

ANNO XXVI - N. 5

SETTEMBRE - OTTOBRE 1974

RASSEGNA

DELL'AVVOCATURA DELLO STATO



Pubblicazione bimestrale di servizio

ROMA
ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO
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

(4219101) Roma, 1975 - Istituto Poligrafico dello Stato P.V.

INDICE

Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE (a cura dell'avv. Michele Savarese)	pag. 1037
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA COMUNITARIA E INTERNAZIONALE (a cura dell'avv. Arturo Marzano)	» 1081
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (a cura dell'avv. Benedetto Baccari)	» 1109
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA CIVILE (a cura dell'avvocato Adriano Rossi)	» 1136
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (a cura dell'avv. Ugo Gargiulo)	» 1202
Sezione sesta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA (a cura degli avvocati Giuseppe Angelini-Rota e Carlo Bafile)	» 1212
Sezione settima:	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI (a cura dell'avv. Arturo Marzano)	» 1278
Sezione ottava:	GIURISPRUDENZA PENALE (a cura dell'avv. Paolo Di Tarsia di Belmonte)	» 1300

Parte seconda: QUESTIONI - LEGISLAZIONE - INDICE BIBLIOGRAFICO CONSULTAZIONI - NOTIZIARIO

LEGISLAZIONE	pag. 109
CONSULTAZIONI	» 124

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; Sergio LAPORTA, 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

DI TARSIA P., <i>In tema di detenzione di materiale radioattivo e di segreto militare</i>	I, 1301
DI TARSIA P., <i>Note sul fermo di polizia</i>	I, 1309
FAVARA F., <i>La giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di rapporti di concessione e la concessione-contratto</i>	I, 1109
MASCIA A., <i>Osservazioni in tema di solidarietà nell'accertamento del debito di imposta</i>	I, 1212
SICONOLFI L., <i>Ancora in materia di prestazione di opera</i>	I, 1148
TAMIOZZO R., <i>Il giudizio di ottemperanza in relazione alla recente disciplina normativa sui T.A.R. - Proponibilità e limiti</i>	I, 1202

PARTE PRIMA
INDICE ANALITICO - ALFABETICO
DELLA GIURISPRUDENZA

ACQUE PUBBLICHE ED ELETTRICITÀ

- Concessione e derivazione - Disponibilità dell'acqua - Accertamento della portata media - Accertamento inadeguato - Illegittimità, 1297.
- Concessione e derivazione - Rinnovazione - Diniego - Presupposti, 1294.
- V. anche *Atto amministrativo*.

ANTICHITÀ E BELLE ARTI

- Vincoli e limitazioni alle proprietà private - Mancata previsione di indennizzo - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1071.

APPALTO

- Appalto di opere pubbliche - Lavori appaltati o concessi nella Regione siciliana - Interessi sull'importo dovuto per la revisione dei prezzi - Legge 9 maggio 1950, n. 329 - Applicabilità - Esclusione, 1278.
- Appalto di opere pubbliche - Revisione dei prezzi - Interessi sull'importo dovuto per la revisione - Decorrenza dall'anno successivo alla data di approvazione dell'atto di collaudo - Carattere eccezionale del principio, 1278.

ATTO AMMINISTRATIVO

- Diniego di rinnovazione di concessione d'acqua pubblica - Adozione da parte di ministro dimissionario - Legittimità, 1294.
- Sospensione - Effetti della relativa ordinanza - Rapporti con la decisione di annullamento - Carat-

tere di transitorietà dell'ordinanza di sospensione, con nota di R. TAMIOZZO, 1203.

COMPETENZA E GIURISDIZIONE

- Appalto di opere pubbliche - Interessi sull'importo dovuto per la revisione dei prezzi - Diritto soggettivo dell'appaltatore - Giurisdizione del giudice ordinario, 1278.
- Appalto di opere pubbliche - Revisione dei prezzi - Natura della pretesa dell'appaltatore, 1278.
- Concessioni amministrative su beni - Determinazione di canoni - Giurisdizione del giudice ordinario - Non sussiste, con nota di F. FAVARA, 1109.
- Concetto attuale di giurisdizione - Nozione, 1124.
- Diritti soggettivi e interessi legittimi - Discriminazione - Tutela diretta ed immediata - Posizione di diritto soggettivo, 1278.
- Enti pubblici - Appalto - Assunta intermediazione nella assunzione della mano d'opera - Fattispecie - Giurisdizione del giudice ordinario, 1129.
- P.A. convenuta - Competenza territoriale - Criteri di collegamento - Sede - Inapplicabilità, 1187.
- Pagamenti della P.A. - Competenza per territorio - Sede dell'ufficio di tesoreria competente ad eseguire il pagamento - Applicabilità, 1188.
- Questione di giurisdizione - Mancanza di specifica impugnazione sul punto della sentenza di primo grado - Rilevabilità d'ufficio - Sussiste, 1139.

- Rapporto di pubblico impiego - Albo di nomina requisiti per la determinazione giurisdizionale, 1126.
- Risarcimento danni all'integrità fisica del dipendente provocati da deficienza dell'alloggio di servizio - Difetto di giurisdizione dell'P.A.G.O. - Non sussiste, 1139.
- Sindacato della Cassazione sulle decisioni del Consiglio di Stato: osservanza dei limiti esterni giurisdizionali - Eccesso di potere giurisdizionale: valutazione del merito quando esista solo giurisdizione di legittimità - Interpretazione dell'atto impugnato: invasione della sfera del merito - Esclusione, 1120.

COMUNITA EUROPEE

- Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati - Importazione - Nozione - Spedizione delle merci da una dogana all'altra - Quando si verifichi l'importazione, 1090.
- Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati - Regime delle cauzioni - Finalità - Svincolo della cauzione - Criterio da adottare, 1089.
- Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati - Regime delle cauzioni - Forza maggiore - Deducibilità - Termine - Insussistenza - Onere di diligenza, 1091.
- Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati - Regime delle licenze - Dichiarazione d'importazione - Accettazione - Effetti sull'obbligo di importare, 1089.
- Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati - Regime delle licenze - Svincolo della cauzione - Mancata o tardiva importazione - Forza maggiore - Nozione, 1089.
- Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati - Regime delle licenze e delle cauzioni - Finalità - Necessità di uniformi interpretazione ed applicazione delle norme comunitarie, 1090.
- Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati - Regime delle licenze e delle cauzioni - Forza maggiore - Nozione, 1090.
- Libera circolazione dei lavoratori - Deroga per gli impieghi nella pubblica amministrazione - Portata, 1081.
- Libera circolazione dei lavoratori - Divieto di discriminazioni - Discriminazioni fondate sulla residenza - Divieto - Limiti, 1081.
- Libera circolazione dei lavoratori - Divieto di discriminazioni nelle condizioni di lavoro - Condizioni di lavoro - Nozione - Comprende l'indennità di separazione - Natura obbligatoria o facoltativa della corresponsione e fonte dell'obbligo - Irrilevanza, 1081.
- Pubblici dipendenti - Privilegi ed immunità - Esenzioni fiscali - Imposte nazionali sugli stipendi, salari ed emolumenti corrisposti dalle Comunità - Non comprendono l'imposta di successione, 1106.
- Pubblici dipendenti - Privilegi ed immunità - Esenzioni fiscali - Pensioni di reversibilità - Applicabilità della esenzione, 1106.
- Regole di concorrenza - Aiuti concessi dagli Stati - Mancata comunicazione del progetto - Aiuti irregolari incompatibili - Poteri della Commissione, con nota di I.M. BRAGUGLIA, 1099.
- Regole di concorrenza - Aiuti concessi dagli Stati - Nozione, con nota di I.M. BRAGUGLIA, 1100.
- Regole di concorrenza - Aiuti concessi dagli Stati - Riduzione temporanea per le aziende tessili dell'aliquota contributiva assegni familiari - Costituisce aiuto incompatibile con il mercato comune, con nota di I.M. BRAGUGLIA, 1100.

CONCESSIONI AMMINISTRATIVE

- Patrimonio indisponibile dello Stato - Norme in materia di affitto di fondi rustici - Inapplicabilità, con nota di F. FAVARA, 1109.
- V. anche *Atto amministrativo*.

CORTE COSTITUZIONALE

- Giudizi per conflitti di attribuzione - Perentorietà del termine - Sospensione feriale - Inapplicabilità, 1044.
- Situazione regolata da norme anteriori alla Costituzione - Dichiarazione di incostituzionalità - Limiti, 1139.

COSA GIUDICATA

- Esecuzione - Applicabilità del ricorso ex art. 27 n. 4 T.U. 26 giugno 1924 n. 1054 alle decisioni del giudice amministrativo - Sussiste, con nota di R. TAMIOZZO, 1203.
- Esecuzione - Presupposti e limiti del ricorso ex art. 27 n. 4 T.U. 26 giugno 1924 n. 1054 - Ricorso per Cassazione avverso decisioni del Consiglio di Stato - Effetti in ordine alla sospensione del giudizio per ottemperanza - Non sospende - Conferma della mancata sospensione anche nell'art. 37 Legge n. 10341/1971 istitutiva del T.A.R., con nota di R. TAMIOZZO, 1202.
- Esecuzione - Ricorso per ottemperanza avverso le sentenze del T.A.R. impugnate o impugnabili - Ammissibilità - Sussiste, con nota di R. TAMIOZZO, 1203.
- Esecuzione - Ricorso per ottemperanza dell'ordinanza di sospensione - Ammissibilità - Non sussiste - Effetti e riflessi sulla responsabilità penale e amministrativa, con nota di R. TAMIOZZO, 1203.

COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA

- V. *Antichità e belle arti, Corte Costituzionale, Ferrovie, Impiego pubblico, Imposte e tasse in genere, Matrimonio, Monopoli, Pena, Polizia, Previdenza e assistenza, Procedimento civile, Procedimento penale, Regione, Sardegna, Sicilia, Sicurezza.*

ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ

- Decreto di esproprio intervenuto in pendenza del giudizio risarcitorio per occupazione illegittima - Opposizione alla stima - Non necessaria, 1136.
- Immobile della provincia assegnato ad Istituto tecnico agrario - Spettanza dell'indennità di esproprio e del risarcimento del danno per occupazione, 1167.
- Indennità - Edificabilità del suolo - Criteri per la determinazione, 1167.
- Indennità per esproprio parziale - Danni dall'opera pubblica - Computabilità, 1167.
- Indennità per esproprio parziale - Danno derivante alla parte residua da limitazioni legali della proprietà - Non computabilità, 1167.
- Indennità per esproprio parziale - Incremento di valore derivante dall'esecuzione di opera pubblica - Computabilità e limiti, 1167.
- Indennità per esproprio parziale - Spesa per la recinzione del fondo residuo - Non computabilità, 1167.
- Soggetto espropriante - È tale chi risulta dal decreto di espropriazione, 1144.

FERROVIE

- Personale addetto - Qualifica di pubblico ufficiale - Generalità della normativa - Illegittimità costituzionale, 1069.

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

- Decisione di annullamento - Annullamento dell'atto impugnato - Effetti consequenziali, con nota di R. TAMIOZZO, 1203.
- Decisioni amministrative - Esecutività - Ricorso per cassazione per difetto assoluto di giurisdizione - Non sospende l'esecutività, con nota di R. TAMIOZZO, 1202.

IMPIEGO PUBBLICO

- Dimissioni volontarie o d'ufficio - Perdita del diritto a pensione - Illegittimità costituzionale, 1067.

IMPOSTA DI REGISTRO

- Accessione - Precedente acquisto della costruzione che ha assolto l'imposta di registro - È idoneo a vincere la presunzione di trasferimento dell'accessione, 1236.
- Accessioni - Pertinenze industriali - Presunzione - Collocazione da parte di un conduttore - Impossibile costituzione del rapporto pertinenziale - Esclusione della presunzione, 1245.
- Agevolazioni per la costruzione di autostrade - Subappalto - Estensione - Limiti, 1264.
- Servitù - Estinzione - Valutazione - Art. 15 r.d. 7 agosto 1936, n. 1639 - Applicabilità, 1252.
- Servitù - Rinunce reciproche - È negozio bilaterale oneroso assimilabile alla permuta, 1252.
- Solidarietà - Impugnazione dell'accertamento da parte di uno dei condebitori solidali - Estensione degli effetti interruttivi della prescrizione agli altri condebitori - Esclusione, con nota di A. MASCIA, 1212.

IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE

- Agevolazioni per l'industrializzazione del Mezzogiorno - Stabilimenti industriali - Cliniche - Si estende, 1269.
- Plusvalenze tassabili - Presupposto - Incorporazione di società - Si verifica, 1239.

IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA

- Rivalsa - Esclusione - Equiparazione di un ente allo Stato - Presupposti, 1279.
- Rivalsa - Esercitabilità nei confronti della Regione siciliana - Esclusione, 1279.

IMPOSTE E TASSE IN GENERE

- Amnistia e indulto - Condizione del pagamento dei tributi - Condanna non definitiva - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1037.

— Azione in sede ordinaria - Doppio grado di giurisdizione - Rimessione al primo giudice ex art. 353 c.p.c. - Estimazione semplice e complessa - Nuovo ordinamento del contenzioso tributario - Non ha abolito il principio del doppio grado di giurisdizione per le controversie pendenti, 1248.

— Azione in sede ordinaria - Precedente decisione di commissione - Termine semestrale - Sospensione feriale - Si applica, 1249.

— Imposta di successione - Valutazione automatica dei fondi rustici - Coefficienti di valutazione - Differenza fra terreni, già censiti a nuovo catasto e gli altri - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1061.

— Imposte dirette - Azione in sede ordinaria - Termine - Pubblicazione dei ruoli - Iscrizione a ruolo provvisoria - Irrilevanza, 1232.

— Imposte dirette - Indennità di mora - Natura - Fallimento del contribuente - Irrilevanza, 1274.

— Imposte dirette - Opposizione contro il ruolo - Azione ordinaria - Necessità del preventivo ricorso alla Commissione, 1226.

— Imposte indirette - Concordato - Modificazione per sopravvenuta conoscenza di elementi nuovi - Ammissibilità, 1271.

