determinate da fatti avvenuti molto prima dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni normative. Le azioni intentate in ragione dell'indebito pagamento di restituzioni e del mancato pagamento di prelievi durante le due prime fasi d'applicazione del sistema di finanziamento, durante le quali il Fondo era alimentato esclusivamente da contributi statali, non possono essere sottoposte alle stesse norme vigenti per la fase finale. L'applicazione retroattiva dell'art. 201 è in contrasto col procedimento ivi contemplato per quanto riguarda il passaggio al regime di finanziamento mediante risorse proprie della Comunità, e costituirebbe quindi violazione di detto articolo. Ne deriverebbe infatti una minaccia alla certezza del diritto, principio giuridico da osservare nell'applicazione del Trattato.

D'altra parte, gli Stati membri sono legittimati a ritenere, ai sensi del regolamento n. 25, ch'essi potevano pienamente disporre dei prelievi e delle restituzioni durante i primi tre anni del periodo transitorio, dal momento che detto regolamento faceva una espressa distinzione fra il periodo transitorio e lo stadio definitivo. Ora, l'applicazione retroattiva del regolamento n. 729/70 priverebbe gli Stati membri interessati del diritto di esercitare l'azione relativamente a fatti avvenuti in precedenza, diritto che era stato loro definitivamente attribuito dal regolamento numero 25.

*I Governi belga e lussemburghese* propongono che la seconda questione venga risolta come segue:

Il regolamento n. 729/70 e la contemporanea decisione del Consiglio stabiliscono con efficacia obbligatoria la natura dei provvedimenti che devono essere adottati dagli Stati membri, provvedimenti che tuttavia, anche nella fase definitiva del regime di finanziamento della politica agricola comune, si concretano in atti interni, di guisa che non si crea alcun rapporto giuridico diretto fra la Comunità e i singoli; la tutela giurisdizionale di questi ultimi, come pure l'esercizio del potere d'infliggere sanzioni, continuano ad esser disciplinati dalle norme di diritto interno.

*In subordine:*

Amnesso che il regolamento n. 729/70 e la decisione del Consiglio 21 aprile 1970 implichino un trasferimento di poteri sovrani alla Comunità, il quale crei un rapporto giuridico diretto fra questa e gli operatori commerciali per quanto riguarda la riscossione dei prelievi all'importazione e il pagamento delle restituzioni all'esportazione, detto trasferimento non ha effetto sull'esercizio, in epoca posteriore all'entrata in vigore del suddetto regolamento, delle azioni relative a diritti di credito sorti in precedenza, vale a dire durante il periodo transitorio della politica agricola comune. In primo luogo, infatti, l'art. 201 del Trattato C.E.E. non consente alla Comunità di agire, in quanto titolare del diritto di disporre delle proprie risorse, se non dopo che ciascuno Stato membro abbia approvato secondo le proprie norme costituzionali la sostituzione dei contributi con dette risorse; in secondo luogo, qualora la Comunità esercitasse diritti di credito definitivamente spettanti agli Stati membri, sarebbe minacciata la certezza del diritto, poiché in tal caso la Comunità verrebbe in possesso di somme che, in forza delle norme vigenti per il periodo transitorio in materia di finanziamento della politica agricola comune, appartengono a detti Stati.

Secondo il *Governo francese*, dal combinato disposto della decisione del Consiglio 21 aprile 1970 e del regolamento n. 2/71 risulta che tutte le controversie in materia d'imposizione ai singoli degli oneri e prelievi in questione vanno risolte, a norma del diritto comunitario, dagli organi nazionali e nelle forme prescritte dal diritto interno.

In caso di frode relativa a prelievi agricoli, le domande giudiziali intese ad ottenere un nuovo « accertamento » di queste risorse e il recupero delle somme non pagate, possono quindi essere proposte, secondo i suddetti testi, soltanto dagli Stati membri.

Quanto alla ripetizione delle restituzioni indebitamente corrisposte, il *Governo francese*, basandosi sugli artt. 8, n. 1, del regolamento numero 729/70 e n. 6, n. 3, del regolamento n. 283/72, assume che soltanto gli Stati membri hanno la facoltà d'instaurare i procedimenti necessari per recuperare dai singoli le somme frodate. L'obbligo incombente agli Stati membri quanto al recupero trova del resto una sanzione sia nella responsabilità finanziaria dello Stato inadempiente (art. 8, n. 2, del regolamento n. 729/70), sia nel procedimento di cui all'art. 169 del Trattato C.E.E.

*La Commissione* sostiene che, anche nel sistema delle risorse proprie, cioè dopo il 1° gennaio 1971, spetta in primo luogo agli Stati membri interessati di agire in giudizio per il recupero delle somme di cui trattasi.

A sostegno della sua tesi la Commissione richiama il sistema istituito dalla decisione del Consiglio 21 aprile 1970 e la lettera delle relative

disposizioni. In linea di principio, la riscossione di mezzi finanziari propri della Comunità non fa sorgere rapporti giuridici diretti fra questa e i singoli: secondo l'art. 6, n. 1, della suddetta decisione le risorse comunitarie in questione sono riscosse dagli Stati membri conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative nazionali. Questo principio generale ha trovato attuazione nel regolamento n. 2/71, in specie negli artt. 1 e 2, n. 1. La Corte lo ha del resto già confermato nella sentenza 25 ottobre 1972 (causa 96/71 Haegeman c/ Commissione, Racc. 1972, pag. 1005).

Quanto sostenuto con riguardo alle entrate vale anche per le spese della Comunità, quali, ad esempio, le restituzioni agricole. In effetti, gli Stati membri designano gli uffici e gli organi che essi autorizzano ad effettuare le spese di cui agli artt. 2 e 3 del regolamento n. 729/70 e adottano, in conformità alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative interne, i provvedimenti necessari per recuperare le somme perdute a causa d'irregolarità o di negligenza (regolamento numero 729/70, artt. 4, n. 1, 7 e 8, n. 1).

Anche qualora il Trattato C.E.E. avesse offerto in proposito un adeguato fondamento giuridico, si sarebbe tuttavia evitato di affidare in via principale alla Comunità il compito di agire in giudizio contro i singoli per ottenere il pagamento delle entrate comunitarie e il recupero delle somme indebitamente versate. In primo luogo, l'organico della Commissione è attualmente troppo ristretto per poter assolvere un compito amministrativo così vasto e complicato; inoltre, sotto questo aspetto gli Stati membri dispongono di mezzi più adeguati allo scopo.

Questa interpretazione corrisponde inoltre alla generale ripartizione dei compiti nell'ambito della Comunità, qual è stata attuata fino a questo momento, nel senso che le istituzioni comunitarie hanno svolto « funzioni di direzione » e gli organi ed uffici degli Stati membri « funzioni puramente esecutive ». In molti casi la concreta applicazione della disciplina comunitaria è affidata agli Stati membri, che diventano allora strumenti dell'« amministrazione comunitaria indiretta ». Non vi è alcuna differenza nel caso in cui, come nella fattispecie, si tratta di obbligazioni pecuniarie dei singoli.

La Commissione sostiene che, per la definizione della causa principale, non è indispensabile risolvere espressamente i problemi istituzionali sollevati con le questioni formulate dalla Corte d'Appello. Che si accolga la tesi della delegazione o quella della ripartizione dei poteri, quella della partecipazione alle decisioni o quella dell'intervento per conto o nell'interesse della Comunità, la questione ha scarso rilievo nella fattispecie. In ogni caso, dalla lettera delle norme comunitarie che vanno prese in considerazione risulta con sufficiente chiarezza l'obbligo degli Stati membri di esercitare l'azione giurisdizionale, mentre, d'altra parte, dette norme costituiscono il fondamento giuridico del relativo diritto.

Secondo la Commissione, la seconda questione andrebbe risolta come segue:

Gli artt. 1, 2 e 13 del regolamento del Consiglio n. 2/71, recante attuazione della decisione 21 aprile 1970, implicano che la legittimazione ad agire in ordine al recupero dei prelievi evasi spetta in primo luogo agli uffici e agli organi competenti degli Stati membri.

In forza dell'art. 8 del regolamento del Consiglio n. 729/70, relativo al finanziamento della politica agricola comune, la legittimazione ad agire in ordine alla ripetizione delle restituzioni indebitamente corrisposte all'esportazione spetta in primo luogo agli uffici e agli organi competenti degli Stati membri.

\* \* \*

Le parti Van den Avenne e Joosen, i Governi del Regno del Belgio e del Granducato del Lussemburgo, e la Commissione hanno svolto le loro osservazioni orali nell'udienza del 7 marzo 1974.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 2 aprile 1974.

*In diritto.* - Con ordinanze 5 marzo 1971 e 18 febbraio 1973, pervenute rispettivamente in cancellerie il 30 ottobre (procedimenti 178/73 e 179/73) e il 6 novembre 1973 (procedimento 180/73), la Corte d'Appello di Bruxelles ha sottoposto a questa Corte due identiche questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione del regolamento del Consiglio 4 aprile 1962, n. 25, relativo al finanziamento della politica agricola comune (G. U. 1962, n. 30, pag. 991), nonché del regolamento C.E.E. del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729, anch'esso relativo al finanziamento della politica agricola comune (G. U. 1970, n. L 94, pag. 13), e della decisione adottata in pari data dal Consiglio in merito alla sostituzione dei contributi finanziari degli Stati membri con risorse proprie delle Comunità (G. U. 1970, n. L 94, pag. 19).

Dal fascicolo risulta che le suddette questioni sono state sollevate nell'ambito di alcune cause penali per frodi commesse nell'esportazione e nell'importazione di prodotti soggetti ad organizzazioni comuni di mercato, nelle quali lo Stato belga e il Granducato del Lussemburgo si sono costituiti parte civile contro taluni imputati e talune persone giuridiche civilmente responsabili per ottenere il rimborso delle restituzioni illecite percepite all'esportazione ed il pagamento dei prelievi evasi all'importazione.

Alcuni imputati hanno sostenuto che, in ragione dell'instaurazione di una politica agricola comune e, in particolare, delle norme adottate per il finanziamento, non sono più gli Stati membri, ma è la Comunità Economica Europea, ad avere interesse alla riscossione dei prelievi e al

pagamento delle restituzioni. Il giudice nazionale ha perciò ritenuto necessaria, ai fini della propria sentenza, una pronuncia di questa Corte su tale punto.

Poiché le due questioni formulate nelle tre domande pregiudiziali sono identiche, è opportuno risolverle in un'unica sentenza.

Le questioni tendono a chiarire le eventuali conseguenze, sul piano processuale, dell'attribuzione di risorse proprie alla Comunità, la prima con riferimento alla situazione giuridica esistente a livello comunitario durante il periodo transitorio, la seconda con riferimento alle norme in vigore nella fase del mercato unico. Sarà presa in esame dapprima quest'ultima questione.

Con essa si chiede se il regolamento n. 729/70 e la decisione adottata in pari data dal Consiglio, nonché le relative norme d'attuazione, vadano interpretati nel senso che dalla loro entrata in vigore tutti i poteri sovrani relativi alla gestione dei mezzi finanziari propri della Comunità per quanto riguarda la politica agricola comune sono stati trasferiti dagli Stati membri alla Comunità, con la conseguenza che (1) da quel momento solo la Comunità è legittimata ad agire nelle cause vertenti sulle entrate e spese connesse a tale gestione; (2) l'eventuale potere degli Stati membri di sostituirsi alla Comunità nel riscuotere o pagare le somme di cui trattasi non si può considerare più come un potere proprio (eventualmente condiviso con la Comunità) degli Stati membri, ma va invece qualificato come un potere esercitato per conto della Comunità.

Per il caso che la suddetta questione venga risolta affermativamente, si chiede inoltre se tale soluzione sia valida, data l'efficacia immediata del trasferimento di poteri sovrani, anche per le domande giudiziali proposte successivamente all'entrata in vigore delle suddette disposizioni ovvero per le cause in quel momento già pendenti, relative a fatti avvenuti o diritti acquisiti in precedenza.

L'art. 2 del regolamento n. 25/62 stabilisce che, nella fase definitiva del mercato unico, il gettito dei prelievi riscossi sulle importazioni di prodotti agricoli da Paesi terzi « spetta alla Comunità ed è devoluto a spese comunitarie ». Il Consiglio è tenuto ad iniziare in tempo utile il procedimento di cui all'art. 201 del Trattato, per l'attuazione delle suddette disposizioni.

Lo stesso art. 2 stabilisce inoltre che, nella fase del mercato unico, siano finanziate dal F.E.A.O.G. le restituzioni sulle esportazioni di prodotti agricoli nei Paesi terzi.

Dando attuazione sia a questo articolo, sia agli artt. 201-209 del Trattato, in regolamento n. 729/70 e la decisione 21 aprile 1970 hanno dettato norme per il finanziamento delle restituzioni all'esportazione da parte del Fondo e per l'iscrizione dell'intero gettito dei prelievi agricoli nel bilancio delle Comunità.

Tuttavia, benché i testi summenzionati contemplino l'iscrizione nel bilancio comunitario (come entrate e spese proprie della Comunità) del gettito dei prelievi agricoli e dei mezzi di finanziamento delle restituzioni sulle esportazioni nei Paesi terzi, essi non contengono alcuna precisazione circa gli eventuali poteri degli organi comunitari in ordine alla riscossione di detti prelievi e all'attribuzione o pagamento di dette restituzioni.

L'art. 4 del regolamento n. 729/70 dispone che gli Stati membri designano gli uffici e gli organi ch'essi autorizzano ad effettuare le spese in questione e, fra l'altro, comunicano alla Commissione « le condizioni amministrative e contabili secondo cui sono effettuati i pagamenti relativi all'esecuzione delle norme comunitarie, nel quadro dell'organizzazione comune dei mercati agricoli ».

Lo stesso articolo stabilisce inoltre che la Commissione mette a disposizione degli Stati membri i fondi necessari affinché gli uffici e gli organi designati procedano « in conformità delle norme comunitarie e delle legislazioni nazionali », ai pagamenti in questione.

L'art. 8 del regolamento dispone che gli Stati membri « adottano, in conformità delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative nazionali, le misure necessarie per... prevenire e perseguire le irregolarità, recuperare le somme perse a seguito d'irregolarità o di negligenza », come pure che « in mancanza di recupero totale, le conseguenze finanziarie... sono sopportate dalla Comunità, salvo quelle risultanti da irregolarità o negligenze imputabili alle amministrazioni o agli organismi degli Stati membri ».

A sua volta, la decisione 21 aprile 1970 stabilisce all'art. 6 che le risorse comunitarie di cui trattasi sono rimosse dagli Stati membri « conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative nazionali, che, se del caso, sono modificate a tal fine ». Gli Stati membri devono mettere tali risorse a disposizione della Commissione.

Dalle suddette norme si desume che gli Stati membri restano competenti ad esercitare l'azione giurisdizionale e a compiere ogni atto utile per la gestione dei prelievi e delle restituzioni, e continuano ad intervenire a tal fine nei confronti dei singoli.

Ne consegue che l'attribuzione di risorse proprie alla Comunità non ha influito sulla legittimazione ad agire degli Stati membri e dei loro organi, che siano parti nelle cause relative al recupero di entrate comunitarie non pagate o di somme indebitamente percepite.

Il punto b) della seconda questione, formulato solo per il caso di soluzione affermativa del punto a) è quindi divenuto privo di oggetto.

Anche la prima questione è divenuta priva di oggetto, in quanto la soluzione negativa della seconda questione implica necessariamente una analoga soluzione della prima. — (*Omissis*).

SEZIONE TERZA

GIURISPRUDENZA  
SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (\*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 24 maggio 1973, n. 1522 - Pres. Rossano - Rel. Fabi - P. M. Tavolaro (conf.) - Martorana e Maricchiolo (avv. Burgi Dolej) c. Amministrazione Lavori Pubblici (avv. Stato Albisinni) e Coop. Edilizia Domus Nostra (n.c.).

**Competenza e giurisdizione - Edilizia economica e popolare - Espropriazione di aree fabbricabili a favore di cooperative edilizie - Potere di espropriazione condizioni - Controversie: giurisdizione dell' A.G.O.**

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 2; r.d. 28 aprile 1938 n. 1165, art. 94; l. 8 aprile 1962, n. 167, art. 10; d.P.R. 23 maggio 1964 n. 655, art. 6).

*Il potere di espropriare per ragioni di pubblico interesse aree fabbricabili a favore di cooperative edilizie, per la costruzione di alloggi da assegnarsi ai soci, è condizionato: 1) da un rapporto territoriale fra cooperativa, — in favore della quale l'espropriazione deve essere pronunciata —, e comune in cui deve sorgere la costruzione; 2) dall'essere l'area da espropriare compresa in un piano di zona per l'edilizia popolare o, in difetto di tale piano, destinata all'edilizia residenziale secondo le previsioni del piano regolatore generale o del programma di fabbricazione. La controversia relativa alla sussistenza di alcune di tali condizioni, o di entrambe, attenendo all'esistenza in concreto del potere espropriativo, ha per oggetto posizioni di diritto soggettivo; come tale rientra nella giurisdizione dell'A.G.O. e ciò anche se la domanda tenda alla sola declaratoria di illegittimità del provvedimento amministrativo contenente la dichiarazione implicita della pubblica utilità dell'opera da realizzare, essendo proponibile innanzi al predetto giudice anche azioni dichiarative dirette ad accertare la legittimità dell'operato della P.A. in relazione all'esistenza di diritti soggettivi (1).*

---

(1) Per la fattispecie decisa dalle S. U. della Corte di cassazione può essere utilmente consultata la nota a Cass. 25 febbraio 1967 n. 431 in *Giust.*

(\*) Alla redazione delle massime e delle note di questa sezione ha collaborato anche l'avv. Carlo CARBONE.



(*Omissis*). — Con il primo motivo si deduce la violazione dell'art. 2 legge 20 marzo 1865, n. 2248 all. E, in relazione agli artt. 42 e 44 della Costituzione, 832 e 834 c.c., e si sostiene con riferimento ai principi che regolano la discriminazione fra diritti e interessi, nonché fra giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa, che nella specie la Pubblica Amministrazione aveva bensì, in astratto, il potere di espropriazione, ma, poiché il potere stesso poteva esplicarsi nei casi e nei limiti previsti dalla legge, al di fuori di tali casi (che attengono ai presupposti del potere discrezionale, e non del suo esercizio) il diritto reale oggetto del provvedimento conservava intatta la sua essenza, senza affievolirsi ad interesse legittimo, e riceveva pertanto la sua tutela — garantita dal codice civile e dalla costituzione —, dinanzi al giudice ordinario.

Tale appunto il caso di specie, perché, non sussistendo nel Comune di S. Gregorio, al momento della approvazione del progetto, una cooperativa « Domus Nostra », non esisteva neppure il potere di espropriazione dei beni siti nel Comune in favore della Cooperativa medesima.

Con il secondo motivo si deduce la violazione degli artt. 42 e 44 della Costituzione, 832 e 834 c.c., in relazione degli artt. 1 legge 8 aprile 1962, n. 167; 6 d.P.R. 23 maggio 1964, n. 655; 95 lett. B r.d. 28 aprile 1938, n. 1165; 360 nn. 3 e 5 c.p.c., e si sostiene che i limiti posti al potere di espropriazione, in materia, sono previsti da norme il cui fine non è l'interesse pubblico, ma quello diretto alla tutela dei diritti dei privati: tale il limite per il quale la costruzione deve avvenire nel territorio del Comune dove gli assegnatari hanno la residenza e la cooperativa la sua sede. In diversa ipotesi — si rileva — rimarrebbe sottratta alla tutela del giudice ordinario una cospicua parte delle posizioni di diritto soggettivo, di fronte ad atti arbitrari della Pubblica Amministrazione.

Altri limiti a protezione dei diritti dei singoli, secondo i ricorrenti, sarebbero quelli posti all'espropriazione, in quanto attuabile soltanto nell'ambito delle zone destinate alla edilizia economica e popolare o residenziale, e in conformità dei piani all'uopo elaborati, sicché, finché l'area dove si trovano i beni non venga inserita nell'ambito delle zone medesime, il diritto reale dovrebbe ritenersi perfetto e tutelabile dinanzi al giudice ordinario.

---

*civ.* 1967, I, 910 di *Ruoppolo*, Sindacato del giudice ordinario sull'esercizio del potere da parte dell'amministrazione. Per ulteriori richiami dottrinali e giurisprudenziali cfr. altresì la stessa decisione in *Giust. civ. mass.* 1967, 228.

Più recentemente v. Cass. S. U. 6 giugno 1972, n. 1733 in questa *Rassegna* 1972, I, 1, 758.

Il ricorso merita accoglimento.

È noto che il criterio discriminante fra giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa trova il suo presupposto sostanziale nella distinzione fra diritti e interessi, nel senso che sono — di regola — devolute alla cognizione del giudice ordinario le azioni dirette a far valere la lesione di un diritto soggettivo, mentre la giurisdizione spetta ai giudici amministrativi qualora l'interesse individuale dedotto in giudizio non sia direttamente e immediatamente protetto dalla legge, ma sia tutelabile solo in funzione della sua connessione con l'interesse pubblico contemplato dalla norma di cui si deduce la violazione, e debba quindi essere configurato come interesse legittimo.

In tema di espropriazione per pubblica utilità, poi, l'applicazione del suddetto principio si avvale del criterio sussidiario secondo il quale in tanto è ravvisabile l'esistenza di un diritto soggettivo o di un interesse legittimo, in quanto faccia difetto, o, rispettivamente, sia invece sussistente il potere della Pubblica Amministrazione di incidere sulla posizione di diritto soggettivo del privato: con la conseguenza che, ove siffatto potere manchi, la tutela del diritto soggettivo — rimasto integro nella sua essenza nonostante l'emanazione del provvedimento ablativo — spetta al giudice ordinario; mentre, ove il potere risulti esistente, esso affievolendo il diritto soggettivo ad un interesse legittimo, fa sì che la tutela di quest'ultimo rimanga affidata alla giurisdizione amministrativa, nel caso in cui siano violate le norme di azione intese a regolare, nell'interesse comune l'esercizio del potere medesimo.

È stato altresì precisato, al riguardo, che il difetto del potere comprende non soltanto la insussistenza di elementi o presupposti che attingano alla sua astratta attribuzione o configurazione, ma anche la mancanza di quei presupposti specifici, o la inosservanza di quei limiti che, pur non riferendosi appunto alla configurabilità del potere in astratto, ne condizionano però in concreto e in modo assoluto l'ambito di esplicazione, al punto che, se attuato con tali carenze, il potere stesso non è idoneo ad incidere sul diritto soggettivo e a degradarlo a interesse legittimo (cfr. sentenze 26 gennaio 1968, n. 245 e Sez. Un. 6 giugno 1972, n. 1735).

Nella specie, dal coordinato disposto degli artt. 6 d.P.R. 23 maggio 1964, n. 655; 10 legge 8 aprile 1962, n. 167; 16 n. 7 e 94 r.d. 28 aprile 1938, n. 1165 — che prevedono l'espropriazione a favore di cooperative per la costruzione di alloggi da assegnarsi ai soci, e suppongono, per l'assegnazione medesima, la residenza degli assegnatari nel Comune dove sono site le costruzioni — si evince che l'approvazione del progetto di costruzione (equivalente, in materia di edilizia popolare, a dichiarazione

di pubblica utilità: art. 6 legge 4 novembre 1963, n. 1460) appare sostanzialmente condizionato, anzitutto, al fatto che, date le circostanze in cui è possibile l'assegnazione, sussista un rapporto territoriale fra la Cooperativa e l'ambito nel quale deve sorgere la costruzione.

In secondo luogo, premesso che, a norma dell'art. 6 legge 4 novembre 1963, n. 1460, le aree fabbricabili sono « prescelte » nei limiti delle zone destinate all'edilizia economica e popolare, ai sensi della citata legge n. 167 del 1962, e che secondo quanto disposto dall'art. 1 di quest'ultima legge, i Comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti sono tenuti a fissare un piano delle zone destinate alla costruzione di case economiche e popolari (in caso di mancanza del piano provvede ancora l'art. 6 della legge 1460 del 1963 dianzi citata, che parla di area destinata all'edilizia residenziale, in base a piano regolatore generale o programma di fabbricazione, risulta, da tale ulteriore normativa, che l'esplorazione del potere di esproprio, in materia, resta circoscritto all'ambito delle zone o delle aree dianzi menzionate delle relative determinazioni amministrative.

Si tratta cioè di disposizioni che, nel loro complesso precisando i presupposti territoriali in presenza dei quali l'espropriazione è ammessa in favore degli enti o dei privati, da un lato si pongono come norme di relazione nei rapporti fra beneficiario ed espropriato, dall'altro finiscono per condizionare il potere della Pubblica Amministrazione, fissando di esso i limiti oltre i quali il potere stesso deve considerarsi insussistente: e ciò a differenza delle ipotesi in cui il titolare del diritto reale — stante invece l'esistenza del potere — può far valere semplicemente l'interesse legittimo a che esso venga esercitato in modo conforme a legge.

Le considerazioni che precedono, in relazione alla normativa invocata dai ricorrenti, inducono alla conclusione che la cognizione della controversia in esame spetta alla giurisdizione del giudice ordinario, appartenendo al merito della causa lo stabilire in concreto il rapporto territoriale fra cooperativa e terreni espropriati; nonché l'esistenza di zone destinate alla edilizia popolare, o dei relativi piani, nel Comune di che trattasi, anche con riferimento alla entità della sua popolazione.

Da ultimo, non osta a siffatta conclusione l'obiezione della Cooperativa secondo la quale il difetto di giurisdizione del giudice ordinario dipenderebbe dal fatto che la domanda tendeva alla sola dichiarazione di illegittimità del provvedimento, in quanto devono ritenersi proponibili, dinanzi al detto giudice, anche le azioni dichiarative, tendenti ad accertare la legittimità o meno dell'operato della Pubblica Amministrazione in relazione alla esistenza di diritti soggettivi (cfr. Sezioni Unite sent. 22 settembre 1969, n. 3120). — (Omissis).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 4 luglio 1973, n. 1865 - Pres. Pece - Rel. Saja - P. M. Tavolaro (conf.) - Ventura Antonio (avv. Di Mattia) c. Ente di Sviluppo in Puglia, Lucania e Molise (avv. Stato Freni).

**Competenza e giurisdizione - Impiego pubblico: giurisdizione amministrativa - Atto di nomina - Rinvio alla normativa collettiva: irrilevanza.**

(r.d. 26-6-1924 n. 1054, art. 29).

*Le controversie relative ad un rapporto d'impiego con un ente pubblico non economico sono devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo, anche se il rapporto sia stato modificato con un provvedimento inefficace e l'atto formale di nomina rinvii parzialmente per la sua disciplina ad un contratto collettivo di lavoro.*

(Omissis). — Con citazione 29 febbraio 1968 il dott. Antonio Ventura conveniva innanzi al Tribunale di Foggia l'Ente di sviluppo in Puglia, Lucania e Molise.

Premesso di avere prestato servizio, con le mansioni di dirigente di azienda agricola, alle dipendenze del predetto Ente — Sezione speciale per la riforma fondiaria di Puglia e Lucania — dal 1° marzo 1952 al 16 novembre 1961 con sospensione per il servizio militare di leva dal 18 luglio 1955 al 19 dicembre 1956, l'attore deduceva di non essere stato assicurato presso gli enti di previdenza, di non avere fruito le ferie annuali, di avere prestato lavoro festivo e straordinario non retribuito, di non avere percepito l'intera retribuzione spettantegli, di non essere stato completamente soddisfatto all'atto del licenziamento dell'indennità di preavviso e di anzianità. Pertanto chiedeva la condanna dell'Ente al pagamento della complessiva somma di lire 8.700.155 oltre gli interessi.

Il convenuto assumeva che l'attore era stato assunto il 1° marzo 1952 a titolo precario e senza formale atto di nomina rimanendo in tale situazione sino al 25 gennaio 1954, mentre in tale data era stato formalmente nominato quale impiegato di concetto. Eccepiva quindi in ordine alla seconda fase del rapporto, e cioè quella iniziata il 25 gennaio 1954, il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, trattandosi di rapporto di pubblico impiego, mentre, quanto alla prima fase, deduceva l'infondatezza della domanda.

La decisione in rassegna si inserisce nell'elaborazione giurisprudenziale tendente a ravvisare nell'atto di nomina un momento essenziale a fini di determinazione giurisdizionale. In particolare cfr. Cass. SS.UU. 11 gennaio 1973, n. 63 in questa *Rassegna*, 1973, I, 2, 846 con richiamo di precedenti.

L'adito Tribunale, con sentenza 18 ottobre 1969, accogliendo le deduzioni del convenuto, dichiarava il proprio difetto di giurisdizione relativamente al rapporto di pubblico impiego intercorso tra le parti dal 25 gennaio 1954 in poi, mentre affermava la giurisdizione del giudice ordinario rispetto al precedente rapporto di natura privatistica, rimettendo su questo punto, la causa con separata ordinanza innanzi al giudice istruttore per la necessaria istruzione. Rilevava, tra l'altro, il Tribunale che il 25 gennaio 1954 era intervenuto l'atto formale di nomina, prima mancante, contenuto nella deliberazione del presidente dell'Ente controfirmata dal direttore generale ed approvata dal Ministro dell'agricoltura con nota del 9 aprile successivo; ed aggiungeva che, sotto tale profilo, nessun mutamento della natura giuridica del rapporto era intervenuto il 30 giugno 1955, in quanto il provvedimento del presidente dell'Ente emesso in tale data aveva soltanto trasformato il rapporto di pubblico impiego a termine in un rapporto a tempo indeterminato, ma era rimasto fermo il carattere pubblico del rapporto stesso.

Il Venuto ha proposto regolamento preventivo di giurisdizione deducendo un solo mezzo, con cui sostiene la giurisdizione del giudice ordinario anche relativamente alla seconda fase del rapporto sul rilievo che questo non avrebbe avuto carattere pubblico.

Resiste con controricorso l'Ente di sviluppo in Puglia, Lucania e Molise.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

Va preliminarmente rilevato che il ricorrente ha proposto il regolamento di giurisdizione con atto 30 ottobre 1970, mentre ha eseguito il deposito per il caso di soccombenza in data 2 dicembre 1971. In relazione a ciò osserva anzitutto il collegio che è indubbia la sussistenza dell'obbligo del deposito, in quanto non ricorre nella specie alcuno dei casi elencati nei nn. 1 a 5 dell'art. 354, terzo comma c.p.c., nei quali il deposito predetto non è dovuto, in deroga alla regola generale, valevole anche per il regolamento di giurisdizione per effetto del combinato disposto degli artt. 41, primo comma, e 364, primo comma, c.p.c. — (*Omissis*).

Con l'unico mezzo dedotto il ricorrente, denunziando la violazione e falsa applicazione degli articoli 9 comma primo e 11 comma quinto D.P. 7 febbraio 1951, n. 67 e dell'articolo 29 n. 1 r. d. 26 giugno 1926, n. 1054, nonché difetto, insufficiente e illogicità di motivazione, sostiene che anche per il periodo 25 giugno 1954-16 novembre 1961 la giurisdizione spetta al giudice ordinario dovendosi escludere la configurabilità di un rapporto di pubblico impiego.

Giova in proposito ricordare che il ricorrente prestò servizio alle dipendenze dell'Ente resistente dal 1° marzo 1952 al 16 novembre 1961. Il Tribunale ritenne la propria giurisdizione relativamente al primo pe-

riodo compreso tra il 1° marzo 1952 e il 24 gennaio 1954, in quanto non vi era stato un atto formale di nomina, pur sussistendo tutti gli altri requisiti del rapporto di pubblico impiego con un ente pubblico non economico; ritenne, invece, la sussistenza di detto rapporto e quindi della giurisdizione del giudice amministrativo per l'intero residuo periodo, dato che con decorrenza dal 25 gennaio 1954 era intervenuto l'atto formale di nomina costituito dalla deliberazione del presidente dell'Ente controfirmata dal direttore generale ed approvata dal Ministero dell'Agricoltura e delle foreste e dato altresì che doveva considerarsi irrilevante, ai fini della qualificazione giuridica del rapporto, il successivo provvedimento dello stesso presidente con cui il rapporto a tempo determinato e scadente il 30 giugno 1955 era stato trasformato in un rapporto a tempo indeterminato, pur se detto provvedimento mancava della controfirma del direttore generale e dell'approvazione ministeriale.

Con il mezzo dedotto il ricorrente sostiene, in contrasto a quanto ritenuto dal Tribunale, che: a) non era ravvisabile un atto formale di nomina nella ricordata deliberazione perché essa non era stata approvata dal Ministero dell'Agricoltura, onde era da escludere un rapporto di pubblico impiego relativamente all'intero servizio prestato; b) comunque, non era efficace il suindicato provvedimento con cui il rapporto di impiego a tempo determinato era stato trasformato in un rapporto a tempo indeterminato, con la conseguenza che dalla scadenza del primo (30 giugno 1955) si era instaurato un nuovo rapporto di natura privatistica, la cui cognizione spetta al giudice ordinario.

Il resistente ha eccepito che non potrebbe essere accertata in questa sede l'eventuale inefficacia dei suindicati provvedimenti ed ha richiamato in proposito delle decisioni (cfr. sent. 18 gennaio 1963, n. 49; 29 maggio 1962, n. 1294) con cui le Sezioni Unite hanno ritenuto che il giudice ordinario, ai fini della qualificazione del rapporto di pubblico impiego, deve limitarsi ad accertare l'esistenza dell'atto di nomina, senza che sul medesimo possa esercitare alcun sindacato di legittimità. Ma è evidente come nel caso in esame il problema è ben diverso perché qui non si tratta di accertare se i provvedimenti in questione sono legittimi, ossia se esiste o no rispetto ad essi un vizio di incompetenza, di eccesso di potere o di violazione di legge, bensì di stabilire se essi sono efficaci, se, cioè, ricorrono quelle condizioni di operatività, alle quali la legge condiziona la produzione degli effetti giuridici. I due istituti della legittimità e della efficacia dell'atto amministrativo sono ben distinti e, se pure esiste rispetto al primo la limitazione suindicata, sicuramente il giudice ordinario ha il potere di stabilire se l'atto amministrativo è efficace, se cioè esso è idoneo a produrre gli effetti che l'ordinamento ad esso riconnette, soltanto se sussistono determinate specifiche condizioni di operatività.

Ciò chiarito, rileva brevemente la Corte, la quale in tema di giurisdizione può compiere anche accertamenti di fatto sulla scorta degli atti acquisiti al processo, che risulta evidente l'infondatezza dell'assunto del ricorrente, in quanto la suindicata deliberazione riportò l'approvazione ministeriale, come espressamente ha attestato lo stesso Ministero in calce ad essa, con la dichiarazione « Visto, approvata con osservazioni e varianti (nota n. 8612 in data 9 aprile 1954) »: e va aggiunto che a dette osservazioni e varianti, l'Ente si attenne scrupolosamente inserendo nell'atto di nomina quanto indicato dal Ministero, sicché non può dubitarsi della piena efficacia dell'atto e quindi della sussistenza dell'atto formale di nomina con la conseguente instaurazione di un rapporto di pubblico impiego.

Inefficace risulta, invece, perché privo della controfirma del direttore generale e dell'approvazione ministeriale, il secondo provvedimento con il quale il presidente deliberò la trasformazione del rapporto di impiego, che scadeva il 30 giugno 1955 perché a tempo determinato secondo il contenuto dell'atto di nomina, in un rapporto a tempo indeterminato. Né può condividersi quanto ritenuto dal Tribunale, secondo cui il provvedimento era efficace senza le ricordate condizioni di operatività perché esso sarebbe relativo ad un elemento accessorio del rapporto. Invece è evidente che l'atto importava, per effetto della protrazione del rapporto stesso una sensibile modificazione di esso con un conseguente impegno di spesa (cfr. art. 9, 11 dello statuto dell'Ente approvato con d. p. 7 febbraio 1959, n. 67). Ma la riconosciuta inefficacia del provvedimento come atto formale non può importare la conseguenza pretesa dal ricorrente, secondo il quale il rapporto di pubblico impiego si sarebbe trasformato in un impiego privato. Invero l'atto formale è richiesto per l'ammissione del soggetto ad un impiego pubblico; ma una volta che il relativo rapporto è stato instaurato, ogni ulteriore modificazione non richiede più un simile atto, ma ben può emergere da ogni elemento reale idoneo a darne la prova. In proposito si deve prendere in considerazione quindi la effettiva situazione creatasi tra le parti, indipendentemente dalla maniera con cui la pubblica amministrazione ha espresso la sua volontà in ordine alle modificazioni del rapporto di pubblico impiego già costituito. Il che impedisce che si pervenga a conclusioni inaccettabili, come quella sostenuta dal ricorrente, per cui un rapporto di pubblico impiego, pur continuando inalterato relativamente alla prestazione e, in genere, ai diritti doveri dell'impiegato, si sarebbe trasformato in un rapporto di natura privatistica. Infine, osserva il Collegio, in relazione ad un'osservazione mossa dal ricorrente nella discussione orale, che nessun rilievo ha la circostanza che nell'atto di nomina non è stata prevista la specifica e completa di-

disciplina del rapporto, ma si sia fatto rinvio parzialmente alle disposizioni del contratto collettivo. A parte, invero, ogni altra considerazione che pur dovrebbe formularsi in relazione alla natura di ente pubblico non economico dell'ente resistente, va rilevato che, quando un contratto collettivo incide nella disciplina di un rapporto di impiego non già per il suo intrinseco e autonomo valore, ma soltanto perché al contenuto di esso ha rinviato per *relationem* l'atto di nomina, il rapporto stesso risulta pur sempre regolato dal provvedimento autoritativo della pubblica amministrazione e non è configurabile quindi l'ipotesi di cui al n. 1 dell'art. 429 cod. proc. civ., alla quale il ricorrente ha inteso riferirsi.

Concludendo, il ricorso va rigettato dichiarandosi la giurisdizione del giudice amministrativo relativamente al periodo di servizio prestato dal ricorrente dal 25 gennaio 1954 al 16 novembre 1961. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 9 luglio 1973, n. 1962 - Pres. Rosano - Rel. Montanari V. - P.M. Di Maio (diff.) - Santità (avv. Guerra, Granielli, Soleri) c. Ministero Pubblica Istruzione (avv. Stato Ricci).

**Competenza e giurisdizione - Decisione del Consiglio di Stato su ricorso proposto dopo la presentazione di ricorso straordinario al Capo dello Stato - Difetto di giurisdizione.**

*Il Consiglio di Stato che decide nel merito un ricorso giurisdizionale, — anziché limitarsi alla dichiarazione di inammissibilità —, proposto dopo la presentazione di analogo ricorso straordinario al Capo dello Stato, eccede i limiti della sua giurisdizione.*

(*Omissis*). — Il prof. Giuseppe Santità insegnante di ruolo di matematica ed osservazioni scientifiche nella scuola media G. Marconi di Torino, nei primi di giugno del 1966 chiedeva un congedo per motivi di salute per la presumibile durata di giorni quindici. Il Preside con nota in data 6 giugno gli comunicava che, dovendo provvedere alla costituzione delle Commissioni per gli esami di licenza e considerato che l'assenza di esso Santità si sarebbe protratta fino alle prove orali, egli aveva nominato un supplente per gli ultimi giorni di lezione e per l'intera sessione d'esame, a norma della legge n. 184 del 6 marzo 1958.

Il Santità presentava ricorso al Ministero della Pubblica Istruzione contro il provvedimento del Preside.



Il Ministero, con nota 31 ottobre 1966, trasmessa all'interessato in data 7 novembre dal Provveditore agli Studi di Torino, comunicava che le doglianze del Santià erano infondate.

Il Santià impugnava il provvedimento ministeriale in sede giurisdizionale con ricorso al Consiglio di Stato, notificato il 12 gennaio 1967, deducendo violazione di legge.

Il Consiglio di Stato (Sezione VI), con decisione 21 febbraio 1969, respingeva il ricorso.

Contro la predetta decisione Santià Giuseppe ha proposto ricorso per cassazione, deducendo un unico motivo.

Resiste con controricorso il Ministero della Pubblica Istruzione.

Entrambe le parti hanno presentato memoria.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

Con l'unico mezzo il ricorrente deduce la mancanza di giurisdizione nel Consiglio di Stato in relazione alla disposizione di cui all'art. 34, secondo comma del t. u. delle leggi sul Consiglio di Stato (r. d. 26 giugno 1924, n. 1054).

Il Santià assume che, prima di adire il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, egli aveva proposto — in data 5 dicembre 1966 — un ricorso straordinario al Capo dello Stato contro lo stesso provvedimento. Pertanto il Consiglio di Stato avrebbe, decidendo il ricorso, esercitato un potere giurisdizionale di cui era privo per il principio dell'alternatività tra ricorso straordinario e ricorso giurisdizionale.

Il ricorso è fondato e va accolto.

E' pacifico tra le parti che il Santià, anteriormente alla notificazione del ricorso in sede giurisdizionale al Consiglio di Stato, ebbe a presentare ricorso in via straordinaria al Capo dello Stato in ordine al medesimo oggetto. L'Amministrazione resistente deduce, però, in memoria che il Consiglio di Stato — decidendo nel merito il ricorso, anziché dichiararlo inammissibile — non ha esorbitato dai limiti della propria giurisdizione, ma ha emesso soltanto una decisione eventualmente errata e, come tale, non suscettibile di essere impugnata davanti a questo Supremo Collegio.

Se è esatto che il sindacato delle Sezioni Unite sulle decisioni del Consiglio di Stato è circoscritto all'esame se siano stati osservati dal predetto giudice amministrativo i limiti esterni fissati alla sua giurisdizione (con esclusione perciò di ogni sindacato sul modo di esercizio della medesima) e che non è consentito denunciare un semplice « error in procedendo », non attenendo tale censura ai limiti della potestà giurisdizionale dell'organo adito, va tuttavia osservato che non è questo il caso di specie.

Ai sensi dell'art. 34, secondo comma, del t.u. delle leggi sul Consiglio di Stato (r. d. 26 giugno 1924, n. 1054) il ricorso al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale non è più ammesso, quando contro il provvedimento definitivo si sia presentato ricorso al Capo dello Stato in sede amministrativa, secondo la legge vigente. Nonostante l'ambigua espressione letterale della disposizione, che sembrerebbe configurare soltanto un caso di inammissibilità del ricorso, va rilevato che, con la presentazione del ricorso straordinario, si determina una situazione che, anche in astratto, incide sulla giurisdizione del giudice amministrativo, determinandone il difetto.

Il rispetto della norma che stabilisce il concorso alternativo (« electa una via, non datur altera ») tra i due ricorsi, straordinario e giurisdizionale, non esplica i suoi effetti soltanto nell'ambito dei presupposti processuali del giudizio amministrativo davanti al Consiglio di Stato. Il mancato esperimento del rimedio eccezionale costituito dal ricorso amministrativo al Capo dello Stato (rimedio « extra ordinem » sia per le origini storiche, sia perché esperibile solamente dopo l'esaurimento degli ordinari ricorsi amministrativi in via gerarchica), non integra un mero presupposto o requisito per l'impugnabilità del provvedimento amministrativo definitivo in sede giurisdizionale, ma rappresenta anche e soprattutto una condizione indispensabile perché la potestà giurisdizionale del Consiglio di Stato continui a sussistere rispetto a quel provvedimento.

Con la scelta — volontaria ed irrevocabile — operata dall'interessato, il quale presenti previamente il ricorso amministrativo straordinario al Capo dello Stato, la potestà giurisdizionale del Consiglio di Stato viene a cessare definitivamente, mentre permangono unicamente la potestà del Potere esecutivo di provvedere esso solo alla decisione della controversia in sede amministrativa, con la forma del Decreto Presidenziale, udito il parere del Consiglio di Stato in adunanza generale. La regola dell'alternatività tra i due ricorsi e la scelta preclusiva attuata dall'interessato riguardano quindi i rapporti tra la competenza giurisdizionale del giudice amministrativo da un lato e, dall'altro, la sfera di attribuzioni riservata a un potere diverso da quello giurisdizionale, il che involge in modo evidente un problema di giurisdizione e di determinazione dei limiti esterni di quest'ultima.

Consegue anche che all'accertamento della preventiva presentazione o meno del ricorso straordinario, rispetto a quello giurisdizionale, può procedere direttamente, sulla base degli atti acquisiti al processo, questo Supremo Collegio, riguardando detto accertamento un elemento rilevante ai fini della risoluzione di una questione di giurisdizione.

Nella specie in esame il Consiglio di Stato, col decidere il ricorso proposto dal Santità dopo la presentazione di un analogo ricorso stra-

ordinario al Capo dello Stato contro lo stesso provvedimento ministeriale, ha pertanto ecceduto dai limiti della giurisdizione ad esso assegnata. La decisione impugnata, soggetta al controllo di questa Suprema Corte a norma degli artt. 48 t.u. 26 giugno 1924, n. 1054; 362 comma primo c. p. c. e 111 comma terzo della Costituzione, va perciò cassata senza rinvio. — (Omissis).

**CORTE DI CASSAZIONE**, Sez. Un., 7 novembre 1973, n. 2898 - Pres. Rossano - Rel. Sposato - P. M. Di Majo (conf.) - Perrini (avv. Gallerano) c. Amministrazione Finanze Stato (avv. Stato Cerocchi).

**Competenza e giurisdizione - Spedizione doganale - Potere di sospensione dell'Intendente di Finanza - Distinzione dal potere attribuito all'Ordine degli spedizionieri doganali - Posizione giuridica soggettiva in ordine al risarcimento del danno: esclusione della esistenza di diritto soggettivo al risarcimento.**

(T.U. 26 gennaio 1896 n. 20; r.d. 13 febbraio 1896 n. 65, art. 39; l. 25 settembre 1940 n. 1424; l. 22 dicembre 1960 n. 1612; D.M. 10 marzo 1964 contenente una di applicazione della legge 1960-1612).

*In materia doganale il potere attribuito all'Intendente di finanza di disporre la sospensione dello spedizioniere dalle operazioni doganali, è distinto da quello attribuito agli organi dell'Ordine professionale degli spedizionieri doganali.*

*Di fronte all'esercizio di detto potere, — che deve essere esaminato, per la questione di giurisdizione, alla stregua della legislazione in vigore al momento dell'emanazione del relativo provvedimento —, non è configurabile un diritto soggettivo dello spedizioniere sospeso alla continuazione delle operazioni doganali.*

La decisione delle S. U. (non esistono precedenti in termini), aderisce pienamente all'assunto sostenuto in causa dall'organo legale dello Stato.

La controversia è stata decisa correttamente in base al regolamento per l'esecuzione del T.U. 26 gennaio 1896, n. 20, approvato con R.D. 13 febbraio 1896, n. 65 e rimasto in vigore anche dopo la nuova legge 25 settembre 1940, n. 1424 n. 1; in base alla legge 22 dicembre 1960, n. 1612 ed in base al D.M. 10 marzo 1964 contenente le norme di applicazione della detta legge 1960/1612: norme queste, tutte in vigore al momento dell'emanazione dell'atto impugnato.

Sostanzialmente può dirsi che il potere della P.A. non svuota di ogni contenuto l'autonomia degli organi professionali (v. citata legge 1612/1960).

Infatti la relativa attribuzione disciplinare prevista da tali disposizioni riguarda prevalentemente la disciplina della professione nell'interesse di terzi (privati in genere) che richiedono allo spedizioniere la propria opera.

(*Omissis*). — Francesco Perrini, spedizioniere doganale venne denunziato dal Nucleo Polizia Tributaria di Napoli per associazione per delinquere, contrabbando aggravato ed altri reati. Arrestato in esecuzione d'ordine di cattura del Procuratore della Repubblica di S. Maria Capua Vetere, venne, poi, con ordinanza 7 agosto 1970 del Giudice Istruttore, scarcerato per insufficienza d'indizi. L'ordinanza di scarcerazione venne revocata dalla Sezione Istruttoria della Corte d'Appello di Napoli, che, però, concesse all'imputato la libertà provvisoria con provvedimento dell'11 novembre 1970.

Intanto, con decreto 11 luglio 1970, l'Intendente di Finanza di Napoli, avvalendosi dei poteri conferitigli dall'art. 39 del regolamento doganale del 1896, aveva sospeso il Perrini dalle operazioni doganali sino a quando non fosse definito il procedimento penale a suo carico.

Con citazione dell'11 settembre 1970 il Perrini convenne l'Amministrazione delle Finanze dello Stato davanti al Tribunale di Napoli, e facendo presente che nonostante l'intervenuta sua scarcerazione per mancanza d'indizi, egli non poteva tuttavia svolgere le sue attività professionali di spedizioniere in dogana a causa del decreto intendentizio di sospensione, del quale non aveva potuto ottenere la revoca, chiese la condanna della convenuta al risarcimento dei danni da liquidarsi in separata sede. Sostanzialmente il Perrini fondava la sua domanda sull'affermazione che, dopo l'entrata in vigore della legge 22 dicembre 1960, n. 1612 — che ha istituito l'Ordine Professionale degli Spedizionieri Doganali — il potere disciplinare nei confronti degli spedizionieri doganali non spetta più all'Intendente di Finanza, ma spetta ai Consigli Compartimentali ed al Consiglio Nazionale dell'Ordine professionale, sicché il decreto intendentizio, emanato da un organo assolutamente carente del relativo potere, era lesivo del diritto di esso attore a non essere sospeso dall'esercizio della sua professione da parte di un organo al quale il detto potere non compete.

---

Le norme sull'istituzione degli ordini professionali non toccano e non limitano i poteri della P.A. per tutto ciò che concerne il rapporto, di carattere amministrativo, che lo spedizioniere è tenuto a svolgere con la P.A. per ottenere l'iscrizione all'Albo professionale e per potere esercitare la libera professione.

In termini di giurisdizione la decisione è coerente con principi ormai consolidati secondo i quali, come è noto, al fine di stabilire se una determinata controversia ricada sotto la giurisdizione ordinaria o sotto quella amministrativa, l'indagine deve essere condotta in base al c.d. « *petitum sostanziale* », prescindendo, cioè, dalla prospettazione di parte (v. in specie Cass. S.U. 6 aprile 1970, n. 924 in *Giust. it.*, 1970, I, 1, 1395, nota; *Giust. civ.*, 1970, I, 970).

L'Amministrazione convenuta eccepi il difetto di giurisdizione del giudice ordinario sostenendo che il provvedimento del quale si tratta rimane sempre nella competenza dell'Intendente di Finanza, e che è un provvedimento eminentemente discrezionale — basato, com'esso è, sulla valutazione della meritevolezza della fiducia della P.A. da parte dello spedizioniere doganale —, e di conseguenza, se illegittimo, lede un interesse e non un diritto soggettivo.

In seguito a tale pregiudiziale eccezione della convenuta, il Perrini ha ritenuto di proporre, ed ha effettivamente proposto, a queste Sezioni Unite istanza di regolamento preventivo di giurisdizione, chiedendo che sia dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario.

L'Amministrazione delle Finanze resiste con controricorso.

Entrambe le parti hanno presentato memorie.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

È da premettere che la questione di giurisdizione, della quale il Perrini chiede la risoluzione assumendo che la controversia rientra nella giurisdizione del giudice ordinario, in quanto sarebbe stato leso il suo diritto all'esercizio dell'attività professionale da un provvedimento di un'autorità amministrativa assolutamente carente del relativo potere, deve essere esaminata in base alla legislazione in vigore nel momento in cui il detto provvedimento venne adottato: cioè in base al regolamento per l'esecuzione del t. u. 26 gennaio 1896, n. 20, approvato con r. d. 13 febbraio 1896, n. 65 e rimasto in vigore anche dopo la nuova legge 25 settembre 1940, n. 1424, in base alla legge 22 dicembre 1960, n. 1612, ed in base al d. m. 10 marzo 1964, contenente le norme di applicazione della detta legge del 1960.

Non si può tener conto né della legge 23 gennaio 1968, n. 29, che è una legge delega che fissa i criteri secondo i quali il Governo avrebbe dovuto provvedere alla modifica ed all'aggiornamento delle leggi doganali, né della successiva legge delegata, approvata con d. P. R. 18 febbraio 1971, n. 18, ed, a sua volta, trasiusa nel t. u. 23 gennaio 1973, n. 43. Difatti la nuova normativa, sopravvenuta nel corso del presente giudizio, non ha effetto retroattivo, e rimane, pertanto, estranea alla presente causa la questione di legittimità costituzionale della citata legge delegata, questione che il ricorrente ha sollevato sostenendo che soltanto da codesta legge sarebbe stato, di nuovo, conferito all'Intendente di Finanza il potere che, secondo il suo assunto, gli era stato tolto dalla legge n. 1612 del 1960, e sostenendo che la legge delegata avrebbe ecceduto i limiti segnati dalla legge delegante, in violazione dell'art. 76 della Costituzione.

Tanto, avendo premesso, si tratta di stabilire se effettivamente — come il ricorrente sostiene — il potere dell'Intendente di Finanza di sospendere lo spedizioniere dalle operazioni doganali sia venuto meno per effetto della legge 22 dicembre 1960, n. 1612 — contenente il riconoscimento giudico della professione di spedizioniere doganale e l'istituzione dei relativi albi — e sia passato agli organi del nuovo Ordine professionale: giacchè, se ciò fosse esatto, il decreto di sospensione emesso dall'Intendente di Finanza, in quanto emesso da un'autorità amministrativa priva del relativo potere, comporterebbe la lesione del diritto soggettivo all'esercizio dell'attività professionale e, quindi, il diritto di chiedere e di ottenere dal giudice ordinario il risarcimento dei danni. Ma l'assunto del ricorrente non è esatto.

Il provvedimento previsto dall'art. 39 del regolamento del 1896, secondo il quale può essere disposta dall'Intendente di Finanza la sospensione dello spedizioniere doganale delle operazioni doganali, è, quanto alla sua sfera di applicabilità, alla sua natura ed alla sua finalità, un provvedimento essenzialmente diverso da quello della temporanea sospensione dall'albo, che rientra nella competenza degli organi dell'ordine professionale. Il provvedimento di codesti organi può essere adottato soltanto nei confronti degli spedizionieri liberi professionisti, come tali iscritti all'albo, mentre il provvedimento intendentizio può colpire tutti gli spedizionieri che, muniti della necessaria patente, operano in dogana come mandatari e dipendenti da ditte commerciali e, non essendo liberi professionisti, non sono iscritti all'albo. Il provvedimento intendentizio rientra nella categoria delle misure di cautela e di salvaguardia che possono essere adottati, con effetto immediato, per la tutela di pubblici interessi, tanto è vero che, in particolari casi di gravità ed urgenza, competente ad adottarlo è anche il capo della dogana. Invece la sospensione temporanea dall'albo è un atto tipicamente sanzionatorio, che comporta lo svolgimento di un procedimento disciplinare, e che non diviene operante se non dopo la decisione del Consiglio Nazionale dell'Ordine, al quale l'interessato può, avverso la decisione del Consiglio Compartimentale, proporre ricorso avente effetto sospensivo. Ben lungi dall'essere assorbito e sostituito dalla sospensione dall'albo, il decreto intendentizio di sospensione delle operazioni doganali, costituisce, insieme ad altri, uno dei casi, in cui la detta misura disciplinare può essere adottata dall'Ordine Professionale, ed, inoltre, è previsto che la sospensione dall'albo può avere una durata diversa e maggiore della sospensione dalle operazioni doganali.

Tutto quanto si è detto risulta dalle disposizioni della citata legge del 1960 e del citato decreto ministeriale del 1964 che ha approvato il regolamento di esecuzione della medesima, regolamento del quale, a torto, il Perrini contesta la legittimità adducendo che esso, secondo la

previsione dell'art. 16 della legge, avrebbe dovuto essere emanato entro sei mesi dalla sua entrata in vigore; essendo, invero, risaputo che i termini fissati dalle leggi per l'emanazione delle norme regolamentari d'esecuzione, hanno carattere meramente ordinatorio. Riconosciuta, pertanto, in relazione al perdurante potere discrezionale dell'Intendente di Finanza di sospenderlo dall'esercizio delle operazioni doganali, l'insussistenza di un diritto soggettivo, anche soltanto astrattamente configurabile, del Perrini alla continuazione del detto esercizio e, conseguentemente, di un suo diritto al chiesto risarcimento dei danni, deve essere dichiarato, rigettandosi il ricorso, il difetto assoluto di giurisdizione del giudice ordinario. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 19 gennaio 1974, n. 163 - Pres. Fiore - Rel. Boselli - P. M. Cutrupia (conf.) - Testa (avv. Sorrentino) c. Falciaglia ed altri (avv. Carbone) e Ministero agricoltura e foreste (avv. Stato Gentile).**

**Competenza e giurisdizione - Consorzi agrari - Nomina di Commissario governativo per deliberare la fusione per incorporazione in altro Consorzio: impugnazione - Giurisdizione del Consiglio di Stato.**  
(Decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1235, art. 35).

*Appartiene alla giurisdizione del Consiglio di Stato la cognizione della domanda diretta all'annullamento per illegittimità del provvedimento di nomina del Commissario governativo disposta dal Ministro per l'agricoltura per deliberare la fusione per incorporazione di un Consorzio agrario in un altro.*

---

La sentenza in rassegna costituisce riaffermazione del principio giurisprudenziale secondo cui la discriminazione fra giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa si risolve nella contrapposizione fra carenza di potere ed esercizio scorretto di un potere realmente esistente. Le Sezioni Unite ritengono che: a) ricorra la prima ipotesi non solo quando nessuna norma attribuisca alla P.A. un determinato potere, ma anche quando il potere che le è dalla legge attribuito venga da essa utilizzato in una situazione che non è in alcun modo inquadrabile nella fattispecie contemplata in astratto dalla norma: b) che ricorra la seconda ipotesi quando la legge consente alla predetta P.A. di incidere nella sfera giuridica dei cittadini disponendo anche dei loro diritti soggettivi, ma l'attività amministrativa, in cui l'esercizio di quel potere si estrinsechi, pur inquadrandosi nella fattispecie legale, risulti viziata quanto alla forma, quanto al contenuto

(*Omissis*). — Con decreto 29 settembre 1970 il Ministro per l'agricoltura e le foreste nominava il dr. Raoul Testa Commissario governativo del Consorzio Agrario di Matera con i poteri e le facoltà che la legge e lo Statuto attribuiscono al Consiglio di amministrazione ed al comitato esecutivo e con quelli propri dell'assemblea straordinaria dei soci al fine di deliberare la fusione per incorporazione del predetto Consorzio con quello di Potenza.

Avverso tale provvedimento proponevano ricorso giurisdizionale al Consiglio di Stato i sigg. Giovanni Falciglia, Eustacio Calia, Erasmo Caponio e Filippo Lamacchia, tutti soci del Consorzio di Matera, deducendo:

1) violazione dell'art. 2543 cod. civ. ed eccesso di potere, sul riflesso che il potere di decidere della estinzione della persona giuridica fosse riservato esclusivamente all'Assemblea dei soci;

2) violazione dell'art. 2543 cod. civ. ed eccesso di potere, sul riflesso che i due enti cui la fusione aveva riferimento — venendosi a trovare in conflitto di interessi fra di loro — avrebbero dovuto essere rappresentati da persone fisiche diverse.

La domanda di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato veniva respinta con ordinanza n. 15 del 26 gennaio 1971.

Si costituivano in giudizio, per resistere al ricorso, il dr. Raoul Testa ed il Ministero per l'agricoltura e le foreste, col patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.

Con decisione del 18 giugno 1971-22 febbraio 1972, il Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale, accoglieva il ricorso ed annullava il provvedimento impugnato, osservando, fra l'altro:

— che la eccezione di inammissibilità del ricorso per acquiescenza, sollevata dal resistente dr. Testa sul riflesso che i ricorrenti non avevano impugnato anche la delibera 7 ottobre 1970 con la quale era stata approvata la fusione dei due Consorzi, non aveva fondamento, dato che, qualora la nomina del dr. Testa a Commissario straordinario fosse stata annullata, la delibera di fusione che costituiva l'unico oggetto del

---

ed alla competenza dell'organo che l'ha posta in essere, per contrasto con quelle norme di azione che assicurano il corretto esercizio dei poteri della P. A. nel qual caso la situazione soggettiva del cittadino, degradata nei confronti di questa, al rango di interesse legittimo, non può trovare tutela se non davanti al giudice amministrativo (così, la dec. in motivazione Cass. Sez. Un., 4 dicembre 1971, n. 3519 in *Giust. civ. mass.*, 1971, fasc. 21-23; v. anche VILLATA R., *Note in tema di discriminazione di competenze giurisdizionali e carenza in concreto del potere*, Temi 1971, 241).

Per Cass. Sez. Un. 22 marzo 1972, n. 876, di cui in motivazione, v. *Giust. civ.*, 1972, I, 1278.

C. C.



suo incarico, ne sarebbe rimasta automaticamente caducata, o quanto meno, sarebbe risultata affetta da invalidità derivata: conseguenze queste idonee a soddisfare l'interesse dei ricorrenti;

— che parimenti da disattendere era l'eccezione di inammissibilità del ricorso per mancata tempestiva notifica al Consorzio di Matera, dal momento che il ricorso, notificato in termini al dr. Testa, era stato notificato al Consorzio di Matera prima della udienza di discussione della istanza di sospensione;

— che il ricorso risultava però fondato nel merito. A norma, invero, dell'art. 2543 cod. civ., la preposizione di un commissario governativo alla gestione di una società cooperativa è in funzione della « regolarizzazione » del funzionamento della società e, secondariamente, il conferimento al Commissario dei poteri dell'Assemblea ha carattere eccezionale, essendo consentito solo per « atti determinati ».

Che, a parte la considerazione che il compito — affidato al dr. Testa — di deliberare l'estinzione dell'ente per incorporazione si poneva in chiara antitesi con un qualsiasi intento di regolarizzazione della gestione dell'ente (questa presupponendo che l'ente dovesse continuare a sussistere), appariva decisivo il rilievo che la estinzione, coinvolgendo non già singole attività ma la stessa vita dell'ente, non poteva considerarsi un « atto determinato ».

Contro questa decisione hanno separatamente ricorso a queste Sezioni Unite per difetto di giurisdizione ai sensi dell'art. 362, primo comma, cod. pro civ., il dr. Testa con atto 13 aprile 1972 ed il Ministero dell'agricoltura e foreste con atto 21 aprile 1972, entrambi sulla base di due motivi.

Resistono con controricorso il Falciglia, il Calia, il Caponio ed il Lamacchia.

Il Ministero dell'agricoltura e foreste ed il dr. Testa hanno presentato memorie.

I difensori dei ricorrenti hanno presentato in udienza brevi osservazioni scritte sulle conclusioni del Pubblico Ministero.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

Va disposta preliminarmente la riunione del ricorso proposto dal Ministero dell'agricoltura e foreste con quello proposto dal dr. Testa, sotto il più antico numero di ruolo, a sensi dell'art. 335 c.p.c., trattandosi di impugnazioni relative alla stessa sentenza.

Con il primo motivo dei rispettivi ricorsi, tanto il Ministero dell'Agricoltura quanto il Testa deducono che davanti al Consiglio di Stato

le parti interessate avevano sostanzialmente contestato in radice il potere del commissario governativo di deliberare la fusione (e quindi la estinzione) del Consorzio agrario di Matera, sicché la questione, riguardando diritti soggettivi e non interessi legittimi, non poteva formare oggetto della cognizione di quel giudice.

Il motivo è infondato.

Va premesso che, in sede di impugnazione delle decisioni del Consiglio di Stato davanti alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione per motivi inerenti alla giurisdizione, il controllo delle Sezioni Unite deve rimanere circoscritto alla osservanza dei soli limiti esterni della giurisdizione del Consiglio di Stato, ossia al rilievo di quei soli vizi che attengono alla essenza della funzione, con esclusione di ogni sindacato sul modo di esercizio della stessa, cioè sulle questioni che si risolvono nella denuncia e nel rilievo di alcuno dei vizi di legittimità dell'atto amministrativo (incompetenza, violazione di legge, eccesso di potere), emesso nella presenza del potere dal momento che solo in questa seconda ipotesi (esercizio scorretto di un potere realmente esistente) la situazione giuridica del cittadino, avendo consistenza nei confronti della Amministrazione, di interesse legittimo, non può trovare tutela se non davanti al giudice amministrativo.

E poiché, per costante giurisprudenza di queste Sezioni Unite, la prima ipotesi (carenza di potere) ricorre non solo quando non vi sia alcuna norma che attribuisca alla Amministrazione il potere di cui si tratta ma anche quando il potere che le è dalla legge attribuito venga dalla Amministrazione utilizzato in una situazione che non è in alcun modo inquadrabile nella fattispecie legale contemplata in astratto dalla norma di attribuzione (Cass. Sez. Un., 4 dicembre 1971, n. 3519), l'indagine di questo Supremo Collegio — in relazione al vizio qui denunciato — deve dirigersi a stabilire:

a) anzitutto, se il Ministro per l'agricoltura e foreste avesse, per legge, il potere di cui nella specie ha fatto concreto esercizio;

b) e, secondariamente, se la situazione nella quale un tal potere è stato esercitato sia inquadrabile nella fattispecie legale contemplata in astratto dalla norma (attributiva).

Ad entrambi i quesiti deve essere data risposta affermativa.

Sotto il primo profilo, non è dubbio che, per espressa disposizione di legge (art. 35 del d.l. 7 maggio 1948, n. 1235), siano attribuiti al Ministro dell'agricoltura e foreste nei confronti dei Consorzi agrari e della Federazione italiana dei Consorzi agrari, insieme a varie altre facoltà, i particolari poteri previsti dagli artt. 2542 e 2545 del Codice civile e quindi anche quello, concretamente esercitato (ex art. 2543 cod. civ.), di affidare la gestione del consorzio ad un commissario governativo con i poteri della assemblea dei soci per atti determinati.

E, sotto il secondo profilo, neppure può essere dubbio che la nomina al consorzio di Matera di un commissario governativo con i poteri e le facoltà che la legge attribuisce alla assemblea straordinaria dei soci, *per deliberare la fusione per incorporazione* del consorzio medesimo con quello di Potenza, possa rientrare nella fattispecie legale contemplata in astratto dalla norma (nella specie, dal secondo comma del citato art. 2543 cod.civ.), posto che, consentendo l'attribuzione al Commissario governativo dei poteri dell'assemblea solo per atti determinati, la norma in parola non pone altra esigenza fuorché quella che il conferimento al commissario dei poteri della assemblea dei soci (ordinaria o straordinaria) avvenga non già con indiscriminato e generico riferimento a tutti gli atti comunque rientranti nella competenza di detto organo, bensì con riferimento ad atti il cui contenuto — come è avvenuto nella specie — sia di volta in volta predeterminato dalla stessa Autorità governativa.

Fatte queste precisazioni, si rende ancora più evidente come, in realtà, la questione posta dalle parti al Consiglio di Stato si risolveva nello stabilire se l'atto (indubbiamente determinato) per il quale erano stati conferiti al commissario i poteri propri dell'assemblea dei soci potesse avere o meno ad oggetto la fusione per incorporazione del Consorzio di Matera (cui il commissario era stato preposto) con quello di Potenza. Una questione, come si vede, di interpretazione del contenuto della norma e cioè di eventuale violazione di legge, se l'interpretazione non fosse esatta. Ma questa, che sarebbe vizio del merito della decisione è sottratta al sindacato della Corte Suprema di Cassazione su una decisione del Consiglio di Stato.

E si può dire ulteriormente — se ve ne fosse bisogno — che anche a voler leggere nel ricorso al Consiglio di Stato in via di mera prospettazione, la denuncia di assoluta carenza del potere esercitato dal Ministro dell'Agricoltura, in realtà essa si risolveva in quella di uno dei vizi di legittimità dell'atto impugnato, per incompatibilità — appunto — *del suo contenuto* con la cennata disposizione dell'art. 2543 secondo comma cod. civ.; e, come, disputandosi perciò intorno al modo in cui il potere realmente esistente era stato nella specie esercitato, la questione appartenesse sicuramente alla cognizione del giudice amministrativo.

A ragione ulteriore del denunciato difetto di giurisdizione i ricorrenti deducono poi — anche qui con due motivi di identico contenuto — che il Consiglio di Stato, quando ha affermato che dallo annullamento della nomina del dr. Testa a commissario straordinario del consorzio di Matera sarebbe derivato anche la caducazione di quella delibera di fusione che costituiva oggetto del suo incarico, non si è accorto che una tale decisione inciderebbe, per questa parte, sopra atti e situazioni di di-

ritto soggettivo privato (fra cui, la stessa esistenza dell'ente sorto dalla fusione dei due Consorzi), come tali riservati alla cognizione esclusiva del giudice ordinario.

Anche questa censura è infondata.

Davanti al Consiglio di Stato non è stato proposto questione alcuna circa la validità della delibera di fusione e degli atti ad essa conseguenti; eppertanto la affermazione di cui si tratta assume, in proposito, valore di accertamento meramente incidentale al fine di decidere la eccezione preliminare di inammissibilità del ricorso: eccezione sollevata, in quella sede, dal resistente dr. Testa.

Ed è noto che, in sede di impugnazione delle decisioni del C.d.S. davanti alla Corte Suprema di Cassazione per motivi attinenti alla giurisdizione di quel giudice, esula dal sindacato della Corte Suprema la indagine sulla titolarità dell'interesse processuale a ricorrere; interesse la cui sussistenza, quale condizione dell'azione, deve essere verificata nell'ambito dell'esercizio della propria giurisdizione anche dal Consiglio di Stato, come da ogni altro giudice (Cass. Sez. Un., 22 marzo 1972 n. 876).

Il ricorso deve, pertanto, essere rigettato. — (*Omissis*).

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA CIVILE

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 19 novembre 1973, n. 3095 - Pres. Icardi - Est. Sandulli - P. M. De Marco (conf.) - Assessorato ai Lavori Pubblici della Regione Siciliana (avv. Stato Imponente) c. Candia Francesco ed altri (avv. Russo).

**Espropriazione per p.u. - Indennizzo - Aree agricole ed edificatorie - *Tertium genus* - Inammissibilità.**

(l. 25 giugno 1865, n. 2395, art. 39).

**Espropriazione p.u. - Indennizzo - Compensazione fra danni e benefici derivanti dall'esecuzione dell'opera - Non necessita un vantaggio esclusivo.**

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 40 e 41).

*Per stabilire la natura (agricola o edificatoria) di un suolo ai fini della determinazione dell'indennizzo spettante al proprietario espropriato occorre aver riguardo delle reali condizioni dell'area in relazione alla complessiva situazione della zona, mentre non è ammesso configurare un tertium genus qualificabile come « edificabilità grezza » (1).*

*Per determinare l'indennizzo dovuto al proprietario espropriato occorre tener conto oltre che del danno subito anche dei vantaggi diretti e immediati che il fondo residuo riceve dall'esecuzione dell'opera pubblica, anche se non esclusivi (2).*

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 19 novembre 1973, n. 3098 - Pres. Rossi - Est. Mazzacane - P. M. Trotta (conf.) - A.N.A.S. (avv. Stato Placida) c. Cuzzocrea Giuseppe ed altri (avv. Bottari e Mancuso).

**Espropriazione p.u. - Indennizzo - Edificabilità.**

(l. 25 giugno 1865, n. 2395, art. 39).

---

(1-4) L'affermazione contenuta nella prima massima costituisce esatta applicazione al caso di specie di un principio consolidato nella giurisprudenza, secondo cui ai fini della determinazione dell'indennizzo per espropriazione p.u. occorre aver riguardo al valore attuale di mercato dell'area

**Espropriazione p.u. - Occupazione d'urgenza protrattasi oltre il biennio - Risarcimento del danno - Determinazione.**

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 71; cod. civ., art. 2043 e 2056).

*Il carattere edificatorio di un suolo che non sia compreso nell'ambito di un piano regolatore può risultare anche indirettamente da un complesso di elementi certi ed obiettivi relativi: all'ubicazione del suolo stesso, alla sua accessibilità, allo sviluppo edilizio della zona, all'esistenza di strade nelle immediate vicinanze del terreno considerato, al collegamento col centro urbano, all'impianto di servizi pubblici accessori, quali l'acqua, la luce, le fognature e simili. L'apprezzamento del giudice di merito circa l'esistenza e l'idoneità degli elementi di fatto è insindacabile in cassazione se congruamente motivato (3).*

*Nell'ipotesi di occupazione d'urgenza di un immobile protrattasi oltre il biennio senza l'intervento del decreto ablatorio, ove sia impossibile la restituzione del bene a causa della sua definitiva destinazione alla costruzione di un'opera pubblica, il risarcimento del danno è disciplinato dalle regole generali sulla responsabilità da illecito. Ne segue che esso deve essere determinato con riferimento allo stato di fatto in cui l'immobile si trovava all'epoca dell'occupazione, rapportando poi il valore del bene al momento che si presume immediatamente successivo alla sentenza di condanna, in cui il risarcimento viene corrisposto (4).*

**I**

(Omissis). — Con il primo motivo di ricorso, il ricorrente — denunciata violazione e falsa applicazione dell'art. 39 della legge 25 giugno 1865, n. 2359 ed insufficiente e contraddittoria motivazione su un punto decisivo della controversia — sostiene che la decisione impugnata — ritenendo, ai fini della liquidazione della indennità di espropriazione, i terreni espropriati suscettibili di una cosiddetta edificabilità « grezza » — sia incorsa nel vizio di contraddittorietà ed illogicità della

senza che possano essere prese in considerazioni probabilità veramente potenziali di valorizzazione (cfr. Cass. 5 luglio 1973, n. 1883, in questa *Rassegna* 1973, I, 369 ove richiami). Esattamente pertanto la S.C. ha escluso che possa configurarsi una categoria speciale di aree caratterizzate da una « edificabilità grezza », risolvendosi tale qualifica in una maggiore valutazione non giustificata da elementi certi.

Secondo l'art. 41 legge 25 giugno 1865, n. 2359, quando dall'esecuzione dell'opera pubblica derivi alla parte non espropriata del fondo « un vantaggio speciale ed immediato », questo vantaggio va detratto dall'indennizzo. L'annotata sentenza, affermando il principio contenuto nella seconda massima, ha esattamente applicato la norma richiamata, precisando che il van-

motivazione, per non avere affermato il carattere agricolo dei terreni, dopo aver escluso la natura edificatoria di essi.

La tesi merita adesione.

È indubbio che, nel caso di specie, ricorra la lamentata contraddittorietà della motivazione, per essere le ragioni addotte a supporto della decisione adottata dalla Corte del merito tra loro inconciliabili, sì da elidersi a vicenda e da impedire l'individuazione della *ratio decidendi* (cfr., da ultimo, Cass., 26 luglio 1971, n. 2495).

Invero, la decisione impugnata — dopo avere escluso, ai fini della liquidazione dell'indennità espropriativa, la natura edificatoria dei terreni oggetto del provvedimento ablatorio — ha ritenuto che gli stessi non fossero inquadrabili nella categoria giuridica dei fondi agricoli, per essere gli stessi « più che agricoli » ed appartenendo ad una categoria intermedia di terreni dotati di una cosiddetta « edificabilità grezza ».

In tal modo, i giudici del merito sono pervenuti, attraverso uno svolgimento viziato da illogicità e contraddittorietà, alla conclusione della esistenza di un *tertium genus*, intermedio fra i terreni edificatori e quelli agricoli, ricomprendente fondi, che, pur privi di caratteristiche agricole, non siano rivestiti delle connotazioni richieste per l'attribuzione della qualità edificatoria.

Il *genus* supposto dalla Corte del merito — secondo i principi fondamentali elaborati, in tema di ablazione, dalla giurisprudenza — non costituisce una categoria giuridica autonoma di terreni, aventi proprie caratteristiche differenziali.

A norma dell'art. 39 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, sulle espropriazioni per pubblica utilità, l'indennità espropriativa deve consistere nel giusto prezzo che l'immobile avrebbe avuto in una libera contrattazione di compravendita.

---

taggio « speciale ed immediato » sussiste anche quando non sia esclusivo del fondo espropriato, ma dall'opera pubblica si giovino anche altri fondi.

La terza massima corrisponde all'indirizzo giurisprudenziale costante v. Cass. 5 luglio 1973, n. 1883, in questa *Rassegna*, 1973, I, 369, con nota di SICONOLFI.

Il principio contenuto nella quarta massima costituisce anch'esso *ius receptum*. È opportuno tener presente che mentre nel caso in esame la S.C. ha escluso che ai fini della determinazione del danno risarcibile, si debba tener conto dei fatti sopravvenuti che hanno limitato o escluso la edificabilità dell'area occupata, con altre decisioni ha ritenuto che « nel determinare il risarcimento del danno spettante al proprietario il cui bene sia stato occupato dalla P.A. si deve tener conto, non delle condizioni del bene stesso al momento dell'occupazione, ma delle migliorate condizioni del bene stesso al momento della liquidazione del danno » (così Cass. 3 ottobre 1973, n. 2479, in questa *Rassegna*, 1973, I, ove richiami).

Ai fini della liquidazione dell'indennità deve, quindi, tenersi conto di tutti gli elementi costitutivi del valore in un mercato libero e normale, ed in particolare, riguardo alle espropriazioni di terreni, del carattere edificatorio o agricolo di essi, tenendo presente che l'utilizzazione a scopi agricoli non esclude l'intrenseca caratteristica di suolo edificatorio se ricorrano elementi, certi ed obiettivi, che attestino di una edificazione concreta in atto.

Per modo che, ove il terreno abbia perduto la qualità agricola, è del carattere edificatorio, accertato al momento dell'espropriazione, che deve tenersi conto, in conseguenza della trasformazione dell'area da agricola in edificabile (cfr., in tal senso, Cass., 8 marzo 1972, n. 668).

E — poiché la natura edificatoria può risultare, oltre che direttamente dal fatto che il suolo sia ricompreso in un piano regolatore, anche indirettamente dalla situazione del suolo considerata in relazione ad un complesso di elementi obiettivi, quali quelli concernenti l'ubicazione del fondo, lo sviluppo edilizio della zona, la esistenza di impianti di servizi pubblici necessari alla vita di una comunità sociale, l'accessibilità alle strade (pubbliche) e la prossimità alle vie di comunicazione e di collegamento con centri urbani (cfr., in tal senso, Cass., 7 agosto 1972, n. 2635) — ai fini del riconoscimento dell'attitudine di un suolo alla edificazione, deve ritenersi sufficiente la ricorrenza di taluni degli elementi qualificanti sopra indicati.

E, non bastando la potenzialità astratta, e cioè la edificabilità meramente eventuale, ma occorrendo che la fabbricabilità sia determinata in base a condizioni reali, vale a dire alla realtà urbanistica, con riferimento allo sviluppo edilizio della zona, deve ritenersi che non sia sufficiente la semplice tendenza ad un siffatto incremento, ma che occorra uno sviluppo urbanistico in atto.

Ed, in presenza di un tale sviluppo, si deve accertare — ai fini della liquidazione dell'indennità espropriativa — se si sia (o meno) verificata la trasformazione dell'area da agricola in edificatoria.

Onde, ove i giudici del merito non abbiano provveduto ad una siffatta incombenza, ritenendo di poter inquadrare in uno schema intermedio (non accettato presso la dottrina e la giurisprudenza) taluni suoli, che, privi delle caratteristiche agricole, non siano rivestiti di tutti i tratti caratterizzanti i terreni edificatori — deve ritenersi meritevole di annullamento, per illogicità e contraddittorietà della motivazione, la decisione, che, dopo avere escluso il carattere agricolo di un terreno, in quanto ricompreso in una zona di sviluppo edilizio, abbia negato anche la qualità edificatoria di esso, nonostante la sua insistenza in un agglomerato urbanistico.

Il primo motivo è, quindi, da accogliere.



Con il secondo mezzo, il ricorrente — denunciata violazione e falsa applicazione degli artt. 40 e 41 della legge 25 giugno 1865, n. 2359 ed omessa ed insufficiente motivazione su un punto decisivo della controversia — si duole che la Corte del merito abbia escluso che alle parti non espropriate dei fondi fosse derivato dalla esecuzione dell'opera pubblica un vantaggio speciale ed immediato, detraibile dall'indennità di espropriazione.

Anche tale censura è fondata.

La Corte d'Appello, senza fornire un'adeguata motivazione, ha ritenuto che alle parti dei fondi non espropriate non fosse stato arrecato dall'opera di pubblica utilità alcun vantaggio speciale ed immediato, per essere dalla costruzione della nuova strada derivato soltanto un vantaggio generico e comune a tutti i fondi esistenti nella zona, con la conseguente implicazione che dalla indennità di espropriazione, liquidata a norma dell'art. 39 e seg. della legge 25 giugno 1865, n. 2359, non dovesse essere detratto tale vantaggio, stimato e tradotto in termini monetari.

A norma dell'art. 41 della legge n. 2359, del 1861, sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità, ai fini della compensazione fra i danni ed i benefici dipendenti dall'opera di pubblico interesse (cosiddetta *compensatio lucri cum damno*), si richiede un vantaggio immediato, costituente conseguenza diretta, anche se non contemporanea, dell'esecuzione dell'opera, e speciale, cioè proprio dalla parte del fondo non espropriata (cfr., in tal senso, Cass., 13 dicembre 1969, n. 3939).

L'ordinamento giuridico, nel contrapporre ai vantaggi che l'esecuzione dell'opera apporta alla generalità dei cittadini il beneficio speciale arrecato al proprietario dell'immobile parzialmente espropriato, ritiene che soltanto tale particolare vantaggio possa costituire un lucro ingiustificato per l'espropriato, se non detratto — in misura corrispondente al plusvalore, e cioè all'aumento di valore conseguito dalla parte residua dell'immobile — dall'indennità, quale fattore diminuyente di essa.

A tal fine, però, non occorre che il beneficio sia esclusivo dei fondi parzialmente espropriati, si da impedire la compensazione in tutti i casi in cui un beneficio della stessa natura, sia pure in misura diversa, derivi contemporaneamente dall'opera pubblica agli altri fondi della zona, non ricompresi nel procedimento ablatorio.

Per modo che, ove, per effetto della costruzione di una strada pubblica, la parte residua dei fondi parzialmente espropriati, non compresa nella fattispecie espropriativa, sia divenuta suolo edificatorio, per avere acquistato il fronte sulla strada è indubbio che il proprietario (titolare del diritto inciso) ne abbia risentito un beneficio particolare (immediato e speciale), di cui non può non tenersi conto ai fini della liquidazione dell'indennità di espropriazione, nonostante che esso ridondi anche a

vantaggio, sia pure in diversa misura, di altri suoli non assoggettati ad ablazione, interessati alla zona.

Deve, quindi, ritenersi che, sulla base di un inaccettabile accostamento fra un vantaggio riflesso (oltre che immediato e speciale) ed un vantaggio esclusivamente generico e comune a tutti gli immobili di un determinato contesto territoriale (per il quale non è consentita alcuna detrazione; cfr., in tal senso, Cass., 22 novembre 1969, n. 3801), la Corte del merito abbia escluso, senza fornire in proposito una congrua motivazione, la detraibilità dall'indennità espropriativa del beneficio, quantificato in valori monetari, derivato alle parti residue (non espropriate) dei fondi, oggetto dei provvedimenti ablativi, dalla esecuzione dell'opera di pubblica utilità.

Anche il secondo motivo è, quindi, da accogliere.

In definitiva, vanno accolti entrambi i motivi di ricorso e la sentenza denunciata va cassata, con il conseguente rinvio della causa per nuovo esame alla Corte di Appello di Catania, la quale dovrà provvedere sulle questioni oggetto dei motivi di ricorso, fornendo al riguardo un'adeguata motivazione, secondo le linee sopra tracciate. — (*Omissis*).

## II

(*Omissis*). — Il Ministero dei LL.PP., con il primo motivo, denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 100 c.p.c. e dei principi giuridici relativi all'onere della prova, nonché omessa ed insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia prospettato dalle parti e rilevabile di ufficio, in relazione all'art. 360, n. 3 e n. 5 c.p.c.

Sostiene che la Corte del merito ha erroneamente ritenute legittimati ad agire Cuzzocrea Filippo, Francesco e Giuseppe, quali proprietari del fondo occupato, laddove la documentazione esibita non forniva la prova sufficiente della proprietà dominicale; che inoltre la Corte ha omesso di esaminare talune circostanze: l'iscrizione di una ipoteca sul fondo in favore dell'Amministrazione finanziaria; la pendenza di un giudizio di interdizione del dante causa dei resistenti, all'epoca in cui fu redatto il testamento; la pendenza di un giudizio per lesione di legittima instaurato da Cuzzocrea Francesca, sorella dei resistenti — le quali escludevano che i resistenti fosse i proprietari esclusivi del bene occupato, e ponevano in evidenza che il bene medesimo era compreso in una comunione ereditaria, della quale erano partecipi altri soggetti (Cuzzocrea Caterina, Giuseppina e Margherita) i quali avrebbero dovuto necessariamente partecipare al giudizio in corso.

La censura è infondata.

Essa, va precisato, pone in discussione non l'esistenza dell'azione — intesa questa come potere di ottenere dal giudice una decisione favo-

revoles o sfavorevole in base alla prospettazione della domanda — bensì la reale titolarità attiva del rapporto sostanziale dedotto in giudizio (vale a dire la identificazione dei soggetti attivi del rapporto controverso), così sollevando una questione non di legittimazione attiva, ma di merito (attinente alla fondatezza della pretesa fatta valere), rispetto alla quale la Corte di Cassazione può esercitare soltanto il normale sindacato di legittimità, nei limiti dell'impugnazione.

Ora la Corte del merito ha esaminato la copiosa documentazione relativa al fondo in questione — risalente ad una donazione del 2 settembre 1935 di Cuzzocrea Domenico ai figli, seguita da una serie di atti di vendita e di retrocessione e, infine, dal testamento di Cuzzocrea Domenico — ed ha accertato che il fondo medesimo, esteso mq. 15.486 ed occupato dall'A.N.A.S. per mq. 4.738.20, apparteneva esclusivamente, in ragione delle rispettive quote, a Cuzzocrea Filippo, Francesco e Giuseppe; onde soltanto costoro, e non anche gli altri figli di Cuzzocrea Domenico, avevano diritto a conseguire il risarcimento del danno arrecato dall'A.N.A.S. Le conclusioni cui la Corte del merito è pervenuta con motivazione adeguata in base alla valutazione analitica dei documenti esibiti, non può essere fondatamente contestata dalle altre circostanze dedotte con la censura proposta le quali o sono smentite dagli accertamenti compiuti dal giudice del merito, o non sono provate, o non concernono punti decisivi della controversia. Invero: a) La ipoteca a favore del Fisco sul fondo in questione — che in ogni caso non avrebbe rilevanza in ordine alla pretesa fatta valere in giudizio — è stata cancellata con provvedimento 18 settembre 1969 dell'Intendente di Finanza, così come accertato dalla Corte del merito; b) La pendenza di un giudizio di interdizione di Cuzzocrea Domenico all'epoca in cui dispose dei suoi beni con testamento olografo — dedotta al fine di prospettare una eventuale invalidità del testamento predetto con cui, secondo gli accertamenti della Corte del merito, furono attribuiti a Francesco e Giuseppe Cuzzocrea, rispettivamente, mq. 1.491 del suolo in controversia — non è dimostrata ed è anzi smentita dalla sentenza impugnata. Questa, infatti, esaminando la posizione di Cuzzocrea Filippo — il quale nel giudizio di appello aveva interesse a contestare la richiesta del fratello Giuseppe per l'attribuzione di una maggior quota — ha rilevato che « il Cuzzocrea Filippo ha vagamente prospettato in grado di appello l'incapacità naturale del testatore, senza fornire nessuna prova dello stato mentale del genitore, al momento del testamento che deve ritenersi valido... » così escludendo, per logica illazione che se ne trae a contrario, l'esistenza del giudizio indicato dall'amministrazione ricorrente; c) La pendenza di un giudizio instaurato da Cuzzocrea Francesco per lesione di legittima è stata vagamente dedotta senza alcun riferimento concreto che ne permetta il necessario riscontro (« risulta una citazione di Cuzzocrea Fran-

cesco per lesioni di legittima ») anche per stabilire, in relazione alla controversia in esame, l'oggetto della pretesa (riduzione di disposizioni testamentarie o di donazione; eventuale conseguenziale domanda di divisione). Peraltro l'omesso esame di tale circostanza da parte della Corte di Catanzaro non concerne un punto decisivo della controversia, poiché la circostanza medesima, anche se positivamente accertata, sarebbe, di per sé, inidonea ad escludere che i resistenti siano gli attuali esclusivi comproprietari del bene occupato — e quindi gli esclusivi titolari del diritto al risarcimento del danno ad essi arrecato ed inidonea a dimostrare, correlativamente, che il bene predetto sia compreso, come si assume dall'A.N.A.S., in una comunione ereditaria, donde la necessità della partecipazione del giudizio di tutti i coeredi. Infatti deve rilevarsi, quanto al primo profilo, che gli atti di liberalità soggetti a riduzione non sono nulli o annullabili, ma sono invece validi anche se suscettibili di essere resi inoperanti, in tutto e in parte e cioè nei limiti in cui ciò sia necessario per l'integrazione della quota di riserva, attraverso l'esercizio di diritto potestativo dell'erede legittimario di chiederne la riduzione. E, deve aggiungersi, quanto al secondo profilo, che la esistenza di una comunione è condizione imprescindibile dell'azione di divisione — di cui nella specie non si fa cenno — ma non dell'azione di reintegrazione di quota legittima, la quale, essendo intesa al soddisfacimento dei diritti del legittimario che si ritiene leso nei suoi diritti, può essere proposto indipendentemente da una domanda di divisione; questa costituisce un *posterius* rispetto alla domanda di riduzione di attribuzione patrimoniali di guisa che, soltanto nella eventualità di accoglimento di essa, viene a stabilirsi una comunione tra il legittimario ed i beneficiari delle attribuzioni riducibili.

Con il secondo motivo il Ministero dei LL.PP., denunciando riduzione e falsa applicazione dell'art. 105 c.p.c., nonché motivazione contraddittoria circa un punto decisivo della controversia, in relazione all'art. 360 n. 3 e n. 5 c.p.c., sostiene che Giuseppe e Francesco Cuzzocrea, intervenendo nel giudizio di primo grado per chiedere l'accoglimento della domanda dell'attore avevano spiegato intervento *ad adiuvandum* e, per tale posizione procesuale, la Corte di appello non avrebbe potuto (così come non avrebbe potuto il Tribunale) emettere pronuncia di condanna in favore degli interventori.

La censura è fondata.

In generale, deve ritenersi proposta una determinata domanda anche se la relativa manifestazione di volontà non sia specificamente formulata e contenuta nelle conclusioni ma possa implicitamente o indirettamente essere desunta dalle deduzioni e richieste della parte, considerando che la domanda giudiziale comprende non soltanto ciò che viene espressamente enunciato nel *petitum*, ma anche ogni altro prov-

vedimento che ne sia la logica e imprescindibile premessa. In particolare, poi, spetta al giudice qualificare l'intervento spiegato in giudizio, sulla base della valutazione oggettiva della pretesa che ne costituisce il fondamento. Nella specie la Corte del merito ha rilevato che Francesco e Giuseppe Cuzzocrea, con la comparsa di intervento dell'11 luglio 1968, dedussero « il loro interesse a intervenire per ottenere la liquidazione del danno subito in relazione alla propria rispettiva quota di proprietà », che tale deduzione integrava le conclusioni dell'atto con le quali Francesco e Giuseppe Cuzzocrea avevano aderito — alla domanda di Cuzzocrea Filippo chiedendone per quanto di ragione l'accoglimento, ed il contenuto di tali conclusioni era ulteriormente chiarito dalla circostanza che, avendo Cuzzocrea Filippo chiesto il risarcimento dell'intero danno conseguito all'occupazione del fondo, compreso quello relativo alle quote dei condomini. La adesione alla istanza di Filippo doveva essere logicamente intesa come manifestazione della volontà degli interventori di conseguire le rispettive porzioni di indennizzo, cumulativamente richiesto dall'attore.

E dalla valutazione di tali elementi la Corte del merito ha tratto il corretto convincimento che Cuzzocrea Francesco e Giuseppe erano intervenuti in giudizio per far valere nei confronti della parte convenuta un proprio diritto relativo all'oggetto dedotto nel processo (intervento adesivo autonomo) e non già, soltanto, per sostenere le ragioni del fratello Filippo (intervento adesivo dipendente).

Con il terzo motivo il Ministero denuncia la violazione degli articoli 61 e ss., 112, 113, 115, 116, 132, n. 4, 191 e ss., 100 c.p.c., 2056 e 2697 c.c., 1 r.d. 8 dicembre 1933, n. 1740, 11 legge 17 agosto 1942, n. 1151, 1 e ss. legge 25 novembre 1962, n. 1684, 3,8, 17 e ss. legge 7 agosto 1967, n. 765, 1 e ss. legge 19 novembre 1968, n. 1187, nonché omessa o insufficiente motivazione su punti decisivi della controversia (in relazione all'art. 360 n. 3, 4 e 5 c.p.c.).

Sostiene che la sentenza impugnata: a) ha erroneamente ritenuto edificatorio il terreno occupato, nonostante la mancanza degli indici tipici della edificabilità; b) e nonostante i vincoli derivanti dalle leggi menzionate, dall'approvazione del piano particolareggiato che ha destinato la proprietà occupata dall'opera pubblica a « verde agricolo » e da servitù aereoportuale; c) ha determinato in misura eccessiva, accogliendo la inesatta valutazione seguita dal consulente tecnico d'ufficio, il valore unitario del terreno *de quo*.

Le censure sono tutte infondate.

*Sub-a)* Il carattere edificatorio di un suolo che, come quello in contestazione, non sia compreso nell'ambito di un piano regolatore può risultare anche indirettamente da un complesso di elementi certi ed obiettivi, relativi alla ubicazione del suolo stesso, alla sua accessibilità,

allo sviluppo edilizio della zona, alla esistenza di strade nelle immediate adiacenze del terreno considerato, al collegamento del centro urbano, all'impianto di servizi pubblici necessari, quali l'acqua, la luce, le fognature, e simili (Cass., 7 dicembre 1970, n. 2583). E l'apprezzamento circa l'esistenza e la idoneità di tali elementi di fatto rientra nella esclusiva competenza del giudice di merito, il cui convincimento non è sindacabile in sede di legittimità se non per vizi attinenti alla motivazione.

Nella specie la motivazione della sentenza impugnata, nella sua *ratio decidendi*, è imperniata sulla congrua valutazione degli elementi di fatto accertati, determinanti al fine della ritenuta edificabilità del terreno: ubicazione nella fascia costiera della città di Reggio Calabria, edificazione iniziata nella zona, esistenza di strade pubbliche nelle immediate adiacenze, collegamento con il centro cittadino di Reggio Calabria, impianto di servizi pubblici necessari (acqua, energia elettrica, telefono), prossimità di scuole e di negozi.

*Sub-b)*. La Corte del merito ha esattamente rilevato che la edificabilità non poteva essere esclusa, o ridotta, per i vincoli derivanti dalla legge 6 agosto 1967, n. 167 e per la inclusione della proprietà Cuzzocrea nell'area destinata a « verde agricolo » secondo il programma di fabbricazione predisposto dal Comune di Reggio Calabria approvato con d.m. n. 1767 del 30 ottobre 1969, in quanto successivi alla illegittima occupazione. Invero, nella ipotesi di occupazione di un immobile divenuta illegittima per mancata emissione del decreto di espropriazione nel biennio, e di impossibilità della restituzione del bene a causa della sua definitiva destinazione alla costruzione di un'opera pubblica, il risarcimento del danno è disciplinato dalle regole generali sulla responsabilità da fatto illecito. Ne consegue che esso deve essere determinato con riferimento allo stato di fatto in cui l'immobile si trovava all'epoca che si presume immediatamente successivo alla sentenza di condanna — in cui il risarcimento viene corrisposto. Infatti, il risarcimento deve ripristinare la situazione patrimoniale del danneggiato quale era prima del fatto illecito generatore del danno, ponendolo nelle condizioni in cui si sarebbe trovato se l'evento dannoso non si fosse verificato.

Quanto alle altre — asserite — limitazioni alla edificabilità del terreno deve rilevarsi che esse deriverebbero da leggi anche esse successive alla occupazione illegittima (legge 19 novembre 1968, n. 1187) o da leggi anteriori e da servitù la cui riferibilità, in concreto, al fondo occupato non risulta abbia formato oggetto di allegazione e discussione nelle pregresse fasi del giudizio — donde la impossibilità in questa sede di prendere in considerazione il relativo assunto — e che comunque, appunto per il constatato difetto di specifiche contestazioni, è da

presumere siano state considerate e valutate dal consulente tecnico di ufficio.

*Sub-c)* Le censure per asseriti vizi della motivazione sono infondate anche rispetto alla determinazione del valore unitario del fondo. Al riguardo, infatti, la Corte del merito si è uniformata alle risultanze della consulenza tecnica di ufficio, ed è noto che il giudice, quando ritenga sufficienti le conclusioni di essa, non è tenuto ad una specifica e particolareggiata confutazione delle argomentazioni delle parti, quando, come nel caso ha esposto le ragioni per le quali si è uniformato all'opinione espressa dal consulente. Il vizio di omesso, o insufficiente esame è profilabile al riguardo solo quando non vengono esaminate le censure mosse all'opera del consulente che siano precise, circostanziate e suscettibili di portare, se accolte, ad un giudizio opposto e diverso da quello espresso dal consulente.

Nella specie la Corte di merito, chiamata a stabilire il concreto valore unitario del fondo occupato, ha seguito le conclusioni del consulente di ufficio, dopo aver analiticamente valutato, con motivazione congrua ed immune da vizi logico-giuridici, le risultanze del procedimento di stima da esso adottato.

Con il quarto motivo, denunciandosi la violazione dell'art. 112 c.p.c. e dell'art. 2907 c.c. (in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c) si deduce che la sentenza impugnata è incorsa nel vizio di *ultrapetizione*: a) per aver attribuito a Cuzzocrea Giuseppe gli interessi legali sulla somma liquidata, per un periodo maggiore di quello richiesto (sino al soddisfo) invece che fino al 12 marzo 1967; b) per aver assegnato a Cuzzocrea Francesco, a titolo di risarcimento del danno, una somma maggiore di quella richiesta; c) per aver attribuito ai germani Cuzzocrea l'indennizzo relativo al biennio di occupazione legittima che essi non avevano mai domandato.

La censura *sub-a* è infondata.

Cuzzocrea Giuseppe con l'atto di appello chiese (cfr. conclusioni riportate in epigrafe della sentenza impugnata) la corresponsione degli interessi legali sulla somma liquidata dal 12 marzo 1965 al 12 marzo 1967 (biennio della occupazione originariamente legittima) e, per il periodo successivo, degli interessi del 10 % « sino al soddisfo ». La Corte, quindi, non ha pronunciato *ultra petita*, ma nei limiti della domanda, riducendone, anzi il *petitum*.

La censura *sub-b* è fondata.

Cuzzocrea Francesco chiese, precisando le conclusioni da sottoporre al Collegio (cfr. epigrafe sentenza impugnata) la condanna dell'A.N.A.S. al pagamento della somma di tre milioni di lire, che rappresenta la sua quota parte di indennizzo sui complessivi trenta milioni che si chiedono

per l'intero esproprio ». La Corte ha mantenuto ferma la liquidazione del Tribunale (L. 23.690.000); ha aumentato la entità della quota di Francesco Cuzzocrea dall'8,594% — stabilita dal Tribunale — al 18,19% e per tale maggiore quota ha attribuito a Cuzzocrea Francesco le somme di L. 4.309.210.

La violazione del principio della corrispondenza fra il chiesto e pronunciato risulta evidente dal confronto fra il *petitum* (L. 3.000.000) e la somma liquidata (L. 4.309.410) anche in relazione all'importo globalmente determinato dalla Corte del merito in misura minore (lire 23.690.000) rispetto a quella richiesta in sede di appello (L. 30.000.000).

La censura *sub-c* è infondata.

La indennità per l'occupazione temporanea originariamente legittima, nella misura dell'interesse sulla somma dovuta a titolo sostitutivo della restituzione del bene occupato (come equivalente del mancato godimento del bene per il periodo indicato), fu richiesta Cuzzocrea Filippo con l'atto introduttivo della lite — con cui fu domandato il risarcimento del danno subito con gli interessi fin dalla data dell'occupazione — e da Cuzzocrea Francesco e Giuseppe, che con la comparsa di intervento dell'11 luglio 1968 formularono analoga domanda; tale domanda fu accolta dal Tribunale e l'A.N.A.S. non sollevò, in sede di appello, alcune contestazioni al riguardo, ma anzi ne riconobbe la fondatezza, avendo richiesto che l'indennità di cui si discute fosse commisurata alla somma corrispondente al valore agricolo del fondo anziché a quello edificatorio (sesto motivo di appello riportato a pp. 16 e 17 sentenza impugnata).

Con il quinto motivo il Ministero denuncia la violazione degli articoli 113 c.p.c., 2697 c.c. e dei principi giuridici relativi alla attribuzione e decorrenza degli interessi sulla somma liquidata a titolo di risarcimento del danno da fatto illecito (art. 360, n. 3 c.p.c.). Sostiene che: a) quanto alla indennità per occupazione legittima gli interessi maturano e decorrono solo dalla scadenza di ciascuna annualità; b) non essendo stato richiesto alcun indennizzo per la occupazione legittima gli interessi compensativi sulla somma liquidata avrebbe dovuto essere attribuita con decorrenza dal primo giorno successivo alla scadenza del biennio di occupazione legittima; c) la Corte del merito, in difetto di prova, *non avrebbe potuto ritenere*, ai fini della decorrenza degli interessi, che l'inizio della occupazione coincise con la notifica dei primi due decreti di occupazione (21 giugno 1965); né avrebbe potuto ritenere, in base ad illogica presunzione, che l'occupazione della parte di terreno di cui al terzo decreto avvenne contemporaneamente alla occupazione dei suoli di cui ai due precedenti decreti; d) gli interessi compensativi



avrebbero dovuto essere liquidati sino alla data di sentenza di condanna e non sino al soddisfo.

Le censure sono tutte infondate.

*Sub-a e d)* In tema di occupazione divenuta illegittima gli interessi legali sulla somma liquidata a titolo di risarcimento del danno costituiscono l'equivalente economico (ove il proprietario non dimostri un maggior pregiudizio) della mancata utilizzazione del bene e poiché questa risale alla data della occupazione e può ritenersi cessata solo dalla data della reintegrazione del patrimonio del danneggiato — vale a dire alla data dell'effettivo pagamento dell'indennizzo risarcitorio — esattamente la Corte del merito ha fatto riferimento alla data medesima per stabilire il termine iniziale e finale della decorrenza degli interessi.

*Sub-b)* Per confutare la censura proposta è sufficiente rilevare che essa muove da una premessa di cui si è dimostrata la infondatezza nell'esame del quarto motivo (lett. c).

*Sub-c)* La Corte del merito non ha ritenuto provato che l'occupazione del terreno fosse avvenuta alla data del 12 marzo 1965 e, riformando su talè punto la decisione del Tribunale, ha fissato la decorrenza degli interessi alla data del 21 maggio corrispondente alla notifica dei primi due decreti di occupazione, relativi alla quasi totalità del terreno occupato. La decisione è esatta poiché la notifica del decreto di occupazione determina la indisponibilità del bene, ed è comunque corrispondente ad una specifica richiesta della stessa A.N.A.S. (quinto motivo di appello riportato a p. 16 della sentenza impugnata). La Corte del merito, poi, ha collegato alla stessa data del 21 maggio 1965 la occupazione della parte di terreno di cui al terzo decreto notificato il 9 agosto 1965 in base a presunzioni che hanno concretezza di prova sufficiente perché ricavate da fatti certi — come loro conseguenze logicamente necessarie ed univoche — e purché gravi precise e concordanti.

Essa, infatti, ha considerato, da un lato, che il decreto del 9 agosto 1965 concerneva una superficie minima (mq. 265,55) rispetto a quella contemplata nei precedenti decreti (mq. 4.275,66 + 235,77) e, per altro lato, che i lavori, per la loro continuità topografica e per la loro infrazionabilità, ebbero ad interessare necessariamente, fin dal principio, l'intera estensione del terreno *de quo*.

Concludendo deve essere accolto, nei limiti di cui in motivazione, il quarto motivo del ricorso, e devono invece essere rigettati gli altri. Pertanto la sentenza impugnata deve essere cassata in relazione alla censura accolta e la causa deve essere rinviata per nuovo esame dinanzi ad altro giudice di pari grado — che si designa nella Corte di appello di Messina — al quale è opportuno demandare anche la pronuncia sulle spese di questo giudizio (art. 385 c.p.c.). — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 28 marzo 1974, n. 845 - Pres. Pece - Est. Granata - P. M. Pedace (conf.) - Comune di Perugia (avv. Cesarini) c. Lolli (avv. Brutti) e Ministro Interno (avv. dello Stato Gargiullo).

**Circolazione stradale - Opposizione all'ingiunzione prefettizia - Giudizio esteso alla legittimità dell'ordinanza emessa dal sindaco - Difetto di giurisdizione - Non sussiste.**

(l. 20 marzo 1905, n. 2248, all. E, artt. 2 e segg.; codice della strada, art. 4).

**Circolazione stradale - Opposizione all'ingiunzione prefettizia - Posizione processuale del Prefetto - Condanna al pagamento delle spese di lite - Ammissibilità.**

(c.p.c. artt. 90 e segg.; l. 3 maggio 1967, n. 317, artt. 9 e segg.).

*Non sussiste il difetto di giurisdizione del giudice ordinario laddove, nelle controversie riguardanti le violazioni al codice della strada, l'opposizione all'ingiunzione prefettizia investe la legittimità dell'ordinanza emessa dal sindaco ai sensi dell'art. 4 del codice stesso, in quanto l'ordinanza medesima, integrativa del precetto normativo la cui violazione è posta a fondamento della sanzione amministrativa, è venuta all'esame del giudice, investita del giudizio di opposizione, in via puramente incidentale, e cioè come antecedente logico della questione direttamente dedotta, concernente la (in) esistenza della infrazione, essendosi inteso negare, mediante la denuncia della inoperatività rispetto al caso concreto del provvedimento amministrativo determinativo della fattispecie legale, la possibilità di qualificare come illecita, e quindi sanzionabile, la fattispecie concreta (1).*

*Nelle controversie riguardanti le violazioni al codice della strada secondo il sistema della depenalizzazione, l'autorità, deputata dalla legge a farsi portatrice della pretesa al pagamento delle somme in cui la sanzione si concreta, assume la veste di parte a tutti gli effetti nel processo civile, che nasce dalla contestazione di tale pretesa, sicché la incidenza del costo di detto processo deve essere regolata dalle norme degli artt. 90 e segg. c.p.c. (2).*

---

(1) Nella particolare fattispecie sottoposta all'esame della Cassazione, il giudizio sull'ordinanza del sindaco non era svolto in via incidentale, bensì in via principale.

Infatti l'opponente nelle sue conclusioni aveva chiesto che in via principale venisse dichiarata l'illegittimità dell'ordinanza del Sindaco ed il Pretore nella sua motivazione aveva ritenuto, in accoglimento della domanda, illegittima l'ordinanza e nel suo ragionamento aveva esaminato tale illegittimità non come questione pregiudiziale, la cui soluzione è un

(*Omissis*). — Con il primo motivo del ricorso principale, il Comune di Perugia — denunciando violazione ed errata applicazione dell'art. 4 lett. b T.U. 15 giugno 1959 n. 393 (cod. strad.) in relazione all'art. 4 legge 20 marzo 1865 n. 2248 all. E; difetto di giurisdizione — deduce che l'impugnativa fatta valere dal Lolli davanti al Pretore era in realtà diretta non contro la ingiunzione, ma contro l'ordinanza del sindaco, istitutiva della zona di sosta riservata, che l'ingiunzione stessa presupponeva, ossia era diretta contro un atto amministrativo sottratto al sindacato del Giudice ordinario.

Comunque, prosegue il Comune con il secondo motivo, denunciando vizio logico e contraddittorietà, nonché carenza dei presupposti, ammesso e non concesso che il Giudice ordinario possa di volta in volta, come nella specie si è fatto, giudicare se il Sindaco abbia esattamente valutato il pubblico interesse nella predisposizione della regolamentazione del traffico, del pari la sentenza impugnata non si sottrarrebbe a critica, per avere essa male interpretato l'ordinanza del Sindaco, dato che questa istituiva la riserva non in favore di « autobus per turisti stranieri », come affermato dal Pretore, ma in favore, genericamente, di « autobus in servizio turistico ».

Ed è eviednte — argomenta ancora il ricorrente — che la circolazione pesante presenta altre esigenze rispetto a quella delle autovetture.

Ma quando anche si fosse trattato di riserva per soli autobus stranieri, egualmente dovrebbe presupporre che tale tipo di movimento sia

momento logico della definitiva statuizione, bensì *come causa pregiudiziale*, la cui decisione ha efficacia di giudicato.

L'accertamento dell'illegittimità dell'ordinanza era l'oggetto del giudizio; oggetto unico e principale, al di là del quale non vi era più nulla da esaminare e decidere. Non si tratta quindi di accertamento incidentale, che è strumentale ad una diversa pretesa (Cass. 12 novembre 1971, n. 321, *Foto it.* 1971 Rep. voce Comp. civ. n. 208), è un antecedente logico ai soli fini strumentali dell'accoglimento o del rigetto di una domanda, senza alcun valore di giudicato e senza alcuna istanza formale (Cass. 7 giugno 1966 n. 1504, *Foro it.* 1967, I, 1046).

Ben vero l'opponente faceva valere una sola pretesa: l'illegittimità dell'ordinanza del Sindaco, come atto generale, e l'illegittimità dell'ingiunzione del Prefetto, come atto applicativo; tra l'una e l'altra non vi era diversità, non essendo la prima un presupposto rispetto alla seconda, ma vi era identità. Come, del pari, era identica la posizione giuridica dell'opponente rispetto al potere pubblico in base al quale la p.a. regola e disciplina la circolazione stradale, anche se esso viene articolato, nel momento dell'esercizio, tra diversi organi: tra il Sindaco che lo esercita emanando atti di carattere generale, ed il Prefetto che lo esercita dandovi applicazione con singole ingiunzioni.

Quindi non si trattava nella specie di disapplicazione dell'ordinanza. La disapplicazione dell'atto illegittimo da parte del giudice ordinario è possibile nelle controversie tra privati che si esauriscono nell'ambito dei

stato valutato e regolato in funzione delle necessità obiettive del traffico, e cioè sulla base di considerazioni tecnico-statistiche e con riguardo alle esigenze proprie della circolazione.

A sua volta il Ministero, dichiarando di aderire ai motivi enunciati nel ricorso del Comune, deduce, in particolare, che il Pretore difettava di giurisdizione perché l'ordinanza del sindaco, non essendo stata impugnata in via gerarchica, come si sarebbe potuto ai sensi dell'art. 144 cod. strad., era divenuta definitiva e cioè non più sindacabile neppure in via incidentale dal giudice ordinario.

Quanto poi al difetto di interesse pubblico, ritenuto dal Pretore sul rilievo che quello indicato nell'ordinanza non sarebbe stato inquadabile nella norma del citato art. t.u. del 1959, il Ministero obietta che, al contrario, costituisce proprio una esigenza della collettività quella che viene soddisfatta per mezzo della circolazione dei veicoli adibiti al trasporto dei turisti, che è anche attività di pubblico interesse, sicché la sosta dei veicoli, che è un momento della circolazione, è giustificata dallo stesso interesse pubblico del turismo.

Aggiunge che comunque la sentenza è erronea per avere condannato alle spese della lite anche essa Amministrazione, la quale nelle cause di opposizione ad ordinanza di condanna per violazione di norme del codice della strada sarebbe parte in senso soltanto formale, non sostanziale.

Le deduzioni dei ricorrenti — osservano queste Sezioni Unite — prospettano, dunque, due ordini di censure, volte, le une, a negare la giurisdizione esercitata dal Pretore e, le altre, a contestare l'esattezza della decisione impugnata per quanto attiene sia alla pronunzia sul merito che a quella sulle spese.

Il denunciato difetto di giurisdizione certamente non sussiste.

---

diritti soggettivi, nella quale il provvedimento amministrativo viene invocato solo *come presupposto* per la qualificazione della fattispecie dedotta come oggetto del giudizio. Nella specie, invece, l'ordinanza non è il presupposto ma l'oggetto del giudizio come si è detto: il suo esame è in funzione qualificante di un'attività (il comportamento del trasgressore) che costituisce essa stessa oggetto dell'azione. L'ordinanza, in quanto tale, si inserisce e completa una più ampia fattispecie: l'indagine sulla sua legalità esaurisce, insieme col momento applicativo, il compito di accertamento svolto nel processo.

E' da osservare che la Cassazione non ha esaminato e deciso l'altro aspetto del difetto di giurisdizione sottoposto alla sua indagine, se il giudice ordinario possa estendere la sua indagine sull'uso del potere discrezionale, e cioè sulla valutazione e sull'apprezzamento del pubblico interesse; indagine che, secondo la più recente giurisprudenza, gli è inibita (Sez. Un. 6 aprile 1970 n. 924, *Foro it.* 1970, I, 1361 e 1365).

Analoghe sono le altre coeve sentenze n. 843 e 844.

U. GARGIULO

Invero l'ordinanza del sindaco, integrativa del precetto normativo la cui violazione è posta a fondamento della sanzione amministrativa inflitta all'attuale resistente, è venuta all'esame del Giudice, investito della opposizione alla ingiunzione prefettizia, in via puramente incidentale e cioè come mero antecedente logico della questione direttamente dedotta, concernente la (in)esistenza della dedotta infrazione, essendosi inteso negare, mediante la denuncia della inoperatività rispetto al caso concreto del provvedimento amministrativo determinativo della fattispecie legale, la possibilità di qualificare come illecita, e quindi sanzionabile, la fattispecie concreta. E non v'è dubbio che l'apprezzamento della illegittimità di tale ordinanza, ai fini della mera sua disapplicazione, rientrava e rientra nella competenza giurisdizionale del Giudice ordinario, radicata in via principale dalla (contestazione della) pretesa patrimoniale dell'Amministrazione.

Diverso problema è quello dei limiti, entro cui la legittimità dell'ordinanza, ai fini appunto della sua disapplicazione, poteva essere incidentalmente sindacata dal Pretore: problema non estraneo — in principio — alla tematica della causa per avere il giudice *a quo* ritenuto di poter rilevare la illegittimità di quel provvedimento, tra l'altro, per un vizio espressamente qualificato in sentenza come eccesso — nel senso di sviamento — di potere (difetto del predicato di pubblicità nell'interesse, presupposto invece come tale dall'ordinanza istitutiva della riserva di sosta).

In concreto, peraltro, la questione se il sindacato incidentale del giudice ordinario si estenda, o pur no, anche a siffatto vizio tipico dell'attività amministrativa è resa estranea all'economia della decisione dal fatto che il Pretore ha affermato la illegittimità dell'ordinanza anche per una autonoma e distinta ragione (collocazione dell'area riservata in prossimità di un crocevia in contrasto con il divieto generale di sosta sancito dall'art. 115 cod. strad.), che, concretando una violazione di legge e cioè un (tipo di) vizio certamente compreso nella previsione dell'art. 5 della legge sull'abolizione del contenzioso amministrativo, ben può essere conosciuto dal giudice ordinario, e nei confronti della quale nessuna censura è stata mossa in questa sede dai ricorrenti.

Rimangono pertanto superate anche le censure di merito dai ricorrenti svolte con riferimento soltanto all'altra ragione di illegittimità dal Pretore ravvisata, come si è detto, nella impossibilità di riconoscere natura pubblica all'interesse, presupposto invece come tale dal provvedimento di riserva emanato dal sindaco.

La dichiarazione della sua illegittimità, infatti, deve rimanere in ogni caso ferma alla stregua del consolidato principio, secondo cui quando la sentenza del giudice di merito sia fondata su più ordini di motivi

tra di loro distinti ed indipendenti, una parte soltanto dei quali sia investita con il ricorso, l'esame delle (parziali) censure così proposte si appalesa affatto inutile, rimanendo comunque la decisione giustificata dalle ragioni non criticate, e quindi sottratte al riesame del giudice della impugnazione.

Infine, neppure può essere accolta la censura svolta dal Ministero in ordine alla propria condanna alle spese, in quanto, nel sistema della depenalizzazione, l'Autorità, deputata dalla legge a farsi portatrice della pretesa al pagamento della somma in cui la sanzione amministrativa si concreta, assume la veste di parte a tutti gli effetti nel processo civile, che nasce dalla contestazione di tale pretesa, sicché la incidenza finale del costo di detto processo deve essere regolata (cfr. Cass. 18 febbraio 1972, n. 450 e, implicitamente, Cass. Sez. Un. 24 maggio 1972, n. 1646) dalle norme dettate negli art. 90 e segg. c.p.c. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sezione Lavoro, 22 aprile 1974, n. 1126 - Pres. Caporaso - Rel. Fanelli - P. M. Silocchi (conf.) - Ministero della Pubblica Istruzione (Avv. Stato Avella) c. Capasso e bre 1963 n. 1004.**

**Lavoro - Norme di contabilità dello Stato - Applicabilità.**

(art. 2094 c.c.; art. 3 e segg. r.d. 18 novembre 1923, n. 2440; art. 36 e segg. r.d. 23 maggio 1924, n. 827).

**Lavoro - Norme di contabilità dello Stato - Inosservanza - Nullità del rapporto - Tutela del lavoratore.**

(artt. 2094 e 2126 c.c.).

**Lavoro - Elementi costitutivi del rapporto - Omesso esame - Difetto di motivazione.**

(art. 2094 c.c.; art. 360, n. 5 c.p.c.).

*Le norme generali sulla stipulazione dei contratti dello Stato e segnatamente la regola della forma scritta si applicano ai contratti di lavoro posti in essere dalle Amministrazioni statali (1).*

**(1-3) Rilevanza delle disposizioni di contabilità sul rapporto di lavoro subordinato con lo Stato.**

1. — La sentenza in esame va segnalata per aver dato il contributo di un'ulteriore chiarificazione al rapporto di lavoro subordinato, intervenuto con un'Amministrazione dello Stato.

La tematica di causa, come è noto, interessa virtualmente tutte le attività svolte con i caratteri della professionalità e della subordinazione

*L'inosservanza delle norme di contabilità dello Stato non impedisce che al rapporto di impiego privato, sorto di fatto, sia applicabile la prima parte dell'art. 2126 cod. civ. e quindi non esclude che le prestazioni eseguite dal dipendente vengano retribuite (2).*

*Sussiste il vizio di insufficiente od omessa motivazione quando il giudice di merito, nel ritenere dovute le spettanze della prestazione di lavoro, trascuri o motivi inadeguatamente in ordine al punto decisivo, prospettato dalla parte, della sussistenza degli elementi costitutivi del relativo rapporto (3).*

(Omissis). — Col primo motivo l'Amministrazione ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 3 del r.d. 18 novembre 1923, n. 2440 e dell'art. 123 del r.d. 23 maggio 1924, n. 827, in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c., in quanto erroneamente la Corte di merito ha ritenuto che quando lo Stato partecipa al contratto come privato non trovano applicazione le disposizioni che regolano la stipulazione dei contratti dello Stato.

Le norme di contabilità, invece, pongono in essere un sistema legislativo che ha carattere di specialità rispetto alle disposizioni di diritto comune, per cui la p.a. non può contrarre obbligazioni se non a

---

alle dipendenze dello Stato, in compiti meramente accessori o addirittura nell'ambito della realizzazione dei fini di esso, allorché difetti un formale atto di nomina.

(Vedasi, per ultimo Cass., SS.UU. 11 gennaio 1973, n. 63; Cass., SS.UU. 12 giugno 1972, n. 1841; Cass., SS.UU. 29 maggio 1969, n. 1892.

In un settore aperto alle istanze sociali dei tempi presenti e testè ristrutturato da innovazioni normative di rilievo, la Suprema Corte, nel mentre ha ribadito la validità dei principi che regolano l'attività negoziale dello Stato, ha ritenuto di utilizzare, per la soluzione della specie, la norma di cui all'art. 2126, comma 1°, codice civile col conseguente obbligo di corresponsione della retribuzione al lavoratore per le prestazioni regolarmente effettuate, ancorché in costanza di un rapporto nullo o annullabile.

2. — Un più dettagliato esame della pronuncia consente la formulazione delle proposizioni che seguono:

nella generalità dei casi, ricorrendo relazioni tra privati, l'ordinamento giuridico del lavoro si ispira, in ampia misura, al principio *acontrattualistico* che dà fondamentale rilievo all'effettività del rapporto, di tal che l'esecuzione di prestazioni lavorative di fatto verso retribuzione assurge a significato di « estrinsecazione attuosa del rapporto e manifestazione legittima di un consenso su punti che, per essere essenziali, sono sufficienti a costituire un contratto valido ».

Vedasi, tra le moltissime sentenze che si rinvencono in materia, Cass., Sez. II, sent. n. 2165 del 19 giugno 1969; n. 699 del 5 marzo 1969; n. 1729 del 7 giugno 1968; n. 1115 del 16 aprile 1968.

Ora, se, come si è cennato, il sistema enunciato ha di mira l'effettiva prestazione dell'attività lavorativa da intendersi e valutarsi come fatto

mezzo della forma scritta *ad substantiam*, con esclusione, dunque, di manifestazioni tacite; in difetto, il rapporto di impiego privato non può venire a giuridica esistenza.

Pertanto, nei rapporti con lo Stato non può trovare applicazione il principio generale, valevole in tema di rapporto di lavoro subordinato, secondo il quale per la costituzione dello stesso non è necessaria una stipulazione formale, ma è sufficiente il fatto concludente dell'effettiva prestazione del lavoro nell'interesse dell'imprenditore.

Conclude il ricorrente affermando che, stante la pacifica mancanza di un atto scritto, va radicalmente esclusa la sussistenza di un rapporto di impiego privatistico.

Il motivo è fondato.

Per principio fermissimo, tutti i contratti della pubblica amministrazione e degli enti pubblici in genere esigono, quale forma costitutiva, cioè a pena di nullità, la stesura per iscritto (Cass., 14 ottobre 1972, n. 3063; 19 agosto 1969, n. 3012; 26 novembre 1971, n. 3455; 19 settembre 1970, n. 1513; e molte altre).

Invero, anche se la scrittura non è imposta dalla disciplina specifica dell'atto, o è richiesta solo *ad probationem*, quando contraente è la pubblica amministrazione il contratto deve essere sempre stipulato in forma scritta, come si evince dalla complessa regolamentazione stabilita in via generale dalla legge e dal regolamento sulla contabilità dello

---

tacito concludente circa la sussistenza del rapporto, senza richiedere rigorismi formali di sorta, la situazione si modifica radicalmente quando è lo Stato a presentarsi come datore di lavoro.

Costituisce infatti affermazione di base del sillogismo giudiziale in esame quella dell'operatività, in materia, delle norme di contabilità, che presiedono alla formazione della volontà negoziale dello Stato, le quali richiedono come elemento costitutivo l'espletamento del procedimento amministrativo di volta in volta previsto, con i relativi atti di controllo o almeno, nei casi meno complessi, il presidio formale minimo, rappresentato dall'atto scritto *ad substantiam*.

È ovviamente implicito e resta a monte di tale convincimento, la considerazione che le richiamate norme di contabilità, anche al di fuori degli stretti settori in cui vengono solitamente invocate, sono fornite di forza vincolante di diritto oggettivo, nella più ampia accezione, sia con riferimento all'Amministrazione che ai privati e non costituiscono mere norme di azione destinate ad operare nell'ambito delle Amministrazioni stesse. Ciò che era del resto pacifico, ancorché non fosse stato oggetto di espressa applicazione nel campo del lavoro.

(Vedasi Corte Cass. 22 giugno 1967, n. 1518 in questa *Rassegna* 1967-I-606).

Tale affermazione del resto costituisce il portato, sul piano delle formalità, del principio che l'assorbimento del pubblico interesse che presiede all'azione amministrativa, indipendentemente dal settore in cui incide, non consente di prescindere dall'osservanza di quelle disposizioni, il cui



Stato per la formazione della volontà contrattuale della p.a. e per i necessari controlli su di essa. Infatti l'attività della p.a. che, per quanto riguarda la disciplina dei rapporti che da essa nascono, rimane — in quanto si tratti di rapporti di natura privatistica — fuori del diritto pubblico, resta tuttavia in ogni caso soggetta alla disciplina di questo per quanto attiene al suo momento genetico, in quanto l'organizzazione della p.a. e le regole sulla formazione e sulla manifestazione delle sue determinazioni (pur sempre attinenti al momento organizzativo) trovano la loro disciplina esclusivamente nel diritto amministrativo.

A tale esigenza non si sottrae il contratto di lavoro privatistico (negli eccezionali casi, specificamente previsti dalla legge, in cui, per le amministrazioni statali, è ammesso), che, se per quanto riguarda il rapporto da esso scaturente può essere integralmente sottoposto alla relativa disciplina, quanto al suo venir in essere è pur sempre dominato, mancando una norma che ne esima l'amministrazione, dall'osservanza delle regole generali relative alle modalità di formazione e di estrinsecazione delle proprie determinazioni.

---

rigore costituisce la garanzia dei consociati. (Vedasi *Relazione Avvocatura dello Stato 1965-1970*, vol. III, pag. 69; Cass. SS.UU. 25 maggio 1969, n. 1858 in *Giur. It.* 1, I, 806).

Opportunamente, peraltro, la pronuncia in esame differenzia il momento genetico del rapporto, permeato dalle rilevate esigenze pubblicistiche, dalla regolamentazione sostanziale di esso che, salvo eccezioni specifiche, resta contenuto nell'ambito privatistico.

Comunque, nella delineata situazione, pur nella constatata carenza di un elemento costitutivo (atto scritto), è parso alla Corte regolatrice che gli effetti del rapporto, quanto meno nei limiti delle prestazioni di lavoro in concreto svolte, si producano del pari, con i connessi obblighi retributivi a favore del lavoratore.

Ciò sulla base del richiamato disposto dell'art. 2621 c.c. e nella considerazione che nella specie non ricorra il fenomeno del negozio inesistente, nel quale, per comune portato di dottrina, vengono a mancare gli elementi sostanziali indispensabili all'identificazione del negozio medesimo, ma solo un fenomeno di nullità ancorché radicale ed insanabile, che trova la sua salvaguardia nella norma indicata. (Vedi SANTORO PASSARELLI, *Le dottrine del diritto civile*, ed. 1954, pag. 218).

Si è operato, in tal modo, sul piano pratico, il salvataggio di una situazione del tutto anomala con riferimento ai normali mezzi di espressione della volontà statale.

3. — La disposizione di cui all'art. 2126 cod. civ., di carattere innovativo, esclude l'operatività *ex tunc* della declaratoria di nullità o dell'annullamento, conferendo, in tal modo, una tutela preferenziale e differenziata al rapporto di lavoro, rispetto ad ogni altro tipo, e ciò prevalentemente per ragioni sociali poste a difesa della parte contrattualmente più debole, che dall'impiego delle proprie energie attinge i mezzi di sostentamento.

In tal modo, la prestazione di lavoro e la controprestazione della retribuzione vengono ad avere, per il tempo in cui il contratto nullo o annullato

L'alto grado di tipicità degli atti dei quali gli enti pubblici tradizionali, ed in particolare lo Stato, si servono per addivenire alla utilizzazione della altrui attività nelle forme pubblicistiche, si attenua, sotto il profilo soggettivo; per altri enti pubblici, fra i quali specie quelli che prevalentemente agiscono secondo i più liberi schemi propri degli operatori economici, o, sotto il profilo oggettivo, quanto agli atti con i quali si faccia ricorso a specie di collaborazione di minore importanza; in tali ipotesi l'esigenza dell'atto formale, non essendo applicabile la disciplina legislativa o regolamentare che prevede procedure tipiche e rigore nei modi di formazione e di esternazione delle terminazioni dell'amministrazione, si riduce notevolmente, ma mai al di sotto della esigenza minima di un qualsiasi atto scritto, nel quale sia, anche implicitamente, manifestata la volontà di costituire un determinato rapporto, proveniente da organo idoneo ad impegnare l'ente pubblico.

In mancanza di tale pur minimo requisito formale, il contratto è, secondo la regola generale propria del difetto di forma costitutiva, nul-

---

ha avuto esecuzione, la stessa disciplina che sarebbe stata sua propria in virtù di un contratto validamente stipulato (vedasi LUISA RIVA SANSEVERINO, Commento art. 2126 in *Commentario* a cura di Scialoja e Branca).

Ne è venuta di conseguenza, sul piano pratico, in primo luogo assicurata la retributività delle prestazioni effettuate dal lavoratore *medio tempore*.

Nella norma in esame, parte della dottrina ha ravvisato, ancorché spinta al limite, un'affermazione del principio di conservazione del negozio come atto di autonomia privata (vedasi F. SANTORO PASSARELLI, *Dottrine generali del diritto civile*, ed. 1954, pag. 226).

Altri invece, più semplicemente, il portato ineluttabile, in un contratto di durata dell'irripetibilità delle prestazioni eseguite, con le correlate conseguenze (vedasi SCORTO, *Rassegna giurisprudenza* Cod. civ. art. 2126).

Ad ogni modo, il limite posto dalla norma alla tutela della cosiddetta « prestazione di fatto con violazione di legge » è costituito dall'illiceità dell'oggetto o della causa, sussistendo i quali è parso al legislatore che nessun contraente (e quindi nemmeno il lavoratore) possa allegare la propria turpitudine derivante da situazione radicalmente contrastante con l'ordinamento giuridico.

La pronunzia che si annota, pur nella specialità del caso sottoposto al suo esame, data la posizione dello Stato come assunto datore di lavoro, ha ritenuto tuttavia che, malgrado la nullità radicale ed insanabile del rapporto, a causa del rilevato vizio del momento genetico, la posizione del lavoratore venga pur sempre tutelata della norma in esame.

Così statuendo, il Supremo Collegio ha recepito e ribadito espressamente i principi enunciati nella sentenza a SS.UU. 11 gennaio 1973, n. 68 che, per quanto ci risulta, ha dato l'avvio ad un nuovo orientamento giurisprudenziale in materia, confortandolo con argomentazioni di estremo rilievo (riportata in *Foro Italiano* 1974, I, 227).

Esigenze di completezza informativa richiedono che se ne faccia cenno.

Giova premettere che si trattava di una fattispecie in cui si era verificata, da parte degli organi dell'Amministrazione Regionale Siciliana, l'as-

lo: ma non inesistente, come, sia pur senza soffermarsi sul punto, afferma la ricorrente amministrazione. Si avrebbe inesistenza, nel senso che non possa ritenersi neppure venuto in essere il contratto di un determinato tipo, solo se, oltre alla carenza formale, ne mancassero altresì gli elementi sostanziali indispensabili a consentirne la identificazione (come, ad esempio, nel caso del contratto di lavoro, la subordinazione, la continuità della prestazione, la retribuzione).

Erra, pertanto, l'impugnata sentenza allorché sostiene che le norme generali sulla stipulazione dei contratti dello Stato, ed in particolare la regola della necessaria forma scritta, non si applichino ad un contratto di lavoro di carattere privatistico che si asserisce posto in essere dallo Stato.

Poiché, come si è accennato, se il momento pubblicistico ancora interviene nella fase di formazione dei contratti di natura privatistica, tale natura viceversa determina integralmente la disciplina del rapporto, a questo si applicheranno (salva l'esistenza di norme di c.d. diritto privato speciale) le regole comuni proprie del contratto venuto in essere; e, dunque, nel caso di contratto di lavoro, tornerà applicabile anche la regola (art. 2126 c.c.) secondo cui la nullità del contratto « non produce effetto per il periodo in cui il rapporto ha avuto esecuzione ». Sempreché, dunque, un rapporto di lavoro, malgrado la nullità del suo atto genetico, possa ritenersi di fatto essersi instaurato in

---

sunzione di fatto di un prestatore di lavoro subordinato, in violazione di norme regionali (l.r.sic. n. 14 del 1958 e 15 del 1959) che ne sancivano la nullità e la conseguente responsabilità degli organi indicati, in ordine agli impegni di spesa derivanti dall'assunzione medesima.

Orbene, le Sezioni Unite hanno, « in primis », adottato una nozione della causa del negozio sottoposto al loro esame che non è quello tradizionale obiettivistico inteso « come funzione posta direttamente dalla norma per ciascun contratto tipico ».

È stato invece ritenuto più aderente alla realtà del commercio giuridico, al fine indicato, lo svolgimento di una disamina che abbia di mira l'identificazione degli scopi concreti perseguiti dalle parti nel far ricorso ad una determinata specie negoziale, in relazione cioè a tutti gli elementi previsti dall'art. 1325 c.c.

Solo in virtù di tale costruzione si rende possibile la configurabilità dell'illiceità della causa nei contratti tipici, il che peraltro, a ben vedere, nello schema negoziale in esame era percepibile sulla base dello stesso testo dell'art. 2126 Cod. civ. (vedasi MASSIMO DI PAOLO, *Nuovi orientamenti in tema di causa del negozio giuridico* in *Foro Italiano* 1974, I, 227).

Ciò premesso, è parso alle SS.UU. che la sussistenza della causa illecita, nel rapporto di lavoro, sia ravvisabile, ai sensi dell'art. 1343 c.c., solo ed esclusivamente ove vi sia « contrasto con norme fondamentali generali o con principi basilari pubblicistici dell'ordinamento ».

L'irregolarità, del resto formale, nell'assunzione di un lavoratore non decamperebbe quindi dalla mera ristretta illegalità, non preclusiva dello svolgimento di fatto del rapporto, con le connesse conseguenze a favore del

tutte le sue essenziali caratteristiche (e il ricorrere di queste nel caso, costituisce oggetto del secondo motivo di ricorso), la situazione dovrà essere vagliata alla stregua della suaccennata norma (v. Cass. 11 gennaio 1973, n. 63).

Col secondo motivo l'amministrazione ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 2041 c.c. e 2094 c.c. in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c., dolendosi del fatto che la Corte di merito abbia affermato che per ritenere costituito un rapporto di lavoro è sufficiente l'espletamento di attività a beneficio del presunto datore di lavoro. La Corte avrebbe completamente trascurato di considerare che nel caso di specie mancavano gli elementi indispensabili per la costituzione di un rapporto di lavoro (vincolo di dipendenza gerarchica, obbligo continuativo e sistematico di prestazione del lavoro, corresponsione diretta da parte del datore di lavoro del compenso) e che, al massimo, gli attori avrebbero dovuto esercitare nei confronti dello Stato una *actio « de in rem verso »*.

Anche questo motivo è fondato.

Le impugnate sentenze infatti, non hanno in alcun modo affrontato il problema della sussistenza o meno degli elementi caratteristici di un rapporto di lavoro, ma lo hanno dato per scontato, così violando le

---

lavoratore. Ciò, come hanno notato le SS.UU. in quanto il sistema vuole che il contratto *nullo* e quindi meramente illegale abbia piena cittadinanza, salvo i noti limiti, nell'ordinamento giuridico del lavoro.

Tralasciando altri aspetti della tematica trattata, in quanto non strettamente pertinenti con la presente indagine, non pare il caso di spendere parola sull'*illiceità dell'oggetto del rapporto*, intuitivamente non ricorrente nella specie.

Ancorché il citato orientamento giurisprudenziale non paia, allo stato, reversibile, si crede di dover rilevare che alcuni aspetti della svolta tematica meriterebbero ulteriore approfondimento e verifica.

Andrebbe in particolare acclarato:

a) se, tenuta presente la pregnanza del pubblico interesse nella prescrizione degli svariati formalismi in materia (tra cui l'atto scritto), non appaia più corretto ravvisare l'*inesistenza* del negozio invece della nullità, in caso di loro omissione (notisi, a mo' di esempio che il testamento orale è considerato inesistente non nullo dalla dottrina);

b) se, del pari, nell'ipotesi di cui sopra, non vi sia la vera e propria inosservanza di un *principio basilare dell'ordinamento giuridico*, dettato a garanzia dell'intera collettività e di conseguenza non ricorra l'*illiceità della causa del negozio*;

c) se infine, attesa la rigorosa tipicità dell'azione amministrativa, possa considerarsi riferibile allo Stato un rapporto instaurato al di fuori dei casi in cui è espressamente previsto.

(Sul punto, vedasi nostra nota « Un caso di prestazione di opera a favore dello Stato, in *Rass. Adv. Stato* 1973, I, pag. 370).

LUIGI SICONOLFI

norme che pongono la disciplina propria di detto tipo di contratto, e venendo meno all'obbligo di motivazione (vizio, questo, che, sebbene non espressamente dedotto, è peraltro sicuramente implicito nella logica del motivo) sul punto decisivo della controversia (evidenziato dalla Amministrazione sia nella comparsa di costituzione in appello, sia nelle conclusioni finali, sia nella comparsa conclusionale, e contrastato dagli appellanti con la richiesta di prova testimoniale sul punto) della inesistenza in fatto degli estremi di un rapporto di lavoro subordinato.

La sentenza non definitiva ha, infatti, esaminato soltanto le questioni della legittimazione passiva (dell'Amministrazione della pubblica istruzione o della Congregazione cui era affidata la biblioteca), del difetto di giurisdizione (escluso col ritenere che si trattasse di un rapporto di natura privatistica), e della necessità o meno di forma scritta, limitandosi, poi, a dichiarare nel dispositivo la proponibilità della domanda.

La sentenza definitiva partendo da tali presupposti, è passata direttamente, in esito alle risultanze della prova testimoniale, a liquidare quanto ritenuto spettante agli attori, ma senza affatto prendere in esame l'essenziale punto della sussistenza o meno degli elementi che potessero far ritenere intercorso fra le parti un rapporto di lavoro. Elementi, come quello della collaborazione (consistente nel porre le prestazioni lavorative al servizio del datore di lavoro in modo continuo e sistematico) e della subordinazione (l'assoggettamento del prestatore di opera alle direttive del datore di lavoro), dei quali neppure un cenno esiste nelle impugnate sentenze, le quali del tutto apoditticamente hanno dato per scontata l'esistenza di un tal tipo di rapporto. — (*Omissis*).

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (\*)

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 12 febbraio 1974, n. 173 (ordinanza) -  
Pres. De Capua, - Est. Paleologo - Conti (avv. Borgna e Caruso) c.  
Intendenza di finanza di Vercelli (avv. Stato Carafa) ed Esattoria  
consorziale di Borgosesia (avv. Ermetes).

**Competenza e giurisdizione - Responsabilità solidale tributaria - Ri-  
corso all'Intendente di finanza per accertamento tributario -  
Giurisdizione del Consiglio di Stato in materia di impugnativa  
del decreto intendenziale - Deferimento della questione all'Adu-  
nanza Plenaria.**

*Considerati i contrasti giurisprudenziali insorti nel passato circa la  
giurisdizione del Consiglio di Stato in tema di impugnativa del decreto  
dell'Intendente di Finanza con il quale viene rigettato il ricorso propo-  
sto ex art. 208 t.u. 29 gennaio 1958, n. 645 contro l'accertamento tribu-  
tario a titolo di responsabilità solidale, si deferisce la questione all'esa-  
me dell'Adunanza Plenaria (1).*

---

(1) Giurisdizione del Consiglio di Stato su provvedimenti dell'intendenza  
di Finanza in sede di accertamento per responsabilità solidale tributaria.

Con l'ordinanza che si annota la Sez. IV, nell'evidente e dichiarato  
intento di risolvere i contrasti giurisprudenziali insorti nel passato, ha rite-  
nuto di dover deferire alla Adunanza Plenaria la questione circa l'esistenza  
o meno della giurisdizione del Consiglio di Stato in materia di impugnativa  
del decreto dell'Intendente di Finanza che rigetta il ricorso proposto ai  
sensi dell'art. 208 t.u. 29 gennaio 1958 n. 645 contro l'accertamento tribu-  
tario a titolo di responsabilità solidale.

Nella fattispecie all'esame della Sezione si trattava di un ricorso avverso  
la decisione di reiezione di alcuni reclami proposti dalla ricorrente contro  
atti esecutivi compiuti nei suoi confronti da una Esattoria comunale per  
il pagamento di somme iscritte a ruolo per annate di imposta complementare  
accertata a nome del coniuge fallito.

Il rilevato contrasto giurisprudenziale si ricollega sostanzialmente da  
un lato alla decisione 11 dicembre 1963 n. 1004 della VI Sezione (*Il Consiglio  
di Stato*, 1963, I, 1974) che ha affermato la tesi della inesistenza in materia  
della giurisdizione del Consiglio di Stato (la decisione dell'Intendente di  
Finanza interverrebbe su una attività dell'esattore affatto sformata di ogni  
connotato di discrezionalità perché rivolta alla tutela di un asserito diritto  
patrimoniale del fisco e non già al perseguimento diretto di fini pubblici;  
dal punto di vista pratico, poi, si sottolinea che, qualora il ricorso al giu-

(\*) Alla redazione delle massime e delle note di questa sezione ha col-  
laborato l'avv. Francesco MARIUZZO.

(*Omissis*). — 1. - Sussistono dubbi sull'ammissibilità del ricorso, con riguardo al riparto fra giurisdizioni del Consiglio di Stato, e dei tribunali ordinari. Nella specie, il fisco vantava dei crediti relativi all'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo nei confronti di un fallito. Iscritti a ruolo e non pagati gli ammontari delle imposte, l'esattore ha iniziato l'azione esecutiva anche nei confronti dei beni della moglie del fallito, sul presupposto che per l'art. 131 del t.u. 29 gennaio 1958 n. 645 (delle leggi sulle imposte dirette) soggetto passivo dell'imposta in questione è il marito, ma obbligata in solido al pagamento dell'imposta è anche la moglie, quanto meno rispetto alla parte dell'imposta relativa ai suoi redditi, sicché il patrimonio della moglie risponde, ex art. 2740 c.c. per l'inadempimento dell'obbligazione di lei.

L'attuale ricorrente, moglie del soggetto passivo dell'imposta, ritenne invece di contestare il diritto del creditore di procedere all'ese-

dice amministrativo fosse proposto dopo che i beni della ricorrente fossero stati venduti, e comunque anche nel caso in cui tale vendita avesse luogo prima della decisione di merito, la sentenza di annullamento del giudice amministrativo non potrebbe escludere la necessità per la moglie ricorrente del soggetto passivo di imposta di rivolgersi anche al giudice ordinario per proporre azione di danni contro l'esattore in base al giudicato amministrativo), dall'altro alla più recente decisione 27 aprile 1971 n. 325 pure della VI Sezione (*ivi*, 1971, I, 868) che ha invece affermato la giurisdizione *in subiecta materia* del Consiglio di Stato (e ciò sulla considerazione che il potere di cui è investito l'Intendente di Finanza comporta l'affievolimento del diritto soggettivo della ricorrente, in relazione alla finalità perseguita dalla norma, che è norma di azione, di soddisfare il fine pubblico dell'immediato introito nelle casse dello Stato del tributo non pagato spontaneamente).

L'art. 208 del d.P.R. 29 gennaio 1958 n. 645 recita testualmente al 1° co. « Contro gli atti esecutivi dell'esattore possono ricorrere all'Intendente di Finanza il contribuente, i coobbligati, il coniuge ed i parenti ed affini fino al terzo grado del contribuente o dei coobbligati nonché, quando il procedimento si svolga direttamente nei loro confronti quali responsabili in proprio del pagamento dell'imposta, gli amministratori ed i liquidatori dei soggetti tassabili in base al bilancio. Il ricorso non è ammesso nei casi in cui è esperibile l'opposizione prevista dall'art. 619 c.p.c. ». Tale disposizione è stata recentemente riprodotta in forma pressoché integrale nell'art. 53 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, relativo alla riscossione delle imposte sui redditi.

La facoltà di ricorrere all'Intendente di Finanza è stata estesa dal citato art. 208 anche ai coobbligati con riferimento alla preclusione dall'articolo 207 sancita per i medesimi in ordine alla proponibilità dell'opposizione di terzo ex art. 619 c.p.c.

Secondo una consolidata interpretazione dottrinarina (cfr. COCIVERA, *Manuale della riscossione delle Imposte Dirette*, GIUFFRÈ, 1971, pagg. 317 e seg.) il ricorso all'Intendente di Finanza si configura come un ricorso gerarchico improprio a carattere generale « azionabile da tutti coloro ai quali

cuzione nei suoi confronti. Poiché nell'esecuzione forzata per credito dell'imposta, l'art. 209 t.u. esclude la proponibilità di opposizione all'esecuzione dinanzi al giudice civile e l'art. 208 consente invece un ricorso contro gli atti esecutivi all'Intendente di finanza, la signora Conti ha avanzato tale ricorso, che l'Intendente di finanza ha respinto. Avverso tale rigetto, e l'esperimento dell'esecuzione esattoriale, la ricorrente poteva agire — ex art. 209 ultimo comma, del t.u. — nei confronti dell'esattore per il risarcimento dei danni, deducendo in quella sede l'inesistenza d'ogni suo obbligo o responsabilità.

La signora Conti ha invece impugnato la decisione suddetta dinanzi al giudice amministrativo.

2. - La tesi dell'inesistenza in materia della giurisdizione del Consiglio di Stato, è stata condivisa dalla decisione Sez. VI 11 dicembre 1963 n. 1004.

In tal senso può anzitutto osservarsi che l'art. 208 ultimo comma del t.u., dichiarando definitiva la decisione dell'Intendente di finanza in rapporto all'immediata esperibilità del ricorso straordinario — che si stima utilizzabile anche rispetto a situazioni di diritto soggettivo — non sembra avere implicitamente istituito un nuovo caso di giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato.

---

per legge è preclusa l'azione giudiziaria per la tutela degli interessi lesi dall'esecuzione, senza limitazioni di sorta ». Per detto autore, la circostanza che tale strumento non sia solo consentito per contestare la legittimità degli atti esecutivi, ma sia utilizzabile anche qualora il procedimento sia diretto nei confronti di quanti non possono ricorrere all'Autorità Giudiziaria, quali responsabili in proprio del pagamento dell'imposta, dimostrerebbe la particolare estensione della sfera applicativa dell'istituto.

La definitività, espressamente riconosciuta in sede legislativa al provvedimento dell'Intendente, ne evidenzia la natura amministrativa, quale atto con cui l'Amministrazione ha la potestà di disporre autoritativamente e in modo definitivo del bene esecutivo; il privato, pertanto, si troverebbe anche in tal caso esposto al potere ablatorio della P. A. in forza di una disciplina legislativa che esclude esplicitamente la possibilità di un immediato esercizio dell'azione giudiziaria ordinaria a tutela dei diritti in ipotesi lesi da siffatta attività esecutiva.

In base alla decisione 325/1971 della VI Sezione, le norme che disciplinano il ricorso all'Intendente si rivelerebbero norme di azione, con conseguente protezione solo occasionale delle posizioni giuridiche dei privati: sussiste così la possibilità di riconoscere al soggetto direttamente inciso dal provvedimento ablatorio una posizione di interesse legittimo nei confronti del provvedimento dell'Intendente, posizione che sul piano processuale comporterebbe la sola possibilità di ricorso al Consiglio di Stato ex art. 26 t.u. 26 giugno 1924 n. 1054, ferma in ogni caso la possibilità per l'Intendente, in sede di decisione del ricorso gerarchico improprio, di conoscere anche di diritti soggettivi perfetti in relazione all'esclusività della tutela concessa, nonché, sotto un profilo di principi generali, alla normale



Può aggiungersi, quanto al riparto ordinatorio di giurisdizione, che la decisione dell'Intendente di finanza interviene su attività dell'esattore sfornita di ogni connotato di discrezionalità, e rivolta alla tutela di un asserito diritto patrimoniale del fisco e, non già al perseguimento diretto di fini pubblici.

Eventuali reclami gerarchici, necessari prima dell'azionabilità in giudizio di diritto nei confronti di organi pubblici, non mutano né doppiano tali posizioni soggettive, essendo soltanto intesi ad attribuire ai reclamanti una prima tutela — non sicura, ma rapida ed economica — ed alla Amministrazione la possibilità di riesaminare l'affare prima dell'eventuale processo, ed a volte (come nella specie) privilegi sul piano dell'immediata esecuzione delle pretese di questa.

Mentre non rileverebbero nella specie ipotetiche questioni di legittimità costituzionale in ordine all'esclusione delle opposizioni di cui agli artt. 615 e 617 c.p.c. (questioni in parte trattate del resto, dalla Corte Costituzionale con le sentenze 1968 n. 138, 1963 n. 116, e 1962 n. 87, può aggiungersi che, in pratica, ove il ricorso al giudice amministrativo venisse proposto dopo che i beni della ricorrente fossero stati venduti, od ove tale vendita abbia luogo prima della decisione di merito, la sentenza amministrativa d'annullamento non escluderà che la moglie del soggetto passivo d'imposta debba rivolgersi al giudice ordi-

---

estensione dei poteri dell'Amministrazione in sede di decisione di ricorsi amministrativi.

L'affievolimento del diritto del privato in siffatte ipotesi sembra così potersi paragonare a quello tipico della procedura di espropriazione per pubblica utilità: l'introito nelle casse dello Stato del tributo non pagato spontaneamente si collocherebbe sullo stesso piano della necessità e urgenza di realizzare l'opera di pubblica utilità, di cui alla relativa procedura di espropriazione.

Resta impregiudicata la successiva tutela dinanzi all'A.G.O. per l'« equivalente » del diritto affievolito concernente i beni subastati, sottoposti al provvedimento ablatorio amministrativo, e cioè per l'eventuale risarcimento del danno (anche questo affine al diritto alla giusta indennità del bene espropriato, tutelabile — come è noto — dinanzi all'A.G.O. ai sensi dell'art. 51 della legge sulle espropriazioni per p.u.).

L'organo giurisdizionale amministrativo resterebbe pur sempre investito di giurisdizione in ordine alla denunciata illegittimità del provvedimento decisorio intendentizio.

E' su tali principi che l'Adunanza Plenaria è ora chiamata a pronunciarsi.

Sembra opportuno, al riguardo, ricordare che la Corte Costituzionale con decisione 4 luglio 1963 (*Foro It.*, 1963, I, 2029) ebbe a rilevare la infondatezza, con riferimento all'art. 102 della Costituzione, della questione di incostituzionalità degli artt. 208 e 209 del d.P.R. 645/1958, questione sollevata dal Pretore di Biella muovendo dal presupposto che l'Intendenza di Finanza adito a norma dell'art. 208 esercitasse una vera e propria funzione giurisdizionale. Accogliendo la tesi sostenuta dall'Avvocatura, la Corte Co-

nario, per esperire nei confronti dell'esattore (e sia pure sulla base del giudicato amministrativo) l'azione di danni.

3. - La tesi della sussistenza in materia, della giurisdizione del Consiglio di Stato è stata invece sostenuta dalla VI Sezione con decisione 27 aprile 1971 n. 325.

Per tale pronuncia, il potere attribuito dalla legge all'Intendenza di finanza dà luogo all'affievolimento del diritto soggettivo della ricorrente, in quanto il fine pubblico dell'immediato introito nelle casse dello Stato del tributo non pagato spontaneamente è stato curato dal legislatore attraverso la previsione di una norma d'azione.

4. - Poiché dunque il punto dell'ammissibilità del ricorso sin qui considerato ha dato luogo a contrasti giurisprudenziali, che sarebbero aggravati dall'emanazione, da parte di questa Sezione, d'una nuova pronuncia in materia, il Collegio ritiene opportuno rimettere l'affare all'Adunanza plenaria delle Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato. — (*Omissis*).

---

stituzionale rilevò l'inesattezza di tale presupposto proprio perché i provvedimenti dell'Intendenza sono provvedimenti amministrativi che la legge qualifica definitivi e contro i quali si può proporre ricorso in sede giurisdizionale o in via straordinaria al Capo dello Stato.

Precisò nell'occasione la Corte che l'attività dell'Intendente di Finanza deve essere considerata soggettivamente e oggettivamente amministrativa; il ricorso all'Intendente, infatti, « si inserisce in un sistema complesso di tutela dei diritti e degli interessi del contribuente, della cui conformità ai precetti costituzionali non si può dubitare ».

La stessa Corte Costituzionale, del resto, con precedente decisione 7 luglio 1962 n. 87 (*Foro It.*, 1962, I, 1219), nel dichiarare infondata la questione di incostituzionalità dell'art. 209, 2° e 3° comma del t.u. sulle imposte dirette, aveva affermato che il 2° comma dell'art. 113 della Costituzione va interpretato collegandolo con il comma successivo, secondo il quale la legge può determinare quali organi di giurisdizione possano annullare gli atti della Pubblica Amministrazione nei casi e per gli effetti previsti dalla legge: il proposito del costituente fu infatti quello di garantire il diritto del cittadino a richiedere la tutela giurisdizionale nei casi in cui si sentisse leso dall'atto della P. A., non già quello di eliminare il potere del legislatore ordinario di regolare i modi e l'efficacia della tutela giurisdizionale medesima.

In tale decisione la Corte Costituzionale ritenne sufficientemente tutelato il contribuente anche sotto il diverso profilo della possibilità al medesimo offerta, dopo la fine della esecuzione, di adire il giudice competente non soltanto per il risarcimento dei danni conseguenti alla illegittimità della esecuzione esattoriale, ma anche per l'infondatezza della pretesa impositiva e le conseguenze derivanti da siffatto accertamento.

RAFFAELE TAMIOZZO

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 19 febbraio 1974 n. 205 - Pres. Uccellatore - Est. Buscema - Comune di Firenze (avv. Nardi Dei e Colzi) e Regioni Toscana (avv. Predieri e Lorenzoni) c. Ministeri trasporti, lavori pubblici e pubblica istruzione (avv. Stato Gentile).

**Giustizia amministrativa - Atto amministrativo - Ricorso - Termine - Conoscenza del testo integrale - Non è indispensabile.**

**Regione - Competenza in materia urbanistica - Rapporti e limiti con le competenze statali e comunali - Effetti.**

*Non è indispensabile conoscere il testo integrale del provvedimento impugnabile ai fini della sua conoscenza, essendo sufficiente conoscere gli elementi essenziali, quali l'Autorità emanante, la data e l'oggetto.*

*In tema di competenza in materia urbanistica, la Regione è subentrata allo Stato entro i limiti di cui al d.P.R. 15 gennaio 1972 n. 8; sono rimaste ferme le funzioni amministrative ancora conservate ai Comuni, nonché la competenza degli organi statali per determinate incombenze tra cui le costruzioni ferroviarie; le Regioni in materia urbanistica si trovano nella posizione di supremazia che spettava allo Stato prima del passaggio delle funzioni, rispetto ai portatori di interessi locali, di tal che alla Regione è preclusa la possibilità di difesa in sede giurisdizionale degli interessi particolari alla osservanza di un piano regolatore comunale; in particolare non sussiste alcun interesse per la Regione di proporre impugnativa avverso un decreto ministeriale di approvazione di una variante al progetto relativo a lavori di costruzione di una ferrovia con conseguente modificazione di un tracciato, nè avverso il decreto che dichiara indifferibili e urgenti detti lavori (1).*

(1) Limiti delle competenze regionali in materia urbanistica.

Con la decisione che si annota la IV Sezione del Consiglio di Stato ha escluso ogni interesse da parte della Regione alla impugnativa di un decreto ministeriale che approvava una variante ad un progetto di costruzione di una linea ferroviaria.

Nella fattispecie all'esame si trattava di due ricorsi riuniti proposti dal Comune e dalla Regione Toscana avverso un provvedimento del Ministro per i trasporti relativo ad una variante della ferrovia direttissima Roma-Firenze, che comportava una modifica del tracciato lato Firenze, nel tratto da Incisa a Rovezzano, con impugnativa altresì del decreto di dichiarazione di indifferibilità e urgenza dei lavori in questione.

La Regione, basandosi sugli artt. 117 e 118 della Costituzione, che attribuiscono la competenza in materia urbanistica alle regioni a statuto ordinario, nonché sull'art. 4 dello Statuto della Regione Toscana, approvato con legge 22 maggio 1971 n. 343, pretendeva ravvisare un proprio interesse

(*Omissis*). — Quanto al ricorso n. 988 del 1971, proposto dalla Regione Toscana avverso gli stessi decreti ministeriali impugnati dal Comune di Firenze, non mancano indizi che potrebbero indurre a considerazioni analoghe a quelle testé svolte nei riguardi del predetto Comune. Infatti, nell'atto introduttivo, notificato il 2 settembre 1971, si afferma (e risulta provato dal doc. 12/1 dell'Avv.) che alla riunione della Commissione tecnica paritetica in data 10 dicembre 1970 partecipò anche un esperto nominato dalla Regione (pag. 4 ricorso) e che questa, mentre erano in corso colloqui e riunioni con l'Amministrazione ferroviaria, era venuta a conoscenza degli avvisi notificati per la redazione degli stati di consistenza ai fini dell'occupazione di urgenza. « Da tali avvisi — prosegue la ricorrente con dizione identica a quella già usata dal Comune — risulta che i lavori erano stati approvati con d.m. 8 aprile 1970 n. 857 » (pag. 9 ricorso).

Tuttavia, pur sembrando attendibile, per quanto sopra riferito, che anche la Regione abbia avuto piena cognizione dei censurati provvedimenti in un tempo che precede e supera di molto i sessanta giorni dall'avvenuta notifica del gravame (2 settembre 1971), il Collegio non ritiene, senza il conforto di altri elementi precisi e concordanti (quali sussistono, invece, in ordine al ricorso del Comune), che sia raggiunta la prova certa per dover dichiarare l'irricevibilità anche dell'impugnativa della Regione Toscana.

Questo gravame, peraltro, risulta inammissibile per difetto di interesse legittimo.

La ricorrente tenta di dimostrare la subita lesione del proprio interesse sulla base delle materie che gli artt. 117 e 118 della Costi-

---

principale ed autonomo all'annullamento dei provvedimenti di cui sopra.

La Sezione ha escluso tale assunto proprio sulla base dell'art. 118 della Costituzione che esclude dall'attribuzione alla Regione delle funzioni amministrative per le materie previste, ivi compresa l'urbanistica, che siano di interesse esclusivamente locale.

Infatti, il d.P.R. 15 gennaio 1972 n. 8 ha trasferito alle Regioni a statuto ordinario solo le funzioni amministrative che anche in materia urbanistica venivano esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato, non già quelle di spettanza del Comune: il primo comma dell'art. 7 del citato d.P.R. 8/1972 recita testualmente: « Fino a quando con legge dello Stato non sia provveduto al riordinamento ed alla distribuzione delle funzioni amministrative fra gli enti locali sono conservate alle provincie, ai comuni ed agli altri enti locali le funzioni amministrative di interesse esclusivamente locale, attualmente esercitate nelle materie di cui al presente decreto »: norma questa che richiama, pressoché riproducendolo, il contenuto del 2° comma della VIII Disposizione Transitoria della Costituzione.

Nel caso trattato si discuteva della eventuale inosservanza di un piano regolatore comunale, questione che riguarda per l'appunto il settore della cura primaria degli interessi territoriali urbanistici, che è di spettanza

tuzione attribuiscono alle Regioni a statuto ordinario in materia urbanistica, nonché delle finalità principali determinate dall'art. 4 dello Statuto della Regione Toscana, approvato con L. 22 maggio 1971 n. 343.

Secondo la Regione, sulla base di tali norme si configura un « interesse principale ed autonomo che legittima al presente ricorso ».

L'assunto non può essere condiviso.

L'art. 118 primo comma, della Costituzione attribuisce alla Regione « le funzioni amministrative per le materie elencate nel precedente articolo (tra le quali è compresa l'urbanistica), salvo quelle di interesse esclusivamente locale, che possono essere attribuite dalle leggi della Repubblica alle Province, ai Comuni o ad altri enti locali ».

Ai sensi della disposizione transitoria VIII, secondo comma ultima parte), della Costituzione, « fino a quando non sia provveduto al riordinamento o alla distribuzione delle funzioni amministrative fra gli enti locali restano alle Province ed ai Comuni le funzioni che esercitano attualmente ».

Tale riserva, ripetuta nella delega al Governo contenuta nell'art. 17, lett. d), della L. 16 maggio 1970 n. 281, è stata recepita nell'art. 7 del d.P.R. (legge delegata) 15 gennaio 1972 n. 8, decreto che ha trasferito alle Regioni a statuto ordinario le funzioni amministrative che venivano esercitate, in materia urbanistica, dagli organi centrali e periferici dello Stato (art. 1), e non anche quelle del Comune.

Non v'ha dubbio che, secondo le leggi fondamentali che regolano la predetta materia (leggi 17 agosto 1942 n. 1150, e 6 agosto 1967 n. 765), la cura primaria degli interessi territoriali urbanistici spettava e tuttora spetta, in virtù delle richiamate disposizioni, al Comune, il quale infatti ha la facoltà (e, in taluni casi, come per Fi-

---

esclusiva del Comune ai sensi delle leggi 17 agosto 1942 n. 1150 e 6 agosto 1967 n. 765.

Il fatto che la Regione sia l'ente territoriale rappresentativo della collettività regionale non può essere addotto a giustificare l'interesse al ricorso, dovendosi intendere la Regione investita solo di compiti di coordinamento e di controllo, non già di cura diretta dell'assetto territoriale: trattasi insomma di una posizione di supremazia (analoga a quella precedentemente rivestita dallo Stato) che porta ad escludere la possibilità di difesa in sede giurisdizionale dell'interesse particolare locale all'osservanza di un piano regolatore comunale.

Del resto la citata disposizione dell'art. 118, posta in relazione all'art. 5 della stessa Carta Costituzionale, sta proprio ad indicare un criterio di determinazione dell'effettivo centro di imputazione degli interessi regionali ai fini di una possibile e chiara individuazione dei compiti amministrativi di rispettiva spettanza.

Se è possibile l'attribuzione di funzioni amministrative ad enti infra-regionali anche nelle materie contemplate dall'art. 117 della Costituzione, evidentemente il diritto della Regione ad esercitare le funzioni ammini-

renze, l'obbligo) di formare il P.R.G. (o il programma di fabbricazione) e, a mezzo dei suoi organi, rilascia le licenze di costruzione, vigila sulle opere costruttive che si eseguono nell'ambito del territorio comunale e adotta, in caso di inosservanza delle norme o delle prescrizioni, gli opportuni provvedimenti sanzionatori.

Ciò posto, pur prescindendo dal problema generale se un ente pubblico sia titolare di una situazione giuridica di interesse legittimo in relazione alle sue funzioni pubbliche — e cioè a quelle attività giuridiche esplicate in posizione di supremazia nell'interesse generale di una collettività — no può certo riconoscersi alla Regione Toscana, almeno allo stato attuale della legislazione, quell'interesse sostanziale qualificato, e cioè personale e diretto, che l'avrebbe potuta legittimare a proporre il presente ricorso.

Né è sufficiente far rilevare, a dimostrazione della tesi contraria, che il carattere di ente rappresentativo della collettività regionale — riconosciuto alla ricorrente dall'art. 1 secondo comma dello Statuto approvato con la citata legge 22 maggio 1971 n. 343 — coinvolge le materie elencate negli artt. 117 e 118 Cost. (e quindi anche l'urbanistica) nonché le finalità determinate dall'art. 4 dello Statuto medesimo, essendo chiaro che quest'ultima norma attribuisce alla Regione, *in subiecta materia*, compiti sostanzialmente di coordinamento e di controllo, e non anche la cura diretta dell'assetto territoriale dei singoli Comuni; anzi, l'effettivo potenziamento dell'autonomia degli enti territoriali minori, ovviamente nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato, costituisce uno dei fini assunti dal predetto Statuto (art. 63) in evidente armonia con il disposto dall'art. 5 della Costituzione.

Da tutte le disposizioni richiamate risulta con evidenza che la Regione, in materia urbanistica e di assetto territoriale, è in posizione di supremazia (così come lo era lo Stato anteriormente al trasferi-

---

strative nei settori di rispettiva competenza non è necessariamente inderogabile ed anzi può senz'altro subire delle limitazioni con legge ordinaria, la quale, in relazione alla presenza di un prevalente interesse locale, fissa le attribuzioni che debbono essere esercitate direttamente dagli enti minori: trattasi di una delimitazione della sfera concernente le funzioni amministrative, che non intacca l'integrità del diritto della Regione sul piano legislativo: la Regione insomma può emanare le norme giuridiche ma non può svolgere la relativa funzione amministrativa di cui non è titolare; tale situazione è da tener ben distinta da quella di cui al 3° comma dell'art. 118 della Costituzione, nella quale è pur sempre la Regione che esercita le funzioni amministrative, di cui resta titolare pur delegandole ad enti minori (cfr. in dottrina GIZZI, *Manuale di Diritto Regionale*, Milano, Giuffrè 1972, p. 296 e sgg.; PALADIN, *Diritto Regionale*, Padova, Cedam 1973, p. 127 e sgg.; FRAGOLA, *Urbanistica ed Edilizia, Nuova legislazione e poteri delle Regioni a statuto ordinario*, Padova, Cedam 1972, p. 112 e sgg.).

RAFFAELE TAMIOZZO

mento delle relative funzioni) rispetto ai portatori di interessi locali, con compiti ed attribuzioni che mal si conciliano con la possibilità di difesa in sede giurisdizionale, direttamente da parte della Regione medesima, dell'interesse particolare all'osservanza di un P.R. comunale.

In sostanza, nella materia urbanistica la Regione è subentrata nella posizione dello Stato nei limiti previsti dal citato d.P.R. n. 8 del 1972, con salvezza delle funzioni amministrative ancora conservate ai Comuni e ferma restando la competenza degli organi statali per determinate incombenze ed opere, tra cui le costruzioni ferroviarie (art. 8, lett. c), d.P.R. n. 8 del 1972, cit.). A quest'ultimo riguardo, sebbene la ricorrente non abbia rivendicato, nella specie, la propria competenza (nel qual caso sarebbe stato configurabile un conflitto di attribuzioni, da far valere eventualmente in altra sede), non appare fuor di luogo rilevare che la costruzione della ferrovia direttissima Roma-Firenze è a tutt'oggi sottratta all'ingerenza amministrativa della Regione, onde i relativi rapporti si pongono tra organi dell'Azienda FF.S. e quelli delle Amministrazioni statali interessate secondo la vigente normativa (LL.PP. e P.I.), nonché tra la stessa Azienda ed i Comuni il cui territorio sia attraversato dalla strada ferrata o sia sede di impianti ferroviari.

Ha altresì tenuto presente, per completezza, che al momento dell'emanazione degli impugnati provvedimenti (8 aprile 1970) la vita della Regione Toscana non aveva ancora avuto inizio, poiché il suo Statuto fu approvato solo con legge 22 maggio 1971 n. 343, e le sue strutture vennero costituite anche posteriormente, mentre alla data di notifica del gravame (2 settembre 1971) non si era neppure verificato il trasferimento alle Regioni delle funzioni amministrative statali alle quali, nella specie, la Regione Toscana vorrebbe collegare il suo preteso interesse legittimo.

Infatti tale trasferimento in materia di urbanistica è avvenuto — ripetesi — con il più volte citato d.P.R. 15 gennaio 1972 n. 8, come espressamente previsto dalla disposizione transitoria VIII, secondo comma, della Costituzione; e la data per l'effettivo esercizio dei relativi poteri venne fissata al primo aprile 1972 (d.l. 28 dicembre 1971 n. 1121, convertito nella legge 25 febbraio 1972 n. 15).

Pertanto, allorché la Regione Toscana propose ricorso (2 settembre 1971) non era neppure ipotizzabile la lesione del preteso interesse legittimo che essa vorrebbe connettere alle funzioni spettanti nella materia in questione e che in realtà le vennero trasferite ben sette mesi dopo.

Dalle considerazioni svolte deriva che il ricorso della Regione va comunque dichiarato inammissibile.

**CONSIGLIO DI STATO**, Sez. VI, 15 febbraio 1974 n. 90 - Pres. Daniele - Est. Milano - Righetti (avv. C. M., C. ed U. Jaccarino) c. Istituto autonomo case popolari di Napoli (avv. Sandulli), Di Maso ed altri (n. c.).

**Enti pubblici - Ente autarchico che svolge attività di produzione di beni e di servizi - Qualificazione di ente pubblico economico - Non sussiste.**

**Edilizia popolare ed economica - Istituti autonomi per le case popolari - Appartenenza alla categoria degli enti pubblici non economici.**

**Impiego pubblico - Dipendenti enti pubblici non economici privi di disciplina autonoma - Carriera - Mansioni di fatto ai fini della progressione - Irrilevanza.**

**Impiego pubblico - Inapplicabilità dell'art. 13 L. 20 maggio 1970, n. 300 (Statuto dei Lavoratori).**

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Concorso - Impugnabilità del bando - Limiti.**

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Impugnabilità dell'atto di nomina delle Commissioni - Impugnabilità autonoma e immediata - Esclusione.**

**Giustizia amministrativa - Interesse all'impugnazione - Caratteristiche - Concretezza e attualità - Requisiti necessari.**

*Non riveste la qualificazione di ente pubblico economico l'ente autarchico che svolga attività di produzione di beni e servizi, considerato che la finalità pubblica è perseguita a mezzo di atti amministrativi, indipendentemente dalla attività economica, che si pone solo in funzione strumentale rispetto al raggiungimento dei fini istituzionali (1).*

*Gli Istituti Autonomi per le Case Popolari, in quanto costituiti per il perseguimento diretto di fini pubblicistici assistenziali, vanno considerati enti pubblici non economici (2).*

---

**(1-2-3) Ente pubblico non economico. Individuazione. Effetti in relazione alla legge 20 maggio 1970 n. 300.**

A conferma di un orientamento sostanzialmente uniforme, anche la VI Sezione del Consiglio di Stato ha qualificato gli Istituti Autonomi per le Case Popolari enti pubblici non economici, considerato che le finalità cui i medesimi sono rivolti e per le quali essi sono stati costituiti consiste nel perseguimento di fini pubblicistici assistenziali.

Tale qualificazione trova riscontro per il passato nella decisione delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione n. 1064 del 12 aprile 1956 (*Foro*



*Pur in mancanza di una disciplina autonoma, un ente pubblico non economico resta pur sempre assoggettato ai principi generali del pubblico impiego relativamente al conferimento delle qualifiche e delle funzioni ai propri dipendenti, con la conseguenziale necessità del formale atto di nomina in relazione alla qualifica e della esclusione di ogni rilevanza alle mansioni di fatto esercitate (3).*

*Considerato che la progressione in carriera dei pubblici dipendenti non può dipendere dall'esercizio di fatto delle funzioni superiori conferite, deve ritenersi inapplicabile l'art. 13 legge 20 maggio 1970 n. 300 perché in evidente contrasto con la struttura e i principi del pubblico impiego, caratterizzato da una finalità strumentale rispetto alle finalità pubbliche perseguite dall'ente.*

*Solo la lesione diretta e attuale dell'interesse legittimo del concorrente può legittimare la impugnativa immediata del bando di un pub-*

---

It. 1956, I, 874) la quale, sulla scorta di un riesame completo di tutta la propria precedente giurisprudenza, ebbe a precisare anzitutto che il regio decreto legge 7 giugno 1938 n. 1303, con il quale si autorizzava l'inquadramento sindacale degli Istituti autonomi per le case popolari (in quanto tali enti avrebbero esercitato una attività economica in concorrenza con altri imprenditori), non poteva comunque prevalere sulla reale natura degli enti pubblici in esame, in ordine alla quale andava esclusa in ogni caso la qualificazione di ente economico, stante la finalità, legislativamente prevista, di provvedere all'assistenza delle classi povere e disagiate, sovvenendole del bene della casa, scegliendo i destinatari non liberamente ma in base a graduatorie basate sull'intensità del bisogno, con esclusione di ogni intento speculativo, perché anche gli eventuali utili, oltre ad essere esclusivamente impiegati ad aumentare il campo di attività dell'ente, sono destinati, in caso di scioglimento dell'ente medesimo, ai competenti enti comunali o provinciali di assistenza.

Altro elemento individuò il Supremo Collegio nel fatto che detti enti « affiancano » i comuni e le società di assistenza e beneficenza che provvedono ad alloggi destinati ai poveri: enti questi ultimi per i quali è da escludersi in modo assoluto la qualificazione di « economici ».

Concludeva la motivazione della citata decisione con la considerazione che, essendo il fine pubblico dell'assistenza talmente penetrante nella struttura e natura di tali enti da assorbire interamente l'aspetto della attività economica svolta dai medesimi, la stessa attività economica diventa solo apparente in quanto essa viene deviata *ab origine* dal suo corso normale in funzione del fine perseguito, cosicché non le leggi dell'economia ne disciplinano i modi di operare, ma l'interesse generale per il quale lo Stato ha impresso all'ente natura pubblicistica. Il rapporto di impiego, pertanto, è di natura pubblica e le relative controversie sono devolute alla cognizione del solo giudice amministrativo.

A tale pronuncia si richiamano le decisioni del Consiglio di Stato n. 224 in data 14 febbraio 1964 della V Sez. (*Foro Amministrativo*, 1964, I, 2, 174), n. 691 in data 26 ottobre 1965 della VI Sez. (*ivi*, 1965, I, 2, 1325), nn. 257 e 258 in data 15 aprile 1969 della V Sez. (*ivi*, 1969, I, 2, 366 e 367).

blico concorso; in difetto le norme del bando possono essere impugnate solo con l'atto finale del procedimento e cioè con l'approvazione della graduatoria; pertanto è inammissibile la immediata impugnativa delle norme del bando, relative alle previste prove di esame, poiché esse non recano una immediata lesione di interesse, lesione che si verifica eventualmente solo qualora, esaurite le operazioni di esame, risulti che il candidato ha partecipato al concorso e non lo ha superato.