— Imposte indirette - Controversie di valutazione - Ricorso per Cassazione per difetto di motivazione - Impugnazione innanzi al tribunale per mancanza o insufficienza di calcolo - Differenze, 1129.

— Legge per Assisi - Interpretazione autentica - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1044.

— Notificazione al contribuente - Esonero dalla spedizione della raccomandata - Illegittimità costituzionale, 1064.

— Repressione delle violazioni alle norme tributarie - Ultrattività delle disposizioni penali - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1041.

- Solidarietà - Accertamento notificato ad alcuno soltanto dei condebitori solidali - Efficacia nei confronti di questo, con nota di A. MASCLA, 1212.
- Violazione di leggi finanziarie e valutarie - Imposta generale sull'entrata - Azione in sede ordinaria - Termine, 1257.
- Violazione di leggi finanziarie e valutarie - Imposta generale sull'entrata - Decreto del Ministro delle Finanze - Ricorso per revocazione - Natura - Sospensione del termine per l'impugnazione ordinaria - Esclusione - Atto confermativo - Non impugnabilità, 1257.

LAVORO

- Lavoro autonomo - Contratto di opera - In genere - Differenze dal rapporto di lavoro subordinato - Elementi compatibili, con nota di L. SICONOLFI, 1148.
- Lavoro autonomo - Differenza dal lavoro subordinato, 1197.

MATRIMONIO

- Comunione degli utili e degli acquisti - Omessa previsione della relativa presunzione - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1062.

MONOPOLI

- Vendita dei mezzi di trasporto sequestrati - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1040.

OBBLIGAZIONI E CONTRATTI

- Frode alla legge - Nozione - Poteri del giudice di merito in ordine alla valutazione della situazione - Censurabilità in Cassazione - Limiti, con nota di L. SICONOLFI, 1148.
- Intrinseca natura del rapporto - Interpretazione dei contraenti - Principio di autonomia, 1197.

PENA

- Liberazione condizionale - Concessione con decreto del Ministro di Grazia e Giustizia - Illegittimità costituzionale, 1077.
- Oblazione - Sperequazione tra cittadino abbiente e non abbiente - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1079.

POLIZIA

- Servizio sociale - Ruolo del personale - Funzioni giudiziarie o di polizia giudiziaria - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1066.
- V. anche *Sicurezza pubblica*.

PREVIDENZA E ASSISTENZA

- Assicurazioni contro l'invalidità, vecchiaia e superstiti - Automaticità delle prestazioni assicurative, con nota di F. CEROCCHI, 1152.
- Disoccupazione involontaria - Esclusione dell'indennità per i lavori stagionali - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1039.

PRIVILEGIO

- Privilegio del credito dipendente da reato sulle cose oggetto di sequestro penale - Credito assistito da ipoteca automobilistica - Concorso - Prevalenza del credito assistito da ipoteca automobilistica - Concorso - Prevalenza del credito dipendente da reato, 1194.

PROCEDIMENTO CIVILE

- Esecuzione mobiliare contro persona giuridica - Pignoramento fuori della sede della debitrice - Consegna dell'avviso di pignoramento nella sede della debitrice - Non necessario, 1185.
- Procedimento di convalida di sfratto - Pronuncia con riserva sulle eccezioni del conduttore - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1043.

- Revocazione - Normativa ritenuta applicabile dalla sentenza impugnata - Sua applicabilità anche alla valutazione dei mezzi di prova in sede di giudizio di revocazione, 1175.
- Revocazione - Nuovi documenti decisi - Sono tali solo quelli che offrono la prova diretta dei fatti di causa, 1175.
- Ricorso per Cassazione - Ricorso incidentale autonomo proposto dopo la scadenza del termine annuale - Inammissibilità, 1144.
- Vizi della rappresentanza - Assegnazione di un termine per la regolarizzazione - Facoltà e non obbligo del giudice istruttore - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1055.
- Imputato all'estero - Obbligo di eleggere domicilio in Italia - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1055.
- Reati punibili a querela - Proscioglimento dell'imputato - Condanna del querelante nelle spese anche per querela contro ignoti - Illegittimità costituzionale, 1042.

REATO

PROCEDIMENTO PENALE

- Assunzione di coimputati come testimoni - Divieto - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1070.
- Codice penale militare di pace - Carcerazione preventiva - Concessione della libertà provvisoria - Esclusione del procedimento davanti al Tribunale Supremo militare - Illegittimità costituzionale, 1042.
- Esame di testimoni in istruttoria - Assistenza del perito di ufficio e non del consulente tecnico - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1069.
- Esame di testimoni in istruttoria - Omesso deposito dei verbali - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1070.
- Giudizio di Cassazione - Applicazione di disposizioni più favorevoli all'imputato - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1057.
- Impugnazione del P. M. - Notifica a cura del cancelliere - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1037.
- Imputato all'estero - Decreto di irreperibilità - Omesse ricerche nei luoghi di nascita o di ultima dimora - Illegittimità costituzionale, 1054.

- Detenzione materiale radioattivo - Omessa denuncia - Centro di studi e ricerche di medicina aeronautica e spaziale dell'aeronautica militare - Direttore del centro - Detenzione di materiale radioattivo - Obbligo della denuncia - Inesistenza - Obbligo del segreto militare - Sussistenza, con nota di P. DI TARSIA, 1300.
- Energia nucleare - In genere - Materiali radioattivi - Detenzione - Omessa denuncia - Reato omissivo istantaneo, con nota di P. DI TARSIA, 1300.

REGIONE

- Regione siciliana - Equiparazione allo Stato agli effetti fiscali - Legge reg. sic. 22 marzo 1952, n. 6 - Questione di legittimità costituzionale - Manifesta infondatezza, 1279.
- Regione siciliana - Estensione automatica della legge nazionale - Condizioni e limiti - Esercizio dei poteri di legislazione esclusiva - Successive modifiche della legge nazionale - Effetti, 1278.
- Regione siciliana - Leggi regionali sulla revisione dei prezzi in materia di appalto di opere pubbliche - Questione di legittimità costituzionale - Manifesta infondatezza, 1279.
- Turismo - Consorzi costituiti secondo la legge comunale e provinciale - Poteri di controllo - Spettanza allo Stato, 1062.

RESPONSABILITÀ CIVILE

- Colpa della P.A. - Esercitazioni a fuoco - Norme regolamentari - Discrezionalità amministrativa - Limiti, 1188.

favore delle popolazioni colpite dal terremoto del 1968 - Decreti-legge e leggi di conversione - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1040.

SARDEGNA

- Competenza in materia di pesca marittima - Autorizzazione a scarichi industriali - Spettanza allo Stato, 1073.

SICILIA

- Provvidenze a favore delle popolazioni colpite dalle alluvioni del 1973 - Ulteriori provvidenze a

SICUREZZA PUBBLICA

- Armi, munizioni e materie esplosive - Perquisizioni e sequestri - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1043.
- Rimpatrio con foglio di via - Fermo di polizia - Art. 157, 2° comma t.u. delle leggi di pubblica sicurezza - Vigenza attuale dell'ordinamento, con nota di P. DI TARZIA, 1309.

INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

CORTE COSTITUZIONALE

29 maggio 1974, n. 154	<i>pag.</i> 1037
29 maggio 1974, n. 155	1037
6 giugno 1974, n. 160	» 1039
6 giugno 1974, n. 161	» 1040
6 giugno 1974, n. 162	» 1040
6 giugno 1974, n. 164	» 1041
6 giugno 1974, n. 165	» 1042
6 giugno 1974, n. 167	» 1042
19 giugno 1974, n. 171	» 1043
19 giugno 1974, n. 173	» 1043
19 giugno 1974, n. 174	» 1044
19 giugno 1974, n. 175	» 1044
19 giugno 1974, n. 177	» 1054
19 giugno 1974, n. 178	» 1055
19 giugno 1974, n. 179	» 1055
19 giugno 1974, n. 184	» 1057
26 giugno 1974, n. 185	» 1061
26 giugno 1974, n. 186	» 1062
26 giugno 1974, n. 187	» 1062
26 giugno 1974, n. 189	» 1064
26 giugno 1974, n. 190	» 1066
26 giugno 1974, n. 191	» 1067
26 giugno 1974, n. 192	» 1069
4 luglio 1974, n. 199	» 1069
4 luglio 1974, n. 200	» 1070
4 luglio 1974, n. 201	» 1070
4 luglio 1974, n. 202	» 1071
4 luglio 1974, n. 203	» 1073
4 luglio 1974, n. 204	» 1077
4 luglio 1974, n. 207	» 1079

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE

12 febbraio 1974, nella causa 152/73	<i>pag.</i> 1081
15 maggio 1974, nella causa 186/73	» 1089
28 maggio 1974, nella causa 3/74	» 1090
2 luglio 1974, nella causa 173/73	» 1099
3 luglio 1974, nella causa 7/74	» 1106

GIURISDIZIONI CIVILI

CORTE DI CASSAZIONE

Sez. Un., 21 maggio 1973, n. 1457	<i>pag.</i> 1109
Sez. Un., 13 ottobre 1973, n. 2580	» 1212
Sez. Un., 5 novembre 1973, n. 2866	» 1126
Sez. Un., 18 novembre 1973, n. 2970	» 1212
Sez. Un., 7 febbraio 1974, n. 344	» 1120

Sez. I, 7 febbraio 1974, n. 339	<i>pag.</i> 1136
Sez. Un., 21 febbraio 1974, n. 487	» 1124
Sez. I, 13 marzo 1974, n. 685	» 1226
Sez. I, 29 marzo 1974, n. 884	» 1229
Sez. I, 18 aprile 1974, n. 1054	» 1232
Sez. I, 18 aprile 1974, n. 1057	» 1236
Sez. Un., 20 aprile 1974, n. 1095	» 1139
Sez. I, 20 aprile 1974, n. 1102	» 1144
Sezione Lav., 22 aprile 1974, n. 1123	» 1148
Sez. Lav., 22 aprile 1974, n. 1141	» 1152
Sez. I, 26 aprile 1974, n. 1195	» 1167
Sez. I, 4 maggio 1974, n. 1248	» 1175
Sez. III, 6 maggio 1974, n. 1258	» 1185
Sez. Un., 10 maggio 1974, n. 1329	» 1187
Sez. III, 16 maggio 1974, n. 1388	» 1194
Sez. I, 7 giugno 1974, n. 1850	» 1245
Sez. I, 7 giugno 1974, n. 1687	» 1239
Sez. I, 7 giugno 1974, n. 1850	» 1245
Sez. I, 8 luglio 1974, n. 1985	» 1248
Sez. I, 12 luglio 1974, n. 2084	» 1249
Sez. I, 29 luglio 1974, n. 2286	» 1252
Sez. I, 29 luglio 1974, n. 2291	» 1257
Sez. Un., 5 agosto 1974, n. 2330	» 1129
Sez. I, 5 settembre 1974, n. 2419	» 1264
Sez. I, 5 settembre 1974, n. 2420	» 1269
Sez. I, 10 settembre 1974, n. 2451	» 1271
Sez. I, 11 settembre 1974, n. 2482	» 1274
Sez. Un., 12 ottobre 1974, n. 2817	» 1278

CORTE D'APPELLO

Trieste (Magistratura del Lavoro), 8 maggio 1974, n. 505	<i>pag.</i> 1197
--	------------------

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE

27 maggio 1974, n. 8	<i>pag.</i> 1294
27 maggio 1974, n. 9	» 1297

GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

CONSIGLIO DI STATO

Sez. IV, 30 ottobre 1973, n. 938	<i>pag.</i> 1202
Sez. V, 15 marzo 1974, n. 245	» 1203

GIURISDIZIONI PENALI

CORTE DI CASSAZIONE

Sez. VI, 6 novembre 1973, n. 1652	<i>pag.</i> 1300
Sez. III, 22 febbraio 1974, n. 5962	» 1300

TRIBUNALE

Roma, Sez. III, 30 settembre 1974	<i>pag.</i> 1309
---	------------------

PARTE SECONDA
INDICE ANALITICO - ALFABETICO
DELLE CONSULTAZIONI

ACQUE PUBBLICHE

- Antiche utenze - Riconoscimento - Canoni anteriori - Riscossione - Prescrizione - Decorrenza, 124.

AGRICOLTURA

- Mutui agevolati per rimboschimento - Richiedente non proprietario del fondo - Profugo della Libia - Concedibilità, 124.

AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

- Ex dipendente a riposo - Nuovo incarico verbale a termine - Divieto di cumulo fra trattamento di quiescenza e di attività, 124.
- Ex dipendente a riposo - Nuovo incarico verbale a termine - Liquidazione compenso promesso - *Actio de in rem verso* nei confronti della P.A., 124.

ASSEGNI CIRCOLARI

- Assegno postdatato - Illeciti fiscali - Accertamento - Giudicato penale in imputazione assegno a vuoto - Rapporti, 125.

CIRCOLAZIONE STRADALE

- Sosta con disco orario oltre il termine - Protrazione per diverse ore - Penalità infrazioni - Esclusione, 125.

CONCESSIONI AMMINISTRATIVE

- Concessioni - Organismi ed aziende facenti parte dell'Amministrazione statale - Revisione dei canoni, 125.

CONTABILITÀ GENERALE DELLO STATO

- Fermo amministrativo - Compensazione - Debiti tributari - Crediti - Integrazione prezzo olio oliva - Ammissibilità, 125.

CONTRIBUTI E FINANZIAMENTI

- Mutui agevolati per rimboschimento - Richiedente non proprietario del fondo - Profugo della Libia - Concedibilità, 125.

DAZI DOGANALI

- Spedizionieri doganali - Patente con validità illimitata - Rilascio - Requisiti - *Ius superveniens*, 126.

EDILIZIA ECONOMICA E POPOLARE

- Edilizia residenziale pubblica - Alloggi GESCAL - Occupazione senza titolo - Regolarizzazione rapporto - Limiti, 126.

ESPROPRIAZIONE PUBBLICA UTILITÀ

- Immobile soggetto ad espropriazione forzata - Espropriazione per p.u. - Indennità - Deposito alla Cassa Depositi e Prestiti - Ordine di versamento all'ufficio che procede all'espropriazione forzata - Legittimità, 126.

FORESTE

- Mutui agevolati per rimboschimento - Richiedente non proprietario del fondo - Profugo della Libia - Concedibilità, 126.

GIUDIZIO CIVILE E PENALE

- Assegno postdatato - Illeciti fiscali - Accertamento - Giudicato penale in imputazione assegno a vuoto - Rapporti, 127.

IMPIEGO PUBBLICO

- Ex dipendente a riposo - Nuovo incarico verbale a termine - Divieto di cumulo fra trattamento di quiescenza e di attività, 127.
- Ex dipendente a riposo - Nuovo incarico verbale a termine - Liquidazione compenso promesso - *Actio de in rem verso* nei confronti della P.A., 127.
- Imposte di consumo - Abolizione - Personale degli enti gestori ed appaltatori - Inquadramento nell'Amministrazione delle Finanze, 127.
- Imposte di consumo - Abolizione - Personale degli enti gestori ed appaltatori - Inquadramento nell'Amministrazione delle Finanze, 128.
- Imposte di consumo - Abolizione - Personale degli enti gestori ed appaltatori - Inquadramento nell'Amministrazione delle Finanze, 128.
- Imposte di consumo - Abolizione - Personale degli enti gestori ed appaltatori - Inquadramento nella Amministrazione delle Finanze, 128.

IMPOSTA DI BOLLO

- Esenzioni e agevolazioni - Costruzione di strade e autostrade - Espropriazione o acquisto di immobili - Certificati catastali, 128.

IMPOSTA DI REGISTRO

- Debito da cambiali - Atto di dilazione - Registrazione a taxa fissa, 128.

- Imposta di registro - Accertamento maggiore valore - Termine decorrenza, 129.

- Imposta di registro - Imposta complementare - Privilegio - Decadenza - Termine - Decorrenza, 129.

- Locazione - Immobile urbano - Contratto pluriennale - Esenzione a favore di rappresentanze diplomatiche e consolari, 129.

IMPOSTE DI CONSUMO

- Imposte di consumo - Abolizione - Personale degli enti gestori ed appaltatori - Inquadramento nell'Amministrazione delle Finanze, 129.

- Imposte di consumo - Abolizione - Personale degli enti gestori ed appaltatori - Inquadramento nell'Amministrazione delle Finanze, 130.

- Imposte di consumo - Abolizione - Personale degli enti gestori ed appaltatori - Inquadramento nell'Amministrazione delle Finanze, 130.

- Imposte di consumo - Abolizione personale degli enti gestori ed appaltatori - Inquadramento nell'Amministrazione delle Finanze, 130.

PRIGIONIERI DI GUERRA

- Prigioniero USA - Assegni di prigionia - Differenza, 130.

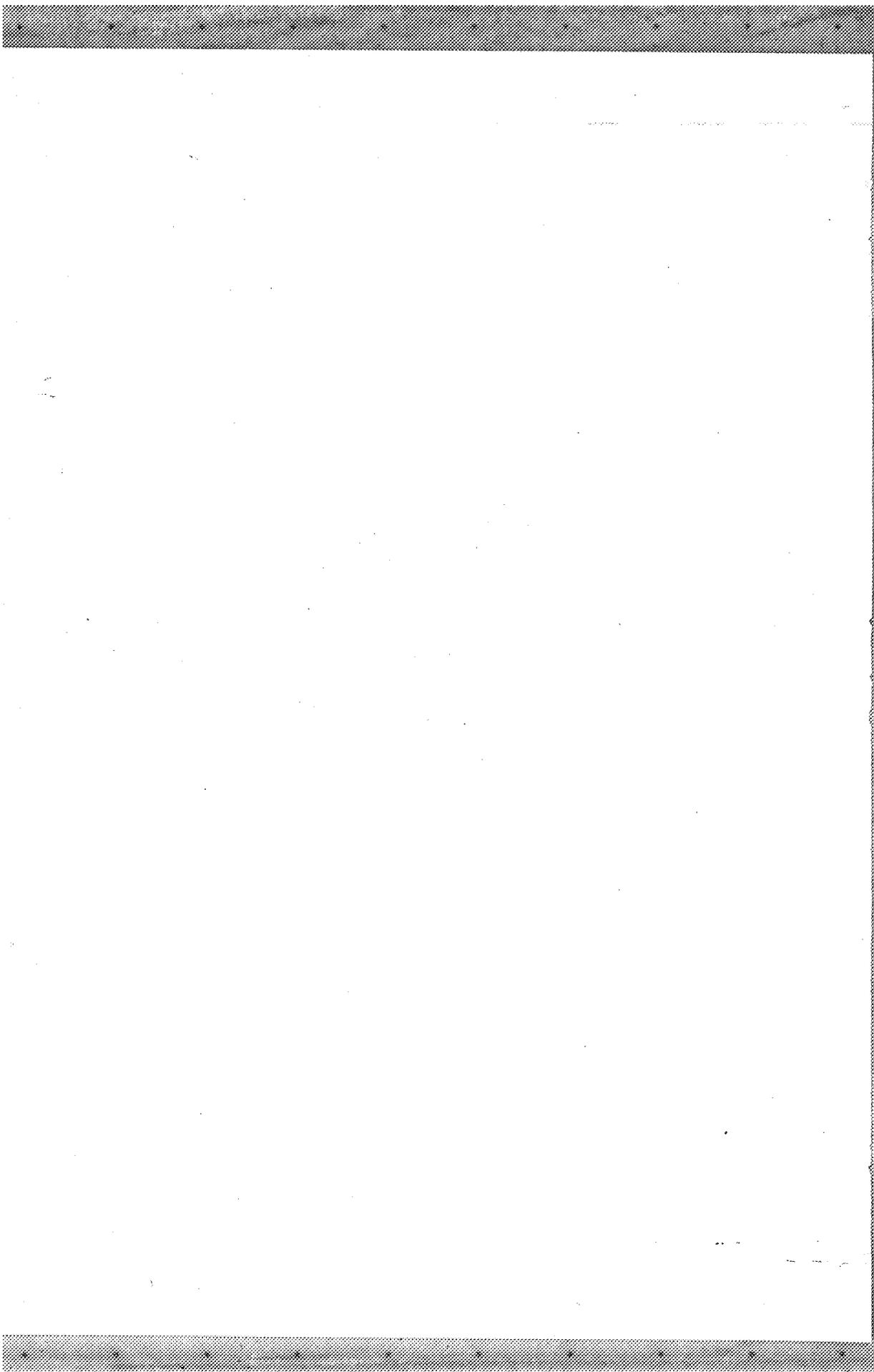
PROCEDIMENTO CIVILE

- Morte del procuratore - Sentenza resa successivamente alla interruzione del processo - Impugnazione - Autonoma riassunzione del processo interrotto - Necessità - Esclusione, 130.

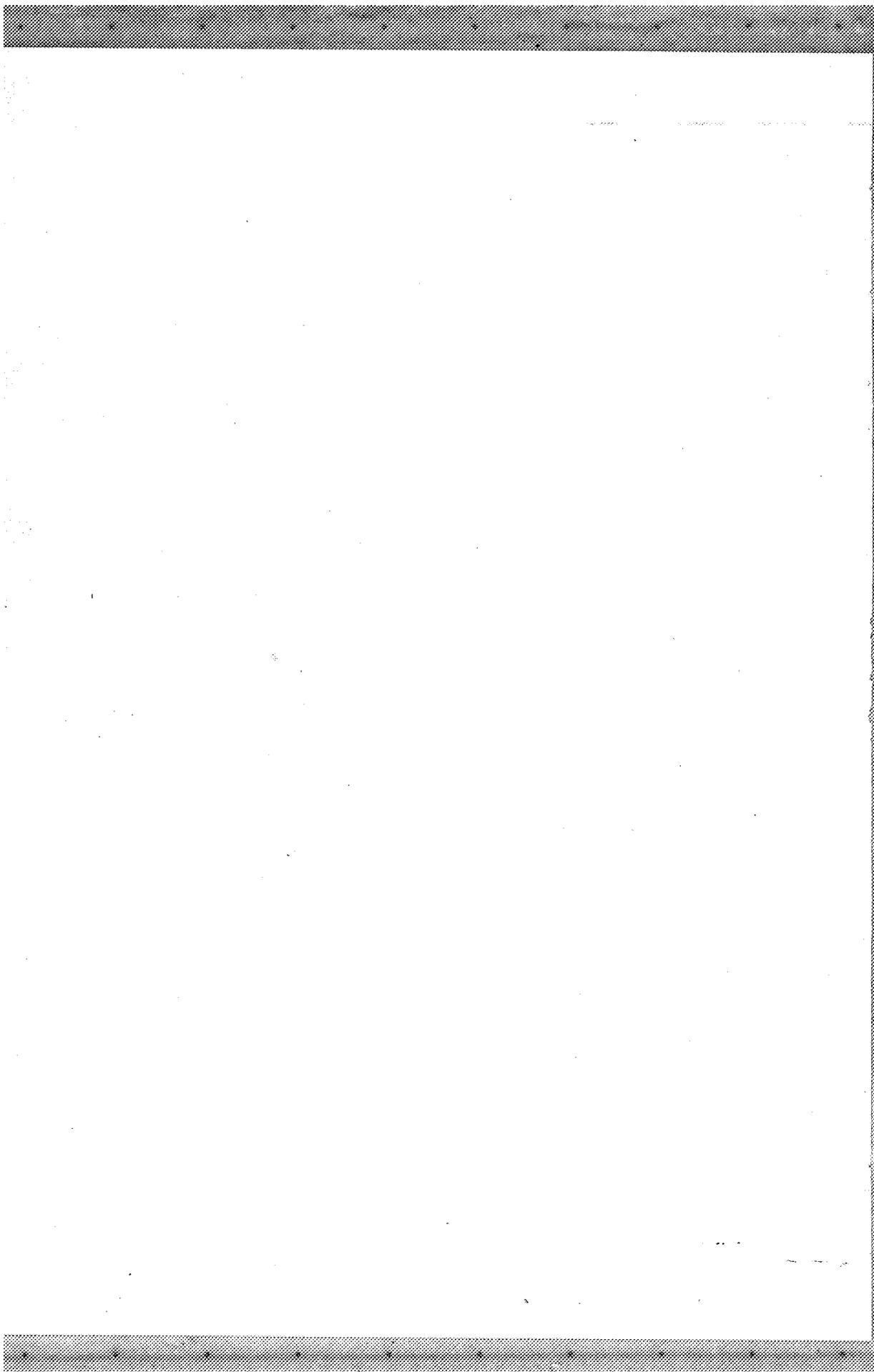
LEGISLAZIONE

QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

III - *Questioni proposte* pag. 109



PARTE PRIMA



GIURISPRUDENZA

SEZIONE PRIMA

GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE (*)

CORTE COSTITUZIONALE, 29 maggio 1974, n. 154 - Pres. Bonifacio - Rel. Astuti - Di Palma (avv. Thiery) e Presidente Consiglio dei ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Azzariti).

Imposte e tasse in genere - Amnistia e indulto - Condizione del pagamento dei tributi - Condanna non definitiva - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 3, 27; d.P.R. 4 giugno 1966, n. 332, art. 9, n. 2, lett. a; d.P.R. 22 maggio 1970, n. 283, art. 4, n. 2, lett. a).

Non è fondata, con riferimento al diritto di eguaglianza e di presunzione di innocenza, la questione di legittimità costituzionale dello art. 9, n. 2, lett. a d.P.R. 4 giugno 1966, n. 322 e dell'art. 4 n. 2 lett. a d.P.R. 22 maggio 1970, n. 203, nella parte in cui dette norme condizionano l'applicazione dell'amnistia e dell'indulto finanziario al pagamento dei tributi evasi, anche per l'imputato condannato con sentenza non definitiva (1).

(1) La Corte ha fatto applicazione degli stessi principi già enunciati nella sentenza 1 febbraio 1964 n. 5 in questa *Rassegna* 1964, 243. Sull'amnistia in generale cfr. 23 dicembre 1963, n. 171, e 14 luglio 1971, n. 175.

CORTE COSTITUZIONALE, 29 maggio 1974, n. 155 - Pres. Bonifacio - Rel. Rossi - Lioce (n.c.).

Procedimento penale - Impugnazione del P. M. - Notifica a cura del cancelliere - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 24, 112; c.p.p., art. 199 bis).

Non è fondata, con riferimento al diritto di difesa e di iniziativa del P.M., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 199 bis

(*) Alla redazione delle massime e delle note di questa sezione ha collaborato anche l'avv. CARLO SALIMEI.

codice di procedura penale nella parte in cui attribuisce al Cancelliere che ha ricevuto l'impugnazione del P.M. il compito di notificarla, a pena di inammissibilità, all'imputato (1).

(*Omissis*). — La Corte costituzionale è chiamata a decidere se l'art. 199 bis c.p.p. — nella parte in cui attribuisce al cancelliere che ha ricevuto la dichiarazione d'impugnazione del pubblico ministero il compito di notificarla all'imputato — contrasti o meno con il potere-dovere del pubblico ministero di esercitare l'azione penale e con il suo diritto di agire in giudizio su di un piano di eguaglianza con le altre parti del processo penale. (artt. 112 e 24, primo comma, Cost.).

La questione è infondata.