Anche l'atto di nomina delle Commissioni di concorso non può essere immediatamente impugnabile, ma solo con l'atto finale di approvazione della graduatoria, solo in tale momento essendo accertabile se i vizi relativi alla composizione della Commissione possono aver inciso sull'interesse del ricorrente.

Così come l'interesse legittimo deve essere concreto e attuale, anche l'interesse processuale può essere riconosciuto solo in presenza di una lesione attuale che possa essere eliminata con l'annullamento dell'atto lesivo.

---

In particolare, nella dec. 224/1964 la natura di enti pubblici non economici, attribuita agli Istituti in questione, deriva dalla loro attività completamente dominata dal fine pubblico, con esclusione così della giurisdizione ordinaria in tema di controversie sui rapporti di impiego dei dipendenti, a nulla rilevando al riguardo che tali rapporti vengano disciplinati sulla base di contratti collettivi.

Della Corte di Cassazione ricordiamo le decisioni 6 marzo 1969 n. 707 (*Giustizia Civ. Mass.* 1969, 361) e 20 novembre 1971 n. 3352 (*ivi*, 1971, 1803), nella quale ultima si chiarisce che il carattere di enti pubblici assistenziali va riconosciuto agli Istituti autonomi per le case popolari ai soli fini del loro inquadramento fra gli enti pubblici non economici e della relativa attribuzione delle controversie concernenti i rapporti di impiego dei dipendenti alla giurisdizione amministrativa, senza peraltro che ciò comporti una assimilazione piena dei predetti enti alle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, assimilazione che, ad esempio, va esclusa in materia tributaria.

Confermata tale qualificazione, la decisione che si annota precisa poi, sotto un profilo di carattere generale, che all'ente pubblico autarchico non è preclusa la possibilità di svolgere una attività di produzione di beni e servizi, senza per questo assumere la veste di ente pubblico economico; infatti la finalità pubblica che costituisce la caratteristica essenziale propria di tutti gli enti pubblici viene realizzata dall'ente autarchico « mediante atti amministrativi, indipendentemente dall'attività economica che costituisce soltanto un mezzo per il raggiungimento dei fini istituzionali ».

La necessità di stabilire — ai fini della individuazione della natura dell'ente — se la finalità pubblica perseguita sia dall'ordinamento tutelata direttamente e per se stessa, cioè indipendentemente dall'attività economica che costituisce soltanto un mezzo per il raggiungimento di essa (ente pubblico), ovvero se la finalità pubblica sia perseguita esclusivamente attraverso l'attività economica imprenditoriale e per se stessa considerata (ente pubblico economico) trovasi ribadita nella decisione della Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 27 agosto 1971 n. 5 (*Il Consiglio di Stato*, 1971,

(*Omissis*). — 1. - I quattro ricorsi possono essere riuniti per evidente connessione soggettiva ed oggettiva.

2. - Con il primo ricorso n. 374 del 1972 l'ing. Righetti, sostituto temporaneo dal 1966 del direttore generale dell'I.A.C.P. della provincia di Napoli, in pendenza dell'espletamento del concorso per detta qualifica, chiese che l'incarico di sostituto temporaneo, adottato con la delibera 9 febbraio 1966 n. 3/26, venisse trasformata in assegnazione definitiva, ai sensi degli artt. 13 e 37 della legge 20 maggio 1970 n. 300 sullo statuto dei lavoratori, avendo per lungo tempo esercitato di fatto mansioni di direttore generale.

L'Istituto intimato con delibera del Consiglio di amministrazione 19 gennaio 1972 n. 1/1, ritenne che l'istanza non potesse essere accolta in quanto l'art. 37 dello statuto dei lavoratori esclude l'applicabilità delle relative norme, e quindi anche dell'art. 13, agli enti pubblici (come gli IACP) che non svolgono esclusivamente o prevalentemente

---

I, 1305) che ha operato, in particolare, la distinzione fra attività economica meramente strumentale, e cioè attività economica intesa solo come mezzo per procurare all'ente i fondi necessari per il raggiungimento degli obiettivi di interesse pubblico suoi propri, e attività economica imprenditoriale per se stessa considerata, cioè preordinata e immediatamente diretta alla realizzazione di risultati patrimoniali.

La fattispecie all'esame dell'Adunanza Plenaria riguardava un ricorso proposto da una impiegata dell'U.n.i.r.e. (Unione nazionale per l'incremento delle razze equine), ente al quale venne così riconosciuta la qualifica di ente pubblico non economico con conseguente attribuzione alla giurisdizione amministrativa delle controversie di lavoro dei dipendenti; avverso la decisione dell'Adunanza Plenaria l'U.n.i.r.e. proponeva ricorso per cassazione, nel quale deduceva un preteso difetto di giurisdizione, basato sulla circostanza che il Consiglio di Stato si sarebbe rifatto ad una nozione di ente pubblico economico non più rispondente alla elaborazione subita negli anni dall'istituto e in particolare ricorrendo all'elemento della « strumentalità » dell'attività economica dell'ente rispetto alle finalità pubblicistiche che istituzionalmente gli sono demandate, disattendendo così il criterio della « prevalenza » dell'attività imprenditoriale e della « preminenza » dell'attività economica rispetto a quella amministrativa anche in relazione alla provenienza dei proventi da una attività strettamente privatistica.

Le Sezioni Unite della Cassazione con sentenza 6 luglio 1973 n. 1910 (*Foro It.*, 1974, I, 1184) nel respingere il ricorso e nel confermare la qualificazione di ente pubblico non economico dell'U.n.i.r.e., hanno puntualizzato che la natura dell'ente pubblico che svolge attività imprenditoriale va indagata caso per caso, tenendo presenti anzitutto i dati risultanti dal provvedimento istitutivo e dalle norme statutarie e operando con molta prudenza in ordine alla adozione del criterio della « prevalenza ».

Detto criterio, infatti, non consente di operare confronti sul piano qualitativo delle varie attività svolte dall'ente, né di introdurre tra dette

mente attività economica, qualora la materia sia diversamente regolata da norme speciali. Aggiungeva il detto Istituto che, nella specie, si tratterebbe proprio di materia diversamente regolata sia dalle norme, riguardante l'impiego pubblico, sia dalle norme del regolamento organico dell'Istituto relative all'assunzione ed alle promozioni del personale nonché allo svolgimento dei concorsi. Detta delibera concludeva osservando che tale soluzione, inoltre, era conforme anche alle direttive impartite dal Ministero dei lavori pubblici.

Nell'impugnare tale delibera il Righetti, in sostanza, assume di avere titolo alla nomina a direttore generale per avere svolto, ai sensi dell'art. 13 legge n. 300 del 1970, per un certo numero di anni, in qualità di supplente, le mansioni di tale ufficio, in base alle seguenti considerazioni:

a) l'IACP di Napoli è ente pubblico che svolge esclusivamente e prevalentemente attività economica, per cui sarebbe perfettamente applicabile l'art. 37 dello statuto dei lavoratori che nella prima parte

---

attività un ordine gerarchico di importanza, pur sempre unilaterale e opinabile stante l'impossibilità di ancorarlo a predeterminati criteri di riferibilità oggettiva.

Analoghe perplessità pone il criterio basato sul metro puramente « quantitativo », consistente nel valutare la frequenza dei rapporti riconducibili alla sfera dell'attività imprenditoriale e quindi disciplinati dal regime privatistico, rispetto agli atti attraverso i quali, invece, si esplica la potestà autoritativa dell'ente.

Da evitare è altresì il metro riconducibile a criteri di raffronto fra il complesso delle somme che risultano dal giro di affari dell'ente e le entrate di origine diversa, stante la evidente mancanza di omogeneità fra i fattori in comparazione.

Neppure può adottarsi il criterio della enumerazione dei compiti dell'ente, e ciò per due ordini di ragioni: anzitutto alla preponderanza numerica delle funzioni dell'uno o dell'altro tipo non necessariamente corrisponde una proporzionale rilevanza qualificante; inoltre l'ordine seguito in tale elencazione non coincide certo con una graduatoria decrescente di obiettiva rilevanza qualificante delle funzioni medesime.

Il Supremo Collegio perviene così alla conclusione che non debbano prendersi isolatamente gli elementi suddetti in quanto solo se considerati nel loro complesso essi possono essere di aiuto ai fini della individuazione della categoria di appartenenza dell'ente, integrati altresì ad una approfondita considerazione delle ragioni storiche che hanno determinato l'istituzione dell'ente, dalle vicende successive del medesimo (modificazioni o alterazioni intervenute nel tempo) nonché, infine, dalla indagine sulle strutture dell'ente sotto l'aspetto dell'apparato organizzativo, in relazione alla parte dell'organizzazione funzionalizzata rispettivamente allo svolgimento dell'attività di carattere pubblico autoritativo e della attività di carattere privatistico.

Tale impostazione porta altresì ad escludere ogni rilevanza al criterio discriminante fondato sul regime concorrenziale dell'attività, criterio adot-

dell'unico comma così recita: « Le disposizioni della presente legge si applicano anche ai rapporti di lavoro e di impiego dei dipendenti di enti pubblici che svolgono esclusivamente o prevalentemente attività economica »;

b) anche se l'IACP di Napoli, dovesse essere considerato uno degli altri enti pubblici, andrebbe applicata la seconda parte dello stesso art. 37 che così recita: « Le disposizioni della presente legge si applicano altresì ai rapporti di impiego dei dipendenti degli altri enti pubblici, salvo che la materia sia regolata da norme speciali ». In particolare si dovrebbe applicare al ricorrente la norma dello statuto dei lavoratori che prevede l'assegnazione definitiva al posto superiore, dopo tre mesi di incarico, in quanto presso l'IACP la materia non risulterebbe diversamente regolata da alcuna norma speciale. Né tale disciplina sarebbe contenuta nelle disposizioni del regolamento organico dell'Istituto in quanto tali norme non regolerebbero affatto la materia disciplinata dall'art. 13 della legge n. 300 del 1970.

Quanto al punto a) osserva il Collegio che per costante giurisprudenza gli IACP sono da considerare enti pubblici non economici, in

---

tato con una certa fortuna per il passato, disatteso in alcune recenti decisioni della Cassazione (cfr. ad esempio Cass. 16 marzo 1972 n. 785 in *Foro It.*, 1972, I, 2883) e riaffermato invece in altre (cfr. Cass. 25 febbraio 1972 n. 566 in *Giustizia Civ. Mass.*, 1972, 302, la quale peraltro si riferisce al Banco di Sicilia, ente pubblico economico non solo e non tanto per l'attività svolta in regime di concorrenza, quanto principalmente perché l'attività svolta è a carattere prettamente imprenditoriale ad esclusivo fine di lucro; Cass. 20 marzo 1972 n. 863, *ivi*, 1972, 462, quest'ultima relativa alla S.I.A.E. - Società Italiana Autori ed Editori - la quale pure esercita a scopo di lucro una attività imprenditoriale retribuita nel campo della promozione di servizi, consistente nell'accertamento, riscossione e ripartizione fra gli associati, con detrazione delle imposte, dei proventi di diritti di autore loro dovuti, attività svolta anch'essa in concorrenza con gli autori ed editori che sono liberi o no di associarsi: come ognuno vede, anche in tale ipotesi non tanto rileva l'aspetto della concorrenza, quanto quello essenziale e preminente dell'attività imprenditoriale gestita a scopo di lucro).

Altra fattispecie concreta esaminata dal Supremo Collegio e per la quale è stata esclusa ai fini indicati la rilevanza del criterio dell'operare o meno in regime di libera concorrenza è quella ricavabile dalla decisione 14 ottobre 1971 n. 2896 (*Foro it.*, 1972, I, 1718), che ha ricompreso negli enti pubblici economici l'Ente autonomo del porto di Napoli, adottando sostanzialmente il criterio della prevalenza delle funzioni, e precisando altresì che la sottoposizione legislativa al regime di monopolio, salvi i pochi casi in cui il regime di monopolio sia connaturato e compenetrato con l'essenza stessa della funzione pubblica svolta dall'ente, va considerata una semplice contingenza, irrilevante quindi ai fini dell'indagine sulla struttura ontologica dell'ente, ciò sul preminente rilievo che essenziale ai fini dell'individuazione dell'ente pubblico economico è solo lo svolgimento per fini istituzionali di una attività di produzione e di scambio, vale a dire l'esercizio

quanto la loro attività è diretta al perseguimento diretto dei fini pubblicistici assistenziali, per i quali detti enti sono stati costituiti (V Sez. 15 aprile 1969 n. 257, Cass. SS.UU. n. 2026 del 1968; n. 707 del 1969; n. 3353 del 1971).

E' d'altra parte pacifico che un ente pubblico autarchico, possa svolgere attività di produzione di beni e servizi, senza assumere la veste di ente pubblico economico, e ciò perché la finalità pubblica, che costituisce pur sempre caratteristica essenziale di tutti gli enti pubblici è perseguita dall'ente autarchico mediante atti amministrativi indipendentemente dall'attività economica che costituisce soltanto un mezzo per il raggiungimento dei fini istituzionali.

Quando al punto b) il Collegio osserva che anche, quando un ente pubblico non economico sia completamente privo di disciplina autonoma, lo stesso debba pur sempre considerarsi assoggettato ai principi generali del pubblico impiego (Ad. plen. n. 5, 27 agosto 1971, per quanto riguarda il conferimento delle qualifiche e delle funzioni.

---

di una impresa. La qualifica di enti strumentali agli enti in esame comporta la necessità della presenza dei seguenti contrassegni: preordinazione e direzione immediata dell'attività al conseguimento di risultati patrimoniali (scopo di lucro) con gestione di affari economici a mezzo di negozi di diritto privato, anche se strumentalmente e mediatamente collegata al fine pubblico dell'ente e alla soddisfazione di bisogni collettivi.

Un tale ordine di idee, enunciato nella decisione 2896/1971, ha suscitato alcune perplessità in dottrina (cfr. la nota di commento di F. Satta nel *Foro it.* 1972, I, 1718) considerato che vi sono molti enti pubblici *sic et simpliciter* (quindi non economici) i quali esercitano imprese all'infuori o al limite della concorrenza e fra essi per l'appunto anche gli Istituti autonomi per le case popolari. Il Satta prospetta due possibilità: la prima consisterebbe nel lasciare alla giurisprudenza di individuare qualche diverso principio che consenta di tener ferme le classificazioni finora elaborate (ma tale soluzione contribuirebbe solo ad aggravare la già esasperata sottigliezza delle distinzioni); l'altra possibilità sarebbe quella di procedere ad una revisione completa di tutti i criteri tradizionali adottati per classificare gli enti pubblici, con l'auspicata eventualità di qualificare come pubblici economici tutti gli enti pubblici che esercitino una impresa qualsiasi compresa nella latissima estensione dell'art. 2082 c.c.: peraltro tale ultima soluzione appare contrastata anche dalla decisione che si annota nella quale, come si è visto, ben possono coesistere da un lato una finalità pubblica perseguita dall'ente mediante atti amministrativi e dall'altro una attività economica di produzione di beni e servizi, che costituisce solo un mezzo per il raggiungimento dei fini istituzionali dell'ente, che resta pur sempre ente pubblico *sic et simpliciter*.

Nell'esaminare la natura di un Ente gestore di servizio farmaceutico, costituente istituzione pubblica di assistenza e beneficenza ai sensi della legge 17 luglio 1890 n. 6972 ed attualmente affidato all'amministrazione dell'E.C.A. per effetto della legge 3 giugno 1937 n. 847, il Tribunale di Vicenza, con sentenza 23 febbraio 1972 (*Giuris. It.* 1973, I, 2, 223), perviene

Esattamente rileva l'Amministrazione resistente che in base ai principi fondamentali del pubblico impiego costantemente riaffermati dalla giurisprudenza, la qualifica di impiego, da riconoscersi al pubblico dipendente, non può essere che quella attribuitagli con formale atto di nomina, mentre nessuna rilevanza giuridica può essere riconosciuta alle mansioni, che di fatto siano state esercitate; e ciò anche quando il rapporto sia regolato dalle norme di impiego privato (cfr., per tutte: VI Sez., n. 769, 22 dicembre 1972; V Sez., n. 684, 20 ottobre 1972; V Sez., n. 815, 29 settembre 1971; V. Sez., n. 213, 5 marzo 1968).

D'altra parte l'art. 13 della citata legge 20 maggio 1970 n. 300, è applicabile al rapporto di pubblico impiego, ai sensi dell'art. 37 della detta legge solo in quanto sia compatibile con la particolare natura di quel rapporto.

Ora la norma dell'art. 13 — in base alla quale in caso di assegnazione a mansioni superiori il prestatore di lavoro ha diritto (oltre al trattamento corrispondente all'attività svolta) all'assegnazione definitiva, ove la medesima non abbia avuto luogo per sostituzione del lavoratore assente con diritto alla conservazione del posto, dopo un

---

alla conclusione della qualificazione di ente pubblico non economico per detto ente in quanto esso, pur svolgendo una attività nel campo della produzione di determinati beni o servizi, persegue tuttavia istituzionalmente l'attuazione di una finalità pubblica rispetto alla quale l'attività produttiva riveste funzione meramente strumentale (circa la problematica e le perplessità in ordine alla individuazione del fine di lucro, del requisito della economicità e dei suoi limiti, della finalità pubblica e della finalità economica sotto il profilo del concetto di servizio pubblico cfr. la nota di G. CUGURRA in calce alla sentenza di Vicenza; per tale autore risulterebbe fra l'altro destituita di fondamento l'affermazione secondo cui la finalità economica, intesa come finalità di lucro, e la finalità pubblica esprimerebbero concetti incompatibili; ciò in relazione: a) alla impossibilità di individuare in astratto una gamma di fini costanti ed essenziali della Pubblica Amministrazione; b) alla impossibilità, altresì, di fondare la distinzione fra ente pubblico in senso stretto ed ente pubblico economico sopra una pretesa diversa natura delle rispettive finalità; c) alla circostanza che tutti i fini, compresi quelli di lucro, al perseguimento dei quali siano istituzionalmente deputate persone giuridiche pubbliche vanno considerati fini pubblici; detto autore, pertanto, individua la presenza dell'ente pubblico economico solo nella ipotesi in cui l'attività produttiva « costituisca per l'ente estrinsecazione delle sue attribuzioni istituzionali »).

Sembra doveroso accennare altresì ad un altro elemento di differenziazione utilizzato, e cioè quello della devoluzione di quanto residua, previa detrazione delle spese, dall'esercizio dell'attività economica: la possibilità di una utilizzazione di tali proventi ai fini di autofinanziamento dell'ente si armonizza pienamente con il carattere pubblico dell'ente medesimo che non per questo soltanto può essere ritenuto economico, così come non perde tale qualifica l'ente che persegue il fine di lucro qualora statuta-

periodo fissato dai contratti collettivi e comunque non superiore a tre mesi — è in netto contrasto con la struttura e con il generalissimo principio desumibile da tutta la normativa del pubblico impiego, che ha una finalità strumentale rispetto alle pubbliche finalità assegnate all'ente pubblico ed alle funzioni da svolgere per perseguirle.

D'altra parte le pubbliche carriere hanno inizio e si svolgono con procedimenti di avanzamento e di concorso diretti a scegliere, fra gli aspiranti aventi titolo, i più meritevoli ad accedere al posto al quale aspirano. Pertanto, la progressione in carriera non può derivare dall'esercizio di fatto delle funzioni superiori conferite, esercizio che non assicura la soddisfazione del pubblico interesse alla selezione dei migliori, né fornisce le garanzie stabilite dalla legge per il retto svolgimento dei procedimenti di selezione del personale.

Così stando le cose, ritiene il Collegio di dover riaffermare che, pur dopo l'entrata in vigore della legge n. 300 del 1970, l'affidamento delle funzioni superiori negli enti pubblici non economici non possa dare luogo ad una correlativa modificazione dello *status* del dipendente pubblico (VI Sez., 22 dicembre 1972 n. 769).

D'altra parte, non può dubitarsi che nella specie la materia del conferimento della qualifica è regolata da norme speciali. Infatti

---

riamente venga prevista una limitazione nella ripartizione degli utili (cfr. Cass. SS.UU. 10 febbraio 1969 n. 450, in *Foro it.*, 1969, I, 2305, che conferma la natura di ente pubblico economico al Consorzio Magazzini Generali della Sicilia), oppure sia legislativamente previsto che il risultato economico netto dell'esercizio di una attività imprenditoriale venga destinato ad incrementare le casse di un ente pubblico diverso (cfr. Cass. 17 maggio 1968 n. 1543, *ivi*, 1968, I, 1790, che, in linea con la prevalente opinione, ha confermato la natura di ente pubblico economico all'Istituto Poligrafico dello Stato, malgrado l'art. 23 della legge 12 luglio 1966 n. 559 imponga espressamente all'ultimo comma il versamento, entro tre mesi dalla approvazione del consuntivo annuale della gestione, degli utili netti dell'Istituto, previa le deduzioni previste, all'entrata del bilancio dello Stato).

Giova a questo punto ricordare anche la decisione della VI Sez. del Consiglio di Stato 14 novembre 1969 n. 714 (*Foro amm.*, 1969, I, 2, 1364) che, nel qualificare ente pubblico non economico il CNEN (Comitato Nazionale per l'Energia Nucleare), ha escluso l'applicabilità delle norme sui licenziamenti individuali, di cui alla legge 15 luglio 1966 n. 604 ai dipendenti di tale ente in considerazione delle finalità dal medesimo perseguite ex art. 2 legge istitutiva 11 agosto 1960 n. 933 (disciplina sostanzialmente confermata nella successiva l. 15 dicembre 1971 n. 1240 relativa alla ristrutturazione dell'ente), dalle quali risulta che esso non esercita affatto una attività economica organizzata per la produzione di beni o servizi ma piuttosto, per quelli che sono i riflessi dell'Ente nel campo economico, assolve funzioni prettamente pubbliche e autoritative.

L'inapplicabilità della legge 604 si ricollega fra l'altro alla circostanza che tale norma non contiene il minimo accenno a questioni di giurisdizione, ma si limita a fissare (art. 6) un mero criterio di ripartizione delle



Come esposto in narrativa, il Righetti ha impugnato:

A) con il terzo ricorso: a) la delibera 17 gennaio 1973, 1/I del Consiglio di amministrazione che nel decidere di bandire il concorso interno per il posto di direttore generale ha fissato le materie oggetto delle prove scritte e degli esami orali, senza che, tra l'altro, vi fosse nel regolamento alcuna previsione circa la nomina e la composizione della Commissione e senza che tale previsione fosse fatta nella delibera stessa; b) il regolamento organico dell'IACP di Napoli, in particolare dei suoi artt. 20 e 23, in quanto difetta di adeguate « previsioni » in ordine alle materie di esame ed alla nomina e composizione della Commissione per il concorso di che trattasi:

B) con il quarto ricorso: c) la delibera 16 marzo 1973 n. 3/88 che ha precisato il contenuto delle prove di esame per il concorso interno a direttore generale dell'Istituto nelle materie indicate con la delibera del 17 gennaio 1973 n. 1/I, d) la delibera 27 febbraio 1973 n. 2/29 che ha nominato la Commissione giudicatrice di detto concorso; e) il regolamento organico dell'IACP di Napoli, negli stessi termini di cui al precedente punto b) lettera A).

I due ricorsi sopracitati sono inammissibili per difetto di interesse attuale da parte del ricorrente, interesse che, costituendo un presupposto processuale, deve essere accertato anche d'ufficio da parte del Collegio.

---

portamento illegittimo e la rimozione degli effetti nei confronti degli enti pubblici non economici, se la materia non risulti diversamente regolata da speciale normativa ».

È peraltro sui limiti di tali eccezioni che sembrano legittime le più forti perplessità in relazione alla già ricordata sentenza n. 5/1971 della Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, la quale ha ritenuto che l'ente pubblico sprovvisto di una disciplina regolamentare del proprio personale deve rispettare il principio di carattere generale ricavabile dalla normativa del pubblico impiego, secondo la quale la scelta dei dipendenti da promuovere al grado superiore deve avvenire solo attraverso una valutazione comparativa, sulla base di ben precisi e predeterminati criteri, dei titoli e dei meriti di tutti i dipendenti che si trovino nelle condizioni per poter aspirare ad ottenere il beneficio della promozione: tale decisione è stata confermata — come ricordato — dalla Suprema Corte a SS. UU. (sentenza 1910/1973) e pertanto la sottoposizione ai principi generali del pubblico impiego delle questioni concernenti il conferimento delle qualifiche e delle funzioni, affermata anche nelle decisioni che si annota (la quale ha escluso esplicitamente ogni rilevanza all'esercizio di fatto delle funzioni superiori) sembrerebbe destinata a rendere inapplicabile l'art. 13 dello Statuto dei Lavoratori agli enti pubblici non economici privi di disciplina autonoma, ciò in palese contrasto con il tenore letterale del citato art. 37 dello Statuto medesimo, ma perfettamente in linea con la struttura tipica e allo stato consolidata del pubblico impiego.

RAFFAELE TAMIOZZO

In buona sostanza, il ricorrente appunta le sue doglianze:

- sulle materie oggetto delle prove di esame e sul contenuto delle stesse;
- sulla nomina e composizione della commissione giudicatrice;
- sul difetto di adeguate previsioni del regolamento organico dell'Istituto, in particolare degli artt. 20 e 23, in ordine alle materie di esame ed alla nomina e composizione della commissione esaminatrice.

Ma le norme che stabiliscono le materie di esame ed il provvedimento che costituisce la Commissione non sono suscettibili di immediata lesione dell'interesse del concorrente.

E' appena da ricordare che, per costante giurisprudenza, il bando può essere impugnato immediatamente, cioè sin dal momento della pubblicazione, solo quando rechi diretta ed attuale lesione dell'interesse legittimo del concorrente; altrimenti le norme del bando possono essere impugunate solo con l'atto finale del procedimento, costituito dall'approvazione della graduatoria (Sez. V, 14 ottobre 1961 n. 561, Sez. VI, 30 settembre 1964 n. 618; 26 ottobre 1965 n. 704).

Ora, le norme che stabiliscono le materie d'esame non recano una immediata lesione di interesse potendo la lesione verificarsi solo nelle successive vicende del concorso quando, esaurite le operazioni d'esame, venga a risultare che il candidato ha partecipato al concorso e non lo ha superato. In via di ipotesi, appare manifesto che nessun interesse all'impugnativa avrebbe il ricorrente se, in concreto, venisse a classificarsi nel primo posto della graduatoria dei vincitori.

Circa il provvedimento di costituzione della Commissione giudicatrice il Collegio deve parimenti ricordare che, per costante giurisprudenza, l'atto di nomina delle commissioni di concorso non hanno individualità ed autonomia tali da giustificare l'immediata impugnabilità; l'impugnazione di tale atto va pertanto effettuata con l'atto finale di approvazione della graduatoria, potendo solo in tale momento accertarsi se i vizi, attinenti alla composizione della commissione, abbiano inciso in concreto sull'interesse del ricorrente (Sez. V, 3 marzo 1970 n. 166; 7 novembre 1967 n. 1518).

Tale giurisprudenza, che è costantissima (dopo la pronuncia dell'Ad. plen. 19 settembre 1963 n. 16) parte dal presupposto che non possono ravvisarsi nel concorrente due posizioni giuridicamente distinte: l'una di semplice concorrente, che neghi la legittimità di atti relativi al concorso, quale che possa poi esserne il risultato, e l'altra di aspirante alla nomina, che contesta la legittimità di un certo risultato. L'interesse legittimo infatti non si risolve in una astratta pretesa alla legittimità degli atti amministrativi, in previsione di una futura ed eventuale lesione della sfera giuridica del soggetto: esso deve essere concreto ed attuale e l'interesse processuale in tanto può

essere riconosciuto in quanto vi sia una lesione attuale, che possa essere rimossa con l'annullamento dell'atto lesivo.

La posizione tutelata dunque è solo la seconda e solo in relazione ad essa, che postula la soccombenza al concorso, possono divenire rilevanti i vizi dei vari atti preordinati o inerenti allo svolgimento del concorso.

Se così non fosse, si giungerebbe all'assurdo che, quand'anche il concorrente fosse risultato vincitore, si dovrebbe procedere all'annullamento della procedura e quindi all'annullamento della graduatoria, in contrasto con il suo interesse; e ciò significherebbe in definitiva trasformare la giurisdizione del giudice amministrativo in giurisdizione di diritto obbiettivo, diretta a tutelare la legittimità degli atti in astratto e non già a tutelare situazioni giuridiche soggettive.

A fortiori le considerazioni che precedono valgono per le norme regolamentari, che sono state impugnate sotto il profilo della mancata previsione di norme concernenti le materie d'esame e la composizione della commissione giudicatrice del concorso.

Per le considerazioni che precedono dei quattro ricorsi riuniti, il primo, n. 374 del 1972, deve essere respinto perché infondato; per il secondo, n. 2574 del 1972, deve essere dichiarata cessata la materia del contendente; il terzo e quarto, rispettivamente n. 437 e n. 759 del 1973, vanno dichiarati inammissibili. — (*Omissis*).

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 19 novembre 1973, n. 3092 - Pres. Rossi, Est. D'Orsi - P. M. Mililotti (conf.) - Soc. Rimboschimenti e Costruzioni (avv. Novelli) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Freni).

**Imposta di registro - Appalto - Denuncia - Tiene luogo dell'atto - Applicazione della norma vigente al momento della registrazione.**  
(d.l. 15 novembre 1937, n. 1924, art. 2).

**Imposta di registro - Agevolazioni per la costruzione di autostrade - Fideiussione bancaria sostitutiva della cauzione dell'appaltatore - Si estende.**  
(l. 24 luglio 1961, n. 729, art. 8).

*Poiché la denuncia del contratto verbale di appalto assume la qualità di atto e la sua presentazione equivale a registrazione del contratto scritto, deve applicarsi per essa il regime fiscale vigente al momento della registrazione, a nulla rilevando che al momento della registrazione del contratto successivamente stipulato per lo stesso oggetto fosse entrata in vigore una norma di agevolazione (1).*

*Nell'agevolazione per la costruzione di autostrade dell'art. 8 della legge 24 luglio 1961 n. 729 sono da ricomprendere le fideiussioni bancarie rilasciate in favore degli appaltatori come mezzo sostitutivo della cauzione dell'appalto (1).*

---

(1) Sulla prima massima v. per l'analoga questione, riferita all'ipotesi inversa, in materia di locazioni, Cass. 25 maggio 1973, n. 1533, in questa *Rassegna*, 1973, I, 1165.

La seconda massima desta qualche perplessità.

L'elencazione degli atti agevolati contenuta nell'art. 8 della legge 24 luglio 1961, n. 729, se pur non tassativa, non è tuttavia irrilevante; la norma di agevolazione non è del tutto generica (atti diretti a ...) e quindi meno suscettibile di estensione; la definizione dell'atto occorrente per un fine determinato sulla base della sola utilità, e con espressa esclusione del criterio di necessità, rischia di estendere la portata dell'agevolazione all'infinito. Nell'analisi specifica degli atti elencati nella norma al fine di una possibile assimilazione, il riferimento agli atti di finanziamento è del tutto inconferente; la fideiussione bancaria, che sostituisce facoltativamente la cauzione dell'appaltatore, non ha nessuna relazione con le operazioni di credito.

(*Omissis*). — Con il primo mezzo la ricorrente denuncia la violazione dell'art. 360, nn. 3, 4 e 5 cod. proc. civ. in relazione all'art. 8 della legge 24 luglio 1961, n. 729 e agli artt. 1325, n. 1 e 2697 c.c., perché sarebbe stata attribuita efficacia contrattuale ad una denuncia unilaterale di contratto verbale di appalto, escludendo l'autonomia del successivo contratto formalmente stipulato, e si duole che al contratto d'appalto stipulato il 10 marzo 1962 non sia stata applicata l'esenzione della tassa di registro, disposta dall'art. 8 della legge suddetta n. 729 del 1961.

Secondo la ricorrente, la Corte d'Appello, facendo risalire il contratto al momento della registrazione della denuncia, non avrebbe considerato il carattere di requisito essenziale, che ha, in materia contrattuale, l'accordo delle parti.

Viceversa la denuncia 28 aprile 1961, avrebbe avuto soltanto lo scopo di provvedere ad un adempimento fiscale e non sarebbe, comunque, idonea a provare l'avvenuta stipulazione del contratto.

Il mezzo è infondato.

La Corte d'Appello si è preoccupata di accertare se il contratto stipulato per iscritto il 16 marzo 1962, avesse un contenuto autonomo rispetto alla denuncia verbale del 20 aprile 1961, ed è giunta alla conclusione negativa osservando:

a) che i lavori indicati nella denuncia erano perfettamente gli stessi previsti nel successivo contratto;

b) che nella denuncia era stato dato atto che il valore dell'appalto veniva fissato in L. 300.000 in pendenza del perfezionamento del contratto formale;

c) che nel contratto del 16 marzo 1962, le parti avevano espressamente dichiarato che per i lavori indicati nel contratto medesimo era stata effettuata denuncia di contratto verbale di appalto in data 20 aprile 1961, in pendenza del perfezionamento del negozio formale;

---

Ma più assorbente è la considerazione che la norma dell'art. 8 non istituisce un'agevolazione vera e propria, ma semplicemente prevede una tassazione surrogatoria in abbonamento; da ciò discende che se possono non essere soggetti all'imposta ordinaria gli atti che fanno capo al soggetto tenuto all'abbonamento (la società concessionaria) o eventualmente ai suoi delegati o che comunque possono importare per esso un maggior onere, sono sicuramente da escludere quegli atti che intercorrono tra terzi estranei e che sono del tutto indifferenti, anche mediamente, per la società concessionaria; il costo dell'appalto è cioè sempre il medesimo, faccia o pur no uso l'appaltatore della sua mera facoltà di costituire la cauzione con polizza fideiussoria anziché in numerario o in titoli; la polizza fideiussoria non può pertanto in nessun caso avvantaggiarsi dell'abbonamento.

d) che l'unica differenza tra la denuncia verbale e il contratto formale era costituita dal diverso importo, ma ciò dipendeva solo dal fatto che la Società denunciante aveva dichiarato un importo inferiore in via provvisoria, senza, per altro, che il negozio denunciato avesse carattere provvisorio, come del resto si arguiva dallo stesso termine di collaudazione delle opere previsto entro il 30 novembre 1964.

Sulla base di tali elementi di fatto la Corte d'Appello ha accertato che, non solo ai fini tributari, ma anche in base ai principi generali, il contratto doveva ritenersi stipulato nel momento in cui le parti si erano rigorosamente vincolate con il loro accordo e ciò era avvenuto anteriormente al momento in cui il negozio formale era stato posto in essere.

Ora il ragionamento della Corte d'Appello è immune da vizi logici ed errori di diritto.

È immune da vizi logici perché la ricostruzione dell'accordo negoziale intervenuto tra le parti al momento della denuncia verbale e il valore puramente formale del contratto del 1962 sono frutto di un'indagine di fatto che, in quanto logica e coerente, si sottrae a censura.

È immune da errori di diritto per le considerazioni che seguono.

In materia di imposta di registro il d.l. 15 novembre 1937, n. 1924, stabilisce nell'art. 2, che la denuncia verbale di appalto assume qualità di atto e deve indicare tutti gli estremi del contratto talché essa non può qualificarsi come un semplice adempimento fiscale, avulso dalla realtà negoziale, che è da esso necessariamente presupposta.

La legge di registro, infatti, con la parola atto indica tanto lo scritto, quanto la convenzione in esso contenuta.

Diversa questione è quella della insufficienza della denuncia a provare, di per sé sola, tra le parti i reciproci diritti ed obblighi, altra essendo la posizione dei contraenti nei confronti del Fisco ed altra quella nei loro scambievoli rapporti; ed è proprio questo l'errore di fondo che vizia il ragionamento della ricorrente nell'attribuire efficacia probatoria esclusiva al contratto del 16 marzo 1962, tentando di svuotare di contenuto la denuncia dell'anno precedente.

L'art. 8 della legge 24 luglio 1961, n. 729, relativa al piano di nuove costruzioni stradali e autostradali prescrive che tutti gli atti e contratti occorrenti per l'attuazione della legge stessa, ivi compresi i contratti di appalto e di forniture per la costruzione, manutenzione e gestione delle autostrade sono esenti da tasse, imposte e tributi presenti e futuri spettanti sia all'Erario dello Stato, sia agli Enti locali e poi aggiunge, nell'ultimo comma, che le disposizioni agevolatrici non si applicano agli atti e contratti stipulati prima dell'entrata in vigore della legge stessa.

Rilevante, quindi, ai fini del beneficio, non è il tempo dell'esecuzione delle opere, ma quello della conclusione del contratto, e siccome questo è

stato accertato dalla Corte d'Appello in un momento anteriore all'entrata in vigore della legge, esattamente la Corte d'Appello ha escluso la spettanza del beneficio e quindi il rimborso della tassa pagata all'atto della registrazione del contratto del 16 marzo 1962.

Il rigetto del primo mezzo comporta l'assorbimento del terzo e del quarto, che sia secondo l'iter logico giuridico della sentenza sia secondo quello del ricorso, ne presupponevano l'accoglimento e riguardavano rispettivamente la pretesa durata quadriennale (e non triennale) del termine di prescrizione per richiedere il rimborso dell'imposta e la pretesa interruzione della prescrizione a favore del contribuente a seguito della richiesta di pagamento di imposta suppletiva da parte dell'Amministrazione.

Con il secondo mezzo la ricorrente lamenta la violazione delle medesime disposizioni indicate nell'epigrafe del mezzo precedente per la esclusione dell'atto di fideiussione dalla esenzione dell'imposta di registro e insiste sul fatto che la fideiussione medesima era stata prestata dalla Banca del Fucino il 19 febbraio 1962 e, quindi successivamente alla entrata in vigore della legge n. 729, del 1961, che anche essa rientrava nell'ampia formulazione dell'art. 8 della legge stessa.

Il mezzo è fondato.

La Corte d'Appello, dopo aver premesso in punto di fatto che la Banca del Fucino aveva concesso fideiussione alla stazione appaltante nell'interesse della società appaltatrice, fino alla concorrenza di L. 3.990.000, pari, cioè, al deposito cauzionale definitivo previsto per il contratto di appalto, ha dichiarato di non condividere la tesi del tribunale circa la tassabilità della fideiussione, in quanto collegata con un negozio di appalto non esente da imposta ed ha precisato che l'art. 8 della citata legge considera i singoli atti da tassare indipendentemente dai collegamenti con altri atti, pure soggetti ad imposta, e richiede solo che l'atto agevolato sia successivo all'entrata in vigore della legge. Ha, però poi aggiunto, che la fideiussione non poteva ritenersi negozio incluso nella fattispecie prevista dall'art. 8, in quanto era da escludere che fosse atto « occorrente » per l'attuazione della legge, essendo stata posta in essere in sostituzione del deposito cauzionale di pari importo ed ha ribadito il suo convincimento col rilievo che la fideiussione in questione non era compresa nell'elencazione degli atti fatta dall'art. 8, elencazione cui, per altro, non ha riconosciuto carattere tassativo.

Questa interpretazione non può essere condivisa.

Le disposizioni legislative, che, in deroga alla regola generale stabiliscono determinate agevolazioni fiscali, hanno indubbiamente carattere eccezionale, per cui esse non si applicano oltre i casi considerati (art. 14 disp. sulla legge in generale). Ma il divieto di ogni applicazione analogica e l'estrema cautela nell'interpretazione estensiva non debbono impedire

all'interprete di penetrare nella *ratio* della legge per consentire al legislatore il raggiungimento degli scopi che si è prefisso, emanando la legge agevolatrice.

La questione, quindi, che si presentava alla Corte d'Appello, che pur aveva esattamente attribuito carattere esemplificativo all'elencazione degli atti contenuta nell'art. 8, non consisteva nello stabilire se astrattamente l'appalto per i lavori autostradali potesse essere realizzato, indipendentemente dalla fideiussione; ma, in concreto, se la fideiussione prestata dalla Banca del Fucino, in relazione allo specifico rapporto sottoposto al suo esame, fosse o meno atto occorrente per la realizzazione dell'opera, oppure se, in ipotesi, per il suo contenuto o le sue modalità si prestasse ad essere usata anche al di fuori del rapporto agevolato.

Senonché la Corte stessa aveva accertato che la Società Rimboschimenti e Costruzioni avrebbe dovuto versare un deposito cauzionale per eseguire l'appalto e che la fideiussione ha tenuto luogo di tale deposito, di talché la necessità della fideiussione per l'esecuzione dell'appalto e la sua esclusiva inerenza al rapporto medesimo non potevano essere posti in dubbio.

Altro criterio di interpretazione — una volta escluso che la fideiussione in questione rientrasse tra i tipi di atti agevolati espressamente indicati — era poi quello di verificare se attraverso l'esame degli atti elencati dal legislatore, fosse possibile ravvisarne taluni che, rispetto all'atto avente ad oggetto la materiale costruzione dell'opera, presentassero un contenuto di maggiore estraneità. E allora la Corte d'appello, invece di limitarsi a considerare che tra gli atti agevolati erano comprese le fideiussioni prestate dagli Enti pubblici per il servizio dei mutui e non anche le fideiussioni di contenuto diverso, quale quella in esame, avrebbe dovuto considerare che l'agevolazione è prevista anche per i contratti di finanziamento, i quali, sul piano economico e giuridico, hanno una portata ben più ampia della fideiussione prestata in luogo del deposito cauzionale.

Gli è che la Corte d'Appello ha attribuito alla nozione di atto « occorrente » per l'attuazione della legge un contenuto generale ed astratto, finendo per dare alla norma un'interpretazione restrittiva, laddove l'ampia elencazione esemplificativa dell'art. 8 impone all'interprete di esaminare caso per caso la strumentalità dei vari atti tendenti alla realizzazione della finalità voluta dal legislatore e solo nel caso in cui sia dubbio il rapporto di interdipendenza perché l'atto connesso, per il suo particolare contenuto o per la sua estensione, può prestarsi ad essere usato, per altre e diverse finalità, deve escludersi il beneficio.

Né, infine, è da pensare che nella specie il beneficio debba essere negato — come sostiene l'Amministrazione — sulla base dell'argomentazione, disattesa dalla Corte d'Appello, della necessità che la convenzione accessoria sia sottoposta allo stesso trattamento fiscale del negozio



principale (che ha scontato la normale imposta di registro, perché stipulato prima dell'entrata in vigore della legge agevolatrice).

Come già si è detto, le leggi che stabiliscono agevolazioni fiscali, derogando a regole generali, hanno carattere eccezionale, di talché è piuttosto arduo il voler trarre dalle varie leggi agevolatrici un principio di carattere generale qual'è in definitiva quello che l'Amministrazione invoca.

Ma l'esigenza di un imprescindibile collegamento funzionale tra atto accessorio e atto principale, oppure della contestualità dei due atti (cfr. art. 3, legge 4 aprile 1953, n. 261) possono essere richiesti dal legislatore per un'agevolazione tributaria e non per un'altra, che può porre su uno stesso piano tutti gli atti occorrenti per una determinata finalità, anche se stipulati in tempi diversi ed anche se non strettamente indispensabili per il raggiungimento dello scopo agevolato.

In verità la regola generale che si trae dalla legge di registro è quella dell'autonoma tassazione di ogni atto, che nel caso di più atti collegati tra loro si risolve nell'indipendenza del regime fiscale di ogni singolo atto.

L'art. 8 della legge n. 729 del 1961, nell'ampia elencazione dei negozi agevolati, pone sullo stesso piano tutti gli atti e contratti occorrenti per il raggiungimento dello scopo della legge, senza distinguere il negozio principale dal negozio accessorio e senza ancorare quest'ultimo al trattamento del primo. E queste considerazioni sono sufficienti per il rigetto della tesi dell'Amministrazione. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE**, Sez. I, 1° febbraio 1974, n. 260 - Pres. Rossi - Est. Arienzo - P. M. Secco (conf.) - Soc. Quartiere Giovanna D'Arco (avv. Lo Sardo) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Vitaliani).

**Imposte e tassa in genere - Imposte indirette - Prescrizione - Giudicato sull'inesistenza della prescrizione - Riproponibilità della questione di merito - Esclusione.**

**Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Ingunzione - Intimazione di seconda ingunzione - Legittimità.**

*Poiché la prescrizione in materia di imposte, al pari di quella di diritto comune, ha per oggetto il diritto sostanziale e non la sua tutela giurisdizionale, il giudicato formatosi sulla insussistenza della prescrizione è di merito e, comprendendo il dedotto e il deducibile, preclude la ripro-*

*posizione da parte del contribuente dell'azione di accertamento negativo anche per motivi diversi da quelli prima dedotti (1).*

*È legittima l'intimazione di una seconda ingiunzione dopo che la precedente ha perduto l'efficacia d'atto di precetto, non potendo mai l'ingiunzione intimata acquistare efficacia di giudicato (2).*

(*Omissis*). — Con il primo motivo del ricorso principale sotto il profilo della violazione degli artt. 136 e segg. r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, 4, l. 2 febbraio 1960, n. 35 e 2, l. 6 ottobre 1962, n. 1493, nonché della falsa applicazione dell'art. 2909 c.c. e dell'art. 5 d.l. 11 dicembre 1967, n. 1150, la Società ricorrente, riproponendo la tesi già disattesa nei giudizi di merito, deduce che, atteso il dettato dell'articolo 136 r.d. n. 3269 del 1923 e l'immutabilità del suo contenuto normativo — contrariamente a quanto ritenuto dalla sentenza impugnata — la prescrizione estingue non il diritto di credito bensì il diritto di azione e che il giudicato formatosi nel precedente giudizio, conclusosi con la declaratoria di prescrizione dell'azione della finanza, non precludeva l'opposizione alla seconda ingiunzione fiscale per contestare la legittimità della pretesa tributaria.

La censura è infondata.

La sentenza impugnata ha considerato che l'articolo 2934, primo comma, codice civile, nel disporre che ogni diritto si estingue per prescrizione, ha risolto la disputa teorica, sorta sotto il vigore del vecchio codice civile, da cui trae origine l'assunto della ricorrente, circa l'oggetto della prescrizione e, rilevato che l'azione è un diritto e che la prescrizione va compresa tra le questioni preliminari di merito e non tra i presupposti processuali, ha affermato che la normativa anteriore all'entrata in vigore dell'attuale codice non può contenere una disciplina difforme dai principi fondamentali enunciati nel codice. Ciò posto, ha ritenuto che il giudicato formatosi nel precedente giudizio, avente identità di soggetti, di *petitum* e di *causa petendi*, copre anche le ragioni giuridiche non dedotte in quanto le stesse costituiscano premessa logica dell'azione di accertamento negativo dell'esistenza del diritto che è sempre unica sia che si

---

(1-2) La prima massima è di evidente esattezza; la prescrizione dell'imposta non può avere natura diversa dalla prescrizione di diritto comune e quindi il giudicato sulla prescrizione è sicuramente un giudicato di merito e non soltanto sulla azionabilità del diritto alla imposta; per altro, con riguardo alla imposta, non potrebbe nemmeno porsi una netta separazione tra il diritto sostanziale e la relativa tutela giurisdizionale.

La seconda massima, del pari esatta, è ormai pacifica: Cass. 19 maggio 1972, n. 1526 in questa *Rassegna*, 1972, I, 718; 10 gennaio 1973, n. 53, *Riv. leg. fisc.* 1973, 1599. Di lineare semplicità è la motivazione: l'intimazione di

deduca un fatto estintivo del diritto sia che si affermi la mancanza di un fatto costitutivo del diritto. Con il rigetto dell'eccezione di prescrizione era stata disattesa l'azione di accertamento negativo della pretesa tributaria proposta dalla ricorrente per cui restava preclusa ogni altra azione diretta a contestare detta pretesa, anche per motivi diversi da quello precedentemente dedotto.

Le premesse giuridiche della decisione impugnata sono ineccepibili in quanto il modo di essere e di operare della prescrizione attiene alla vicenda estintiva del diritto soggettivo e, quindi, alla sorte di una situazione caratteristicamente materiale, non alla tutela giurisdizionale. La prescrizione, infatti, prima che l'azione estingue il diritto soggettivo (art. 2934, primo comma, c.c.), fa perdere, cioè, al diritto soggettivo la sua forza sul terreno della sua sostanza non su quello della protezione processuale. La garanzia della tutela giurisdizionale prende in considerazione i diritti soggettivi nella configurazione e nei limiti che ad essi derivano dalla legge sostanziale di modo che quella garanzia trova confini nel contenuto del diritto al quale serve. Pertanto, alla stregua di quanto detto, deve concludersi che la « disposizione dell'articolo 136 della legge organica di registro, che prevede la prescrizione dell'azione della finanza per il pagamento delle imposte, deve intendersi, nel senso sopra detto, che oggetto della prescrizione è il diritto e non l'azione della finanza », non potendo tale norma avere un contenuto diverso ed in contrasto con il principio, generale e fondamentale di diritto recepito nel codice in vigore per superare il contrasto interpretativo prima esistente.

La seconda parte della motivazione della sentenza, con riferimento al caso concreto, è ispirata a principi di diritto conformi alla costante giurisprudenza di questa Corte. Il giudicato, a norma dell'art. 2909 c.c., si forma su tutto ciò che ha costituito oggetto della decisione compresa la risoluzione delle questioni che costituiscono la premessa necessaria

---

una seconda ingiunzione (che più propriamente dovrebbe definirsi una rinnovazione) non costituisce duplicazione del titolo, ma semplicemente intimazione di nuovo precetto in sostituzione del precedente perentorio.

Ciò dovrebbe fugare ogni equivoco che talvolta riaffiora (Cass. 23 gennaio 1969, n. 169, in questa *Rassegna*, 1969, I, 499). Un'altra recente pronunzia delle Sez. Un. (6 aprile 1972, n. 1027, *Riv. dir. fisc.*, 1973, II, 225 con nota di F. D'AYALA VALVA) ha esaminato il singolare caso in cui dopo l'intimazione di una prima ingiunzione amministrativa era stata emessa una ingiunzione ordinaria (domandata per poter iscrivere ipoteca) e successivamente una nuova ingiunzione amministrativa per mettere in riscossione il credito. Quest'ultima ingiunzione è stata dichiarata compatibile con l'ingiunzione ordinaria sul riflesso che il giudicato formatosi non preclude all'Ammini-

o il fondamento logico e giuridico della pronuncia dispositiva. L'effetto preclusivo, quindi, dei provvedimenti giurisdizionali in genere non si limita alla questione che ha formato oggetto della decisione, ma, per l'esigenza che la questione decisa non venga riaperta, si estende a tutte le altre questioni, proponibili e non proposte, incompatibili con i presupposti logico-giuridici della pronuncia stessa.

Nel caso in esame, respinta nel precedente giudizio, conclusosi con la sentenza 16 maggio 1967 della Corte di Appello passata in giudicato, la eccezione di prescrizione del diritto di azione della Finanza, che presupponeva la sussistenza della pretesa tributaria, restava esclusa, per effetto del giudicato formatosi, la possibilità di dimostrarne, nel presente giudizio, la insussistenza.

Con il secondo ed il terzo motivo, la ricorrente deduce la violazione degli articoli 14 delle preleggi in relazione al testo unico 14 aprile 1910, n. 639 e 144 e seguenti r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, 100 c.p.c., con riferimento all'art. 479 dello stesso codice, e sostiene che la sentenza impugnata abbia erroneamente:

1) ritenuto legittima la seconda ingiunzione, laddove l'Amministrazione Finanziaria aveva già esercitato il proprio potere con l'emissione della prima e non aveva interesse ad emettere la seconda avendo già un titolo di accertamento definitivo della propria pretesa;

2) omesso di considerare che l'esistenza delle due ingiunzioni e la definitività della prima, con sentenza passata in giudicato, comportano l'implicito e contraddittorio riconoscimento della possibilità di un secondo giudicato su fattispecie identica a seguito dell'opposizione alla successiva ingiunzione.

Anche queste censure sono prive di fondamento come ha già dimostrato la sentenza impugnata laddove, in conformità del principio enun-

---

strazione la facoltà di « agire *in esecutivis* in base ad altri titoli esecutivi dei quali possa disporre », ma incompatibile con la precedente ingiunzione amministrativa, che era idonea allo scopo di ottenere l'adempimento del credito, sia pure dopo una « rinnovazione della notifica ». Queste considerazioni non possono essere interamente condivise. Quando esista (eccezionalmente) un giudicato, l'Amministrazione può intimare l'ingiunzione amministrativa non già per avvalersi, rinunciando al giudicato, di un diverso titolo esecutivo (che se così fosse vi sarebbe veramente un *bis in idem*) ma invece, per mettere in esecuzione il titolo giudiziale mediante un'ingiunzione che ha, evidentemente, solo valore di precetto; l'esistenza del giudicato non impedisce evidentemente di far ricorso per l'esecuzione coattiva alla procedura particolare per la riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato, e questa procedura si inizia con l'ingiunzione che può costituire il

ciato da questa Corte (Cass., 19 maggio 1972, n. 1526), ha considerato che, atteso il duplice contenuto dell'ingiunzione fiscale di titolo esecutivo e di precetto, allorché l'ingiunzione diviene inefficace come atto precettivo, giusta l'art. 481 c.p.c., per il decorso del termine di novanta giorni dalla cessazione della causa di estinzione (circostanza non contestata in merito nel giudizio di secondo grado) ben può l'Amministrazione, rimasto perento il primo precetto, emanare una nuova ingiunzione per riaprire un nuovo termine ex art. 481 c.p.c.

Le conclusioni, cui è pervenuta la sentenza impugnata, si sottraggono alle censure della ricorrente sotto il profilo giuridico e della contraddittorietà della motivazione, atteso che il divieto dell'emanazione di un altro titolo presuppone che il primo titolo possa acquistare l'effetto di giudicato in modo da rendere possibili due azioni esecutive per l'unico rapporto.

Ma l'ingiunzione fiscale, manifestazione tipica del potere di autoaccertamento della P.A., è un atto amministrativo che, come già rilevato nel giudizio di merito, cumula in sé le caratteristiche del titolo esecutivo e del precetto e che non può mai acquistare efficacia di giudicato. Da siffatta natura deriva che l'ingiunzione può sempre venire rinnovata dalla P.A., costituendo la ripetizione dell'ordine amministrativo di pagamento, la mera espressione del potere della P.A. di portare ad esecuzione la sua pretesa.

Può, quindi, concludersi « che l'ingiunzione fiscale, atto complesso, dichiarativo del diritto di credito della finanza avente contenuto di titolo esecutivo di natura amministrativa e di precetto, può essere reiterato dalla P.A. », per cui debbono rigettarsi le censure proposte anche sotto il profilo della pretesa contraddittorietà della motivazione. — (*Omissis*).

---

titolo o può presupporlo; nell'ultima ipotesi contro l'ingiunzione è ammissibile l'opposizione soltanto per dedurre fatti impeditivi o estintivi posteriori all'atto che costituisce il titolo esecutivo o i vizi di forma dell'ingiunzione (Cass. 20 marzo 1972, n. 833, in questa *Rassegna*, 1972, I, 467).

Se dopo la pronuncia di una sentenza (o atto equivalente) è consentito intimare l'ingiunzione amministrativa, sembra incongruo affermare il contrario rispetto ad una precedente ingiunzione amministrativa che abbia perduto efficacia come atto di precetto e necessiti di essere rinotificata. A parte il fatto che in via pratica la rinnovazione della notifica non può essere che una nuova intimazione di una ingiunzione identica dato che l'ingiunzione (come la citazione o il precetto) è un atto di parte in doppio originale di cui può essere rilasciata copia autentica, non può dirsi che la reiterazione dell'ingiunzione gravi inutilmente l'obbligato, quando non può porsi la possibilità di duplicazione di titolo tra due ingiunzioni nessuna delle quali è suscettibile di diventare irretrattabile e di conseguenza la rinnovazione può valere solo agli effetti dell'art. 481 c.p.c.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 6 marzo 1974, n. 600 - Pres. Mirabelli - Est. Valore - P. M. Caristo (conf.) - Comune di La Spezia (avv. Pomarico) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).

**Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Domanda di rimborso - Legittimazione - Coobbligato che non ha pagato il tributo alla Finanza - Esclusione.**

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 136; c.c. 2033).

*Solo il contribuente che ha eseguito il pagamento dell'imposta è legittimato a proporre la domanda di rimborso; non lo è invece il contribuente coobbligato che non ha pagato direttamente l'imposta, se pure abbia rimborsato la quota di sua spettanza all'autore del pagamento. Esclusivamente in materia di imposta sull'entrata è consentito al contribuente di fatto di proporre la domanda di rimborso in sostituzione del contribuente di diritto, ma soltanto se quest'ultimo non abbia esperito in proprio l'azione (1).*

(Omissis). — La Corte genovese, pur confermando la decisione del Tribunale relativa al rigetto della eccezione sollevata dall'Amministrazione Finanziaria di opponibilità al Comune del giudicato derivante dalla decisione emessa dalla Commissione Centrale nel rapporto tributario vertente con l'Amministrazione Provinciale di La Spezia, sotto il profilo che a tale rapporto era rimasto estraneo il Comune medesimo, ha tuttavia osservato che nella specie era pacifico che l'Amministrazione Provinciale aveva provveduto a versare al Fisco l'imposta di registro nell'intero ammontare sopra indicato, mentre il Comune, nella sua qualità di condebitore solidale, aveva successivamente rimborsato

---

(1) Decisione esattissima e di molto interesse. È evidente che l'art. 136 della legge di registro, riferendosi alla restituzione delle « tasse pagate », non deroga minimamente alla regola generale dell'art. 2033 c.c. Inoltre l'art. 141 richiede inderogabilmente la presentazione della quietanza, il che deve servire a dimostrare non solo l'avvenuto pagamento ma anche la legittimazione al rimborso.

Ma l'interesse maggiore della pronuncia si rinviene in quella parte in cui il problema dell'azione di rimborso si riconnette a quello della solidarietà. È stato già affermato dalle Sezioni Unite con la sentenza 13 ottobre 1973 n. 2580 (in *Giust. civ.* 1974, I, 55) che quando la Finanza abbia perseguito la sua pretesa contro uno soltanto dei contribuenti (il che non inficia in alcun modo la validità dei relativi atti), il debitore a cui l'atto sia stato notificato, per rendere opponibili ai coobbligati gli effetti di esso e di ogni altro atto compiuto dall'Amministrazione, può esercitare i mezzi di cui ogni debitore solidale dispone (chiamata in causa, *dennuntiatio litis* ecc.); le regole della solidarietà di diritto comune trovano cioè

alla Provincia la quota di sua spettanza. Pertanto, non avendo il Comune versato direttamente alcuna somma al fisco, la Corte opinava non potersi contestare la legittimazione dell'attore all'esperimento dell'azione di ripetizione di indebito nei confronti dell'Amministrazione finanziaria, in quanto tale azione, ai sensi dell'art. 2033 cod. civ., è concessa esclusivamente all'autore del pagamento non dovuto e non pure ai coobbligati che non abbiano partecipato al pagamento; in tale ipotesi è solo ammessa la possibilità di un regolamento interno dei rispettivi interessi tra i vari coobbligati. Ha rilevato, poi, che tale disciplina non è derogata in campo tributario dall'art. 136 della legge di registro, il quale consente la ripetizione al contribuente che abbia effettuato un pagamento non dovuto. Una deroga espressa sussiste solo in tema di I.G.E., essendo l'azione concessa al contribuente percorso in sostituzione del contribuente inciso, qualora questi non abbia esperito in proprio l'azione stessa. Non essendo l'attore legittimato a richiedere la ripetizione dell'imposta, la Corte ha ritenuto non potersi prendere in esame la questione di merito relativa al fatto che il tributo fosse o meno dovuto. Peraltro, il condebitore che non aveva effettuato il pagamento era ugualmente tutelato in quanto poteva opporre al *solvens* tutte le eccezioni che questi avrebbe potuto opporre al Fisco, tra le quali anche la non debenza del tributo.

A fronte di siffatte argomentazioni, il Comune ricorrente — denunciando con il primo mezzo la violazione e falsa applicazione dell'art. 136 della legge di registro — oppone che tale norma consente la ripetizione « al contribuente » e non a « colui che ha eseguito il pagamento », secondo la dizione del codice civile, e poiché tutti i soggetti passivi dell'obbligazione tributaria come contribuenti, a ciascuno di essi deve essere concesso di impugnare l'imposizione e agire per la restitui-

---

applicazione senza limiti nei rapporti tributari. Ora viene esaminata la stessa questione sotto il profilo opposto. Quando un contribuente abbia pagato l'imposta e si sia formato nei suoi confronti un giudicato sulla legittimità della pretesa, il regolamento dei rapporti interni di rivalsa verso i coobbligati dovrà svolgersi nell'ambito del diritto privato e senza la partecipazione della Finanza; gli altri coobbligati non possono domandare il rimborso dell'imposta da altri pagata né potrebbero far accertare l'illegittimità di una pretesa non esercitata contro di essi; in nessun caso il contribuente che ha pagato l'imposta ed è vincolato al giudicato, può rimettere in discussione il rapporto.

L'inammissibilità della domanda di rimborso da parte del coobbligato che non ha pagato l'imposta appare allora come una ulteriore applicazione del principio della solidarietà di diritto comune per il quale non è concepibile che il creditore che ha ricevuto il pagamento da uno dei debitori in forza di un qualunque titolo (sentenza, transazione ecc.), pur non vincolante per gli altri, sia esposto alla domanda di rimborso da parte di diversi coobbligati.

zione del tributo indebitamente percepite dal Fisco. Né, nelle specie, il diritto del ricorrente potrebbe essere pregiudicato dalla citata decisione della Commissione Centrale.

La censura è priva di fondamento.

È ben vero che, in passato, questa Suprema Corte — muovendo in genere dal presupposto che l'obbligazione tributaria, per la sua natura pubblicistica che la fa essere identica nei confronti di tutti i coobbligati, è unica e inscindibile — ha affermato che la solidarietà tributaria ha delle caratteristiche peculiari proprie che, sottraendola alla disciplina nell'analogo istituto di diritto privato, fanno di essa un particolare tipo di consorzio originario nel quale il pericolo di decisioni e di trattamenti difformi viene evitato con l'attribuire a ciascuno dei coobbligati, sia nella fase di accertamento che in quella contenziosa, la rappresentanza processuale degli altri. Da tali principi derivava l'ulteriore conseguenza della estensione a tutti i coobbligati dell'efficacia del giudicato formatosi nei confronti di uno solo di essi.

Venuto meno, al principio della mutua rappresentanza processuale, il conforto degli artt. 20 e 21 del R.D.L. n. 1639 del 1936 che la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 48 del 16 maggio 1968, ha dichiarato costituzionalmente illegittimi « nella parte secondo la quale, dalla contestazione dell'accertamento di maggior imponibile nei confronti di uno solo dei coobbligati, decorrono i termini per l'impugnazione giurisdizionale anche nei confronti degli altri », il problema della solidarietà tributaria è stato riesaminato da questa Corte Suprema che, con una serie di pronunce (Cass. 20 gennaio 1969, n. 135; 28 ottobre 1969, n. 3584; 8 aprile 1971, n. 943; 5 gennaio 1972, n. 13; 10 gennaio 1973, n. 40), mutando indirizzo, ha affermato la esclusione di qualunque particolarità della solidarietà tributaria, da ricondurre integralmente alle regole comuni, sia sotto l'aspetto processuale che sotto quello sostanziale, accogliendo così l'opinione della prevalente dottrina.

Ma, pur accertato che la solidarietà tributaria non differisce dalla solidarietà comune e che, non facendo l'obbligazione solidale sorgere un rapporto unico e inscindibile, ma una pluralità di obbligazioni di identico contenuto rette da una unica causa, l'efficacia del giudicato formatosi nei confronti di uno solo dei coobbligati non è estensibile agli altri, non per questo la tesi del ricorrente appare meritevole di consenso.

Il Comune, infatti, fonda la sua censura sulla differenza terminologica delle due norme citate, e cioè dell'art. 2033 c.c. (« chi ha eseguito un pagamento non dovuto ha diritto di ripetere ciò che ha pagato ») e dell'art. 136 legge reg. (« l'azione del contribuente per chiedere la restituzione delle tasse pagate... »), deducendone che, mentre per la prima l'azione di rimborso è consentita soltanto al *solvens*, la formulazione



della seconda autorizza a ritenere che ciascuno dei soggetti obbligati in solido al pagamento dell'imposta abbia il diritto all'azione di rimborso nei limiti della quota di imposta pagata. L'asserito divario tra le due norme in realtà non sussiste, essendo evidente che la disposizione dell'art. 136 concede l'azione di restituzione al contribuente che abbia pagato la tassa e pertanto analogo diritto di ripetizione non può essere riconosciuto al contribuente che, sia pure tenuto al pagamento per il vincolo solidale, non abbia in effetti corrisposto alcuna somma al fisco.

Né vale argomentare — a suffragio della tesi ripudiata dalla Corte di merito — che, nei casi in cui il contribuente di diritto, cioè colui che per legge è tenuto al pagamento dell'imposta generale sull'entrata, dopo aver corrisposto il tributo, eventualmente non dovuto, abbia esercitato, a norma dell'art. 6 della legge 19 giugno 1940, n. 762, la rivalsa nei confronti della persona che gli aveva versato la somma poi pagata, la giurisprudenza ha ritenuto che legittimato ad agire nei confronti dell'Amministrazione Finanziaria sia il detto contribuente di fatto, il quale per effetto di tale rivalsa, viene a surrogarsi al contribuente di diritto nell'eventuale azione di ripetizione verso il Fisco. Invero, anche se la giurisprudenza ha tratto siffatte conclusioni non solo dalla posizione di solidarietà dei due soggetti dell'atto economico, ma anche dalle norme comuni in materia di surrogazione (art. 1203 c.c.), il ricorrente trascura — e l'argomento è assorbente — che l'azione di ripetizione è data al contribuente di fatto solo nel caso in cui il contribuente di diritto non l'abbia esercitata (Cass. 17 giugno 1967, n. 1427; 12 novembre 1970, n. 3021). Nella specie, invece, l'Amministrazione Provinciale di La Spezia dopo aver pagato l'intero tributo richiesto, ha proposto, nei confronti del fisco, domanda di rimborso, ma questa è stata definitivamente respinta con decisione non più soggetta a gravame.

Pertanto, il difetto di legittimazione del Comune ad esperire l'azione di indebito oggettivo nei confronti dell'Amministrazione Finanziaria non è conseguenza dell'applicazione dell'ormai superato principio della solidarietà tributaria, ma deriva dal non avere il Comune concorso, neppure parzialmente, alla *solutio*.

Né appare valida l'obiezione del ricorrente, secondo cui da una soluzione siffatta deriverebbe « una carenza di tutela per il contribuente che, non potendo opporsi al pagamento della sua quota nei confronti del coobbligato che ha pagato l'imposta, dovrebbe inevitabilmente subire le conseguenze dell'eventuale negligenza di questo ultimo ». Infatti il contribuente tenuto solidalmente al pagamento dell'imposta ha il diritto di opporre al *solvens* tutte le eccezioni che questi avrebbe potuto opporre all'Amministrazione Finanziaria, tra le quali anche l'illegittimità della pretesa del Fisco alla percezione del tributo. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 13 marzo 1974, n. 677 - Pres. Caporaso - Est. Giuliano - P. M. Antoci (conf.) - Bocelli c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).

**Imposta di registro - Agevolazioni per le case di abitazione non di lusso - Case albergo condominiali - Esclusione.**

(l. 2 luglio 1949, n. 408, artt. 13, 14 e 17).

*Le agevolazioni della legge 2 luglio 1949, n. 408, non estensibili agli alberghi, non sono applicabili a complessi residenziali a carattere alberghiero (piccolissime unità di abitazione con servizi centralizzati a gestione collettiva) anche se le singole unità sono vendute a distinti proprietari (1).*

---

(1) Si consolida un indirizzo già seguito con le sentenze 14 dicembre 1971, n. 3640 e 12 maggio 1973, n. 1324 in questa *Rassegna*, 1971, I, 138 e 1973, I, 753.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 14 marzo 1974, n. 692 - Pres. Laporta - Est. Leone - P. M. Sbrocca (conf.) - Soc. Maxim (avv. Gianolio) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Tomasicchio).

**Imposte e tasse in genere - Diritti erariali sugli spettacoli - Addizionale dell'art. 7 della legge 18 febbraio 1963, n. 67 - Arrotondamento - Va eseguito sull'imposta complessiva di ogni spettacolo.**

(l. 18 febbraio 1963, n. 67, art. 7).

*L'addizionale istituita con l'art. 7 della legge 18 febbraio 1963, n. 67, va liquidata con arrotondamento alla cifra superiore di dieci lire con riferimento all'importo complessivo di ogni manifestazione (spettacoli, giochi e trattenimenti) e non all'importo di ciascun biglietto (1).*

(*Omissis*). — Il contrasto ora richiamato risulta dalle sentenze di questa Corte n. 1524 e 1525 del 19 maggio 1972 che hanno accolto la tesi della Finanza e dalla sentenza n. 1415 del 17 maggio 1973 che, riesaminata la questione alla stregua anche della critica avutasi sulle

---

(1) Conforme è la sent. in pari data n. 693. Viene risolto il contrasto tra le pronunzie della prima Sezione 19 maggio 1972, n. 1525 e 17 maggio 1973, n. 1415 (in questa *Rassegna*, 1972, I, 713 e 1973, I, 1162).

precedenti decisioni innanzi indicate, l'ha risolta in senso favorevole all'impresario.

L'attuale ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 7, comma secondo, della legge 18 febbraio 1963, n. 67, nonché vizi di motivazione: sostiene che la Corte di Genova ha erroneamente interpretato detta norma, ritenendo che l'arrotondamento alle lire dieci dell'addizionale sui diritti erariali debba essere operato con riferimento ai singoli biglietti venduti e non sull'introito complessivo di ogni spettacolo. Il ricorrente richiama le fonti normative che indicano la base imponibile nell'introito lordo totale dello spettacolo, nel quale confluisce l'importo dei biglietti venduti per esso e ricorda che, quando il legislatore ha voluto che i diritti erariali si applicassero sui singoli biglietti (come per l'ingresso nelle sale da gioco), l'ha detto esplicitamente; aggiunge che soggetto passivo del tributo è l'impresario, non il singolo spettatore, tanto che solo l'impresario è soggetto a sanzione per le violazioni delle norme sul tributo in esame; e che l'arrotondamento ha una finalità di mera comodità contabile e non può risolversi in una fonte di imposizione di maggior tributo.

Il ricorso, quindi, ripropone la questione negli stessi termini di cui alle cennate precedenti sentenze e queste Sezioni Unite, riesaminata con penetrante esame delle ragioni addotte a sostegno degli opposti risultati, è d'avviso che debba essere confermata l'interpretazione data con la sentenza n. 1415 del 1973 e che, di conseguenza, il ricorso debba essere accolto.

Giova richiamare anzitutto l'insegnamento tradizionale, che è anche precetto di legge (art. 12 delle dispos. sulla legge in gener.), secondo cui nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse e dalla intenzione del legislatore: con la precisazione razionalmente conseguente che quando le locuzioni testuali della norma sono univoche nella determinazione del contenuto del precetto posto dal legislatore, diventa superfluo ed estremamente controproducente ricercare *aliunde* una supposta intenzione del legislatore, che comporti un uso atecnico delle locuzioni da esso impiegate.

Orbene il nome « arrotondamento » riferito ad una somma dovuta, indica in modo univoco, anzi esclusivo, il mezzo tecnico-contabile di aumentare o diminuire l'importo di quel tanto necessario per portarlo a cifra tonda, eliminando le frazioni di una certa unità di misura, considerata appunto cifra tonda (una lira, dieci lire, cento lire ecc...): ciò per rendere più spiccio il pagamento ed il riporto di esso nelle operazioni e scritture contabili.

Questo significato specifico e proprio del nome « arrotondamento » e del verbo relativo deve essere ritenuto espresso volutamente dal legi-

slatore, quando del nome o del verbo fa uso nel porre un precetto normativo relativo ad un pagamento e ad una contabilità, senza porre l'aggiunta di una qualsiasi locuzione che possa comportare l'attribuzione ad essi di un significato concreto particolare e diverso da quello proprio.

Ciò posto, deve richiamarsi il disposto dell'art. 7 della legge 18 febbraio 1963, n. 67 (legge ora abrogata, ma che deve regolare la fattispecie in esame relativa a fatti prodottisi all'epoca in cui la legge stessa era vigente); istituita l'addizionale del 6% sui diritti erariali dovuti per gli spettacoli, le manifestazioni ed i trattenimenti indicati dai n. 3 e 5 della tabella A allegata alla legge 26 novembre 1955, n. 1109 (e per i biglietti di ingresso nelle sale da gioco indicati nel n. 7 della citata tabella A), la norma aggiunse « detta addizionale deve in ogni caso essere arrotondata alla cifra superiore di dieci in dieci lire ».

L'importo da arrotondare, dunque, è quello dell'addizionale e nella specie l'addizionale concerne i diritti erariali per trattenimenti danzanti in una sala pubblica da ballo (gestita dalla soc. Maxim).

Tali diritti erariali, a loro volta, sono stabiliti « sull'introito lordo totale dei trattenimenti » (art. 1 della legge 26 novembre 1955, n. 1109), introito lordo totale del quale sono elementi costitutivi tutti i proventi di qualsiasi natura che gli organizzatori dei trattenimenti possono ricavare, anche per diritti di guardaroba, aumenti sui prezzi delle consumazioni, per servizi accessori vari.

Sinteticamente il precetto normativo da applicare può essere riferito come se dicesse testualmente che l'addizionale sui diritti erariali dovuti sull'introito lordo totale dei trattamenti in esame deve, in ogni caso, essere arrotondata alla cifra superiore di dieci in dieci lire. In questo testo manca qualsiasi riferimento alla imposizione di diritti erariali sui singoli biglietti di partecipazione alla manifestazione, all'addizionale ed all'arrotondamento dei diritti su ciascun biglietto: si parla solo di diritti erariali sullo introito totale dello spettacolo.

Questo risultato dell'interpretazione testuale della norma appare, d'altra parte, coerente con l'insieme della disciplina normativa del tributo in esame: infatti è esplicitamente sancito che i diritti erariali debbono essere pagati dall'impresario, appaltatore, o da chiunque abbia ottenuto la licenza voluta dalla legge di pubblica sicurezza. E che la persona così indicata sia proprio il soggetto passivo dell'imposta, e non un sostituto o un responsabile dell'imposta incidente su altri, si ricava con chiarezza dall'uniforme considerazione, agli effetti del tributo, dei vari fattori dell'introito lordo totale, diversi per fonte e per natura, ma che presentano l'aspetto comune di confluire nel provento complessivo ricavato dall'impresario, provento che è la base imponibile dei diritti erariali; nonché dal fatto che le sanzioni stabilite per il mancato pagamento dei diritti erariali o per fatti di frode od alterazione nella com-

pilazione del documento di liquidazione fanno carico esclusivamente all'impresario.

Importante è anche il rilievo che, se l'arrotondamento dell'addizionale sul tributo erariale dovesse essere computato in relazione a ciascun biglietto di partecipazione al trattenimento danzante (con riferimento alla fattispecie in esame), esso potrebbe risultare superiore alla stessa addizionale ed assumere funzione di tributo aggiuntivo, funzione che snaturerebbe il concetto stesso di arrotondamento.

L'interpretazione contraria fa leva sui seguenti argomenti:

1) stabilendo l'arrotondamento alla cifra superiore di dieci in dieci lire, la norma accenna ad una reiterazione dell'operazione di arrotondamento;

2) la legge n. 1109 del 1955 regola espressamente anche l'ipotesi di diritti erariali dovuti su biglietti di ingresso ma la legge 18 febbraio 1963, n. 67, stabilendo l'addizionale e l'arrotondamento su di essa, accomuna tutte le fattispecie che danno luogo alla imposizione dei diritti erariali;

3) questi diritti sono considerati analoghi alle imposte di consumo e colpiscono, perciò, i partecipanti alle manifestazioni ed agli spettacoli, mentre l'impresario è solo responsabile per la riscossione ed il versamento dei diritti;

4) un arrotondamento sul solo introito lordo sarebbe cosa di tanto scarso interesse da non giustificare la considerazione del legislatore.

Questi argomenti non sono concludenti ed univoci al punto da imporre che si dia al testo della norma un significato particolare, diverso da quello che esprimono le locuzioni adoperate.

L'arrotondamento della cifra superiore di dieci in dieci lire non accenna necessariamente ad una pluralità di operazioni: la locuzione si spiega meglio se riferita alla varietà delle possibili ipotesi circa gli importi da portare a cifra tonda, nell'intento cioè di chiarire che in tutto l'arco degli importi frazionari da 0,05 a 9,95 l'arrotondamento va fatto a L. 10 e così di seguito per gli importi frazionari superiori a L. 10, 20, 30, ecc.

L'addizionale sui diritti erariali ed il relativo arrotondamento sono stabiliti nell'art. 7 della legge del 1963 citata, in modo uniforme « sui diritti erariali dovuti per gli spettacoli, manifestazioni, trattenimenti indicati dai n. 3 e 5 della tabella A annessa alla legge n. 1109 del 1955 », ma tale uniformità di applicazione dell'addizionale non immuta la diversità della disciplina di base dei tributi erariali per le varie categorie di spettacoli, manifestazioni, trattenimenti a tali tributi assoggettati e che, per i trattenimenti danzanti — come per altri — sono applicati unitariamente sull'introito lordo totale.

L'analogia dei diritti erariali in esame con le imposte di consumo può valere per gli aspetti normativi che non sono regolati direttamente dalla legge in modo autonomo e peculiare: invece nella specie, come s'è detto, le norme direttamente applicabili sono precise ed univoche.

La portata ridotta dell'arrotondamento in esame è pienamente consona alla funzione dell'arrotondamento medesimo, che tende a facilitare conteggi e liquidazioni, non ad incrementare somme da pagare in relazione a cause ben determinate.

Anche l'accurato esame storico della disciplina normativa della materia dei diritti erariali sugli spettacoli, fatto dalla Difesa dell'Amministrazione, non giunge a risultati significativi, perché trascura la varietà della base imponibile, per i diritti in esame, stabilita a seconda della natura delle manifestazioni assoggettate a tributo e che la legge invece prende in distinta considerazione: sicché la disciplina fondata sulla tassazione dell'introito lordo totale e relativa, tra gli altri, ai trattenimenti danzanti, si differenzia da quella che tassa i singoli biglietti di entrata a manifestazioni di tipo diverso.

In definitiva, confermando la più recente decisione di questa Corte Suprema (sent. 1415 del 17 maggio 1973), le Sezioni Unite Civili ribadiscono che l'arrotondamento dell'addizionale sui diritti erariali, disposto dall'art. 7 della legge 18 febbraio 1963, n. 67, va applicato, relativamente ai diritti da liquidarsi sull'introito lordo totale degli spettacoli, giuochi e trattenimenti, sull'addizionale complessiva liquidata per ogni manifestazione, anche quando dell'introito lordo totale fa parte il prezzo dei biglietti di entrata per la partecipazione alla manifestazione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 26 marzo 1974, n. 830 - Pres. Icardi - Est. Pascasio - P. M. Cutrupia (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Tarin) c. Velardita.

**Imposta di registro - Agevolazioni per gli edifici scolastici di cui all'art. 44 della tabella B della legge di registro - Acquisto di casa di abitazione da trasformare in scuola - Esclusione**  
(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3263, tabella B, art. 44).

*L'agevolazione dell'art. 44 della tabella B della legge di registro ha per oggetto la costruzione di nuovi edifici e l'adattamento, arredamento e restauro di edifici esistenti; essa non è pertanto estensibile al-*

*L'acquisto di un edificio già costruito (nella specie casa di abitazione) da destinare a scuola (1).*

(*Omissis*). — Con i due motivi che, per la loro connessione, vanno congiuntamente esaminati, la sentenza viene censurata per violazione, sotto vari profili, dell'art. 44 della Tabella all. B alla legge di registro, ch'è diretta a favorire la costruzione di edifici scolastici e quindi non poteva essere applicata all'acquisto di un edificio già costruito; inoltre l'agevolazione riguarda soltanto gli enti tenuti a provvedere all'edilizia scolastica, quali sono i Comuni, e non poteva essere applicata ad un privato.

La Corte osserva che, secondo la letterale formulazione della norma in esame, contenuta nel citato art. 44, il beneficio della registrazione a tassa fissa è stabilito per « gli atti e contratti relativi all'acquisto delle aree e alla costruzione, adattamento, arredamento ed al restauro degli edifici scolastici per le scuole elementari e per i giardini ed asili d'infanzia e quelli per la costruzione di nuovi edifici destinati alle scuole normali e per l'adattamento, il restauro e l'ampliamento di edifici esistenti ».

Fra tali ipotesi non rientra quella dell'acquisto di un edificio già costruito, come nel caso è avvenuto. Trattandosi di edificio esistente, la norma in esame richiede la già avvenuta destinazione scolastica del medesimo ed individua l'oggetto del contratto nell'adattamento dell'edificio a tale uso, nel suo restauro, arredamento o ampliamento: ipotesi queste estranee alla fattispecie in esame.

Vero è che, secondo quanto ha rivelato la Corte d'appello, lo scopo che la norma si prefigge è quello di incrementare e migliorare gli immobili ad uso scolastico. Ma è manifesto che una simile finalità deve essere perseguita a mezzo degli atti espressamente dalla legge previsti perché le norme che accordano agevolazioni tributarie, per il loro carattere eccezionale, non sono suscettibili di applicazione analogica che vieta di riferire a casi non indicati ma estranei alla previsione legislativa quelli collegati ai casi indicati dalla sola identità dello scopo che gli uni e gli altri sono idonei a perseguire. Se la legge infatti, fra più atti suscettibili di perseguire lo stesso scopo, ha ammessi al beneficio tributario soltanto alcuni che ha espressamente menzionati, ha voluto escluderne gli altri che non ha menzionati, dato che, per comprendere anche questi, sarebbe bastato avesse indicato lo scopo senza indicare i singoli atti ammessi a fruire dell'agevolazione. — (*Omissis*).

(1) Decisione esattissima. Non constano precedenti specifici. Per le altre questioni inerenti al soggetto destinatario dell'agevolazione e al tipo di scuola v. Cass., 5 luglio 1968, n. 2252 in questa *Rassegna*, 1968, I, 1001, con richiami.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 marzo 1974, n. 885 - Pres. Mirabelli - Est. Bramcaccio - P. M. Sillocchi (conf.) - Soc. Aquila (avv. Urbani) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Vitaliani).

**Imposta di registro - Prescrizione - Interruzione - Atti di costituzione in mora diversi da quelli previsti negli art. 140 e 141 legge di registro - Idoneità.**

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 140 e 141; c.c. art. 2943).

*Le cause interruttive della prescrizione poste dal codice civile sono applicabili in ogni campo del diritto compreso quello tributario, si che l'art. 140 della legge di registro ha carattere integrativo e non derogativo della disciplina generale. Di conseguenza è idonea ad interrompere la prescrizione una lettera dell'Ufficio con la quale si invita il contribuente a fare la dichiarazione di valore rispetto ad un atto già registrato a tassa fissa (1).*

(Omissis). — Con l'unico complesso motivo di ricorso la Società Aquila denunciando « difetto, contraddittorietà ed illogicità della motivazione », nonché violazione e falsa applicazione degli artt. 54 e 55 Tariffa all. A l.r., 301 n. 2, 17 e 53, 136, 140 e 141 di questa ultima legge, 2943, quarto comma c.c., 20 e 21 r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, ed ancora delle « norme sull'interpretazione ed esecuzione delle prove », degli artt. 7 e 8 l.r. e dell'art. 345 c.p.c. — censura la sentenza impugnata sotto diversi profili, che qui conviene esaminare separatamente e in un ordine logico parzialmente diverso da quello della loro prospettazione.

La ricorrente lamenta, anzitutto, che la Corte di Appello abbia respinto l'eccezione di prescrizione, costituente la prima ragione della sua opposizione alla pretesa della Finanza, muovendo dal presupposto

---

(1) Sul punto specifico v. Cass. 20 luglio 1971 n. 2352 in *Mass. Foro it.*, 1951, 692. È del tutto pacifica l'affermazione che le norme generali del cod. civ. in materie di prescrizione integrano quelle della legge di registro e le modificano anche, come nel caso della domanda perentoria. Si ritiene invece che la legge di registro contenga una autonoma e completa disciplina dei termini di prescrizione (tre e venti anni e prescrizioni particolari disposte con leggi speciali) sì che non può mai ipotizzarsi un rapporto nuovo di speciale regolamentazione cui sia riferibile la prescrizione ordinaria decennale (Cass., 18 giugno 1973, n. 1798, in questa *Rassegna*, 1973, I, 938; 19 giugno 1972, n. 1526, *ivi*, 1972, 718).



che, nonostante le disposizioni degli artt. 140 e 141 del t.u. 30 dicembre 1923, n. 3269, che indicano gli atti a cui si debba riconoscere la efficacia interruttiva delle prescrizioni in materia di registro, in questa materia trovi anche applicazione l'art. 2943, quarto comma c.c., che stabilisce come principio generale che la prescrizione è interrotta da qualsiasi atto che valga a costituire in mora il debitore. Anche se codesta tesi è conforme all'orientamento della giurisprudenza di questa Suprema Corte, tale orientamento, secondo la società Aquila, meriterebbe di essere modificato nel senso del riconoscimento della natura speciale della disciplina contemplata nel t.u. n. 3269 del 1923 e del conseguente diniego di applicazione dell'art. 2943, quarto comma c.c., quando si tratta di interruzione delle prescrizioni previste nel detto testo unico; e ciò perché la deroga al regime comune sarebbe qui giustificata, da un lato, da « esigenze di certezza circa l'esistenza dell'atto interruttivo, data la particolare delicatezza della materia », e, dall'altro, da « necessità formali conseguenti alla presenza della Pubblica Amministrazione come parte del rapporto tributario ».

La censura non può essere accolta.

Come la stessa ricorrente riconosce, questa Corte Suprema, con giurisprudenza consolidata, ha ritenuto che « le cause interruttive della prescrizione poste dal c.c. sono applicabili in ogni campo del diritto compreso quello tributario, di talché l'art. 140 della legge del registro, che enuncia le cause di interruzione, ha carattere integrativo non derogativo della disciplina generale » (cfr., fra le altre, le sentenze n. 2352 del 20 luglio 1971, n. 2032 del 19 giugno 1968, n. 962 dell'11 maggio 1967, n. 393 dell'8 febbraio 1963).

Questo principio deve essere confermato e applicato anche nella decisione della presente causa.

Le ragioni addotte dalla Soc. Aquila per sostenere la necessità di una modificazione della giurisprudenza non sono convincenti.

Con la prima di esse, si richiamano « esigenze di certezza circa la esistenza dell'atto interruttivo, data la particolare delicatezza della materia »; ma le esigenze di certezza sono già tutelate dal legislatore, in via generale, quando nell'art. 2943 c.c. ha stabilito che l'atto con effetto interruttivo della prescrizione debba essere idoneo a costituire in mora il debitore, richiedendo, così, una chiara manifestazione di volontà del creditore di ottenere il soddisfacimento del suo diritto.

Una tutela differenziata e più rigorosa per le prescrizioni in materia tributaria non si spiegherebbe, perché, come si prescinde dalla materia nell'indicare il fondamento della prescrizione sempre nella presunzione di abbandono del diritto per l'inerzia del titolare, non vi sarebbe motivo

per riferirsi alla materia al fine di postulare una particolare qualificazione dell'atto interruttivo da cui si dovrebbe desumere la cessazione dell'inerzia, nell'ipotesi delle prescrizioni dello speciale tipo qui considerato.

Con la seconda ragione, si invocano assunte « necessità formali » derivanti dalla presenza della Pubblica Amministrazione come parte del rapporto tributario; ma queste necessità, nei limiti in cui effettivamente sussistono, comportano soltanto che gli atti interruttivi provenienti dalla Pubblica Amministrazione assumano le forme prescritte per l'esistenza e la validità delle manifestazioni di volontà proprie di questo soggetto, e non già che non si possano ammettere atti interruttivi diversi da quelli contemplati dall'art. 140 legge di registro.

La ricorrente si duole, poi, che i giudici di appello abbiano attribuito alla lettera con la quale l'ufficio le chiese di fare la dichiarazione di valore il significato di un atto di costituzione in mora e al successivo pagamento dell'imposta graduale di L. 22 da parte sua quello di un atto di acquiescenza, traendo la conseguenza che la prescrizione sia stata interrotta da tali atti. Quei giudici non avrebbero considerato che il valore dell'attività che si pretendeva interruttiva della prescrizione sarebbe non sicuro, epperò giuridicamente irrilevante, posto che, nonostante codesta attività, la convenzione tassata, a quanto avrebbe dichiarato il rappresentante dell'ufficio nell'interrogatorio reso in primo grado, sarebbe rimasta iscritta nel « campione dubbiosi », cioè degli atti di natura incerta, e sia la lettera dell'Ufficio che la ricevuta del pagamento non sarebbero state acquisite agli atti, onde sarebbe impossibile ricostruirne il contenuto. La Corte triestina si sarebbe poi contraddetta ravvisando nel pagamento dell'imposta un atto di acquiescenza e nel contempo ammettendo che il pagamento era stato effettuato con riserva.

È opportuno considerare i rilievi mossi alla sentenza impugnata per la parte relativa al valore riconosciuto alla lettera separatamente da quelli alla stessa sentenza rivolti nella parte concernente il pagamento dell'imposta.

Premesso che lo stabilire nei singoli casi se un dato atto abbia efficacia interruttiva della prescrizione, in quanto atto di costituzione in mora del debitore, è indagine di mero fatto, insindacabile in cassazione, se non per vizi di motivazione (cfr. Cass. 20 marzo 1969, n. 872), i rilievi della prima specie possono essere qui esaminati solo nei limiti in cui essi si risolvono nella denuncia di vizi di questo tipo.

Visti in questa prospettiva, essi non sembrano fondati.

La sentenza impugnata, nella parte che qui interessa, così si esprime: « ... nel caso in esame, il diritto dell'Amministrazione finanziaria, in

corso di prescrizione, è quello di imporre un supplemento d'imposta e più precisamente di pretendere, in luogo dell'imposta fissa percepita al momento della registrazione dell'atto, l'imposta graduale conseguente a diversa qualificazione dell'atto stesso.

« Ciò posto, la richiesta dichiarazione di valore, fatta dalla Finanza alla S.p.A. Aquila in data 7 febbraio 1959, non può non essere considerata come atto di messa in mora della contribuente, perché in essa è implicita una ben chiara volontà della Finanza di procedere all'imposizione di supplemento di imposta e non già soltanto di dar luogo ad un accertamento di valore. Infatti una richiesta del genere, relativamente ad un atto registrato a tassa fissa, indica l'intendimento del Fisco di disattendere l'originaria qualificazione dell'atto (che diede luogo all'applicazione della tassa fissa) e di procedere ad una qualificazione la quale consenta la tassazione in ragione del valore, che, in caso diverso, la richiesta sarebbe priva di ogni scopo e del tutto inutile ».

Questa motivazione dà ragioni adeguate e giuridicamente corrette della decisione adottata e non può ritenersi viziata perché in essa si prescinde dalle circostanze che la convenzione tassata sia rimasta iscritta nel « campione dubbiosi », e si ignora che la lettera non è stata acquisita agli atti. I giudici di appello non avevano alcuna necessità di occuparsi di questi due punti, perché certamente non erano decisivi. Non lo era il primo, in quanto l'iscrizione nel « campione dubbiosi » è un adempimento formale equivoco, epperò assolutamente inidoneo ad esprimere il convincimento dell'Amministrazione sulla natura dell'atto iscritto e tanto meno una qualsiasi manifestazione consequenziale della volontà dell'Amministrazione; e, comunque, la conservazione dell'iscrizione rappresenta un comportamento meramente omissivo, che, per essere attribuibile alla mera inerzia del funzionario competente alla tenuta del campione, non potrebbe mai assurgere ad indice di una determinata volontà dell'Amministrazione. Non lo era il secondo, in quanto per ricostruire il contenuto della lettera non era affatto necessario disporre materialmente, ma ben si poteva ricorrere ad elementi presuntivi di sicuro significato, come, del resto, ineccepibilmente ha fatto la sentenza d'appello.

Poiché, agli effetti dell'interruzione della prescrizione, la lettera della Finanza ha rilevanza determinante, una volta considerata valida la motivazione della sentenza impugnata nella parte riguardante l'efficacia di questo documento, non mette conto più di occuparsi delle critiche relative al valore attribuito al pagamento dell'imposta, perché esse toccano un'argomentazione soltanto accessoria e restano quindi superate ed assorbite dalla decisione sull'argomentazione principale. — (Omissis).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 marzo 1974, n. 889 - Pres. Saja - Est. Vallore - P. M. Minetti (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Tomasicchio) c. Banca Nazionale del Lavoro.

**Imposta di registro - Enunciazione - Requisiti - Mancanza - Fattispecie - Mutuo cinematografico concesso a società in coproduzione - Tassabilità della associazione in partecipazione - Esclusione.**  
(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 8, 62 e tariffa A, art. 81).

**Imposta di registro - Tassazione provvisoria - Disposizione dell'art. 32 della legge di registro - È di portata generale - Mancanza della denuncia del contribuente - Contestazione sulla determinazione del valore presunto - Esclusione.**  
(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 32 e 79).

*Poiché l'enunciazione tassabile deve indicare tutti gli elementi dell'atto enunciato in ordine ai soggetti, al contenuto oggettivo e alla reale portata della convenzione, è da escludere che sia enunciato un contratto di associazione in partecipazione (co-produzione di film) in un atto di finanziamento concesso da un istituto di credito cinematografico a due società di produzione, mancando l'indicazione dei singoli apporti e la determinazione del costo del film per la cui produzione è creata l'associazione (1).*

*La disposizione dell'art. 32 della legge di registro è di portata generale e trova quindi applicazione anche nei contratti di distribuzione cinematografica con corrispettivo a percentuale sugli incassi; di conseguenza, quando sia stato determinato, di ufficio, il valore presunto dell'atto da registrare, il contribuente potrà denunciare a suo tempo il valore definitivo e domandare se del caso il rimborso dell'imposta pagata in eccedenza, ma non può contestare l'entità del valore presunto prima di aver presentato la denuncia di cui all'art. 79 (2).*

(1 - 2) Sul punto specifico della prima massima v. in senso conforme Cass., 15 febbraio 1965 n. 232, *Riv. leg. fisc.*, 1965, 1087. La decisione non è però del tutto persuasiva. È ormai consolidato il principio che l'atto enunciante deve servire non solo da prova ma da titolo della convenzione enunciata; tuttavia non sembra possa affermarsi che la mancanza di indicazione degli apporti o del corrispettivo (in sostanza del valore sul quale deve liquidarsi l'imposta) sia essenziale, giacché non solo per l'atto enunciato ma anche per l'atto palese la mancanza del prezzo o corrispettivo non esclude l'esistenza dell'atto tassabile e l'apposita norma dell'articolo 17 del r.d. 7 agosto 1936 n. 1639 stabilisce le modalità per sopperire alla mancanza di indicazione del valore. Quanto poi alle enunciazioni delle società si può dire che la indicazione degli apporti manca quasi sempre, tanto che esiste tutta una casistica giurisprudenziale per determinare i conferimenti con un sistema di presunzione in base al patrimonio sociale. Non sembra quindi che possa condividersi l'affermazione che

(*Omissis*). — La Corte di merito ha ritenuto che, perché si abbia enunciazione tassabile ai sensi dell'art. 62 citato, è necessario che l'atto enunciante consenta la identificazione della convenzione enunciata in ordine ai suoi elementi costitutivi essenziali, in guisa da costituire non solo la prova della sua esistenza, ma addirittura il titolo relativo, e che, nella specie, dall'atto sottoposto a registrazione emergeva solo l'esistenza di un rapporto di collaborazione tra le due società in ordine alla produzione del film, elemento troppo vago e generico per consentirne la classificazione in un determinato schema negoziale.

Censurando siffatte considerazioni — e denunciando la violazione degli artt. 8 e 62 legge registro, 81 tariffa all. A legge citata, nonché la violazione dell'art. 132 n. 4 c.p.c. e falsa e contraddittoria motivazione, in relazione all'art. 369 nn. 3 e 5 c.p.c. — l'Amministrazione ricorrente sostiene che, riconosciuta esistente l'enunciazione di un rapporto di natura associativa, la Corte d'Appello non avrebbe potuto pervenire all'affermazione dell'intassabilità sol perché detta convenzione non risulta esattamente inquadrata in uno schema negoziale tipico e, comunque, perché priva di quella compiutezza di rappresentazione negoziale necessaria a farla assurgere a titolo fra le parti. Ciò perché, ai fini fiscali, non occorre, per la imposizione, che il rapporto corrisponda ad un preciso schema giuridico, essendo sufficiente che stabilisca un vincolo produttivo di effetti giuridici. L'art. 8 della legge del registro, infatti, nel caso di atto non espressamente previsto dalla Tariffa, prescrive la tassabilità nel modo preveduto per l'atto col quale esso presenta maggiore affinità. Pertanto avrebbe dovuto essere applicato l'art. 81 della citata Tariffa che contempla il contratto di società.

La censura è priva di fondamento.

In base al principio secondo cui la Finanza, per l'applicazione della imposta di registro, deve attenersi alle risultanze scritte e non può ricorrere ad altri atti e a presunzioni, dovendo operare solo in base a ciò che risulta direttamente dal testo dell'atto presentato per la registrazione, per aversi enunciazione tassabile occorre non solo la prova

anche supponendo le quote uguali, mancava la indicazione dell'entità degli apporti non essendo indicato il costo del film. Del resto in tema di contratto di società che costituisce la premessa necessaria di altro contratto e particolarmente del finanziamento bancario, è stato affermato che è una vera necessità il riconoscimento del negozio sociale quando non potrebbe diversamente aversi un altro contratto (di finanziamento, di appalto ecc.), stipulato con un soggetto che non sia una persona fisica (Cass. 5 maggio 1972 n. 1358 in questa *Rassegna*, 1972, I, 678).

La seconda massima è esattissima: sull'identica fattispecie v. Cass. 12 febbraio 1973 n. 406 (*ivi*, 1973, I, 424 e precedenti richiami). Si potrebbe solo aggiungere, in conformità di quanto affermato in quest'ultima sentenza, che la contestazione sull'entità della determinazione provvisoria del valore è di semplice estimazione e non deducibile innanzi all'A.G.O.

della sussistenza della convenzione verbale enunciata, ma la possibilità di identificare detta convenzione, in ordine ai soggetti stipulanti, al suo oggetto, alla sua reale portata e, cioè, in tutti i suoi elementi essenziali, in modo che l'atto enunciante sia idoneo a funzionare non solo da prova, ma anche da titolo, della sua esistenza ed efficacia (circa tale consolidata giurisprudenza di questo Supremo Collegio v. Cass., nn. 1016 del 1972; 2637, 1589 e 32 del 1968 e numerose altre precedenti; v. anche Commissione Centrale Imposte: nn. 10393 del 1970; 6620 del 1969).

Occorre, altresì, come tassativamente esige la disposizione dell'art. 62, che la convenzione enunciata abbia un rapporto di connessione diretta e funzionale con l'atto enunciante (Cass. nn. 1016 del 1972; 1954 e 1589 del 1968; 2291 del 1967).

Non è sufficiente, pertanto, che l'atto enunciante faccia presumere che altro diverso negozio si sia costituito per tutti o una parte di coloro che addivennero alla stipulazione dell'atto presentato per la registrazione, ma è necessario che tale atto contenga elementi rivelatori individuanti del rapporto enunciato. Tale principio è un corollario di quello più generale che, per l'applicazione dell'imposta di registro, l'Ufficio Finanziario deve attenersi alle risultanze scritte e non può ricavare *aliumde* o presumere quanto le parti abbiano taciuto o voluto al di fuori di ciò che risulta dal testo dell'atto registrato.

Orbene, la sentenza impugnata, come premessa giuridica della decisione, ha applicato tali principi di diritto ripetutamente affermati da questa Suprema Corte, ed, anche se non ha fatto riferimento all'art. 8 della legge di registro — che prevede, per gli schemi negoziali non espressamente contemplati nella Tariffa, la tassazione per analogia — ha implicitamente tenuta presente detta norma quando ha escluso che dall'atto sottoposto a registrazione risultassero sufficienti elementi di fatto per pervenire alla classificazione dell'asserita convenzione verbale enunciata in uno anziché in un altro degli schemi negoziali, tipici o atipici, contraddistinti dalla natura associativa, rilevando in particolare, che tale natura ricorre sia nel contratto atipico di cosiddetta società interna, sia nel contratto tipico di associazione in partecipazione, e concludendo che nell'enunciazione in esame non è ravvisabile quella completezza di rappresentazione negoziale necessaria per farle assumere la funzione di vero e proprio titolo fra le parti. Ora, anche se al contratto di associazione in partecipazione è assimilabile il contratto noto nella prassi del settore cinematografico come « contratto di coproduzione » (che la ricorrente ravvisa nell'asserito rapporto enunciato) ed, anche ammesso che, perché sussista enunciazione tassabile, non occorre che il rapporto enunciato corrisponda ad un preciso schema giuridico, è del pari innegabile, per il testuale disposto dell'art. 8 l.r., che il metodo dell'analogia è applicabile sempre che, « per sua natura e per i suoi effet-

ti » il contratto enunciato sia simile o analogo ad un altro citato nella Tariffa. E poichè dalle clausole della scrittura, con cui la B.N.L., concedeva alle due società il prestito di L. 180.000.000 « da destinarsi alla produzione di un film (a quel momento in corso di lavorazione), non è dato evincere l'enunciazione di una associazione in partecipazione, stante l'impossibilità di identificare i singoli apporti assoggettabili alla imposta di registro, senza ricorrere a presunzione, né individuare la reale portata di altro rapporto associativo (con la conseguente impossibilità per l'una delle due società produttrici di pretendere dall'altra l'adempimento di quanto derivante dal negozio di collaborazione in relazione alle rispettive quote che, anche supposte equivalenti, non sono determinabili per il silenzio del contratto enunciante sul costo del film), i vizi denunciati appaiono insussistenti e pertanto il giudizio della Corte romana sulla insufficienza di tutti gli elementi e requisiti per l'applicabilità della norma del citato art. 62, costituendo apprezzamento di fatto, è insindacabile in questa sede di legittimità, sorretto com'è da adeguata e corretta motivazione (Cass., nn. 1016 del 1972; 1589 del 1968; 1340 del 1966; 1527 e 232 del 1965).

Peraltro, già questa Suprema Corte ha avuto occasione di affermare, in una fattispecie consimile, che la dichiarazione contenuta in un contratto « che un dato film è stato prodotto in compartecipazione da due soggetti » non comporta l'enunciazione di una associazione in compartecipazione ai fini dell'imposizione ex art. 62 citato, quando dalla formula enunciante non risultano gli elementi necessari per ritenere l'esistenza di tale contratto (Cass., 15 febbraio 1965 n. 232).

Col secondo motivo di ricorso, l'Amministrazione denuncia la violazione degli artt. 112 c.p.c., 1 l.r. e 22 r.d. n. 1639 del 1936, lamentando che, in mancanza di contestazione sul punto, da parte dell'opponente, la Corte di merito non poteva conoscere d'ufficio il preteso errore di apprezzamento in cui era incorsa l'Amministrazione nell'accertamento provvisorio del valore dell'altra convenzione enunciata (contratto di distribuzione del film). E ciò perché, nei contratti a corrispettivo variabile (come è stato ritenuto dalla Corte medesima quello in esame), in mancanza della prescritta dichiarazione estimativa della parte, l'accertamento operato dalla Finanza, di carattere provvisorio, non è suscettibile di contestazione sul *quantum*, avendo il contribuente l'onere di dichiarare poi definitivamente l'importo e potendosi allora persino far luogo a restituzione di imposta.

La censura è fondata.

Secondo la resistente, l'art. 32 non conterrebbe un principio di carattere generale e sarebbe quindi applicabile solo ai contratti di trasferimento di beni immobili e di appalto a corrispettivo variabile o presunto; ma il rilievo è privo di consistenza.

Come questa Suprema Corte ha di recente affermato (Cass., 5 gennaio 1972, n. 18; 12 febbraio 1971, n. 363), la disposizione dell'art. 32 l.r. intesa a conciliare l'esigenza della pronta registrazione con la salvaguardia del diritto del contribuente a pagare solo quanto sia effettivamente dovuto, non ha carattere eccezionale, ma costituisce estrinsecazione di un principio generale, per cui, quando al momento della registrazione non si possa procedere alla determinazione della base imponibile, l'imposta si liquida provvisoriamente sul prezzo presunto dichiarato dal contribuente o accertato dall'Amministrazione, salvo riscossione (od eventuale restituzione) delle differenze al momento della definitiva liquidazione, allorché sarà denunciato l'effettivo corrispettivo.

La Corte romana (dopo aver ravvisato l'enunciazione tassabile di un contratto di distribuzione del film.), pur riconoscendo che, in mancanza della dichiarazione estimativa del contribuente, la Finanza ben poteva procedere, in via provvisoria, all'accertamento d'ufficio (salva la denuncia integrativa a cura della parte da presentare in via definitiva) ha opinato tuttavia che la pretesa tributaria sarebbe illegittima, essendo l'accertamento d'ufficio affetto da grave ed evidente errore di apprezzamento, per non avere la Finanza medesima considerato che all'apertura della garanzia concorrevano altri introiti separati, oltre quelli provenienti dal noleggio del film. A prescindere dalla fondatezza o meno dell'eccezione dell'Amministrazione circa la tempestività dell'omessa denuncia di tale preteso errore da parte del contribuente nelle pregresse fasi del giudizio, la Corte non ha considerato che la tassazione provvisoria sulla base del valore presunto desumibile dall'atto non pregiudica in alcun modo i diritti della Amministrazione e del privato di ottenere rispettivamente, quanto ancora eventualmente dovuto, ovvero la restituzione della somma indebitamente pagata, quando sarà dal contribuente presentata la denuncia definitiva (art. 79 ult. parte l.r.). Ogni doglianza sul *quantum* è, pertanto, proponibile soltanto in questa seconda fase e nel caso in cui il contribuente medesimo non adempia alla presentazione della denuncia dell'effettivo corrispettivo (come è avvenuto nel caso in esame) non può poi fondatamente dolersi se l'accertamento provvisorio diviene definitivo, nei suoi confronti, per una carenza a lui imputabile.

In aderenza a tali principi, questa Suprema Corte ha ritenuto la legittimità della tassazione provvisoria di un contratto di distribuzione di un film, che risultava enunciato, per un valore presunto in altro contratto di apertura e di cessione di credito, osservando che neppure le aleatorietà della produzione del film poteva costituire ostacolo per la tassazione provvisoria del contratto di distribuzione, prevedendo l'art. 32 la possibilità della restituzione, senza alcun limite, delle somme eventualmente non dovute (Cass. n. 18 del 1972, citata). — (Omissis).



CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 10 aprile 1974, n. 997 - Pres. Saja - Est. Granata - P. M. Silocchi (conf.) - De Benedictis c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Cerocchi).

**Imposta di registro - Vendita fra parenti - Presunzione di liberalità - Mancata prova contraria - Liquidazione dell'imposta sull'atto di liberalità in relazione al valore accertato.**

(d.l. 8 marzo 1945, n. 90, art. 5).

*Nella vendita fra parenti la prova della provenienza del danaro deve esser data in relazione al prezzo pagato che, salvo prova contraria, è quello risultante dall'atto; tuttavia quando la prova non sia stata fornita, il trasferimento si considera a titolo gratuito nella sua interezza, sia per il valore dichiarato che per il maggior valore accertato (1).*

(1) Decisione esattissima: v. Cass., 6 ottobre 1972, n. 2853, in questa Rassegna, 1972, I, 1203 con nota di richiami.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 10 aprile 1974, n. 998 - Pres. Leone - Est. Spadaro - P. M. Antoci (conf.) - Lelj (avv. Magrone) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Saltini).

**Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle Commissioni - Presentazione del ricorso di impugnazione - Presentazione presso il Comune di residenza - Esclusione.**

(r.d. 8 luglio 1937, n. 1516, artt. 23, 37 e 45; d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 43; r.d. 17 settembre 1931, n. 1608, art. 12; t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 29).

*Mentre il ricorso introduttivo alla Commissione di prima istanza può essere presentato presso il Comune di residenza (art. 23 r.d. 8 luglio 1937, n. 1516, in relazione all'art. 43 del d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, che richiama l'art. 12 r.d. 17 settembre 1931, n. 1608, sostituito dall'art. 29 del t.u. sulle imposte dirette 29 gennaio 1958, n. 645), il ricorso in grado di impugnazione (artt. 37 e 45 del r.d. 8 luglio 1937, n. 1516) può essere presentato soltanto presso il competente ufficio tributario o la segreteria della Commissione adita (1).*

(Omissis). — Con l'unico motivo, la ricorrente Lelj Caterina, denunciando la violazione e falsa applicazione del r.d. 17 settembre 1931,

(1) Decisione esattissima. La diversa regolamentazione dei ricorsi introduttivi e di quelli in grado di impugnazione non può essere ignorata; di conseguenza il richiamo mediato all'art. 12 del r.d. 17 settembre 1931, n. 1608, può riguardare soltanto la prova della tempestiva presentazione, ma non l'Ufficio presso il quale la presentazione deve essere fatta.

n. 1608, in relazione al d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, al r.d. 8 luglio 1937, n. 1516 ed all'art. 360, n. 3 c.p.c. censura la impugnata decisione per avere affermato che, in materia di imposte dirette, l'appello avverso le decisioni delle commissioni tributarie di prima istanza può essere presentato soltanto all'ufficio delle imposte od alla segreteria della Commissione provinciale, ma non anche all'Ufficio municipale del comune di residenza o di domicilio del contribuente. In particolare, dopo avere rilevato che l'art. 43 del d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, ha esteso anche alla presentazione dei ricorsi contro le decisioni delle Commissioni tributarie di prima e seconda istanza, in materie di redditi soggetti alle imposte dirette, le disposizioni contenute nell'art. 12 del r.d. 11 settembre 1931, n. 1608, ora sostituite da quelle contenute nell'art. 29 del t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, le quali prevedono che la dichiarazione dei redditi può essere presentata anche all'ufficio del Comune, ove si trova il domicilio fiscale del contribuente, sostiene che, per effetto di questo richiamo normativo, gli anzidetti ricorsi avverso le Commissioni tributarie possono essere presentati anche all'ufficio del Comune, ove il ricorrente ha il domicilio fiscale, e non soltanto all'ufficio delle imposte o alla segreteria della Commissione provinciale o a quella della Commissione centrale, previsti dagli artt. 37 e 45 del r.d. n. 1516 del 1937; talché viziata da errore di diritto deve ritenersi la impugnata decisione della Commissione centrale, che ha considerata irrituale ed illegittima la presentazione dell'appello, proposto da essa ricorrente contro la decisione della Commissione distrettuale delle imposte di Sulmona, all'Ufficio municipale del comune di sua residenza, e cioè, del Comune di Pratola Peligna.

Il motivo è infondato.

Il r.d. 8 luglio 1937, n. 1516, contenente le norme relative alla costituzione e funzionamento delle Commissioni tributarie, mentre, allo art. 23, nel dettare la disciplina concernente i reclami alle commissioni distrettuali, ossia gli atti introduttivi del giudizio contenzioso, fa riferimento, per la loro presentazione, all'osservanza delle norme richiamate dall'art. 43 del d.l. 7 agosto 1936, n. 1639 (« i reclami presentati con l'osservanza delle norme richiamate dall'art. 43 del d.l. 7 agosto 1936, n. 1639 »), agli artt. 37 e 45, nel dettare la disciplina concernente le impugnazioni delle decisioni della commissione di prima istanza avanti alla Commissione provinciale e di quelle della Commissione provinciale avanti alla Commissione centrale, indica e fissa specificatamente gli uffici ai quali le impugnazioni stesse possono essere presentate, stabilendo che queste possono essere presentate rispettivamente all'ufficio delle imposte od alla segreteria della Commissione provinciale e all'ufficio od alla segreteria della Commissione centrale.

È, pertanto, evidente che questa disciplina, non facendo riferimento, per la presentazione delle impugnazioni, alla osservanza delle norme richiamate dal citato art. 43 del d.l. n. 1639, del 1936, ed indicando, invece, per tale adempimento, i relativi uffici, ha esclusa l'applicazione a questo adempimento delle anzidette norme, la cui osservanza ha, invece, espressamente, estesa alla presentazione degli atti introduttivi del giudizio contenzioso tributario (i reclami alla Commissione distrettuale); talché ben fondatamente deve affermarsi che, in base all'art. 37 del r.d. n. 1516 del 1937, l'appello avverso le decisioni della Commissione distrettuale può essere presentato all'ufficio delle imposte e del registro od alla segreteria della Commissione provinciale, e non anche all'ufficio municipale del Comune, ove si trova il domicilio fiscale del contribuente, previsto, invece, per la presentazione della dichiarazione dei redditi, dalle norme, richiamate dal più volte citato art. 43 del d.l. n. 1639 del 1936 e contenute nell'art. 29 del t.u. n. 645 del 1958, sostitutivo dello abrogato art. 12 del r.d. 17 settembre 1931, n. 1608.

La tesi della ricorrente si fonda sull'attuale validità, rispetto alla norme dell'art. 37 del r.d. n. 1516 del 1937, del richiamo da parte dell'art. 43 alle disposizioni, di cui sopra, anche per i ricorsi contro le decisioni delle Commissioni di prima e seconda istanza, e quindi, sulla validità della estensione, rispetto alla presentazione di questi ricorsi, delle anzidette disposizioni anche nella parte concernente gli uffici ai quali le dichiarazioni dei redditi vanno presentate. Ma tale tesi è priva di consistenza, giacché se è vero che il richiamo, contenuto nell'art. 43, è tuttora valido ed efficace è altrettanto vero che esso è, però, circoscritto alle disposizioni « riguardanti la prova della tempestiva presentazione delle dichiarazioni » ossia a quella parte delle disposizioni richiamate che riflettono e prevedono i mezzi attraverso i quali può essere data una tale prova; il che importa la esclusione della estensione di un tale richiamo alla parte di quelle disposizioni che riflette e prevede gli uffici presso i quali la presentazione può essere effettuata.

Il testo letterale del richiamo, che fa riferimento alle disposizioni riguardanti « la prova » della presentazione, interpretato in relazione con il contenuto delle disposizioni richiamate (ora sostituite dalle norme dell'art. 29 del t.u. n. 645 del 1958) le quali dettano da una parte, le norme sugli uffici, presso i quali la presentazione delle dichiarazioni deve essere effettuata (1° comma dell'art. 29) e, dall'altra parte, le norme sui mezzi, attraverso i quali una tale prova deve essere data (2° comma), convalida, sul piano di una interpretazione letterale, grammaticale e logica, la superiore conclusione circa la esclusione della estensione della prima parte delle anzidette disposizioni alla presentazione dei ricorsi contro le decisioni delle Commissioni di prima e seconda istanza. — (*Omissis*).

TRIBUNALE DI FIRENZE, Sez. I, 14 dicembre 1973, n. 1866 - Pres.

Malenotti - Est. Fusaro - Bastogi Finanziaria s.p.a. (avv. Biamonti, Minoccheri) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Favara).

**Imposta di ricchezza mobile - Redditi d'impresa - Interessi passivi - Detraibilità - Criterio di proporzionalità - È relativo e sussidiario - Onere di prova a carico del contribuente.**

(l. 5 gennaio 1956, n. 1, art. 23; t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 110; d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 58; d.P.R. 29 settembre 1973, n. 598, art. 5).

**Imposta di ricchezza mobile - Redditi d'impresa - Spese generali - Nozione - Detraibilità - Quota imputabile alle attività produttive - Determinazione - Questione di semplice estimazione.**

(l. 5 gennaio 1956, n. 1, art. 23; t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 96; d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 61; d.P.R. 29 settembre 1973, n. 598, art. 5).

*Il criterio secondo cui gli interessi passivi sono deducibili soltanto per la parte corrispondente al rapporto tra l'ammontare dei ricavi che concorrono a formare il reddito di impresa e l'ammontare complessivo dei ricavi lordi non è assoluto ed inderogabile, ma relativo e sussidiario; esso può essere disatteso se il contribuente riesce a dimostrare che gli interessi passivi ineriscono sicuramente alla produzione del reddito imponibile. Peraltro, una volta abbandonato tale criterio, non può tornarsi ad esso dopo lo stralcio dei redditi esenti dal complesso dei ricavi lordi. Ne consegue che la circolare ministeriale 15 aprile 1957 n. 350860 non è conforme alla legge, in quanto riconosce alle società finanziarie la possibilità di superare vuoi il criterio presuntivo anzidetto, vuoi il generale limite della inerenza (1).*

*Tra le spese generali debbono essere incluse anche le spese per stipendi, perdite, et similia non inerenti alla produzione di specifici redditi; la imputazione di una quota di tali spese ai redditi esenti è estimativa.*

---

(1) La detraibilità degli interessi passivi dai ricavi lordi delle società finanziarie e delle aziende di credito.

La detraibilità degli esborsi per interessi passivi è stata, com'è noto, esplicitamente ammessa dagli articoli 31 e 32 del testo unico 24 agosto 1877 n. 4021, a tre condizioni: a) che « ne sia pienamente giustificata la sussistenza » (effettività degli esborsi), b) che essi « ... aggravino i ... redditi provenienti da ricchezza mobile... » (come poi si dirà, inerenza alla produzione di redditi assoggettati alla imposta di ricchezza mobile), e c) che « siano contemporaneamente accertati la persona e il domicilio del creditore ».

Una parziale deroga al limite della inerenza è stata ravvisata nell'art. 15 della legge 8 giugno 1936, n. 1231, articolo che ha consentito ai

(*Omissis*). — La questione della detraibilità degli interessi passivi dev'essere risolta muovendo dal principio generale che il reddito netto è costituito dalla differenza tra l'ammontare dei ricavi lordi che compongono il reddito imponibile e l'ammontare delle spese e passività inerenti alla produzione del reddito stesso (art. 91 t.u. II.DD.); per passare poi alla particolare disciplina che regola la detrazione degli interessi passivi. Nella previsione che i soggetti tassabili in base al bilancio (artt. 105 e segg.) conseguano redditi imponibili e redditi non imponibili e che non sia possibile discriminare esattamente gli interessi passivi inerenti al reddito imponibile (detraibili) da quelli inerenti al reddito non imponibile (e perciò non detraibili), l'art. 110 prescrive che gli interessi siano detratti secondo la proporzione tra l'ammontare dei ricavi lordi che entrano a comporre il reddito imponibile (termine minore) e l'ammontare

soggetti tassabili in base a bilancio (in pratica, soprattutto agli istituti di credito e alle società finanziarie) la « detrazione dell'intero ammontare » di alcune spese e passività. Tale disposizione si è tramutata, nella sostanza, in una esenzione dall'imposta, nella misura in cui ha permesso di detrarre dai ricavi lordi anche spese e passività inerenti a redditi non sottoposti all'imposta di ricchezza mobile (ad esempio, interessi dei buoni del tesoro, dividendi azionari); « fu così che i bilanci degli istituti di credito divennero quasi perennemente passivi dal punto di vista fiscale » (*Relazione alla V Commissione del Senato della Repubblica* al d.d.l. poi divenuto legge 5 gennaio 1956, n. 1).

Questa legge ha avuto cura di abrogare esplicitamente (nell'art. 62) il citato art. 15, ed inoltre (nell'art. 23 comma secondo) ha introdotto, per la detrazione degli interessi passivi, quel criterio di proporzionalità, che è poi stato trasfuso nell'art. 110 del testo unico 29 gennaio 1958 n. 645, e che da ultimo è stato sostanzialmente confermato (ed esteso agli imprenditori non tassabili in base a bilancio) ad opera dell'art. 58 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, richiamato anche dall'art. 5 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 598.

L'intenzione del legislatore del 1956 risulta chiarissima dai lavori preparatori. Con la disposizione poi divenuta il menzionato comma secondo dell'art. 23 si è voluta eliminare la sperequazione della « parziale doppia esenzione » conseguente dall'applicazione della legge del 1936, « in quanto (si legge nella *Relazione governativa*) alla esenzione delle cedole, si aggiunge la detrazione dagli altri redditi di spese o passività che sono inerenti ai redditi esenti e non alla produzione dei redditi assoggettabili a imposta ». Proprio per eliminare tale sperequazione è stato posto, « per quanto riguarda gli interessi passivi, ...un criterio di semplice ed obiettiva applicazione, stabilendo la presunzione assoluta che tali interessi debbano proporzionalmente imputarsi ai redditi assoggettabili all'imposta di ricchezza mobile e agli altri redditi del contribuente » (sull'argomento, cfr. anche ZAPPALÀ e LANZA, *L'imposta sui redditi mobiliari*, 1964, 680, e BERLIRI, *Testo unico delle imposte dirette*, 1969, 308).

Il criterio così introdotto dal legislatore del 1956 è caratterizzato da una semplicità forse persino eccessivamente meccanica: si calcola la percentuale dei ricavi sottoposti a tributo rispetto al totale dei ricavi (ovvia-

complessivo dei ricavi lordi (termine maggiore). La regola è di grande semplicità: si tratta di stabilire il rapporto tra tutti i ricavi lordi, compresi ovviamente i ricavi non soggetti all'imposta, e quella parte di essi che invece entrano a comporre il reddito soggetto all'imposta. La norma risponde al criterio che, secondo l'*id quod plerumque accidit*, la produzione dei redditi presenta delle passività (nella specie, erogazione di interessi passivi). Da questo quadro normativo è ovvio dedurre che per l'esigenza di semplificare l'accertamento è stata posta una presunzione, articolata secondo un criterio di proporzionalità che proprio in base alla *ratio legis* si presenta non come assoluta ma come relativa: se il criterio ha la sua ragion d'essere nella difficoltà di operare la distinzione tra interessi passivi erogati per la produzione del reddito imponibile e interessi passivi erogati per la produzione del reddito non imponibile, è chiaro che quando tale difficoltà non sussiste, la norma non si applica (quasi testualmente: Cass., Sez. Un., 4 dicembre 1971, n. 3521).

Orbene la Bastogi, che quale società finanziaria possiede titoli azionari e quote di partecipazione in società per un importo, iscritto a bi-

mente il residuo sarà costituito dai ricavi esenti); e si applica la medesima percentuale per ripartire interessi passivi detraibili e interessi passivi non detraibili. Sicché, maggiore è la percentuale di ricavi esenti e non sottoposti a imposta di ricchezza mobile, minore è la percentuale di interessi passivi che può essere portata in detrazione; al limite un soggetto il quale percepisce soltanto redditi esenti o non sottoposti a ricchezza mobile (ad esempio, interessi di titoli di Stato o dividendi azionari), nulla può portare in detrazione a titolo di interessi passivi. Il che è del tutto ovvio: diversamente finirebbe per presentare sistematicamente dichiarazioni in passivo.

Questo « meccanico » criterio proporzionale dà luogo a cospicui aggravati della imposizione diretta nei confronti delle società finanziarie. Tanto che, con circolare 15 aprile 1957, n. 350860 (pubblicata in DE ANGELIS POTENZA e TESTA, *Testo unico delle imposte dirette*, 1959, 389), viene apportato un primo correttivo, ma consentendosi di derogare al criterio medesimo « nel caso che il rapporto di inerenza degli interessi passivi ad una determinata categoria di ricavi derivi da una norma di legge ». Si ravvisa una siffatta ipotesi per le società finanziarie iscritte all'albo previsto dagli artt. 8 e 16 della legge 6 agosto 1954, n. 603 (ora, in proposito, cfr. l'articolo 31 del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 598), « essendo — si legge nella menzionata circolare — uno dei requisiti per l'iscrizione a tale albo l'investimento in titoli azionari nella misura del 60% del valore complessivo dei cespiti »; per ciò solo risulterebbe « dimostrata la non afferenza degli interessi passivi ai redditi derivanti dall'investimento in titoli azionari ».

In sostanza, si è ritenuto di poter superare il criterio della proporzionalità previsto dall'art. 23 comma secondo, valorizzando una norma — che a ben vedere è solo un dato deontologico e non un fatto reale — quale quella secondo cui la iscrizione nell'albo delle società finanziarie deve essere preceduta dal verificarsi di una condizione: il possesso di

lancio, superiore al 60% dei suoi cespiti complessivi (art. 154 lett. c, t.u. cit.), ha riscosso nel 1959 dividendi per un ammontare di Lire 4.204.384.658 e interessi attivi su titoli di Stato per lire 29.790.558; questi ricavi (lordi) non sono soggetti all'imposta di R.M. cat. B (art. 83 lett. a) e quindi non devono essere compresi nel termine minore del rapporto, ma, proprio perché non entrano a comporre il reddito soggetto all'imposta, devono essere compresi nel termine maggiore del rapporto, previsto dall'art. 110 per stabilire la quota detraibile degli interessi passivi.

Se così è, allora è chiaro che tanto la Bastogi quanto l'ufficio hanno errato nell'escludere i ricavi suddetti, in tutto (la Bastogi) e in parte (l'ufficio), dal termine maggiore del rapporto.

Certamente la Bastogi è nel giusto quando sostiene che il criterio proporzionale dell'art. 110 è di applicazione sussidiaria e non già tassativa, nel senso che, se è possibile discriminare gli interessi passivi in-

---

partecipazioni iscritte in bilancio per un valore non inferiore al 60% del complessivo valore dei cespiti iscritti nel medesimo bilancio. Si presumerebbe cioè che questo 60% costituisca una sorta di dotazione patrimoniale preesistente, alla cui formazione per nulla abbiano contribuito i finanziamenti il cui onere dà luogo alla voce « interessi passivi ».

Invero, non è impossibile osservare come questa presunzione sia, essa pure, tutt'altro che sicura e comunque debba essere considerata solo relativa: proprio in questi giorni si stanno « costruendo » delle finanziarie facendo ricorso a finanziamenti ai quali corrispondono oneri per interessi passivi. E quindi appare quanto meno doveroso un riscontro in concreto dell'esattezza della tesi secondo cui l'anzidetto 60% dovrebbe essere trattato come dotazione di base, in un certo senso estranea alle vicende della società finanziaria e immune... dalla macchia di una contropartita passiva di interessi.

Comunque, quand'anche si ritenga possibile e corretto ricostruire un rapporto di inerenza di passività a specifici ricavi sulla base di « una norma di legge », rimane ancora da approfondire un diverso problema, e cioè: se e come la valorizzazione di un siffatto asserito rapporto di inerenza possa essere coordinato con il criterio di proporzionalità posto dall'art. 23 comma secondo citato. Su questo diverso problema, in merito al quale si è soffermata la sentenza in rassegna, si tornerà tra breve.

Argomentazioni analoghe a quelle riconosciute valide con la circolare 15 aprile 1957 sono state addotte — ad avviso di chi scrive con minore inattendibilità — dalle aziende di credito in relazione ai redditi (esenti) derivanti dall'investimento in Buoni del Tesoro richiesto dalla legge (r.d.l. 7 ottobre 1923, n. 2283) per l'autorizzazione alla emissione di assegni circolari o a garanzia del mandato ad emettere detti assegni; e sono state condivise dalla circolare ministeriale 7 dicembre 1957, numero 352040 (in DE ANGELIS POTENZA e TESTA, *op. cit.*, 390). A questa seconda circolare peraltro, ha fatto seguito la circolare ministeriale 23 dicembre 1957, n. 352114, con la quale ai redditi derivanti dall'investimento in Buoni del Tesoro sono stati equiparati i redditi (anche non

renti alla produzione del reddito imponibile da quelli inerenti alla produzione del reddito non imponibile, allora non è obbligatorio procedere ad una detrazione proporzionale; ma sbaglia quando pretende che tutti gli interessi passivi da essa erogati nell'esercizio siano ammessi in detrazione, perché non ha fornito gli elementi per operare l'esatta discriminazione tra interessi passivi inerenti e interessi passivi non inerenti al reddito imponibile, ma si è limitata ad affermare che tutti gli interessi passivi ineriscono al reddito imponibile, come se fosse ovvio od ineluttabile che il reddito formato da dividendi ed interessi attivi su titoli di Stato si produce necessariamente ed invariabilmente senza erogazione di interessi passivi. E sbaglia ancora (questa volta accomunando il proprio errore a quello — originario e traente — dell'ufficio) quando pretende, contraddittoriamente, che si faccia luogo all'applicazione del criterio proporzionale dell'art. 110, ma che si escludano dal termine maggiore del rapporto i ricavi lordi rappresentati da dividendi e interessi attivi su titoli di Stato. Si tratta invero di un evidente errore giuridico per-

esenti) derivanti da titoli di qualsiasi specie (anche obbligazionari), costituiti in cauzione per emissione di assegni circolari.

Recentemente un'ulteriore (e importante) deroga è stata portata al criterio proporzionale introdotto dal citato art. 23 comma secondo: disattendendo l'orientamento espresso dall'Amministrazione finanziaria (anche nella riunione 27 novembre 1969 degli ispettori compartimentali, in *Riv. leg. fisc.*, 1970, 1439), la Corte di Cassazione a Sezioni unite (sentenza 4 dicembre 1971, n. 3521, in questa *Rassegna*, 1971, I, 1493) ha generalizzato « la ragione delle citate circolari » (in realtà, solo della circolare n. 352040) affermando, in relazione ai redditi derivanti dai Buoni del Tesoro depositati presso la Banca d'Italia « a garanzia del rapporto tra patrimonio e massa fiduciaria » (in realtà, per il controllo quantitativo del credito), che « allorché una norma di legge impone un investimento in titoli di Stato e questi siano costituiti in cauzione, non trova applicazione il disposto del secondo comma dell'art. 23 della citata legge del 1956 ».

La sentenza n. 3521 della Corte di Cassazione non ha esaminato il problema delle conseguenze della così affermata non applicazione dell'art. 23 comma secondo, probabilmente perché la soluzione ad esso data nelle circolari n. 352040 e n. 350860 è rimasta estranea alla materia controversa.

Secondo la circolare n. 352040 la non applicazione dell'art. 23 comma secondo si concreta nella esclusione dei redditi derivanti dall'investimento in Buoni del Tesoro « dal computo dei ricavi lordi complessivi da prendere a base della ripartizione degli interessi passivi » (ripartizione, s'intende, tra detraibili e non detraibili): tali redditi debbono essere per così dire stralciati, e « non debbono partecipare a formare i ricavi lordi complessivi ». Lo stesso orientamento era stato, peraltro, espresso anche nella precedente circolare n. 350860, affermandosi che « tale componente positiva non può partecipare a formare i ricavi degli interessi passivi »; ancorché, come si è visto, tutt'altro che convincente risulti la



ché, dovendosi ricorrere al criterio proporzionale, la legge indica espressamente i termini del rapporto, laddove nel termine minore considera i redditi imponibili, nel termine maggiore i redditi non imponibili; dunque da questi non possono escludersi quelli di cui si discute.

Per concludere su questo punto: il criterio proporzionale dettato dall'art. 110 non è assoluto ed inderogabile, ma relativo e sussidiario; ad esso si deve ricorrere quando non sia possibile discriminare esattamente gli interessi passivi inerenti al reddito imponibile da quelli inerenti al reddito non imponibile, e viceversa: in tanto detto criterio può essere disatteso in quanto si pervenga a dimostrare che gli interessi passivi in discussione ineriscono sicuramente alla produzione del reddito imponibile. Una volta stabilita la necessità di adottare il criterio proporzionale (perché la Bastogi non è stata in grado di dimostrare esattamente quali sono gli interessi passivi che ineriscono alla produzione del reddito imponibile) allora i due termini del rapporto, quello minore (comprendente soltanto i ricavi lordi che concorrono a formare il reddito imponibile) e quello maggiore (comprendente tutti i ricavi lordi del soggetto, nessuno escluso) non possono essere alterati da aggiunte od esclusioni arbitrarie, né per l'intero né per quote; perché

---

« dimostrazione » della non inerenza degli interessi passivi ai ricavi derivanti dall'investimento azionario.

A questo punto, può cogliersi pienamente il significato della sentenza in rassegna. La contribuente aveva sostenuto che tutti i dividendi delle società finanziarie, quindi anche i dividendi *non* riferibili al patrimonio azionario richiesto per l'iscrizione nell'albo di dette società (ossia riferibili alle azioni eccedenti l'anzidetto 60% minimo) avrebbero dovuto essere stralciati dai ricavi non soggetti a imposta di R.M. presso il soggetto percipiente. Quindi, in sostanza, la contribuente aveva dedotto una asserita illegittimità, per così dire *per difetto*, della circolare numero 350860 del 1957. A questa tesi è stato agevole obiettare che, portando al limite la tesi medesima, si sarebbe arrivati a capovolgere il criterio dettato dall'art. 23 comma secondo: infatti, una società finanziaria avente un patrimonio composto per il 100% da titoli azionari, sarebbe sottratta da imposizione mobiliare e per di più potrebbe detrarre tutti gli interessi passivi, così ottenendo bilanci perennemente in perdita.

Il Tribunale di Firenze, non soltanto non ha seguito la tesi della contribuente, ma è pervenuto a ravvisare nella circolare n. 350860 una ragione di illegittimità di segno opposto, e cioè, per così dire, *per eccesso*, in quanto risulta attribuito un beneficio non previsto dalla legge e non conforme ad essa. Esattamente il Tribunale ha osservato come o si segue il criterio proporzionale o si segue il criterio della inerenza; e come non possa seguirsi un criterio proporzionale « corretto » da « esclusioni arbitrarie » di parte dei ricavi lordi complessivi, senza ricadere nella sperequazione che, come si è visto sopra, il legislatore del 1956 ha inteso eliminare allorché ha abrogato l'art. 15 della legge n. 1231 del 1936.

Del resto, un orientamento in tal senso è stato espresso anche dalla Corte Costituzionale nella sentenza 26 maggio 1971, n. 107 (in questa

altrimenti, oltre che un evidente errore giuridico, si commetterebbe anche un errore logico-aritmetico: se dall'ammontare complessivo dei ricavi lordi (art. 110) si escludessero i ricavi non soggetti all'imposta, non si avrebbero più due termini, uno minore ed uno maggiore, da mettere in rapporto tra loro, ma una sola voce omogenea, cioè l'ammontare dei ricavi lordi che entrano a comporre il reddito soggetto all'imposta, quindi verrebbe meno la struttura stessa della proporzione e l'impossibilità di attuare un criterio proporzionale. In definitiva, l'ufficio ha erroneamente ed illegittimamente operato sul termine maggiore del rapporto una detrazione di ricavi lordi, procurando così un vantaggio alla Bastogi, perché la quota degli interessi passivi detraibili è risultata accresciuta; di conseguenza le doglianze della società attrice in punto di detrazione degli interessi passivi non possono essere accolte.

La questione della detraibilità delle spese generali è proposta sotto un duplice profilo di doglianza: difetto di motivazione dell'accertamento; erroneità dei criteri di determinazione adottati.

Sotto il primo profilo (cui la Finanza oppone un'eccezione di decadenza e, in subordine, il rilievo che l'indagine si risolverebbe in semplice estimazione), è agevole osservare, ancora più a monte dell'eventuale decadenza, che la censura è rivolta avverso un atto (di accertamento) che più non esiste, perché sostituito da quello della commissione

---

*Rassegna*, 1971, I, 744 e in *Foro it.*, 1971, I, 1422, con nota di richiami); ove appunto i due criteri sono visti come contrapposti e tra loro incompatibili. Anzi, la Corte è rimasta, più del Giudice ordinario, fedele alla lettera della legge e all'intenzione del legislatore, affermando che il criterio proporzionale « non consente né al contribuente né all'amministrazione finanziaria di dimostrare » l'effettiva inerenza nel caso concreto degli interessi passivi al reddito sottoposto o, alternativamente, non sottoposto alla imposizione mobiliare (cfr. anche Comm. Centrale, 16 febbraio 1970, n. 1682, in *Foro it.*, 1971, III, 282).

In realtà, lo stralcio di parte dei ricavi lordi, specialmente se non accompagnato da una parallela esclusione di parte delle passività, si rivela espediente piuttosto grossolano, e palesemente contrastante non solo con il criterio della meccanica proporzionalità dettato dall'art. 23 comma secondo ma persino (salva l'ipotesi di ricavo sicuramente conseguito senza passività alcuna) con il criterio della inerenza. D'altro canto, è ancora da dimostrare (specie dopo la menzionata pronuncia della Corte Costituzionale) che questo criterio (della inerenza) sia stato dal legislatore considerato « privilegiato » e prevalente rispetto all'altro criterio (della proporzionalità).

Soluzioni troppo drastiche non realizzano, forse, appieno le finalità di perequazione perseguite dal legislatore; appare comunque auspicabile un meditato riesame di tutta la delicata materia, anche in occasione della redazione delle istruzioni ministeriali per la applicazione dell'imposta sulle persone giuridiche.

F. FAVARA

distrettuale: mentre in sede di accertamento le spese generali detraibili erano state ridotte di lire 180.000.000, la commissione distrettuale (in sede di valutazione) portò la riduzione a lire 120.000.000 (cioè: aumentò di lire 60.000.000 le spese detraibili). Ne consegue che non ha più alcun significato (difetto d'interesse) continuare a discutere, in questa sede, della sufficienza o insufficienza di motivazione di un atto che è stato rimosso dal mondo giuridico.

Rimane la questione relativa ai criteri con cui sono state ammesse in detrazione le spese generali. Premesso che anche qui trova applicazione il principio generale dell'art. 91 (v. sopra), l'art. 96 in particolare precisa che le spese generali dell'impresa sono detraibili nei limiti della quota imputabile alle attività produttive di redditi soggetti all'imposta.

In applicazione di questo criterio, poiché la Bastogi, come s'è visto, ha redditi soggetti all'imposta e redditi non soggetti, era corretto considerare nel coacervo delle spese generali non soltanto quelle come tali dichiarate dalla società contribuente, ma anche gli stipendi, le perdite varie, i tributi deducibili e l'accantonamento al fondo personale, ed operare quindi la proporzione tra tutti i ricavi lordi (L. 6.643.298.018) e i ricavi non soggetti all'imposta (L. 4.509.048.463), per ritenere infine detraibili soltanto quella quota (1/3) di spese generali che presumibilmente può essere imputata al reddito imponibile. Seguendo questo criterio, avrebbero dovuto essere considerate non detraibili circa lire 270 milioni su poco meno di 400 milioni di spese; invece l'ufficio limitò la « ripresa » a sole lire 180.000.000, e la commissione distrettuale, come s'è detto, la ridusse ulteriormente a lire 120.000.000 con un giudizio in concreto, sull'incidenza delle rispettive proporzioni, che è di semplice stima.

La Bastogi non ha quindi doglianze da muovere in questa sede. C'è soltanto da aggiungere che essa fonda la propria pretesa su un'argomentazione così articolata: la più gran parte della propria organizzazione aziendale è preordinata all'attività finanziaria, « essendo intuitivo » che per conseguire il reddito dei titoli azionari la Bastogi svolge un'opera di modesta entità; conseguentemente le spese generali ineriscono tutte alla produzione di redditi soggetti all'imposta. Non è chi non veda come questo discorso scivoli appunto sul piano inclinato dell'indagine di semplice estimazione. — (*Omissis*).

SEZIONE SETTIMA

GIURISPRUDENZA IN MATERIA  
DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI (\*)

I

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 9 gennaio 1974, n. 62 - Pres. Flore - Est. Miani - P. M. Cutrupia (parz. diff.) - Consorzio generale di bonifica del bacino inferiore del Volturno (avv. Di Majo) c. Di Martino (avv. Correro e Andrioli) e Ministero dell'agricoltura e foreste (avv. Stato Albisinni).**

**Acque pubbliche - Competenza e giurisdizione - Opere di bonifica - Difetti di progettazione ed esecuzione - Negligente manutenzione - Danni - Diritto al risarcimento - Sussiste.**

(r. d. 13 febbraio 1933, n. 215, art. 91; cod. civ., art. 2043).

**Acque pubbliche - Giudizio e procedimento - Norme applicabili - Giudizio con pluralità di parti - Sentenza interlocutoria e per una parte definitiva - Riserva di appello e appello immediato - Integrazione del giudizio - Impugnazione incidentale - Ammissibilità.**

(r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775, artt. 189 e 208; cod. proc. civ. 1865, art. 469; cod. proc. civ., art. 340).

**Acque pubbliche - Giudizio e procedimento - Norme applicabili - Accertamento tecnico preventivo - Ammissibilità.**

(r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 208; cod. proc. civ. 1865, art. 251; cod. comm. 1882, artt. 71 e 658; cod. proc. civ., art. 696).

**Acque pubbliche - Opere di bonifica - Manutenzione negligente - Danni - Imputabilità - Esercizio della manutenzione - Sufficienza.**

(cod. civ., art. 2043).

*Il disposto dell'art. 91 comma 2° r.d. 13 febbraio 1933, n. 215, secondo il quale nessun risarcimento è dovuto dallo Stato ai proprietari dei fondi siti in un comprensorio di bonifica per il mancato o insufficiente beneficio derivato a questi dalle opere compiute, non esclude la configurabilità di un diritto soggettivo al risarcimento dei danni cagionati dalla difettosa progettazione od esecuzione di opere di bonifica o dalla loro negligente manutenzione. La domanda con cui si chiede il risarcimento di tali danni*

(\*) Le decisioni in materia di acque pubbliche sono massimate ed annotate dall'avv. PAOLO VITTORIA.

è ammissibile ed appartiene alla competenza del tribunale regionale delle acque pubbliche (1).

*Nel giudizio davanti ai tribunali delle acque pubbliche, proposta in confronto di due convenuti domanda di condanna al risarcimento dei danni ed intervenuta una sentenza che dichiari ammissibile la domanda in confronto d'uno dei convenuti ed estrometta l'altro dal giudizio; notificata dal primo convenuto la riserva d'appello ed appellata immediatamente dall'attore la sentenza in confronto della parte estromessa; disposta dal Tribunale Superiore l'integrazione del giudizio, a norma dell'articolo 469 cod. proc. civ. 1865, in confronto del primo convenuto, questi può proporre sotto forma di impugnazione incidentale l'appello in ordine al quale aveva fatto dichiarazione di riserva (2).*

*In relazione alle controversie di competenza dei tribunali delle acque pubbliche è ammesso l'accertamento tecnico preventivo, che può essere disposto prima del giudizio dal presidente del tribunale regionale (3).*

*La domanda di risarcimento dei danni cagionati dalla difettosa manutenzione di un'opera di bonifica ben è proposta in confronto di un consorzio che, quale concessionario della esecuzione dell'opera, ne abbia curato la manutenzione con propria autonomia organizzativa e tecnica, ancorché a spese e per conto dello Stato, né vale ad escludere la responsabilità del consorzio la circostanza che, trattandosi di opera idraulica, la manutenzione sia posta a carico dello Stato dall'art. 17 r.d. 12 gennaio 1933, n. 215 (4).*

## II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 21 febbraio 1974, n. 486 - Pres. Flore - Est. Brancaccio - P. M. Cutrupia (conf.) - ENEL (avv. Corte) c. Ministero dei lavori pubblici (avv. Stato Lancia), Consorzio di miglioramento fondiario FAGO (avv. Ferro), Soc. Montecatini Edison (avv. Salvucci) e Soc. SIMA (n. c.).

**Aque pubbliche - Concessione e derivazione - In sanatoria - Efficacia.**  
(r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 17).

(1-4) La sentenza 2 ottobre 1971, n. 26 del Tribunale superiore, parzialmente cassata dalla sentenza in rassegna, è pubblicata in *Cons. Stato* 1971, II, 997.

L'affermata configurabilità di un diritto al risarcimento dei danni cagionati dalla difettosa progettazione ed esecuzione di opere di bonifica si riconnette al principio, che la giurisprudenza considera operante anche nella materia delle opere idrauliche (nonostante le previsioni contenute negli artt. 2 t.u. 25 luglio 1904, n. 523 e 91 r.d. 13 febbraio 1933, n. 215), secondo cui la P.A., nell'esecuzione delle opere che abbia ritenuto necessario compiere nel pubblico interesse, deve uniformarsi alle

**Acque pubbliche - Antica utenza - Diritto al riconoscimento - Decadenza - Effetti - Sulle concessioni successive - In rapporto all'Amministrazione - Concessione in sanatoria all'antico utente - Legittimità.**

(r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775, artt. 2, 3, 17 e 19).

*La legittimità di una concessione in sanatoria, che ha efficacia ex nunc, non può essere desunta dalla anteriorità della utenza abusiva rispetto alle concessioni in ipotesi esposte a subirne l'incidenza e la circostanza che l'acqua derivata dall'utente abusivo non defluisse, già prima del venir in essere di queste, verso il punto di presa delle successive concessioni non giustifica il rigetto della domanda di risarcimento dei danni proposta in confronto del titolare della concessione in sanatoria, dai concessionari che deducono la illegittimità del provvedimento (5).*

*L'esistenza di un'antica utenza — a prescindere dal suo riconoscimento, che ha valore dichiarativo — costituisce un vincolo per la disponibilità delle acque su cui si esercita, vincolo che si riflette in limite alle concessioni successivamente costituite. La decadenza dal diritto al riconoscimento, se determina — in applicazione del principio di elasticità del diritto di proprietà — l'espansione del diritto della P.A. sulle acque, non estende all'acqua oggetto dell'antica utenza il diritto dei successivi concessionari. Questi non sono perciò lesi dalla concessione in sanatoria della medesima quantità d'acqua all'antico utente che, dopo la decadenza, abbia di fatto continuato a derivarla (6).*

I

(*Omissis*). — Va esaminata per prima la questione riproposta dal Ministero dell'Agricoltura col suo ricorso incidentale, al che non osta l'esser questo condizionato, trattandosi di questione che riguarda la giurisdizione e che, pertanto, è pregiudiziale e rilevabile d'ufficio.

---

regole della normale diligenza e risponde dei danni determinati da opere progettate ed eseguite senza l'osservanza di tale regole. Si rinvia sul punto alla *Rel. Avv. Stato*, 1966-1970, II, n. 111, pag. 331. Alle decisioni ivi citate (Trib. sup. 3 maggio 1965, n. 9 e Cass. 25 luglio 1966, n. 2039, in questa *Rassegna* 1966, I, 468 con nota di COLETTA, *Osservazioni sull'art. 2 t.u. 25 luglio 1904, n. 523 delle leggi sulle opere idrauliche*, e 1966, I, 1381) hanno fatto seguito Trib. sup. acque 10 maggio 1967, n. 12, *Giust. civ.* 1967, I, 2067 e *Rassegna* 1967, I, 902, e Trib. sup. acque 28 aprile 1971, n. 8, *Cons. Stato* 1971, II, 414.

Sull'argomento vanno anche richiamate le sentenze del Tribunale superiore 17 ottobre 1968, n. 26 (*Cons. Stato* 1968, II, 801) e 5 dicembre 1972, n. 45 (*Rassegna* 1973, I, 280) relative ad ipotesi in cui è stata fatta applli-

Denunciando la violazione e falsa applicazione degli art. 91 del r.d. 13 febbraio 1933 n. 215 e 46 della legge 25 giugno 1865 n. 2359, il Ministero assume che nella fattispecie non potevano trovare applicazione né quest'ultima norma né quella dell'art. 2043 cod. civ., ma doveva applicarsi unicamente l'art. 91 comma 2° dell'anzidetto r.d. 13 febbraio 1933 secondo il quale nessun risarcimento è dovuto ai proprietari dei fondi siti nel comprensorio di bonifica per il mancato o insufficiente beneficio derivato a questi dalle opere compiute: con la conseguenza che, essendo il Di Martino proprietario di un fondo nel comprensorio di bonifica del bacino inferiore del Volturno, non si poteva neppure ipotizzare un suo diritto soggettivo, tutelabile davanti alla giurisdizione ordinaria, ad un risarcimento per la situazione di svantaggio derivata al fondo stesso dall'esecuzione delle opere di bonifica.

L'eccezione non ha fondamento.

L'attore, invero, secondo l'interpretazione della sua domanda da parte del Tribunale superiore, non chiedeva né di essere indennizzato per un danno permanente sofferto dal suo fondo per effetto dell'esecuzione delle dette opere (sicché è esatto che non trova applicazione nel caso concreto l'art. 46 della legge sulle espropriazioni per pubblica utilità), e neppure di essere risarcito per il mancato o insufficiente beneficio derivato al fondo dalle opere stesse (sicché non si versava nemmeno nell'ipotesi contemplata dall'art. 91 del r.d. 13 febbraio 1933 n. 215), ma lamentava che la difettosa progettazione ed esecuzione delle opere di bonifica, ed in particolare delle idrovore installate per lo smaltimento delle acque, e la loro negligente manutenzione, avessero provo-

---

cazione dell'art. 46 l. espr., nonché le sentenze Cass. 10 giugno 1968, n. 1769, *Rassegna* 1968, I, 512, e Trib. sup. acque 7 ottobre 1970, n. 7, *Cons. Stato* 1970, II, 949 e *Foro amm.* 1971, I, 1, 49, che hanno annunciato il principio per cui la P.A., una volta assunta l'iniziativa di realizzare l'opera, ha l'obbligo di costruirla e mantenerla in modo da non danneggiare il cittadino che su di essa abbia fatto affidamento.

Quanto al nesso di convalidità tra la costruzione dell'opera di bonifica e il pregiudizio risentito dal privato, Trib. sub. acque 7 ottobre 1971, n. 11, *Cons. Stato* 1970, II, 61, ha però affermato che se la situazione preesistente, migliorata per effetto dell'opera di bonifica, si riproduce in conseguenza della temporanea inattività dell'opera, non si è in presenza di un danno risarcibile.

(2-3) All'argomento della disciplina del giudizio avanti ai tribunali delle acque hanno riguardo due recenti decisioni delle Sezioni unite, 2 febbraio 1973, n. 311 e 315, pubblicate in *Giust. civ.* 1973, I, 560 con nota di Scrovi V., *Sistema processuale in materia di acque pubbliche e rinvio alle norme del codice di procedura civile*, e in *Foro it.* 1973, I, 2853.

Sull'ammissibilità dell'accertamento tecnico nel procedimento avanti ai tribunali delle acque, in senso affermativo, con diverse motivazioni, cfr. Trib. sup. acque 14 dicembre 1959, n. 36, *Foro amm.* 1959, II, 3, 68; 8 giu-

cato allagamenti e ristagni da cui il fondo e le colture in esso esistenti erano stati danneggiati: egli, quindi, faceva valere il diritto soggettivo al risarcimento dei danni patrimoniali, che assumeva essergli stato cagionato da fatti illeciti colposi di cui attribuiva la responsabilità al Ministero dell'Agricoltura e al Consorzio di bonifica, diritto riconosciuto dall'art. 2043 cod. civ. e tutelabile, davanti alla giurisdizione ordinaria, anche nei confronti della pubblica amministrazione della quale si alleggi un comportamento dannoso contrario al principio « *neminem laedere* ».

Né ostava a tale interpretazione alcun giudicato nascente dalla circostanza che nella motivazione della sentenza del Tribunale regionale la domanda era stata interpretata come tendente ad ottenere l'indennizzo di cui all'art. 46 della legge sulle espropriazioni, e che quella sentenza era stata impugnata dal Di Martino soltanto contro il Consorzio. Infatti, a seguito dell'integrazione del giudizio d'appello nei confronti del Ministero, e dell'appello incidentale di quest'ultimo, la causa era stata sottoposta *in toto* al riesame del Tribunale Superiore, l'attore aveva riproposta contro entrambi i convenuti la sua domanda di condanna dei medesimi, in solido o alternativamente, al risarcimento dei danni causati al suo fondo dal ristagno delle acque, e tale domanda ben poteva, quindi, essere nuovamente e diversamente interpretata dal giudice di secondo grado, traendone la conseguenza che a conoscere della domanda stessa era competente l'autorità giudiziaria ordinaria.

Il ricorrente principale, denunciando, col primo motivo, la violazione degli artt. 189 e 200 del t.u. 11 dicembre 1933 n. 1775, dell'art. 517 n. 3 e 7 del c.p.c. del 1865 e (in subordine) dell'art. 340 del vigente c.p.c., si duole che il Tribunale Superiore delle acque pubbliche, con la sentenza interlocutoria, abbia ritenuto ammissibile l'appello incidentale del Ministero dell'Agricoltura, sebbene l'appello principale, proposto dal

---

gno 1965, n. 11, 28 aprile 1971, n. 8 e 2 ottobre 1971, n. 21 in *Cons. Stato* 1965, II, 297; 1971, II, 414 e 997.

In tema di appello incidentale, cfr. Trib. sup. acque 18 luglio 1961, n. 12, *Acque bonif. costruz.* 1962, 64.

(5-6) La sentenza 20 aprile 1970 n. 6 del Tribunale superiore, confermata dalla sentenza in rassegna, è riassunta in *Giust. civ. Rep.* 1971, *acque pubbl. e priv.*, 79.

Sulla efficacia *ex nunc* della concessione in sanatoria, cfr. Trib. sup. acque 12 giugno 1954 n. 24, *Acque bonif. costr.* 1955, 43; Trib. sup. acque 5 marzo 1955 n. 7, *Giust. civ.* 1955, I, 1681; Cass. 21 febbraio 1956 n. 485, *Acque bonif. costr.* 1956, 246; Cass. 13 febbraio 1964 n. 313, *Foro it.* 1964, I, 1180; Trib. sup. acque 18 dicembre 1967 n. 30, *Foro amm.* 1968, I, 1, 103 e *Rass. giur. Enel* 1968, 512; Trib. sup. acque 25 giugno 1968 n. 17, *Cons. Stato* 1968, II, 480 e *Giust. civ.* 1968, I, 1728; Trib. acque Firenze 7 luglio 1969, *Rass. giur. Enel* 1969, 761; Trib. acque Palermo 10 luglio 1970, *ivi*, 1970, 976.



solo Di Martino, fosse diretto contro il Consorzio, esclusivamente per ottenere la riforma della pronunzia che aveva estromesso quest'ultimo.

Il motivo non è fondato.

Infatti, disposta, ai sensi dell'art. 469 del c.p.c. del 1865 (applicabile, per il richiamo fattone dall'art. 208 del t.u. 11 dicembre 1933 n. 1775, ai procedimenti davanti ai Tribunali delle acque pubbliche) l'integrazione del giudizio nei confronti del Ministero, e conseguentemente riproposta dall'appellante Di Martino, come già si è osservato, la domanda di condanna alternativa del Consorzio o del Ministero, l'interesse di quest'ultimo ad impugnare la sentenza di primo grado, contro la quale aveva notificato riserva di appello differito, diventava attuale, con la conseguenza che il Ministero stesso ben poteva proporre sotto forma di appello incidentale, nel giudizio svolgentesi sull'appello immediato proposto da un'altra parte, quell'impugnazione che si era riservato di proporre unitamente a quella contro la sentenza definitiva: e ciò perché, come esattamente ha osservato la sentenza impugnata, essendo devoluto al Tribunale Superiore, per effetto dell'appello principale, il riesame di tutta la materia del contendere, poteva in tal caso trovare applicazione, anche sotto l'imperio del codice di procedura del 1865, il principio a cui si ispira la norma dell'art. 340 u.p. del codice vigente, principio che non è minimamente in contrasto col sistema di quello abrogato. — (*Omissis*).

Col settimo motivo il ricorrente, denunziando la violazione dell'articolo 167 del t.u. 11 dicembre 1933 in relazione agli artt. 200 del medesimo e 517 n. 3 del c.p.c. del 1865, si duole che il Tribunale superiore abbia ritenuto legittimo, ed abbia conseguentemente utilizzato come fonte di prova, l'accertamento tecnico preventivo disposto ad istanza del De Martino dal Presidente del Tribunale regionale delle acque pubbliche, sebbene tale provvedimento non fosse previsto né dal t.u. anzidetto né dal c.p.c. del 1865.

Nemmeno questo motivo è fondato.

È ben vero che, per il principio enunciato dall'art. 208 del t.u. 11 dicembre 1933, il sistema processuale applicabile alle controversie in materia di acque pubbliche, per tutto ciò che non era regolato dallo stesso t.u., era quello del codice di procedura civile del 1865; che tale principio rimane applicabile anche dopo l'entrata in vigore del nuovo codice, mantenendo ancorato a quello abrogato il procedimento davanti ai tribunali delle acque pubbliche; che, infine, il codice del 1865 non conteneva una norma corrispondente a quella dell'art. 696 dell'attuale c.p.c., e che di fronte a tale silenzio della legge le opinioni della dottrina erano discordi circa l'esperibilità di una perizia preventiva in caso di *periculum in mora*. Ma non è men vero che la giurisprudenza, compresa quella di questa Suprema Corte (Cass. Sez. Un. 25 marzo 1931 Banci e Rutelli

c. Pecorella) aveva accolto l'opinione favorevole a tale mezzo d'istruzione preventiva, e che di esso la pratica faceva largo uso: e ciò estendendo, per analogia, le norme degli artt. 251 c.p.c. 1865 e 71 e 658 cod. comm. 1882; analogia giustificata dall'*eadem ratio*, trattandosi di assicurare la conservazione di quelle prove, consistenti nella descrizione di fatti percepiti dal testimone o dal perito, la cui assunzione, prevedibilmente, sarebbe divenuta impossibile all'epoca del processo per il venir meno dell'organo della prova o delle situazioni di fatto da accertare.

4 Poiché, quindi, l'istituto dell'accertamento tecnico preventivo può ritenersi già ammesso nel sistema processuale richiamato dall'art. 208 del t.u. del 1933, non può dubitarsi che la norma dettata in proposito dall'art. 696 del codice vigente possa trovare applicazione anche in relazione alle controversie di competenza dei tribunali delle acque pubbliche (che sono giudici ordinari specializzati), e che perciò, ove ricorra l'urgenza di far verificare prima del giudizio lo stato dei luoghi o la condizione delle cose, il detto accertamento possa essere disposto dal Presidente del Tribunale regionale delle acque competente per la causa di merito. Né ha pregio, in contrario, l'obiezione del ricorrente che, a norma dell'art. 167 del t.u. delle leggi sulle acque, quando occorrano accertamenti tecnici vi deve provvedere il giudice insieme con uno dei membri tecnici del tribunale, e che solo in casi eccezionali può esser nominato un consulente tecnico: tale norma può infatti trovare applicazione solo nel processo, e non quando, occorrendo prima di esso compiere accertamenti, non esistono ancora gli organi di cui sopra.

L'ottavo motivo, con il quale si denuncia la violazione degli articoli 2697 c.c., 73 del r.d. 14 agosto 1920 n. 1285, 1873 del più volte menzionato t.u., 360 n. 6 del c.p.c. del 1865 e 111 della Costituzione, in relazione agli artt. 200 del predetto t.u. e 517 del predetto codice, investe con svariate censure, siccome viziata da errori di logica e di diritto, manchevole e contraddittoria, la motivazione in base alla quale la sentenza impugnata ha ravvisato nella difettosa manutenzione degli impianti di bonifica la causa esclusiva dei danni sofferti dal Di Martino.

Al riguardo è opportuno premettere che alla sovraccennata conclusione la sentenza è pervenuta osservando che da accertamenti compiuti da un tecnico altamente specializzato, e del quale si poteva condividere il parere, le opere di bonifica risultavano idoneamente progettate, ed eseguite con concreta aderenza alla situazione climatica della zona e alle caratteristiche dei terreni da bonificare; che non erano stati allegati, e tanto meno provati, casi fortuiti o di forza maggiore produttivi degli allagamenti (essendo prevedibili le vicende meteorologiche che ad essi avevano dato occasione); che pertanto quegli eventi non potevano esser stati causati che da deficiente manutenzione degli impianti; che tale conclusione trovava conferma nelle deposizioni dei testimoni, i

quali erano stati concordi nel riferire che gli allagamenti stessi erano stati provocati dal mancato funzionamento delle idrovore, nella deposizione di uno dei testimoni stessi, che aveva constatato l'intasamento delle grate di scolo, nei sopralluoghi compiuti, in occasione dei quali era stato constatato l'intasamento anche dei canali, nelle osservazioni degli stessi tecnici del Consorzio circa la difficoltà di apprestare un'adeguata manutenzione con gli insufficienti mezzi finanziari disponibili.

Con le censure mosse a questa motivazione, che si possono riassumere come segue, il ricorrente si duole che il Tribunale Superiore:

a) abbia risolto globalmente il problema della responsabilità mentre avrebbe dovuto esaminare separatamente ciascuno degli eventi dannosi per accertarne le cause;

b) abbia dato rilevanza alla constatazione dell'intasamento delle grate e dei canali, fatta in epoche diverse da quelle in cui erano avvenuti gli allagamenti;

c) abbia addossato al Consorzio l'onere di provare la forza maggiore o il fortuito, mentre, non essendo presunta la sua responsabilità, esso non era tenuto a fornire una prova liberatoria;

d) abbia inesattamente riportato il tenore delle deposizioni testimoniali, il risultato dei sopralluoghi etc.;

e) abbia illogicamente ritenuto che l'apprestamento di un sistema supplementare di fornitura di energia per il funzionamento delle idrovore in caso di interruzione dell'erogazione di energia elettrica rientrasse nella manutenzione dell'impianto;

f) abbia ritenuto dipendenti da scarsa manutenzione gli allagamenti del 21 ottobre 1957 e del 4 novembre 1961, attribuiti dallo stesso Di Martino ad altre cause.

Tali censure sono peraltro, tranne quella sub e), inammissibili o infondate, perché:

a) nessuna esigenza logica impone di indagare separatamente circa le cause di ciascuno degli eventi di una serie, quando la loro causa comune si può desumere sia dall'inesistenza di altre cause sia da un complesso di elementi indiziari che indicano quella;

b) la constatazione del cattivo stato di manutenzione delle opere di bonifica e degli effetti di tale stato sul mancato funzionamento delle idrovore, anche se avvenuta non in concomitanza degli allagamenti (ma pur sempre in epoche prossime ad essi) forniva una base razionale alla presunzione che quello stato esistesse anche al momento di quegli eventi, e ne fosse la causa: il ragionamento della sentenza non è, quindi, né incoerente né manchevole;

c) la sentenza non ha posto a carico del Consorzio l'onere di una prova liberatoria, ma ha ritenuto provata dall'attore la responsabilità del Consorzio stesso in base a presunzioni le quali (non essendo contra-

state da indizi circa l'esistenza di cause ad esso non imputabile, che il Consorzio avrebbe avuto interesse di allegare e provare) apparivano univoche e concordanti;

d) la censura riguarda un preteso travisamento di fatti, che, come è noto, non può costituire motivo di cassazione (potendo se mai dar luogo ad un'istanza di revocazione) salvo quando si concreti in omessa motivazione su un punto decisivo, ipotesi che nella fattispecie non ricorre;

e) il Tribunale superiore ha ritenuto, nel suo sovrano apprezzamento dell'attendibilità delle prove, che i fatti a cui allude il ricorrente, riferiti dai consulenti non di scienza propria e senza indicare le fonti delle loro informazioni, non fossero provati; e tale valutazione, sorretta da congrua e logica motivazione, è insindacabile in sede di legittimità.

Deve invece, riconoscersi fondata la censura sub e), essendo effettivamente illogica e contraddittoria la motivazione circa il punto decisivo della responsabilità del Consorzio anche per i danni causati dal mancato apprestamento di una fonte sussidiaria di energia per assicurare il funzionamento delle idrovore qualora fosse venuta a mancare l'energia elettrica che normalmente le azionava.

Dopo aver riconosciuto che vi erano state interruzioni della corrente elettrica e che la conseguente inattività delle idrovore aveva contribuito a causare danni, e dopo aver escluso che tali interruzioni costituissero casi fortuiti o di forza maggiore in quanto erano prevedibili ed anzi addirittura probabili, la sentenza impugnata, precisando che non veniva in considerazione la sufficienza delle idrovore bensì l'opportunità di apprestare sussidiariamente energie motrici diverse da quella erogata dalle imprese elettriche, ha affermato che doveva imputarsi a colpa del Consorzio il non aver provveduto ad allestire un sistema supplementare di azionamento delle idrovore stesse mediante tali diverse energie.

Quest'affermazione è logicamente inconciliabile con le premesse, e soprattutto con quella circa la sufficienza delle opere costruite per conto dello Stato, e con quella, posta alla base della decisione, che il Consorzio non svolgeva altro compito che quello della manutenzione delle opere stesse, e che causa unica dei danni di cui trattasi era stata l'incuria con cui tale attività era stata espletata. Infatti, poiché si riconosceva che le idrovore dovevano funzionare anche, e maggiormente, quando le avverse condizioni atmosferiche rendessero probabile l'interruzione della corrente elettrica, e che per assicurare tale risultato non bastava mantenere in buono stato le opere di bonifica, ma occorreva aggiungervi un sistema supplementare di azionamento delle idrovore con diversa energia (sistema che doveva necessariamente comportare l'allestimento di un qualche impianto sussidiario), non si poteva affer-

mare, senza cadere in contraddizione, che le opere anzidette erano complete e sufficienti, e che l'aggiungere ad esse quel necessario supplemento faceva parte della loro manutenzione e rientrava nei compiti del Consorzio.

Su questo punto il quale è decisivo perché su (quell'affermazione poggia la conclusione, a cui è pervenuto il Tribunale superiore, che il Consorzio è l'unico responsabile di tutti i danni, compresi quelli causati dalla mancanza di una fonte d'energia di riserva), la motivazione della sentenza impugnata è, quindi, viziata da contraddittorietà, e la sentenza deve, sul detto punto, essere cassata.

Col nono motivo il ricorrente, denunciando la violazione degli articoli 16 e 17 del r.d. 13 febbraio 1933 n. 215, 180 e 183 del t.u. del 1933, n. 1775, 360 n. 6 del c.p.c. del 1865 e 111 Cost. in relazione agli artt. 200 del t.u. e 517 del codice del 1865, censura la parte della sentenza che afferma che toccava al Consorzio curare la manutenzione delle opere di bonifica.

Assume il ricorrente che, trattandosi di un'opera di bonifica di prima categoria, la quale era a totale carico dello Stato a norma dell'art. 7 del r.d. 12 gennaio 1933 n. 215, e la cui esecuzione era stata data in concessione al Consorzio a norma dell'art. 13 dello stesso decreto, lo Stato rimaneva unico titolare dell'opera finché non ne fosse stata dichiarata l'ultimazione, e che la manutenzione sarebbe comunque rimasta sempre a carico dello Stato medesimo, a norma dell'art. 17 del decreto, in quanto si trattava di opera idraulica.

Ammette peraltro il ricorrente di essere stato, sia pure per conto dello Stato e nei limiti dei finanziamenti all'uopo assegnatigli dal Ministero dell'Agricoltura e dalla Cassa del Mezzogiorno, l'esecutore della manutenzione, e non contesta di avere svolto quell'attività con piena autonomia tecnica.

Ciò posto, appare esatta la considerazione della sentenza impugnata, che, cioè, nel caso concreto, gli aspetti giuridici dei rapporti tra il Ministero concedente e il Consorzio concessionario non assumono importanza decisiva, ma rileva solo la circostanza che, di fatto, è il Consorzio a curare la manutenzione degli impianti di bonifica, con il proprio personale e con la propria organizzazione d'impresa tecnica.

Determinare il soggetto che, al tempo degli eventi dannosi, aveva la titolarità delle opere di bonifica, ed a carico del quale era la manutenzione delle opere stesse, avrebbe assunto importanza decisiva se la domanda accolta dal Tribunale superiore avesse avuto come titolo la responsabilità per l'inadempimento dell'obbligo della manutenzione ai sensi delle surrichiamate disposizioni di legge. Ma nel caso di cui trattasi il titolo posto a fondamento della domanda del danneggiato era esclusivamente, come si è osservato a proposito del ricorso incidentale, la

responsabilità per fatto illecito; ne consegue che, per quei danni che avevano nella difettosa manutenzione il loro fatto generatore, occorre stabilire quale fosse il soggetto autore di quel fatto dannoso: e cioè se il Consorzio, o il Ministero, o entrambi, avessero svolto, con negligenza e imperizia, quell'attività materiale di manutenzione delle opere di bonifica che, per tale sua difettosità, aveva cagionato al De Martino un danno ingiusto. Ed essendo pacifico che quell'attività (salvo a meglio determinarne i limiti in relazione alla censura più sopra accolta) era stata svolta esclusivamente dal Consorzio, come concessionario dell'esecuzione delle opere per conto dello Stato, e non come *nudus minister* di questo, (e quindi con piena autonomia organizzativa e tecnica), la circostanza che l'avesse svolta per conto e a spese dello Stato medesimo non escludeva la sua responsabilità per colpa aquiliana.

Le censure mosse dal ricorrente all'affermazione della sentenza impugnata che « la manutenzione è curata ovviamente dal Consorzio », anche se si interpreti, come fa il ricorrente stesso, tale affermazione nel senso che la manutenzione era a carico del Consorzio, investono quindi un punto non decisivo e non toccano la soluzione adottata, la quale si regge sulla considerazione più sopra riportata e sulla premessa che la responsabilità del Consorzio nasce non già dall'inosservanza della norma circa l'onere della manutenzione, bensì unicamente dal comportamento illecito sopra specificato.

È poi appena il caso di soggiungere, tenuto presente quanto s'è detto ora, che ogni questione relativa ad un'eventuale responsabilità, per qualsiasi titolo, del Ministero dell'Agricoltura, la quale senza escludere quella del Consorzio concorra con essa, esula dai temi del ricorso principale in esame.

Infatti, poiché il De Martino non ha impugnato la pronuncia del Tribunale superiore che ha rigettato le domande da lui proposte contro il Ministero stesso, e poiché contro quest'ultimo il Consorzio non ha mai proposto una domanda di rivalsa che possa aver formato oggetto di statuizioni, neppure implicite, della sentenza impugnata, ne consegue che la discussione ed il controllo di legittimità rimangono necessariamente circoscritti alle sole pronunzie emesse, a favore del Di Martino, nei confronti del Consorzio. — (*Omissis*).

## II

(*Omissis*). — Con decreto ministeriale del 1° marzo 1958 n. 6564 venne concesso, in via di sanatoria, al Consorzio di Miglioramento FAGO, nonostante le opposizioni delle Società SADE (Società Adriatica di Eletticità) e SIMA (Società Idroelettrica Medio Adige) il diritto di

prelevare dal torrente Talvera, affluente dell'Adige, moduli massimi 6 di acqua pubblica in aggiunta a moduli massimi quattro, di cui al decreto di riconoscimento di antica utenza del 14 marzo 1941, a scopo irrigatorio.

Le predette società elettriche, assumendo di essere concessionarie di derivazioni d'acqua dal fiume Adige per la produzione di energia elettrica da più antico tempo e di risentire pregiudizio, data anche la insufficienza delle acque dell'Adige a soddisfare i quantitativi di loro competenza, dall'illegittima concessione in sanatoria in favore del Consorzio, che non aveva diritti anteriori a quelli assentiti ad esse società, convennero, con atto 12 maggio 1958, davanti al Tribunale regionale delle Acque di Venezia sia il Ministero dei Lavori Pubblici che il Consorzio miglioramento FAGO e domandarono che fosse dichiarato illegittimo il decreto di concessione di cui sopra al Consorzio stesso, con la condanna, a suo carico ed a carico dell'Amministrazione dei LL. PP., al risarcimento dei danni, da liquidarsi in separata sede.

L'Amministrazione dei LL. PP. eccepì l'improponibilità della domanda, invocando l'applicazione dell'art. 19 del t.u. n. 1775 del 1933, per il quale responsabile di qualsiasi lesione derivante dalla concessione è soltanto il concessionario.

Il Consorzio di miglioramento eccepì il difetto di giurisdizione, sostenendo la competenza giurisdizionale del Tribunale Superiore delle Acque, in quanto il ricorso era stato proposto contro provvedimento definitivo demandato, nella soggetta materia, soltanto alla P. A.

In seguito alla nazionalizzazione delle imprese elettriche intervenne nel giudizio l'ENEL, facendo proprie le domande e le difese delle società ricorrenti.

Davanti al Tribunale regionale le parti interessate rinunziarono al risarcimento dei danni contro l'Amministrazione dei Lavori Pubblici ed il Consorzio all'eccezione di difetto di giurisdizione; ma il Tribunale regionale, con sentenza 16 ottobre 1967, esaminò d'ufficio le relative questioni, nonché il merito affermando la propria giurisdizione e rigettando le domande tutte.

Proposero appello sia l'ENEL che il Consorzio FAGO.

In sede istruttoria il contraddittorio fu integrato nei confronti della società Montecatini Edison, avente causa della SADE per le attività non elettriche, e della SIMA.

Il Tribunale Superiore delle acque, con sentenza 21 febbraio-20 aprile 1970, confermò la decisione dei primi giudici. Nella motivazione rilevò, fra l'altro:

A) L'ENEL aveva sostenuto che la caduta dall'antica utenza del Consorzio FAGO avesse importato una legittima espansione delle concessioni della SADE e della SIMA, sicché, l'Amministrazione non avrebbe potuto procedere ad una nuova concessione, sia pure in sana-

toria, al medesimo consorzio, senza violare il diritto delle due società. In altri termini, venuta meno la utenza del Consorzio, le società avevano il diritto di ampliare a tutta l'acqua disponibile le concessioni in loro favore; con la conseguenza che il provvedimento di sanatoria in favore del consorzio FAGO (sei moduli) si riverberò pregiudizievole sulle dette concessioni in favore delle società. Presupposto di questa tesi era che i sei moduli d'acqua concessi al consorzio con d.m. del 1958 in aggiunta ai 4 di cui all'utenza del 1941 fossero da tempo entrati nella disponibilità di tutti i concessionari, nei limiti delle rispettive utenze. Ma tali sei moduli sempre di fatto utilizzati dal Consorzio FAGO, non erano mai defluiti nell'Adige; onde né la SADE né la SIMA, anche prima del 1958, avevano potuto usufruirne. Mancando del loro presupposto, la domanda di risarcimento e quella di illegittimità del provvedimento del 1958 in favore del Consorzio erano da ritenere infondate. Poiché i diritti dei concessionari dell'Adige non furono mai accresciuti, né diminuiti, non si profilava una qualche ipotesi di illegittimità della concessione in sanatoria, in quanto tale rapporto era del tutto estraneo rispetto a quello dei suddetti concessionari.