(L'applicazione della norma impugnata ha dato luogo a contrasti giurisprudenziali e a critiche da parte della dottrina, che ha posto in luce l'incongruità di una disposizione che colpisce con la sanzione di inammissibilità del gravame i vizi della relativa notifica, in relazione ai quali nessun addebito può muoversi all'organo che ha esercitato il diritto d'impugnazione. Tuttavia l'art. 199 bis c.p.p. non contrasta con gli invocati principi costituzionali. Invero, posto che il pubblico ministero è parte *sui generis* nel rapporto processuale penale come riconosciuto dalla dottrina e dalla giurisprudenza di questa Corte (sentenze n. 190 del 1970 e n. 136 del 1971), non sussiste la necessità, per il legislatore, di attribuirgli una posizione del tutto corrispondente a quella delle altre parti processuali. La natura di organo giudiziario, propria del pubblico ministero, può giustificare modalità di esercizio del diritto di azione regolare in rapporto alla struttura dell'organo stesso, che per l'esplicazione della sua opera deve valersi di ausiliari. Nella specie il cancelliere ricevente la dichiarazione d'appello del pubblico ministero ha il dovere d'ufficio di fare eseguire la notifica nei tempi e modi prescritti; in caso di omissione dovrà risponderne disciplinarmente e anche, ove ne ricorrano gli estremi, in via penale. Né può ignorarsi che in base all'art. 154 c.p.p. i cancellieri sono tenuti ad osservare le norme processuali e che il pubblico ministero ha il diritto-dovere di vigilanza sullo

(1) Sulla notificazione dell'impugnazione del pubblico ministero: PETRELLA, *Le impugnazioni nel processo penale*, Milano, 1965 e TRANCHINA, *La potestà di impugnare nel processo penale italiano*, Milano, 1970.

Le due sentenze sulla particolare posizione del pubblico ministero nel processo penale richiamate dalla Corte sono pubblicate in questa *Rassegna* 1971, 14 e 960.

operato degli stessi. Da quanto precede emerge che i vizi denunciati non derivano dalla norma ma dalla sua eventuale violazione, ad evitare la quale soccorrono le regole sopra enunciate.

Per quanto attiene infine all'art. 112 della Costituzione appare evidente che la norma è stata invocata non conferentemente. Il principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale è diretto a escludere qualsiasi discrezionalità del pubblico ministero: la modalità di esercizio dell'azione, suppone necessariamente, per il suo ambito d'applicazione, che il pubblico ministero abbia esercitato in via effettiva l'azione penale, sicché non può contrastare con l'art. 112 Cost. La violazione del principio costituzionale potrebbe essere ammessa soltanto ove fosse possibile concludere che l'art. 199 bis c.p.p. consenta la vanificazione del diritto d'impugnazione del pubblico ministero, ma si è già constatato che gli inconvenienti lamentati non sono di siffatta natura e mai possono esser ricondotti alla corretta applicazione della norma. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 6 giugno 1974, n. 160 - Pres. Bonifacio - Rel. Amadei - Campagnola (avv. Agostini) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

Previdenza e assistenza - Disoccupazione involontaria - Esclusione dell'indennità per i lavori stagionali - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost. art. 38; r.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1827, art. 76).

Non è fondata, con riferimento alla tutela del diritto al lavoro, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 74, primo comma, r.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1827, che esclude dall'indennità di disoccupazione i periodi di stagione morta nelle lavorazioni soggette a disoccupazione stagionale (1).

(1) La Corte ha negato la fondatezza dell'eccepito profilo di incostituzionalità affermando che la norma deve essere interpretata nel senso che l'esclusione dal diritto all'indennità di disoccupazione vale solo per i lavoratori che non richiedono, nel periodo di sospensione del lavoro stagionale, l'avviamento ad altre occupazioni lavorative.

Sull'assicurazione contro la disoccupazione: Corte cost. 16 luglio 1968, n. 103, in *Giur. cost.* 1968, 1627, con note.

CORTE COSTITUZIONALE, 6 giugno 1974, n. 161 - Pres. Bonifacio - Rel. Amadei - Nicoletti (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Azzariti).

Monopoli - Vendita dei mezzi di trasporto sequestrati - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 24, 27; l. 31 ottobre 1966, n. 953).

Non è fondata, con riferimento al diritto di difesa e di presunzione di non colpevolezza, la questione di legittimità costituzionale dell'articolo unico della legge 17 luglio 1942, n. 907 sul monopolio del sale e dei tabacchi, nella parte in cui consente la vendita dei mezzi di trasporto che servirono a commettere il contrabbando (1).

(1) La Corte ha escluso la violazione dei principi costituzionali sulla considerazione che la norma in esame non è che una applicazione del principio generale enunciato dall'art. 625 cod. proc. pen.

CORTE COSTITUZIONALE, 6 giugno 1974, n. 162 - Pres. Bonifacio - Rel. De Marco - Presidente Regione Sicilia (avv. Villari, Sansone) c. Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Savarese).

Sicilia - Provvidenze a favore delle popolazioni colpite dalle alluvioni del 1973 - Ulteriori provvidenze a favore delle popolazioni colpite dal terremoto del 1968 - Decreti-legge e leggi di conversione - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(St. Reg. Sic., art. 20, 36; d.l. 22 gennaio 1973, n. 2; d.l. 12 febbraio 1973 n. 8).

Non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale, proposte in via principale dalla Regione Siciliana, avverso le disposizioni degli artt. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 32 d.l. 22 gennaio 1973, n. 2, convertito nella legge 23 marzo 1973, n. 36, recante provvidenze a favore delle popolazioni dei Comuni della Sicilia colpiti dalle alluvioni del 1973; nonché avverso l'intero decreto-legge 12 febbraio 1973, n. 8, convertito nella legge 15 aprile 1973, n. 94, recante ulteriori provvidenze a favore delle popolazioni colpite dal terremoto del 1968 (1).

(1) Sulla potestà tributaria della Regione Siciliana: VIRCA, *Diritto costituzionale*, 1967 e LA ROSA, *Potestà e attività tributaria della Regione siciliana in Dir. e prat. trib.* 1969, I.

Sulla estensione della potestà dello Stato in materia di tributi erariali attribuiti alla Regione: sent. 6 giugno 1973 n. 71, 19 giugno 1973, n. 81 e 10 luglio 1973, n. 116 in *Giur. cost.* 1973, 821, 867 e 1289.

CORTE COSTITUZIONALE, 6 giugno 1974, n. 164 - Pres. Bonifacio - Rel. Rossi - Botto (n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

Imposte e tasse in genere - Repressione delle violazioni alle norme tributarie - Ultrattività delle disposizioni penali - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 3; l. 7 gennaio 1929, n. 4, art. 20).

Non è fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 20 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, sulla ultrattività delle disposizioni penali delle leggi finanziarie (1).

(*Omissis*). — La Corte costituzionale è chiamata a decidere se lo art. 20 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, nella parte in cui sancisce la cosiddetta ultrattività delle disposizioni penali delle leggi finanziarie, contrasti o meno con il principio costituzionale d'eguaglianza, per il dubbio che la deroga apportata ai principi comuni in tema di successione di leggi penali crei irrazionali disparità di trattamento tra i contravventori.

La questione è priva di fondamento.

La norma impugnativa, diretta a garantire che la spinta psicologica all'osservanza della legge fiscale non sia sminuita nemmeno dalla speranza di mutamenti di legislazione, appare ispirata alla tutela dell'interesse primario alla riscossione dei tributi (art. 53 Cost.), che, come riconosciuto più volte da questa Corte, è costituzionalmente differenziato (sentenze n. 45 del 1963, n. 91 del 1964, n. 50 del 1965) ed esige una tutela particolare. Non si ha pertanto violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Né esiste alcun ostacolo di carattere costituzionale, giacché l'art. 25 della Costituzione vieta la retroattività della legge penale, ma non concerne l'ultrattività che è disciplinata dall'art. 2 del codice penale — (*Omissis*).

(1) In dottrina, sulla ultrattività delle norme penali finanziarie: LAMPIS, *Le norme per la repressione delle violazioni delle leggi finanziarie*, Padova 1942; SPINELLI, *La repressione delle violazioni delle leggi finanziarie*, Milano 1954; SECHI, *Diritto penale e processuale finanziario*, Milano 1966.

CORTE COSTITUZIONALE, 6 giugno 1974, n. 165 - Pres. Bonifacio - Rel. Verzi - Giaime (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

Procedimento penale - Reati punibili a querela - Proscioglimento dell'imputato - Condanna del querelante nelle spese anche per querela contro ignoti - Illegittimità costituzionale.

(Cost. art. 3; c.p.p. art. 382, 482).

Sono costituzionalmente illegittimi gli artt. 382 e 482 c.p.p. nella parte in cui prevedono, in caso di proscioglimento, la condanna del querelante alle spese del procedimento anche nell'ipotesi di querela contro ignoti per un reato realmente verificatosi (1).

(1) In dottrina, sul fondamento giuridico dell'obbligo del querelante alla rifusione delle spese anticipate dallo Stato: CANDIAN, *Spese e danni nella querela - Spese nella remissione*, in *La querela*, Milano, 1951; BATTAGLINI, *Spese e danni*, in *La querela*, Torino 1958.

CORTE COSTITUZIONALE, 6 giugno 1974, n. 167 - Pres. Bonifacio - Rel. Capalozza - Smogliani (n.c.).

Procedimento penale - Codice penale militare di pace - Carcerazione preventiva - Concessione della libertà provvisoria - Esclusione del procedimento davanti al Tribunale Supremo militare - Illegittimità costituzionale.

(Cost., art. 3; c.p.m.p. art. 323, primo comma).

È costituzionalmente illegittimo, per violazione del principio di eguaglianza, l'art. 323, primo comma, del codice penale militare di pace, limitatamente all'inciso, « escluso il giudizio dinanzi al Tribunale Supremo militare » (1).

(1) La Corte ha fatto esplicito richiamo alla sua precedente pronuncia 13 marzo 1974 n. 68, in questa *Rassegna* 1974, I, 770, nella quale ha affermato che la carcerazione preventiva è giustificata da esigenze processuali e non si atteggia perciò in modo diverso, quanto a funzione e finalità, nel rito ordinario e nel rito militare.

La Corte ha anche ricordato che analoga esclusione per il giudizio di cassazione era prevista dall'art. 278 cod. proc. pen. prima della modificazione introdotta con la legge 18 giugno 1955 n. 517.

CORTE COSTITUZIONALE, 19 giugno 1974, n. 171 - Pres. Bonifacio - Rel. Trimarchi - Baroncini ed altri (n.c.).

Procedimento civile - Procedimento di convalida di sfratto - Pronuncia con riserva sulle eccezioni del conduttore - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 2, 3; c.p.c. art. 657).

Non è fondata, con riferimento al principio di solidarietà sociale e di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 657 c.p.c., sulla convalida di sfratto per finita locazione, con riserva delle eccezioni del conduttore (1).

(1) La Corte ha fatto esplicito richiamo alle precedenti sentenze 18 maggio 1972 n. 89 e 27 giugno 1973 n. 94, in questa Rassegna 1972, 747 e 1973, 1051, con le quali ha già esaminato la legittimità dello speciale procedimento per convalida di sfratto.

CORTE COSTITUZIONALE, 19 giugno 1974, n. 173 - Pres. Bonifacio - Rel. Reale - Battistutti (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

Sicurezza pubblica - Armi, munizioni e materie esplodenti - Perquisizioni e sequestri - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 2, 13, 14; r.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 41).

Non è fondata, con riferimento alla libertà ed inviolabilità del domicilio, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 41 t.u. delle leggi di pubblica sicurezza (r.d. 18 giugno 1931, n. 773) che autorizza gli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza a procedere a perquisizioni e sequestri per la ricerca di armi, munizioni e materie esplodenti non denunciate (1).

(1) La Corte ha ribadito il principio, già enunciato nelle precedenti sentenze 2 febbraio 1971 n. 10 e 9 maggio 1973 n. 56, in questa Rassegna 1971, 226 e 1973, 804, che la protezione accordata alla libertà di domicilio non è assoluta, ma trova i limiti stabiliti dalla legge ai fini della tutela di preminenti interessi costituzionalmente protetti.

CORTE COSTITUZIONALE, 19 giugno 1974, n. 174 - Pres. Bonifacio - Rel. Gionfrida - Presidente Regione Campania (n.p.) c. Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Savarese).

Corte Costituzionale - Giudizi per conflitti di attribuzione - Perentorietà del termine - Sospensione feriale - Inapplicabilità.

(l. 11 marzo 1953, n. 87, art. 39; l. 7 ottobre 1969, n. 742).

Sono inammissibili i ricorsi per conflitto di attribuzione notificati oltre il termine perentorio di sessanta giorni, a nulla rilevando la sospensione feriale dei termini, inapplicabile nel processo costituzionale (1).

(1) Sulla inapplicabilità ai giudizi di costituzionalità delle norme sulla sospensione dei termini processuali nel periodo feriale: Corte cost. 9 febbraio 1967 n. 15 in *Giur. cost.* 1967, 123, con nota di ANDRIOLI, *Inapplicabilità della l. 14 luglio 1965 n. 818 ai giudizi avanti la Corte Costituzionale?*

CORTE COSTITUZIONALE, 19 giugno 1974, n. 175 - Pres. Bonifacio - Rel. Volterra - Colussi ed altri (avv. Giannini, Allorio, Scassellati, Sforzolini, Micheli, Sandulli, Balladore Pallieri, Sorrentino, Carboni Corner, Piperno, Nava, Dalmartello, D'Amelio, Villari, Capobianco) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Savarese).

Imposte e tasse in genere - Legge per Assisi - Interpretazione autentica - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 3, 41, 53; l. 25 febbraio 1971, n. 110).

Non è fondata, con riferimento ai principi di eguaglianza, di libertà di impresa e della capacità contributiva, la questione di legittimità costituzionale della legge 25 febbraio 1971, n. 110, recante interpretazione autentica dell'art. 15 della legge 9 ottobre 1957, n. 976, sulla salvaguardia del carattere storico, monumentale ed artistico della città e del territorio di Assisi (1).

(1) Sulle contrastanti interpretazioni dell'art. 15 della legge 9 ottobre 1957 n. 976, anteriormente all'entrata in vigore della legge interpretativa 25 febbraio 1971 n. 110: Trib. Perugia 20 febbraio 1965 in questa *Rassegna* 1965, I, 563, con nota di CORREALE; Trib. Perugia 18 agosto 1965 in *Foro it.* 1966, 932; Cass. 10 aprile 1968 n. 1079, in *Dir. e prat. trib.* 1970, II, 669, con nota di LUCIFREDI; e Cass. 23 febbraio 1973 n. 534, in *Foro it.* 1973, I, 1797.

(*Omissis*). — 2. - Le questioni di legittimità costituzionale sottoposte alla Corte in ordine alla legge citata sono le seguenti:

a) L'art. 1 della legge n. 110 del 1971 contrasterebbe con l'art. 3 della Costituzione in quanto con una legge che si definisce interpretativa avrebbe creato una arbitraria diversità di trattamento lesiva del principio di uguaglianza fra albergatori e gli altri industriali operanti nel territorio di Assisi (pretore di Assisi, tribunale di Perugia). Per il tribunale di Perugia la legge impugnata sarebbe viziata di incostituzionalità in riferimento al citato art. 3 in quanto avrebbe derogato al principio generale dell'ordinamento disposto dall'art. 11 delle disposizioni preliminari senza che sussistesse una valida ragione che potesse giustificare la deroga a quel principio, riservando agli imprenditori prima incentivati un trattamento arbitrariamente sfavorevole per il fatto di revocare *ex tunc* benefici fiscali inizialmente concessi per indurli ad iniziative economiche che altrimenti non avrebbero intrapreso.

b) La legge n. 110 del 1971 contrasterebbe con l'art. 53 della Costituzione in quanto, introducendo un debito d'imposta che, in virtù della legge n. 976 del 1957, non sarebbe esistito nel territorio di Assisi, avrebbe valutato situazioni di fatto verificatesi nel passato e quindi non costituenti un indice attendibile di potenzialità contributiva attuale, nonché avrebbe preso in considerazione, al fine di assoggettarli a tributi, singoli atti economici posti in essere dall'imprenditore in epoca anteriore all'entrata in vigore della legge, con riferimento a situazioni pregresse, che per la più gran parte avrebbero esaurito nel tempo la loro funzione economica. Mancherebbe pertanto la necessaria connessione fra il presupposto d'imposta e la capacità contributiva dell'obbligato, dovendo questa porsi in relazione non con una generica ed assoluta idoneità del soggetto ad eseguire la prestazione, ma specificatamente, con la particolare situazione che ha determinato l'insorgere del rapporto. Aggiungono ancora i giudici *a quo* che gli atti dell'imprenditore assoggettati all'imposta avrebbero conchiuso nell'ambito dell'impresa il loro *iter* economico e quindi avrebbero esaurito gli effetti positivi e negativi che vi erano collegati (pretore di Assisi, tribunale di Roma, tribunale di Perugia).

c) La legge denunziata contrasterebbe, inoltre, con l'art. 41, primo comma, Cost., in quanto la precedente n. 976 del 1957 aveva carattere di incentivazione, allo scopo di sollecitare e confermare iniziative artigiane e industriali onde incoraggiare con tale mezzo l'evoluzione e lo sviluppo di attività rilevanti per l'economia essendo il fine ultimo della legge la salvaguardia del carattere storico, monumentale e artistico della città e del territorio di Assisi. Secondo i giudici *a quo* le somme di denaro che nell'ipotesi della vigenza del tributo avrebbero dovuto essere corrisposte all'erario, sarebbero state invece, nella previ-

sione degli imprenditori, destinate a far fronte alle spese dei nuovi impianti e alle strutture organizzative delle aziende. Pertanto il legislatore, una volta disposto questo incentivo in favore della libera iniziativa economica, non potrebbe più revocare con efficacia retroattiva i benefici concessi « abbattendo », come affermano le ordinanze, « indiscriminatamente le previsioni e i frutti già conseguiti dall'imprenditore che ha realizzato l'iniziativa stimolata dal legislatore stesso ». Sembra di conseguenza ai giudici *a quo* « che l'atteggiamento tenuto dal legislatore possa ferire il precetto costituzionale nel punto in cui questo intende tutelare la libertà d'iniziativa economica del privato » (tribunale di Roma, tribunale di Perugia).

3. - Le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle ordinanze in epigrafe partono necessariamente dal presupposto che la legge n. 110 del 1971 non sia, malgrado la sua intitolazione, una legge di interpretazione autentica e ciò per i seguenti motivi:

1) La legge impugnata non si porrebbe, rispetto ad un testo legislativo già esistente come strumentale e quindi accessoria, al fine di sciogliere dubbi e riserve che siano sorti o che possano sorgere nella lettura di esso, lasciando intatta la sostanza della norma cui accede, limitandosi a chiarire ed a spiegare il suo effettivo significato senza modificare od alterare il contenuto della norma interpretata, ma esprimendone i veri intenti già presenti e reperibili nella sua formulazione originaria.

Ciò non si verificherebbe nella specie in quanto, secondo i giudici *a quo*, l'art. 15 della legge n. 976 del 1957 non avrebbe ammesso alcuna incertezza né obbiettiva né ragionevole in ordine all'esonero di tutti gli imprenditori, che si fossero trovati in una particolare situazione, da tutti indistintamente i tributi (erariali, provinciali, comunali) e delle relative sovrainposte che su di essi sarebbero gravati in base all'ordinamento in conseguenza delle attività artigianali e industriali poste in essere (tribunale di Roma).

2) Al medesimo risultato si dovrebbe giungere anche tenendo conto delle specifiche finalità d'incentivazione che la normativa del 1957 si proponeva di raggiungere. Fra gli strumenti scelti per sollevare il territorio di Assisi da una situazione di depressione economica vi fu quello dell'esenzione degli imprenditori da ogni onere fiscale. Secondo il giudice *a quo*, tra queste agevolazioni non avrebbe potuto mancare l'esonero dei tributi indiretti in quanto questi riguardavano specificamente la natura delle attività artigianali e industriali che la norma si proponeva di incoraggiare e di sostenere (tribunale di Roma).

3) Il significato grammaticale e logico dell'art. 15 della citata legge n. 776 del 1957 farebbe ritenere che l'esenzione concessa alle

imprese artigiane e industriali nel territorio di Assisi si riferiva a tutte le imposte erariali sia dirette che indirette. Pertanto, la legge n. 110 del 1971, imponendo un'interpretazione dell'art. 15 della legge n. 976 del 1957, diversa dal senso suo proprio e prospettando, invece, una certezza che non troverebbe riscontro nel precedente testo legislativo, avrebbe apportato innovazioni nel limitare a tre soltanto i tributi per i quali veniva concessa l'esenzione. Ciò escluderebbe la naura interpretativa della legge impugnata.

4. - L'impostazione logica dell'indagine porta ad esaminare in primo luogo la questione relativa alla natura della legge impugnata, n. 110 del 1971, se cioè essa sia effettivamente, come si qualifica nel titolo, una legge d'interpretazione autentica dell'art. 15 della legge n. 976 del 1957, avente pertanto come oggetto l'eliminazione di dubbi o riserve circa l'intendimento e la portata del predetto art. 15, ovvero sia una legge innovativa, statuyente cioè una nuova normativa, diversa da quella che il legislatore aveva effettivamente voluto stabilire con il citato articolo 15.

Tale indagine porta necessariamente ad esaminare se, come affermano i giudici *a quo* e le difese delle parti private costituite in giudizio, la formulazione letterale dell'art. 15 della legge n. 976 del 1957 fosse tale da non lasciare adito ad alcun ragionevole dubbio sulla portata e l'estensione del disposto che essa esprime. Vale a dire se le parole usate in esso articolo non potessero essere interpretate altrimenti che nel senso di esentare da tutte le imposte dirette e indirette le imprese artigiane e industriali che avessero eseguito il trasferimento o il nuovo impianto nelle zone destinate dal Comune di Assisi in forza dell'art. 14 della richiamata legge del 1957, oppure se a queste medesime parole potesse ragionevolmente darsi un diverso significato e conseguentemente attribuire al disposto cre esse esprimono una differente estensione.

La Corte non ritiene che possa accogliersi l'affermazione dei giudici *a quo* e delle difese delle parti private circa l'univocità dell'intendimento dell'art. 15 della legge n. 976 del 1957 e circa l'assoluta certezza del suo significato quale da essi dichiarato cioè che l'esenzione disposta da esso articolo comprendesse tutte le imposte.

Varie sentenze di autorità giudiziarie avevano dato differenti e contrastanti interpretazioni dell'art. 15 della legge n. 976 del 1957, onde risultava che all'interno della stessa autorità vi era dissenso sull'intendimento della norma.

La Corte di appello di Perugia con sentenza 9 marzo 1966, ampiamente motivata, in riforma della sentenza del tribunale di Perugia 25 agosto 1965, aveva, applicando criteri ermeneutici letterali, logici e

sistematici, interpretato la predetta norma nel senso che l'esenzione fosse limitata alle sole imposte dirette.

Viceversa la Corte di cassazione con sentenza 10 aprile 1968, n. 1079, basandosi sull'interpretazione letterale e grammaticale delle parole usate nell'art. 15, affermava che l'esenzione da questo disposta era comprensiva anche delle imposte indirette, senza proporsi il problema del conflitto fra la norma così intesa e altre norme dell'ordinamento giuridico, osservando però che la stessa formulazione dell'articolo presentava una deficienza di tecnica legislativa in quanto non era stata dettata alcuna specifica e particolareggiata regolamentazione circa la esenzione di tributi indiretti, il che, aggiungeva, « non autorizza l'interprete ad attribuire alla legge un significato diverso e più ristretto di quello che, secondo la loro connessione, le parole adoperate abbiano voluto esprimere in piena aderenza con la *ratio* della legge stessa, e tanto meno a negarle la sua immediata efficacia ». Con ciò, rilevando la deficiente formulazione tecnica della legge, ammetteva implicitamente l'opportunità di un intervento interpretativo e chiarificativo del legislatore.

Successivamente infatti, emanata la legge n. 110 del 1971 di interpretazione autentica dell'art. 15 della legge n. 976 del 1957, la medesima Corte di cassazione con sentenza 23 settembre 1973, n. 534, ne riconosceva la natura interpretativa a tutti gli effetti, cassando una sentenza di appello di Perugia 9 marzo 1971.

Quanto precede mostra che la stessa dizione letterale dell'art. 15 della legge n. 976 del 1957 dava adito a dubbi e a intendimenti contrastanti e non consentiva una sicura interpretazione lessicale e grammaticale in senso così estensivo.

L'intendimento restrittivo del medesimo articolo nel senso che la esenzione concernesse le sole imposte dirette era avvalorato dal successivo art. 16 della legge, il quale dispone per gli impianti alberghieri nuovi o impiati « l'esenzione da ogni imposta o tributo erariale », norma questa che avrebbe costituito un'inutile ripetizione ove l'art. 15 avesse effettivamente concesso l'esenzione anche per le imposte indirette, tenendo conto che nella dizione « imprese artigiane o industriali » usata da questo articolo rientravano sicuramente quelle alberghiere. All'art. 16 doveva necessariamente quindi attribuirsi una normativa diversa da quella dell'articolo precedente e questa non poteva logicamente essere altra che l'estensione dell'esenzione fiscale alle imposte indirette, diversamente da quanto disposto per le altre imprese artigiane e industriali, per le sole imprese alberghiere che avessero disposto nel territorio di Assisi nuovi impianti o avessero ampliato quelli esistenti.

Esaminando poi sul piano logico e sul quello sistematico la norma enunciata nell'art. 15, coordinandola con le varie disposizioni della legge

n. 976 del 1957 e in relazione ai principi del sistema tributario vigente, risultava ragionevole interpretare la volontà del legislatore nel senso di concedere l'esenzione delle sole imposte erariali dirette alle imprese artigiane e industriali indicate nel suddetto articolo che non fossero quelle alberghiere contemplate invece nell'art. 16.

La stessa precisa intestazione della legge indicava chiaramente e dettagliatamente gli scopi di essa, scopi ai quali apparivano subordinati, in relazione di mezzo al fine, le disposizioni concedenti i benefici alle imprese artigiane e industriali.

Dal complesso delle disposizioni della legge risultava, come evidenziato anche nei lavori preparatori della legge interpretativa del 1971, che il legislatore con la legge del 1957 non si era proposto l'industrializzazione di Assisi (il che sarebbe stato in contrasto con i fini dichiarati nel titolo della legge n. 976 del 1957), ma aveva inteso emanare provvedimenti per la salvaguardia del carattere storico, monumentale e artistico della città e del territorio di Assisi nonché per conseguenti opere di interesse igienico e turistico, il che era confermato dalla limitazione a un decennio degli aiuti finanziari dello Stato quali disposti negli artt. 9 e 10, ed indennizzare indirettamente, mediante esenzioni fiscali, gli imprenditori che avessero operato il trasferimento o il nuovo impianto delle loro imprese in zone designate dal Comune di Assisi d'intesa con la sovrintendenza locale dei monumenti per l'Umbria nelle quali fosse possibile, come indicava testualmente l'art. 14, il libero sviluppo della loro attività « senza deturpare il carattere storico e monumentale e il paesaggio della città e del territorio di Assisi », zone cioè periferiche e non ancora urbanizzate.

Ed era evidente altresì che la legge non considerava determinante a questi fini la produzione industriale che essa non mirava a favorire e ad incrementare mediante una facilitazione di tutto il processo produttivo: pertanto era logicamente da ritenere che le esenzioni indicate nell'art. 15 non potessero riferirsi ai tributi indiretti strettamente collegati ai fatti economici, tanto da costituire elementi dei costi di produzione e che inevitabilmente si sarebbero trasferiti sui consumatori, incidendo su questi e non sui produttori.

Questa constatazione era del resto avvalorata dalla normativa dell'art. 15, la quale non disciplinava direttamente gli atti e i fatti economici e la produzione industriale ed artigiana, ma conteneva disposizioni miranti a favorire gli imprenditori mediante agevolazioni fiscali, senza chiaramente individuare, specificare e regolare i rapporti oggetto dell'imposizione e, conseguentemente, dell'esenzione.