B) Era infondato il motivo con il quale si deduceva un difetto di prova circa l'antica utenza di 10 moduli, dei quali il Consorzio avrebbe goduto prima delle derivazioni SADE e SIMA. Dagli atti risultava che da tempo immemorabile il Consorzio aveva un'utenza di 1000 litri al secondo e che ne usufruiva prima di ogni altra concessione sull'Adige. Questa situazione costituì la base per l'emissione del d.m. 1° marzo 1958.

Avverso questa sentenza l'ENEL, con atto notificato il 30 novembre-1° dicembre 1970 e presentato nella cancelleria di questa Suprema Corte, con la ricevuta del prescritto deposito per multa il 9 dicembre successivo, ha proposto ricorso per cassazione, fondato su due motivi.

Resistono l'Amministrazione dei Lavori Pubblici e il Consorzio FAGO con controricorsi notificati rispettivamente il 28-29 dicembre 1970 e il 7 gennaio 1971 e depositati il 13 e il 15 gennaio 1971.

L'ENEL e il Consorzio FAGO hanno presentato memorie.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

È opportuno che i due mezzi di ricorso siano esaminati congiuntamente.

Con essi l'Ente ricorrente deducendo la violazione degli artt. 2, 3, 17, 19 e 38 r.d. 11 dicembre 1933 n. 1773, nonché dei principi in materia di concessioni di acqua pubblica in genere e di concessioni in via di sanatoria in particolare rileva che:

a) il Tribunale Superiore delle acque pubbliche ha errato quando, per respingere le domande di esso Ente, ha ritenuto che si potesse pre-



scindere dall'accertare se il Consorzio FAGO prelevasse i sei moduli d'acqua, successivamente concessigli in sanatoria col decreto del 1° marzo 1968, esercitando un diritto di antica utenza, e che fosse sufficiente considerare che per effetto di quel prelievo i detti sei moduli d'acqua non erano mai defluiti dal Talvera nell'Adige e quindi la SADE e la SIMA non avevano mai potuto usufruirne.

Con questo ragionamento in sostanza quel giudice avrebbe affermato che il diritto del concessionario resti condizionato dalla disponibilità di fatto dell'acqua nel punto di presa, quale risulta anche per effetto dell'esercizio di eventuali utenze abusive; ma questo assunto contrasterebbe col principio per cui il diritto del concessionario si estrinseca su tutte le acque naturalmente fluenti nel corso oggetto della concessione di derivazione e può essere limitato soltanto dall'esercizio di utenze legittime.

b) Se si volesse supporre, in base a quanto considerato in altra parte della sentenza impugnata, che il Tribunale Superiore abbia reputato che il prelievo dei sei moduli d'acqua da parte del consorzio FAGO fosse legittimato da un'antica utenza, del pari quella sentenza sarebbe errata perché il Consorzio sarebbe decaduto dal diritto al riconoscimento di tale utenza e la decadenza avrebbe avuto come effetto di costituire il Consorzio stesso in una posizione giuridica non diversa da quella di qualsiasi altro utente abusivo, con la conseguenza che la concessione in sanatoria dovrebbe intendersi accordatagli col rispetto dei diritti degli altri concessionari.

La censura sub a) è fondata, ma non è decisiva.

In realtà la rilevanza assegnata dal Tribunale Superiore alla situazione di fatto implica l'affermazione di principio che anche l'utenza eventualmente abusiva concorra a delimitare la disponibilità di acqua di cui possa fruire il concessionario, e questa affermazione è sicuramente erronea.

Con essa, infatti, si accorda all'utenza abusiva un effetto di vincolo giuridico della disponibilità del bene su cui viene esplicata, effetto che è manifestamente contraddittorio col carattere di abusività, dappoiché l'abusività per definizione, qualifica una situazione antiggiuridica inidonea a produrre effetti di questo tipo.

D'altronde, come ha esattamente rilevato il ricorrente, nel corso ulteriore dello svolgimento della censura, quell'affermazione è in contrasto col consolidato orientamento giurisprudenziale che attribuisce alle concessioni in sanatoria effetto non *ex tunc*, ma *ex nunc*, e comporta un ingiustificato privilegio dell'utente abusivo, che si legittima ad opporre agli altri concessionari la precedente utenza e a sottrarsi così alla regola per la quale ogni nuova concessione si intende effettuata con la salvezza dei diritti dei terzi.

Ma l'errore in cui è incorso il giudice di appello sul punto qui esaminato non è stato determinante nella motivazione della sua decisione, perché questa è stata giustificata anche da un diverso, autonomo ordine di argomentazione.

Invero, mentre nella prima parte della sentenza si afferma l'irrelevanza giuridica dell'indagine sull'esistenza dell'antica utenza, in favore del consorzio FAGO, per i sei moduli di acqua in discussione, nella seconda parte si affronta codesta indagine e si perviene all'accertamento dell'esistenza dell'utenza stessa.

Ciò risulta inequivocabilmente dalla diffusa motivazione con cui si è giustificato il rigetto del secondo motivo dell'appello dell'ENEL, rivolto appunto a contestare che quella utenza si estendesse ai sei moduli d'acqua. In questa motivazione si richiamano analiticamente tutte le risultanze di causa e si mostra di aderire pienamente all'opinione a suo tempo espressa dagli Uffici del Genio Civile di Verona e di Bolzano, che, in sede d'istruttoria sulla domanda di concessione in sanatoria, avevano concluso per quella estensione dell'utenza.

In questa parte la sentenza impugnata contiene implicitamente due affermazioni, e cioè, che la antica utenza del Consorzio FAGO delimitava fin dall'origine i diritti delle società concessionarie, danti causa dell'ENEL, non soltanto come situazione di fatto, ma come situazione giuridica, e che la successiva decadenza del consorzio dal diritto a farsi riconoscere quella utenza anche per i sei moduli non aveva determinato l'espansione dei diritti di quelle società e quindi non poteva essere invocata da loro e, per esse, dall'ENEL, loro avente causa, per contestare la legittimità della concessione in sanatoria.

È manifesto che queste argomentazioni della sentenza, considerate nel loro completo svolgimento, costituiscono da sole ragioni sufficienti per giustificare il rigetto delle domande dell'ENEL.

Con la censura sub b) l'Ente ricorrente tenta a contestare il fondamento giuridico di queste argomentazioni: ma il tentativo non può avere successo. In linea di principio non sembra dubbio che un'antica utenza, a prescindere dal successivo suo riconoscimento, delimiti all'origine i diritti derivanti dalle concessioni assentite nel corso del suo esercizio.

L'atto amministrativo di riconoscimento ha soltanto valore dichiarativo, perché l'antica utenza, fino a quando non si decade dal diritto al riconoscimento, costituisce una situazione di vantaggio tutelata verso i terzi (cfr. in senso analogo Cass. 24 gennaio 1962, n. 123). L'effetto tipico immediato di una tale situazione non può essere altro che quello di creare un vincolo per la disponibilità delle acque su cui si esercita l'utenza, vincolo che non può non riflettersi in un limite delle concessioni che successivamente vengano a costituirsi sulle stesse acque.

Questo limite non cessa a causa della decadenza dal diritto al riconoscimento.

La concessione e l'antica utenza non escludono la proprietà della Pubblica Amministrazione sulle acque su cui si attuano; entrambe comportano soltanto a favore dei loro titolari un diritto su di esse di contenuto ed oggetto limitato. Conseguente che la decadenza, facendo venir meno il vincolo di disponibilità, determina, in applicazione del principio di elasticità del diritto di proprietà, l'espansione di questo diritto della Amministrazione sulle acque su cui veniva esercitata l'utenza, ma non anche del diritto limitato dei concessionari, diritto al quale quel principio non si applica.

Alla stregua di queste considerazioni la tesi del ricorrente, con la quale si sostiene la estensione del diritto del concessionario a fruire anche delle acque di cui già fruiiva l'antico utente e quindi il dovere del concessionario in sanatoria di rispettare il diritto così esteso, si dimostra priva di consistenza giuridica, e per converso, resta confermata la validità del contrario assunto che giustifica la decisione impugnata. — (*Omissis*).

**TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 2 marzo 1974, n. 3 - Pres. Giannattasio - Est. Quaranta - Consorzio del Velino (avv. Mazzullo, Tumedei) c. Ministero dei lavori pubblici (avv. Stato Albisinni) e Nuovo consorzio per l'acquedotto del Peschiera (avv. Carloni).**

**Acque pubbliche - Sottensione di utenza - Parziale - Mancata determinazione del compenso - Impugnazione - Successiva determinazione - Cessazione della materia del contendere.**

(r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 47 comma 2).

**Acque pubbliche - Competenza e giurisdizione Sottensione di utenza - Parziale - Interesse al compenso - Interesse legittimo.**

(r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 47 comma 2).

**Acque pubbliche - Sottensione di utenza - Parziale - Compenso - Determinazione - Criteri.**

(r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 47 comma 2).

*Propostosi ricorso per lamentare che il provvedimento di concessione, in caso di sottrazione parziale di utenza, non contiene la determinazione del compenso dovuto al precedente concessionario, va dichiarata*

la cessazione della materia del contendere se con successivo decreto il compenso viene fissato (1).

Il compenso per il caso di sottensione parziale viene stabilito dalla Amministrazione dei lavori pubblici nell'esercizio di un potere discrezionale, a fronte del quale la posizione del precedente concessionario si configura come interesse legittimo e non come diritto soggettivo (2).

Il compenso previsto dall'art. 47, secondo comma, del t.u. 11 dicembre 1933, n. 1755, anche se determinato discrezionalmente dall'Amministrazione nel suo ammontare, deve tenere conto della natura e dell'entità del sacrificio patrimoniale arrecato al precedente concessionario, in modo da realizzare un equo contemperamento tra il suo interesse a ritrarre dalla concessione le utilità alle quali essa è preordinata e l'interesse pubblico che la P. A. intende soddisfare imprimendo una diversa destinazione ad una parte dell'acqua (3).

---

(1-3) La sentenza ribadisce principi più volte enunciati e di recente riaffermati nella decisione 19 dicembre 1973, n. 38, *retro*, I.

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 7 marzo 1974, n. 4 - Pres. Giannatasio - Est. Sgroi - Costa (avv. Salmazo e Pietrantoni) c. Ministero delle finanze (avv. Stato Bronzini).

**Procedimento civile - Regolamento di competenza - Riassunzione della causa davanti al giudice dichiarato competente - Riassunzione tardiva - Validità come atto introduttivo di nuovo giudizio.**

(cod. proc. civ., artt. 50 e 310).

**Acque pubbliche - Estensione della demanialità nei corsi d'acqua - Argini.**

(cod. civ., art. 822).

*Pronunziata la sentenza che regola la competenza, l'atto di riassunzione davanti al giudice dichiarato competente, ove sia notificato oltre i termini stabiliti dall'art. 50 comma 1° c.p.c., se non è idoneo a determinare la translatio iudicii rispetto al processo oramai estinto, può valere, ricorrendone i requisiti, come atto introduttivo di un nuovo giudizio (1).*

---

(1) **Situazione sulla competenza e prosecuzione del giudizio.**

1. L'idoneità dell'atto di riassunzione a fungere, ricorrendone gli estremi, da atto introduttivo di un nuovo giudizio, nel caso in cui non possa valere a determinare la prosecuzione di un precedente processo, è costan-

*Gli argini — pur non rappresentando necessariamente un elemento costitutivo del corso d'acqua e pur potendo, di conseguenza, formare oggetto di diritti dei privati (benché onerati da servitù pubblica) — allorché servano allo scopo di disciplinare il regime delle acque, impedendone il disalveamento e contribuendo alla difesa dei fondi latitanti da possibili esondazioni, appartengono al demanio dello Stato, quando siano stati costruiti o espropriati dalla P. A. La demanialità sussiste in tal caso per l'argine unitariamente considerato (2).*

(*Omissis*). — Con sentenza del 28 febbraio 1961 il Tribunale di Padova accoglieva l'*actio negatoria servitutis*, promossa da Modesto Costa nei confronti di Gelindo Bano e consorti in relazione ai terreni contraddistinti con i mappali n. 90 e 91 della sezione B, foglio 17 del catasto di Campodarsegò. Poiché alla declaratoria di libertà dei suddetti terreni da servitù di qualsiasi genere e, in particolare, da quella di transito il Tribunale era pervenuto risolvendo, tra l'altro, negativamente il quesito circa la natura demaniale dei predetti mappali, facenti parte dell'argine destro del fiume Muson dei Sassi, nel giudizio di appello, instaurato su gravame dei consorti Bano interveniva l'Amministrazione delle Finanze dello Stato, assumendo che i beni in contestazione avevano natura demaniale (in quanto quei mappali rappresentavano, rispettivamente, la sommità arginale e la scarpata interna dell'argine destro del fiume Muson) ed eccependo conseguentemente che la controversia era devoluta alla competenza del Tribunale regionale delle acque pub-

---

temente affermata dalla giurisprudenza, che desume la regola dall'art. 159 comma 3 cod.proc.civ., secondo cui *se il vizio impedisce un determinato effetto, l'atto può tuttavia produrre gli altri effetti ai quali è idoneo* — in tal senso, da ultimo, Cass. 12 ottobre 1971 n. 2871, *Giust. civ.* 1972, I, 102 e 105, Cass. 5 dicembre 1968 n. 3884, *Giust. civ. Mass.* 1968, 2038.

Di tale regola è stata fatta applicazione — come la decisione ricorda — anche in tema di riassunzione a seguito di sentenza che dichiara l'incompetenza del giudice adito (Cass. 14 giugno 1967 n. 1359, *Giust. civ. Mass.* 1967, 717; Cass. 8 maggio 1955 n. 2142, *Giust. civ.* 1955, I, 1250), di sentenza che accoglie il ricorso per cassazione e annulla per motivi di incompetenza (Trib. sup. acque 30 maggio 1968 n. 10, *Cons. Stato* 1968, II, 459) e, in questa occasione, di sentenza di regolamento di competenza.

2. La Corte ha avvertito che in questi casi importa risolvere la questione della tempestività della riassunzione solo al fine di escludere la ripetibilità delle spese del processo estinto (art. 310, comma 4, c.p.c.) o di individuare preclusioni derivanti dal passaggio in giudicato di sentenze pronunziate nel corpo del processo estinto (artt. 50 comma 2, 210 comma 2 e 338 c.p.c.).

Nel caso sottoposto al suo esame, la Corte ha osservato che poteva porsi la questione del passaggio in giudicato della sentenza di primo grado, ma che si trattava di questione che poteva non esser affrontata considerato

bliche di Venezia. La Corte d'Appello di Venezia, con sentenza non definitiva del 23 marzo 1964, rigettava l'eccezione di incompetenza; ma l'Amministrazione delle Finanze proponeva istanza di regolamento di competenza, che veniva accolta dalla Corte di Cassazione, con sentenza del 20 luglio 1965 n. 1652.

Sostenendo che l'attribuzione della competenza al giudice specializzato non era venuta meno per il decorso del termine di cui all'art. 50 c.p.c., l'Amministrazione delle Finanze, con ricorso notificato il 14-19 luglio 1966, conveniva dinanzi al Tribunale regionale delle acque pubbliche di Venezia Modesto Costa, quale usufruttuario, e Alfredo Costa, quale nudo proprietario, perché fosse accertata l'appartenenza al demanio dello Stato dei predetti terreni e perché i convenuti fossero condannati a rilasciarli immediatamente.

I Costa, costituitisi, eccepivano, anzitutto, l'estinzione del processo, in quanto, al momento della riassunzione, era già ampiamente decorso il termine fissato nell'art. 50 c.p.c.; e nel merito sostenevano l'infondatezza delle pretese dell'Amministrazione.

---

che l'Amministrazione non era stata parte del giudizio e che, pertanto, non ne poteva derivare in suo confronto alcuna preclusione.

Può però fondatamente dubitarsi che la questione potesse porsi.

Nel caso risolto dal precedente richiamato dalla Corte (Cass. 23 giugno 1964 n. 1626, *Giust. civ.* 1964, I, 1733 e *Foro it.* 1964, I, 2163), il regolamento (necessario) di competenza era stato richiesto dopo una sentenza di appello che aveva negato la competenza del giudice di primo grado. Affermata la competenza e quindi quella del giudice di appello a conoscere dell'impugnazione, la Corte aveva disposto che il giudizio proseguisse in grado di appello. Mancata la tempestiva riassunzione ed estintosi il processo in grado di appello, correttamente venne affermato che la sentenza di primo grado era passata in giudicato, a norma dell'art. 338 c.p.c.

Nel caso in esame, invece, la sentenza di regolamento aveva negato la competenza del giudice di primo grado e conseguentemente di quello di appello e nel dare i provvedimenti per la prosecuzione del processo aveva rimesso le parti davanti al tribunale regionale delle acque pubbliche e perciò disposto per la prosecuzione del giudizio in primo grado.

S'era dunque determinata una situazione di estinzione del processo (art. 50 comma 2 c.p.c.) in primo grado, quindi una situazione che, riguardata da un punto di vista effettuale, era riconducibile all'art. 310 c.p.c.; donde il problema della applicabilità della norma, secondo cui l'estinzione non rende inefficaci le sentenze di merito pronunciate nel corso del processo (art. 310 c.p.c.).

Va tuttavia affermato che quando la estinzione del processo si determina per la mancata tempestiva riassunzione avanti al diverso giudice indicato come competente dalla sentenza di regolamento, si versa in una situazione insuscettibile di ricevere disciplina in base all'art. 310 c.p.v., perché la statuizione sulla competenza ed i provvedimenti dati per la prosecuzione del processo (art. 49 comma 2 c.p.c.) in primo grado, implica la prima e presuppongono i secondi che gli effetti d'ogni sentenza già pro-

Intervenivano in giudizio i consorti Bano per aderire alle conclusioni della ricorrente.

Dopo l'ispezione della località e l'acquisizione di informazioni circa i livelli raggiunti dal fiume Muson, il Tribunale regionale, con sentenza del 6 aprile 1972, respingeva l'eccezione di estinzione del processo e dichiarava l'appartenenza al demanio dello Stato degli immobili censiti nel catasto del Comune di Campodarsego alla sezione B, foglio XVII, mappali 90 e 91, attualmente intestati a Modesto Costa, come usufruttuario e a Costa Alfredo, come nudo proprietario, condannando costoro all'immediato rilascio dei terreni e al pagamento delle spese processuali nei confronti dell'Amministrazione delle Finanze.

Contro questa sentenza Modesto Costa ha interposto appello, sulla base di due motivi di gravame, dei quali l'Amministrazione delle Finanze, costituendosi in giudizio, ha chiesto il rigetto.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

Con il primo motivo di gravame si sostiene che il Tribunale regionale, avendo riconosciuto che la riassunzione del processo era stata operata dall'Amministrazione delle Finanze dopo la scadenza del termine

---

nunziata dal giudice incompetente siano rimasti risolti — in tal senso, REDENTI, *Diritto processuale civile*, Milano, 1953, II, n. 159/II, p. 382.

3. Qualche ulteriore osservazione può, per completezza, dedicarsi all'argomento della prosecuzione del processo dopo la sentenza che accoglie il ricorso per cassazione e annulla la sentenza per motivi di incompetenza, statuendo su questa (art. 382 cpv., c.p.c.) — sull'argomento cfr., FINOCCHIARO A., *I poteri del giudice di rinvio in ordine alla qualificazione della sentenza della S.C. ed il termine per riassumere la causa a seguito di cassazione per motivi di competenza*, nota a Trib. Milano 20 dicembre 1965, in *Giust. civ.* 1966, I, 1637.

Premesso che è necessario vi sia una sentenza di appello che pronunzia sul merito (e tralasciato il caso di proposizione dell'appello a giudice incompetente, pacificamente risolto in giurisprudenza nel senso che l'appello ha effetto conservativo se il giudizio è tempestivamente riassunto avanti al giudice competente: cfr. Cass. 25 maggio 1971 n. 1537, *Giust. civ. Mass.* 1971, 835), si pone anzitutto la questione se l'annullamento per incompetenza del giudice cui la domanda è stata proposta, che è escluso dia luogo a giudizio di rinvio (art. 383, comma 1 e 385 comma 2 c.p.c.) (Cass. 24 marzo 1961 n. 665, *Foro it.* 1962, I, 343 con osserv. di V.A., Cass. 28 marzo 1958 n. 1071, *Giust. civ.* 1958, I, 1542), concluda il giudizio, che andrà *ex novo* iniziato davanti al giudice indicato come competente (ed invero l'art. 382 cpv., a differenza dall'art. 49 cpv., non prevede che la Corte dia i provvedimenti necessari per la prosecuzione del processo) o dia adito alla prosecuzione del processo, con applicazione dell'art. 50 c.p.c. (nel primo senso, Cass. 24 marzo 1961 n. 665 *cit.*; Cass. 13 aprile 1960 n. 865, *Foro*

di cui all'art. 50 c.p.c., avrebbe dovuto dichiarare l'estinzione del processo, senza tener conto dell'astratta possibilità di iniziare *ex novo* un giudizio autonomo per l'accertamento della natura demaniale dei terreni in contestazione. Si aggiunge che il Tribunale regionale avrebbe errato nel ritenere che il Costa avesse rinunciato all'eccezione di estinzione del processo, non potendo assumere tale significato gli argomenti svolti in sede di comparsa di replica.

La fondatezza di quest'ultima critica non scalfisce l'esattezza della statuizione emessa sul punto dal Tribunale regionale, il quale benché abbia creduto di ravvisare un intento di rinuncia alla predetta eccezione nello svolgimento di taluni rilievi difensivi, che, invece, per la loro equivocità, non si rivelano idonei a manifestare la volontà di abbandonare quella eccezione, l'ha poi specificamente esaminata, giungendo alla puntuale conclusione che l'Amministrazione aveva instaurato un nuovo ed autentico giudizio, dinanzi al giudice competente, per l'accertamento della natura demaniale dei mappali n. 90 e 91 e che l'eventuale declaratoria di estinzione del precedente giudizio non avrebbe comportato alcuna conseguenza pratica.

Bisogna premettere che l'atto di riassunzione notificato oltre i termini stabiliti, pur non potendo avere l'efficacia della *translatio iudicii*, può tuttavia valere come atto introduttivo di un giudizio nuovo (cfr. Cass. 14 giugno 1967 n. 1359; Cass. 8 luglio 1955 n. 2142; Trib. Sup. 30

*pod.* 1960, I, 532, *Acque bon. costr.* 1960, 142, resa in una controversia in cui si discuteva della competenza del tribunale ordinario o di quello delle acque; Trib. sup. acque 22 giugno 1971 n. 17, *Cons. Stato* 1971, II, 608, sulle implicazioni della affermata inapplicabilità dell'art. 50 c.p.c. in rapporto alla applicazione dei comuni 2 o 3 dell'art. 2945 cod. civ., sulla permanenza dell'effetto interruttivo della prescrizione. Incidentalmente può ricordarsi che si è anche posto il problema della qualificazione della sentenza che cassa e *rinvia* avanti al giudice di primo grado dichiarato competente: il problema è stato risolto interpretando il rinvio come rimessione al giudice per la prosecuzione del processo — Trib. sup. acque 30 maggio 1968 n. 10, *Cons. Stato* 1968, II, 459, Trib. Milano 20 dicembre 1965, *Giust. civ.* 1966, I, 1637 con nota contraria di FINOCCHIARO).

Appare fondato ritenere che l'annullamento della sentenza di appello, a motivo della incompetenza del giudice cui la domanda è stata proposta, dia adito alla prosecuzione del processo davanti al giudice di cui la casazione statuisce la competenza, prosecuzione disciplinata dall'art. 50 c.p.c. (in tal senso, ANDRIOLI, *Commento al codice di procedura civile*, Napoli, 1960, II, sub art. 382/II, pag. 568 e sub art. 385/I, pag. 588; MICHELI, *Corso di diritto processuale*, Milano, 1960, II, pag. 312; SATTA, *Commentario al codice di procedura civile*, Milano, 1966, II, 2, sub. art. 382-383, n. 2, pag. 267 e sub. art. 385, pag. 286; *contra*, FINOCCHIARO, *op. cit.*, *Giust. civ.* 1966, I, 1641 e, dubitativamente, REDENTI, *Diritto processuale civile, cit.*, n. 159/III, pag. 382 e n. 173/III, pag. 466).

È dato argomentare in tal senso dalla validità dell'atto introduttivo della lite (Cass. 28 marzo 1958 n. 1071, *Giust. civ.* 1958, I, 1542, Cass. 16



maggio 1968 n. 10). Che nella specie l'intendimento dell'Amministrazione fosse quello di instaurare un rapporto processuale distinto da quello istituito dal Costa dinanzi al Tribunale di Padova in tema di *negatoria servitutis* risulta per certi segni: oltre all'esplicito riconoscimento, da parte dell'Amministrazione, dell'avvenuta decorrenza del termine per la riassunzione (che, peraltro, lasciava integra l'efficacia della pronuncia emessa in sede di regolamento dalla S. C., che aveva riconosciuto la competenza del Tribunale regionale delle acque pubbliche di Venezia) vi è anche la diversità, nei due rapporti, delle parti convenute in giudizio. Per vero, l'Amministrazione provvide a far notificare l'atto introduttivo del nuovo giudizio (che non è neppure denominato come riassuntivo) ai soggetti che risultavano intestatari dei beni, rispettivamente come usufruttuario e come nudo proprietario (il secondo dei quali non aveva partecipato al precedente giudizio), mentre si disinteressò dei consorti Bano (contro i quali era stata inizialmente proposta la *negatoria servitutis*), che intervennero poi volontariamente in giudizio.

Ma più che occuparsi dell'intendimento soggettivo dell'Amministrazione occorre stabilire se il ricorso del 14-19 luglio 1966 corrisponda al modello legale dell'atto introduttivo del giudizio: ora, a parte la consi-

---

ottobre 1956 n. 3653, *Foro it. Rep.* 1956, *compet. civ.*, 479) non condizionata dalla competenza del giudice cui la domanda è proposta (ATTARDI, *Sulla traslazione del processo dal giudice incompetente a quello competente*, *Riv. dir. proc.* 1951, I, 142 e 153 ss.) e dalla assenza di ragioni che giustificino una diversa disciplina degli effetti della statuizione sulla competenza, secondo che sia contenuta nella sentenza resa su ricorso (art. 382 comma 2 c.p.c.) o sul regolamento preventivo (art. 49 comma 2 c.p.c.) che può (o deve) esser promosso pur dopo una sentenza di appello (cfr. da ultimo, Cass. 17 marzo 1972 n. 809, *Giust. civ. Mass.* 1972, 432; Cass. 6 novembre 1971 n. 3129, *Foro it.* 1971, I, 2724).

Quanto agli effetti, sulla sentenza di primo grado, della mancata tempestiva riassunzione del processo, deve anche qui negarsi che possa aver-sene il passaggio in giudicato, giacché la affermata incompetenza del giudice cui la domanda è stata proposta importa che, con la cassazione della sentenza, cada l'intero processo, com'è fatto palese del resto dalla possibilità che la Corte, con la sentenza che cassa per motivi di incompetenza, provveda sulle spese di tutti i precedenti giudizi (art. 385 cpv, c.p.c.) (in senso contrario, Trib. Milano 20 dicembre 1965, *Giust. civ.* 1966, 1637 e 1642, con nota critica di FINOCCHIARO).

4. Le osservazioni sin qui svolte si attagliano identicamente alla prosecuzione del processo davanti ai tribunali delle acque.

Si è per la verità già rilevato che, proprio in un caso di affermata competenza del tribunale delle acque e di conseguente cassazione della sentenza di giudice ordinario non specializzato, la Corte (sent. 13 aprile 1960 n. 865, *Foro pod.* 1960, I, 532) ritenne di affermare che la propria decisione concludeva il processo, dacché la causa non poteva esser proposta o proseguita davanti agli organi della giurisdizione ordinaria. E si è pur richiamata la sentenza Trib. sup. acque 22 giugno 1971 n. 17 (in *Cons. Stato*

derazione che i Costa non hanno sollevato alcuna specifica eccezione sul punto, si rileva che tale ricorso contiene tutti gli elementi essenziali tipici dell'atto introduttivo, dall'indicazione del giudice e delle parti alla determinazione della cosa oggetto della domanda e all'esposizione dei fatti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda stessa, con le relative conclusioni.

Poiché, nella specie, non è questione di intervenuta decadenza per essere scaduto il termine di riassunzione, il problema della rilevanza dell'estinzione può, dunque, porsi soltanto sia in relazione all'eventuale passaggio in giudicato (cfr. Cass. 23 giugno 1964 n. 1626) della pronuncia del Tribunale di Padova (la quale, peraltro, non coinvolge l'Amministrazione delle Finanze, rimasta estranea al giudizio di primo grado) sia in relazione al carico delle spese in base alla disciplina dell'art. 310 c.p.c. (in ordine alle quali, tuttavia, non vi è contestazione tra le parti). Sotto ogni aspetto, dunque, la doglianza del Costa risulta priva di riflessi pratici ed anzi puramente accademica, giacché non investe la *ratio decidendi* della sentenza del Tribunale regionale imperniata non già sul rigetto della eccezione di estinzione, ma sulla rilevata autonomia del giudizio proposto dall'Amministrazione con il ricorso del 14-19 luglio 1966.

1971, II, 608) che, interpretando la decisione della Corte al fine di stabilire se si fosse dovuto far luogo a riassunzione del processo davanti al tribunale delle acque, ha escluso tale possibilità osservando che « in tanto è prospettabile la continuazione del giudizio a mezzo della riassunzione della causa dinanzi al nuovo giudice dichiarato competente (a norma dell'art. 50 del codice di rito vigente), in quanto il giudizio possa esser proseguito secondo tale rito, che disciplina il mezzo di riassunzione e ne regola gli effetti. Il che non si verifica per il passaggio della lite dal giudice civile ordinario al tribunale regionale delle acque, che, pertanto, dev'essere officiato con nuova apposita domanda giudiziale, da proporsi secondo le forme del rito particolare stabilito per tali organi speciali di giurisdizione ».

La decisione della Corte, tuttavia, a parte la non esatta considerazione del tribunale delle acque come giudice diverso da quello ordinario, si spiega nell'ambito della rilevata questione sulla natura della sentenza emessa a norma dell'art. 382 cpv. c.p.c. e sull'esservi luogo a prosecuzione del giudizio, dopo la cassazione della sentenza, per il motivo della incompetenza del giudice cui la domanda era stata proposta.

Se la questione è risolta nel senso che anche questa sentenza, come quella che regola la competenza, dà luogo a prosecuzione del giudizio a norma dell'art. 50 c.p.c., le soluzioni indicate nei numeri precedenti dovranno trovare identica applicazione nel passaggio del processo davanti al giudice specializzato.

Va infatti considerato che il dover il processo proseguire davanti al tribunale delle acque anziché ad altro giudice ordinario non specializzato, non è idoneo a determinare alcuna influenza modificatrice sulla disciplina degli effetti della statuizione della competenza riguardo alle precedenti sentenze, come sulla disciplina degli effetti derivanti dalla tardiva riassun-

Il secondo motivo di gravame è diretto contro la statuizione di merito della sentenza impugnata e contesta l'esattezza della declaratoria di appartenenza al demanio statale dei mappali n. 90 e 91 e delle pronunzie consequenziali. L'appellante assume che siano stati disattesi i dati emersi in sede di ispezione giudiziale e le misure delle piene ordinarie degli ultimi venti anni fornite dal Genio Civile di Padova; e sostiene che gli argini in contestazione, se anche non hanno natura di argini di campagna, non per questo debbano essere senz'altro considerati come facenti parte dell'alveo, posto che non svolgono la funzione di contenere le acque del Muson e « si trovano a circa due metri al di sopra della zona interessata dall'alveo ».

Anche questo motivo è da respingere. Va, innanzi tutto, precisato che i mappali n. 90 e 91 costituiscono, com'è pacifico, la sommità arginale e la scarpata a campagna e, rispettivamente, la scarpata verso il fiume Muson e va, sempre in via di premessa, esclusa la natura di argini di campagna degli argini in esame. In tal senso è possibile invocare la sostanziale ammissione dello stesso Costa, anche se formulata in

---

zione. Invero, un problema di applicabilità delle norme di rito disciplinanti il processo davanti ai tribunali delle acque potrebbe porsi solo a riassunzione avvenuta (Trib. sup. acque 30 maggio 1968 n. 10, *Cons. Stato*, 1968, II, 459) o a tutto concedere rispetto alla forma dell'atto di riassunzione. Proprio a tale riguardo, peraltro, il Tribunale Superiore (sent. 11 ottobre 1972 n. 36, *Giust. civ.* 1972, I, 1864), decidendo su un caso di riassunzione a seguito di sentenza con cui il giudice adito aveva dichiarato la propria incompetenza, ha affermato che la riassunzione, disciplinata dall'art. 50 c.p.c., va operata a norma degli artt. 170 c.p.c. e 125 disp. att.

Affrontando la nota questione della applicabilità delle norme del codice del 1942 al procedimento avanti ai tribunali delle acque (sul quale cfr. Scroï V., *Sistema processuale in materia di acque pubbliche e rinvio alle norme del codice di procedura civile*, *Giust. civ.* 1973, I, 561), la Corte ha osservato che, se il rapporto tra giudice ordinario e tribunale regionale si colloca sul terreno della ripartizione della competenza *ratione materiae* tra giudici tutti appartenenti ad un unico ordine giurisdizionale, la situazione determinata dalla declaratoria di incompetenza del giudice adito a motivo della competenza del tribunale delle acque ricade nell'ambito dell'art. 50 c.p.c., dando luogo alla sua immediata applicazione, senza che debba esser posto un problema di applicazione analogica della norma ad una situazione in ipotesi non disciplinata.

Va del resto considerato che alle norme del codice del 1942 si fa capo per la regolazione della competenza tra tribunali ordinari e tribunali delle acque, ammettendosi, ancorchè non previsto dal codice del 1865, il regolamento di competenza, sia contro le sentenze del giudice ordinario che dichiarano la competenza del giudice specializzato (Cass. 20 settembre 1971 n. 2620, *Giust. civ. Mass.* 1971, 1437) sia contro quelle dei tribunali delle acque (Trib. sup. acque 21 luglio 1972 n. 31, *Giust. civ.* 1972, I, 1482, *Cons. Stato*, 1972, II, 856).

P. VITTORIA

termini concessivi; e, più ancora, deve rilevarsi come sia risultato (e sia stato riconosciuto dallo stesso Costa) che anche in caso di piena eccezionale l'argine in questione rimarrebbe pur sempre « franco » per oltre un metro: per vero, questa rilevazione obiettiva rende manifesto che la funzione esclusiva dell'argine non è certo quella di proteggere da eventuali inondazioni la campagna confinante. È stato, poi, accertato sulla base di indagini compiute dal Genio civile di Padova — le cui risultanze sono incontroverse — che l'attuale inalveazione del Muson è di natura artificiale e che la relativa opera fu eseguita nel 1612 dalla Repubblica Veneta: a tali conclusioni il Genio civile è pervenuto attraverso la consultazione di una vecchia corografia in suo possesso, che indica come effettuata in quell'anno la nuova inalveazione del Muson, spiegando, inoltre, che gli argini sono stati costituiti dalla terra risultante dallo scavo del nuovo alveo (e non più rimossa).

Questa essendo la situazione, non vale indagare circa i limiti delle piene ordinarie al fine di determinare l'alveo fluviale come superficie ricoperta dalle acque fluenti in regime di piena ordinaria e, conseguentemente, identificare l'ambito del fiume come bene demaniale; ma occorre, più pertinentemente, chiedersi quale sia il regime giuridico degli argini dei fiumi, sicché vengono a perdere rilievo (e si spiega come su tali dati non possa farsi assegnamento ai fini della decisione della presente controversia) sia le contestazioni fatte in sede di ispezione giudiziale sia le informazioni fornite dal Genio civile in ordine al livello delle piene ordinarie.

Al delineato interrogativo la giurisprudenza ha ripetutamente dato risposta nel senso della demanialità degli argini, anche se talune sen-

---

(2) Cass. 13 dicembre 1969 n. 3955, pubblicata in questa *Rassegna* 1969, I, 1080, richiamandosi alla precedente giurisprudenza della Corte, ha affermato che « la demanialità delle acque si estende, oltre che all'alveo, anche alle rive, agli argini e ad ogni altra opera destinata a regolare il deflusso ed il regime delle acque pubbliche ».

Cass. 20 luglio 1965 n. 1652, è anche pubblicata in questa *Rassegna*, 1965, I, 1134; Cass. 21 marzo 1964 n. 644, in *Foro amm.* 1964, I, 211; Cass. 28 aprile 1951 n. 1048 è riassunta in *Foro it. Rep.* 1951, *acque pub. e priv.*, 128-130; Trib. sup. acque 20 dicembre 1946 in *Giur. it. Rep.*, 1947-48, *acque*, 12.

In dottrina, cfr. BONACCORSI - MORSILLO, *Gli argini nella interpretazione dell'art. 96 lett. f) del t.u. 25 luglio 1904 n. 523, sulle opere idrauliche*, *Giur. agr.* 1968, 78; ZECCA, *Fiumi e laghi (dir. amm.)*, *Enciclopedia del diritto*, Milano, 1968, XVII, pag. 686, n. 3, pag. 689.

Sulla nozione di alveo, come porzione di superficie ricoperta dalle acque fluenti in regime di piena ordinaria, con cui formano un tutto inscindibile, per il contenimento e l'economia di scorrimento delle acque, le sponde e ripe interne, cfr. Cass. 17 luglio 1969 n. 2640, *Giust. civ.* 1969, I, 1393; Cass. 11 febbraio 1967 n. 348, *Giur. agr.* 1968, 35; Trib. sup. acque 8 febbraio 1967 n. 2, in questa *Rassegna* 1967, I, 165.

tenze si sono limitate ad una generica asserzione (cfr. Cass. 13 dicembre 1969 n. 3955; Cass. 21 marzo 1964 n. 644; nonché Cass. 20 luglio 1965 n. 1652), mentre Cass. 28 aprile 1951 n. 1048 ha statuito che un manufatto avente natura di argine, cioè di difesa artificiale dei fondi rivieraschi dalle piene anche eccezionali, non costituisce, a differenza delle acque e dell'alveo, un elemento essenziale del corso d'acqua, non partecipa necessariamente del carattere demaniale di questo e può formare oggetto di diritti da parte di persone ed enti diversi dallo Stato.

La dottrina, che si è prevalentemente espressa per la demanialità degli argini, pone l'accento ora sulla difesa (non di un singolo terreno e di determinati terreni, ma) di un numero indeterminato di fondi ora, invece, sul nesso di accessorietà che collega gli argini al fiume nei suoi elementi integrativi. Deve, peraltro, ritenersi che gli argini, pur non rappresentando necessariamente un elemento costitutivo del corso d'acqua e pur potendo, di conseguenza, formare oggetto di diritti dei privati (benché onerati da servitù pubblica), allorché servano allo scopo di disciplinare il regime delle acque, impedendone il disalveamento e contribuendo alla difesa dei fondi latitanti da possibili esondazioni, appartengono al demanio dello Stato, quando siano stati costruiti o espropriati dalla P.A. (cfr. Trib. Sup. 20 dicembre 1946 n. 18).

Nella specie tutte le indicate condizioni ricorrono, compresa la costruzione dell'opera da parte della P.A., attestata dalle informazioni storiche sopra richiamate.

Né si può distinguere fra le varie porzioni dell'alveo, a seconda che siano più o meno rilevate, sostenendosi che solo queste ultime costituiscano l'invaso di contenimento delle acque fluenti. Ed invero, frantumando la indispensabile integralità strumentale dell'argine come opera artificiale di sopraelevazione delle sponde e sottoponendole, nelle sue parti costitutive, ad un diverso regime di proprietà, se ne disconosce in sostanza l'unitaria caratteristica e potenzialmente si compromette l' esplicazione della sua essenziale funzione di contenimento delle acque fluenti e di resistenza alla loro pressione. Posto, dunque, che la demanialità deve investire l'argine nel suo complesso, poiché non risulta (e non è stata neppure dedotta) l'intervenuta sdemanializzazione dell'argine *de quo* (pur volendo ritenere ammissibile in astratto il verificarsi di una simile vicenda) ed anzi la sua classificazione come opera di seconda categoria (benché abbia efficacia diversa da quella costitutiva della demanialità) esclude che vi possa essere stata la volontà dell'Amministrazione di espungere i mappali n. 90 e 91 dal novero dei beni demaniali, la decisione di primo grado dev'essere confermata anche nel merito, con conseguente condanna dell'appellante al pagamento delle spese del giudizio di appello. — (*Omissis*).

SEZIONE OTTAVA

GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. VI, 5 ottobre 1973, n. 1495 - Pres. Iannaccone - Rel. Corrias - P. M. conf. Ric. Altobelli ed altri.

**Procedimento penale - Provvedimenti impugnabili o inoppugnabili - Provvedimenti abnormi - Retrocessione del processo in istruttoria per ricerca di nuove prove - Abnormità del provvedimento.**  
(c.p.p. art. 457).

*È da considerarsi abnorme l'ordinanza con la quale il giudice, prima di dichiarare aperto il dibattimento, rimetta gli atti in istruttoria allo scopo di svolgere indagini intese ad individuare ed identificare eventuali altri testimoni. L'art. 457 c.p.p. prevede, infatti, che l'assunzione dei nuovi mezzi di prova avvenga nel dibattimento nel corso del quale se ne sia accertata l'esigenza (1).*

---

(1) v. sulla definizione di provvedimento abnorme, Cass. 23 maggio 1969 in *Cass. pen. mass. annotato*, 1970, p. 1218, m. 1774; sul principio della « non regressione » del giudizio di cui è applicazione la massima che si annota, v. Cass. 14 giugno 1969, *ivi*, p. 1219, m. 1776 e dottrina *ivi* citata.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 29 ottobre 1973, n. 1693 - Pres. Grechi - Rel. Borselli - P. M. Chiliberti (conf.) - Ric. Fedele Pio ed altri.

**Antichità e Belle Arti - Cose d'antichità e d'arte - In genere - Scavi posteriori alla legge 1° giugno 1939, n. 1089 - Possesso di cose provenienti da tali scavi - Presunzione di provenienza delittuosa.**  
(l. 1° giugno 1939, n. 1089, art. 67).

**Antichità e Belle Arti - Cose d'antichità e d'arte - In genere - Scavi posteriori alla legge 1° giugno 1939, n. 1089 - Impossessamento abusivo di cose provenienti da tali scavi - Acquisto delle stesse - Costituisce ricettazione.**  
(c.p. art. 648; l. 1° giugno 1939, n. 1089, art. 67).

*Il possesso di oggetti di interesse artistico, storico o archeologico provenienti da scavi posteriori alla data di entrata in vigore della legge*

1° giugno 1939, n. 1089, deve considerarsi illegittimo, ove il detentore non dimostri di averlo legittimamente acquisito, giacché l'impossessamento di dette cose, provenienti da scavi autorizzati o rinvenuti fortuitamente, è previsto dalla legge citata come delitto (art. 67), punito con la stessa pena comminata per il reato di furto, sicché le cose in parola si presumono di provenienza delittuosa, se il possesso delle stesse non sia accompagnato dal documento (verbale di ripartizione a norma del regolamento 30 gennaio 1913, n. 363, in doppio originale, di cui uno è dato all'assegnatario) con cui lo Stato cede in proprietà la cosa al privato ritrovatore come quota premio (1).

Dopo l'entrata in vigore della legge 1° giugno 1939, n. 1089, che prevede come delitto (art. 67), punito con le pene comminate per il reato di furto, l'impossessamento delle cose di antichità o d'arte provenienti da scavi autorizzati o rinvenute fortuitamente, commette il reato di ricettazione colui che, fuori del concorso nel reato di impossessamento, al fine di procurare a sé o ad altri un profitto, acquista, riceve od occulta le cose suddette oppure si intromette per farle acquistare.

(Omissis). — Passando all'esame delle singole doglianze, osserva la Corte che il principio affermato dai giudici di merito, secondo cui tutti gli oggetti di interesse artistico, storico o archeologico provenienti da scavi posteriori alla data di entrata in vigore della legge 1° giugno 1939, n. 1089 sono da considerarsi di provenienza illegittima ove il detentore non dimostri di averne acquistato legittimamente il possesso, è ineccepibile sotto il profilo giuridico.

La sopra citata legge (artt. 44 e 46 e 47 e 49) attribuisce infatti allo Stato italiano la proprietà delle cose ritrovate, anche quando il ritrovamento avvenga ad opera di enti o privati nel corso di scavi autorizzati, o fortuitamente, tranne per quella parte di esse che ritiene di rilasciare, in sostituzione dell'indennizzo in danaro, in proprietà, come quota-premio (quota che non può mai superare il quarto o la metà delle cose ritrovate, a seconda dei casi specificamente previsti dalla legge) ai ritrovatori.

(1-2) v. nello stesso senso della prima massima, Cass. 19 giugno 1973 n. 1660 (124.381) in *Massimario delle decisioni penali*; 1973, p. 712. Nel senso che l'impossessamento delle cose di interesse storico e artistico comporta il solo reato punito dall'art. 67 l. 1° giugno 1939 n. 1089 e non anche quello di furto i cui articoli sono richiamati solo ai fini dell'applicazione della pena, v. Cass. 6 maggio 1969, in *Cod. pen. Mass. Annotato*, 1970, p. 1435, m. 2116; 13 maggio 1966, in *Giust. pen.*, 1966, II, c. 202.

In dottrina, v. GRISOLIA, *La tutela delle cose d'arte*, 1952, p. 455; CANTUCCI, *La tutela giuridica delle cose d'interesse artistico o storico*, 1953, p. 311.

E quando ciò avviene, si provvede a compilare, secondo le norme del regolamento 30 gennaio 1913, n. 363, ancora in vigore, un verbale di ripartizione in doppio originale, uno dei quali viene dato alla persona avente diritto alla quota-premio e che fa fede della cessione in proprietà delle cose alla stessa rilasciate.

L'impossessamento delle cose di antichità e di arte provenienti da scavi autorizzati, o rinvenute fortuitamente, è previsto perciò dalla cennata legge come delitto (art. 67) ed è punito con la stessa pena comminata per il reato di furto.

Di conseguenza, chi, fuori del concorso nel reato di impossessamento, al fine di procurare a sé o ad altri un profitto, acquista, riceve od occulta dette cose, oppure si intromette per farle acquistare, ricevere od occultare, commette ricettazione ed è punibile a norma dell'art. 648 c.p.

Da ciò consegue che si presumono di provenienza delittuosa tutte le cose di antichità ed arte che, venute alla luce dopo l'entrata in vigore della legge del 1939, non siano accompagnate dal su indicato documento, purché ovviamente presentino interesse artistico, storico, archeologico o etnografico, secondo il disposto dell'art. 1 della citata legge, interesse il cui accertamento è rimesso al potere discrezionale del Ministero della Pubblica Istruzione attraverso le Soprintendenze alle Antichità e Belle Arti. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 19 novembre 1973, n. 1734 - Pres. Rosso - Rel. Fasani - P. M. conf. Conf. comp. Proc. Rep. e Trib. Siena in proc. Silvestrini ed altri.**

**Procedimento penale - Istruzione penale - Difesa e difensori - Interrogatorio dell'imputato - Presenza del difensore del coimputato - Esclusione.**

(c.p.p. art. 304 bis; d.l. 23 gennaio 1971, n. 2; l. 18 marzo 1971, n. 62).

**Procedimento penale - Istruzione penale - Difesa e difensori - Interrogatorio dell'imputato - Presenza del difensore dell'imputato e dei difensori delle altre parti - Coimputato - Esclusione dal novero delle « altre parti ».**

(c.p.p. art. 304 bis).

*L'art. 304 bis c.p.p., secondo il testo risultante dalle modifiche apportate col d.l. 23 gennaio 1971, n. 2, convertito nella legge 18 marzo 1971, n. 62, deve essere interpretato nel senso che all'interrogatorio dell'imputato hanno diritto di assistere solo il difensore di quest'ultimo e quello delle altre parti private (cioè della persona offesa o*



*danneggiata dal reato, anche se non costituita parte civile, del responsabile civile e della persona civilmente obbligata per l'ammenda) e perciò non il difensore degli altri coimputati (1).*

*Nella espressione « altre parti » usata nell'art. 304 bis c.p.p., non possono intendersi compresi anche i coimputati, perché dal principio dell'autonomia del rapporto processuale instaurato nei confronti di ciascun soggetto incriminato nel procedimento plurimo, consegue che le « parti », in tale ipotesi, vanno individuate facendo esclusivo riferimento al rapporto processuale riguardante il singolo imputato, onde quest'ultimo non può rivestire la qualità di parte nei confronti dei coimputati, non essendo investito del rapporto processuale ad essi relativo (2).*

(1-2) Non risultano precedenti in termini.

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 15 dicembre 1973, n. 6 - Pres. Flore - Rel. Giorgioni - P. M. De Giennaro (parz. diff.) - Ric. Crespi ed altri.**

**Reato - Reati contro il patrimonio - Delitti - Circonvenzione di persone incapaci - Elemento oggettivo (materiale) - Induzione del soggetto minorato al compimento dell'atto dannoso - Necessità.**  
(c.p. art. 643).

**Procedimento penale - Impugnazioni - Cassazione - Legittimazione - Provvedimenti ricorribili - Ordinanza - Dichiarazione d'inammissibilità d'impugnazione proposta dal P.M. - Ricorso della parte civile - Difetto di legittimazione - Inammissibilità.**

**Parte civile - Impugnazioni - Dichiarazione d'inammissibilità d'impugnazione proposta dal P. M. - Ricorso della parte civile - Difetto di legittimazione - Inammissibilità.**  
(c.p.p. artt. 207, 209).

**Procedimento penale - Impugnazioni - Cassazione - Interessi civili - Provvedimenti ricorribili - Sentenza - Di proscioglimento in genere - Ricorso della parte civile - Oggetto - Disposizioni giudiziali concernenti gli interessi civili - Formula di proscioglimento non preclusiva dell'azione civile - Interesse al ricorso ai fini della risarcibilità dei danni morali - Effetti - Riconoscimento del fatto costitutivo dell'obbligo del risarcimento - Intangibilità del giudicato penale.**

(Cost., art. 111, c.p.p. art. 195).

**Parte civile - Impugnazioni - Ricorso della parte civile - Oggetto - Disposizioni giudiziali concernenti gli interessi civili - Formula di proscioglimento non preclusiva dell'azione civile - Interesse al ricorso ai fini della risarcibilità dei danni morali - Effetti - Riconoscimento del fatto costitutivo dell'obbligo del risarcimento - Intangibilità del giudicato penale.**

*Elemento costitutivo del reato preveduto nell'art. 643 cod. pen. è l'induzione, la quale deve concretarsi in un'apprezzabile attività di suggestione, di pressione morale e di persuasione, intesa a determinare la volontà minorata del soggetto passivo al compimento dell'atto anche solo potenzialmente dannoso e pregiudizievole (1).*

*È inammissibile il ricorso proposto dalla parte civile contro l'ordinanza che abbia dichiarato l'inammissibilità dell'impugnazione proposta dal P.M., non essendo essa abilitata a rimettere in discussione questioni attinenti all'esercizio dell'azione penale (2).*

*Ai sensi dell'art. 111 della Costituzione, e in applicazione dei principi formulati dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 1 del 15 gennaio 1970, non può disconoscersi alla parte civile il diritto di ricorrere in cassazione contro tutte le disposizioni della sentenza che, in senso sostanziale e non formale, implicitamente o esplicitamente, concernono i suoi interessi civili. In conseguenza, è ammissibile il ricorso da essa proposto anche contro la sentenza, emessa in giudizio, che abbia assolto l'imputato essendo evidente il suo concreto interesse ad ottenere un sindacato di legittimità nei confronti di tale pronuncia che, escludendo l'illiceità penale del fatto, esclude la risarcibilità dei danni morali; ma il ricorso ha effetto ai soli fini civili, ferma restando l'intangibilità del giudicato penale nei confronti dell'imputato (3).*

*(Omissis). — L'ordinanza della V sezione ha precisato su quali punti è opportuno che particolarmente si incentri l'indagine di questa Corte, e precisamente:*

*1) se la parte civile possa far valere autonomamente violazioni di legge che inficiano una sentenza che abbia dichiarato inammissibile l'appello del P.M. contro pronuncia di proscioglimento;*

---

(1) Sulla prima massima v. Cass. 19 novembre 1969 in *Cass. pen. Mass. Annotato*, 1971, p. 1003, m. 1453 che ha affermato che per l'induzione non è richiesta una specifica modalità di comportamento, nè tanto meno l'uso di artifici e raggiri, che costituiscono invece l'elemento materiale del delitto di truffa.

In dottrina, v. DE MARSICO, *Delitti contro il patrimonio*, 1951, p. 174.

(2-3) La sentenza è la prima decisione delle Sezioni Unite che affronta, in modo ampio ed organico, il problema dei rapporti fra giuri-

2) questione di fondo dei rapporti tra giurisdizione civile e penale, in tema di azione ex art. 185 del c.p. inserita nel processo penale.

Per poter formulare in tale tormentata materia unitari criteri interpretativi si impone preliminarmente, sia pure in rapida sintesi, un esame delle innovazioni conseguenti alle decisioni della Corte Costituzionale e delle ulteriori conseguenze che ne sono scaturite. Le decisioni della Corte Costituzionale hanno radicalmente immutato l'ordinamento processuale per ciò che attiene all'esercizio dell'azione civile nel processo penale.

Con la sentenza n. 1 del 1970 la Corte Costituzionale ha dichiarato illegittima, per contrasto con l'art. 111 della Costituzione, la seconda parte dell'art. 195 del c.p.p., quella parte cioè in cui si ponevano limiti al ricorso della parte civile contro le disposizioni della sentenza concernenti i suoi interessi civili, riconoscendole il diritto di ricorrere per Cassazione, per violazione di legge, contro le sentenze di proscioglimento anche quando non vi sia stata condanna della stessa parte civile al risarcimento del danno ed alle spese, e limitatamente a questi capi, così come in precedenza stabilito da tale norma.

Con la sentenza n. 29 del 1972 è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 23 del c.p.p., nella parte in cui escludeva che il giudice penale potesse decidere sull'azione civile anche quando, concluso il procedimento penale con sentenza di proscioglimento, l'azione della parte civile a tutela degli interessi civili proseguisse in sede di Cassazione ed eventuale successivo giudizio di rinvio. Con tale decisione la Corte Costituzionale, richiamando concetti già espressi nella pronuncia precedente, ha ribadito che, di fronte alla garanzia assicurata al cittadino dall'art. 111 della Costituzione, che l'autorizza ad

---

sdizione civile e giurisdizione penale dopo le modificazioni del sistema conseguite alle due pronunce della Corte Costituzionale (n. 1 del 1970, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 195 c.p.p. nella parte in cui poneva limiti al ricorso della parte civile contro le disposizioni della sentenza penale concernente i soli interessi civili e n. 29 del 1972 che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 23 c.p.p. nella parte in cui escludeva che il giudice penale potesse decidere sull'azione civile anche quando, concluso il procedimento penale con sentenza di proscioglimento, l'azione della parte civile a tutela degli interessi civili proseguisse in Cassazione ed eventuale successivo giudizio di rinvio).

In dottrina v. sulla prima sentenza della Corte Costituzionale, GHIA-RA, *Sentenza penale ed impugnazioni della parte civile*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 1970, p. 40 e s.; sulla seconda, v. GIANZI, *Il ricorso per Cassazione della parte civile contro la sentenza di assoluzione dell'imputato* in *Archivio penale* 1973, p. 7, con ampi richiami bibliografici.

Nello stesso senso, v. la decisione della Seconda Sezione Cass., 27 maggio 1972 n. 393 (121.140) in *Massimario delle decisioni penali*, 1972, p. 694.

invocare il riesame di legittimità di qualunque sentenza, nessuna norma che, al contrario, restringa tale diritto, escludendolo in casi determinati ed anche se a tutela di altre esigenze, può ritenersi conforme al dettato costituzionale. E pertanto, in base agli artt. 23 e 195 del c.p.p. così modificati, la parte civile ha il diritto di ricorrere per Cassazione avverso ogni specie di sentenza di proscioglimento, di primo o di secondo grado, ferme restando, in caso di condanna, quelle possibilità di gravame che già erano previste e consentite; e la Corte di Cassazione, giudice penale di legittimità, deve pronunciarsi sul ricorso delle parti civili.

È di palese evidenza che tale sentenza, pur manifestando i suoi effetti diretti sulle limitazioni di ordine oggettivo poste dall'ordinamento giuridico preesistente al diritto all'esercizio dell'azione civile risarcitoria nel processo penale, è in stretta ed inscindibile correlazione con la prima ed ha effetti riflessi sulla determinazione dell'ampiezza della sfera del diritto potestativo di ricorso della parte civile e del relativo esercizio.

È del pari opportuno un accenno alla ordinanza n. 154 del 1970 con la quale la Corte Costituzionale, espressamente richiamandosi alla sentenza n. 1 del 1970, ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di illegittimità dell'art. 195 del c.p.p., in relazione agli articoli 3 e 24 della Costituzione, poiché, appunto per effetto della pronuncia precedente, la sentenza resa nel giudizio penale è suscettibile, in ogni sua disposizione, su ricorso della parte civile ed ai soli effetti civili, di sindacato di legittimità da parte della Cassazione. Confermando con ciò implicitamente — ove fosse stato necessario — che, non essendo previsto dalla legge uno specifico mezzo di impugnazione della parte civile contro tali pronunce, l'unico consentito, trattandosi di sentenza, a norma degli artt. 111 della Costituzione e 190 del c.p.p., è il ricorso per Cassazione, sia che si tratti di sentenze inappellabili o pronunciate in grado di appello o di sentenze appellabili pronunciate in primo grado.

Capovolta la prospettiva degli artt. 23 e 195 del c.p.p., si è riconosciuto insomma che la parte civile non ha soltanto più interesse ma ha il potere di ricorrere contro tutte le possibili disposizioni della sentenza che influenzano gli interessi civili, comprese quelle sentenze di proscioglimento che, in quanto tali, escludono di norma espresse disposizioni sugli interessi civili.

Di fronte a tali sentenze la situazione giuridica della parte civile viene ad essere, in astratto, pari a quella in cui essa si trovava, prima delle suddette dichiarazioni di incostituzionalità, in presenza di sentenze di condanna con i soli limiti indicati dagli artt. 195 e 202 del c.p.p.

Non può negarsi che sia esatta e precisa, giusta l'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 83, l'indicazione delle disposizioni che, considerate illegittime, sono in tal modo state estromesse dall'ordinamento giuridico. Ma è di pari evidenza che il mancato adeguamento della legislazione residua a tale nuova regolamentazione della materia ha creato di conseguenza tutta una serie di ardui problemi, ai fini della definizione della normativa ora vigente, che costituiscono l'oggetto della controversia interpretativa da parte della dottrina e della giurisprudenza.

Le innovazioni hanno avuto l'immediata conseguenza di ledere quello che si definiva il principio della unitarietà della giurisdizione all'eventualità, all'accessorietà, alla subordinazione — in definitiva — degli impulsi processuali civili a quelli penali (« le criminel l'emporte sur le civil ») si sono costituiti il parallelismo, la convivenza: qualche sentenza ha addirittura adottato il concetto di « interazione ». Ormai nettamente scisse, le due azioni procedono separate, sino a pervenire a decisioni che possono essere contrastanti nell'ambito dello stesso processo. Una volta infranto il principio unitario fondamentale del nostro ordinamento giuridico, quello appunto delle unità della giurisdizione e dell'intreccio delle giurisdizioni, conseguente e concreta è la possibilità della contraddittorietà delle decisioni, che potrebbe addirittura attingere l'essenza delle decisioni stesse.

Due sono ora in materia i principi generali del processo:

- 1) la intangibilità dei diritti dell'imputato, una volta raggiunto la irretrattabilità della decisione assolutoria;
- 2) la parità nel processo tra tutte le parti aventi diritto di azione e di impulso processuale, ivi compresa la parte civile, sia pure, per questa con minore ampiezza relativamente al persistente diniego del giudizio di appello.

Questo secondo principio, tradotto in pratica con le possibilità di una rescissione agli effetti civili di una sentenza di assoluzione intangibile agli effetti penali, è potenzialmente in contrasto con il primo.

Non è qui il caso di accennare particolarmente a tutti i problemi e le disarmonie tra questi principi e norme ancora vigenti che conseguono alle innovazioni anzidette; importa invece sottolineare che è compito dell'interprete provvedere comunque al restauro, in senso giuridico, delle attuali fratture logico-normative del controverso sistema. Il Giudice, sempre nei rigorosi limiti oggettivi della interpretazione, non può sottrarsi al compito di esaminare le ripercussioni che il mutamento, verificatosi in un singolo punto di un sistema di norme, abbia avuto su altre disposizioni del sistema medesimo, e, deve (come appunto nella specie) utilizzare queste ultime che residuano in modo che si compongano fra di loro nell'ambito dell'intero complesso norma-

tivo, ispirandosi a quella che deve ritenersi la *ratio legis*, ossia la obiettiva volontà dell'unitario legislatore, cui va riferita l'emanazione di tutti gli elementi che costituiscono il complesso medesimo. Devesi insomma trarre, dalle modificazioni conseguenti alle pronunce della Corte Costituzionale, elementi di interpretazione sistematica delle altre norme in vigore in accordo con l'art. 12 u.p. delle disposizioni sulla legge in generale.

Sono opportune, a tal fine, alcune premesse. Con la costituzione di parte civile viene ad inserirsi nel procedimento penale una controversia civile, sì che il giudice è tenuto ad emettere una decisione in ordine a due «regiudicande»: una che riflette la responsabilità penale dell'imputato, sotto il profilo sia dell'accertamento della sussistenza nella specie degli elementi obiettivi costitutivi dell'astratta fattispecie addebitatagli, sia della colpevolezza dell'imputato, sia degli altri temi penali a questi connessi; ed una che riflette la domanda civile proposta, sia sotto il profilo dell'accertamento di un fatto costituente oltre che illecito penale anche illecito civile, sia sotto il profilo della sussistenza di un danno, della sua risarcibilità e dei limiti di tale risarcibilità. La decisione del giudice riflette entrambe le domande, ed anche quando non sussiste un capo esplicito di pronuncia di merito è evidente che con l'assoluzione dell'imputato dall'azione penale si è inteso provvedere, sia pur per implicito, alla reiezione della domanda civile.

Prima di tali sentenze della Corte Costituzionale di fronte all'inerzia della pubblica accusa e dell'imputato, per eventuali doglianze relative alla formula terminativa del proscioglimento, in virtù del principio dell'unità della giurisdizione non rimaneva altro rimedio al danneggiato se non quello di cercare di ottenere, in sede civile, un approfondimento sulla rispondenza tra la formula terminativa e la parte motiva della sentenza, al fine di stabilire se questa in realtà non lasciasse un varco alla sua pretesa risarcitoria. Oggi è invece stata resa possibile l'impugnativa per cassazione della parte civile anche contro le sentenze di proscioglimento ed anche in caso di inerzia del P.M., una volta infranto — come si è detto — il principio dell'unità della giurisdizione. Con la sua impugnazione la parte civile può ora chiedere che la Cassazione, in sede *rescindens*, riesamini e controlli (nei limiti beninteso del giudizio di legittimità) l'esattezza della decisione civile (o nei riflessi civili) del giudice di merito, e che il giudice di rinvio in sede rescissoria riesamini la «regiudicanda» civile, nell'ambito fissato dalla sentenza di annullamento con rinvio, mentre per contro ha assunto autorità di cosa giudicata la «re-giudicanda» penale che, quanto agli effetti penali, esercita il suo imperio *erga omnes*. Né sussiste alcun interesse della parte civile a veder mo-

dificata tale pronuncia, posto che la sua azione civile non ne rimane definitivamente pregiudicata. È appunto nel tentativo di coordinamento tra norme dichiarate illegittime, altre educate implicitamente ed altre vigenti che si è impegnata la giurisprudenza, ai fini della definizione dei nuovi limiti del diritto di impugnazione della parte civile avverso i capi penali della sentenza assolutoria, pervenendo a decisioni diverse, se non addirittura contrastanti. La polemica interpretativa ha avuto precipuamente quale mira ed oggetto la precisazione dell'esatto significato del termine « disposizioni che concernono i soli interessi civili » (art. 195) ai fini di accertare la portata di tale concetto e le conseguenze che ne derivano ai fini della impugnazione, se cioè esso possa dilatarsi (interpretazione estensiva) fino ad investire le statuizioni propriamente penali della sentenza. Osservano i fautori di tale tesi che altrimenti la declaratoria di incostituzionalità diverrebbe sterile di contenuto innovativo, posto che le sentenze di proscioglimento continuerebbero ad essere non ricorribili, non contenendo espresse « disposizioni civili », ma solo statuizioni penali che incidono negativamente sugli interessi civili. Si è per contro osservato (tesi restrittiva) che il diritto oggi riconosciuto alla parte civile di esperire attività di impulso processuale alla pari con gli altri soggetti del processo trova contrapposto (limite oggettivo) il diritto dell'imputato a non vedere modificata *in pejus* quella formula assolutoria che, in mancanza di gravame del P.M., sia divenuta intangibile. Tra i due criteri si sono inoltre escogitate soluzioni di compromesso. Ferma la intangibilità della formula, si è comunque quasi concordemente ritenuto che l'interesse della parte civile, di cui all'art. 185 del c.p., possa utilmente ravvisarsi in ogni modificazione della sentenza che abbia giuridica influenza sul tema degli interessi civili.

Reputa questa Corte, che qualsivoglia significato possa attribuirsi al termine « concernere » (aver attinenza, aver relazione, anche avere influenza sugli interessi civili) la Corte Costituzionale esplicitamente abbia inteso contenere la figura della parte civile entro i limiti che il sistema le ha assegnato (« lo stesso oggetto e gli stessi limiti dell'azione civile che essa è abilitata ad esercitare nel processo penale »). Il ricorso della parte civile non può essere diretto ad ottenere, neanche indirettamente per effetto appunto della intangibilità del giudicato sul piano penale, una pronuncia espressa che modifichi la situazione penale dell'imputato e le statuizioni di carattere penale della sentenza nei suoi confronti.

Le disposizioni concernenti gli interessi civili della parte civile vanno intese in senso sostanziale e non formale, con riferimento al contenuto della decisione. Saranno quindi impugnabili dalla parte civile tutte le disposizioni che, implicitamente ed esplicitamente, deci-

dono nel merito, anche se costituiscono il presupposto necessario, materiale e logico, della pronuncia penale, e quelle che possano pregiudicare l'accertamento della pretesa fatta valere dalla parte civile, indipendentemente dalla loro espressa enunciazione in formali capi di pronuncia.

Sia in caso di condanna sia di assoluzione dell'imputato, in presenza o in mancanza di impugnazione del P.M. sempre può la parte civile chiedere un accertamento, ed una valutazione, ai soli fini civili, diverse da quelle espresse nella sentenza impugnata ai fini penali. Ai limitati fini dell'esercizio dell'azione risarcitoria, ed allo scopo di escludere le preclusioni che eventualmente possano derivare dalla mancata impugnazione del P.M. (ma sempre ferma restando l'intangibilità del giudicato penale ai fini della pronuncia a contenuto penale nei confronti dell'imputato) la parte civile può chiedere un diverso accertamento ed una diversa valutazione in ordine alla sussistenza del fatto, alla sua imputabilità materiale e psicologica, alla qualificazione giuridica del fatto stesso, che valgano a consentirle il pieno esercizio ed il proseguimento dell'azione riparatoria come nel processo penale.

Si tratta in sostanza di una verifica di legittimità del pronunciato penale, oggi più ampiamente consentita alla parte civile, che non può produrre effetti penali, nemmeno di ordine meramente sospensivo, perché a tal fine la sentenza è ormai irrevocabile, ma solo civili, nel senso che ove si proceda all'annullamento della sentenza, in sede di rinvio ed a meri fini civili dovrebbe essere rinnovato l'esame di tutti i punti della decisione penale da quello vulnerati, come se il fatto fosse soltanto un illecito civile, sia pure con tutta l'ampiezza delle sue conseguenze ai sensi dell'art. 185 c.p. come si vedrà.

Globalmente esaminando le decisioni della Corte Costituzionale, si rileva che più che esporre teorici concetti di sistematica processuale la Corte ha inteso soddisfare le innegabili esigenze pratiche di tutela dell'azione quale diritto soggettivo e della libera e piena esplicazione delle facoltà di difesa delle parti. L'espressione « disposizioni della sentenza che concernono gli interessi civili della parte civile » non va pertanto intesa solo in relazione ai « capi » della sentenza che espressamente pronunciando sull'« azione civile » ma in relazione a tutte quelle disposizioni che, indipendentemente dalla loro cristallizzazione in capi autonomi, decidono — esplicitamente od anche implicitamente — su punti di merito che possono influire sull'accertamento giudiziale della fondatezza delle pretese della parte civile.

Mediante il ricorso per Cassazione, nei più vasti ambiti che le sono ora consentiti, la parte civile mirerà ad ottenere — ferma l'assoluzione — una sentenza di annullamento che tolga effetto di giudi-



cato a quelle parti della decisione di merito (accertamenti di fatto e di diritto) anche se contenute nella sola motivazione, che possano avere effetti preclusivi per l'ulteriore esercizio dell'azione civile riparatoria, senza intaccare le disposizioni di carattere penale della sentenza.

E' palesemente ovvio che tale diritto di impugnazione della parte civile non si sottrae alle regole generali poste dall'art. 190 del c.p.p., e particolarmente dal comma 4°, relativo al principio di nominatività.

Preliminare ed assoluto, si impone il requisito dell'interesse a tale impugnazione, interesse di carattere civilistico nel senso che deve sussistere correlazione tra la tutela riconosciuta al danneggiato da reato (art. 185 c.p.) e la definizione del procedimento penale, senza pregiudizio per la disciplina di cui all'art. 202, per quanto concerne gli obblighi ivi previsti e la non sospensività delle disposizioni penali.

Reputa questa Corte che tale interpretazione del dettato della Corte Costituzionale, alla stregua della attuale normativa della materia, sia l'unica giuridicamente corretta e la più aderente ai principi con tali sentenze affermati, la cui portata diversamente opinandosi risolverebbe in mere affermazioni di principio, senza riflessi concreti, il che non sarebbe praticamente ammissibile. La identità ontologica tra azione risarcitoria da fatto illecito civile — *ex lege Aquiliana* — ed azione civile nascente da reato (l'art. 185 del c.p. rinvia alla legge civile: artt. 1173 e 2043 e segg. del c.c.) non infirma la circostanza che la sfera degli interessi civili di cui agli artt. 185 del c.p. e 195 del c.p.p. sia più ampia di quella nascente da fatto illecito semplicemente civile, posto che si ricomprende in essa anche quella ipotesi di danno non patrimoniale che è espressamente risarcibile solo in caso di reato (art. 2059 c.c., in relazione all'art. 185 c.p.). Ancora ciò è più evidente, ove dalla assoluzione residui unicamente un'azione contrattuale. Né appare superfluo aggiungere che non infrequentemente i danni non patrimoniali sono gli unici e di gran lunga quelli di maggiore entità derivanti dal reato. L'azione risarcitoria ex art. 185 c.p. è quindi la più vantaggiosa, essa solo assicurando quella integrale tutela dei fini civili che spetta al danneggiato.

Non ha pregio l'obiezione che viene in tal modo resa più favorevole la condizione del danneggiato costituitosi parte civile nei confronti di chi agisca direttamente in via civile, posto che (a prescindere dal rilievo che ciò fa parte della disciplina legislativa non derogabile dal giudice) sta in fatto che la situazione si risolve in un ulteriore criterio di valutazione che il danneggiato da reato deve tener presente nel momento della scelta, di cui egli è unico arbitro, del mezzo processuale più idoneo e conveniente ad assicurargli il ristoro dei danni che pretende aver subito.

Passando all'esame dei ricorsi devoluti alla competenza di questa Corte, debbonsi preliminarmente dichiarare inammissibili quelli proposti dalla parte civile Soc. Interanlagen avverso la decisione della Corte d'Appello, poiché non sorretto da motivi a sostegno, e quello proposto dall'imputato Bianchi Camillo avverso la sentenza del Tribunale, per intervenuta successiva rinuncia.

Saranno pertanto oggetto di esame i ricorsi di Francesco Crespi e di Anna Lombardini avverso la decisione di appello, e quelli del Crespi Francesco e della Soc. Interanlagen avverso quella di primo grado.

Non sembra inopportuna un'altra precisazione, anche se non essenziale ai fini della decisione. Nonostante la Corte d'Appello abbia definito sentenza il provvedimento qui impugnato, non v'ha dubbio che si tratta in effetti di una ordinanza. Con tale provvedimento, pronunciato « in limine » prima della apertura del dibattimento, la Corte di merito, accogliendo in via pregiudiziale la richiesta della inammissibilità della impugnazione del P.M. proposta dai difensori degli imputati, si è limitata a dichiarare tale inammissibilità e ad ordinare la trasmissione degli atti a questa Corte per quanto di competenza in ordine ai ricorsi proposti dalle parti private. Il legislatore, anziché fissare una distinzione ontologica tra ordinanza e sentenza, ha stabilito nell'art. 148 c.p.p. un criterio formale di distinzione: è la legge che stabilisce i casi nei quali l'atto del giudice deve assumere la forma della sentenza, quella dell'ordinanza e quella del decreto. Nella specie, è proprio la legge che per la dichiarazione della inammissibilità della impugnazione, sia essa pronunciata dal giudice « a quo » o — come nel caso in esame — dal giudice « ad quem », prescrive negli artt. 207-209 del c.p.p., la forma dell'ordinanza. Non ha alcun rilievo il fatto che si tratti di una di quelle ordinanze che la dottrina definisce definitive del procedimento: è di palese evidenza che questo carattere di decisorietà nulla rileva a tali fini, ché altrimenti tutti i provvedimenti di inammissibilità dovrebbero essere disposti con sentenza, nonostante il chiaro, inequivocabile dettato della norma.

Si tratta comunque di provvedimento autonomamente ricorribile per Cassazione (art. 207 c.p.p.), sì che sotto tale profilo i ricorsi sarebbero ammissibili. Non sono invece ammissibili per altro verso, stante la carenza di interesse, e conseguentemente di legittimazione, delle parti, alla stregua di quanto prima si è premesso e di quanto si dirà in appresso.

La dilatazione dei poteri di impugnativa della parte civile, in conseguenza del dettato della Corte Costituzionale, le consente oggi — come si è visto — di impugnare tutte quelle disposizioni della sentenza che possono comunque pregiudicare i suoi interessi civilistici, al fine di ottenere una pronuncia che, senza intaccare la pronuncia di carattere penale, sia idonea a pervenire ad un risultato che le assicuri la prote-

zione di detti interessi. In nessun caso però essa è abilitata, come appunto si pretenderebbe nella specie, a rimettere in discussione questioni attinenti all'esercizio dell'azione penale, tali da incidere dannosamente sulla posizione penalistica dell'imputato, non potendo arrogarsi la facoltà di sostituirsi al P.M. Ciò non le è infatti consentito da nessuna norma di legge.

Già la Relazione al Re sulle disposizioni di attuazione del c.p.p. (art. 2) aveva puntualizzato la inammissibilità della sovrapposizione e della interferenza di elementi diversi nella delicata funzione dell'esercizio dell'azione penale, propria di un organo specifico dello Stato, e cioè del P.M., mentre la Costituzione della Repubblica (art. 112) ha solennemente ribadito tale principio. Principio che si pone evidentemente in posizione antitetica, in netto contrasto, con quello della possibile configurabilità di un organo privato di accusa con carattere di sussidiarietà, posto che tale sussidiarietà potrebbe assumere significato solo ove l'avvio della azione penale fosse non obbligatorio per l'organo della pubblica accusa.

Né si dica che la parte civile ha interesse a che il reato sia accertato in quanto a tale accertamento è collegata la soddisfazione della sua istanza. Trattasi invero di un interesse generico, di fatto, insufficiente a legittimare qualsiasi attività processuale, e non di quel particolare interesse giuridico cui l'art. 190 del c.p.p. fa riferimento, anche se l'ordinanza di cui si discute sembra avere di fatto influenzato gli interessi civili delle parti lese, avendo con la dichiarata inammissibilità dell'impugnazione del P.M. precluso la possibilità di un secondo grado di merito, cioè di appello, nel quale fossero presenti anche le parti civili.

Si equiparano in tal modo gli interessi generici della parte civile ad ottenere che vi sia una pronuncia di colpevolezza con quelli che sono i suoi interessi civili, che sono gli unici direttamente protetti, mentre la Corte Costituzionale ha garantito il diritto di difesa col riconoscere la possibilità di esperire quell'unico rimedio che il sistema offre, e cioè il ricorso per Cassazione, ai sensi dell'art. 111, 2° comma, della Costituzione, escludendo l'illegittimità costituzionale delle norme che non consentono l'appello alla parte civile.

Non è poi esatto ritenere che, in caso di riconosciuta ammissibilità dell'appello del P.M. (il che potrebbe verificarsi soltanto a seguito di ricorso dello stesso P.M. avverso l'ordinanza declaratoria di inammissibilità di tale impugnazione, il che nella specie non è avvenuto), il ricorso per Cassazione della parte civile si converta in appello. E' ben vero che in tale ipotesi la parte civile è legittimata all'intervento nel giudizio di appello, ma tale diritto le deriva dalla immanenza della costituzione di parte civile e non da una avvenuta conversione del ricorso

in appello. È proprio la sentenza n. 1 del 1970 della Corte Costituzionale che puntualizza che il ricorso per Cassazione della parte civile avverso la sentenza di primo grado è condizionato al fatto che contro tale sentenza non sia seguito un giudizio di appello cui « la parte civile ha titolo per partecipare in forza del disposto dell'art. 92 del c.p.p. e che abbia luogo a seguito di gravame proposto dall'imputato o dal P.M. ».

Di scarso rilievo le altre tesi difensive, inaccoglibili tutte. L'imputato (si è sostenuto) che nonostante l'acquiescenza del P.M. alla declaratoria di inammissibilità dell'appello ed in base al solo ricorso della parte civile vedesse addirittura rimessa in discussione la sua responsabilità penale non potrebbe mai dolersi di una « reformatio in pejus », in quanto, ritenuta l'ammissibilità del ricorso della parte civile, non si sarebbe mai formata una « re giudicata » penale. Tale tesi si risolve ovviamente in una evidente petizione di principio.

È da osservare, che il criterio generale di cui è espressione l'art. 195 del c.p.p. non solo non è in contrasto con l'art. 111 della Costituzione, dal quale non è dato di ricavare alcun criterio di parificazione di tutte le parti del processo, anche in ordine all'esercizio della azione penale, né il riconoscimento di alcuna potestà surrogatoria della parte civile nei confronti del P.M., ma si armonizza col sistema del nostro processo, nel quale la forza propulsiva dell'azione penale, esplicabile anche attraverso le impugnazioni, resta affidata esclusivamente al P.M.

I difensori delle parti civili hanno sostenuto la tesi secondo cui la impugnazione del P.M. non è esercizio di azione penale ma costituisce semplice attività di impulso processuale che sarebbe consentita anche alle parti civili stesse. Tale tesi è infondata, posto che la materia dell'impulso processuale è inscindibilmente connessa ed integrata con l'esercizio dell'azione penale, rigorosamente riservato — come si è detto — all'organo unico legittimato a tale esercizio. Da ciò consegue che la parte civile difetta del potere di chiedere, attraverso lo spiegamento dei mezzi di impugnazione che le sono consentiti in astratto, la riforma di una decisione che si risolverebbe comunque nella ripresa di un processo penale ormai irrevocabilmente definito, con la conseguente aberrante possibilità di pervenire alla condanna penale di un imputato ormai definitivamente assolto.

Parimenti inaccoglibile, anche se più temperata, l'altra tesi secondo cui l'acquiescenza del P.M. alla dichiarazione di inammissibilità avrebbe quale conseguenza la definitività del giudicato assolutorio, ma la impugnazione da lui proposta dovrebbe rivivere agli effetti civili, ed a conseguire tale effetto dovrebbe soccorrere il ricorso della parte civile.

Il P.M., in altri termini, divenuto in tal modo una specie di interventore « ad adiuvandum » non potrebbe nel processo di appello formulare alcuna richiesta penale, ma limitare il suo intervento alle questioni concernenti l'« an » ed il « quantum » dovuto al danneggiato dal fatto dell'imputato. Si conferirebbe in tal modo alla parte civile quel potere — che nessuna disposizione, ripetesi, le consente — di sostituirsi all'inerte P.M. e di resuscitare quindi una azione penale ormai definitivamente travolta dal giudicato. Tanto varrebbe riconoscere direttamente alla parte civile il potere di appellare che invece la Corte Costituzionale ha detto legittimo negarlo.

E' poi evidente che nella esasperazione di siffatti criteri garantistici si celano insidiosi attacchi alla complessa, ma organica e sistematica, struttura del procedimento penale.

In conclusione, una volta affermato il principio indiscutibile che la posizione dell'imputato sul piano penalistico non può essere intaccata dal solo gravame della tesi secondo cui l'acquiescenza del P.M. alla dichiarazione di inammissibilità avrebbe quale conseguenza la definitività del giudicato assolutorio, ma la impugnazione da lui proposta dovrebbe rivivere agli effetti civili, ed a conseguire tale effetto dovrebbe soccorrere il ricorso della parte civile. Il P.M., in altri termini, divenuto in tal modo una specie di interventore « ad adiuvandum » non potrebbe nel processo di appello formulare alcuna richiesta penale, ma limitare il suo intervento alle questioni concernenti l'« an » ed il « quantum » dovuto al danneggiato dal fatto dell'imputato. Si conferirebbe in tal modo alla parte civile quel potere — che nessuna disposizione, ripetesi, le consente — di sostituirsi all'inerte P.M. e di resuscitare quindi una azione penale ormai definitivamente travolta dal giudicato. Tanto varrebbe riconoscere direttamente alla parte civile il potere di appellare che invece la Corte Costituzionale ha detto legittimo negarlo.

E' poi evidente che nella esasperazione di siffatti criteri garantistici si celano insidiosi attacchi alla complessa, ma organica e sistematica, struttura del procedimento penale.

In conclusione, una volta affermato il principio indiscutibile che la posizione dell'imputato sul piano penalistico non può essere intaccata dal solo gravame della parte civile, ne consegue necessariamente la inammissibilità oggettiva di un ricorso inteso, in definitiva, alla « reformatio in pejus » della situazione del l'imputato stesso. Nè può la parte civile, sostituendosi al P.M., unica parte legittimata a dolersi della inammissibilità di un proprio gravame, censurare la sentenza sotto il riflesso che sarebbero state violate norme processuali a tutela delle garanzie difensive dell'imputato, posto che tale indagine le è preclusa, dati appunto i limiti dell'azione civile con la quale nel processo penale

le è consentito soltanto il diritto alla riparazione, alle restituzioni ed al risarcimento del danno.

Ben altro discorso si impone invece in ordine a quanto attiene ai ricorsi proposti avverso la sentenza di primo grado, circa i quali — e sempre alla luce di quanto sopra si è premesso — non è dato di ravvisare ragione alcuna che ne precluda l'ammissibilità. Le censure e le richieste delle ricorrenti parti civili, in esclusiva funzione della tutela di interessi civili, tendono ad escludere gli effetti preclusivi dell'accertamento penale della sentenza sull'esercizio dell'azione risarcitoria e, senza formulare richieste di sorta per quanto riguarda una pronuncia diversa anche ai fini penali, si limitano a denunciare pretesi vizi e manchevolezze di quell'accertamento, ritenuto pregiudizievole per i loro interessi civili.

I difensori degli imputati hanno sostenuto la inammissibilità di tali ricorsi per difetto di interesse, posto che questo non sussisterebbe nella specie poiché la formula assolutoria adottata dal Tribunale (fatto non costituisce reato) non sarebbe di ostacolo, ai sensi dell'art. 25 del c.p.p., alla prosecuzione e riproposizione davanti al giudice civile dell'azione risarcitoria — anche se da illecito non penale — donde la carenza di concreta utilità nel fine perseguito, mentre sarebbe preclusa la possibilità attuale di ulteriormente agire ai sensi dell'art. 185 del c.p., in quanto — a loro avviso — dovrebbe ritenersi operante il principio di esclusività nel giudizio civile o amministrativo (desumibile dall'art. 27 del c.p.p.) del giudicato penale circa la sussistenza del fatto reato e della sua illiceità.

Tali eccezioni non sono fondate, alla stregua della mutata regolamentazione del regime dei rapporti tra giurisdizione civile e penale. La parte civile, come si è già detto in premessa, è ora legittimata a ricorrere per Cassazione anche contro le sentenze assolutorie perché il fatto non costituisce reato, posto che tale formula è ben vero che non preclude la riproposizione dell'azione civile dinanzi il giudice civile ma, ripetesi, la compromette gravemente, impedendo il risarcimento dei danni non patrimoniali.

Soccorre a tale proposito, inequivocabile il testo della sentenza costituzionale: « Di fronte alla garanzia accordata al cittadino dall'art. 111, comma secondo, della Costituzione — che l'autorizza ad invocare il riesame di legittimità di qualsiasi sentenza — nessuna norma che, in contrario, restringa tale diritto, escludendo in casi determinati anche se a tutela di altre esigenze, può ritenersi conforme al dettato costituzionale ».

Ben è vero che contro la sentenza del Tribunale era stata proposta impugnazione da parte del P.M. e di uno degli imputati, ma essendo

stata la prima dichiarata inammissibile, ed essendovi stata rinuncia alla seconda, i ricorsi appaiono ammissibili anche sotto tale aspetto.

Ammissibili, ma non accoglibili. Le parti ricorrenti hanno infatti proposto, con motivi identici, censura che — inconsistenti e generiche — non sono tali da infirmare la validità e la correttezza della motivazione della sentenza impugnata che con dovizia, se non addirittura con esuberanza, di logiche argomentazione, ancorate alla realtà processuale ed ineccepibili sotto un profilo rigorosamente giuridico, perviene ad esatte conclusioni.