La mancanza della specificazione la quale risponde ad una esigenza concreta legislativamente riconosciuta nel sistema fiscale italiano, come può dedursi, fra le altre, dalle disposizioni dell'art. 4 della legge n. 762

del 1940, degli artt. 77 e 78 della legge n. 1598 del 1947, avrebbe dovuto indurre ragionevolmente l'interprete ad escludere che il predetto articolo contemplasse nell'esenzione anche le imposte indirette, in quanto in tal modo si sarebbe posta in essere una situazione che, rispetto alla normativa tributaria, sarebbe stata anomala ed assurda. Tutti i possibili atti economici compiuti dagli operatori sarebbero stati esentati dalle tasse da parte degli organi dello Stato in guisa che, in luogo di realizzare i fini voluti dal legislatore nell'interesse della collettività, si sarebbe resa possibile la più sfrenata speculazione a vantaggio di singoli privati, il che effettivamente, con l'estesa interpretazione data all'art. 15 si è verificato con le gravissime conseguenze che saranno in appresso indicate.

5. - Un ulteriore elemento per dubitare ragionevolmente che l'art. 15 potesse disporre un'esenzione così ampia era fornito dalla considerazione che l'interpretazione di una norma giuridica non può in alcun modo prescindere dal sistema legislativo di cui essa inscindibilmente fa parte e dall'assoluta esigenza della compenetrazione e della fusione di ogni norma con l'intero sistema di un dato ordinamento: l'interpretazione deve pertanto essere condotta in guisa da attribuire alle parole del legislatore che esprimono la disposizione un significato ed una portata che sia conforme ed armonica all'organicità del sistema, nel senso che la norma non contrasti con altre vigenti nel medesimo ordinamento e non violi le prescrizioni di queste.

L'interpretazione dell'art. 15 della legge n. 976 del 1957 nel senso di ritenere l'esenzione da questo concessa comprensiva di ogni specie di imposta diretta e indiretta contrastava con il Trattato di Roma 25 marzo 1957 istitutivo della CEE, reso esecutivo in Italia con la legge 14 ottobre 1957, n. 1223 e precisamente: 1) con gli artt. da 19 a 29 relativi alle tariffe doganali degli Stati comunitari e alla loro applicazione nell'ambito di questi; 2) con la normativa dei medesimi articoli in ordine ai diritti speciali di prelievo e in ordine alle importazioni da paesi fuori dall'area comunitaria particolarmente privilegiati sotto il profilo economico; 3) con gli artt. 92 e 93, i quali, prevedendo che uno Stato comunitario possa concedere aiuti per favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione, stabilisce però che lo Stato concedente sia soggetto all'autorizzazione del Consiglio della Comunità e alla revisione annuale dell'autorizzazione medesima.

La Corte con sentenza n. 183 del 1973 ha confermato gli obblighi derivanti per l'Italia del Trattato di Roma e da tali obblighi derivava che una corretta interpretazione dell'art. 15 della citata legge n. 976 del 1957 doveva logicamente escludere che le parole ivi usate avessero

il significato di disporre l'esenzione da tutte le imposte indirette in quanto una siffatta esenzione sarebbe stata in insanabile contrasto con il Trattato e in quanto l'Italia, quale Stato membro della Comunità, non avrebbe avuto il potere di concedere e di mantenere una siffatta esenzione. Né va taciuta la circostanza che la legge 14 ottobre 1957, n. 1203, la quale rendeva esecutivo al 1° gennaio 1958 il Trattato di Roma 25 marzo 1957 era di soli cinque giorni successiva alla citata legge per Assisi, nel deliberare la quale il legislatore non poteva non tenere presenti gli obblighi ai quali l'Italia si sarebbe assoggettata con la imminente citata legge di esecuzione.

Sotto un altro profilo s'impondeva all'interprete di negare che all'art. 15 della legge n. 976 del 1957 potesse essere attribuita la concessione di un'esenzione estesa anche a tutte le imposte indirette e in particolare ai dazi doganali in quanto ad una siffatta disposizione avrebbe dovuto necessariamente accompagnarsi l'indispensabile fissazione del contingentamento delle materie destinate ad entrare nel territorio oggetto dell'esenzione medesima, così come era stato attuato con la legge 1° dicembre 1948, n. 1438, istituente una zona franca in parte del territorio della provincia di Gorizia, costituendo altrimenti la norma citata un beneficio di inusitata estensione rispetto ad altri casi di esenzione fiscale e tale da essere incompatibile con l'ordinamento vigente e in contrasto con i principi fissati dagli artt. 3, 41 e 53 della Costituzione.

6. - La difficoltà di estendere l'art. 15 della legge n. 976 del 1957 nel senso che esso disponesse la esenzione anche di tutte le imposte indirette e il contrasto di questa interpretazione con la normativa esistente nel territorio nazionale, con il sistema fiscale italiano, con gli stessi principi costituzionali, nonché con la ratio della legge citata e con gli scopi che questa intendeva realizzare sono confermati in modo evidente dalla constatazione sul piano pratico delle conseguenze gravissime che si erano verificate per effetto di tale interpretazione e per il conseguente impedimento opposto all'amministrazione finanziaria di esigere la riscossione delle imposte indirette dalle imprese di cui al citato art. 15, conseguenze denunciate ufficialmente in Parlamento e risultanti dai lavori parlamentari relativi alla preparazione e formulazione della legge denunciata, dagli atti dei giudici *a quo*, dalle ordinanze di rimessione, dalla documentazione prodotta dall'Avvocatura dello Stato.

In seguito all'applicazione dell'estesa interpretazione del citato art. 15 erano state create in Assisi, in violazione anche alle stesse convenzioni internazionali, delle vere e proprie zone franche di nuovo tipo, nelle quali affluiva, senza limitazioni e senza essere assoggettata a contingentamenti di sorta, merce importata in esenzione di oneri fiscali e di diritti comunitari di prelievo, destinata ad essere inviata e venduta

in altra parte del territorio nazionale o anche fuori di esso senza neppure il correttivo di sottoporre i prodotti ottenuti da lavorazioni di materie prime o le merci provenienti dall'estero all'intero tributo doganale nel caso di immissioni di essi al consumo fuori di Assisi, attuando in tal modo una delle più gravi, estese e ingiustificate speculazioni che si siano mai verificate in Italia.

È fin troppo evidente che questo risultato realizzato in seguito all'intendimento così ampio del citato art. 15, era in netto contrasto con la *ratio* della legge n. 976 del 1957, sorta col fine dichiarato di salvaguardare « il carattere storico, monumentale e artistico della città e del territorio di Assisi, nonché per conseguenti » (e quindi necessariamente indirizzate al conseguimento della salvaguardia indicata) « opere di interesse igienico e turistico » e non certo per creare un'attività anomala di importazione e trasformazione favorita da una franchigia indiscriminata e per far sorgere una situazione di privilegio fiscale anomala rispetto all'ordinamento tributario nazionale che era chiaramente in contrasto con gli stessi principi di cui agli artt. 3, 41 e 53 della Costituzione. Si dava luogo infatti ad una evidente disparità di condizione fra gli imprenditori di Assisi e gli altri cittadini, disparità che appariva ingiustificata e irrazionale rispetto al fine che si proponeva la legge del 1957 e che violava apertamente l'obbligo costituzionale di concorrere alle spese pubbliche in ragione della capacità contributiva.

7. - Quanto precede dimostra l'infondatezza della premessa da cui partono le ordinanze in epigrafe per negare che la legge impugnata n. 110 del 1971 costituisca interpretazione autentica dell'art. 15 della legge n. 976 del 1957, in quanto questo ultimo articolo non avrebbe ammesso per il suo significato grammaticale e logico alcuna incertezza né obiettiva né ragionevole in ordine all'esenzione, a favore delle imprese artigiane e industriali ivi indicate, di tutte le imposte, anche di quelle indirette e dimostra altresì l'infondatezza della tesi sostenuta dalle difese delle parti private costituite in giudizio circa « l'assoluta mancanza di dubbi da dirimere in sede di interpretazione » della citata legge del 1957.

Sussistevano invece i presupposti e l'imprescindibile esigenza di interpretare autenticamente l'art. 15 della medesima legge in modo da dare ad esso un senso normativo unitario ed esclusivo.

La mancanza di determinazione precisa della sfera di applicazione del predetto art. 15, le diverse decisioni degli organi giudiziari in ordine alla sua estensione, la necessità di uniformare l'intendimento del precepto al sistema dell'ordinamento vigente nonché di escludere, eliminando i dubbi, la possibilità di una pluralità di interpretazioni divergenti e di contrasti con altre norme e con principi costituzionali, l'esigenza di

assicurare la certezza del diritto, la coerenza legislativa, l'uguaglianza nel trattamento giuridico di specie analoghe hanno indotto il legislatore ad emanare la legge n. 110 del 1971 dichiarata espressamente nel titolo essere legge interpretativa del citato art. 15.

La Corte ritiene che, dati i presupposti indicati e il fine cui tende la legge impugnata, non possa ad essa negarsi la concreta ed effettiva natura di interpretazione autentica dell'art. 15 della precedente legge n. 976 del 1957.

Tale natura è stata del resto riconosciuta ed esplicitamente dichiarata dalla richiamata sentenza 23 febbraio 1973, n. 534 della Corte di cassazione, la quale, a differenza dei giudici *a quo*, non ha sollevato alcuna eccezione di incostituzionalità della legge medesima, affermando invece non essere dubbio che essa è interpretativa con efficacia retroattiva per molteplici e concorrenti motivi e precisamente per la qualificazione espressamente data alla legge, per la sua *ratio*, per il suo contenuto. La medesima sentenza ha precisato che « con tali disposizioni il legislatore, senza modificare il precetto di legge, ha specificato l'art. 15 della legge n. 976 del 1957. Non ha rilievo ai fini della qualificazione della legge in questione, la circostanza che, per effetto di essa, l'ambito della norma originaria sia stato modificato con esclusione di fattispecie varie astrattamente ipotizzabili: questo è proprio l'effetto della legge interpretativa che vuole appunto evitare l'applicazione della norma ai casi che l'interpretazione autentica esclude ».

8. - Accertata la indubbia natura interpretativa della legge denunziata, si palesa l'infondatezza delle eccezioni sollevate, le quali si basano tutte sul presupposto necessario del carattere innovativo della legge n. 110 del 1971.

Ed infatti — ribadito il principio della piena legittimità costituzionale dell'interpretazione autentica da parte del legislatore e della relativa efficacia delle leggi interpretative, principio affermato da questa Corte sin dalla sentenza n. 118 del 1957 — la pretesa violazione dello art. 53 Cost., consistente nella dissociazione tra presupposto di imposta e capacità contributiva, non sussiste, perché il legislatore non ha introdotto retroattivamente nuovi tributi, ma ha semplicemente indicato quali imposte erano ricomprese nell'esenzione accordata dall'art. 15 della legge n. 976 del 1957.

Ciò vale anche a proposito della ritenuta violazione del principio di libertà di iniziativa economica privata di cui all'art. 41 della Costituzione. La Corte ritiene di non dovere affrontare il problema degli eventuali limiti che il legislatore può incontrare nel disporre modifiche anche retroattive di incentivazione economica, *poicré*, come si è detto, l'incentivazione accordata riguardava fin dall'inizio solo i tributi elen-

cati nell'art. 1 della legge n. 110 del 1971 e non indistintamente ogni imposta diretta e indiretta.

Infine, per quel che attiene all'art. 3 Cost., da un lato la legge non ha affatto derogato al normale regime dell'efficacia delle fonti nel tempo, previsto comunque dall'art. 11 delle disposizioni preliminari al codice civile e pertanto non assunto a rango costituzionale, se non per materia penale (art. 25 della Costituzione), dall'altro non ha revocato retroattivamente le agevolazioni accordate in danno dei soli imprenditori industriali a differenza di quelli alberghieri, perché tale differenza rimonta alla disciplina contenuta nella legge n. 976 del 1957. La disparità, comunque, è del tutto razionale e si giustifica con la diversa natura delle attività e col loro oggetto in coerenza con i fini che si propone la legge del 1957 e con la circostanza oggettiva che l'attività degli esercenti di alberghi posti nelle zone di cui all'art. 14 della predetta legge si esplica esclusivamente nel territorio indicato senza che comporti il compimento fuori di questo di atti di commercio sottoposti a imposte indirette.

9. - Devesi pertanto dichiarare l'infondatezza delle eccezioni di illegittimità costituzionale sollevate dalle ordinanze in epigrafe della legge 25 febbraio 1971, n. 110, in riferimento agli artt. 3, 41, primo comma, e 53 della Costituzione — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 19 giugno 1974, n. 177 - Pres. Bonifacio - Rel. Reale - Lahcen (n.c.).

Procedimento penale - Imputato all'estero - Decreto di irreperibilità - Omesse ricerche nei luoghi di nascita o di ultima dimora - Illegittimità costituzionale.

(Cost., art. 24; c.p. art. 177 bis, comma secondo).

È costituzionalmente illegittimo, con riferimento al diritto di difesa, l'art. 177 bis codice di procedura penale 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 precisare che siano previamente disposte nuove ricerche particolarmente nel luogo di natività o in quello di ultima dimora (1).

(1-2) Quanto all'emissione del decreto di irreperibilità non preceduta da nuove indagini, la Corte ha fatto applicazione dei principi enunciati nella precedente sentenza 22 marzo 1971 n. 54, in questa *Rassegna* 1971.

(*Omissis*). — La Corte costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 177 bis, comma secondo, del codice di procedura penale 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 — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 19 giugno 1974, n. 178 - Pres. Bonifacio - Rel. Reale - Salemme (n.c.).

Procedimento penale - Imputato all'estero - Obbligo di eleggere domicilio in Italia - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 24; c.p.p. art. 177 bis, commi primo e secondo).

Non è fondata, con riferimento al principio di difesa, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 117 bis, commi primo e secondo, codice di procedura penale, che fa obbligo all'imputato dimorante all'estero di dichiarare od eleggere domicilio nel territorio nazionale (2).

523; in tale sentenza la Corte aveva già affermato che la notificazione col rito degli irreperibili può essere ritenuta non lesiva del diritto di difesa solo se sia disposta dopo che sia stato tentato ogni mezzo idoneo per assicurare che l'imputato sia reso edotto degli atti processuali da notificargli.

Quanto all'obbligo dell'imputato dimorante all'estero di dichiarare o eleggere domicilio nel territorio dello Stato, la Corte ne ha dichiarato la legittimità costituzionale in quanto ha ritenuto di aver eliminato dalla normativa in questione ogni violazione del diritto di difesa con le precedenti sentenze 23 aprile 1965 n. 31 in questa *Rassegna* 1965, 287 e 9 giugno 1967 n. 70 in *Giur. cost.* 1967, 759, con nota di BAROSIO, *L'imputato residente all'estero e il suo diritto a un « congruo termine » per provvedere alla dichiarazione o all'elezione di domicilio.*

CORTE COSTITUZIONALE, 19 giugno 1974, n. 179 - Pres. Bonifacio - Rel. Gionfrida - Mormile (n.c.).

Procedimento civile - Vizi della rappresentanza - Assegnazione di un termine per la regolarizzazione - Facoltà e non obbligo del giudice istruttore - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 24; c.p.c. art. 182 c.p.c.).

Non è fondata, con riferimento al principio di difesa, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 182 capoverso, codice di procedura

civile, nella parte in cui faculta e non obbliga, a pena di nullità, il giudice istruttore a concedere un termine alle parti per la regolarizzazione di vizi della rappresentanza riscontrati nel processo (1).

(*Omissis*). — 2. - La questione non è fondata.

Pur prescindendo dalla problematicità dell'inquadramento del vizio della rappresentanza tecnica (quale nella specie in concreto rilevato) nel « difetto di rappresentanza » regolato dal comma secondo dell'art. 182 citato (e non nel « difetto di costituzione », di cui al comma primo della stessa norma) e pur, quindi, movendo dalla tesi interpretativa sostenuta dal giudice *a quo*, non si ravvisano, invero, ragioni di contrasto della norma impugnata con il precetto costituzionale dell'art. 24.

Sta di fatto innanzitutto che la giurisprudenza propende in genere per ritenere che la sanatoria ai sensi dell'art. 182, per quanto riguarda la *legitimatio ad processum*, ove non sia disposta dal g.i., possa sopravvivere anche nel corso delle ulteriori fasi del giudizio.

A parte ciò, è decisivo il rilievo che la facoltà di cui al capoverso della norma citata non si traduce in mero arbitrio: in quanto (come anche la lettura dei lavori preparatori chiaramente consente di desumere) risponde all'esigenza di « adeguare la ragione di equità alla varietà dei casi pratici ».

Proprio tale varietà delle situazioni che in concreto al giudice possono prospettarsi, d'altra parte, vale a dimostrare l'irrazionalità della contraria previsione di un dovere di concessione del termine per la regolarizzazione. Infatti una tale previsione implicherebbe la automatica possibilità di sanatoria anche in casi (di domande, ad esempio, proposte abusivamente da chi non aveva la rappresentanza della parte), in cui il vizio della rappresentanza non appaia dipendente da errore scusabile: onde la sua regolarizzazione — oltretutto pregiudicare l'interesse della parte contrapposta — finirebbe con il derogare al principio di ritualità del contraddittorio, oltre il limite in cui tale deroga appare consentita dalla concorrente esigenza di collaborazione tra il giudice e le parti — (*Omissis*).

(1) In dottrina, sulla natura non discrezionale del potere assegnato al giudice: LIEBMAN, *Manuale di diritto processuale civile*, Milano 1959; MICHELI, *Corso di diritto processuale civile*, II, 1960 e MANDRIOLI, *La rappresentanza nel processo civile*, Torino 1959.

Per l'inapplicabilità dell'art. 182, 2° comma, allo « jus postulandi »: ANDRIOLI, *Commento al codice di proc. civ.*, Napoli, 1957 e MANDRIOLI, op. cit.; contra: LIEBMAN, *Rimedi alla costituzione irregolare del difensore*, in *Riv. dir. proc.*, 1955, II, 205.

CORTE COSTITUZIONALE, 19 giugno 1974, n. 184 - Pres. Bonifacio - Rel. Crisafulli - Buriani (avv. Manfredi, Pansini), Parisi (avv. Angelucci) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. dello Stato Azzariti).

Procedimento penale - Giudizio di Cassazione - Applicazione di disposizioni più favorevoli all'imputato - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 24, 111, 102, 108; d.l. 20 aprile 1974, n. 104, art. 1).

Non è fondata, con riferimento ai principi di difesa e sui poteri della Cassazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 d.l. 20 aprile 1974, n. 104 che autorizza la Corte di Cassazione ad applicare direttamente disposizioni di legge più favorevoli all'imputato, allorché non sia necessario assumere nuove prove, diverse dall'esibizione di documenti (1).

(*Omissis*). — 2. - Forma oggetto delle ordinanze l'articolo 1 del decreto legge 20 aprile 1974, n. 104, che attribuisce alla Corte di cassazione il potere di decidere nel merito, senza annullamento e conseguente rinvio, « quando occorre rapplicare disposizioni di legge più favorevoli all'imputato, anche se sopravvenute dopo la dichiarazione di ricorso, e non sia necessario assumere nuove prove, diverse dall'esibizione di documenti », così modificando l'ultimo comma dell'art. 538 cod. proc. pen., che, nel suo testo originario e sempre con riferimento alla ipotesi di legge più favorevole, stabiliva che la Corte di cassazione provvedesse direttamente e senza rinvio (« nello stesso modo » come per la rettificazione di errori nel calcolo delle pene, di cui al comma precedente), purché non fossero necessari « nuovi accertamenti di fatto ».

Come detto in narrativa, la disposizione del decreto legge n. 104 viene censurata dalle ordinanze per violazione degli artt. 24, secondo comma, e 111, secondo comma, della Costituzione, oltre che (nella prospettiva di una sola tra esse) per violazione degli artt. 102, primo comma, e 108, primo comma.

(1) La Corte ha esaminato la legittimità della disposizione del decreto-legge prima che intervenisse la legge di conversione. Sulla validità, anche successiva alla pubblicazione della legge di conversione non impugnata, della impugnativa proposta contro un decreto-legge: sent. 3 luglio 1967 n. 75.

Per la manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 536 cod. proc. pen. nella parte in cui dispone che nel dibattimento di cassazione la presenza e le conclusioni dei difensori sono facoltative: Cass. 6 febbraio 1964 in *Riv. pen.* 1965, II, 564.

3. - La questione non è fondata. L'articolo 1 del decreto legge n. 104 non contrasta con l'inviolabilità del diritto di difesa « in ogni stato e grado del procedimento », affermata dall'art. 24, secondo comma, Cost., né sotto il profilo della « autodifesa », per l'assenza dell'imputato dal giudizio di cassazione, né sotto quello della difesa tecnica, per non essere richiesta la necessaria partecipazione del difensore alla discussione del ricorso.

Sotto il primo aspetto, risulta chiaramente dalla stessa dizione letterale della disposizione denunciata, oltre che dalla logica del sistema in cui è destinata ad inserirsi, che, ove l'applicabilità della normativa più favorevole non fosse — in concreto — accertabile senza ricorrere a mezzi di prova diversi dalla esibizione di nuovi documenti (rendendosi necessaria, in particolare, la presenza dell'imputato), si sarebbe fuori della fattispecie da essa ipotizzata e la Corte di cassazione non avrebbe che a provvedere secondo le regole processuali preesistenti, annullando la sentenza impugnata con rinvio ad altro giudice di merito.

Tale rigorosa delimitazione del potere di cognizione dei fatti demandato alla Corte di cassazione, in ogni caso finalizzato al raggiungimento di un risultato più favorevole all'imputato, diversifica nettamente il nuovo istituto introdotto dal decreto legge n. 104, non soltanto dai comuni giudizi di merito dei precedenti gradi del processo, quanto altresì dallo stesso giudizio di rinvio, nel corso del quale il giudice, sui punti che furono oggetto dell'annullamento e « salve le limitazioni stabilite dalla legge », ra « gli stessi poteri che aveva il giudice la cui sentenza fu annullata » (art. 544, cod. proc. pen.). Si giustifica, pertanto, che, anche nella particolare ipotesi prevista dal detto provvedimento legislativo, continuino a trovare applicazione le norme del codice che regolano l'esercizio della difesa tecnica davanti alla Corte di cassazione: garantendo all'imputato il diritto ad essere assistito da un difensore di fiducia (od in mancanza, nominatogli d'ufficio) e al difensore il diritto di prender visione e copia degli atti, di presentare documenti e memorie scritte nonché di ricevere avviso del giorno fissato per l'udienza e di prender parte alla discussione del ricorso, senza tuttavia condizionarne lo svolgimento alla sua effettiva partecipazione, come disposto, invece, unicamente per la fase dibattimentale degli altri gradi dei giudizi penali.

Non per questo, tuttavia, la ricordata disciplina si pone in contrasto con il secondo comma dell'art. 24 Cost., che enuncia, in termini generali, un fondamentale principio di amplissima portata, senza peraltro distinguere tra i diversi tipi di giudizi e tra le varie fasi rispettive, né comunque accennare al rapporto tra difesa personale e difesa tecnica, e senza che sia dato desumerne, con riferimento a tutti i giudizi ovvero ad alcune categorie di essi, l'inderogabile necessità della presenza attiva del difensore (che — come questa Corte ha già avuto occasione di affermare

con la sentenza n. 62 del 1971 — rappresenta, evidentemente, rispetto al diritto alla difesa, in genere, ed allo stesso diritto alla difesa tecnico-professionale, in particolare, qualcosa di più, che pertanto la legge prima non deve, prescrivere con riguardo a determinate ipotesi.).

4. - Nemmeno sussiste il denunciato contrasto con l'articolo 11, secondo comma, Cost., non potendosi convenire nell'assunto delle ordinanze, stando al quale tale disposizione precluderebbe alla legge ordinaria di affidare alla Corte di cassazione compiti ulteriori rispetto a quelli che tradizionalmente e — alla stregua ora della richiamata norma costituzionale — necessariamente la caratterizzano, consistenti nel giudicare dei ricorsi « per violazione di legge » avverso le sentenze ed i provvedimenti sulla libertà personale pronunciati dagli organi giurisdizionali ordinari e speciali. Il secondo comma dell'art. 111 vuole, bensì, che tale controllo di legittimità sia sempre possibile e che spetti in ogni caso alla Corte di cassazione, ma non è di ostacolo ad eventuali ampliamenti del sindacato della Corte medesima: com'è altresì confermato, per argomento *a contrario*, dalla diversa dizione del comma successivo, che testualmente circoscrive l'ammissibilità del ricorso contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti ai « soli motivi inerenti alla giurisdizione ».

D'altro lato, non sarebbe possibile, senza forzarne arbitrariamente la lettera e la *ratio*, leggere la norma del secondo comma dell'art. 111 come se affermasse che tutte le sentenze di merito debbano essere, perché tali, assoggettate al controllo di legittimità della cassazione (controllo che, nella specie, verrebbe a mancare, decidendo la stessa cassazione anche in merito). La norma costituzionale parametro, infatti, non specifica il contenuto delle sentenze contro le quali prescrive sia dato il ricorso di legittimità. Le quali sono, precisamente, tutte quelle pronunciate da giudici ordinari o speciali (eccezion fatta delle decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, regolate nel comma seguente), purché diversi — ovviamente — da quel giudice al quale il ricorso è diretto, e cioè dalla Corte di cassazione, che costituisce, nel sistema attualmente vigente, l'ultima e suprema istanza giurisdizionale.

5. - Non ra consistenza, infine, il dubbio prospettato dall'ordinanza n. 21 del 22 aprile, che il richiamo degli artt. 102, primo comma, e 108, primo comma, Cost. all'ordinamento giudiziario valga a sottrarre la disciplina delle funzioni, che in base ad esso spetterebbero alla Corte di cassazione (art. 65 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12), ad innovazioni che non siano introdotte con leggi formali ordinarie, ed anzi, più specialmente, con leggi espressamente rivolte a modificare proprio e « preliminarmente » l'ordinamento stesso.

È da rammentare, anzitutto, che le norme sull'ordinamento giudiziario non assumono, in virtù di quel richiamo, una posizione differenziata da ogni altra norma posta da fonti di pari grado e sono perciò modificabili in tutto o in parte, direttamente o indirettamente, nelle forme abituali della legislazione ordinaria. La Costituzione si limita ad istituire in materia una riserva di legge; ed è pacificamente ammesso, ed è stato più volte ribadito dalla giurisprudenza di questa Corte, che la parificazione alle leggi formali degli atti « aventi forza di legge » (tra i quali certamente rientra il decreto legge) abilita tali atti a incidere validamente, al pari delle leggi, nelle materie a queste riservate.

Ciò premesso e precisato, deve soggiungersi che il decreto legge di cui è questione nella presente controversia detta una norma tipicamente processuale, in sostituzione di altra già per l'inanzi contenuta in un articolo del codice di procedura penale (l'art. 538, per l'appunto, come si è chiarito all'inizio). Ora, qualunque norma sul processo presuppone, certamente, che vi sia un'organizzazione giudiziaria, e quindi un ordinamento giudiziario, ma non ne è, altrettanto certamente, in alcun modo condizionata, dovendo viceversa l'ordinamento giudiziario adeguarsi, semmai, alle esigenze funzionali derivanti dalle norme dei codici di rito, in genere, e da quelle di competenza, in special modo.