Col primo motivo si denunciano violazione ed errata applicazione dell'art. 643 del c.p. in ordine all'elemento danno, perché il Tribunale non ha considerato che per la circonvenzione è sufficiente, da parte dell'incapace, un atto che importi qualsiasi effetto giuridico dannoso per lui o per gli altri, ed ha invece ritenuto quale elemento costitutivo la sua « suggestionabilità » che da tale norma non è richiesta. Col secondo, contraddittorietà di motivazione in relazione alla personalità del convenuto, non avendo rilevato che il Crespi Francesco era il candidato più idoneo alla circonvenzione; avendo ritenuto che tale stato non fosse noto agli imputati; non avendo rilevato che strumento di induzione era proprio la promessa delle 600.000 lire mensili per inesistente opera di consulenza; avendo mal valutato le interessate testimonianze a difesa ed omesso l'esame di circostanze decisive per la causa.

Tali doglianze trovano però scarso riscontro nell'ampia e completa motivazione della sentenza, che in modo inconfutabile ne dimostra la infondatezza e la evanescenza. La lunga e vasta elaborazione dottrinarie e giurisprudenziale della norma che contempla il reato di circonvenzione di incapace ha condotto all'affermazione di principi, ormai consolidati nei pronunciati della Cassazione, ai quali — contrariamente a quanto i ricorrenti sostengono — la sentenza di primo grado si è ortodossamente adeguata. E' ormai « jus receptum » che il concetto di deficienza psichica vada inteso nella più ampia accezione del termine nel senso di una minorazione della sfera della intelligenza e della volontà, qualsivoglia la causa, purché vi sia nel soggetto una menomazione del potere di critica, un indebolimento della funzione volitiva ed affettiva, che rendono facile la suggestionabilità e siano tali da diminuire i poteri di difesa contro le insidie tendenti ad indurre il soggetto stesso a porre in essere atti giuridici pregiudizievoli per i suoi interessi.

Così come, agli effetti del danno, è del pari unanime l'affermazione che l'art. 643 del c.p. configura un reato di pericolo, che si realizza con la semplice possibilità che un qualsiasi danno si profili, prescindendo dalla concreta realizzazione dell'oggetto della obbligazione da parte del colpevole; è sufficiente all'uopo la semplice potenzialità del-

l'atto compiuto dal circonvenuto di produrre dannosi effetti giuridici. Elemento costitutivo di tale reato è però pur sempre l'induzione, che si concreti in un'attività apprezzabile di suggestione, di pressione morale, di persuasione intesa a determinare la volontà minorata del soggetto passivo al compimento dell'atto. Non basta, in altri termini, che l'agente abusi delle condizioni particolari di incapacità del soggetto passivo, ma occorre che lo induca a compiere l'atto anche solo potenzialmente dannoso. E non sono sufficienti a tal uopo semplici richieste, ma sempre è necessario — ai fini della configurabilità del reato — l'uso di mezzi idonei ad indirizzare tale viziata volontà della vittima a compiere un atto suscettivo di un qualsiasi effetto giuridico tale da poter arrecare danno a lui o ad altri. E tali mezzi debbono pertanto concretarsi in un'attività, più o meno apprezzabile ma indiscutibile, di pressione morale, di suggestione, di spinta, di persuasione.

E' proprio la sussistenza di una qualsiasi di tali ipotesi di attività induttiva da parte degli imputati nei confronti di Crespi Francesco che la motivazione qui denunciata ha recisamente escluso, pur ammettendo il suo stato di paranoico preda di clamorosa mania ossessiva.

Quando all'aver ritenuto, come si assume in ricorso, la suggestionabilità elemento costitutivo del delitto, emerge dalla complessa motivazione che essa fu esaminata al solo scopo di vedere se vi fosse stato abuso ed induzione; che se il soggetto non fosse stato facile preda di suggestione avrebbero assai difficilmente potuto aver luogo.

E la suggestionabilità fu esclusa sulla base della accertata diffidenza radicata nella stessa costituzione psichica del Crespi che rendeva impossibile, appunto, una disarmata disponibilità a lasciarsi indurre in errore.

La sentenza ha, in proposito e in tutta l'area degli accertamenti di fatto, svolto un accuratissimo esame critico di tutte le risultanze e l'ha condotto secondo i più corretti canoni della esegesi processuale. Esso ha consentito ai giudicanti di affermare, dimostrandolo convincentemente, come tutte le affermazioni, le dichiarazioni, le denunce del Crespi siano state smentite da tali risultanze, di prova generica e di prova specifica, e come per converso tali fonti di prova abbiano confermato la esattezza delle asserzioni e delle deduzioni difensive degli imputati.

Ciò costituisce l'espressione di un convincimento di fatto che, fondato su sicure basi di correttezza logica e giuridica, si sottrae al sindacato di legittimità da parte di questa Corte.

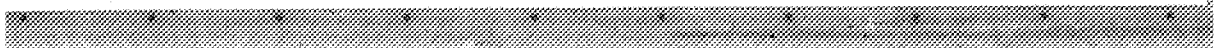
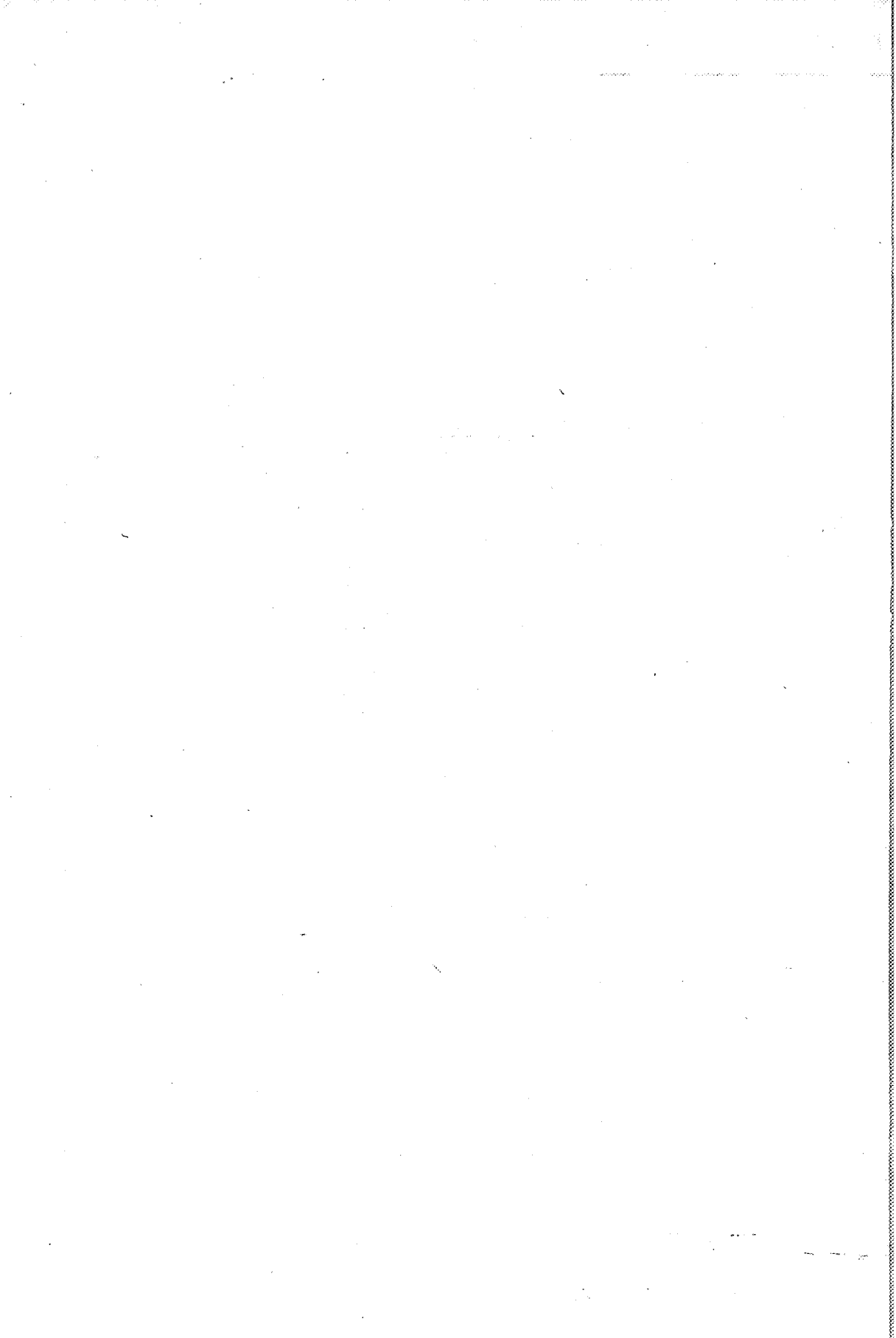
Hanno ritenuto i giudici del Tribunale che il Crespi Francesco psiconevrotico con tendenze paranoiche, ed al limite quindi tra psicosi e nevrosi, ossessionato dal calo del valore del suo capitale e degli interessi relativi, stante il continuo deteriorarsi delle obbligazioni estere



in cui era stato investito, e dopo il negativo esito dei procedimenti incautamente promossi contro i familiari, insistette per anni, nell'intento di reinserirsi in quella azienda da cui era stato estromesso, nonostante la volontà contraria degli interessati? Ed hanno escluso che si trattasse di operazioni anche solo potenzialmente dannose per lui, ché — sebbene in momentanea crisi « di crescita » l'azienda era allora un organismo sano, con previsioni di futura ottima espansione, di un valore effettivo stimato intorno ai due miliardi.

Contro questi accertamenti, logicamente concatenati dai quali scaturiva unica conseguenza possibile la assoluzione, vi sono le scarse proposizioni del ricorso, che invano il difensore della parte civile e il Procuratore Generale hanno cercato di dilatare mutuando, nella discussione orale motivi specifici di critica dell'appello — dichiarato inammissibile — del Pubblico Ministero. Tali rilievi e motivi non hanno alcuna base nei mezzi di ricorso ai quali non ne furono aggiunti ritualmente altri. E questa Corte Suprema non può prenderli in esame perché sono nuovi.

**PARTE SECONDA**



# LEGISLAZIONE

---

## QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

### I - NORME DICHIARATE INCOSTITUZIONALI

**Codice civile, art. 279**, nella parte in cui, nei casi previsti dall'articolo 278 e in ogni altro caso in cui non possa più proporsi l'azione per la dichiarazione giudiziale di paternità, non riconosce al figlio naturale, nelle tre ipotesi indicate nello stesso articolo e in aggiunta al diritto agli alimenti, quello al mantenimento, alla educazione e alla istruzione.

Sentenza 8 maggio 1974, n. 121, G. U. 15 maggio 1974, n. 126.

**codice di procedura penale, art. 177 bis, secondo comma**, nella parte in cui consente che il giudice o il pubblico ministero emetta il decreto di irreperibilità nei confronti dell'imputato all'estero, quando non risulti dagli atti notizia precisa della sua dimora, senza prescrivere che siano previamente disposte — nei sensi e nei limiti di cui in motivazione — nuove ricerche, particolarmente nel luogo di nascita o in quello di ultima dimora.

Sentenza 19 giugno 1974, n. 177, G. U. 26 giugno 1974, n. 167.

**codice di procedura penale, artt. 382 e 482**, nella parte in cui prevedono, in caso di proscioglimento, la condanna del querelante alle spese del procedimento anticipate dallo Stato anche nell'ipotesi di querela contro ignoti per un reato realmente verificatosi.

Sentenza 6 giugno 1974, n. 165, G. U. 12 giugno 1974, n. 153.

**codice della navigazione, art. 1317**, nella parte in cui consente che il presidente del consorzio autonomo del porto di Genova decida sulla legittimità di provvedimenti amministrativi adottati dall'ente di cui lo stesso presidente è a capo.

Sentenza 15 maggio 1974, n. 128, G. U. 22 maggio 1974, n. 133.

**codice penale militare di pace, art. 323, primo comma inciso « escluso il giudizio dinanzi al tribunale supremo militare »**.

Sentenza 6 giugno 1974, n. 167, G. U. 12 giugno 1974, n. 153.

**legge 12 febbraio 1903, n. 50, art. 6 bis, quarto e quinto comma**.

Sentenza 15 maggio 1974, n. 128, G. U. 22 maggio 1974, n. 133.

**r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 68**, nella parte in cui non dispone che l'azione a garanzia del privilegio spettante allo Stato per la riscossione dell'imposta si estingue nei termini stabiliti dalla legge per domandare il pagamento della tassa o del suo supplemento.

Sentenza 22 maggio 1974, n. 141, *G. U.* 29 maggio 1974, n. 139.

**r.d. 16 gennaio 1936, n. 801, art. 7, sesto e settimo comma.**

Sentenza 15 maggio 1974, n. 128, *G. U.* 22 maggio 1974, n. 133.

**r.d. 28 aprile 1938, n. 1165, art. 109, ultimo comma**, nella parte in cui dispone che è « insindacabile » il giudizio rimesso al collaudatore ovvero al funzionario del genio civile per l'accertamento della somma da rimborsarsi da colui che subentra ad un precedente assegnatario di alloggio cooperativo per spese e miglioramenti da quest'ultimo effettuati.

Sentenza 22 maggio 1974, n. 142, *G. U.* 29 maggio 1974, n. 139.

**d.P.R. 11 gennaio 1956, n. 20, art. 10, secondo e terzo comma**, nella parte in cui nei confronti dei salariati statali immessi nei ruoli anteriormente all'entrata in vigore della legge 5 marzo 1861, n. 90, e per il tempo di cessazione dal servizio, dispone il subingresso dello Stato nei diritti dei salariati stessi e della loro vedova ed orfani alla pensione o quota di pensione relativa all'assicurazione obbligatoria invalidità, vecchiaia e superstiti per i servizi resi dal 1° gennaio 1926, con iscrizione all'assicurazione predetta, che sono valutati anche per la pensione statale.

Sentenza 8 maggio 1974, n. 117, *G. U.* 15 maggio 1974, n. 126.

## II - QUESTIONI DICHIARATE NON FONDATE

**Codice civile, artt. 274 e 275** (artt. 24 e 30, ultimo comma, della Costituzione).

Sentenza 22 maggio 1974, n. 140, *G. U.* 29 maggio 1974, n. 139.

**codice civile, art. 279** (art. 30 della Costituzione).

Sentenza 8 maggio 1974, n. 118, *G. U.* 15 maggio 1974, n. 126.

**codice di procedura civile, art. 182, cpv.** (art. 24 della Costituzione).

Sentenza 19 giugno 1974, n. 179, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**codice di procedura civile, art. 657** (artt. 2 e 3 della Costituzione).

Sentenza 19 giugno 1974, n. 171, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**codice penale, art. 589, secondo comma** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 8 maggio 1974, n. 124, *G. U.* 15 maggio 1974, n. 126.

**codice di procedura penale, artt. 95 e 108** (in relazione all'art. 123 e 110 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 19 giugno 1974, n. 172, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**codice di procedura penale, art. 177 bis, primo e secondo comma** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 19 giugno 1974, n. 178, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**codice di procedura penale, art. 199 bis** (artt. 112 e 24, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 29 maggio 1974, n. 155, *G. U.* 5 giugno 1974, n. 146.

**codice di procedura penale, artt. 334, 304 ter, terzo comma, e 304 ter, quarto comma** (artt. 24, secondo comma, e 14 della Costituzione).

Sentenza 8 maggio 1974, n. 123, *G. U.* 15 maggio 1974, n. 126.

**codice della navigazione, art. 600, primo comma, ultima parte** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 8 maggio 1974, n. 119, *G. U.* 15 maggio 1974, n. 126.

**d.l. 15 ottobre 1925, n. 2033, artt. 44 e 45** (artt. 3, 24 e 102 della Costituzione).

Sentenza 29 maggio 1974, n. 149, *G. U.* 5 giugno 1974, n. 146.

**legge 7 gennaio 1929, n. 4, art. 20** (artt. 24, secondo comma, e 3, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 6 giugno 1974, n. 164, *G. U.* 12 giugno 1974, n. 153.

**legge 7 gennaio 1929, n. 4, art. 35** (artt. 24, secondo comma, e 3, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 8 maggio 1974, n. 122, *G. U.* 15 maggio 1974, n. 126.

**r.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 41** (artt. 2, 13 e 14 della Costituzione).

Sentenza 19 giugno 1974, n. 173, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**r.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578, art. 68** (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 15 maggio 1974, n. 132, *G. U.* 22 maggio 1974.

**r.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1827, art. 76, primo comma** (art. 38 della Costituzione).

Sentenza 6 giugno 1974, n. 160, *G. U.* 12 giugno 1974, n. 153.

**r.d.l. 9 gennaio 1940, n. 2, art. 52, primo comma** (artt. 24, secondo comma, e 3, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 8 maggio 1974, n. 122, *G. U.* 15 maggio 1974, n. 126.

**legge 25 settembre 1940, n. 1424, art. 108** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 22 maggio 1974, n. 144, *G. U.* 29 maggio 1974, n. 139.

**legge 25 settembre 1940, n. 1424, art. 110, secondo comma, lettera c** (artt. 3, primo comma, e 27, secondo cpv., della Costituzione).

Sentenza 22 maggio 1974, n. 143, *G. U.* 29 maggio 1974, n. 139.

**legge 17 luglio 1942, n. 907, art. 74** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 22 maggio 1974, n. 144, *G. U.* 29 maggio 1974, n. 139.

**legge 8 febbraio 1948, n. 47, art. 8** (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 15 maggio 1974, n. 133, *G. U.* 22 maggio 1974, n. 133.

**d.P.R. 19 marzo 1956, n. 302, art. 27** (artt. 15 e 31 dello Statuto della Regione siciliana e 5 della Costituzione).

Sentenza 22 maggio 1974, n. 146, *G. U.* 29 maggio 1974, n. 139.

**d.P.R. 30 marzo 1957, n. 36, art. 99, primo comma** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 8 maggio 1974, n. 125, *G. U.* 15 maggio 1974, n. 126.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 138** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 8 maggio 1974, n. 124, *G. U.* 15 maggio 1974, n. 126.

**legge 25 novembre 1962, n. 1684, art. 29, secondo comma** (artt. 24, secondo comma, e 3, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 22 maggio 1974, n. 145, *G. U.* 29 maggio 1974, n. 139.

**d.P.R. 4 giugno 1966, n. 332, art. 9, n. 2, lettera a** (artt. 3, primo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 29 maggio 1974, n. 154, *G. U.* 5 giugno 1974, n. 146.

**legge 31 ottobre 1966, n. 953, articolo unico** (artt. 24, secondo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 6 giugno 1974, n. 161, *G. U.* 12 giugno 1974, n. 153.

**legge 3 maggio 1967, n. 317, art. 1 e seguenti** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 8 maggio 1974, n. 124, *G. U.* 15 maggio 1974, n. 126.

**d.P.R. 27 marzo 1969, n. 130, artt. 104 e 128** (artt. 76, 3, 97 e 4 della Costituzione).

Sentenza 15 maggio 1974, n. 131, *G. U.* 22 maggio 1974, n. 133.

**legge 7 ottobre 1969, n. 742, artt. 1 e 3.**

Sentenza 15 maggio 1974, n. 130, *G. U.* 22 maggio 1974, n. 133.

**d.P.R. 22 maggio 1970, n. 283, art. 4, n. 2, lettera a** (artt. 3, primo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 29 maggio 1974, n. 154, *G. U.* 5 giugno 1974, n. 146.

**legge 25 febbraio 1971, n. 110** (artt. 3, 41, primo comma, e 53 della Costituzione).

Sentenza 19 giugno 1974, n. 175, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 10, secondo comma, n. 13** (artt. 76, 77, primo comma, e 116 della Costituzione).

Sentenza 29 maggio 1974, n. 151, *G. U.* 5 giugno 1974, n. 146.

**d.l. 22 gennaio 1973, n. 2, artt. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 32** (artt. 20 e 36 dello statuto regionale siciliano).

Sentenza 6 giugno 1974, n. 162, *G. U.* 12 giugno 1974, n. 153.

**d.l. 12 febbraio 1973, n. 8** (art. 21 dello statuto regionale siciliano).

Sentenza 6 giugno 1974, n. 162, *G. U.* 12 giugno 1974, n. 153.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 74** (artt. 76, 77, primo comma, e 116 della Costituzione).

Sentenza 29 maggio 1974, n. 151, *G. U.* 5 giugno 1974, n. 146.

**d.l. 20 aprile 1974, n. 104, art. 1** (*Modifica dell'art. 538 del codice di procedura penale*) (artt. 24, secondo comma, 111, secondo comma, 102, primo comma, e 108, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 19 giugno 1974, n. 184, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

### III - QUESTIONI PROPOSTE

**Codice civile, art. 252, terzo comma** (art. 30, terzo comma, della Costituzione).

Tribunale di Monza, ordinanza 19 febbraio 1974, *G. U.* 12 giugno 1974, n. 153.



**codice civile, art. 1901, primo e secondo comma** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di S. Angelo dei Lombardi, ordinanza 24 ottobre 1973, *G. U.* 15 maggio 1974, n. 126.

**codice civile, art. 2054, primo e secondo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Monza, ordinanza 19 gennaio 1974, *G. U.* 15 maggio 1974, n. 126.

**codice civile, art. 2941, n. 1** (art. 3 della Costituzione).

Corte d'appello di Palermo, ordinanza 22 giugno 1973, *G. U.* 12 giugno 1974, n. 153.

**codice di procedura civile, art. 140** (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanza 8 ottobre 1973, *G. U.* 15 maggio 1974, n. 126.

**codice di procedura civile, art. 292** (art. 3 della Costituzione).

Giudice del lavoro del tribunale di Lucera, ordinanza 21 dicembre 1973, *G. U.* 5 giugno 1974, n. 146.

**codice di procedura civile, artt. 414, 416, secondo e terzo comma, 418, primo comma, 420, primo, quinto e sesto comma, 421, secondo comma, 423, secondo e terzo comma, 429, terzo comma, e 431, primo e ultimo comma**, nel testo modificato dalla legge 11 agosto 1973, n. 533 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Palestrina, ordinanza 30 gennaio 1974, *G. U.* 8 maggio 1974, n. 119.

Giudice del lavoro del tribunale di Roma, ordinanza 18 febbraio 1974, *G. U.* 15 maggio 1974, n. 126.

Giudice del lavoro del Tribunale di Chiavari, ordinanza 2 marzo 1974, *G. U.* 19 giugno 1974, n. 159.

Pretore di Arcidosso, ordinanza 8 marzo 1974, *G. U.* 5 giugno 1974, n. 146.

Pretore di Roma, ordinanze (quattro) 9 marzo 1974, *G. U.* 19 giugno 1974, n. 159.

Pretore di Roma, ordinanza 16 marzo 1974, *G. U.* 12 giugno 1974, n. 153.

Pretore di Catania, ordinanza 20 marzo 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**codice di procedura civile, art. 434 cpv.** (artt. 3, 24 e 35 della Costituzione).

Tribunale di Pescara, ordinanza 26 giugno 1973, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**codice penale, artt. 81, secondo e terzo comma, e 164, quarto comma** (art. 3 della Costituzione),

Pretore di Silandro, ordinanza 25 gennaio 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**codice penale, art. 164, ultimo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Pizzo, ordinanza 16 febbraio 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**codice penale, art. 313, terzo comma** (art. 104 della Costituzione).

Corte di assise di Roma, ordinanza 27 aprile 1973, *G. U.* 8 maggio 1974, n. 119.

**codice penale, art. 341** (artt. 1, 3, 27, 28, 54, 97 e 98 della Costituzione).

Pretore di Gubbio, ordinanza 25 ottobre 1973, *G. U.* 22 maggio 1974, n. 133.

**codice penale, art. 495, terzo comma, n. 2** (art. 24 della Costituzione).

Tribunale di Perugia, ordinanze (due) 17 dicembre 1973, *G. U.* 12 e 19 giugno 1974, nn. 153 e 159.

**codice penale, art. 542 cpv.** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Matera, ordinanza 27 febbraio 1974, *G. U.* 29 maggio 1974, n. 139.

**codice di procedura penale, art. 20** (artt. 3, prima parte, e 25, prima parte, della Costituzione).

Pretore di Bari, ordinanze (due) 11 aprile e 10 dicembre 1973, *G. U.* 15 e 22 maggio 1974, n. 126 e 133.

**codice di procedura penale, art. 74, ultimo comma** (artt. 101, secondo comma, 25, primo comma, 24, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Montorio al Vomano, ordinanza 1° marzo 1974, *G. U.* 5 giugno 1974, n. 146.

**codice di procedura penale, art. 90** (artt. 24, secondo comma e 3 della Costituzione).

Tribunale di Venezia, ordinanza 2 aprile 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**codice di procedura penale, art. 152, 398 e 399** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Giudice istruttore del tribunale di Locri, ordinanza 8 giugno 1971, *G. U.* 8 maggio 1974, n. 119.

**codice di procedura penale, art. 177-bis, cpv.** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Giudice istruttore del tribunale di Padova, ordinanza 13 giugno 1973, *G. U.* 15 maggio 1974, n. 126.

**codice di procedura penale, art. 348, terzo comma** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Roccamonfina, ordinanza 30 ottobre 1973, *G. U.* 5 giugno 1974, n. 146.

**codice di procedura penale, art. 596, terzo cpv.** (artt. 3 e 87 della Costituzione).

Pretore di Maddaloni, ordinanza 14 aprile 1973, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**codice di procedura penale, art. 598** (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Corte di cassazione, prima sezione penale, ordinanza 22 marzo 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**codice di procedura penale, artt. 636 e 637** (art. 24 della Costituzione).

Tribunale di Venezia, ordinanza 19 novembre 1973, *G. U.* 19 giugno 1974, n. 159.

**codice di procedura penale, art. 666** (art. 25 della Costituzione).

Sezione istruttoria della corte d'appello di Milano, ordinanza 16 gennaio 1974, *G. U.* 29 maggio 1974, n. 139.

**codice della navigazione, art. 589, lettera c** (artt. 3, 101, secondo comma, e 108, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanza 30 dicembre 1973, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**codice penale militare di pace, art. 264** (art. 3 della Costituzione).

Giudice istruttore del Tribunale di Trani, ordinanza 20 febbraio 1974, *G. U.* 8 maggio 1974, n. 119.

**r.d. 16 luglio 1905, n. 646, art. 42, secondo comma** (artt. 3, primo comma, e 24, primo comma, della Costituzione).

Giudice delle esecuzioni del tribunale di Prato, ordinanza 25 febbraio 1974, *G. U.* 8 maggio 1974, n. 119.

**r.d. 11 luglio 1907, n. 560, art. 92** (artt. 3, 23 e 53 della Costituzione).

Commissione provinciale delle imposte di Milano, ordinanza 28 novembre 1973, *G. U.* 15 maggio 1974, n. 126.

**r.d. 30 settembre 1920, n. 1538, artt. 15 e 16** (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Corte di cassazione, sezione lavoro, ordinanza 30 gennaio 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

Tribunale di Torino, ordinanza 19 dicembre 1973, *G. U.* 12 giugno 1974, n. 153.

**r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 11, 14 e 50** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 2° grado di Milano, ordinanze 23 maggio 1973, *G. U.* 19 e 26 giugno 1974, n. 159 e 167.

**r.d.l. 13 ottobre 1925, n. 2033, artt. 22 e 54** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Susa, ordinanza 3 dicembre 1973, *G. U.* 15 maggio 1974, n. 126.

**legge 7 gennaio 1929, n. 4, art. 20** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Ferrara, ordinanza 5 marzo 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

Pretore di Vittorio Veneto, ordinanza 5 febbraio 1974, *G. U.* 19 giugno 1974, n. 159.

**r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, art. 1, ultimo comma, e allegato A, 26, quinto comma e 27, quarto comma** (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Pretore di Bari, ordinanza 13 dicembre 1973, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, art. 1, ultimo comma, e allegato A, artt. 26, quinto comma e 27, quarto comma** (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Corte d'appello di Torino, ordinanze 22 novembre 1973 e 31 gennaio 1974, *G. U.* 15 e 22 maggio 1974, nn. 126 e 133.

**legge 17 luglio 1942, n. 907, art. 66, n. 5** (artt. 41, primo comma, e 43 della Costituzione).

Tribunale de L'Aquila, ordinanza 12 marzo 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**legge 11 gennaio 1943, n. 138, art. 6, quarto comma**, nei limiti in cui ha materialmente recepito la disposizione dell'art. 19 lettera *a*, contratto collettivo nazionale di lavoro 3 gennaio 1939 (art. 38, secondo comma, della Costituzione).

Giudice del lavoro del tribunale di Mantova, ordinanza 2 marzo 1974, *G. U.* 19 giugno 1974, n. 159.

**d.l. C.P.S. 4 aprile 1947, n. 207, art. 9** (art. 3 della Costituzione).

Consiglio di Stato, adunanza plenaria, ordinanza 14 giugno 1973, *G. U.* 8 maggio 1974, n. 119.

**d.P.R. 22 settembre 1950, n. 768** (artt. 76 e 77 della Costituzione).

Tribunale di Cosenza, ordinanza 16 gennaio 1974, *G. U.* 22 maggio 1974, n. 133.

**legge 1° luglio 1955, n. 638, artt. 11, 20 e 23** (artt. 3, 36 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 7 novembre 1973, *G. U.* 5 giugno 1974, n. 146.

**legge 27 dicembre 1956, n. 1453, art. 4, secondo comma** (art. 24 della Costituzione).

Tribunale di Venezia, ordinanza 19 novembre 1973, *G. U.* 19 giugno 1974, n. 159.

**legge 2 ottobre 1957, n. 1047, art. 18** (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 10 gennaio 1974, *G. U.* 19 giugno 1974, n. 159.

Giudice del lavoro del tribunale di Macerata, ordinanza 30 gennaio 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**d.P.R. 15 dicembre 1959, n. 1229, artt. 140, 142, secondo comma, 143, primo comma** (art. 36 della Costituzione).

Tribunale de L'Aquila, ordinanza 20 luglio 1973, *G. U.* 8 maggio 1974, n. 119.

**d.P.R. 2 gennaio 1962, n. 538** (artt. 76 e 39 della Costituzione).

Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, ordinanza 30 ottobre 1973, *G. U.* 19 giugno 1974, n. 159.

**legge 22 agosto 1962, n. 1338, art. 2, secondo comma** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Piacenza, ordinanze (due) 10 aprile 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**legge 25 novembre 1962, n. 1684, art. 29, secondo comma** (art. 24 della Costituzione).

Pretore di San Marco in Lamis, ordinanze (tre) 13 dicembre 1973, *G. U.* 12 giugno 1974, n. 153.

**legge 3 febbraio 1965, n. 14** (artt. 3, 35, 36 della Costituzione).

Tribunale di Lecce, ordinanza 22 maggio 1973, *G. U.* 5 giugno 1974, n. 146.

**legge 21 luglio 1965, n. 904, art. 1** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Salerno, ordinanze 23 maggio, 6 giugno e 13 giugno 1972, *G. U.* 12 giugno 1974, n. 153.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 3** (artt. 3, 35, 38 della Costituzione).

Tribunale di La Spezia, ordinanza 17 ottobre 1973, *G. U.* 22 maggio 1974, n. 133.

**legge 15 luglio 1966, n. 604, art. 10** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 9 aprile 1974, *G. U.* 19 giugno 1974, n. 159.

**legge 9 luglio 1967, n. 589, art. 3, punto 5** (art. 35, prima parte, della Costituzione).

Pretore di Trieste, ordinanza 10 gennaio 1974, *G. U.* 22 maggio 1974, n. 133.

**legge 10 marzo 1968, n. 229, artt. 16-bis** (artt. 3 e 36, primo comma, della Costituzione).

Consiglio di Stato, sesta sezione, ordinanza 19 ottobre 1973, *G. U.* 29 maggio 1974, n. 139.

**legge 12 marzo 1968, n. 334, art. 9** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Bolzano, ordinanza 30 gennaio 1974, *G. U.* 8 maggio 1974, n. 119.

**legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 11, quarto, quinto e sesto comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 27 febbraio 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 20, secondo comma** (artt. 3, 36 e 38 della Costituzione).

Giudice del lavoro del tribunale di Bologna, ordinanza 14 marzo 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 20** (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 3 aprile 1974, *G. U.* 19 giugno 1974, n. 159.

**legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 20, primo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Trani, ordinanza 6 febbraio 1974, *G. U.* 5 giugno 1974, n. 146.

**legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 23** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Piacenza, ordinanze (due) 10 aprile 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 25** (art. 3 della Costituzione).

Giudice del lavoro del tribunale di Macerata, ordinanza 30 gennaio 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 35** (artt. 3 e 35 della Costituzione).

Pretore di Bergamo, ordinanza 14 gennaio 1974, *G. U.* 22 maggio 1974, n. 133.

**legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 37** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Salerno, ordinanza 5 febbraio 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**legge 1° dicembre 1970, n. 898, e art. 3, n. 2, lettera b** (artt. 2, 29 e 31 della Costituzione).

Corte d'appello di Roma, ordinanza 29 gennaio 1974, *G. U.* 8 maggio 1974, n. 119.

**legge 11 febbraio 1971, n. 11, artt. 14, 11, 12, primo comma, 4, quarto comma** (artt. 3, 41, 42 e 44 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sesta sezione, ordinanza 20 febbraio 1973, *G. U.* 22 maggio 1974, n. 133.

**legge 11 febbraio 1971, n. 11, art. 32** (artt. 41 e 42 della Costituzione).

Tribunale di Ravenna, ordinanza 12 febbraio 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**legge 25 febbraio 1971, n. 110** (artt. 3, 41 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanze (quattordici) 12 febbraio 1973, 11 giugno 1973, 5 novembre 1973, 3 dicembre 1973 e 14 gennaio 1974, *G. U.* 12 giugno 1974, n. 153.

**legge 28 luglio 1971, n. 558, art. 9** (art. 41 della Costituzione).

Pretore di Cesena, ordinanza 20 febbraio 1974, *G. U.* 5 giugno 1974, n. 146.

**legge 19 luglio 1971, n. 585, art. 19** (art. 3, primo comma, ed art. 24, primo e secondo comma, della Costituzione).

Corte dei conti, prima sezione pensioni di guerra, ordinanza 11 luglio 1973, *G. U.* 8 maggio 1974, n. 119.

**legge 4 agosto 1971, n. 592, art. 5-ter** (artt. 41 e 42 della Costituzione).

Tribunale di Ravenna, ordinanza 12 febbraio 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**legge 22 ottobre 1971, n. 865, artt. 11, primo comma, 16, terzo e quinto comma, 13, ultimo comma** (artt. 3, 42, terzo comma, 24, primo comma e 113, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, ordinanza 13 marzo 1974, *G. U.* 19 giugno 1974, n. 159.

**legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 16** (artt. 3 e 42, commi secondo e terzo, della Costituzione).

Corte d'appello di Torino, ordinanza 14 dicembre 1973, *G. U.* 29 maggio 1974, n. 139.

**legge 22 ottobre 1971, n. 865, artt. 16 e 17** (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Corte di appello di Torino, ordinanze (cinque) 14 dicembre 1973, *G. U.* 5 giugno 1974, n. 146.

**legge 22 ottobre 1971, n. 865, artt. 16 e 20, terzo comma** (artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione).

Corte d'appello di Torino, ordinanza 30 novembre 1973, *G. U.* 29 maggio 1974, n. 139.

**legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 20, terzo comma** (artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione).

Corte d'appello di Torino, ordinanze (due) 23 novembre 1973, *G. U.* 8 maggio 1974, n. 119 e 19 giugno 1974, n. 159.



**d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, art. 47** (artt. 3 e 36, primo comma, della Costituzione).

Consiglio di Stato, sesta sezione, ordinanza 19 ottobre 1973, *G. U.* 29 maggio 1974, n. 139.

**d.P.R. 23 marzo 1973, n. 156, artt. 183, primo comma, 213 e 195** (artt. 21 e 43 della Costituzione).

Pretore di Montegiorgio, ordinanza 18 gennaio 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**d.l. 24 luglio 1973, n. 426, art. 1** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Foggia, ordinanza 12 marzo 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**d.l. 24 luglio 1973, n. 426, art. 1, primo, secondo e terzo comma** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Taranto, ordinanza 7 gennaio 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**legge 4 agosto 1973, n. 495, art. 1** (artt. 42 e 41 della Costituzione).

Pretore di Bergamo, ordinanza 2 marzo 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**legge 11 agosto 1973, n. 533** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Catania, ordinanza 8 febbraio 1974, *G. U.* 15 maggio 1974, n. 126.

**legge 10 dicembre 1973, n. 814, art. 4, secondo e terzo comma** (artt. 3, 42 e 44 della Costituzione).

Tribunale di Mantova, ordinanza 26 febbraio 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**legge appr. 12 dicembre 1973, « Interpretazione autentica dell'art. 1, della legge regionale 16 maggio 1973, n. 13 ».**

Presidente del Consiglio dei ministri ricorso depositato il 18 marzo 1974, *G. U.* 29 maggio 1974, n. 139.

**legge 22 dicembre 1973, n. 841, art. 1** (artt. 42 e 41 della Costituzione).

Pretore di Bergamo, ordinanza 2 marzo 1974, *G. U.* 26 giugno 1974, n. 167.

**d.l. 20 aprile 1974, n. 104** (artt. 111, secondo comma, 102, primo comma, 108, primo comma e 24, secondo comma, della Costituzione).

Corte di cassazione, quinta sezione penale, ordinanza 22 aprile 1974, G. U. 8 maggio 1974, n. 119.

**d.l. 20 aprile 1974, n. 104** (artt. 24, secondo comma, e 111, secondo comma, della Costituzione).

Corte di Cassazione, quinta sezione penale, ordinanza 22 aprile 1974, G. U. 8 maggio 1974, n. 119.

**d.l. 20 aprile 1974, n. 104** (artt. 24 e 111 della Costituzione).

Corte di cassazione, quinta sezione penale, ordinanza 22 aprile 1974, G. U. 8 maggio 1974, n. 119.

# CONSULTAZIONI

---

## APPALTO

*Appalto di OO.PP. - Contratti stipulati dopo il 17 ottobre 1971 nei quali sia stato espressamente contemplato il pagamento dell'i.g.e a carico dell'appaltatore - Criterio di determinazione dei corrispettivi da pagare dopo il 31 dicembre 1972 - (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89, legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 15, terzo comma).*

Se la revisione dei corrispettivi di appalto di opere pubbliche disposta dall'art. 89 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, sia applicabile ai contratti conclusi nel periodo 17 ottobre 1971-31 dicembre 1972, nei quali sia stato espressamente contemplato il pagamento dell'i.g.e. a carico dell'appaltatore e per i quali debba il corrispettivo essere liquidato e pagato dopo il 31 dicembre 1972 (n. 375).

*Appalto di OO.PP. - Corrispettivi da pagare dopo il 31 dicembre 1972 - Contratti nei quali siano preventivate variazioni del corrispettivo in relazione agli oneri tributari a carico dell'appaltatore - Detrazione dell'importo corrispondente all'i.g.e. - Ammissibilità - (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633).*

Se l'ammontare dei corrispettivi di opera pubblica d'appalto da pagare, dopo il 31 dicembre 1972, per contratti stipulati dopo il 17 ottobre 1971, possa essere decurtato dell'importo corrispondente all'i.g.e. non più dovuta quando tale revisione del corrispettivo risulti espressamente preventivata dalle parti contraenti (n. 378).

*Appalto di OO.PP. - Corrispettivi da pagare dopo il 31 dicembre 1972 - Revisione disposta dall'art. 89 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 - Limiti di applicabilità - (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89).*

Se la revisione dei corrispettivi di appalto di opere pubbliche disposta dall'art. 89 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, sia applicabile a contratto stipulato dopo il 17 ottobre 1971 che richiami le condizioni contrattuali e di prezzi concordati in precedente, ma autonomo, contratto di appalto (n. 376).

*Appalto di OO.PP. - Ultimazione dei lavori - Ritardo - Penale - Domanda di disapplicazione - Termine - (r.d. 17 marzo 1932, n. 365, artt. 35, quarto comma, 36, primo comma, 41, 69, quinto e nono comma, 71, 87, terzo comma; r.d. 17 marzo 1932, n. 366, artt. 36, primo e secondo comma, 41, secondo comma, 17, terzo comma e 33, ultima parte).*

In qual momento debba l'appaltatore di opera pubblica contestare l'applicazione della penale per ritardo nell'ultimazione dei lavori, quando non siano applicabili specifiche disposizioni sul termine utile alla domanda di disapplicazione della penale (n. 374).

*Forniture - Vizi dei prodotti forniti - Forniture alla P.A. - Disciplina comune - Onere di decorrenza a termine - Applicabilità - Esclusione - (c.c. art. 1495, r.d. 23 maggio 1924, n. 827, art. 121).*

*Forniture - Vizi dei prodotti forniti - Forniture alla P.A. - Procedura da adottare nei confronti della ditta fornitrice (r.d. 23 maggio 1924, n. 827, art. 121).*

Se ai contratti di forniture stipulati dalla pubblica amministrazione sia applicabile il termine di decadenza stabilito dall'art. 1495 c.c. per la denuncia dei vizi (n. 377).

Quale procedura debba essere adottata, nelle forniture stipulate dalla pubblica amministrazione nei confronti del contraente privato, quando non sia applicabile un determinato capitolato generale e in difetto di speci che clausole contrattuali, qualora siano riscontrati vizi nei prodotti forniti (n. 377).

#### CONTABILITA GENERALE STATO

*Appalto di OO.PP. - Contratti stipulati dopo il 17 ottobre 1971 nei quali sia stato espressamente contemplato il pagamento dell'i.g.e. a carico dell'appaltatore - Criterio di determinazione dei corrispettivi da pagare dopo il 31 dicembre 1972 - (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89, legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 15, terzo comma).*

Se la revisione dei corrispettivi di appalto di opere pubbliche disposta dall'art. 89 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, sia applicabile ai contratti conclusi nel periodo 17 ottobre 1971-31 dicembre 1972, nei quali sia stato espressamente contemplato il pagamento dell'i.g.e. a carico dell'appaltatore e per i quali debba il corrispettivo essere liquidato e pagato dopo il 31 dicembre 1972 (n. 294).

*Appalto di OO.PP. - Corrispettivi da pagare dopo il 31 dicembre 1972 - Contratti nei quali siano preventivate variazioni del corrispettivo in relazione agli oneri tributari a carico dell'appaltatore - Detrazione dell'importo corrispondente all'i.g.e. - Ammissibilità - (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633).*

Se l'ammontare dei corrispettivi di opera pubblica d'appalto da pagare, dopo il 31 dicembre 1972, per contratti stipulati dopo il 17 ottobre 1971, possa essere decurtato dell'importo corrispondente all'i.g.e. non più dovuta quando tale revisione del corrispettivo risulti espressamente preventivata dalle parti contraenti (n. 297).

*Appalto di OO.PP. - Corrispettivi da pagare dopo il 31 dicembre 1972 - Revisione disposta dall'art. 89 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 - Limiti di applicabilità - (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89).*

Se la revisione dei corrispettivi di appalto di opera pubblica disposta dall'art. 89 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, sia applicabile a contratto stipulato dopo il 17 ottobre 1971 che richiami le condizioni contrattuali ed i prezzi concordati in precedente, ma autonomo, contratto di appalto (n. 295).

*Appalto di OO.PP. - Ultimazione dei lavori - Ritardo - Penale - Domanda di disapplicazione - Termine - (r.d. 17 marzo 1932, n. 365, artt. 35, quarto comma, 36, primo comma, 41, 69, quinto e nono comma, 71, 87, terzo comma; r.d. 17 marzo 1932, n. 366, artt. 36, primo e secondo comma, 41, secondo comma, 17, terzo comma e 33, ultima parte).*

In qual momento debba l'appaltatore di opera pubblica contestare l'applicazione della penale per ritardo nell'ultimazione dei lavori, quando non siano applicabili specifiche disposizioni sul termine utile alla domanda di disapplicazione della penale (n. 293).

*Forniture - Vizi dei prodotti forniti - Forniture alla P.A. - Disciplina comune - Onere di decorrenza a termine - Applicabilità - Esclusione - (c.c. art. 1495, r.d. 23 maggio 1924, n. 827, art. 121).*

*Forniture - Vizi dei prodotti forniti - Forniture alla P.A. - Procedure da adottare nei confronti della ditta fornitrice - (r.d. 23 maggio 1924, n. 827, art. 121).*

Se ai contratti di forniture stipulati dalla pubblica amministrazione sia applicabile il termine di decadenza stabilito dall'art. 1495 codice civile per la denuncia dei vizi (n. 296).

Quale procedura debba essere adottata, nelle forniture stipulate dalla pubblica amministrazione nei confronti del contraente privato, quando non sia applicabile un determinato capitolato generale e in difetto di specifiche clausole contrattuali, qualora siano riscontrati vizi nei prodotti forniti (n. 296).

## IMPIEGO PUBBLICO

*Beneficio per i combattenti di cui alle leggi 24 maggio 1970, n. 336 e 9 ottobre 1971, n. 824.*

Se le provvidenze di cui agli artt. 2 e 3 della legge n. 336/1970, integrata dalla legge n. 824/1971, operino anche ai fini del trattamento integrativo di previdenza previsto dal regolamento dell'Ente pubblico ed attuato mediante accensione di polizze individuali di assicurazione (fattispecie relativa a dipendenti della Cassa per il Mezzogiorno) (n. 776).

## IMPOSTA GENERALE ENTRATA

*Appalto di OO.PP. - Contratti stipulati dopo il 17 ottobre 1971 nei quali sia stato espressamente contemplato il pagamento dell'i.g.e. a carico dell'appaltatore - Criterio di determinazione dei corrispettivi da pagare dopo il 31 dicembre 1972 - (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89, legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 15, terzo comma).*

Se la revisione dei corrispettivi di appalto di opere pubbliche disposte dall'art. 89 del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 633 sia applicabile ai contratti conclusi nel periodo 17 ottobre 1971 - 31 dicembre 1972, nei quali sia stato espressamente contemplato il pagamento dell'i.g.e. a carico dell'appaltatore e per i quali debba il corrispettivo essere liquidato o pagato dopo il 31 dicembre 1972 (n. 154).

*Appalto di OO.PP. - Corrispettivi da pagare dopo il 31 dicembre 1972 - Revisione disposta dall'art. 89 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 - Limiti di applicabilità - (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89).*

Se la revisione dei corrispettivi di appalto di opera pubblica disposta dall'art. 89 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 sia applicabile a contratto stipulato dopo il 17 ottobre 1971 che richiami le condizioni contrattuali ed i prezzi concordati in precedente, ma autonomo, contratto di appalto (n. 155).

#### OBBLIGAZIONI E CONTRATTI

*Forniture - Vizi dei prodotti forniti - Forniture alla P.A. - Disciplina comune - Onere di decorrenza a termine - Applicabilità - Esclusione - (c.c. art. 1495, r.d. 23 maggio 1924, n. 827, art. 121).*

*Forniture - Vizi dei prodotti forniti - Forniture alla P.A. - Procedure da adottare nei confronti della ditta fornitrice - (r.d. 23 maggio 1924, n. 827, art. 121).*

Se ai contratti di forniture stipulati dalla pubblica amministrazione sia applicabile il termine di decadenza stabilito dall'art. 1495 codice civile per la denuncia dei vizi (n. 57).

Quale procedura debba essere adottata, nelle forniture stipulate dalla pubblica amministrazione nei confronti del contraente privato, quando non sia applicabile un determinato capitolato generale e in difetto di specifiche clausole contrattuali, qualora siano riscontrati vizi nei prodotti forniti (n. 57).

#### OPERE PUBBLICHE

*Appalto di OO.PP. - Contratti stipulati dopo il 17 ottobre 1971 nei quali sia stato espressamente contemplato il pagamento dell'i.g.e. a carico dell'appaltatore - Criterio di determinazione dei corrispettivi da pagare dopo il 31 dicembre 1972 - (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89; legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 15, terzo comma).*

Se la revisione dei corrispettivi di appalto di opere pubbliche disposta dall'art. 89 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 sia applicabile ai contratti conclusi nel periodo 17 ottobre 1971 - 31 dicembre 1972, nei quali sia stato espressamente contemplato il pagamento dell'i.g.e. a carico dell'appaltatore e per i quali debba il corrispettivo essere liquidato e pagato dopo il 31 dicembre 1972 (n. 119).

*Appalto di OO.PP. - Corrispettivi da pagare dopo il 31 dicembre 1972 - Contratti nei quali siano preventivate variazioni del corrispettivo in relazione agli oneri tributari a carico dell'appaltatore - Detrazione dall'importo corrispondente all'i.g.e. - Ammissibilità - (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633).*

Se l'ammontare dei corrispettivi di opera pubblica d'appalto da pagare, dopo il 31 dicembre 1972, per contratti stipulati dopo il 17 ottobre 1971, possa essere decurtato dell'importo corrispondente all'i.g.e. non più dovuta quando tale revisione del corrispettivo risulti espressamente preventivata dalle parti contraenti (n. 121).

*Appalto di OO.PP. - Corrispettivi da pagare dopo il 31 dicembre 1972 - Revisione disposta dall'art. 89 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 - Limiti di applicabilità - (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89).*

Se la revisione dei corrispettivi di appalto di opera pubblica disposta dall'art. 89 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 sia applicabile a contratto stipulato dopo il 17 ottobre 1971 che richiami le condizioni contrattuali ed i prezzi concordati in precedente, ma autonomo, contratto di appalto (n. 120).

*Appalto di OO.PP. - Ultimazione dei lavori - Ritardo - Penale - Domanda di disapplicazione - Termine - (r.d. 17 marzo 1932, n. 365, artt. 35, quarto comma, 36, primo comma, 41, 69, quinto e nono comma, 71, 87, terzo comma; r.d. 17 marzo 1932, n. 366, artt. 36, primo e secondo comma, 41, secondo comma, 17, terzo comma e 33 ultima parte).*

In qual momento debba l'appaltatore di opera pubblica contestare l'applicazione della penale per ritardo nell'ultimazione dei lavori, quando non siano applicabili specifiche disposizioni sul termine utile alla domanda di disapplicazione della penale (n. 122).

#### PREVIDENZA E ASSISTENZA

*Assicurazioni malattie-contributo-indennità integrativa speciale - Personale enti pubblici (O.N.I.G.) - L. 27 maggio 1959, n. 324, art. 1, terzo comma - L. 3 marzo 1960, n. 185, art. 1 lett. b) - L. 30 aprile 1969, n. 153, art. 12 - L. 12 novembre 1964, n. 1242, art. 2 - D.P.C.M. 3 dicembre 1960 art. 40.*

Se la indennità integrativa speciale prevista dalla legge 27 maggio 1959, n. 324, corrisposta al personale di Enti o Istituti di diritto pubblico che abbiano diritto a pensione non facente carico al bilancio dell'Ente o Istituto (nella specie: corrisposta al personale dell'ONIG ai sensi dell'art. 40 del Regolamento approvato con D.P.C.M. 3 dicembre 1960 nonché per effetto dell'art. 2 della legge 12 novembre 1964, n. 1242), sia da assoggettare a contribuzione previdenziale agli effetti dell'assicurazione obbligatoria malattie secondo il disposto dell'art. 12 della legge 30 aprile 1969, n. 153 ovvero sia esente da qualsiasi ritenuta previdenziale, come statuito per il personale statale dall'art. 1 lett. b) della legge 3 marzo 1960, n. 185 modificativa dell'art. 1, terzo comma, della legge 27 maggio 1959, n. 324 (n. 104).

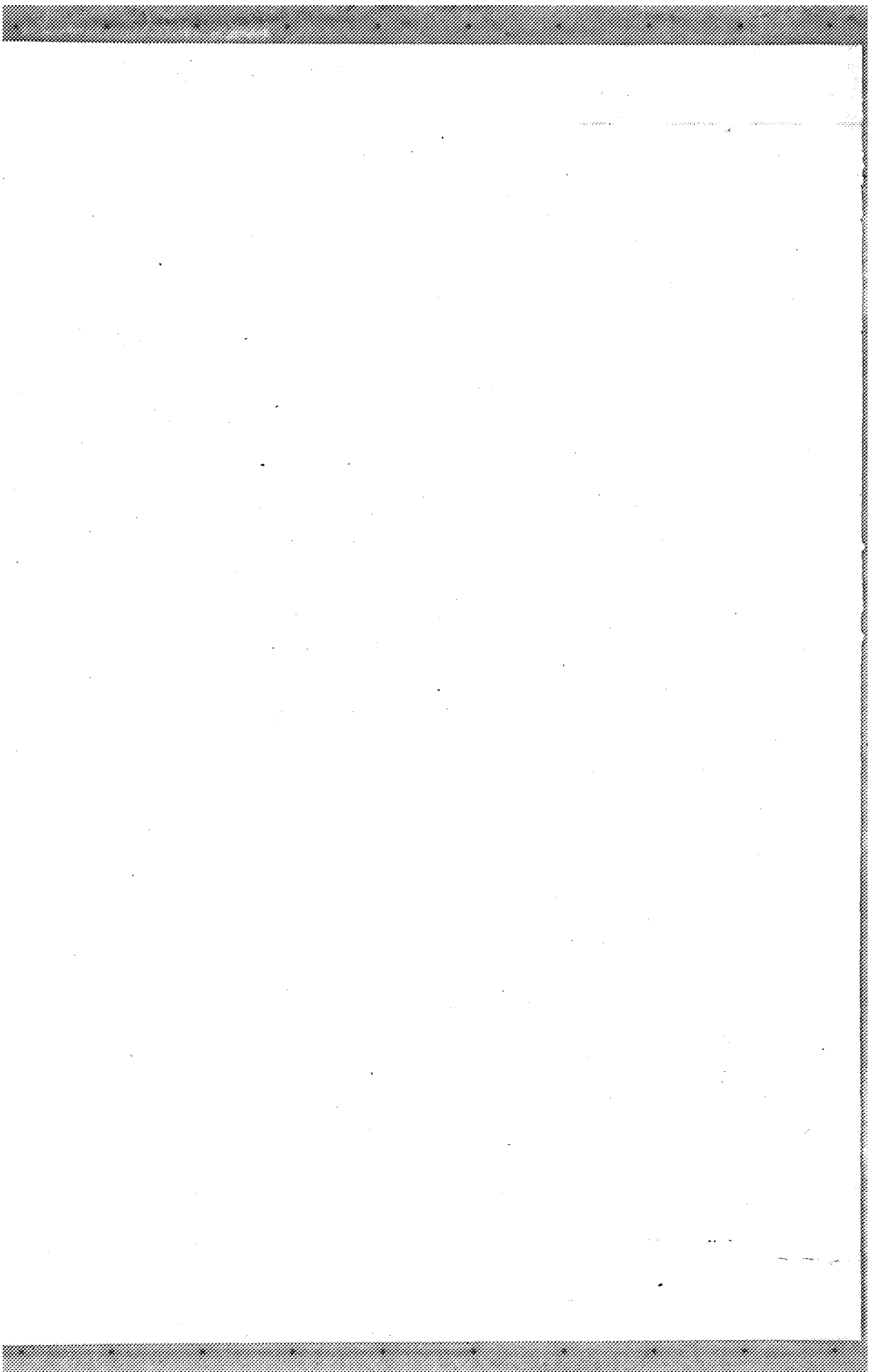
# INDICE BIBLIOGRAFICO

delle opere acquisite alla biblioteca dell'Avvocatura Generale dello Stato

---

- ASSOCIAZIONE ITALIANA DI DIRITTO DEL LAVORO E DELLA SICUREZZA SOCIALE, *Statuto dei lavoratori ed enti pubblici*, Giuffrè, Milano, 1974.
- AZZOLINA U., *L'avvocatura nella giurisprudenza*, Cedam, Padova, 1974.
- BARONE G., *Esperienze e prospettive degli Enti pubblici economici regionali*, Giuffrè, Milano, 1973.
- BERLIRI A., *Corso istituzionale di diritto tributario*, vol. 1°, Giuffrè, Milano, 1974.
- BODDA P., *Studi sull'atto amministrativo*, Giappichelli Ed., Torino, 1973.
- BONICHI E., *Le leggi di Pubblica Sicurezza*, Ed. Babuino, Roma, 1973.
- CATALDI G., *Lineamenti di Scienza dell'amministrazione* (voll. 2), Giuffrè, Milano, 1973.
- CHIOLA C., *L'informazione nella Costituzione*, Cedam, Padova, 1973.
- DI LORENZO I., *Diritto Urbanistico*, U.T.E.T., Torino, 1973.
- GALLO E., *Il falso processuale*, Cedam, Padova, 1973.
- GIULIANI G., *Manuale dell'I.V.A.*, 1974, Giuffrè, Milano, 1974.
- JANNUZZI A., *L'Appalto - Rassegna di giurisprudenza commentata* (voll. due), Giuffrè, Milano, 1974.
- LEVI G., *La proprietà immobiliare nella giurisprudenza*, Cedam, Padova, 1973.
- LUCARELLI F., *La proprietà pianificata*, Jovene, Napoli, 1974.
- MANZONI I., *L'imposta sul valore aggiunto - Le deviazioni dalla neutralità nel modello italiano*, Giappichelli Ed., Torino, 1973.
- MILITERNI I.-VELLA A., *Il nuovo contenzioso tributario*, Jovene, Napoli, 1974.
- PELLINGRA G., *L'imposizione tributaria* (voll. 2), Giuffrè, Milano, 1974.





## ABBONAMENTI

ANNO ..... L. **8.500**  
UN NUMERO SEPARATO ..... » **1.500**

*Per abbonamenti e acquisti rivolgersi a:*

LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI, 10 - ROMA  
c/c postale 1/2640

---

*Stampato in Italia - Printed in Italy*

Autorizzazione Tribunale di Roma - Decreto n. 11089 del 13 luglio 1966

(4219062) Roma, 1974 - Istituto Poligrafico dello Stato P.V.

*Con questo numero la sezione quarta (Giurisprudenza civile) è curata dal collega ADRIANO ROSSI.*

*Al collega PIETRO DE FRANCISCI, che lascia l'incarico va il più vivo ringraziamento per la proficua attività svolta, nella certezza che egli continuerà a dare, anche in avvenire, al periodico la sua utile collaborazione.*

LA REDAZIONE



# INDICE

## Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE (a cura dell'avv. Michele Savarese) . . . . .	pag. 511
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA COMUNITARIA E INTERNAZIONALE (a cura dell'avv. Arturo Marzano) »	569
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (a cura dell'avv. Benedetto Baccari) »	611
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA CIVILE (a cura dell'avvocato Adriano Rossi) . . . . . »	632
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (a cura dell'avv. Ugo Gargiulo) . . . . . »	657
Sezione sesta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA (a cura degli avvocati Giuseppe Angelini-Rota e Carlo Bafile) »	681
Sezione settima:	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI (a cura dell'avv. Arturo Marzano) . . . . . »	721
Sezione ottava:	GIURISPRUDENZA PENALE (a cura dell'avv. Paolo Di Tarsia di Belmonte) . . . . . »	747

## Parte seconda: QUESTIONI - LEGISLAZIONE - INDICE BIBLIOGRAFICO CONSULTAZIONI - NOTIZIARIO

LEGISLAZIONE . . . . .	pag. 67
CONSULTAZIONI . . . . .	» 84
INDICE BIBLIOGRAFICO . . . . .	» 89

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:

UGO GARGIULO

**CORRISPONDENTI DELLA RASSEGNA  
DELEGATI PRESSO LE SINGOLE AVVOCATURE**

**Avvocati**

**Glauco NORI, Ancona; Francesco COCCO, Bari; Michele DIPACE, Bologna;  
Francesco MARIUZZO, Brescia; Giovanni CONTU, Cagliari; Americo RALLO,  
Caltanissetta; Giovanni VACIRCA, Catania; Filippo CAPECE MINUTOLO DEL  
SASSO, Catanzaro; Franco FAVARA, Firenze; Francesco GUICCIARDI, Genova;  
Carlo BAFILE, L'Aquila; Giuseppe Orazio RUSSO, Lecce; Giuseppe MINNITI,  
Messina; Marcello DELLA VALLE, Milano; Aldo ALABISO, Napoli; Nicasio MAN-  
CUSO, Palermo; Pier Giorgio LIGNANI, Perugia; Rocco BERARDI, Potenza; Um-  
berto GIARDINI, Torino; Maurizio DE FRANCHIS, Trento; Paolo SCOTTI, Trieste;  
Giancarlo MANDÒ, Venezia.**

## ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

FAVARA F., <i>La detraibilità degli interessi passivi dai ricavi lordi delle società finanziarie e delle aziende di credito</i> . . . . .	I,	713
SICONOLFI L., <i>Rilevanza delle disposizioni di contabilità sul rapporto di lavoro subordinato con lo Stato</i> . . . . .	I,	649
TAMIOZZO R., <i>Ente pubblico non economico. Individuazione. Effetti in relazione alla legge 20 maggio 1970, n. 300</i> . . . . .	I,	667
TAMIOZZO R., <i>Giurisdizione del Consiglio di Stato su provvedimenti dell'intendenza di Finanza in sede di accertamento per responsabilità solidale tributaria</i> . . . . .	I,	657
TAMIOZZO R., <i>Limiti delle competenze regionali in materia urbanistica</i> . . . . .	I,	662
VITTORIA P., <i>Situazione sulla competenza e prosecuzione del giudizio</i> . . . . .	I,	737

## PARTE PRIMA

### INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

#### ACQUE PUBBLICHE

- Antica utenza - Diritto al riconoscimento - Decadenza - Effetti - Sulle concessioni successive - In rapporto all'Amministrazione - Concessione in sanatoria all'antico utente - Legittimità, 723.
- Competenza e giurisdizione - Opere di bonifica - Difetti di progettazione ed esecuzione - Negligente manutenzione - Danni - Diritto al risarcimento - Sussiste, 721.
- Competenza e giurisdizione - Sottensione di utenza - Parziale - Interesse al compenso - Interesse legittimo, 736.
- Concessione e derivazione - In sanatoria - Efficacia, 722.
- Estensione della demanialità nei corsi d'acqua - Argini, con nota di P. VITTORIA, 737.
- Giudizio e procedimento - Norme applicabili - Accertamento tecnico preventivo - Ammissibilità, 721.
- Giudizio e procedimento - Norme applicabili - Giudizio con pluralità di parti - Sentenza interlocutoria e per una parte definitiva - Riserva di appello e appello immediato - Integrazione del giudizio - Impugnazione incidentale - Ammissibilità, 721.
- Opere di bonifica - Manutenzione negligente - Danni - Imputabilità - Esercizio della manutenzione - Sufficienza, 721.
- Sottensione di utenza - Parziale - Compenso - Determinazione - Criteri, 736.
- Sottensione di utenza - Parziale - Mancata determinazione del com-

penso - Impugnazione - Successiva determinazione - Cessazione della materia del contendere, 736.

#### ANTICHITA' E BELLE ARTI

- Cose d'antichità e d'arte - In genere - Scavi posteriori alla legge 1° giugno 1939, n. 1089 - Impossessamento abusivo di cose provenienti da tali scavi - Acquisto delle stesse - Costituisce ricettazione, 747.
- Cose d'antichità e d'arte - In genere - Scavi posteriori alla legge 1° giugno 1939, n. 1089 - Possesso di cose provenienti da tali scavi - Presunzione di provenienza delittuosa, 747.

#### CIRCOLAZIONE STRADALE

- Opposizione all'ingiunzione prefettizia - Giudizio esteso alla legittimità dell'ordinanza emessa dal sindaco - Difetto di giurisdizione - Non sussiste, con nota di U. GARGIULO, 645.
- Opposizione all'ingiunzione prefettizia - Posizione processuale del Prefetto - Condanna al pagamento delle spese di lite - Ammissibilità, con nota di U. GARGIULO, 645.

#### COMPETENZA E GIURISDIZIONE

- Consorzi agrari - Nomina di Commissario governativo per deliberare la fusione per incorporazione in altro Consorzio: impugnazione - Giurisdizione del Consiglio di Stato, 626.
- Decisione del Consiglio di Stato su ricorso proposto dopo la presentazione di ricorso straordinaria-



- rio al Capo dello Stato - Difetto di giurisdizione, con nota di C. CARBONE, 619.
- Edilizia economica e popolare - Espropriazione di aree fabbricabili a favore di cooperative edilizie - Potere di espropriazione: condizioni - Controversie: giurisdizione dell'A.G.O., 611.
  - Impiego pubblico: giurisdizione amministrativa - Atto di nomina - Rinvio alla normativa collettiva: irrilevanza, 615.
  - Responsabilità solidale tributaria - Ricorso all'Intendente di finanza per accertamento tributario - Giurisdizione del Consiglio di Stato in materia di impugnativa del decreto intendentizio - Deferimento della questione alla Adunanza Plenaria, con nota di R. TAMIOZZO, 657.
  - Spedizione doganale - Potere di sospensione dell'Intendente di Finanza - Distinzione dal potere attribuito all'Ordine degli spedizionieri doganali - Posizione giuridica soggettiva in ordine al risarcimento del danno: esclusione dell'esistenza di diritto soggettivo al risarcimento, con nota di C. CARBONE, 622.
  - Concorrenza - Pratiche vietate dall'art. 86 del trattato CEE - Posizione dominante mercato da prendere in considerazione - Prodotti finiti - Rilevanza, 569.
  - Concorrenza - Pratiche vietate dall'art. 86 del trattato CEE - Posizione dominante nella produzione di materie prime impiegate nella fabbricazione di determinati prodotti - Procedimenti di fabbricazione alternativi solo potenziali e non ancora realizzati su scala industriale - Irrilevanza, 569.
  - Concorrenza - Violazioni dell'art. 86 del trattato CEE - Competenze e poteri della Commissione delle Comunità europee, 570.
  - Organizzazione comune dei mercati agricoli - Atto di adesione - Importi compensativi - Criteri di calcolo - Coefficiente di adattamento - Inapplicabilità, 584.
  - Organizzazione comune dei mercati agricoli - Atto di adesione - Importi compensativi - Funzione, 584.
  - Organizzazione comune dei mercati agricoli - Prelievi e restituzioni - Gestione dei mezzi finanziari - Titolarità e legittimazione, 589.

## COMUNITA' EUROPEE

- Concorrenza - Art. 86 del trattato CEE - Portata e finalità, 569.
- Concorrenza - Impresa controllante e impresa controllata - Vanno considerate come un'unica entità economica, 569.
- Concorrenza - Posizione dominante - Sfruttamento abusivo - Effetti rilevanti, 569.
- Concorrenza - Posizione dominante sul mercato delle materie prime - Produzione diretta di prodotti finiti - Rifiuto di riformare clienti di materie prime - Sfruttamento abusivo della posizione dominante - Ricorrenza, 569.

## CONTRATTI AGRARI

- Equiparazione alle enfiteusi - Illegittimità costituzionale, 542.

## COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA

- Questioni di costituzionalità - Rilevanza - Fattispecie in tema di impugnabilità di sentenza istruttoria - Irrilevanza, 541.
- Questioni di legittimità costituzionale - Rilevanza - Fattispecie in tema di esecuzione penale - Irrilevanza, 564.

**EDILIZIA POPOLARE ED ECONOMICA**

- Istituti autonomi per le case popolari - Appartenenza alla categoria degli enti pubblici non economici, con nota di R. TAMIOZZO, 667.

**ENFITEUSI**

- Enfiteusi urbane - Estensione della disciplina delle enfiteusi rustiche - Illegittimità costituzionale parziale, 542.

**ENTI PUBBLICI**

- Ente autarchico che svolge attività di produzione di beni e di servizi - Qualificazione di ente pubblico economico - Non sussiste, con nota di R. TAMIOZZO, 667.

**ESPROPRIAZIONE PER P.U.**

- Indennizzo - Aree agricole ed edificatorie - *Tertium genus* - Inammissibilità, 632.
- Indennizzo - Compensazione fra danni e benefici derivanti dalla esecuzione dell'opera - Non necessita un vantaggio esclusivo, 632.
- Indennizzo - Edificabilità, 632.
- Occupazione d'urgenza protrattasi oltre il biennio - Risarcimento del danno - Determinazione, 633.

**FALLIMENTO**

- Limitazioni della capacità del fallito - Questioni di costituzionalità sollevata nel giudizio relativo alla dichiarazione di fallimento - Inammissibilità, 525.

**GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA**

- Atto amministrativo - Ricorso - Termine - Conoscenza del testo integrale - Non è indispensabile, con nota di R. TAMIOZZO, 662.

- Interesse all'impugnazione - Caratteristiche - Concretezza e attualità - Requisiti necessari, con nota di R. TAMIOZZO, 667.

- Ricorso giurisdizionale - Concorso - Impugnabilità del bando - Limiti, con nota di R. TAMIOZZO, 667.

- Ricorso giurisdizionale - Impugnabilità dell'atto di nomina delle Commissioni - Impugnabilità autonoma e immediata - Esclusione, con nota di R. TAMIOZZO, 667.

**IMPIEGO PUBBLICO**

- Dipendenti enti pubblici non economici privi di disciplina autonoma - Carriera - Mansioni di fatto ai fini della progressione - Irrilevanza, con nota di R. TAMIOZZO, 667.

- Inapplicabilità dell'art. 13 l. 20 maggio 1970, n. 300 (Statuto dei Lavoratori), con nota di R. TAMIOZZO, 667.

**IMPOSTA DI REGISTRO**

- Agevolazioni per gli edifici scolastici di cui all'art. 44 della tabella B della legge di registro - Acquisto di casa di abitazione da trasformare in scuola - Esclusione, 699.

- Agevolazioni per la costruzione di autostrade - Fideiussione bancaria sostitutiva della cauzione dell'appaltatore - Si estende, 781.

- Agevolazioni per le case di abitazione non di lusso - Case albergo condominiali - Esclusione, 695.

- Appalto - Denuncia - Tiene luogo dell'atto - Applicazione della norma vigente al momento della registrazione, 681.

- Enunciazione - Requisiti - Mancanza - Fattispecie - Mutuo cinematografico concesso a società in coproduzione - Tassabilità dell'associazione in partecipazione - Esclusione, 705.

- Prescrizione - Interruzione - Atti di costituzione in mora diversi da quelli previsti negli art. 140 e 141 legge di registro - Idoneità, 701.
- Tassazione provvisoria - Disposizione dell'art. 32 della legge di registro - E' di portata generale - Mancanza della denuncia del contribuente - Contestazione sulla determinazione del valore presunto - Esclusione, 705.
- Vendita fra parenti - Presunzione di liberalità - Mancata prova contraria - Liquidazione dell'imposta sull'atto di liberalità in relazione al valore accertato, 710.

#### IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE

- Redditi d'impresa - Interessi passivi - Detraibilità - Criterio di proporzionalità - È relativo e sussidiario - Onere di prova a carico del contribuente, con nota di F. FAVARA, 713.
- Redditi d'impresa - Spese generali - Nozione - Detraibilità - Quota imputabile alle attività produttive - Determinazione - Questione di semplice estimazione, con nota di F. FAVARA, 713.

#### IMPOSTE E TASSE IN GENERE

- Diritti erariali sugli spettacoli - Addizionale dell'art. 7 della legge 18 febbraio 1963, n. 67 - Arrotondamento - Va eseguito sull'imposta complessiva di ogni spettacolo, 695.
- Imposte indirette - Domanda di rimborso - Legittimazione - Coobbligato che non ha pagato il tributo alla Finanza - Esclusione, 691.
- Imposte indirette - Ingunzione - Intimazione di seconda ingunzione - Legittimità, 686.
- Imposte indirette - Prescrizione - Giudicato sull'inesistenza della prescrizione - Riproponibilità della questione di merito - Esclusione, 686.

- Procedimento dinanzi alle Commissioni - Presentazione del ricorso di impugnazione - Presentazione presso il Comune di residenza - Esclusione, 710.

#### LAVORO

- Associazioni sindacali - Rappresentanze sindacali aziendali - Limiti - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 550.
- Comportamento antisindacale del datore di lavoro - Difesa del lavoratore - Legittimazione degli organismi locali delle associazioni sindacali - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 550.
- Controversie - Competenza territoriale - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 564.
- Diritti dei lavoratori studenti - Questione di costituzionalità sollevata in giudizio proposto da associazione sindacale - Inammissibilità, 519.
- Elementi costitutivi del rapporto - Omesso esame - Difetto di motivazione, con nota di L. SICONOLFI, 649.
- Lavoro domestico - Tutela lavoratrici madri - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 517.
- Licenziamenti illegittimi - Reintegrazione del lavoratore - Applicabilità - Limiti - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 559.
- Licenziamenti individuali - Normativa - Applicabilità - Limiti - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 559.
- Norme di contabilità dello Stato - Applicabilità, con nota di L. SICONOLFI, 649.
- Norme di contabilità dello Stato - Inosservanza - Nullità del rapporto - Tutela del lavoratore, con nota di L. SICONOLFI, 649.
- Trattamento economico - Dipendenti da imprese appaltatrici di amministrazioni autonome statali - Equiparazione ai dipendenti statali - Esclusione dell'assegno temporaneo - Illegittimità costituzionale, 565.

## PARTE CIVILE

- Impugnazioni - Dichiarazione d'inammissibilità d'impugnazione proposta dal P. M. - Ricorso della parte civile - Difetto di legittimazione - Inammissibilità, 750.
- Impugnazioni - Ricorso della parte civile - Oggetto - Disposizioni giudiziali concernenti gli interessi civili - Formula di proscioglimento non preclusiva dell'azione civile - Interesse al ricorso ai fini della risarcibilità dei danni morali - Effetti - Riconoscimento del fatto costitutivo dell'obbligo del risarcimento - Intangibilità del giudicato penale, 751.

## POSSESSO E AZIONI POSSESSORIE

- Convenuto - Azione petitoria - Divieto durante il giudizio possessorio - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 536.

## PREVIDENZA E ASSISTENZA

- Assegni familiari - Controversie - Azione giudiziaria - Previo ricorso amministrativo - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 541.
- Assicurazione obbligatoria per la disoccupazione - Esonero per i portieri dipendenti da nuclei familiari - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 524.
- Inabilità permanente - Diritto alla rendita - Prescrizione triennale - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 529.
- Infortuni sul lavoro - Assicurazione obbligatoria - Recidiva nelle violazioni - Conseguenze - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 540.

## PROCEDIMENTO CIVILE

- Regolamento di competenza - Riassunzione della causa davanti al giudice dichiarato competente - Riassunzione tardiva - Va-

lidità come atto introduttivo di nuovo giudizio, con nota di P. VITTORIA, 737.

## PROCEDIMENTO PENALE

- Custodia preventiva - Limiti - Art. 272 cod. proc. pen. - Giudizi di competenza pretorile - Illegittimità costituzionale, 538.
- Impugnazioni - Cassazione - Interessi civili - Provvedimenti ricorribili - Sentenza - Di proscioglimento in genere - Ricorso della parte civile - Oggetto - Disposizioni giudiziali concernenti gli interessi civili - Formula di proscioglimento non preclusiva dell'azione civile - Interesse al ricorso ai fini della risarcibilità dei danni morali - Effetti - Riconoscimento del fatto costitutivo dell'obbligo del risarcimento - Intangibilità del giudicato penale, 750.
- Impugnazioni - Cassazione - Legittimazione - Provvedimenti ricorribili - Ordinanza - Dichiarazione d'inammissibilità d'impugnazione proposta dal P. M. - Ricorso della parte civile - Difetto di legittimazione - Inammissibilità, 750.
- Interessi civili - Presunzioni del processo civile - Applicabilità - Art. 489 cod. proc. pen. - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 533.
- Istruzione penale - Difesa e difensori - Interrogatorio dell'imputato - Presenza del difensore del coimputato - Esclusione, 749.
- Istruzione penale - Difesa e difensori - Interrogatorio dell'imputato - Presenza del difensore dell'imputato e dei difensori delle altre parti - Coimputato - Esclusione dal novero delle « altre parti », 749.
- Mandato di cattura - Obbligatorietà - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 511.

- Procedimento pretorile - Avviso di procedimento - Obbligo - Limiti - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 521.
- Provvedimenti impugnabili o inoppugnabili - Provvedimenti abnormi - Retrocessione del processo in istruttoria per ricerca di nuove prove - Abnormità del provvedimento, 747.
- Sentenza penale - Capo relativo a interessi civili - Esecutività col passaggio in giudicato - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 533.

### PROFESSIONI

- Compenso - Determinazione da parte del giudice - Parere dell'ordine professionale - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 527.
- Contratto - Recesso del professionista - Solo per giusta causa - Recesso del cliente *ad nutum* - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 513.

### REATO

- Affissioni - Affissioni fuori dei luoghi a ciò destinati - Iscrizioni in luoghi pubblici - Contrasto con l'art. 3 Cost. - Illegittimità costituzionale - Non sussiste, 566.
- Detenzione di sostanze stupefacenti - Trattamento uguale per

consumatore e trafficante - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 511.

- Falsa testimonianza - Resa in dibattimento - Giudizio non immediato - Tempi diversi per la ritrattazione - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 515.
- Oltraggio a pubblico ufficiale - Guardia giurata - Equiparazione, 567.
- Reati contro il patrimonio - Delitti - Circonvenzione di persone incapaci - Elemento oggettivo (materiale) - Induzione del soggetto minorato al compimento dell'atto dannoso - Necessità, 750.

### REGIONE

- Competenza in materia urbanistica - Rapporti e limiti con le competenze statali e comunali - Effetti, con nota di R. TAMIOZZO, 662.
- Norme di attuazione dello Statuto - Sopravvenuta modifica dello Statuto - Ricorso per illegittimità delle norme di attuazione - Inammissibilità, 531.

### RIFORMA FONDIARIA

- Assegnazione - Morte dell'assegnatario - Successione - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 568.

## INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

### CORTE COSTITUZIONALE

30 gennaio 1974, n. 21 . . . . .	<i>pag.</i>	511
13 febbraio 1974, n. 25 . . . . .	»	513
13 febbraio 1974, n. 26 . . . . .	»	515
13 febbraio 1974, n. 27 . . . . .	»	517
13 febbraio 1974, n. 28 . . . . .	»	519
13 febbraio 1974, n. 29 . . . . .	»	521
13 febbraio 1974, n. 30 . . . . .	»	524
13 febbraio 1974, n. 31 . . . . .	»	525
13 febbraio 1974, n. 32 . . . . .	»	527
13 febbraio 1974, n. 33 . . . . .	»	529
13 febbraio 1974, n. 34 . . . . .	»	531
27 febbraio 1974, n. 40 . . . . .	»	533
27 febbraio 1974, n. 41 . . . . .	»	536
27 febbraio 1974, n. 42 . . . . .	»	538
27 febbraio 1974, n. 45 . . . . .	»	540
27 febbraio 1974, n. 46 . . . . .	»	541
27 febbraio 1974, n. 47 . . . . .	»	541
6 marzo 1974, n. 53 . . . . .	»	542
6 marzo 1974, n. 54 . . . . .	»	550
6 marzo 1974, n. 55 . . . . .	»	559
6 marzo 1974, n. 56 . . . . .	»	564
13 marzo 1974, n. 62 . . . . .	»	564
13 marzo 1974, n. 63 . . . . .	»	565
13 marzo 1974, n. 64 . . . . .	»	566
13 marzo 1974, n. 65 . . . . .	»	567
13 marzo 1974, n. 66 . . . . .	»	568

### CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE

6 marzo 1974, nelle cause riunite 6/73 e 7/73 . . . . .	<i>pag.</i>	569
21 marzo 1974, nella causa 151/73 . . . . .	»	584
4 aprile 1974, nelle cause riunite 178/73, 179/73 e 180/73 . . . . .	»	589

## GIURISDIZIONI CIVILI

### CORTE DI CASSAZIONE

Sez. Un., 24 maggio 1973, n. 1522 . . . . .	<i>pag.</i>	611
Sez. Un., 4 luglio 1973, n. 1865 . . . . .	»	615
Sez. Un., 9 luglio 1973, n. 1962 . . . . .	»	618
Sez. Un., 7 novembre 1973, n. 2898 . . . . .	»	622

## INDICE

XV

Sez. I, 19 novembre 1973, n. 3092 . . . . .	pag.	681
Sez. I, 19 novembre 1973, n. 3095 . . . . .	»	632
Sez. I, 19 novembre 1973, n. 3098 . . . . .	»	632
Sez. Un., 9 gennaio 1974, n. 62 . . . . .	»	721
Sez. Un., 19 gennaio 1974, n. 163 . . . . .	»	626
Sez. I, 1° febbraio 1974, n. 260 . . . . .	»	686
Sez. Un., 21 febbraio 1974, n. 486 . . . . .	»	722
Sez. I, 6 marzo 1974, n. 600 . . . . .	»	691
Sez. I, 13 marzo 1974, n. 677 . . . . .	»	695
Sez. Un., 14 marzo 1974, n. 692 . . . . .	»	695
Sez. I, 26 marzo 1974, n. 830 . . . . .	»	699
Sez. Un., 28 marzo 1974, n. 845 . . . . .	»	645
Sez. I, 29 marzo 1974, n. 885 . . . . .	»	701
Sez. I, 29 marzo 1974, n. 889 . . . . .	»	705
Sez. I, 10 aprile 1974, n. 997 . . . . .	»	710
Sez. I, 10 aprile 1974, n. 998 . . . . .	»	710
Sezione Lavoro, 22 aprile 1974, n. 1126 . . . . .	»	649

## TRIBUNALE SUPERIORE DELLE ACQUE

2 marzo 1974, n. 3 . . . . .	pag.	736
7 marzo 1974, n. 4 . . . . .	»	737

## TRIBUNALE

Firenze, Sez. I, 14 dicembre 1973, n. 1866 . . . . .	pag.	713
--	------	-----

## GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

## CONSIGLIO DI STATO

Sez. IV, 12 febbraio 1974, n. 173 (ordinanza) . . . . .	pag.	657
Sez. IV, 19 febbraio 1974, n. 205 . . . . .	»	662
Sez. VI, 15 febbraio 1974, n. 90 . . . . .	»	667

## GIURISDIZIONI PENALI

## CORTE DI CASSAZIONE

Sez. VI, 5 ottobre 1973, n. 1495 . . . . .	pag.	747
Sez. II, 29 ottobre 1973, n. 1693 . . . . .	»	747
Sez. I, 19 novembre 1973, n. 1734 . . . . .	»	749
Sez. Un., 15 dicembre 1973, n. 6 . . . . .	»	750

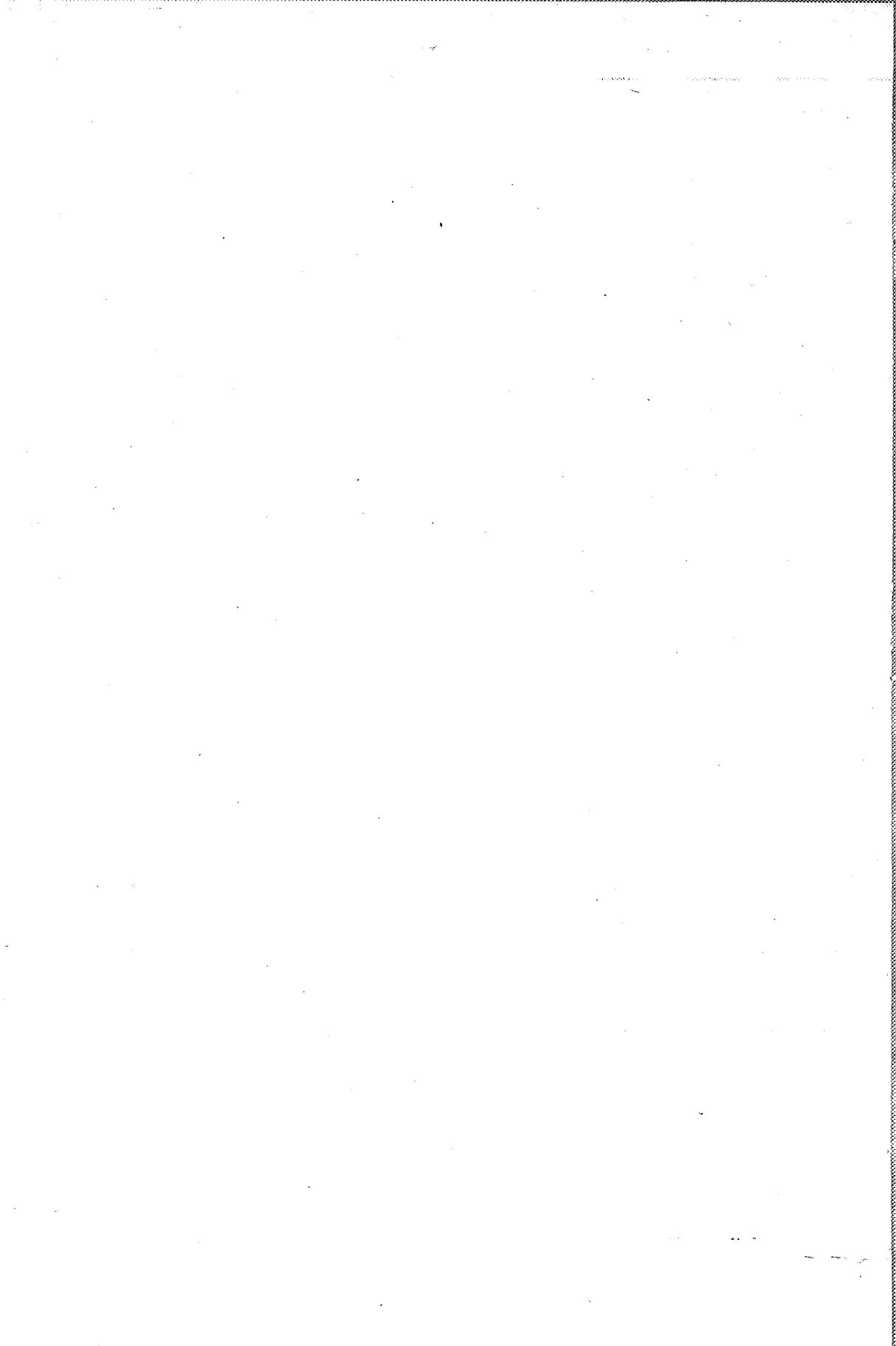
## LEGISLAZIONE

## QUESTIONI DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE

I - <i>Norme dichiarate incostituzionali</i> . . . . .	pag.	67
II - <i>Questioni dichiarate non fondate</i> . . . . .	>	68
III - <i>Questioni proposte</i> . . . . .	>	71
INDICE BIBLIOGRAFICO . . . . .	>	89



**PARTE PRIMA**



# GIURISPRUDENZA

---

SEZIONE PRIMA

## GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE (\*)

CORTE COSTITUZIONALE, 30 gennaio 1974, n. 21 - Pres. Bonifacio - Rel. Capalozza - Cristalli (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Stato Giorgio Azzaniti).

**Procedimento penale - Mandato di cattura - Obbligatorietà - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

**Reato - Detenzione di sostanze stupefacenti - Trattamento uguale per consumatore e trafficante - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

*Non è fondata, in riferimento agli artt. 3, 25 e 104 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 253 del c.p.p. che prevede il mandato di cattura obbligatorio (1).*

*Non è fondata, in riferimento agli artt. 3, 13 e 27, secondo comma, della Costituzione, l'art. 25 della legge 22 ottobre 1954 n. 1041 che riserva eguale trattamento, per quanto attiene alla cattura obbligatoria, al consumatore e trafficante di droga (2).*

(Omissis). — 1. - Il giudice istruttore del tribunale di Bologna ha promosso giudizio di legittimità costituzionale dell'istituto del mandato di cattura obbligatorio in generale (art. 253 del c.p.p.) e, in particolare, dell'art. 25 della legge 22 ottobre 1954, n. 1041, in riferimento agli articoli 3, 13, primo e secondo comma, 25, terzo comma, 27, secondo comma, e 104, primo comma, della Costituzione.

---

(1-2) La Corte si è richiamata ai principi già enunciati nelle precedenti sentenze 4 maggio 1970, n. 64 e 19 gennaio 1972, n. 9, in questa *Rassegna*, 1970, I, 369, ed *ivi*, 1972, I, 8.

Sui problemi di interpretazione, prima, e di costituzionalità, poi, posti dall'eguale trattamento previsto per il trafficante ed il consumatore di droga: CARLASSARE, *Detenzione di stupefacenti, tutela della salute, ordine pubblico*, in *Giur. cost.*, 1972, 34.

(\*) Alla redazione delle massime e delle note di questa sezione ha collaborato l'avv. Carlo SALIMEI.

2. - Con sentenza n. 64 del 1970, questa Corte, dichiarando fondata la doglianza afferente all'art. 253 c.p.p. solo nella parte in cui esclude l'obbligo della motivazione in ordine ai sufficienti indizi di colpevolezza (in applicazione dell'art. 111 Cost.), ha, implicitamente nel dispositivo ed esplicitamente nella motivazione, tenuto fermo l'istituto della carcerazione preventiva obbligatoria, investito con riferimento agli artt. 13 e 27 della Costituzione.

Sia alla stregua di questi profili, sia alla stregua degli altri ora prospettati con riferimento agli artt. 3, 25, terzo comma, e 104, primo comma, Cost., la Corte non ravvisa validi motivi per cambiare la sua giurisprudenza.

3. - L'invocato art. 3 non suffraga la tesi del giudice *a quo*: la pericolosità, che il legislatore presume nella sua discrezionalità, va messa in relazione con l'accertamento concreto, adeguatamente motivato, dei sufficienti indizi di colpevolezza, siccome questa Corte ha precisato con la citata sentenza n. 64 del 1970; e sta a base dell'obbligatorietà del mandato di cattura in modo del tutto autonomo rispetto a quella che è presupposta, per le misure di sicurezza, dall'art. 204 c.p., richiamato nella ordinanza, e da altre norme dello stesso codice (artt. 203, 216, 219, 222, ecc.). Senza dire che, per queste misure, sono dettati criteri di presunzione di cui la Corte non ha negato la legittimità costituzionale (vedansi le sentenze n. 19 del 1966, n. 68 del 1967, n. 106 del 1972).

4. - Né soccorre il terzo comma dell'art. 25 Cost., il quale esula dal *thema decidendum*, attenendo alle misure di sicurezza che « intervengono o successivamente all'espiazione della pena, e cioè quando il reo ha già per il reato commesso soddisfatto il suo debito verso la società, ovvero (a parte le ipotesi di cui agli artt. 49 e 115 c.p.) in casi nei quali il fatto, pur essendo preveduto dalla legge come reato, non è punibile » (sentenza n. 27 del 1959).

5. - Sotto il profilo del riferimento all'art. 104 Cost., che sarebbe vulnerato in quanto l'obbligatorietà del mandato di cattura sottrarrebbe al giudice l'apprezzamento sull'esigenza di evitare l'inquinamento delle prove, con violazione della sua indipendenza, la questione è da ritenersi infondata, sia perché la finalità dell'istituto è plurima e non limitata a quella di preservare la genuinità delle prove, sia perché — come obietta l'Avvocatura generale dello Stato — le valutazioni sono state già fatte discrezionalmente dal legislatore (e, aggiungasi, proprio con legge, cui i giudici sono soggetti: art. 101, secondo comma, Cost.).

6. - Secondo l'ordinanza di rimessione, in tesi subordinata, l'art. 25 della legge n. 1041 del 1954 sarebbe, comunque, inficiato di incostituzio-

nalità, per violazione dell'art. 3 e del combinato disposto degli artt. 13 e 27, secondo comma, Cost.: aspetti, questi, che sono stati ripetutamente esaminati dalla Corte, la quale ha dichiarato non fondate le relative questioni (si vedano le sentenze n. 109 del 1968, n. 64 del 1970 e n. 9 del 1972).

La penetrazione critica della legge, che riserva eguale trattamento a fattispecie assai diverse, va vagliata in altra sede, dappoiché la valutazione della congruenza tra reato e sanzione penale appartiene alla politica legislativa e non può essere censurata dalla Corte se non quando la sperequazione assume dimensioni tali da non avere una pur minima giustificazione (vedasi la motivazione della sentenza n. 109 del 1968, testé citata): il che non si verifica nella specie. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 13 febbraio 1974, n. 25 - Pres. Bonifacio - Rel. Volterra - Viggiano ed altro (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Stato Savarese).

**Professioni - Contratto - Recesso del professionista - Solo per giusta causa - Recesso del cliente *ad nutum* - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

*Non è fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2237 del c.c. e dell'art. 10, secondo comma, della legge 2 marzo 1949 n. 144 nella parte in cui dispongono che il professionista può recedere dal contratto solo per giusta causa e in modo da evitare pregiudizio al cliente, mentre questi può porre fine ad nutum al rapporto (1).*

(*Omissis*). — 1. - Il giudice a quo solleva la questione di legittimità costituzionale riguardo all'art. 2237, secondo e terzo comma, del c.c. e all'art. 10, secondo comma, della legge 2 marzo 1949, n. 144, limitatamente alla parte in cui dispongono che il professionista può recedere dal contratto solo per giusta causa e in modo da evitare pregiudizio al cliente. Queste norme, secondo l'ordinanza, contrasterebbero con l'art. 3 della Costituzione in quanto creerebbero una disparità di situazione del pro-

---

(1) Sul principio del controllo da parte della Corte della «razionalità» delle scelte operate dal legislatore v. PALADIN, *Il principio costituzionale d'eguaglianza*, 1965.

fessionista rispetto al cliente, il quale, invece, in base al disposto dei medesimi articoli, potrebbe porre fine *ad nutum* al rapporto, « anche », come afferma l'ordinanza, « per mero capriccio », prescindendo dall'esistenza o meno di una giusta causa e di danni eventualmente cagionati all'altra parte, col semplice rimborso, in favore del prestatore d'opera, delle spese sostenute e col pagamento del compenso per l'opera svolta.

2. - La questione è infondata. Le disposizioni denunciate non sono in contrasto con il principio di uguaglianza consacrato nell'art. 3 della Costituzione in quanto regolano razionalmente situazioni diverse che necessariamente sorgono dalla natura stessa del contratto di prestazione d'opera intellettuale e sono a questo consequenziali.

Come è unanimemente riconosciuto e confermato dalla dottrina e dalla giurisprudenza, tale contratto si basa sul carattere fiduciario del rapporto fra cliente e professionista. La prestazione che questo ultimo è tenuto a fornire non è fungibile e dipende dalla sua capacità personale: pertanto è proprio della natura stessa del contratto che al committente, il quale dubita che il prestatore dia sufficiente affidamento a che la sua opera possa realizzarsi e pertanto che si raggiunga lo scopo prefisso dal rapporto obbligatorio, sia riconosciuta la facoltà di recedere unilateralmente dal rapporto con effetto *ex nunc*.

Il diritto di recesso unilateralmente riconosciuto al cliente non crea una disparità di situazione nei confronti del prestatore d'opera, ma si sostanzia in una posizione contrattuale derivante razionalmente dalla struttura stessa del rapporto contrattuale e dalla diversa natura delle relative prestazioni.

Data la natura del contratto, è del tutto razionale che il prestatore d'opera non abbia diritto alla prosecuzione del rapporto, una volta che il committente abbia revocato l'incarico, così come è razionale che il medesimo prestatore d'opera non possa recedere discrezionalmente dal contratto se non per giusta causa ed in modo da evitare ogni pregiudizio al cliente. Egli, infatti, nella fase preliminare del contratto è libero di accettare o rifiutare l'incarico offertogli per la fiducia che il cliente ha riposto in lui. Una volta però che il prestatore d'opera abbia operato questo diritto di scelta e si sia obbligato a compiere l'attività commessagli, non può sottrarsi a tale obbligo se non per validi ed obbiettivi motivi e può recedere solo se non arreca pregiudizio agli interessi del committente.

Non può pertanto ravvisarsi alcun contrasto dell'art. 2237 del c.c. e dell'art. 10, secondo comma, della legge 2 marzo 1949, n. 144, con l'art. 3 della Costituzione in quanto la disparità delle situazioni e del trattamento del committente e del prestatore d'opera contemplate nell'articolo impugnato è del tutto razionale e risponde a imprescindibili esigenze oggettive. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 13 febbraio 1974, n. 26 - Pres. Bonifacio -  
Rel. Crisafulli.

**Reato - Falsa testimonianza - Resa in dibattimento - Giudizio non immediato - Tempi diversi per la ritrattazione - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

*Non è fondata, con riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 458 del c.p.p., nella parte in cui prevede il giudizio non immediato per falsa testimonianza resa nel dibattimento, con conseguente restrizione entro limiti temporali diversi, rispetto a quelli del giudizio immediato, della possibilità di ritrattare con l'efficacia esimente di cui all'articolo 376 del c.p. (1).*

(Omissis). — 1. - La questione di legittimità costituzionale dell'art. 458 c.p.p., nella parte in cui prevede il giudizio non immediato per la falsa testimonianza resa nel dibattimento, per contrasto con gli articoli 3 e 24 Cost., non è fondata.

È da rilevare, anzitutto, che l'art. 458 rappresenta la proiezione sul piano processuale della disposizione dell'art. 376 c.p., che statuisce la non punibilità del reato di falsa testimonianza, qualora il colpevole ritratti il falso e manifesti il vero nel procedimento penale in cui ebbe a prestare il suo ufficio, « prima che l'istruzione sia chiusa con sentenza di non doversi procedere » (se la falsa testimonianza si era avuta in istruttoria) « ovvero prima che il dibattimento sia chiuso o sia rinviato a cagione della falsità » (nell'ipotesi di falsa testimonianza nella fase dibattimentale). Analogamente lo stesso art. 376 c.p., nel suo ultimo comma, con riguardo alla falsa testimonianza in una causa civile, ammette l'esimente da pena se la ritrattazione avvenga prima che sia pronunciata sentenza definitiva « anche se non irrevocabile ».

La regola, dunque, è che la non punibilità della falsa testimonianza è subordinata alla condizione che la ritrattazione avvenga in tempo utile ai fini dell'accertamento dei fatti nel procedimento (che può chiamarsi principale) in cui quella era intervenuta: regola, della cui ragionevolezza non è dato dubitare e pienamente conforme alle finalità della esimente, rivolta qual'è a dare soddisfazione all'interesse alla giusta definizione del giudizio principale (come pure a quello di chi sia in esso imputato), prima e più che all'interesse del falso testimone ad evitare la sanzione comminata per il reato ormai posto in essere.

---

(1) In dottrina: PISANI, *La tutela penale delle prove formali nel processo*, 1959, 194. In giurisprudenza: Cass., Sez. III, 9 novembre 1961, ric. Trinco e Cass., Sez. III, 27 marzo 1961, Testi.

Che la materiale possibilità di ritrattare, con l'efficacia esimente di cui all'art. 376 c.p., risulti in tal modo circoscritta entro limiti temporali che variano a seconda che il giudizio per falsa testimonianza abbia luogo immediatamente, dinanzi allo stesso giudice di quello principale, previa sospensione o subito dopo la chiusura del relativo dibattimento; ovvero che quest'ultimo prosegua indipendentemente, a norma del secondo comma dell'art. 458; od infine che sia rinviato « a cagione della falsità » (per la ritenuta assoluta necessità di attendere il giudizio su di essa, a norma del comma successivo), non soltanto non dipende da libera scelta del giudice, ma, soprattutto, è logica conseguenza del grado di rilevanza della falsità sull'esito del giudizio principale.

La diversità delle situazioni di fatto derivanti, nei confronti del falso testimone, dalla disciplina dettata dall'art. 458 c.p.p. non contraddice, perciò, all'art. 3, primo comma, della Costituzione.

2. - Nemmeno sussiste la denunciata violazione dell'art. 24, secondo comma, Cost., per il brevissimo margine di tempo entro cui, nell'ipotesi di rinvio del dibattimento a nuovo ruolo, la ritrattazione può avvenire, nonché per non essere prevista, sempre con riferimento a detta ipotesi, l'assistenza di un difensore.

Se considerata, infatti, nel quadro del procedimento principale, la ritrattazione non rientra nel diritto di difesa: è manifestazione di un ravvedimento operoso, e come tale atto personale e volontario del falso testimone, che si caratterizza, rispetto ad altre forme di riparazione positiva, in ragione della peculiare natura del fatto stesso cui il soggetto vuole, appunto, riparare, per essere rivolta al processo nel quale il falso ebbe ad intervenire e per la conseguente necessità di doversi quindi esplicitare, a sua volta, in tale processo (nonché, come sopra rilevato, in tempo ed in modo utili allo svolgimento ed alla conclusione di questo).

Dove il diritto di difesa può invece venire in considerazione, è nel distinto processo, instaurato immediatamente o che verrà promosso nelle forme ordinarie, a carico del falso testimone: ma, in questo diverso contesto, in nessuna delle ipotesi specificate nell'art. 458 esso risulta comunque menomato, neppure sotto il profilo della difesa tecnica.

Ed in particolare, per quanto concerne l'ipotesi (sulla quale pone l'accento il giudice *a quo*) di rinvio del dibattimento del processo principale e trasmissione al pubblico ministero degli atti affinché proceda separatamente contro il falso testimone, è da osservare che, anche a ritenere che questi assuma la veste di imputato fin dal momento dell'incriminazione (e compilazione del relativo processo verbale), sta di fatto che nessun atto istruttorio o preistruttorio viene frattanto posto in essere nei suoi confronti, che richieda la presenza necessaria di un difensore. — (Omissis).



CORTE COSTITUZIONALE, 13 febbraio 1974, n. 27 - Pres. Bonifacio - Rel. Amadei.

**Lavoro - Lavoro domestico - Tutela lavoratrici madri - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

*Non è fondata, con riferimento agli artt. 3 e 37 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 26 agosto 1950, n. 860, che ha rinviato ad apposito provvedimento legislativo la disciplina della tutela delle lavoratrici addette ai servizi familiari, e dell'art. 1 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, che non ha esteso alle stesse lavoratrici il divieto di licenziamento all'inizio del periodo di gestazione fino al termine del periodo di interdizione al lavoro, nonché fino al compimento di un anno di età del bambino (1).*

(Omissis). — 1. - Le due ordinanze del pretore di Milano propongono analoghe questioni di legittimità costituzionale in relazione a disposizioni normative contenute in leggi diverse, succedutesi nel tempo, disciplinanti la stessa materia (tutela delle lavoratrici madri).

Tanto la legge 26 agosto 1950, n. 860, oggetto della prima ordinanza, quanto la legge 30 dicembre 1971, n. 1204, oggetto della seconda ordinanza, comporterebbero, per l'autorità giudiziaria proponente, delle esclusioni dal godimento delle previdenze in esse stabilite nei riguardi delle lavoratrici madri addette ai servizi familiari, non compatibili con l'articolo 3 e con l'art. 37 della Costituzione, nella parte, per quest'ultimo, in cui stabilisce che alla donna lavoratrice le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione.

2. - Si rileva, nell'ordinanza 21 ottobre 1971, che l'art. 2 della legge n. 860 del 1950, dopo aver premesso che con successiva legge sarà provveduto a dettare norme per la tutela fisica ed economica delle lavoratrici madri addette ai servizi familiari, esclude espressamente queste:

a) dal divieto di licenziamento durante il periodo di gestazione e sino al compimento di un anno di età del bambino (art. 3); dalla specifica tutela prevista dal titolo primo, rappresentata dal divieto di impiego in lavori faticosi, pericolosi e insalubri (art. 4); dai previsti periodi di interdizione dal lavoro prima e dopo il parto (art. 5); dalla facoltà di aste-

---

(1) In altra ipotesi la Corte ha invece ritenuto che la particolare natura del rapporto di lavoro domestico non era sufficiente a giustificare la diversa disciplina: sent. 9 aprile 1969, n. 68 e 6 giugno 1973 e 72, in questa *Rassegna*, 1969, I, 410 ed *ivi*, 1973, I, 829.

nersi dal lavoro nei casi contemplati dall'art. 7; dai periodi di riposo per l'allattamento;

b) dal trattamento economico stabilito dal titolo secondo, essendo stato previsto, per esse, nel titolo terzo, un trattamento che si limita solo alla corresponsione, in caso di parto o di aborto spontaneo o terapeutico, di un modesto assegno assistenziale da parte dell'INPS, coperto dai contributi a carico dei datori di lavoro.

3. - Nell'ordinanza del 13 dicembre 1972, il proponente, dopo aver richiamata l'ordinanza precedente e fatte proprie le motivazioni di essa, rileva che anche la legge n. 1204 del 1971, sostitutiva della legge n. 860 del 1950, determinerebbe, per effetto dell'art. 1, nella parte in cui esclude l'applicazione dell'art. 2 della stessa legge alle lavoratrici domestiche durante la gravidanza e dopo il parto, una non giustificata sperequazione col trattamento riservato alle altre lavoratrici che si trovino nelle stesse condizioni.

Le questioni non sono fondate.

4. - Se è pur vero che la tutela delle lavoratrici madri addette ai servizi familiari, risulta, sia per la legge n. 860 del 1950, sia, in parte, per la legge n. 1204 del 1971, incompleta, tuttavia la diversità di trattamento operata dal legislatore con le altre lavoratrici madri non è tale da determinare un contrasto con l'art. 3 e l'art. 37 della Costituzione.

Non v'è dubbio che il rapporto di lavoro domestico è per la sua particolare natura, tale da differenziarsi sostanzialmente, sia in relazione all'oggetto, sia in relazione ai soggetti interessati, da ogni altro rapporto di lavoro. Uno di questi aspetti è la determinazione della incidenza della gravidanza e del parto della lavoratrice addetta ai servizi domestici nel rapporto stesso, soprattutto per quanto riguarda specifici doveri e obblighi del datore di lavoro.

Il lavoro domestico familiare non è prestato a favore di un'impresa destinata alla produzione e allo scambio di beni, avente, nella prevalenza dei casi, un sistema di lavoro organizzato in forma plurima e differenziata, con possibilità di ricambio o di sostituzione di soggetti, sibbene di un nucleo familiare ristretto ed omogeneo e, quindi, destinato a svolgersi nell'ambito della vita privata di una limitata convivenza.

Una siffatta situazione non renderebbe razionale e conforme alla natura del rapporto la sottoposizione dei soggetti ad esso partecipi ad una disciplina che non tenga conto della peculiarità del rapporto stesso.

In ragione proprio delle caratteristiche del rapporto, appare, in via di principio, legittima una disciplina speciale che deroghi ad alcuni aspetti di quella generale.

Di conseguenza, si rendono comprensibili, in linea di massima, tanto il rinvio ad apposito atto normativo, disposto dall'art. 2 della legge n. 860

del 1950, della disciplina relativa alla tutela delle lavoratrici addette ai servizi familiari, quanto la disposizione dell'art. 1 della legge n. 1204 del 1971 che non estende, alle stesse lavoratrici, il divieto di licenziamento dall'inizio del periodo di gestazione fino al termine del periodo di interdizione dal lavoro, nonché fino al compimento di un anno di età del bambino.

Devesi, a riguardo, rilevare comunque che la legge n. 1204 del 1971, riempie un vuoto lasciato dalla legge n. 860 del 1950, in quanto prevede, nel terzo comma del già ricordato art. 1, che, qualora il rapporto di lavoro continui durante lo stato di gravidanza e per tutta la sua durata, alle lavoratrici madri addette ai lavori domestici si estende in pieno la tutela prevista dagli artt. 4, 5, 6, 8 e 9.

Le censure mosse dalle ordinanze alla parte della legge n. 860 del 1950, che regola e disciplina il trattamento previdenziale, esulano dal caso specifico per il quale è stato provocato l'intervento del giudice, essendo stato questi chiamato a decidere delle conseguenze giuridiche a carico del datore di lavoro per effetto dell'avvenuto licenziamento.

Vale, peraltro, rilevare che il d.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1403, nel disciplinare l'obbligo delle assicurazioni sociali nei confronti dei lavoratori addetti ai servizi di riassetto e di pulizia generale, ha regolamentato tutta la materia in modo organico e razionale. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE, 13 febbraio 1974, n. 28 - Pres. Bonifacio - Rel. Amadei - Confederazione italiana sindacati nazionali dei lavoratori di Trieste ed altro (n.c.) e Presidente Consiglio dei ministri (sost. avv. gen. Stato Giorgio Azzariti).**

**Lavoro - Diritti dei lavoratori studenti - Questione di costituzionalità sollevata in giudizio proposto da associazione sindacale - Inammissibilità.**

*È inammissibile per difetto di rilevanza la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge 20 maggio 1970 n. 300 (Statuto dei lavoratori), sulle agevolazioni a favore dei lavoratori studenti, che sia sollevata nel giudizio proposto da una associazione sindacale a tutela del libero esercizio dei diritti sindacali (1).*

---

(1) La Corte ha fatto corretta applicazione dei principi più volte enunciati in tema di rilevanza.

Nella specie, poiché il ricorso era stato proposto non dal singolo lavoratore, ma dall'associazione sindacale, è evidente che l'interesse fatto valere e del quale si chiedeva la restaurazione era quello collettivo, tutelato dagli artt. 15 e 28 dello statuto dei lavoratori, non già quello individuale tutelato dall'art. 10.

(*Omissis*). — 1. - La questione di legittimità costituzionale promossa dal giudice *a quo* riguarda l'art. 10 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Statuto dei lavoratori), nel suo riferimento all'art. 3 della Costituzione (principio di eguaglianza).

Essa è stata proposta d'ufficio a seguito di ricorso presentato al pretore, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 28 dello Statuto dei lavoratori, dal segretario provinciale della CISNAL di Trieste. Nel ricorso si lamentava che la ditta Vetrobel, in violazione del divieto di atti discriminatori fissato nell'art. 15, aveva mutato l'orario di lavoro allo studente universitario Ugo Fabbri, rappresentante del sindacato facente capo alla CISNAL, in ritorsione di una agitazione sindacale, alla quale il Fabbri stesso aveva partecipato.

L'Avvocatura generale dello Stato, in rappresentanza del Presidente del Consiglio dei ministri, ha contestato, in via pregiudiziale, la rilevanza della questione promossa dal pretore di Trieste, per non aver questo, nell'ordinanza, una volta attribuito al fatto una configurazione giuridica diversa da quella indicata nel ricorso dal segretario provinciale della CISNAL, motivato in merito al permanere o meno della legittimazione attiva della associazione sindacale.

In effetti, il pretore, come già precisato, ha ritenuto che il caso contestato non rientri nelle ipotesi previste dall'art. 15, sibbene in quella specifica contemplata dall'art. 10 della legge, che prevede, con esclusione degli studenti universitari (e di qui la dedotta incostituzionalità della norma in riferimento al principio di eguaglianza statuito dall'art. 3 Cost.), il diritto dei « lavoratori studenti, iscritti e frequentanti corsi regolari di studio in scuole di istruzione primaria, secondaria e di qualificazione professionale, statali, pareggiate o legalmente riconosciute o comunque abilitate al rilascio di titoli di studio legali, a turni di lavoro che agevolino la frequenza ai corsi e la preparazione agli esami » e il non obbligo « a prestazioni di lavoro straordinario o durante i riposi settimanali ».

2. - La questione non è ammissibile.

Il campo naturale di applicazione dell'art. 28 della legge contempla e abbraccia tutte quelle ipotesi in cui la condotta del datore di lavoro si estrinseca in una serie di atti e di comportamenti, anche se oggettivamente leciti, i quali, in relazione al fine, si profilano come diretti a limitare, contrastare, impedire o perseguire, con i mezzi più disparati, l'esercizio dei diritti sindacali del lavoratore.

Dal contesto della norma, ricollegabile, in particolare, alle specificazioni contenute nell'art. 15 dello Statuto, sono da ritenersi esclusi dalla tutela specifica prevista dall'art. 28 tutti quei comportamenti

imprenditoriali lesivi di un diritto o interesse singolo del lavoratore, connesso allo svolgersi del rapporto individuale di lavoro, non suscettibili di una turbativa diretta o indiretta dell'interesse sindacale, generalmente inteso, a difesa del quale è riconosciuta la legittimazione processuale del sindacato.

Il sindacato ricorrente aveva, nel ricorso, prospettato una serie di atti e comportamenti antisindacali della Vetrobél dei quali si richiedeva, da parte del magistrato, un ordine di cessazione. Tra gli atti si includeva anche il cambiamento dell'orario di lavoro dello studente Fabbri.

Il pretore accoglieva parte delle richieste avanzate, provvedendo di conseguenza; stralciava, invece, la posizione del Fabbri ritenendo che il suo caso non fosse contemplato tra quelli indicati nell'art. 15, ma nella disciplina stabilita dall'art. 10.

Devesi, a questo punto, rilevare che, per la soluzione della controversia sottoposta al suo giudizio, ininfluente per il giudice è l'accertamento della legittimità o meno del provvedimento adottato dal datore di lavoro. Ed infatti, posto che esso fosse legittimo, ciò non escluderebbe che possa essere stato adottato in funzione antisindacale; e, per converso, posto che esso fosse in sé illegittimo, ciò non sarebbe sufficiente a provare l'esistenza di quel fine vietato dall'art. 28. Di tal che la questione di legittimità costituzionale, concernente l'art. 10 della legge, risulta irrilevante ai fini del giudizio *a quo*, proposto, come si è detto, dall'associazione sindacale a tutela degli interessi che ad essa fanno capo. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE, 13 febbraio 1974, n. 29 - Pres. Bonifacio - Rel. Oggioni - Migotto ed altro (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Giorgio Azzariti).**

**Procedimento penale - Procedimento pretorile - Avviso di procedimento - Obbligo - Limiti - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

*Non è fondata, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 390 del codice di procedura penale, modificato dall'art. 9 della legge 5 dicembre 1969, n. 932, nella parte in cui non prevede l'obbligo del magistrato, che intende procedere all'emissione del decreto di citazione a giudizio sulla sola base delle risultanze delle indagini preliminari svolte dalla polizia*

*giudiziaria di propria iniziativa, di effettuare la comunicazione giudiziaria e di rivolgere all'indiziato l'invito a nominare un difensore* (1).

(*Omissis*). — 2. - Il giudice *a quo* sostanzialmente lamenta che la norma impugnata non prevede, nei confronti del magistrato, l'obbligo di effettuare la comunicazione giudiziaria e di rivolgere all'indiziato l'invito a nominare un difensore nei casi in cui il magistrato stesso intenda procedere alla emissione del decreto di citazione in giudizio sulla sola base delle risultanze delle indagini preliminari svolte dalla polizia giudiziaria di propria iniziativa. Egli afferma che tale omissione, nelle ipotesi in cui, come appunto nei giudizi penali sopra ricordati, l'indiziato non sia stato direttamente inquisito a norma dell'art. 225 c.p.p. e non sia stato quindi informato, comunque, dell'esistenza del procedimento, concreterebbe una discriminazione in danno di coloro contro i quali si procede in tal guisa ed a favore di coloro che si trovano, invece, ad essere assoggettati ad indagini di polizia giudiziaria su specifica delega o ordine del magistrato, a norma degli artt. 231 e 232 c.p.p., ipotesi questa che comporta, al contrario, l'obbligo della comunicazione e dell'invito predetti.

Tale discriminazione si risolverebbe, altresì, in una lesione del diritto di difesa per la menomazione che esso subirebbe per effetto della lamentata lacuna della legge, e della conseguente impossibilità dell'indiziato di esplicitare a proprio favore attività difensiva prima del dibattimento.

3. - La questione, nei termini accennati, è infondata.

Questa Corte, con la sentenza n. 197 del 1972 ha già ritenuto che la disciplina censurata, la quale si rende applicabile al procedimento pretorile per effetto della norma oggi impugnata, in relazione all'art. 389, ultimo comma, c.p.p. regola l'obbligo della comunicazione giudiziaria e dell'invito a nominare un difensore nel senso che il magistrato vi è tenuto solo nel caso in cui intenda compiere egli stesso un atto di istruzione, sia direttamente, sia a mezzo della polizia giudiziaria.

Con la stessa sentenza la Corte ha, peraltro, posto in evidenza che esiste una differenza fra i procedimenti che, secondo la normativa impugnata, richiedono la comunicazione giudiziaria, e quelli che invece non la richiedono, cioè tra i procedimenti per cui si compiono atti istruttori da parte del magistrato e quelli per i quali viene invece disposto direttamente il dibattimento. Trattasi invero di una differenza che trova logico riscontro nelle caratteristiche peculiari delle singole

---

(1) La sentenza 29 dicembre 1972, n. 197, cui la Corte si richiama è pubblicata in questa *Rassegna*, 1973, I, 80.

vicende giudiziarie le quali, attraverso le varie modalità che le accompagnano dal loro sorgere al momento in cui ne viene investito il magistrato, postulano, all'esito del prudente esame di quest'ultimo, la scelta dell'una o dell'altra via processuale.

Ed è, d'altra parte, evidente che la denunziata differente regolamentazione dell'obbligo della comunicazione giudiziaria è logicamente collegata alla descritta diversità delle situazioni considerate, il che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, è sufficiente per escludere la violazione del principio costituzionale di eguaglianza.

Come ricordato con la menzionata sentenza, questa Corte ha altresì ripetutamente escluso il contrasto con la garanzia del diritto di difesa, della citazione a giudizio senza istruttoria predibattimentale da parte del magistrato, ed ha espressamente affermato al riguardo che il diritto di difesa non si spinge, al livello costituzionale, sino alla tutela della pur giustificata aspirazione di scongiurare lo *strepitus fori*, negando che la presentazione spontanea previsto dall'art. 250 c.p.p. ed il deposito di memorie, istanze e proposte di cui agli artt. 145 e 306 c.p.p., attribuiscono all'inquisito il diritto di evitare il giudizio. Ciò in aderenza alla dizione dell'art. 24 Cost. che pone la garanzia della difesa in ogni « stato » del procedimento e « pertanto non può ritenersi operante in uno stato (o fase: la fase istruttoria) che nel procedimento manchi ». Ed appunto in base a tale orientamento questa Corte ha fin da allora sostanzialmente escluso che la comunicazione giudiziaria, nella fase processuale in esame, risponda ad una esigenza di tutela necessaria del diritto di difesa, e che la sua omissione contrasti quindi con l'art. 24 della Costituzione.

Può qui aggiungersi che queste conclusioni si armonizzano con le statuizioni contenute nella sentenza n. 86 del 1968 secondo cui vanno estese gli atti preistruttori che la polizia giudiziaria compia nei confronti di un indiziato, le garanzie difensive predisposte dagli artt. 304bis, ter e quater c.p.p. per i corrispondenti atti istruttori. Invero, i motivi di esclusione sopra esposti sono collegati alla portata della comunicazione giudiziaria, intesa quale istituto di favore ma non assolutamente indispensabile per la garanzia del diritto di difesa in rapporto alla procedura in esame, che è compatibile, comunque, di per sé, con la garanzia stessa. La quale, d'altra parte, proprio in base ai principi stabiliti con la menzionata sentenza n. 86 del 1968, cui il legislatore si è ispirato dettando le modificazioni al c.p.p. di cui alla legge 5 dicembre 1969, n. 932, è salvaguardata anche nel periodo delle indagini preliminari di polizia giudiziaria.

Non sussiste pertanto neppure la denunziata violazione dell'art. 24, secondo comma, Cost. e la questione va conseguentemente dichiarata infondata. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 13 febbraio 1974, n. 30 - Pres. Bonifacio - Rel. Rocchetti - Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (Avv.ti Giorgi e Traverso).

**Previdenza ed assistenza - Assicurazione obbligatoria per la disoccupazione - Esonero per i portieri dipendenti da nuclei familiari - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

*Non è fondata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 40, comma primo, n. 4, del r.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1827 che esonera dall'assicurazione obbligatoria per la disoccupazione involontaria i portieri dipendenti da nuclei familiari titolari di appartamenti e coabitanti (1).*

(Omissis). — 1. - L'art. 40, comma primo, n. 4, del r.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1827, stabilisce che non sono soggetti all'assicurazione obbligatoria per la disoccupazione volontaria: « i domestici, i portieri e le persone addette, in genere, sotto qualsiasi denominazione, ai servizi familiari ». Tale norma di esenzione è stata poi espressamente abrogata dall'art. 20 del decreto delegato 31 dicembre 1971, n. 1403, ma l'abrogazione, con effetto *ex nunc*, non dispensa la Corte dall'esaminare la questione di legittimità costituzionale proposta, con l'ordinanza in epigrafe, dalla Corte di cassazione in rapporto alla norma di che trattasi, perché essa trova ancora applicazione ai fatti intervenuti sino alla data di entrata in vigore della legge abrogativa.

Secondo l'ordinanza di rimessione, quella norma, nella parte che si riferisce ai portieri, sarebbe illegittima perché, escludendo dagli oneri contributivi e dalle correlative prestazioni assicurative tutti i lavoratori addetti alla vigilanza e custodia di stabili prevalentemente adibiti ad uso di abitazione, violerebbe il principio di eguaglianza, in quanto comprenderebbe nella esenzione anche quei portieri che, per prestare il loro servizio alle dipendenze di imprese o di singoli titolari di immobili concessi in locazione, hanno gli stessi rischi di tutti gli altri lavoratori circa la eventualità di essere licenziati e di restare disoccupati.

2. - La questione non è fondata.

Non può essere condivisa l'opinione della Cassazione che, immutando la sua anteriore giurisprudenza, ha ritenuto che nella norma di esenzione siano compresi tutti i portieri, anche se dipendenti dai soggetti di cui si è sopra fatto cenno. Deve intendersi, invece, che, in quella norma, come appare dal contesto in cui essa si inserisce e dallo spirito che l'informa, vanno compresi i soli portieri dipendenti da

(1) L'ordinanza di rimessione 15 marzo 1971 della Corte di cassazione è pubblicata in *Giur. cost.*, 1971, 2618.



nuclei familiari o da altri ad essi equiparabili, tra cui, primieramente, i condomini di più famiglie proprietarie di uno stesso immobile; il che costituisce poi il caso divenuto più comune.

La norma, così restrittivamente interpretata in base a criteri logici e sistematici, resta immune dalle proposte censure di incostituzionalità, perché differenzia nel trattamento assicurativo due categorie di portieri, quelli dipendenti da nuclei, *lato sensu*, familiari e quelli dipendenti da imprese, o da proprietari che, non abitandovi, locano l'intero immobile, in rapporto alle quali categorie il rischio attinente la disoccupazione è da considerarsi parimenti differenziato. E' ovvio infatti che tra i nuclei familiari titolari di appartamenti e coabitanti, e il portiere dello stabile si ha, con i frequenti contatti, l'instaurazione di un rapporto di personale conoscenza che induce le parti alla reciproca comprensione e, ove occorra, alla tolleranza, e comunque tale da rendere meno probabili avventate risoluzioni circa un proposito di licenziamento del dipendente da parte del datore di lavoro. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE, 13 febbraio 1974, n. 31 - Pres. Bonifacio - Rel. Volterra.**

**Fallimento - Limitazioni della capacità del fallito - Questioni di costituzionalità sollevata nel giudizio relativo alla dichiarazione di fallimento - Inammissibilità.**

*Sono inammissibili, per difetto di rilevanza, le questioni di legittimità costituzionale, sollevate in un giudizio avente per oggetto la dichiarazione di fallimento, che riguardino le norme che fanno derivare dalla sentenza dichiarativa di fallimento alcune limitazioni delle capacità del fallito (1).*

(*Omissis*). — 2. - La Corte con le sentenze n. 20 del 1962, n. 24 del 1969, n. 43 del 1970, n. 57 del 1970, n. 94 del 1970, ha dichiarato infondate varie delle questioni di legittimità costituzionali proposte dal giudice *a quo*. Comunque, nella presente specie va preliminarmente esaminata la rilevanza nei due giudizi in corso avanti il tribunale di

(1) La Corte ha fatto corretta applicazione del principio, più volte enunciato, secondo il quale si ha rilevanza della questione di legittimità solo quando il giudice *a quo* debba necessariamente fare applicazione della disposizione denunciata.

In dottrina, SANDULLI, *Il giudizio sulle leggi*, 1967, 38 e CRISAFULLI, *Nota all'ordinanza n. 48 del 1957 della Corte costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1957, 607.

Vibo Valentia di tutte le questioni di legittimità costituzionale da questo sollevate:

Nell'ordinanza di rinvio n. 369 del 1973 la questione della rilevanza è specificatamente affrontata. Partendo dalla constatazione che le limitazioni della capacità giuridica e della capacità di agire del fallito sono effetti contestuali e inscindibili della sentenza dichiarativa di fallimento, il tribunale afferma che la decisione delle questioni sollevate si presenta « così come quella concernente il significato giuridico dell'insolvenza, la imputabilità del dissesto, la forma e il contenuto della sentenza, come pregiudiziale necessaria, con carattere di strumentalità, rispetto al giudizio concernente, come obbiettivo immediato l'assoggettamento o meno dell'insolvente alla procedura concorsuale ». Pertanto, sempre secondo il tribunale, le questioni proposte dovrebbero considerarsi rilevanti in senso tecnico in quanto investono direttamente l'istituto di cui si chiede l'applicazione.

3. - La motivazione del giudice *a quo* in ordine alla rilevanza rispetto ai giudizi in corso delle questioni di legittimità costituzionale da lui sollevate non può essere accolta. La natura e la struttura del giudizio fallimentare postulano invece la conclusione opposta e portano necessariamente a ritenere inammissibile per assoluto difetto di rilevanza le questioni medesime.

Una pronuncia di questa Corte in merito alla legittimità costituzionale delle norme denunciate non avrebbe infatti alcuna influenza sulle decisioni che il tribunale di Vibo Valentia deve emettere sulle controversie sottoposte alla sua cognizione, aventi come oggetto la declaratoria di fallimento. Manca del tutto nella specie, rispetto alla definizione del giudizio di merito, il carattere di necessaria pregiudizialità richiesto dall'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, delle questioni di costituzionalità proposte.

Le limitazioni della capacità del fallito sono infatti una conseguenza della sentenza dichiarativa di fallimento, ma non incidono né possono in alcun modo incidere sulla decisione di cui il giudice *a quo* è investito, il cui oggetto è precisamente la dichiarazione di fallimento costituente la premessa e la base necessaria perché si verifichino le situazioni giuridiche denunciate come costituzionalmente illegittime.

Analoga questione di rilevanza di eccezioni di legittimità costituzionale concernenti limitazioni alla capacità personale di un individuo, consequenziali a decisione giudiziaria non ancora pronunciata è stata esaminata dalla Corte con sentenza n. 171 del 1973 e le considerazioni ivi svolte valgono anche per la specie in esame.

Devesi pertanto dichiarare l'inammissibilità per assoluto difetto di rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dal giudice *a quo*. — (Omissis).

CORTE COSTITUZIONALE, 13 febbraio 1974, n. 32 - Pres. Bonifacio - Rel. Trimarchi - Brunoro ed altro (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

**Professioni - Compenso - Determinazione da parte del giudice - Parere dell'ordine professionale - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

*Non è fondata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 101 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2233, comma primo, del c.c., nella parte in cui dispone che il compenso dovuto al prestatore d'opera intellettuale è determinato dal giudice, sentito il parere dell'ordine professionale cui il professionista appartiene (1).*

(Omissis). — 1. - Il pretore di Bologna, con l'ordinanza indicata in epigrafe, solleva, in riferimento agli artt. 24, comma secondo, 3, comma primo, e 101, comma secondo, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2233, comma primo, del c.c., nella parte in cui dispone che, se non è convenuto dalle parti e non può essere determinato secondo le tariffe o gli usi, il compenso dovuto al prestatore d'opera intellettuale è determinato dal giudice, sentito il parere dell'ordine professionale competente.

2. - Nell'ordinanza, a sostegno della questione, si assume che il parere del consiglio dell'ordine professionale costituisca un atto del processo, che il giudice non possa farsi assistere da un consulente tecnico ed ammettere mezzi di prova e che lo stesso giudice non sia in grado di motivare il proprio provvedimento qualora intenda discostarsi dal parere.

Tali premesse o considerazioni non sono accettabili.

C'è anzitutto da tener presente che il parere *de quo* è solo un atto amministrativo che viene assunto nel processo come semplice partecipazione di un giudizio valutativo ad opera del consiglio dell'ordine professionale, e come non integra una decisione o la definizione di un punto in controversia, così non costituisce neppure un atto preparatorio di un provvedimento giurisdizionale. Anche se la richiesta di esso è obbligatoria, lo stesso non è vincolante; e non rileva che esso in qualche modo possa concorrere alla formazione del libero convincimento del giudice.

In secondo luogo, non apparendo giustificata la tesi del pretore di Bologna che il consiglio dell'ordine professionale assuma *ex lege* le funzioni di consulente tecnico predeterminato ed infungibile per tutte

(1) Sul carattere obbligatorio ma non vincolante del parere dell'ordine professionale in dottrina: TORRENTE-RUPERTO, *Commentario al codice civile*, 1962; in giurisprudenza: Cass., 31 marzo 1966, n. 847, in *Giust. civ.*, 1966, 482.

le controversie attinenti all'onorario di un professionista iscritto all'albo dell'ordine stesso, ed in subordine anche ritenendola ammissibile, va rilevato che il giudice ha sempre il potere di nominare un consulente tecnico e di ammettere mezzi istruttori allo scopo di acquisire elementi e valutazioni utili per la determinazione del compenso spettante al professionista, di compiere cioè a codesto fine date attività istruttorie (e così quelle che nel processo di merito, in contrasto con il suo assunto, proprio quel giudice ha posto in essere, tra l'altro, affidando al consulente tecnico il compito di dire se l'importo richiesto fosse o meno adeguato alle complessive prestazioni effettuate).

Non si può, infine, non constatare che, come riconosce lo stesso pretore di Bologna in conformità alla costante giurisprudenza, al giudice è dato di discostarsi dal parere. Egli ha solo l'obbligo di motivare il proprio atto (obbligo, oltre tutto, discendente dall'art. 111, comma primo, della Costituzione) e può attendervi liberamente e pienamente. Non trova alcun ostacolo né è impedito da alcuna preclusione, per ciò che deve essere e sia acquisito agli atti il detto parere: e neppure nella ipotesi (nella quale rientrerebbe il caso di specie), che non manchino le tariffe professionali e quelle esistenti prevedano solo i compensi minimi, perché egli ha sempre il modo di rinvenire nella disciplina specifica della materia o nel sistema norme o principi che gli consentano di decidere il caso sottoposto al suo giudizio.

3. - Esaminati i vari profili di illegittimità costituzionale della norma denunciata alla luce delle osservazioni che precedono, la questione risulta non fondata.

Non appare violato l'art. 24, comma secondo, della Costituzione. Non rileva, infatti, l'assenza di contraddittorio davanti al consiglio dell'ordine professionale, dato che il relativo procedimento è puramente amministrativo e la garanzia costituzionale della difesa è operante nei confronti di chi agisca in giudizio per la tutela dei suoi diritti e interessi legittimi. D'altra parte, siccome si è sopra osservato, nel processo non sussistono, per l'ipotesi in esame, ostacoli o impedimenti all'esercizio del diritto di difesa; ed in particolare, e tra l'altro, agli interessati è consentito di instare per la nomina di un consulente tecnico e di chiedere l'ammissione dei mezzi istruttori conducenti.

Non ricorre neppure l'asserito contrasto con l'art. 101 della Costituzione. Il giudice, nella fattispecie di cui al primo comma dell'art. 2233 del codice civile, non viene a sottostare a limiti o preclusioni, di portata speciale o eccezionale, nello svolgimento dell'attività istruttoria, e non incontra ostacoli (che non siano semplici e peraltro non rilevanti difficoltà in fatto) nella formazione del suo convincimento e nella motivazione dei conseguenti provvedimenti. Ed è, costantemente, soggetto soltanto alla legge.

Ed infine non può dirsi che coloro che svolgono una professione per la quale vige una specifica disciplina ed esiste un ordine pienamente riconosciuto come tale dal legislatore, e coloro che, invece, svolgono una diversa professione o attività, per l'esercizio della quale non è costituito alcun ordine, si trovino in posizioni non differenti e ciò nonostante, ed in maniera ingiustificata, siano sottoposti ad un differente trattamento giuridico. Non ha rilievo il fatto indicato nell'ordinanza che nella seconda ipotesi, qualora cioè il giudice sia chiamato a determinare il compenso dovuto per l'opera prestata, ad un lavoratore autonomo non libero professionista o ad un lavoratore subordinato, l'assistenza di un tecnico è facoltativa e, se disposta, viene effettuata « da un perito liberamente scelto dal giudice senza alcun vincolo corporativo » ed eventualmente tra tecnici non appartenenti alla stessa categoria professionale dell'interessato. E ciò, perché nell'ipotesi opposta il parere del consiglio dell'ordine non è vincolante e, nei termini sopra detti, non incide sull'attività istruttoria e decisoria del giudice, di guisa che questo viene a trovarsi sostanzialmente nella stessa situazione in cui versa qualora nella seconda ipotesi non si faccia assistere da un consulente tecnico: perché il giudice, acquisito agli atti il parere del consiglio dell'ordine, può nominare, come si è sopra detto, un consulente tecnico per farsi assistere per il compimento di singoli atti o per tutto il procedimento, scegliendolo con ampia discrezionalità (sia pure secondo i criteri di cui al secondo comma dell'art. 61 cod. proc. civ.); e perché, infine, il consiglio dell'ordine che emette il parere opera in funzione di fini pubblici istituzionali che trascendono quelli particolari e contingenti del professionista interessato o superano gli interessi che non siano morali o oggettivi della categoria, e il consulente tecnico nominato dal giudice, in ogni caso, è un suo ausiliario, e le norme che ne disciplinano l'assunzione dell'ufficio e che regolano l'esecuzione degli atti che gli sono richiesti, assicurano una assistenza indipendente ed imparziale. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 13 febbraio 1974, n. 33 - Pres. Bonifacio - Rel. Rossi - Nicastro (n.c.) c. Istituto Nazionale Assicurazione Infortuni sul Lavoro (Avv. ti Flamini e Cataldi) e Presidente del Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Stato Giorgio Azzariti).

Previdenza e assistenza - Inabilità permanente - Diritto alla rendita - Prescrizione triennale - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

*Non è fondata, in riferimento all'art. 38, secondo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 67, pri-*

mo comma, del r.d. 17 agosto 1935, n. 1765, dell'art. 16, primo comma della legge 19 gennaio 1963 n. 15 e dell'art. 112, primo comma del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, nella parte in cui prevedono la prescrizione triennale del diritto del lavoratore assicurato a conseguire la rendita per inabilità permanente (1).

(*Omissis*). — La Corte costituzionale è chiamata a decidere se gli artt. 67, primo comma, del r.d. 17 agosto 1935, n. 1765, 16, primo comma, della legge 19 gennaio 1963, n. 15, e 112, primo comma, del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, nella parte in cui dispongono che l'azione per conseguire dall'I.N.A.I.L. la rendita per l'inabilità permanente si prescrive nel termine triennale, contrastino o meno con il diritto dei lavoratori ad ottenere adeguati mezzi di vita in caso di infortunio o malattia, di cui all'art. 38, secondo comma, della Costituzione, assumendosi che il diritto alla rendita dovrebbe essere imprescrittibile.

La questione non è fondata.

Questa Corte, in numerose decisioni, ha già affermato che l'art. 38, secondo comma, della Costituzione « attiene all'adeguamento dei mezzi di carattere previdenziale alle esigenze di vita dell'infortunato, piuttosto che alle modalità necessarie a conseguirli, a meno che esse siano tali da comprometterne il conseguimento ». Ha pure ritenuto pienamente legittime le regole con cui, nel rispetto degli altri precetti costituzionali, « viene condizionata l'insorgenza di dati diritti o di questi è disciplinato l'esercizio » (sentenze n. 10 del 1970 e n. 80 del 1971). Da tali principi consegue facilmente la soluzione del caso in esame. La norma impugnata, invero, nel sancire il termine triennale di prescrizione decorrente, di regola, dalla manifestazione della malattia professionale, assolve, nel contempo, a due esigenze facenti capo all'I.N.A.I.L. e all'assicurato: quella di mettere l'istituto in condizioni di dar corso alla procedura di accertamento dell'indennizzabilità della malattia professionale, poco tempo dopo che questa si sia in fatto manifestata, e quell'altra, propria dell'assicurato, di conseguire con prontezza le prestazioni, tra cui la rendita per inabilità permanente.

Non sussiste quindi l'illegittimità prospettata, posto che questa Corte, esaminando altra volta con la sentenza n. 116 del 1969 le disposizioni oggi nuovamente impuginate, ha già dichiarato l'incostituzionalità di quella parte della norma che consentiva il decorrere dei termini di prescrizione anche nei casi in cui la malattia professionale non si fosse

---

(1) La sentenza 8 luglio 1969, n. 116, cui la Corte si richiama è pubblicata in questa *Rassegna*, 1969, I, 797. In dottrina: GALLIGANI, *Decadenza e prescrizione nelle assicurazioni contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali*, in *Riv. giur. lav.*, 1970, I, 15.

immediatamente manifestata in tutta la sua gravità. E' stato così eliminato il rischio di una vanificazione dei diritti dell'assicurato che sono concretamente esercitabili nel termine triennale. D'altronde non può ignorarsi il principio generale, pure espressamente affermato da questa Corte, secondo cui, essendo la prescrizione un modo generale d'estinzione dei diritti, ed attesa l'esigenza di certezza che è alla base della prescrizione e che tocca qualunque diritto, essa opera anche nei confronti di quelli costituzionalmente garantiti (sentenza n. 63 del 1966).

Neppure può farsi riferimento ai *diritti inviolabili* dell'uomo, come è adombrato nell'ordinanza di remissione pur senza esplicito richiamo all'art. 2 della Carta. L'art. 2 proclama l'inderogabile valore di quei sommi beni che formano il patrimonio irretirabile della persona umana, rimettendone la tutela specifica ad altre norme costituzionali o a leggi ordinarie: nella specie all'art. 38 della Costituzione che non risulta affatto violato dalle norme impugnate. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE, 13 febbraio 1974, n. 34 - Pres. Bonifacio - Rel. Gionfrida - Presidente Giunta provinciale di Trento (Avv. Benvenuti) e Presidente Giunta provinciale di Bolzano (Avv. Guarino) c. Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Stato Savarese).**

**Regione - Norme di attuazione dello Statuto - Sopravvenuta modifica dello Statuto - Ricorso per illegittimità delle norme di attuazione - Inammissibilità.**

*Sono inammissibili i ricorsi proposti nei confronti del d.P.R. 26 gennaio 1959, n. 97, contenente le norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, per contrasto con le norme della sopravvenuta legge costituzionale 10 novembre 1971, n. 1, portante modificazioni dello Statuto stesso, in quanto le norme di attuazione, in dipendenza della loro intrinseca natura, perdono efficacia, nei limiti in cui le relative norme statutarie vengono caducate o modificate (1).*

---

(1) Sul contrasto, in generale, tra norme ordinarie e legge costituzionale successiva, in dottrina: CRISAFULLI, *Incostituzionalità o abrogazione?* in *Giur. cost.*, 1957, 271.

Sulla natura giuridica delle norme di attuazione: Corte cost., 16 luglio 1956, n. 20, in *Giur. cost.*, 1956, 661, e Corte cost., 20 aprile 1968, n. 30, in questa *Rassegna*, 1965, I, 351.

(*Omissis*). — 1. - Con entrambi i ricorsi in epigrafe indicati, che per la sostanziale identità di contenuto possono essere riuniti, si prospettano questioni involgenti la legittimità costituzionale di varie disposizioni del d.P.R. 26 gennaio 1959, n. 97 — contenente « Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige » (approvato con legge 1948, n. 5) — per asserto contrasto con le norme della sopravvenuta legge costituzionale 10 novembre 1971, n. 1, portante « modifiche ed integrazioni dello Statuto speciale » anzidetto.

Per effetto di tali modifiche — si legge testualmente nel ricorso della Provincia di Trento ed analogamente è detto nel ricorso della Provincia di Bolzano — risulterebbe, infatti, ora riconosciuto, alle ricorrenti Province, un « nuovo e più ampio spazio di autonomia »: con il quale verrebbero, appunto, a confliggere le indicate disposizioni del d.P.R. 26 gennaio 1959, n. 97, attuative del precedente modificato Statuto.

2. - I ricorsi sono inammissibili.

Non occorre qui esaminare se, come assume l'Avvocatura dello Stato, gli artt. 57 e seguenti delle norme finali e transitorie della legge costituzionale 10 novembre 1971, n. 1, le quali prevedono, regolandone le modalità, l'emanazione di norme di attuazione dello Statuto per il Trentino-Alto Adige, quale risulta per effetto delle modificazioni e integrazioni disposte dalla legge medesima, importino che l'attribuzione alle Province di Trento e di Bolzano delle potestà normative e amministrative in essa previste sia, per la sua operatività, in ogni caso subordinata all'emanazione delle nuove norme di attuazione, che per il settore in questione — quello dell'assistenza e beneficenza pubblica — non è ancora avvenuta.

Pur se si ritenesse che anche rispetto alle predette modificazioni statutarie per il Trentino-Alto Adige in questo giudizio assunte a parametro, valga il principio espresso con le sentenze di questa Corte n. 136 del 1969 e n. 108 del 1971, secondo cui la necessità di norme di attuazione non è assoluta, in quanto la fonte statutaria, secondo le circostanze, sempre che sia precisa e completa, può essere sufficiente a conferire direttamente alla Regione o alla Provincia i poteri legislativi e amministrativi nella materia considerata, non perciò nella specie tra le anteriori norme di attuazione dello Statuto del 1948, approvate con d.P.R. n. 97 del 1959, e le disposizioni della legge costituzionale n. 1 del 1971, cui si riconoscesse efficacia immediata e diretta, potrebbe ravvisarsi un conflitto in termini di legittimità costituzionale.

È proprio infatti della natura e funzione strumentale delle norme di attuazione che esse siano destinate a spiegare efficacia sino a che rimarranno in vigore le disposizioni statutarie che esse interpretano o integrano. Con la caducazione o modificazione delle relative norme



statutarie, e nei limiti relativi, le norme di attuazione vengono pertanto a perdere efficacia, in dipendenza della loro intrinseca natura.

In altri termini per la parte e nei limiti in cui alle nuove norme statutarie si riconoscesse applicabilità diretta ed immediata, come le Province ricorrenti assumono, queste sarebbero senz'altro legittimate al concreto esercizio delle corrispondenti funzioni legislative e amministrative. Nei limiti predetti, tale esercizio di funzioni non potrebbe essere giudicato in termini di violazione delle norme di attuazione del 1959, bensì potrebbe soltanto dar luogo a questioni di legittimità costituzionale o a conflitti di attribuzione con diretto riferimento alle nuove norme statutarie.

Lo stesso è a dire nell'ipotesi in cui si verificasse una indebita invasione da parte dello Stato o della Regione nella sfera di competenza assegnata alla Provincia.

Da tali considerazioni discende la inammissibilità degli attuali ricorsi. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE, 27 febbraio 1974, n. 40 - Pres. Bonifacio - Rel. Rocchetti.**

**Procedimento penale - Interessi civili - Presunzioni del processo civile - Applicabilità - Art. 489 cod. proc. pen. - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost. art. 3; c.p.p. art. 489).

**Procedimento penale - Sentenza penale - Capo relativo a interessi civili - Esecutività col passaggio in giudicato - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost. art. 3; c.p.p. art. 489).

*Non è fondata, con riferimento al principio di uguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 489 del codice di procedura penale nella parte in cui non prevede l'applicazione, ai soli effetti civili, della presunzione di cui all'art. 2054 del codice civile (1).*

*Non è fondata, con riferimento al principio di uguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 489 del codice di procedura penale nella parte in cui dichiara esecutiva la sentenza penale con il passaggio in giudicato, anche se contiene statuizioni civili sui danni (2).*

---

(1-2) Sull'applicabilità delle presunzioni legali di responsabilità alla azione civile esercitata nel processo penale, in senso conforme all'interpretazione data dalla Corte: PEYRON, *Condanna dell'imputato, insufficienza*

(*Omissis*). — La prima questione è posta in riferimento all'art. 3 della Costituzione ed investe l'art. 489 nella parte in cui questo darebbe luogo a una differenza di trattamento in tema di liquidazione dei danni derivanti dalla circolazione dei veicoli senza guida di rotaie, a seconda che la liquidazione stessa avvenga in sede penale ovvero in successivo e separato giudizio civile. Ciò perché, mentre nella prima ipotesi la liquidazione sarebbe operata sulla base dell'accertamento penale, in cui l'onere della prova incombe all'accusa, nella seconda essa verrebbe invece effettuata in base ai principi civilistici dell'onere della prova a carico di chi propone la domanda o l'eccezione e — nel caso *de quo* — con l'ausilio delle presunzioni di cui al primo e al secondo comma dell'art. 2054 del codice civile. Il detto articolo pone a carico del conducente, autore dell'evento dannoso, la prova di aver fatto tutto il possibile per evitarlo e, nel caso di scontro di veicoli, presume, fino a prova contraria, che ciascuno dei conducenti abbia concorso in modo eguale a produrre il danno subito dai singoli veicoli.

3. - Secondo il giudice *a quo*, la difformità della valutazione apparirebbe particolarmente evidente quando si verta in tema di scontro tra veicoli.

In tal caso, allorché si procede alla liquidazione del danno e la colpa della parte lesa non risulti sufficientemente provata, si dovrebbe, in sede penale, escludere il concorso e condannare l'imputato all'intero risarcimento, mentre, in sede civile, applicandosi la presunzione di cui all'art. 2054 c.c., si dovrebbe ritenere il concorso e limitare l'ammontare del risarcimento alla metà.

4. - La questione non è fondata.

Non è dubbio che l'azione che la parte civile propone nel giudizio penale è l'azione che ad essa spetta in base alle leggi civili. Ciò è detto espressamente nell'art. 185 c.p.p. a proposito della restituzione cui l'autore del reato è obbligato, secondo ivi si precisa, « a norma delle leggi civili ». E non c'è alcuna ragione per dubitare che il principio della derivazione da quelle stesse leggi valga anche per quanto concerne il risarcimento del danno prodotto dal reato (2043 c.c.).

---

*di prove sul concorso di colpa della vittima costituita parte civile e presunzione di colpa di cui all'art. 2054 comma secondo c.c., in Riv. it. dir. proc. pen., 1970, 248; In senso contrario: Cass. IV, 27 novembre 1968, STIMILLI, in Foro it., 1969, II, 336, con nota di CAFERRA, Sulla presunzione di colpa del conducente di veicolo nell'azione civile nel processo penale; MARZANO, Risarcimento dei danni e presunzioni di diritto nel giudizio penale, in Resp. civ., 1971, 7 e TARTAGLIONE, Sull'applicabilità delle norme dell'art. 2054 c.c. nel processo penale, in Riv. giur. circ. trasp., 1971, 355.*

L'azione civile che, ai sensi dell'art. 91 c.p.p., si inserisce nel processo penale, collocandosi in esso in via accessoria e, in qualche modo, subordinata, non può perdere, per effetto di quella inserzione, né le sue caratteristiche sostanziali, quale ad esempio, la disponibilità, né quelle attinenti alla sfera processuale che le è propria, quali il principio della domanda, il limite del *petitum* e il suo stesso sistema probatorio.

Ne discende che il giudice penale, allorché, applicati i principi propri del processo penale e pervenuto, a seguito dell'accertamento dei fatti, alla condanna dell'imputato, passa a decidere delle domande civili di restituzione e di risarcimento, è tenuto a fare applicazione dei principi che regolano l'azione civile. E come non si dubita che egli debba decidere solo se vi è la domanda della parte e non oltre i limiti di questa, così non può nemmeno dubitarsi che egli debba rispettare i principi relativi all'onere della prova e debba tra gli altri applicare l'art. 2054 del codice civile.

Egli fonderà quindi gli accertamenti da compiere ai fini dell'esame dell'azione civile su quelli compiuti in sede penale, ma quando, per il differente regime probatorio, dovesse pervenire a risultati diversi, se ne discosterà, senza che da ciò derivi alcun contrasto logico che possa rendere perplessi il contenuto della decisione, in rapporto alla quale, se discordanza c'è, essa deriva dalla legge che risponde a principi della cui razionalità non si discute e non si dubita.

L'eventuale discordanza che ne derivasse tra le due parti di una stessa sentenza non implicherebbe perciò contraddittorietà di giudizi e non sarebbe comunque più rilevante di quanto non lo sia se le decisioni, relative a una stessa fattispecie costituente reato e produttiva di danni, vengano assunte in due diversi giudizi, quello penale e quello civile instaurati separatamente e successivamente.

Dato quanto sopra, e cioè alle due azioni, la penale e la civile, anche se congiuntamente esercitate, vadano applicati principi propri a ciascuna di esse, la sollevata questione di costituzionalità, basata su premesse diverse, deve essere dichiarata non fondata.

5. - Anche la seconda questione di legittimità costituzionale investe la disciplina disposta dall'art. 489, sotto il diverso aspetto del regime concernente l'esecutività della sentenza. La ordinanza di rimesione osserva che, mentre nel processo civile è consentito al giudice di dichiarare provvisoriamente esecutiva la decisione di primo grado (art. 282 c.p.c.) ed il ricorso per Cassazione non sospende quella pronunziata in grado di appello (art. 373 c.p.c.), le disposizioni della sentenza di condanna relativa ai danni, emessa in un processo penale, acquistano forza esecutiva solo dopo il passaggio in giudicato. Questa

differmità di regime darebbe luogo, secondo il giudice *a quo*, alla violazione dell'art. 3 della Costituzione.

La questione non è fondata, giacché rientra nella discrezionalità del legislatore statuire i casi ed il momento in cui la sentenza diventa titolo esecutivo e non può ritenersi irrazionale la scelta del legislatore di assoggettare ad unicità di regime la sentenza emessa in un processo penale, senza distinguere le sue disposizioni, secondo che cadano sull'azione penale ovvero su quella civile. Giova peraltro osservare che la recente legge 15 dicembre 1972, n. 773, introducendo in materia una notevole innovazione per quanto riguarda l'assegnazione di una provvisoria, ha attenuato la rigidità di siffatta disciplina. - (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 27 febbraio 1974, n. 41 - Pres. Bonifacio - Rel. De Marco - Lottatori (n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. Avv. Gen. Stato Carafa).

**Possesso e azioni possessorie - Convenuto - Azione petitoria - Divieto durante il giudizio possessorio - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost. artt. 3, 24 e 42; c.p.c. 705 primo comma).

*Non è fondata, con riferimento ai principi di uguaglianza, di difesa e di tutela della proprietà privata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 705, primo comma, del codice di procedura civile, che vieta al convenuto in sede possessoria di proporre giudizio petitorio finché non sia definito il giudizio possessorio e la decisione non sia stata eseguita (1).*

(*Omissis*). — 3. - Prima di procedere all'esame delle proposte questioni è necessario tener presente che il fondamento giuridico della particolare tutela giurisdizionale che la legge (artt. 1168-1170 cod. civ.) accorda al possesso va ricercato nell'interesse pubblico di evitare e limitare al massimo il turbamento della convivenza civile che, altrimenti, potrebbe derivare attraverso azioni e reazioni che, del resto, nei casi più gravi, formano addirittura oggetto di sanzioni penali (artt. 392, 393, 631, 634 cod. pen.).

Di qui l'esigenza che sia il più rapidamente possibile ristabilito lo stato di fatto anteriore allo spoglio o al turbamento del possesso, alla quale appunto con quella particolare tutela il legislatore ha ritenuto di provvedere.

(1) In giurisprudenza, sulla nozione di giudizio petitorio: Cass. Sez. II, 20 aprile 1968 n. 1213, in *Foro it.* 1968, I, 1875.

Ne consegue che alla stregua di quanto precede le proposte questioni risultano infondate sotto tutti i prospettati profili:

a) Cominciando dal profilo della violazione dell'art. 24 della Costituzione, in quanto prospettato da entrambe le ordinanze di rinvio, va osservato che, secondo una costante giurisprudenza di questa Corte (sentenze n. 24 del 1973, n. 150 e n. 57 del 1972, n. 55 del 1971 e le altre ivi richiamate), l'esercizio del diritto di difesa può variamente e validamente essere regolato dal legislatore in relazione alle particolari caratteristiche dei singoli procedimenti e degli interessi da tutelare, purché non sia svuotato del suo contenuto.

Nel caso in esame il legislatore non ha affatto privato sostanzialmente — come si sostiene nelle ordinanze di rimessione — il convenuto nel giudizio possessorio della tutela del suo diritto di proprietà, ma ne ha solo regolato l'esercizio, tenendo conto della concorrenza dell'interesse pubblico alla tutela autonoma e prioritaria del possesso (che viene meno solo quando lo stesso attore in possessorio vi rinunci) con il contrastante interesse del convenuto di far valere innanzitutto il suo preteso diritto di proprietà.

Va tenuto presente al riguardo che nei lavori preparatori del vigente codice di procedura civile si discusse ampiamente — ancorché allora il diritto di difesa non fosse costituzionalmente protetto — circa l'abolizione del divieto di proporre giudizio petitorio nella pendenza del giudizio possessorio, divieto che l'art. 443 del precedente codice prevedeva anche nei confronti dell'attore in possessorio. È appunto nella sua discrezionalità, insindacabile in questa sede, che il legislatore, per le prevalenti esigenze dell'interesse pubblico, ha scelto la soluzione intermedia dell'art. 705 ora denunciato, non privando affatto, peraltro, il convenuto nel giudizio possessorio della tutela del suo diritto reale, ma posticipandola alla esecuzione della decisione resa in tale giudizio.

È vero che, con ciò, il principio dell'economia dei giudizi viene sacrificato ad un'esigenza ritenuta superiore, ma — a parte che tale principio non ha carattere costituzionale — deve considerarsi che nonostante il giudice del petitorio possa essere diverso da quello del possessorio, non si possono verificare conflitti di giudicati, stante che diversi sono *petitum* e *causa petendi* delle azioni petitorie e possessorie.

b) Neppure sussiste la denunciata violazione del principio di eguaglianza perché, mentre l'attore in possessorio può agire contestualmente anche in petitorio, lo stesso non può fare il convenuto.

Infatti il legislatore, nella sua discrezionalità, che non appare viziata da irragionevolezza, ha dovuto considerare la diversità della loro posizione in quanto, essendo attore nel giudizio possessorio colui che afferma di aver subito la turbativa del possesso e convenuto colui che l'avrebbe posta in essere, è solo il primo (e non anche il convenuto) ad

essere titolare dell'interesse, che l'ordinamento garantisce, di ottenere *ant omnia la restitutio in integrum*.

c) Non può ritenersi, infine, che la denunziata norma violi la garanzia costituzionale della proprietà — come ritiene il pretore di Sant'Elpidio a Mare, in relazione all'art. 42 della Costituzione —, giacché quest'ultima norma non vieta al legislatore di regolare congruamente l'esercizio delle azioni a sua tutela. L'art. 705 c.p.c. non limita il diritto di proprietà del convenuto nel giudizio possessorio, che in costanza di esso resta intatto, ma ne regola solo l'esercizio, coordinando l'azione petitoria con quella possessoria in maniera conforme all'interesse pubblico e senza affatto privare il proprietario, a tempo debito, di ogni integrale tutela del suo diritto.

E non è senza importanza, al riguardo, il fatto che il convenuto in possessorio può sempre fare estinguere il relativo processo, così riacquistando la potestà di agire in petitorio, spontaneamente recedendo dallo spoglio o dalla turbativa. - (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE, 27 febbraio 1974, n. 42 - Pres. Bonifacio - Rel. Capalozza.**

**Procedimento penale - Custodia preventiva - Limiti - Art. 272 cod. proc. pen. - Giudizi di competenza pretorile - Illegittimità costituzionale.**

(Cost. art. 13, quinto comma; c.p.p. art. 272; l. 1<sup>o</sup> maggio 1970, n. 192, art. 1).

*È costituzionalmente illegittimo, per violazione dei principi sulla carcerazione preventiva, l'art. 272, terzo comma, del codice di procedure civile, nel testo risultante dall'art. 1 del decreto legge 1<sup>o</sup> maggio 1970, n. 192, convertito, con modificazioni, nella legge 1<sup>o</sup> luglio 1970, n. 406, limitatamente alle parole « e non è stato emesso il decreto di citazione a giudizio » che escludono ogni limite alla detenzione preventiva nei casi in cui, nei giudizi di competenza pretorile, il decreto sia stato emesso o, trattandosi di giudizio direttissimo, non debba essere emesso (1).*

(*Omissis*). — 2. - Per effetto dell'inciso « e non è stato emesso il decreto di citazione a giudizio », contenuto nel terzo comma dell'articolo 272 cod. proc. pen., avviene che nei procedimenti di competenza

(1) La questione appare ora superata dalla normativa introdotta con il d.l. 11 aprile 1974, n. 99 che per i procedimenti di competenza del pretore fissa in quattro mesi il termine massimo della carcerazione preventiva anteriore alla sentenza di primo grado.

del pretore, quando il decreto sia stato emesso o, trattandosi di procedimento col rito direttissimo, non debba essere emesso, la detenzione preventiva non ha più limite, posto che i termini « globali » massimi, pari al doppio di quelli stabiliti per la fase istruttoria (art. 272, quinto comma), riguardano i processi con istruzione formale di cui il primo comma dello stesso articolo.

3. - Non è possibile trasferire il meccanismo dell'art. 272, quinto comma, cod. proc. pen., in relazione al primo comma, ai giudizi pretorili, che — celebrati col rito ordinario o col rito direttissimo — concernono delitti di modesta entità *quoad poenam* e reati contravvenzionali. Il contesto legislativo non lo consente né dal punto di vista letterale, né dal punto di vista logico.

Non dal punto di vista letterale, perché l'art. 272 non prevede il raddoppio del termine di carcerazione preventiva per i giudizi pretorili. E, d'altra parte, il terzo comma è eterogeneo rispetto al combinato disposto del quinto e del primo comma, attinenti a delitti che impongono o consentono il mandato di cattura e per cui — ripetesi — si procede con istruttoria formale.

Non dal punto di vista logico, perché lo slittamento dei termini della carcerazione preventiva dalla fase istruttoria (quando vi sia) alle fasi e ai gradi successivi, porterebbe ai trenta giorni al doppio dei termini, assai più lunghi, del primo comma.

4. - L'assunta soluzione risulta tanto più razionale se si tengano presenti i reati rispetto ai quali la legge non autorizza l'emissione del mandato di cattura e per i quali, tuttavia, vi sia stato arresto in flagranza, in quanto la protrazione della carcerazione preventiva è consentita soltanto ove si proceda per direttissima (art. 269, in relazione all'art. 246, terzo comma, cod. proc. pen.; vedasi anche la sentenza n. 173 del 1971 di questa Corte), nella ragionevole presunzione che il giudizio sia senza indugio definito, come vuole, appunto, la specialità del rito.

5. - Non si può ritenere che il predetto inciso sia divenuto inapplicabile per effetto della sentenza n. 64 del 1970 della Corte, giacché essa ebbe ad oggetto l'art. 272 cod. proc. pen. nel testo previgente alle modifiche introdotte dal d.l. 1° maggio 1970, n. 192, convertito, con modificazioni, nella legge 1° luglio 1970, n. 406.

6. - Restando, per altro, valide ed attuali le ragioni che ebbero ad indurre la Corte a dichiarare costituzionalmente illegittimo l'inciso allora censurato, alla medesima statuizione dovrà pervenirsi rispetto a quello (identico) contenuto nella norma vigente, che, siccome è detto al n. 2, risulta in puntuale contrasto con l'art. 13 della Costituzione.

7. - È assorbito il richiamo all'art. 3, primo comma, Cost., mentre non soccorre l'art. 27, secondo comma, perché la carcerazione preventiva è compatibile col principio di non colpevolezza (vedasi la citata sentenza n. 64 del 1970 di questa Corte).

8. - A seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'inciso, il termine massimo di carcerazione preventiva, in tutti i procedimenti di competenza del pretore, è di trenta giorni, quale che sia il reato per il quale si procede e quale che sia il rito processuale.

9. - Perdono così consistenza le censure all'art. 236, quarto comma, cod. proc. pen. e all'art. 275, primo comma, dello stesso codice nel testo modificato dal d.l. n. 192 del 1970 e dalla legge n. 406 del 1970, dappoiché la più estesa sfera di applicabilità del terzo comma dell'art. 272, a seguito della presente pronunzia, copre le ipotesi da cui avevano preso le mosse le ordinanze di rimessione del tribunale di Genova e del tribunale di Roma.

10. - Resta, ovviamente, nel potere discrezionale del legislatore disciplinare in modo diverso la materia, purché sia sempre previsto e assicurato un termine massimo di carcerazione preventiva. — (Omissis).

CORTE COSTITUZIONALE, 27 febbraio 1974, n. 45 - Pres. Bonifacio - Rel. De Marco-Montanari (avv. Capaccioli) c. INAIL (avv. Fontana) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. Avv. Gen. Stato Savarese).

**Previdenza e assistenza - Infortuni sul lavoro - Assicurazione obbligatoria - Recidiva nelle violazioni - Conseguenze - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost. art. 3; t.u. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 51).

*Non è fondata, con riferimento al principio di uguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 51 del Testo unico 30 giugno 1965, n. 1124 sull'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali che, nel caso di recidiva in una delle infrazioni di cui al precedente art. 50, prevede l'obbligo del datore di lavoro di rifondere agli istituti assicuratori le indennità corrisposte ai lavoratori che abbiano subito infortunio (1).*

(1) La Corte si è sostanzialmente richiamata alle argomentazioni esposte nella precedente sentenza 23 maggio 1973, n. 64. In questa *Rassegna* 1973, I, 821.



CORTE COSTITUZIONALE, 27 febbraio 1974, n. 46 - Pres. Bonifacio - Rel. Rossi - Cantina sociale sette colli (avv. Zavattaro Ardizzi) c. INPS (avv.ti Giorgi e Traverso).

**Previdenza e assistenza - Assegni familiari - Controversie - Azione giudiziaria - Previo ricorso amministrativo - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost. artt. 24 e 113; c.p.c. art. 460; t.u. 30 maggio 1955, n. 797, artt. 57 e 58).

*Non sono fondate, con riferimento ai principi di difesa e di tutela contro gli atti della pubblica amministrazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 460 del codice di procedura civile e degli artt. 57 e 58 del Testo unico 30 maggio 1955, n. 797 sugli assegni familiari nella parte in cui condizionano l'esercizio dell'azione giudiziaria in tema di assegni familiari alla previa proposizione di un ricorso amministrativo e stabiliscono brevi termini di decadenza per proporre l'azione giudiziaria (1).*

---

(1) La questione risolta dalla Corte ha ora perso ogni rilevanza per effetto del nuovo testo dell'art. 443 c.p.c., introdotto con la legge 11 agosto 1973, n. 533, che prevede non più l'improponibilità della domanda ma la sospensione del giudizio fino al termine dei procedimenti amministrativi.

CORTE COSTITUZIONALE, 27 febbraio 1974, n. 47 - Pres. Bonifacio - Rel. Gionfrida.

**Costituzione della Repubblica - Questioni di costituzionalità - Rilevanza - Fattispecie in tema di impugnabilità di sentenza istruttoria - Irrilevanza.**

(l. 11 marzo 1953, n. 87, art. 23; c.p.p. art. 387).

*È inammissibile, per irrilevanza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 387, comma primo, del codice di procedura penale, sollevata sotto il profilo che solo il pubblico ministero e non anche l'imputato potrebbe impugnare la sentenza istruttoria, ove nel giudizio a quo sia stato interposto appello soltanto dal pubblico ministero e non anche dall'imputato (1).*

---

(1) La Corte ha fatto applicazione dei principi più volte enunciati in tema di rilevanza della questione di costituzionalità: cfr., da ultimo, sent. 30 gennaio 1974, n. 20 in questa Rassegna 1974, I, 310.

**CORTE COSTITUZIONALE**, 6 marzo 1974, n. 53 - Pres. Bonifacio - Rel. Astuti - Sergi Maria ed altri (avv.ti Orlando Cascio, Selvaggi, Malgeri e Campolo) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. Avv. Gen.<sup>o</sup> Stato Savarese).

**Contratti agrari - Equiparazione alle enfiteusi - Illegittimità costituzionale.**

(Cost. art. 3; l. 18 dicembre 1970, n. 1138, art. 3).

**Enfiteusi - Enfiteusi urbane - Estensione della disciplina delle enfiteusi rustiche - Illegittimità costituzionale parziale.**

(Cost. artt. 3 e 42; l. 18 dicembre 1970, n. 1138, artt. 9, 10, 11 e 12).

*E' costituzionalmente illegittimo, per violazione del principio di uguaglianza, l'art. 3 della legge 18 dicembre 1970, n. 1138 che ha esteso ai contratti agrari, anche di natura associativa, ed ai contratti di affitto con clausola migliorativa, il nuovo regime dell'enfiteusi introdotto dalla legge 22 luglio 1966, n. 607 e dalla stessa legge 18 dicembre 1970, n. 1138 (1).*

*Non è fondata, in riferimento ai principi di uguaglianza e di tutela della proprietà privata, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 9, 10, 11 e 12 della legge 18 dicembre 1970, che estendono il regime delle enfiteusi di fondi rustici alle enfiteusi urbane ed edificatorie; mentre sono costituzionalmente illegittimi, per violazione dell'art. 42 della Costituzione, gli artt. 4, 5, 6, 7 e 8 della stessa legge 18 dicembre 1970, n. 1138, limitatamente alle parti in cui comprendono nella nuova normativa anche i rapporti di enfiteusi urbana ed edificatoria costituiti successivamente alla data del 28 ottobre 1941 (2).*

*(Omissis).* — Appare anzitutto manifesta la violazione del principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, che si è concretata nell'estensione della nuova disciplina normativa dettata per i rapporti enfiteutici dalle leggi 22 luglio 1966, n. 607, e 18 dicembre 1970, n. 1138, al regolamento di rapporti giuridici essenzialmente diversi. La nuova normativa, diretta a favorire gli enfiteuti di fondi rustici per motivi di ordine economico-sociale, agevolando l'affrancazione con più convenienti criteri di determinazione dei canoni e dei capitali d'affranco, e con più rapide e sommarie forme di procedimento, era già stata oggetto, mediante il disposto dell'art. 13 della legge n. 607 del 1966, di estensione ad ampie categorie di rapporti di con-

(1-2) La Corte ha fatto applicazione dei principi già enunciati in materia con le precedenti sentenze 28 aprile 1966, n. 30 e 21 marzo 1969, n. 37, in questa *Rassegna* 1966, I, 498 ed ivi, 1969, I, 212.

cessione fondiaria, aventi tutte contenuto e caratteri analoghi o affini a quelli tipici del rapporto enfiteutico; e la legittimità costituzionale di dette disposizioni era stata riconosciuta da questa Corte con rigoroso riferimento alla stretta interpretazione dei requisiti che, per ciascuna categoria di rapporti, potevano giustificare la equiparazione al regime proprio dell'enfiteusi, sulla base degli accertamenti deferiti alla competenza dei giudici di merito sulle singole concrete situazioni di fatto e di diritto.

Con la norma dell'art. 3, mediante sommario rinvio alle disposizioni dell'art. 13 della precedente legge, che conteneva a sua volta un semplice rinvio, il nuovo regime introdotto per l'enfiteusi è stato ulteriormente esteso, disponendone l'indiscriminata applicabilità a tutti i contratti e rapporti, anche di natura associativa, di colonia e di affitto con clausola migliorataria, con l'unica condizione che siano state eseguite sul fondo, dal colono, affittuario o concessionario, o da un loro dante causa, pere di trasformazione fondiaria e agraria di carattere sostanziale e permanente di qualunque tipo.

Non occorre sottolineare l'ampiezza di questa estensione, che comprende ogni forma di colonia parziaria e di affitto rustico, senza considerare la misura della partecipazione del concedente all'impresa agraria, senza nemmeno richiedere che il concessionario debba essere coltivatore diretto, e senza tener conto della durata del rapporto, né della condizione oggettiva del fondo, quanto ad estensione, importanza degli investimenti effettuati dal proprietario, natura delle colture; che determina in modo generico il requisito dei miglioramenti, accomunando opere di trasformazione fondiaria ed agraria « di qualunque tipo », indipendentemente da qualsiasi controllo circa la loro sicura utilità per il fondo e per la produzione (cfr. art. 1632 codice civile), o circa la rispondenza all'interesse generale della produzione agraria (cfr. articolo unico legge 13 giugno 1961, n. 527); che, infine, riconoscendo al concedente, all'atto della affrancazione, il diritto al rimborso integrale delle spese anticipate, non soltanto esclude ogni sua partecipazione all'incremento di valore conseguito dal fondo per effetto degli eseguiti miglioramenti, tanto nei rapporti di tipo associativo quanto in quelli di tipo commutativo, ma attribuisce ad esclusivo vantaggio del concessionario anche i miglioramenti effettuati in base ad anticipazione delle spese ad opera del concedente.

5. - Il contrasto con il principio di eguaglianza si appalesa anche in riferimento alle disposizioni degli artt. 41, primo comma, e 42 della Costituzione, che riconoscono e garantiscono la libertà dell'iniziativa economica privata, e la proprietà fondiaria privata, nei limiti stabiliti dallo stesso art. 42 e dall'art. 44. L'iniziativa economica dei proprietari di terreni agricoli, che non possano o non intendano condurli in eco-

nomia diretta, si concreta precisamente nell'esercizio dell'autonomia negoziale, ossia nella scelta delle forme di conduzione e gestione dei fondi, mediante la costituzione dei più diversi rapporti di concessione fondiaria o agraria. Sotto questo profilo, non occorre porre in rilievo la profonda, radicale differenza tra la scelta del proprietario che abbia ritenuto di concedere un fondo in enfiteusi, perpetua o a lungo termine, costituendo a favore del concessionario un diritto reale di pieno godimento, liberamente disponibile, e la scelta del proprietario che, nella impossibilità, anche temporanea, di condurre direttamente un fondo, abbia invece inteso attuare un rapporto puramente obbligatorio, sia di natura locatizia, mediante contratto di affitto ad un privato imprenditore o ad un coltivatore diretto, a termine o senza determinazione di tempo (cfr. artt. 1629 e 1630 codice civile), sia di natura associativa, mediante contratto di colonia parziaria, caratterizzato dall'obbligo del colono di prestare il proprio lavoro secondo le direttive del concedente (cfr. artt. 2164 e 2167 codice civile).

La natura giuridica propria di questi contratti agrari, come di altri contratti tipici o atipici in uso nelle diverse regioni italiane, non può ritenersi modificata sostanzialmente dalla presenza della clausola miglioritaria, che costituisce una delle condizioni consuetudinarie o convenzionali del rapporto, ma non appare, di per sé, sufficiente a determinarne l'assimilazione o equiparazione all'enfiteusi, né a giustificarne la trasformazione da temporanei (anche se prorogati *ex lege*), a perpetui. Si deve ricordare, al riguardo, che l'obbligo imposto al conduttore di attuare migliorie, mediante l'apporto di lavoro ed anche di capitale proprio, non modifica gli elementi essenziali tipici del rapporto che, come è stato riconosciuto dalla giurisprudenza, rimane sempre un affitto. Si è discusso in dottrina se la distinzione tra affitto semplice e *ad meliorandum* potesse ritenersi ancora giustificata dopo che il codice civile aveva riconosciuto all'affittuario il diritto ad indennizzo per le migliorie eseguite (cfr. art. 1633), potendo ormai sostenersi che ogni affitto rustico fosse per sua natura *ad meliorandum*, dato che ogni affittuario aveva, nei limiti e con le modalità prescritte, la facoltà di migliorare il fondo e pretendere di essere indennizzato. Effettivamente l'istanza del miglioramento è oggi intrinseca a tutte le forme di gestione dell'impresa agraria: e giustamente la nuova disciplina dell'affitto di fondi rustici introdotta con la legge 11 febbraio 1971, n. 11, in considerazione dell'interesse pubblico allo sviluppo quantitativo e qualitativo della produzione agraria, ha attribuito anche all'affittuario le più ampie iniziative di organizzazione e di gestione richieste dalla razionale coltivazione del fondo, dall'allevamento di animali, o dall'esercizio delle attività connesse, indipendentemente dall'esistenza di clausola migliorataria, anzi comminando la nullità di ogni clausola convenzionale limitatrice dei poteri riconosciuti all'affittuario per l'esecu-

zione di miglioramenti (titolo II, art. 10 e seguenti). Analogo discorso si impone, con anche maggiore evidenza, per i rapporti di colonia parziaria *ad meliorandum*, data la struttura associativa del rapporto, per cui il concedente, con poteri di direzione, partecipa ai rischi ed utili dell'impresa, e concorre di regola con apporti in denaro e in natura all'esecuzione di opere di trasformazione e miglioramento (come risulta, ad esempio, dalle clausole del contratto collettivo che regola la colonia migliorataria siciliana).

La estensione a questi contratti agrari tipici del regime proprio dei rapporti di tipo enfiteutico, con la conseguente facoltà di affrancazione, non potrebbe nemmeno trovare giustificazione nel fatto della esecuzione di opere di miglioramento di carattere sostanziale e permanente, di qualunque tipo. Negli sviluppi anche recenti del nostro ordinamento positivo, l'iniziativa e l'esecuzione di tali opere, di trasformazione fondiaria come di miglioramento agrario, da parte dei concessionari di fondi rustici altrui in base a contratti di tipo associativo o commutativo, non hanno mai costituito titolo per l'acquisto della proprietà, ma unicamente per la riduzione dei canoni, per la proroga dei rapporti, per la corresponsione di una giusta indennità. Anche nell'enfiteusi, del resto, l'acquisto della proprietà si può conseguire solo mediante il pagamento del capitale d'affranco, e non già come effetto delle eseguite migliorie, per quanto importanti e pregevoli possano essere. Non vi è dunque motivo di ammettere che il legislatore possa mutare la natura e la causa del contratto, trasformando un rapporto obbligatorio tipico, previsto e disciplinato dalla legge come fonte di diritti di credito, di carattere temporaneo, anche se in regime di proroga legale, in un rapporto reale perpetuo, con facoltà di immediato affranco, prescindendo da qualsiasi requisito di durata, e in aperto contrasto con la libera volontà negoziale delle parti.

6.- Si deve altresì riconoscere il contrasto con gli artt. 3 e 42 della Costituzione, risultante dall'estensione ai contratti di colonia e di affitto con clausola migliorataria delle disposizioni delle leggi n. 607 del 1966 e n. 1138 del 1970 relative all'affrancazione. Gli stessi criteri di determinazione dei canoni e dei capitali di affranco, stabiliti per l'affrancazione dei fondi enfiteutici, a titolo corrispettivo della estinzione del dominio diretto, ovvero dei canoni enfiteutici e prestazioni fondiarie assimilate, dovrebbero essere applicati per il trasferimento della proprietà a favore dei coloni o affittuari, titolari di rapporti obbligatori, prescindendo, inoltre, da qualsiasi valutazione delle eventuali pertinenze del fondo, attrezzature e scorte. L'irrazionalità della equiparazione all'enfiteusi appare evidente, considerando la profonda differenza tra la situazione giuridica del concedente in enfiteusi, cui appartiene solo la cosiddetta nuda proprietà, avendo egli a suo tempo

ceduto all'enfiteuta ogni potere attuale di godimento e di disposizione, e quella del pieno proprietario, che tale rimane anche quando abbia concesso temporaneamente ad altri il suo fondo con contratti di colonia o di affitto, sia pur con clausola migliorataria. Nulla può giustificare la sperequazione che si verificherebbe calcolando il capitale di affranco a norma dell'art. 9, a danno del proprietario (anche medio o piccolo, o coltivatore diretto), e a beneficio del concessionario (che può anche non essere coltivatore diretto, oppure essere privo di forze di lavoro e di capitali adeguati alla conduzione del fondo), senza che ricorra alcuno dei fini economici e sociali previsti dall'art. 44 della Costituzione, e senza quell'equo indennizzo che è richiesto nell'espropriazione per causa di pubblica utilità. Né certamente vale ad indennizzare il concedente la disposizione del secondo comma dell'art. 3, che gli accorda, all'atto dell'affrancazione, solo il diritto al rimborso delle spese anticipate, ossia, con ulteriore disparità di trattamento, non gli riconosce nemmeno quella indennità corrispondente all'aumento di valore conseguito dal fondo, che la legge comune attribuisce all'affittuario.

7. - Deve invece dichiararsi privo di fondatezza l'ultimo profilo della questione di costituzionalità, concernente la menomazione del diritto di difesa che conseguirebbe all'applicazione delle norme di procedura introdotte con gli artt. 2 e seguenti della legge n. 607 del 1966. La legittimità costituzionale del nuovo procedimento sommario di affrancazione è già stata riconosciuta da questa Corte, con la ricordata sentenza n. 37 del 1969, precisando che anche nella prima fase davanti al pretore è riservata « cognizione ampia su tutti i presupposti della domanda », e che la consentita produzione di atti di notorietà « è soltanto un surrogato di atti la cui mancanza dovrà essere ovviamente giustificata ». Del resto l'atto di notorietà è previsto dall'art. 2, secondo comma, solo « sulla esistenza della prestazione e sull'importo di essa », e ovviamente non potrebbe essere ritenuto sufficiente come mezzo di prova delle condizioni d'un contratto di colonia o di affitto, che si assumesse appartenente ad una delle categorie considerate dall'art. 13 della legge n. 607 del 1966, e tanto meno della natura ed entità degli eseguiti miglioramenti.

8. - La seconda questione di legittimità costituzionale, proposta dalle due ultime ordinanze, concerne la nuova disciplina introdotta con gli artt. 5 e seguenti della legge 18 dicembre 1970, n. 1138, per le enfiteusi urbane ed edificatorie. Questa Corte, nella sentenza n. 37 del 1969, aveva ritenuto che il sistema della legge 22 luglio 1966, n. 607, non comprendesse le enfiteusi urbane ed *ad aedificandum* nella previsione normativa, avente ad oggetto le sole enfiteusi di fondi ru-

stici. Con le disposizioni della legge n. 1138 del 1970 il legislatore ha voluto regolare espressamente anche questa speciale categoria di rapporti enfiteutici, estendendo l'applicazione del disposto dell'art. 18, secondo comma, della legge del 1966 a tutti i canoni enfiteutici a qualsiasi fine costituiti (art. 4), dettando nuove norme circa la misura, la rivalutazione e il pagamento del canone annuo delle enfiteusi urbane ed edificatorie (artt. 5 e 8), disponendo che anche per queste enfiteusi l'affrancazione si opera mediante il pagamento di una somma pari a 15 volte l'ammontare del canone (art. 9), e si applicano le stesse norme sulla competenza e sulla procedura sancite dalla legge n. 607 del 1966, fatta eccezione per i giudizi previsti dall'art. 5, quinto comma, di detta legge, che seguiranno le norme ordinarie sulla competenza (art. 11).

Sotto il profilo della denunciata violazione del principio di eguaglianza, per ingiustificata disparità di trattamento tra direttari ed enfiteuti, e per irrazionale assimilazione delle enfiteusi urbane ed edificatorie alle enfiteusi rustiche, la questione non è fondata. Nel regime storico dell'istituto, a cominciare dalle riforme del Settecento, così come in quello stabilito dal vigente codice civile, la diversità tra la posizione giuridica del concedente e del concessionario può dirsi costante, proprio per quanto concerne la possibilità di acquisto della piena proprietà mediante il riscatto dell'altrui diritto, ossia mediante l'esercizio della facoltà di affrancazione, riconosciuta al solo enfiteuta da norma oggi inderogabile, e prevalente sulla domanda di devoluzione, mentre la facoltà di chiedere la devoluzione è stata sempre accordata al direttario soltanto nel caso di specifiche e gravi inadempienze dell'enfiteuta.

Nemmeno si può ravvivare nella legge una arbitraria equiparazione delle enfiteusi urbane alle rustiche, dal momento che il legislatore, proprio per considerazione delle speciali caratteristiche dei rapporti aventi ad oggetto immobili urbani o terreni a destinazione edificatoria, ha provveduto a dettare per essi una speciale disciplina, diversa da quella prevista per le enfiteusi rustiche e i rapporti alle medesime assimilati.

Eguale mente priva di fondamento è la denuncia dell'intera legge per eccesso di potere legislativo, in quanto priva di rispondenza a fini di interesse generale. Non occorre ricordare che le scelte politiche operate dal legislatore sfuggono al controllo di questa Corte, rigorosamente circoscritto all'ipotesi di assoluta carenza di motivi logici e coerenti, o di palese contraddizione sui presupposti, tale da incidere negativamente nel campo di diritti costituzionalmente garantiti. Nella specie, è ovviamente insindacabile la decisione del legislatore di introdurre nuove norme regolatrici delle enfiteusi urbane ed edificatorie, nel palese intento di favorirne l'affrancazione.

9. - Rimane da esaminare la questione se le norme con le quali sono stabiliti per queste enfiteusi nuovi criteri di determinazione del canone, e quindi del capitale d'affranco, possano ritenersi in contrasto con gli artt. 3 e 42 della Costituzione, sia in quanto darebbero luogo ad una sorta di espropriazione per utilità privata, senza alcuna giustificazione di ordine economico o sociale, sia in quanto assegneranno al direttario un indennizzo insufficiente a compensare la perdita del suo diritto dominicale, e praticamente irrisorio.

Sotto il primo aspetto la questione non è fondata, perché appare arbitrario equiparare all'espropriazione l'esercizio della facoltà di riscatto della piena proprietà mediante l'affrancazione e l'enfiteuta non può essere considerato come il beneficiario d'un ingiustificato trasferimento dell'altrui proprietà, fonte di indebito arricchimento d'un soggetto privato ai danni di un altro. Si può anche ammettere che i concessionari in enfiteusi di immobili urbani o di suoli edificatori non appartengano, di massima, a categorie sociali più deboli e meritevoli di protezione rispetto a quelle dei direttari concedenti: ma non si deve dimenticare che il diritto di affranco era già riconosciuto dal nostro ordinamento positivo agli enfiteuti di immobili urbani come a quelli di fondi rustici, senza alcuna speciale limitazione, e che le disposizioni di cui viene contestata la costituzionalità hanno introdotto soltanto alcune innovazioni tendenti ad agevolare l'esercizio di tale diritto, senza tuttavia modificare la struttura giuridica del rapporto, che è rimasta sostanzialmente immutata.

Si tratta dunque unicamente di accertare se i nuovi criteri di determinazione dei canoni, e conseguentemente dei capitali d'affranco, possano ritenersi congrui, e comunque applicabili senza grave ed ingiustificata lesione dei diritti dei concedenti. Al riguardo, non sembra ammissibile il dubbio sulla legittimità della norma dell'art. 9 della legge del 1970, con cui è stato introdotto anche per le enfiteusi urbane o edificatorie il criterio di calcolo del capitale in misura pari a quindici volte l'ammontare del canone, già stabilito per le enfiteusi rustiche con l'art. 1, quarto comma, della legge 22 luglio 1966, n. 607. La modificazione, in misura limitata, del tasso di capitalizzazione stabilito già dall'art. 971 del codice civile, rientra sicuramente nella discrezionalità del legislatore, non soggetta a sindacato in questa sede.

L'art. 5 stabilisce in linea generale che il canone annuo delle enfiteusi urbane ed edificatorie non può essere superiore a quello fissato all'inizio del rapporto enfiteutico, salva, per i rapporti costituiti anteriormente al 28 ottobre 1941, la rivalutazione di cui alla legge 1° luglio 1952, n. 701; e gli artt. 7 e 8 mantengono ferma la misura dei canoni imposta dall'art. 5, anche nei casi di intervenuta sentenza passata in giudicato o transazione per rivalutazione dei canoni stessi, ec-



cettuati solo i pagamenti già eseguiti per i periodi anteriori all'entrata in vigore della legge. Peraltro, a norma dell'art. 6 è prevista in ogni caso la rivalutazione dei canoni a richiesta della parte interessata, in misura proporzionale al mutato potere di acquisto della lira, quale risulta dalle statistiche dell'Istituto centrale di statistica, dal 1° gennaio 1963 (o dalla data di costituzione del rapporto, se successiva) al 31 dicembre 1968. Queste disposizioni sulla misura dei canoni, frutto di valutazioni politico-legislative il cui contenuto non può essere qui posto in discussione, possono ritenersi ineccepibili sotto il profilo della legittimità costituzionale, se riferite alle enfiteusi costituite anteriormente all'entrata in vigore del libro « della proprietà » del codice civile; rispetto alle quali non sussiste difficoltà ad ammettere anche la applicabilità del disposto dell'art. 4 della legge n. 1138 del 1970, con cui è stato fatto richiamo alla norma dell'art. 18, secondo comma, della legge n. 607 del 1966, che aveva abrogato, tra l'altro, l'art. 962 del codice civile. Trattasi infatti di disposizioni che accordano una rivalutazione, per quanto limitata, dei canoni originari, altrimenti non consentita, mentre la possibilità di revisione dei canoni stessi in relazione al valore attuale dei fondi, prevista dall'art. 962, costituisce una innovazione introdotta solo con il codice vigente, rispetto al principio dell'inalterabilità dei canoni, sancito dal codice civile del 1865, in conformità con le preesistenti norme consuetudinarie e legislative.

Ma l'abrogazione della norma attributiva del diritto alla rivedibilità del canone, di cui questa Corte ebbe occasione di riconoscere la legittimità costituzionale con la sentenza n. 37 del 1969, « in funzione della materia, propria ed esclusiva, dell'enfiteusi sui fondi rustici », può ritenersi egualmente ammissibile, per le enfiteusi urbane ed edificatorie, soltanto nei confronti dei vecchi rapporti enfiteutici, costituiti anteriormente all'entrata in vigore del libro « della proprietà » del codice civile. Come già fu notato nella richiamata sentenza, il diritto a chiedere la revisione periodica del canone, riconosciuto ad entrambe le parti dall'art. 962 del codice civile, ha conferito al contratto un nuovo elemento di rilievo, rispetto al tipo tradizionale, talché la data del 28 ottobre 1941 segna una importante demarcazione tra i rapporti di antica o meno recente costituzione, e quelli costituiti e svoltisi successivamente, sotto la garanzia della possibile operatività di quel diritto, e di un sistema normativo in cui la posizione giuridica del concedente era stata oggetto di più equilibrata considerazione, nel fine di promuovere la costituzione di nuovi rapporti.

Queste considerazioni, che già furono da questa Corte ritenute determinanti ai fini della declaratoria della incostituzionalità dell'articolo 1 della legge 22 luglio 1966, n. 607, limitatamente alla parte in cui si riferiva ai rapporti costituiti successivamente alla data del 28

ottobre 1941, conducono ad analoga decisione del canone delle enfiteusi urbane ed edificatorie, di cui deve dichiararsi la parziale illegittimità costituzionale, rispetto ai rapporti costituiti dopo il 28 ottobre 1941, per i quali la possibilità di rivalutazione dei canoni prevista dall'art. 6 con esclusivo riferimento al periodo 1° gennaio 1963-31 dicembre 1968 risulta manifestamente inadeguata a sostituire il criterio di revisione stabilito dall'art. 962 del codice civile. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE**, 6 marzo 1974, n. 54 - Pres. Bonifacio - Rel. Volterra - Azienda agricola De Martino (avv. Cassandro) ASSI. RAS (avv. Zavattaro Ardizzi) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. Avv. Gen. Stato Giorgio Azzariti).

**Lavoro - Associazioni sindacali - Rappresentanze sindacali aziendali - Limiti - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost. art. 39; l. 20 maggio 1970, n. 300, art. 19).

**Lavoro - Comportamento antisindacale del datore di lavoro - Difesa del lavoratore - Legittimazione degli organismi locali delle associazioni sindacali - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost. artt. 2, 3, 24, 39 e 40; l. 20 maggio 1970, n. 300, art. 28).

*Non è fondata, con riferimento ai principi di uguaglianza e di libertà sindacale, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 della legge 20 maggio 1970 n. 300 (statuto dei lavoratori) che attribuisce il potere di costituire rappresentanze sindacali aziendali ai sindacati aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale e non ad ogni associazione sindacale (1).*

*Non è fondata, con riferimento ai principi di tutela dei diritti inviolabili dell'uomo, di uguaglianza, di difesa, di libertà sindacale e del diritto di sciopero, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (statuto dei lavoratori) che prevede che gli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali possono avvalersi di uno speciale procedimento per reprimere comportamenti illegittimi del datore di lavoro diretti ad impedire o limitare le libertà sindacali (2).*

---

(1-2) In dottrina, sull'art. 19 dello statuto dei lavoratori: STORCHI, *Rappresentanze sindacali aziendali e libertà di organizzazione nello statuto dei lavoratori*, in Riv. Trim. dir. proc. civ., 1971, 345; MANCINI, *Le rappresentanze sindacali aziendali nello statuto dei lavoratori*, in Riv. trim. dir. proc. civ., 1971, 766 e GIUGNI, *Il sindacato rappresentativo nello*

(*Omissis*). — 3. - Non fondate sono le questioni di legittimità costituzionale sollevate in ordine all'art. 19 della legge n. 300 del 1970 (Statuto dei lavoratori) in riferimento agli artt. 3 e 39 della Costituzione.

La legge citata, garantendo all'art. 14, in conformità del precetto di cui all'art. 39 della Costituzione, a tutti i lavoratori il diritto di costituire associazioni sindacali, di aderirvi e di svolgere attività sindacali all'interno dei luoghi di lavoro, stabilisce che determinate funzioni, inerenti alla rappresentanza sindacale aziendale, particolarmente incisive nella vita e nell'attività produttiva, siano affidate dagli stessi prestatori d'opera a quei sindacati che conseguano i requisiti che la legge reputa necessari per lo svolgimento di tali funzioni.

Di conseguenza, l'art. 19, stabilendo che ad iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva possano essere costituite rappresentanze sindacali aziendali, indica che questa costituzione facoltativa deve essere compiuta nell'ambito delle associazioni aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale oppure nell'ambito delle associazioni sindacali non affiliate alle predette confederazioni che siano firmatarie di contratti collettivi nazionali o provinciali di lavoro applicati nell'unità produttiva.

Con ciò il legislatore, mentre riconosce a coloro che siano lavoratori in un'unità produttiva il potere di costituire per loro esclusiva volontaria iniziativa rappresentanze sindacali nella medesima unità, nello stesso tempo, indicando i requisiti che devono avere le associazioni nel cui ambito può essere concretamente conferita la rappresentanza sindacale, ha operato una scelta razionale e consapevole, tenendo presenti gli scopi che si propone la legge n. 300 del 1970. Ha infatti voluto evitare che singoli individui o piccoli gruppi isolati di lavoratori, costituiti in sindacati non aventi requisiti per attuare una effettiva rappresentanza aziendale possano pretendere di espletare tale funzione compiendo indiscriminatamente nell'ambito dell'azienda attività non idonee e non operanti per i lavoratori e possano così dar vita ad un numero imprevedibile di organismi, ciascuno rappresentante pochi lavoratori, organismi i quali, interferendo nella vita dell'azienda a difesa di interessi individuali i più diversi ed anche a contrasto fra loro, abbiano il potere di pretendere l'applicazione di norme che hanno fini assai più vasti, compromettendo o quanto meno ostacolando

---

*statuto dei lavoratori*, in *Riv. giur. lav.*, 1973, 305. Sull'art. 28: PERSIANI, *Condotta antisindacale, interesse del sindacato, interessi collettivi e interessi individuali dei lavoratori*, in *Riv. pol. diritto*, 1971, 43; TREU, *Attività antisindacale e interessi collettivi*, in *Riv. pol. dir.*, 1971, 565 e LANFRANCHI, *Prospettive ricostruttive, in tema di art. 28 dello statuto dei lavoratori*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1971, 388.

l'operosità aziendale, quella dell'imprenditore ed anche la realizzazione degli interessi collettivi degli stessi lavoratori.

4. - La razionalità della scelta compiuta dal legislatore nella sfera della sua discrezionalità per il soddisfacimento di reali esigenze economico-sociali risulta evidente, esaminando i due requisiti alternativi richiesti dall'art. 19 perché nell'ambito di associazioni sindacali possa essere conferita, ad esclusiva iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva, rappresentanza sindacale aziendale. Col primo di questi requisiti, cioè l'aderenza dell'associazione « alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale », il legislatore ha indicato un criterio valutativo, la cui esistenza è verificabile in ogni momento.

Tale criterio non si riferisce ad una comparazione fra le varie confederazioni nazionali, sibbene ad una « effettività » — che può essere sempre conseguita da ogni confederazione sindacale — della loro forza rappresentativa, così dovendosi interpretare la norma in base ad una valutazione del sistema nel quale essa si inserisce e che è caratterizzato, appunto, dall'evidente intento di circoscrivere le rappresentanze aziendali in un ambito nel quale ai poteri ad esse riconosciuti faccia riscontro un'effettiva capacità di rappresentanza degli interessi sindacali. Questo criterio risulta del resto già adottato nella attuazione dell'art. 99 della Costituzione con la legge 5 gennaio 1957, n. 33, e in particolare con l'art. 2 e con il d.l. 3 febbraio 1970, n. 7, convertito nella legge 11 marzo 1970, n. 83, ed in particolare con l'articolo 2.

Pertanto la facoltà riconosciuta ai lavoratori in ogni unità produttiva di costituire rappresentanze aziendali può essere esercitata nell'ambito di ogni associazione aderente ad una confederazione che abbia raggiunto una reale effettività rappresentativa sul piano nazionale.

A questo criterio il legislatore ne ha aggiunto alternativamente un altro, basato sul riferimento preciso ed oggettivo ad un fatto specifico, la cui realizzazione è aperta ad ogni singola associazione sindacale, cioè l'aver firmato contratti collettivi nazionali o provinciali di lavoro, applicati nell'unità produttiva.

Trattasi quindi di scelta consapevole del legislatore non censurabile da questa Corte, scelta che non limita la libertà sindacale garantita dall'art. 39 della Costituzione ed attuata dall'art. 14 della legge n. 300 del 1970.

L'art. 19 della medesima legge non contrasta con il precedente art. 14 tenendo anche conto che le associazioni sindacali costituite in base a questo ultimo godono dei diritti previsti dagli artt. 15, 16, 18 della medesima legge. Né è da accogliersi l'affermazione del pretore di Roma, che con la normativa dell'art. 19 « il momento genetico delle

rappresentanze sindacali aziendali qualifica e insieme trasforma le associazioni che ne possono beneficiare in associazioni diverse dalle altre e contro le altre operando una metamorfosi di qualità che incide decisamente sulla libertà e sull'uguaglianza sancite dagli artt. 3 e 39 della Carta costituzionale ».

Basta infatti osservare che l'art. 19 assicura ai lavoratori in ogni unità produttiva la piena facoltà di costituire a loro esclusiva iniziativa rappresentanze aziendali, esercitando nel conferimento di tale rappresentanza il diritto di libera scelta nell'ambito delle associazioni che possono concretamente attuare questa funzione.

Tali sono infatti quelle che abbiano conseguito i requisiti oggettivi che il legislatore ritiene necessari per adempiere alla rappresentanza aziendale: indicando tali requisiti, particolarmente significativi della forza rappresentativa, non si opera alcuna discriminazione fra le associazioni sindacali anche in quanto i requisiti stessi non sono attribuibili né dal legislatore né da altre autorità né possono sorgere arbitrariamente o artificialmente, ma sono sempre direttamente conseguibili e realizzabili da ogni associazione sindacale soltanto per fatto proprio o in base a propri atti concreti e sono oggettivamente accertabili dal giudice ove sorgano controversie la cui decisione richieda la valutazione della legittima costituzione di una concreta rappresentanza sindacale.

Non sussiste pertanto la diversità e la metamorfosi rilevate dal pretore di Roma, trattandosi di associazioni che beneficiano degli stessi diritti riconosciuti a tutte le altre dallo Statuto dei lavoratori, ma nell'ambito delle quali, in quanto esista attualmente uno dei requisiti enunciati, può essere conferita facoltativamente, per esclusiva iniziativa e libera scelta dei lavoratori, la rappresentanza di cui all'art. 19.

La legittima discrezionalità della scelta operata dal legislatore nell'indicazione dei criteri qualificanti le associazioni nel cui ambito può esercitarsi la facoltà dei lavoratori di costituire rappresentanza sindacale aziendale, è confermata dallo stesso rilievo del pretore di Roma, il quale, rendendosi conto degli « effetti gravissimi che una paventata atomizzazione sindacale può originare in termini economico-sociali » e pertanto, implicitamente, della necessità di attribuire soltanto a determinate associazioni le funzioni di cui agli artt. 20, 23, 27 ecc. della legge n. 300 del 1970, sostiene l'opportunità di un criterio diverso da quello stabilito nell'art. 19, cioè di attribuire di volta in volta e per determinati periodi tali funzioni alla maggioranza delle associazioni aziendali risultante da un confronto tra esse. Il rilievo pone ancora maggiormente in luce la natura della disposizione dell'art. 19 rientrante nella discrezionalità del legislatore, della quale non può contestarsi la validità e la razionalità.

5. - Infondata è anche la questione di legittimità costituzionale sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione dal pretore di Trinitapoli nei confronti dell'art. 28 della legge n. 300 del 1970 in quanto questo fornirebbe un mezzo di difesa ai lavoratori per reprimere eventuali abusi dei datori di lavoro e non fornirebbe a questi ultimi un mezzo analogo per reprimere eventuali abusi dei lavoratori, dando così luogo ad una disparità di trattamento con violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Il vizio logico e giuridico in cui incorre il ragionamento del giudice *a quo* appare chiaramente. A parte la base su cui sembra impostato e che conduce a concepire il rapporto di lavoro come un inevitabile ed incessante conflitto fra imprenditori e lavoratori, ad interpretare sotto questo profilo le norme relative e conseguentemente a considerare il procedimento previsto dall'art. 28 esclusivamente come un mezzo per opprimere i datori di lavoro, è evidente che il principio di uguaglianza non può ritenersi violato solo perché vengono emanate norme processuali protettive di interessi sindacali contemplati dalla stessa Costituzione.

Con la normativa prevista nell'art. 28 il legislatore ha inteso apprestare mezzi procedurali allo scopo di dar rilievo giuridico a quel movimento evolutivo, già largamente attuato in altre nazioni, per cui le divergenze di interessi fra datori di lavoro e lavoratori, in luogo di svolgersi sul piano extragiuridico e del contrasto extragiudiziale con mezzi diretti di autodifesa e di offesa quali scioperi, astensioni dal lavoro, occupazioni, serrate, licenziamenti ecc., tendano spontaneamente sempre più a condursi entro l'ambito del diritto dello Stato e siano composte e regolate dinanzi agli organi giurisdizionali di questo.

L'articolo in parola, riguardo all'attività indicata come « condotta antisindacale », provvede introducendo uno speciale procedimento sommario da svolgere avanti il pretore. A questo magistrato, in casi di comportamento del datore di lavoro diretto ad impedire o a limitare l'esercizio della libertà e dell'attività sindacale nonché del diritto di sciopero, attribuisce il potere previa convocazione delle parti ed assunte sommarie informazioni e qualora ritenga sussistente la violazione denunciata, di provvedere con decreto motivato impugnabile, ordinando la cessazione del comportamento che ritiene illegittimo e la rimozione degli effetti. Trattasi pertanto di un provvedimento di urgenza diretto a ripristinare provvisoriamente lo *statu quo*, in attesa che su ricorso degli interessati si svolga avanti l'autorità giudiziaria il giudizio ordinario per accertare la legittimità del comportamento contestato e le sue conseguenze giuridiche.

La normativa prevista dall'art. 28 non ha soltanto il fine immediato di realizzare una pronta difesa dei lavoratori, ma s'inquadra in un disegno assai più vasto d'interesse generale diretto ad evitare,

mediante un procedimento sommario ed un provvedimento provvisorio, conflitti di lavoro, lacerazioni e scontri fra lavoratori e datori di lavoro che possano dar luogo ad agitazioni, a scioperi o comunque ad interruzioni di attività lavorativa, le quali turbino l'attività aziendale.

Il fatto che il legislatore abbia introdotto un procedimento sommario per reprimere in via di urgenza un comportamento che ritiene illegittimo non importa la conseguenza costituzionale di dover emanare altra legge per reprimere atti lesivi oggettivamente diversi compiuti da soggetti diversi o per proteggere diritti diversi o statuire su situazioni oggettivamente diverse, né viola in alcun modo la parità e l'uguaglianza dei cittadini. L'art. 28, statuendo disposizioni avverso il compimento di determinati atti, comprende tutti i cittadini che di tali atti si rendano autori, senza fare fra essi alcuna distinzione e pertanto la legge di per sé non incorre in alcuna violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Può aggiungersi, per quanto superfluo, che le leggi vigenti tutelano anche in via provvisoria gli interessi dei datori di lavoro contro atti dei lavoratori con provvedimenti di urgenza quali ad esempio quelli previsti dagli artt. 703 e 700 del codice di procedura civile, e può rilevarsi che lo stesso art. 28 della legge n. 300 del 1970 assicura nel procedimento da esso previsto il contraddittorio fra le parti e inoltre che il datore di lavoro può infliggere sanzioni disciplinari in via di autotutela in forza del potere gerarchico riconosciutogli all'articolo 7 della medesima legge.

6. - Non sono da accogliere le questioni di incostituzionalità sollevate dal medesimo pretore di Trinitapoli basate sull'efficienza del provvedimento ex art. 28 e sul fatto che esso sia munito di clausola esecutiva.

A parte che anche altri provvedimenti contemplati nel codice di procedura civile (quali i decreti e le ordinanze emesse da pretore ai sensi dell'art. 700, dell'art. 689, comma primo, in caso di denuncia di nuova opera e di danno temuto, dell'art. 703 per il procedimento possessorio nella fase preliminare a cognizione sommaria, dell'art. 665 il quale prevede l'ordinanza non impugnabile di rilascio) sono interinali e provvisoriamente esecutivi, la procedura introdotta dall'art. 28 della legge n. 300 del 1970 costituisce una scelta legislativa discrezionale non suscettibile di controllo in sede di giudizio di legittimità costituzionale.

Non vanno presi in considerazione gli argomenti addotti dal giudice *a quo* basati su affermate lentezze dei procedimenti giudiziari cui possono ricorrere i datori di lavoro, atteso che eventuali inconvenienti nell'amministrazione della giustizia nell'applicazione di date

norme processuali non possono costituire motivi di incostituzionalità di altre norme.

7. - Non ha rilievo l'argomento sollevato dallo stesso pretore che il ricorso ex art. 28 della legge n. 300 del 1970 può essere proposto in guisa da lasciare indeterminate le persone fisiche dei ricorrenti e pertanto, in caso di vittoria del datore di lavoro, da rendere difficile a questo di ottenere il rimborso delle spese processuali. L'argomento è infondato nelle sue premesse in quanto essendo il ricorso degli organismi locali un atto di parte, esso deve contenere a pena di inammissibilità tutte le indicazioni richieste dagli artt. 125, 163 e 164 del codice di procedura civile.

Né si comprende perché resterebbe indeterminata la identificazione dei soggetti legittimati per il fatto che il legislatore ha fatto uso dell'espressione « organismi locali » termine questo avente un significato preciso e pregnante.

8. - Infondate si appalesano anche le questioni di legittimità in riferimento agli artt. 2, 3, primo e secondo comma, della Costituzione sollevate dai giudici *a quo* in merito all'art. 28 della legge n. 300 del 1970 per avere questo legittimato a esperire il procedimento ivi previsto solo gli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali e non i singoli lavoratori, le altre associazioni sindacali e le rappresentanze sindacali aziendali.

Lo speciale procedimento introdotto dall'art. 28 non modifica né restringe o limita in alcun modo le tutele già assicurate dalle leggi e dallo stesso Statuto dei lavoratori ai diritti dei lavoratori, dei datori di lavoro e delle associazioni sindacali, ma, come si è detto, è diretto a reprimere in via di urgenza e provvisoriamente comportamenti diretti contro l'attività e la libertà sindacale. È evidente pertanto la razionalità della norma, la quale attribuisce questo mezzo di per se stesso efficace, ad organizzazioni responsabili che abbiano un'effettiva rappresentatività nel campo del lavoro e possano operare consapevolmente delle scelte concrete, valutando, in vista di interessi di categorie lavorative e non limitandosi a casi isolati e alla protezione di interessi soggettivi di singoli lavoratori, protetti questi dalle norme comuni spettanti ad ogni individuo, l'opportunità di ricorrere alla speciale procedura prevista dall'art. 28.

La stessa intitolazione della norma: « repressione di condotta antisindacale », indica che la condotta del datore di lavoro prevista da questa norma non può essere identificata con quella violatrice di meri interessi patrimoniali o morali di singoli individui, ma deve estrinsecarsi in atti diretti ed idonei a colpire o ad impedire o a limitare l'esercizio della libertà o lo svolgimento dell'attività sindacale e pertanto



gli interessi collettivi di una larga sfera di lavoratori. La valutazione di tali atti al fine di promuovere la procedura prevista dall'art. 28 è quindi razionalmente affidata dal legislatore agli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali che vi abbiano interesse, i quali meglio d'ogni altro sono in grado di ricorrervi fondatamente e tempestivamente.

L'art. 28, legittimando al ricorso gli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali « che vi abbiano interesse » specifica senz'altro come gli interessi che la procedura prevista intende proteggere siano quelli connessi a tali associazioni, i quali trascendono quelli soggettivi dei singoli individui. La volontà del legislatore di distinguere gli interessi collettivi dei lavoratori da quelli dei singoli colpiti risulta tanto più evidente in quanto gli organismi indicati dall'art. 28 sono legittimati al ricorso indipendentemente dalla volontà individuale dei colpiti, i quali dispongono di mezzi processuali a difesa dei loro interessi.

Pertanto la scelta operata dal legislatore nella sfera della sua discrezionalità appare del tutto razionale e rispondente alla realtà delle cose, allo scopo che si prefigge raggiungere e all'interesse della collettività. La razionalità di tale scelta è fra l'altro confermata dalla considerazione che se ogni singolo lavoratore o qualsiasi associazione sindacale fossero legittimati al ricorso ex art. 28, la situazione che ne deriverebbe sarebbe tale da compromettere l'attività dell'azienda, da ledere la produttività di questa e da ostacolare se non paralizzare la azione direttiva dell'imprenditore. Fra l'altro condurrebbe inevitabilmente a prospettare ogni contrasto, anche di natura meramente patrimoniale, fra lavoratore e datore di lavoro come condotta antisindacale di quest'ultimo, dando vita ad una pleora indiscriminata di ricorsi.

9. - Non sussiste nemmeno il contrasto denunciato dal pretore di Padova fra il predetto art. 28 e l'art. 2 della Costituzione, in quanto il primo, legittimando organismi sindacali aventi determinati requisiti oggettivi a proporre il ricorso ex art. 28, non colpisce in alcun modo né limita i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove svolge la sua personalità. Né sussiste il contrasto denunciato dal medesimo pretore fra l'art. 24 della Costituzione e l'articolo 28 della legge n. 300 del 1970 in quanto questo non ha in alcun modo soppresso o limitato i mezzi di tutela assicurati al singolo e ad altre associazioni per la difesa dei propri diritti e interessi legittimi, ma ha solo introdotto un nuovo mezzo processuale per tutelare in via di urgenza interessi che trascendono quelli del singolo e che si aggiunge ai mezzi di tutela individuali, attribuendone l'esercizio a de-

terminati organismi che il legislatore, nella sua legittima e insindacabile discrezionalità, ritiene idonei ad espletare tale funzione.

10. - Non sussiste il contrasto denunciato dal pretore di Bressanone fra l'art. 3, primo comma, della Costituzione e l'inciso « su ricorso delle associazioni nazionali che vi abbiano interesse » dell'articolo 28 della legge n. 300 del 1970 in quanto la legittimazione al ricorso di cui al detto articolo degli « organismi locali delle associazioni nazionali che vi abbiano interesse » e non di altre organizzazioni sindacali corrisponde a situazioni oggettivamente diverse in cui versano i primi aventi determinati requisiti rispetto alle seconde che di tali requisiti sono sfornite ed è pertanto pienamente giustificata sul piano razionale.

Per i medesimi motivi è da escludere il contrasto denunciato dal tribunale di Pavia e dai pretori di Oristano e di Pompei fra l'art. 28 della citata legge e l'art. 3 della Costituzione.

Il conferimento agli organismi indicati nell'art. 28 e non ad altri della legittimazione ad esperire lo speciale ricorso rientra nella sfera della discrezionalità del legislatore e non è costituzionalmente sindacabile da questa Corte.

11. - Insussistente è anche, per i motivi in precedenza illustrati, la pretesa violazione denunciata dal pretore di Padova dell'art. 39 della Costituzione, in quanto, come già esposto, l'art. 28 non limita l'organizzazione o l'attività dei sindacati, ma legittima, in coerenza con l'ultimo comma del medesimo art. 39, i sindacati che hanno, in base a requisiti oggettivi indicati dal legislatore, incisività rappresentativa, ad agire con la procedura ex art. 28 per la repressione di atti lesivi di interessi collettivi sindacali.

12. - Non è parimenti da accogliersi la denuncia di incostituzionalità mossa dal pretore di Pompei nei confronti dell'art. 28 della legge n. 300 del 1970 in riferimento agli artt. 24 e 39 della Costituzione per avere concesso ad associazioni sindacali non registrate, senza il riconoscimento della loro personalità giuridica, un diritto di ricorso al giudice.

L'infondatezza della questione risulta dalla disposizione dell'articolo 36 del codice civile, pienamente applicabile alle associazioni sindacali, il quale prescrive che le associazioni non riconosciute come persone giuridiche possono stare in giudizio nella persona di coloro ai quali, secondo gli accordi degli associati, è conferita la presidenza o la direzione.

13. - Infondata è anche la questione sollevata dal pretore di Trinitapoli, il quale denuncia l'incostituzionalità dell'art. 28 della legge n. 300 del 1970 in quanto in contrasto con l'art. 40 della Costituzione.

L'infondatezza di tale denuncia appare evidente, richiamando le sentenze di questa Corte n. 123 del 1962, n. 141 del 1967 e quella recente n. 1 del 1974, affermanti che il diritto di sciopero è operante nell'ordinamento indipendentemente dall'emanazione di norme legislative che, in base al disposto dell'art. 40 della Costituzione possono legittimamente segnare i limiti, e che la legge n. 300 del 1970 nulla aggiunge e nulla toglie all'enunciazione di questi criteri generali fissati dalla Corte. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE, 6 marzo 1974, n. 55 - Pres. Bonifacio - Rel. Reale - Soc. Recordati (avv. Prosperetti) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. Avv. Gen. Stato Gargiulo).**

**Lavoro - Licenziamenti individuali - Normativa - Applicabilità - Limiti - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost. art. 3; l. 15 luglio 1966, n. 604, art. 11).

**Lavoro - Licenziamenti illegittimi - Reintegrazione del lavoratore - Applicabilità - Limiti - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost. artt. 3 e 24; l. 20 maggio 1970, n. 300, art. 35).

*Non è fondata, con riferimento al principio di uguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, primo comma della legge 15 luglio 1966, n. 604 nella parte in cui esclude che le disposizioni sui licenziamenti individuali si applichino ai datori di lavoro che non occupano più di 35 dipendenti (1).*

*Non è fondata, in riferimento ai principi di uguaglianza e di difesa, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 35, primo comma, della legge 20 maggio 1970, n. 300 (statuto dei lavoratori) che applica la disciplina della reintegrazione nel posto di lavoro in caso di licenziamento illegittimo solo alle imprese con unità produttive con più di 15 dipendenti o che occupino più di 15 dipendenti nell'ambito dello stesso Comune (2).*

(1-2) In dottrina: PROSPERETTI, *Dimensioni dell'impresa e reintegrazione nel posto di lavoro*, in *Mass. giur. lav.*, 1970, 332; FRENI e GIUGNI, *Lo statuto dei lavoratori*, 1971, sub art. 35; ASSANTI e PERA, *Commento allo statuto dei lavoratori*, 1972, sub art. 35; MANCINI, *Statuto dei diritti dei lavoratori*, in *Comm. al c.c. Scioloja e Branco*, 1972, sub art. 35 e RIVA SANSEVERINO, *Il lavoro nell'impresa in Trattato dir. civ. it.*, 1973, vol. XI, I, 92.

(*Omissis*). — 3. - Le disposizioni impugnate rispecchiano l'evoluzione della legislazione in materia di risoluzione del contratto di lavoro. Innovandosi alla disciplina della risolubilità *ad nutum* prevista a favore di entrambi i contraenti dall'art. 2118 c.c., si è stabilito (con l'art. 8 della legge n. 604 del 1966) che, in caso di licenziamento intimato senza giusta causa, o senza giustificato motivo, il datore di lavoro è tenuto a riassumere il prestatore di lavoro o, in mancanza, a risarcirgli il danno mediante una indennità ragguagliata ad un multiplo, variabile, secondo determinate circostanze, fra un massimo e un minimo dell'ultima retribuzione mensile. Ma, successivamente, con l'art. 18 della legge n. 300 del 1970, si è riconosciuto il diritto alla reintegrazione nel posto di lavoro al dipendente illegittimamente licenziato oltre al risarcimento del danno, ed eventualmente anche il diritto al pagamento dell'ammontare delle retribuzioni, dovutegli in virtù del rapporto di lavoro, dalla data della sentenza a quella della effettiva di lui reintegrazione.

Ai fini del coordinamento di tali diverse normative va rilevato, peraltro, che, ai sensi del ricordato art. 11, primo comma, della legge n. 604 del 1966, l'art. 8 non è applicabile ai datori di lavoro che occupino fino a 35 dipendenti, mentre l'art. 35 della legge n. 300 del 1970 — sotto la rubrica « Campo d'applicazione » — dopo avere, nei parimenti ricordato comma primo, stabilito che le disposizioni dell'art. 18 (oltre quelle del titolo III della legge) si applicano a ciascuna sede, stabilimento, filiale, ufficio o reparto autonomo che occupa più di 15 dipendenti, aggiunge, nel secondo comma, l'estensione delle stesse alle imprese industriali e commerciali che nell'ambito di uno stesso comune occupino più di 15 dipendenti, anche se ciascuna delle unità produttive dell'unica impresa non raggiunga tali limiti.

Analoghe disposizioni, con riferimento a minor numero di dipendenti sono stabilite per le imprese agricole, che peraltro non ricadono nell'oggetto del presente giudizio.

4. - Quanto all'art. 11, primo comma, della legge n. 604 del 1966, deve rilevarsi che, con sentenza n. 81 del 1969, questa Corte ha già dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale prospettata in riferimento al principio d'uguaglianza. I motivi che hanno fatto ritenere non irrazionale la diversificazione, introdotta al fine di determinare il regime dei licenziamenti individuali, a seconda delle dimensioni che il datore di lavoro abbia conferito alla organizzazione della sua attività, quale dato aderente alla realtà economica di comune esperienza, meritano di essere ora riconfermati, anche perché nessuna sostanzialmente nuova argomentazione contraria risulta dedotta nelle ordinanze di rimessione o dalle parti. Ed appena occorre aggiungere che la legittimità della norma in esame permane, anche

riconoscendosi ad essa, a seguito della successiva legge n. 300 del 1970, un ambito di applicabilità diverso da quello che la caratterizzava anteriormente.

La questione stessa deve dichiararsi, quindi, infondata.

5. - E' lo è anche sotto l'accennata prospettazione svolta in ordine alla non applicabilità in ogni caso dell'art. 2 della stessa legge.

Quanto a quest'ultima disposizione, che impone al datore di lavoro l'obbligo di comunicare al dipendente i motivi del licenziamento nelle ipotesi disciplinate dalla legge in questione, occorre appena osservare che simile limitazione posta all'art. 11 non può ritenersi in contrasto con l'art. 3 della Costituzione. Deve escludersi, infatti, che derivi disparità di trattamento ed ingiustificato pregiudizio al lavoratore dall'assenza dell'obbligo per il datore di lavoro della comunicazione del licenziamento e dei motivi di esso anche quando si ipotizzi che il licenziamento sia stato determinato da motivi politici o sindacali o religiosi, in ispregio alle libertà civili garantite dalla Costituzione.

Nel caso suddetto, infatti, vige il principio della più ampia facoltà di indagine e di prova sui reali motivi del licenziamento, indipendentemente dal silenzio o da eventuale comunicazione del datore di lavoro, ove la sua decisione risulti viziata da contrasto con l'art. 4 della legge predetta.

6. - La risoluzione delle ulteriori questioni rende anzitutto necessario il coordinamento, in via interpretativa, della disciplina dei licenziamenti individuali prevista dalle due leggi in esame (artt. 8 e 11 della legge del 1966; 18, 35 e 40 della legge del 1970) per identificare l'esatto contenuto della norma impugnata. Orbene, tenendo conto dei ben noti dubbi interpretativi, nonché della diversità degli orientamenti emersi al riguardo nel corso dei lavori preparatori per la formulazione dell'art. 35 dello Statuto, e successivamente in dottrina e nella giurisprudenza di merito formatasi in sede di prima applicazione, questa Corte ritiene che, ferma restando ogni altra non contrastante disposizione della legge 1966, n. 604, l'innovazione introdotta dall'art. 18 dello Statuto alla disciplina dei licenziamenti riconosciuti illegittimi sia stata dall'art. 35 resa applicabile — nei sensi in appresso specificati — alle imprese industriali e commerciali, purché si presentino con sedi, stabilimenti, filiali, uffici o reparti autonomi (unità produttive) occupanti più di 15 dipendenti (art. 35, primo comma), oppure con pluralità di unità produttive aventi meno di 16 dipendenti ma che ne occupino, nel complesso, più di 15 e operino nell'ambito territoriale dello stesso comune (secondo comma).

Sembra essere stata intenzione del legislatore di dare così giuridico rilievo, non solo ai fini dello svolgimento delle attività sindacali di cui al terzo titolo dello Statuto ma anche ai fini del licenziamento, all'unità produttiva distinta dalla complessa organizzazione imprenditoriale, nel cui ambito esso si delinea con carattere di autonomia, così dal punto di vista economico strutturale, come da quello finalistico o del risultato produttivo, nella più vasta area del mercato dei beni o dei servizi. Ad identificare le unità produttive non è necessario che esse siano rilevanti come autonomi centri di imputazione di rapporti giuridici.

Né alla loro configurazione concreta osta l'unitaria funzione dirigenziale esercitata dall'imprenditore, e nemmeno è incompatibile con la loro articolazione la circostanza che nel quadro organizzativo dell'impresa siano previsti uffici direzionali comuni, che presiedano al coordinamento produttivo e ad un armonico sviluppo dell'attività economica complessiva.

Il che, d'altra parte, giustifica la globale ed unitaria considerazione dell'impresa sotto profili e per fini diversi.

Orbene realizzandosi in un'impresa commerciale o industriale le suesposte condizioni ai sensi del primo e secondo comma dell'art. 35, ai dipendenti dell'unità (che potrebbe essere unica ed esaurire la consistenza dell'impresa) o delle unità produttive da prendersi in considerazione ai sensi dei due commi dell'art. 35, si applicherà l'art. 18.

La normativa della legge del 1966 (anche nell'art. 8) rimane a sua volta applicabile ai dipendenti estranei all'unità o alle unità produttive, quando, il numero complessivo dei dipendenti dell'impresa superi comunque il limite dei 35 stabilito dal ricordato art. 11.

Spetterà ovviamente al giudice accertare, caso per caso, quali dipendenti siano da considerare estranei all'unità produttiva onde ritenerli non soggetti all'applicazione dell'art. 18.

In ultimo, il regime di cui all'art. 2118 del codice civile resta in vigore quando entrambi i predetti livelli occupazionali, nei sensi sopra precisati, non trovino realizzazione.

7. - Così coordinandosi le predette disposizioni risulta ammissibile la questione sollevata dal pretore di Montagnana che, peraltro, al pari di quelle sollevate dagli altri due giudici, va dichiarata non fondata.

Oltre a doversi ribadire (come in sentenza n. 81 del 1969 di questa Corte) che l'art. 3 della Costituzione « non corrisponde ad un criterio di mera uguaglianza formale e perciò non esclude che il legislatore possa dettare norme diverse per regolare situazioni che egli ritenga diverse, entro un margine di discrezionalità che giustifichi sostanzialmente il criterio di differenziazione adottato », e che nei sensi accennati deve valutarsi « la componente numerica dei lavoratori, qua-

le indice di un modo di essere e di operare dell'impresa o delle sue oggettive articolazioni », non può negarsi che l'art. 35, primo comma, dello Statuto, nel segnare per la reintegrazione del lavoratore illegittimamente licenziato il limite di non meno di 16 dipendenti addetti a ciascuna unità produttiva di imprese industriali o commerciali, è la risultante di scelte discrezionali operate, nell'ambito della Costituzione, dal legislatore e non prive di razionalità.

Invero deve ritenersi che il legislatore, senza dare esclusivo rilievo al criterio della fiduciarità nel rapporto di lavoro o all'esigenza di non gravare di oneri economici eccessivi le imprese di minori dimensioni, abbia attribuito prevalente e determinante valore all'esigenza di salvaguardare la funzionalità delle unità produttive, nell'intento di evitare in quelle con minor numero di dipendenti (secondo l'indice numerico che ha ritenuto opportuno stabilire) il verificarsi di situazioni di tensione nelle quotidiane relazioni umane e di lavoro correnti tra il dipendente licenziato (e poi reintegrato nel medesimo ambiente) e i preposti all'unità produttiva nonché gli altri lavoratori ad essa appartenenti. Quale indice della volontà del legislatore può ricordarsi il dettato del secondo comma dell'art. 35, giacché nei casi ivi previsti gli inconvenienti derivanti dall'obbligatoria reintegrazione nel posto di lavoro, possono, senza apprezzabile pregiudizio per il lavoratore, evitarsi col trasferimento da un'unità ad un'altra, nell'ambito dello stesso comune.

Ne consegue che la tipizzazione di diverse fattispecie, ai fini di una disciplina non uniforme dei licenziamenti individuali, sfugge, per se stessa a censure sotto il profilo della razionalità, ponendo in luce valutazioni discrezionali di politica legislativa, aventi riguardo ad equilibri economico-sociali che ne hanno consigliato l'adozione nell'interesse generale. Il che non esclude, ovviamente, ulteriori interventi legislativi volti a migliorare, nell'interesse generale, sia la sostanza della normativa, ora vigente, sia la formulazione di essa, onde agevolare il compito dell'interprete.

8. - Le sopra esposte considerazioni dimostrano che la questione è infondata anche in riferimento all'art. 24, primo comma, della Costituzione, inteso quale specificazione ulteriore del principio di uguaglianza.

Spetterà al giudice di merito accertare, nei limiti della domanda proposta, se il trasferimento del prestatore di lavoro da un'unità ad un'altra di minore consistenza, sia realmente giustificato da « comprovate ragioni tecniche, organizzative e produttive », giusta il disposto dell'art. 13 dello Statuto medesimo, e non preordinato all'allontanamento dall'impresa. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 6 marzo 1974, n. 56 - Pres. Bonifacio - Rel. Benedetti.

**Costituzione della Repubblica - Questioni di legittimità costituzionale - Rilevanza - Fattispecie in tema di esecuzione penale - Irrelevanza.**

(l. 11 marzo 1953, n. 37, art. 23; c.p.p. art. 622).

*È inammissibile, per difetto di rilevanza, la questione di costituzionalità dell'art. 622 del codice di procedura penale sollevata in riferimento ad un procedimento di esecuzione penale già definito con sentenza passata in giudicato (1).*

(1) La Corte ha fatto applicazione dei principi più volte enunciati in tema di rilevanza della questione di costituzionalità nel giudizio *a quo*.

CORTE COSTITUZIONALE, 13 marzo 1974, n. 62 - Pres. Bonifacio - Rel. Verzi - Hotel Villa Luisa ed altro (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. Avv. Gen. Stato Savarese).

**Lavoro - Controversie - Competenza territoriale - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost. art. 3; c.p.c. art. 435).

*Non è fondata, in relazione ai principi di uguaglianza e di tutela del lavoro, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 434, secondo comma del codice di procedura civile, che prevede una speciale competenza territoriale per le controversie di lavoro (1).*

(*Omissis*). — Il pretore di Milano ritiene che l'art. 434, capoverso, del codice di procedura civile — disponendo che, nelle controversie individuali di lavoro, competente per territorio è il giudice nella cui circoscrizione si trova l'azienda, o una qualsiasi dipendenza di questa, alla quale è addetto il lavoratore — priva il lavoratore stesso della facoltà di avvalersi dei fori ordinari, previsti dagli artt. 18 e seguenti dello stesso codice, e determina così una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli altri cittadini, con violazione degli artt. 3 e 35 della Costituzione.

(1) La soluzione data dalla Corte alla questione è valida anche riguardo al nuovo testo dell'art. 413 c.p.c. introdotto con la legge 11 agosto 1973 n. 533. La nuova normativa, infatti, prevede anche per le controversie di lavoro il foro generale dell'art. 18 c.p.c., ma solo come foro concorrente successivamente a quelli del luogo ove è sorto il rapporto o in cui si trova l'impresa o la sede di lavoro.



La questione è infondata.

Nelle more del presente giudizio è intervenuta la legge 11 agosto 1973, n. 533, che, disciplinando le controversie individuali di lavoro, dispone che, qualora non trovino applicazione le norme sui fori speciali previsti dall'art. 413, si applicano quelle dell'art. 18 e seguenti del codice di procedura civile. Però, i giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della nuova legge sono definiti dallo stesso giudice che ne conosceva in base alle norme di competenza vigenti (art. 20, secondo comma).

La questione se la speciale competenza territoriale prevista dall'art. 434, capoverso, cod. proc. civ. in materia di controversie di lavoro, abbia carattere esclusivo oppure concorrente con i fori ordinari, deve ritenersi definitivamente risolta nel senso che il lavoratore non può avvalersi di tali fori, soprattutto per la consolidata giurisprudenza della Cassazione, secondo la quale la *ratio* della norma non ha lo scopo di salvaguardare l'interesse di una o dell'altra parte, ma di rispettare l'esigenza di una migliore esplicazione della funzione giurisdizionale, nell'interesse superiore della giustizia. E non è possibile negare che lo svolgimento del processo nella circoscrizione del luogo in cui il rapporto di lavoro si è svolto consente di regola una più rapida raccolta delle prove ed una più sicura valutazione degli accertamenti di fatto.

A torto l'ordinanza insiste nella tesi dell'interesse del lavoratore, quando il legislatore ha scelto, nell'ambito dei suoi poteri discrezionali, una procedura che meglio risponde alle esigenze di una giustizia pronta e sicura ed a principi di rapida soluzione delle controversie, cui è indirizzato tutto il processo del lavoro, nell'interesse comune di entrambe le parti, datore di lavoro e lavoratore.

In considerazione della indiscutibile razionalità della norma, non sussiste né la violazione dell'art. 3, né quella dell'art. 35 della Costituzione. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE, 13 marzo 1974, n. 63 - Pres. Bonifacio - Rel. Capalozza - Gorla (avv.ti Medina e Antonelli).**

**Lavoro - Trattamento economico - Dipendenti da imprese appaltatrici di amministrazioni autonome statali - Equiparazione ai dipendenti statali - Esclusione dell'assegno temporaneo - Illegittimità costituzionale.**

(Cost. art. 3; d.P.R. 21 aprile 1965, n. 373, art. 21).

*È costituzionalmente illegittimo, per violazione del principio di uguaglianza, l'art. 21, secondo comma, del d.P.R. 21 aprile 1965, n. 373,*

*sul conglobamento dell'assegno temporaneo negli stipendi paghe e retribuzioni del personale statale, nella parte in cui richiama l'ultimo comma dell'art. 3 della legge 6 febbraio 1963, n. 45, che esclude l'assegno temporaneo dalla determinazione dei vari istituti contrattuali dei dipendenti delle imprese appaltatrici, dell'amministrazione autonoma delle ferrovie dello Stato (1).*

(1) La Corte ha individuato un contrasto tra il primo comma dell'art. 21 del d.P.R. 21 aprile 1965, n. 373 che, attraverso il richiamo all'art. 2 del d.P.R. 22 novembre 1961, n. 1192, impone di determinare il trattamento economico spettante ai dipendenti delle imprese appaltatrici delle amministrazioni autonome dello Stato tenendo conto dell'intera retribuzione base del dipendente pubblico, ed il secondo comma dello stesso art. 21 che, attraverso invece il richiamo al criterio indicato dall'art. 3, ultimo comma della legge 6 febbraio 1963, n. 45, esclude dal computo l'assegno temporaneo, sebbene questo sia ora conglobato nello stipendio.

CORTE COSTITUZIONALE, 13 marzo 1974, n. 64 - Pres. Bonifacio - Rel. Crisafulli.

**Reato - Affissioni - Affissioni fuori dei luoghi a ciò destinati - Iscrizioni in luoghi pubblici - Contrasto con l'art. 3 Cost. - Illegittimità costituzionale - Non sussiste.**

(Cost. art. 3; c.p. art. 663; l. 23 gennaio 1941, n. 166, artt. 2, 4).

*Non è fondata, con riferimento al principio di uguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 663, secondo comma, del codice penale (nel testo modificato con l'art. 2 del d.l.vo 8 novembre 1947, n. 1382), che sanziona le affissioni fuori dagli appositi spazi e le iscrizioni in luoghi pubblici (1).*

(Omissis). — 1. - I giudizi promossi dalle due ordinanze del pretore di Pisa vengono riuniti e decisi con unica sentenza, avendo ad oggetto la stessa questione, che concerne la legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3, primo e secondo comma, della Costituzione, dell'art. 663, secondo comma, del codice penale, nel testo risultante dalla modificazione introdotta con l'art. 2 del decreto legislativo 8 no-

(1) In giurisprudenza, sull'equiparazione tra affissioni fuori degli spazi a ciò destinati e iscrizioni: Cass. Sez. III, 8 maggio 1962, ric. Rossi in *Giust. pen.* 1963, II, 428 e Cass. Sez. III 23 gennaio 1961, ric. Lucarini, in *Giust. pen.* 1961, II, 738.

vembre 1947, n. 1382. Stando all'interpretazione assunta nelle ordinanze, infatti, in forza dell'art. 663, così come modificato, la collocazione di iscrizioni in luoghi pubblici (comprensiva di quelle tracciate sul suolo stradale, come avvenuto nella specie) sarebbe punita più gravemente (e cioè, anche con l'arresto) rispetto alle affissioni eseguite fuori degli spazi a ciò destinati, essendo tale infrazione sanzionata con la sola ammenda, in forza del rinvio fisso al testo originario del detto art. 663 operato dagli artt. 2 e 4 della legge 23 gennaio 1941, n. 166.

2. - La questione, che muove da un'errata interpretazione delle sopra riferite disposizioni di legge, disattesa dalla costante giurisprudenza ordinaria, non è fondata.

Ed invero, a seguito e per effetto della sentenza n. 1 del 1956, con cui questa Corte ebbe a dichiarare la illegittimità costituzionale dell'art. 113 del t.u. della legge di p.s. (e con esso dell'art. 663 c.p., nella parte che vi corrisponde), ad eccezione soltanto del suo quinto comma, che vieta le affissioni fuori dei luoghi destinati dall'autorità competente, la situazione di diritto in materia si presenta oggi nei termini che possono brevemente riassumersi come segue.

Le trasgressioni al divieto di cui al ricordato quinto comma dell'art. 113 legge di p.s., ribadito e specificato nell'art. 2 della legge n. 166 del 1941, pure citato, trovano tuttora la loro sanzione nell'art. 663 c.p., nella formulazione alla quale esclusivamente poteva avere riferimento l'art. 4 della legge del 1941; penalmente irrilevanti, invece, sono divenute ormai le diverse figure di reato enunciate nel secondo comma della disposizione del codice (affissione senza licenza o senza osservarne le prescrizioni), alle quali si riferiva il successivo decreto legislativo del 1947, nell'inasprire le pene.

Sicché, attualmente, nessuna differenza di trattamento sussiste per le due ipotesi, poste tra loro a raffronto dalle ordinanze, di affissioni fuori degli appositi spazi e di iscrizioni in luoghi pubblici, per entrambe essendo prevista la stessa pena dell'ammenda. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 13 marzo 1974, n. 65 - Pres. Bonifacio -  
Rel. Capalozza.

Reato - Oltraggio a pubblico ufficiale - Guardia giurata - Equiparazione.

(Cost. art. 3; c.p. art. 341; t.u. P.S. art. 133).

*Non è fondata, con riferimento al principio di uguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 341 del codice penale*

*in quanto comprenda nella tutela penale anche le guardie giurate dipendenti da privati previste dall'art. 133 del t.u. delle leggi di pubblica sicurezza (1).*

---

(1) In giurisprudenza: Cass. pen. Sez. VI, 9 marzo 1971, MERLES, in *Giust. pen.*, 1972, II, 120. In dottrina, MANZONI, *Trattato di diritto penale*. Milano, 1962, V, 86.

**CORTE COSTITUZIONALE**, 13 marzo 1974, n. 66 - Pres. Bonifacio - Rel. Volterra - Ente Fucino e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. Avv. Gen. Stato Savarese).

**Riforma fondiaria - Assegnazione - Morte dell'assegnatario - Successione - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost. artt. 3 e 42; l. 29 maggio 1967, n. 379, art. 7).

*Non è fondata, con riferimento ai principi di uguaglianza e di tutela della proprietà privata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, terzo e quarto comma, della legge 29 maggio 1967, n. 379 sulla riforma fondiaria che dispone che l'assegnazione del fondo, in caso di morte dell'assegnatario prima del pagamento del prezzo di riscatto, è fatta a chi sia stato designato dal testatore o dai coeredi o, in caso di disaccordo, dall'autorità giudiziaria (1).*

---

(1) In dottrina: LEONETTI, *La successione a causa di morte nei poteri della riforma*, in *Giur. agr. it.*, 1968, 327; RECCHI, *Considerazioni circa la successione mortis causa nei rapporti di assegnazione e la legge 20 maggio 1967 n. 367 sul riscatto anticipato delle terre di riforma*, in *Giur. lav.*, 1968, II, 366 e NANNINI, *Evoluzione legislativa delle terre di riforma fondiaria*, in *Riv. dir. agr.*, 1971, 126.

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA COMUNITARIA  
E INTERNAZIONALE

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA' EUROPEE, 6 marzo 1974,  
nelle cause riunite 6/73 e 7/73 - *Pres.* Lecourt - *Rel.* Donner -  
*Avv. gen.* Warner - Istituto Chemioterapico Italiano (avv. Ellis)  
e Commercial Solvens Corporation (avv. ter Kuile) c. Commis-  
sione delle Comunità europee (ag. van der Esch e Marchini-Ca-  
mia).

**Comunità europea - Concorrenza - Pratiche vietate dall'art. 86 del  
trattato CEE - Posizione dominante nella produzione di materie  
prime impiegate nella fabbricazione di determinati prodotti -  
Procedimenti di fabbricazione alternativi solo potenziali e non  
ancora realizzati su scala industriale - Irrilevanza.**

(Trattato C.E.E., art. 86).

**Comunità europee - Concorrenza - Pratiche vietate dall'art. 86 del  
trattato CEE - Posizione dominante - Mercato da prendere in con-  
siderazione - Prodotti finiti - Rilevanza.**

(Trattato CEE, art. 86).

**Comunità europee - Concorrenza - Posizione dominante sul mercato  
delle materie prime - Produzione diretta di prodotti finiti - Ri-  
fiuto di rifornire clienti di materie prime - Sfruttamento abusivo  
della posizione dominante - Ricorrenza.**

(Trattato CEE, artt. 3, lett. f, 85 e 86).

**Comunità europee - Concorrenza - Art. 86 del trattato CEE - Portata  
e finalità.**

(Trattato CEE, artt. 2, 3, lett. f, 85 e 86).

**Comunità europee - Concorrenza - Posizione dominante - Sfrutta-  
mento abusivo - Effetti rilevanti.**

(Trattato CEE, art. 86).

**Comunità europee - Concorrenza - Impresa controllante e impresa  
controllata - Vanno considerate come un'unica entità economica.**

(Trattato CEE, artt. 85 e 86).

**Comunità europee - Concorrenza - Violazioni dell'art. 86 del trattato CEE - Competenze e poteri della Commissione della Comunità europee.**

(Trattato CEE, art. 86; regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, art. 3).

*La ricorrenza di una « posizione dominante » sul mercato mondiale della produzione e della vendita di materie prime utilizzate nella fabbricazione di determinati prodotti non è esclusa dalla esistenza di alternativi procedimenti di fabbricazione potenziali e realizzati in laboratorio o comunque non su scala industriale (1).*

*Lo sfruttamento abusivo di una posizione dominante detenuta sul mercato delle materie prime può ripercuotersi sulla concorrenza in seno al mercato dei prodotti finiti; di questi ultimi si deve perciò tener conto nel valutare gli effetti di una trasgressione, anche se il loro mercato non costituisce un mercato separato (2).*

*Il detentore di una posizione dominante sul mercato delle materie prime che, nell'intento di riservare tali materie prime alla propria produzione di prodotti finiti, rifiuta di rifornirne un proprio cliente, anch'esso fabbricante di prodotti finiti, col rischio di eliminare del tutto dal mercato il cliente e concorrente, sfrutta in modo abusivo la propria posizione dominante (3).*

*L'espressione « nella misura in cui possa essere pregiudizievole al commercio tra gli Stati membri », contenuta nell'art. 86 del trattato CEE, intende delimitare la sfera d'applicazione delle norme comunitarie in rapporto alle leggi nazionali, e non può quindi essere interpretata nel senso che il divieto di sfruttare abusivamente una posizione dominante si applichi unicamente alle attività economiche e commerciali dirette a rifornire gli Stati membri (4).*

*Vietando, nella misura in cui possa essere pregiudizievole al commercio tra gli Stati membri, lo sfruttamento abusivo di una posizione dominante, l'art. 86 del trattato CEE vuole colpire tanto le pratiche atte a danneggiare direttamente i consumatori quanto quelle che ledono i loro interessi in forma indiretta, falsando le condizioni di ef-*

---

(1-7) Notevoli affermazioni di principio, che concorrono in rilevante misura a completare il quadro dei principi in tema di concorrenza, quale risulta dalle numerose sentenze rese in argomento dalla Corte di giustizia. La rilevanza delle statuizioni è evidenziata dagli stessi precedenti di fatto della vertenza, concernente un mancato approvvigionamento di materie prime, che le ditte ricorrenti assumevano giustificato per la dedotta incompatibilità di ulteriori forniture con l'intervenuta modificazione del proprio orientamento aziendale: giustificazione che la Corte di giustizia, dopo aver escluso che la ravvisabilità di una posizione dominante possa essere compromessa dalla esistenza di altri possibili procedimenti di fabbricazione solo potenziali, ha ritenuto peraltro insufficiente a negare il contestato sfrut-

fettiva concorrenza, previste dall'art. 3, lettera f, del trattato CEE. Allorché il detentore di una posizione dominante con sede nella Comunità, cerca, mediante lo sfruttamento abusivo della posizione stessa, di eliminare un concorrente, anch'esso con sede nella Comunità, diviene perciò irrilevante l'accertare se l'abuso tenda a soffocare il commercio intracomunitario oppure le esportazioni del concorrente; ciò che conta è il fatto che la eliminazione dell'impresa rivale modificherà i rapporti di concorrenza entro il mercato comune (5).

Agli effetti di cui all'art. 86 del trattato CEE due imprese, delle quali l'una eserciti di fatto un potere di controllo sull'altra, vanno considerate come un'unica entità economica (6).

L'esercizio della facoltà conferita alla Commissione delle Comunità europee dall'art. 3 del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17 assume ovviamente forme diverse in relazione alla natura della trasgressione accertata e può consistere tanto nell'ordine di tenere certi comportamenti od effettuare certe prestazioni, illegalmente omesse, quanto nel divieto di persistere in certi comportamenti e pratiche o di mantenere ferme certe situazioni contrarie al Trattato. In ipotesi di rifiuto di rendere incompatibili con l'art. 86 del trattato CEE la Commissione è quindi competente sia ad imporre la fornitura di determinate quantità di materie prime per ovviare alle conseguenze del predetto rifiuto, sia ad ordinare la presentazione di proposte al fine di evitare la ripetizione del comportamento criticato (7).

(Omissis). — In diritto. - E' pacifico che, dopo essersi consultata con la Commercial Solvents Corporation (in prosieguo CSC), società con sede legale nello Stato del Maryland e con direzione in New York, la S.p.A. Istituto Chemioterapico Italiano di Milano (in prosieguo ICI)

tamento abusivo di posizione dominante, rilevando anzi espressamente che la decisione dell'impresa che detenga una posizione dominante sul mercato delle ceneri prime « di intraprendere essa stessa la produzione dei prodotti finiti in concorrenza con coloro che prima erano i suoi clienti non la legittima ad eliminare, sfruttando la propria posizione dominante, la concorrenza di questi ultimi... ». La irrilevanza, rispetto all'effetto (distorsione della concorrenza), dello scopo perseguito dall'impresa, quale si desume dalle statuizioni di cui alla terza massima (nella quale il rifiuto di vendere materie prime è riferito all'« intento di riservare tali materie prime alle proprie produzioni di prodotti finiti ») appare compromessa dalla diversa impostazione del principio enunciato con l'ultima parte della quinta massima, che sembra presupporre invece, anche se nell'ambito di differente prospettiva e finalità, il preciso proposito dell'impresa « di eliminare un concorrente »; dal complesso della motivazione, tuttavia, sembra doversi desumere che l'elemento soggettivo rimane sostanzialmente del tutto marginale, nella valutazione sulla ravvisabilità di uno sfruttamento abusivo di posizione dominante, rispetto al concreto realizzarsi di condizioni obiettive suscettibili di influire negativamente sulla libera concorrenza; e tale impo-

si è dichiarata nell'impossibilità di fornire aminobutanolo alla S.p.A. Laboratorio Chimico Farmaceutico Giorgio Zoja (in prosieguo Zoja), cui essa aveva fornito negli anni tra il 1966 ed il 1970 notevoli quantità della suddetta materia prima, utilizzata dalla Zoja per la produzione d'etambutolo.

Avendo la Zoja chiesto alla Commissione di constatare la violazione degli artt. 85 e 86 del Trattato CEE, quest'ultima, con lettera 25 aprile 1972, iniziava nei confronti della CSC e dell'ICI il procedimento previsto dall'art. 3 del regolamento n. 17/62 per trasgressione all'art. 86 del Trattato, notificando loro, ai sensi dell'art. 19 del regolamento n. 17/62 e dell'art. 3 del regolamento n. 99/63, i rilievi formulati a loro carico.

Con decisione 14 dicembre 1972 (G. U. 1972, L 299, pag. 51 e segg.) la Commissione statuiva che la CSC e l'ICI, cessando a partire dal novembre 1970 di fornire alla Zoja le materie prime per la produzione dell'etambutolo, avevano violato l'art. 86 del Trattato.

Essa disponeva i provvedimenti che reputava necessari per porre termine alla trasgressione ed infliggeva in solido alle due società in causa un'ammenda di 200.000 unità di conto.

Con ricorsi pervenuti in cancelleria il 17 febbraio 1973 l'ICI e la CSC hanno impugnato la suddetta decisione.

Poiché le due cause sono state riunite ai fini della trattazione con ordinanza 8 maggio 1973, esse vanno decise con una sola sentenza, redatta nella lingua processuale della causa 7/73.

stazione, che può in definitiva condizionare, come nella specie decisa con la sentenza in rassegna, la stessa programmazione aziendale, evidenzia l'ampio contenuto attribuito nell'ordinamento comunitario al concetto di concorrenza.

Di notevole rilievo appare anche il principio enunciato con la quarta massima (e con la prima parte della quinta massima), con cui la Corte di giustizia, integrando la interpretazione dell'art. 86 del trattato CEE già fornita con numerose precedenti sentenze, ha precisato che lo sfruttamento abusivo di una posizione dominante è vietato anche relativamente alle attività volte alla produzione di merci destinate alla esportazione nei Paesi terzi; e rispetto a tale assorbente valutazione risulta quindi del tutto subordinato e *ad abundantiam* l'ulteriore rilievo sul fatto che il comportamento delle ricorrenti fosse comunque tale, nella specie, da pregiudicare (anche) il « commercio tra Stati membri ». L'affermazione di principio, se pur suggestiva ed efficacemente motivata (per il riferimento, in particolare, agli artt. 2 e 3, lett. f del Trattato), desta peraltro perplessità, non essendo certo agevole attribuire un'autonoma portata ed un concreto contenuto alla limitazione « nella misura in cui possa essere pregiudizievole al commercio tra Stati membri », se intesa come rivolta solo a « delimitare la sfera d'applicazione delle norme comunitarie in rapporto alle leggi nazionali »; e la stessa Commissione, del resto, per quanto consta dall'impostazione difensiva in argomento riassunta nelle premesse di fatto della decisione, aveva in effetti sostenuto l'applicabilità dell'art. 86 del trattato CEE per l'effettivo



I. - *Sull'applicazione dell'art. 86.*

È assodato che nel 1962 la CSC ha acquistato il 51 % del capitale azionario dell'ICI. Fiduciari della CSC detengono il 50 % dei seggi in seno al comitato esecutivo ed al consiglio di amministrazione dell'ICI; il presidente del consiglio di amministrazione, che ha voto determinante in seno al consiglio, è anch'egli un fiduciario della CSC. Benché i consiglieri delegati che amministrano l'ICI siano rimasti gli stessi anche dopo il 1962, tuttavia, anche a partire da quell'anno, essi devono ottenere per gli investimenti di una certa entità l'approvazione del comitato esecutivo.

La CSC produce e vende, tra l'altro, preparati ottenuti dalla nitratura della paraffina; due di questi sono il nitropropano ed un suo derivato, l'aminobutanolo, utilizzato nella produzione dell'etambutolo.

Fino al 1970 l'ICI fungeva da distributrice del nitropropano e dell'aminobutanolo prodotti dalla CSC negli Stati Uniti. Agli inizi del 1970 la CSC, avendo deciso di non vendere più tali prodotti nell'ambito del mercato comune, informava l'ICI che si sarebbe limitata a fornirgliene soltanto le quantità per le quali già esisteva un impegno di rivendita. Essa approvvigionava in seguito l'ICI con destro-amino-butanolo destinato alla produzione di etambutolo grezzo da vendersi nella CEE ed altrove, nonché alla fabbricazione di specialità a base d'etambutolo sperimentate nel frattempo dall'ICI stessa.

Occorre perciò risolvere le seguenti questioni:

- a) se sussista una posizione dominante nel senso dell'art. 86;

pregiudizio che assumeva derivato dal comportamento in contestazione *al commercio tra gli Stati membri* (sulla sola base, così, di quella ulteriore considerazione tenuta invece presente, nella decisione della Corte, soltanto *ad abundantiam*), e senza nemmeno ipotizzare la più estensiva interpretazione adottata dalla Corte di giustizia. In argomento, cfr. DRAETTA, in *Commentario CEE*, 1965, vol. II, pagg. 641 e 610.

Quanto al principio di cui alla sesta massima, cfr., per utili riferimenti, ed in particolare sul criterio da adottare per accertare o escludere l'esistenza di un controllo, le sentenze 14 luglio 1972 rese dalla Corte di giustizia nelle cause 48/69, ICI, *Racc.*, 619; 49/69, BASF, *ivi* 713; 51/69, BAYER, *ivi*, 745; 52/69, GEIGY, *ivi*, 787; 53/69, SANDOZ, *ivi*, 845 e *Foro it.*, 1973, IV, 10; 54/69, FRANCOLOR, *Racc.*, 851; 55/69, CASSELLA, *ivi*, 887; 56/69, HOECHST, *ivi*, 927; e 57/69, ACNA, *ivi*, 933.

Di notevole interesse, infine, anche le precisazioni della Corte di giustizia sull'elasticità dei poteri attribuiti in argomento alla Commissione, necessariamente derivante dalla possibile varietà delle infrazioni da contestare e dalla stessa generica e finalistica formulazione dell'art. 3 r.d., del regolamento n. 17; formulazione tale, invero, da neutralizzare le opposte deduzioni delle ricorrenti, fondate sull'analitica indicazione, nel regolamento n. 17, dei provvedimenti che sarebbe consentito alla Commissione di adottare. Già l'avv. gen. Roemer, del resto aveva avuto occasione di rilevare

duzione, sarebbe eventualmente stata in grado di continuare a produrre etambutolo partendo da altre materie prime; il nocciolo della questione consiste invece nello stabilire se la CSC detenesse una posizione dominante sul mercato delle materie prime destinate alla fabbricazione dell'etambutolo.

La tesi secondo cui la CSC detiene una posizione dominante ai sensi dell'art. 86 potrebbe venire confutata soltanto dimostrando che esiste sul mercato un prodotto facilmente sostituibile al nitropropano o all'aminobutanolo nella fabbricazione dell'etambutolo. L'esistenza di procedimenti alternativi potenziali e realizzati in laboratorio oppure su scala assai ridotta non basta ad inficiare la fondatezza della decisione impugnata.

È pacifico che i grandi produttori d'etambutolo per il mercato mondiale (la CSC, l'ICI, l'American Cynamid e la Zoja) non impiegano se non materie prime prodotte dalla CSC medesima. A paragone delle quantità d'etambutolo prodotte e vendute dalle citate imprese, l'attività di alcuni altri fabbricanti è decisamente di minor rilievo.

La Commissione poteva perciò giustamente concludere che « attualmente non possono essere seguiti, in condizioni di competitività economica, metodi di fabbricazione su scala industriale dell'etambutolo basati sull'impiego di materie prime differenti » ed il suo rifiuto di disporre una perizia appare, di conseguenza, legittimo.

Per gli stessi motivi va respinta la domanda di perizia presentata in corso di causa: la circostanza che la CSC deteneva una posizione dominante sul mercato mondiale per la produzione e la vendita delle materie prime di cui si tratta deve ritenersi provata.

b) *Sul mercato da prendere in considerazione.*

Le ricorrenti desumono dal capitolo II-C 6° considerando, della decisione impugnata che — secondo la Commissione — il mercato da prendere in considerazione per accertare l'esistenza di una posizione dominante sarebbe quello dell'etambutolo. Esse sostengono che un simile mercato non esiste; l'etambutolo rientrerebbe nel più ampio mercato dei farmaci antitubercolari in concorrenza con altri preparati largamente intercambiabili. Di conseguenza, sarebbe pure illogico parlare di un mercato distinto delle materie prime destinate alla produzione dell'etambutolo.

La Commissione ribatte di aver preso in considerazione la posizione dominante sul mercato comune delle materie prime destinate alla produzione dell'etambutolo.

In effetti, sia nel capitolo II-B della decisione, sia nella parte del capitolo II-C precedente la constatazione che il comportamento delle

ricorrenti « costituisce pertanto un abuso ai sensi dell'art. 86 » (II-C, 4° considerando), si parla sempre e soltanto del mercato delle materie prime destinate alla produzione dell'etambutolo.

Partendo dalla considerazione che « il comportamento in causa limita gli sbocchi della materia prima, nonché la produzione di etambutolo, e quindi costituisce altresì una delle pratiche abusive espressamente vietate da detto articolo », la decisione impugnata esamina il mercato dell'etambutolo al solo scopo di determinare gli effetti del comportamento illecito. Detto esame, benché serva a meglio delineare gli effetti dell'asserita trasgressione, è privo di rilievo per quanto riguarda il problema del mercato da prendere in considerazione onde accertare l'esistenza di una posizione dominante.

In realtà, contrariamente a quanto sostengono le ricorrenti, è ben possibile distinguere il mercato delle materie prime necessarie alla fabbricazione di un prodotto dal mercato in cui viene smerciato il prodotto stesso. Lo sfruttamento abusivo di una posizione dominante detenuta sul mercato delle materie prime può di conseguenza ripercuotersi sfavorevolmente sulla concorrenza in seno al mercato dei prodotti finiti; di questi ultimi si deve perciò tener conto nel valutare gli effetti di una trasgressione, anche se il loro mercato non costituisce un mercato separato.

Gli argomenti addotti in proposito dalle ricorrenti e, quindi, la domanda di perizia su questo punto sono inconferenti e vanno disattesi.

*c) Sullo sfruttamento abusivo della posizione dominante.*

Le ricorrenti sostengono che la cessazione delle forniture alla Zoja non è loro imputabile. Nella primavera del 1970 la Zoja avrebbe rinunciato di propria iniziativa ad acquistare notevoli quantità d'aminobutanolo, che avrebbero dovuto esserle vendute in forza di un contratto di fornitura allora in corso tra la predetta società e l'ICI. Quando, alla fine del 1970, la Zoja si rivolse nuovamente all'ICI per l'acquisto d'aminobutanolo, quest'ultima sarebbe stata costretta, dopo essersi informata presso la CSC, a risponderle che nel frattempo la CSC aveva mutato la propria politica commerciale e che il suddetto prodotto non era più disponibile. Il mutamento di politica commerciale della CSC sarebbe stato ispirato da legittime considerazioni sul vantaggio che le sarebbe derivato dal dedicarsi al settore dei prodotti finiti piuttosto che limitare la propria attività al settore delle materie prime o dei prodotti intermedi. Sulla base delle suddette considerazioni la CSC avrebbe deciso di passare alla fabbricazione di prodotti più elaborati e di non vendere più aminobutanolo, eccezion fatta per gli impegni già assunti dai suoi distributori.

Dai documenti e dalla trattazione orale è risultato che forniture di materie prime hanno avuto luogo, nell'ambito della CEE, unicamente a favore dell'ICI, la quale — come esposto nel ricorso della CSC — aveva cominciato fin dal 1968 a sperimentare proprie specialità a base d'etambutolo e, ottenuta nel novembre 1969 dal Governo italiano l'autorizzazione alla produzione, aveva dato inizio nel 1970 alla fabbricazione delle medesime su scala industriale. Allorché la Zoja richiese nuove forniture d'aminobutanolo, le venne data una risposta negativa.

La CSC ha deciso di limitare, se non di cessare completamente, le proprie forniture di nitropropano e di aminobutanolo a terzi. Lo scopo di un simile provvedimento è quello di facilitare alla CSC medesima l'ingresso sul mercato dei prodotti finiti. Poiché però la CSC detiene una posizione dominante sul mercato delle materie prime e di conseguenza controlla le forniture ai fabbricanti di prodotti finiti, la decisione di intraprendere essa stessa la produzione di prodotti finiti in concorrenza con coloro che prima erano i suoi clienti non la legittima ad eliminare, sfruttando la propria posizione dominante, la concorrenza di questi ultimi, né in particolare, ad eliminare dal mercato uno dei maggiori produttori d'etambutolo nell'ambito della CEE.

Posto che un simile comportamento è contrario agli obiettivi enunciati dall'art. 3, lettera f), e più esplicitamente definiti dagli artt. 85 e 86 del Trattato, il detentore di una posizione dominante sul mercato delle materie prime che, nell'intento di riservare tali materie prime alla propria produzione di prodotti finiti, rifiuta di rifornirne un proprio cliente, anch'esso fabbricante di prodotti finiti, col rischio di eliminare del tutto dal mercato il cliente e concorrente, ai sensi dell'art. 86 sfrutta in modo abusivo la propria posizione dominante.

Ciò premesso, ha poca importanza accertare se la cessazione delle forniture nella primavera del 1970 ebbe luogo in seguito ad un annullamento degli ordinativi da parte della Zoja, posto che — come risulta dalle memorie stesse delle ricorrenti — la vendita di aminobutanolo sarebbe in ogni caso terminata con la scadenza del contratto di fornitura allora in corso tra l'ICI e la Zoja. Nemmeno occorre accertare, come hanno chiesto le ricorrenti, se la Zoja nel 1970 e nel 1971 avesse urgente bisogno d'aminobutanolo oppure disponesse ancora di quantità del suddetto prodotto talmente rilevanti da permetterle di continuare la produzione e, nel frattempo, di modificare i propri metodi di lavorazione. La soluzione di questo problema è infatti irrilevante ai fini della valutazione del comportamento delle ricorrenti.

La CSC ha inoltre dedotto che la propria produzione di nitropropano e di aminobutanolo dev'essere valutata nell'ambito del procedimento di nitrizzazione della paraffina, di cui il nitropropano non sarebbe

che uno dei derivati e che l'aminobutanolo, a sua volta, non è altro che uno dei derivati del nitropropano. A questo punto la produzione di nitropropano e di aminobutanolo non potrebbe venir aumentata a piacere, ma si dovrebbe in parte tener conto anche delle possibilità di smercio degli altri derivati.

Tuttavia le ricorrenti non hanno addotto alcuna obiezione di portata decisiva contro quanto affermato nella decisione impugnata, là dove è detto che « dalla capacità di produzione degli impianti della CSC si desume che la CSC può soddisfare il fabbisogno della Zoja dato che questo rappresenta una percentuale piuttosto bassa (approssimativamente il 5-6 %) della sua produzione globale di nitropropano ». La Commissione aveva perciò ragione nel sostenere che le affermazioni sovrariportate non erano consistenti.

Di conseguenza, i motivi in esame vanno disattesi.

d) *Circa gli effetti sul commercio tra Stati membri.*

Le ricorrenti hanno fatto presente che la Zoja smercia il 90 % della sua produzione al di fuori del mercato comune, in particolare nei paesi in via di sviluppo, mercato assai più interessante per i farmaci antitubercolari di quello costituito dai paesi della Comunità, in cui la tubercolosi è pressoché sparita. Gli sbocchi commerciali della Zoja nel mercato comune sarebbero inoltre limitati dal fatto che in molti Stati membri le verrebbe sbarrata la via dai brevetti di altre società (in particolare dell'American Cynamid) che le precluderebbero la possibilità di smerciare i suoi prodotti a base d'etambutolo. Di conseguenza lo sfruttamento abusivo di posizione dominante, ammesso che fosse stato provato, non ricadrebbe sotto l'art. 86 che lo proibisce soltanto « nella misura in cui possa essere pregiudizievole al commercio tra Stati membri ».

Tale espressione intende delimitare la sfera d'applicazione delle norme comunitarie in rapporto alle leggi nazionali. Non si può dunque interpretarla nel senso che il divieto si applichi unicamente alle attività economiche e commerciali dirette a rifornire gli Stati membri. In realtà, i divieti di cui agli artt. 85 e 86 vanno interpretati ed applicati alla luce dell'art. 3, lettera f), (L'azione della Comunità comporta « la creazione di un regime inteso a garantire che la concorrenza non sia falsata nel mercato comune ») e dell'art. 2 del Trattato (« La Comunità ha il compito di promuovere uno sviluppo armonioso delle attività economiche nell'insieme del mercato comune »).

Vietando, nella misura in cui possa essere pregiudizievole al commercio tra Stati membri, lo sfruttamento abusivo di una posizione

dominante, l'art. 86 vuole colpire tanto le pratiche atte a danneggiare direttamente i consumatori, quanto quelle che ledono i loro interessi in forma indiretta, falsando le condizioni di effettiva concorrenza, previste dal citato art. 3, lettera f). Le istituzioni comunitarie devono perciò valutare il comportamento criticato in funzione di tutti gli effetti ch'esso può avere sul mantenimento di un'effettiva concorrenza nell'ambito del mercato comune, senza necessità di distinguere fra merce prodotta per il consumo comunitario e merce da esportare nei paesi terzi.

Allorché il detentore di una posizione dominante, con sede nella Comunità, cerca, mediante lo sfruttamento abusivo della posizione stessa di eliminare un concorrente, anch'esso con sede nella Comunità, diviene irrilevante l'accertare se l'abuso tenda a soffocare il commercio intracomunitario oppure le esportazioni del concorrente; ciò che conta è il fatto che la sparizione dell'impresa rivale modificherà i rapporti di concorrenza entro il mercato comune. Del resto, la tesi opposta farebbe dipendere la produzione e gli sbocchi commerciali della Zoja dalla volontà della CSC e dell'ICI. I costi della Zoja crescerebbero in misura tale che la sua produzione d'etambutolo correrebbe il rischio di non venir più smerciata.

D'altra parte, è risultato dal dibattimento che attualmente la Zoja è legittimata ad esportare, ed in effetti esporta, le sue specialità a base di etambutolo in almeno due Stati membri. Le suddette esportazioni sono messe in pericolo dagli ostacoli che le ricorrenti hanno frapposto alla sua attività. Di conseguenza, il comportamento delle ricorrenti è atto a recare pregiudizio al commercio tra Stati membri.

*e) Sulla questione del se la CSC e l'ICI costituiscano un'unica entità economica.*

Richiamandosi alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenze 48/69, 52/69 e 53/69 del 14 luglio 1972, *Racc.* 1972, rispettivamente alle pagine 619, 787 e 845), le ricorrenti negano che la CSC eserciti di fatto un potere di controllo sull'ICI e che le due società formino una unità economica. Esse avrebbero sempre agito in reciproca indipendenza, cosicché non sarebbe possibile imputare alla CSC gli atti dell'ICI o viceversa. In conclusione, ammesso che la CSC detenga una posizione dominante sul mercato delle materie prime per la fabbricazione dell'etambutolo, essa non avrebbe agito all'interno della Comunità; l'autrice della trasgressione potrebbe dunque essere soltanto l'ICI, che però non deterrebbe una posizione dominante sul mercato in esame.