Ma problemi del genere, o più modestamente di semplice coordinamento formale, neppure si pongono nel caso dell'articolo 65 del r.d. n. 12 del 1941, che, nel riassumere in una formula comprensiva le funzioni spettanti alla Corte di cassazione, si conclude rinviando agli « altri compiti ad essa conferiti dalla legge » (e cioè a funzioni di natura diversa da quelle, che le sono istituzionalmente proprie, di nomofilachia e di regolamento dei rapporti tra le giurisdizioni e le competenze, cui sostanzialmente corrispondono i richiami del secondo e terzo comma dell'art. 111 Cost.): tra i quali « altri compiti » viene ora a prender posto quello previsto dal decreto legge in oggetto. Né rappresenta un *unicum* nella storia della cassazione e nella legislazione che in atto la concerne che tale compito implichi l'attribuzione ad essa, entro i limiti sopra descritti al punto terzo, di competenza a conoscere anche del fatto. Giacché le ipotesi in cui la cassazione era ed è investita di poteri analoghi, e talora anzi più vasti e penetranti, pur se marginali e secondarie rispetto a quanto ne costituisce la competenza propria e qualificante, sono numerose e generalmente note: come, ad esempio, nei casi di cui agli artt. 48, 49, 55 e 58 cod. proc. pen., in tema di connessione, separazione o rimessione di procedimenti: 68, in tema di ricusazione di giudici; 558, 569 e 574, in materia di revisione e di riparazione; 668, in materia di estradizione, e via dicendo (a prescindere poi dai frequenti provvedimenti di clemenza succedutisi nel tempo cre, a fini di speditezza ed economia processuale, le hanno esplicitamente conferito, in deroga allo

art. 591 del codice, il potere di procedere agli accertamenti di fatto necessari per risolvere questioni sull'applicabilità dell'amnistia).

Quanto ora osservato vale altresì a dimostrare come non sia consentito argomentare da una asserita « recezione » in Costituzione delle norme dell'ordinamento giudiziario del tempo, per desumerne che, quando in essa si fa riferimento alla cassazione, se ne accoglie implicitamente la figura più restrittiva, siccome circoscritta al solo controllo di legittimità e del rispetto dei limiti delle diverse giurisdizioni. In primo luogo, perché la Costituzione non ha recepito l'art. 65 del r.d. del 1941, né lo avrebbe potuto, dal momento che questa stessa disposizione si risolve in una dichiarazione priva di valore costitutivo, in quanto meramente ricognitiva della disciplina allora vigente in materia; in secondo luogo, perché, già alla stregua di tale disciplina, le funzioni della Corte di cassazione non si risolvevano esclusivamente nella nomofilachia e nel regolamento delle giurisdizioni, né i poteri ad essa spettanti si esaurivano sempre e per intero nel giudicare in punto di diritto. — (*Omissi*).

CORTE COSTITUZIONALE, 26 giugno 1974, n. 185 - *Pres. Bonifacio - Rel. Benedetti - Iacomelli (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Carafa)*.

Imposte e tasse in genere - Imposta di successione - Valutazione automatica dei fondi rustici - Coefficienti di valutazione - Differenza fra terreni, già censiti a nuovo catasto e gli altri - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 3; l. 20 ottobre 1954, n. 1044, art. 1, comma secondo).

Non è fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma secondo, della legge 20 ottobre 1954, n. 1044, che fissa diversi coefficienti di rivalutazione, nella valutazione automatica dei fondi rustici ai fini dell'imposta di successione, a seconda che trattisi di terreni già censiti, o non ancora censiti nel nuovo catasto, alla data di riferimento per l'applicazione dell'imposta straordinaria progressiva sul patrimonio (1).

(1) La Corte ha esattamente ritenuto che la norma, lungi dal prevedere due distinti e differenti criteri di valutazione per determinare il valore dei fondi rustici, in realtà tende ad assicurare identità di trattamento nella determinazione di tale valore, in quanto tiene conto del fatto che per i terreni che nel 1947 erano già censiti nel nuovo catasto il valore risultante dalle tabelle elaborate nel 1947 va soltanto rivalutato con un coefficiente di aggiornamento, mentre per i terreni censiti successivamente, occorre prima ricavare un valore riferibile al 1947 e poi provvedere all'aggiornamento con lo stesso coefficiente degli altri terreni.

COSTE COSTITUZIONALE, 26 giugno 1974, n. 186 - *Pres. Bonifacio - Rel. Gionfrida* - Presidente Regione Calabria (avv. Caminiti) c. Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Savarese).

Regione - Turismo - Consorzi costituiti secondo la legge comunale e provinciale - Poteri di controllo - Spettanza allo Stato.

(Cost., art. 117, 118, 130).

Spetta allo Stato, e non alle Regioni a statuto ordinario, il controllo sugli Enti operanti nella materia del turismo e dell'industria alberghiera, i quali siano costituiti nelle forme e con la disciplina dei consorzi previsti dall'art. 156 della legge comunale e provinciale (1).

(1) La Corte ha applicato i principi enunciati nella precedente sentenza 28 novembre 1972 n. 164, in questa *Rassegna* 1972, 30, sull'esatto presupposto che ai consorzi intercomunali e interprovinciali è nel complesso applicabile il regime giuridico dei comuni e delle province.

CORTE COSTITUZIONALE, 26 giugno 1974, n. 187 - *Pres. Bonifacio - Rel. Astuti - Greggio* (n.c.).

Matrimonio - Comunione degli utili e degli acquisti - Omessa previsione della relativa presunzione - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 29; c.c. art. 215).

Non è fondata, con riferimento al principio dell'uguaglianza fra i coniugi, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 215 codice civile in quanto non prevede che la comunione incidentale degli utili e degli acquisti sia presunta fra i coniugi (1).

(*Omissis*). — 2. - La questione non è fondata. Il principio dell'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi, sancito dall'art. 29 della Costi-

(1) Le precedenti pronunce della Corte in tema di rapporti patrimoniali fra coniugi sono: 23 maggio 1966 n. 46, 15 dicembre 1967 n. 144, 26 marzo 1969 n. 45; 13 luglio 1970 n. 133 e 27 giugno 1973 n. 91.

La riforma del diritto di famiglia attualmente in discussione al Senato prevede come regime legale della famiglia la comunione dei beni, estesa

tuzione, esige certamente che ad esso si adegui ed informi anche il regime positivo dei rapporti patrimoniali; ed è incontestabile che la vigente disciplina legislativa di questi rapporti può dar luogo a situazioni di inadeguata tutela giuridica, tra le quali appare particolarmente grave e meritevole di protezione, specie nel caso di separazione personale, quella della donna priva di un proprio lavoro professionale autonomo, che abbia dedicato la sua attività all'adempimento dei doveri di moglie e di madre, occupandosi assiduamente delle cure e faccende domestiche. In regime di separazione dei beni, il contributo recato dall'operosità e dall'abnegazione della casalinga all'economia familiare e al risparmio dell'azienda domestica, molto spesso ragguardevole anche se difficilmente valutabile in denaro, rimane privo di efficace tutela, specie quando il marito abbia investito i risparmi, frutto delle comuni fatiche e rinunzie, nell'acquisto a nome proprio di beni immobili o mobili.

Se, sotto questo profilo, si deve riconoscere che il vigente ordinamento italiano presenta una vera lacuna, occorre tuttavia dichiarare, con eguale chiarezza, che il potere di colmare tale lacuna compete esclusivamente al legislatore. Ciò appare con sicura evidenza dalla stessa motivazione dell'ordinanza di rinvio, ove si prospetta la questione di costituzionalità dell'art. 215 del codice civile, proponendo la sostituzione del regime legale di separazione dei beni con quello della comunione, e addirittura di uno speciale tipo di « comunione incidentale presunta », limitata agli acquisti effettuati dall'uno o dall'altro coniuge durante la convivenza coniugale, salva la facoltà di prova contraria.

A prescindere da ogni riserva sul merito della questione — poiché la formula proposta non sembra, di per sé, sufficiente ad assicurare in ogni caso l'uguaglianza dei coniugi nel regolamento dei reciproci rapporti patrimoniali in caso di separazione, e dà luogo a molteplici motivi di perplessità —, è ovvio che una siffatta radicale riforma del regime dei rapporti patrimoniali tra coniugi non può che spettare al legislatore. E' superfluo aggiungere che la riforma del regime dei rapporti patrimoniali tra coniugi si inserisce necessariamente in una più ampia, organica riforma dell'intero ordinamento del matrimonio e del diritto di famiglia, con riflessi sul sistema delle successioni, legittime e testamentarie. Solo in tale sede il legislatore potrà procedere ad una piena attuazione del principio costituzionale della parità giuridica dei coniugi anche sotto il profilo dei rapporti patrimoniali — (*Omissis*).

ai beni acquistati da ognuno dei coniugi successivamente al matrimonio, con esclusione di quelli pervenuti per donazione, per successione o reimpiego.

CORTE COSTITUZIONALE, 26 giugno 1974, n. 189 - Pres. Bonifacio - Rel. Rocchetti - Gazza (n.c.), Presidente Consiglio dei Ministri e Amministrazione Finanze dello Stato (Sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

Imposte e tasse in genere - Notificazione al contribuente - Esonero dalla spedizione della raccomandata - Illegittimità costituzionale.

(Cost., art. 24; d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 38, lett. c; d.P.R. 26 settembre 1972, n. 636, art. 32 lett. e).

È costituzionalmente illegittimo, con riferimento al diritto di difesa, l'art. 38, lett. e) del Testo unico sulle imposte dirette, approvato con d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, nella parte in cui esonera il messo notificatore dalla spedizione della raccomandata al contribuente per il quale la notifica non sia avvenuta a mani proprie; e, per illegittimità derivata, la pronuncia va estesa all'art. 32, lett. c) d.P.R. 26 settembre 1972, n. 636 recante « Revisione della disciplina del contenzioso tributario » (1).

(Omissis). — 2. - La questione è fondata.

Va osservato preliminarmente come la proposta questione di costituzionalità è circoscritta alla sola forma della notificazione, anzi alla sola cautela aggiuntiva della spedizione della raccomandata, e non tocca altri aspetti di essa: in particolare quella del luogo ove la notifica debba essere effettuata. Il contribuente deve essere perciò ricercato nel suo « domicilio fiscale » indicato nelle lettere c e d dello stesso art. 38, e che egli è tenuto ad indicare in tutti gli atti, contratti, denunce e dichiarazioni da presentarsi agli uffici finanziari, e ciò ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 9 dello stesso testo unico ed ora ai sensi dell'art. 58, quarto comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, contenente disposizioni comuni in materia di accertamento dell'imposte sui redditi.

La precisa indicazione del luogo ove il contribuente debba essere ricercato, se da un lato facilita il compito dell'Amministrazione finanziaria, dall'altro rende necessario l'adempimento puntuale di tutte le altre formalità utili a raggiungere lo scopo delle notificazioni. Non può pertanto dubitarsi che l'omissione di una formalità di semplice esecuzione, come la spedizione di una lettera raccomandata a un indirizzo che sia già noto, non trovi una giustificazione razionale. Come non può dubitarsi che il recapito di una comunicazione raccomandata in un luogo

(1) In dottrina sui problemi di costituzionalità posti dalle norme in questione: GAZZERO, *Il domicilio e le notificazioni fiscali*, 1971, e SERA, *La notifica degli atti tributari a norma degli artt. 140 e 148 c.p.c. e 38 t.u. imposte dirette*, in *Boll. Trib.* 1972, 1341.

CORTE COSTITUZIONALE, 4 luglio 1974, n. 202 - *Pres. Bonifacio - Rel. Volterra - Messina (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri e Ministro per la P.I. (Sost. avv. gen. dello Stato Carafa).*

Antichità e belle arti - Vincoli e limitazioni alle proprietà private - Mancata previsione di indennizzo - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 42; l. 1 giugno 1939, n. 1089, art. 21, primo comma).

Non è fondata, con riferimento al principio della tutela della proprietà, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 21, primo comma, della legge 1 giugno 1939, n. 1089, che attribuisce al Ministro per la P.I. la facoltà di imporre vincoli e limitazioni alle proprietà private, per la salvaguardia di cose di interesse storico ed artistico (1).

(*Omissis*). — 2. - La questione è infondata.

La Corte ha ripetutamente precisato che l'art. 42 della Costituzione non impone indennizzo quando la legge regoli in via generale i diritti dominicali in relazione a determinati beni al fine di assicurarne la funzione sociale e per evitare lesioni all'interesse pubblico. La riserva di legge espressa nel citato articolo consente al legislatore di attribuire alla pubblica Amministrazione il potere di incidere sulla concreta disciplina del godimento degli immobili « qualora nella legge ordinaria siano contenuti elementi e criteri idonei a delimitare chiaramente la discrezionalità dell'Amministrazione » (sentenza n. 38 del 1966 e n. 94 del 1971). L'obbligo dell'indennizzo è imposto soltanto in caso di espropriazione per pubblico interesse.

La norma denunciata non concerne l'espropriazione di immobili di proprietà privata, ma attribuisce al Ministro per la pubblica istruzione la facoltà di prescrivere le distanze, le misure e le altre norme dirette ad evitare che sia posta in pericolo la integrità delle cose immobili che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnografico, né sia danneggiata la prospettiva o la luce o ne siano alterate le condizioni di ambiente e di decoro.

(1) Sul problema dell'indennizzabilità dei limiti alla proprietà privata: Corte cost. 20 febbraio 1973 n. 9, in *Giur. cost.* 1973, 31, con nota di PALADIN,

La norma pertanto non prevede nessuna ablazione del diritto di proprietà, ma, riconoscendo l'inerenza di un pubblico interesse rispetto alla categoria dei beni predetti, ne disciplina il regime, accordando alla pubblica Amministrazione il potere di imporre dei limiti all'esercizio dei diritti privati in relazione ad un preciso interesse pubblico in base ad apprezzamento tecnico sufficientemente definito e controllabile, la cui discrezionalità è chiaramente determinata.

Di conseguenza la norma denunciata non contrasta con l'art. 42, comma terzo, della Costituzione in quanto non rientra nei casi da questo previsti.

Tale interpretazione è pienamente condivisa dal Consiglio di Stato, il quale in particolare ha più volte dichiarato manifestamente infondata, in relazione al predetto art. 42, comma terzo, della Costituzione, l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 21 della legge n. 1089 del 1939.

Come ha esattamente individuato il supremo organo di giustizia amministrativa nella sua costante giurisprudenza, la medesima legge n. 1089 del 1939, attribuendo nell'art. 55 la facoltà al Ministro per la pubblica istruzione di espropriare aree e edifici « quando ravvisi ciò necessario per isolare o restaurare monumenti, assicurarne la luce o la prospettiva, garantirne o accrescerne il decoro o il godimento da parte del pubblico, facilitarne l'accesso », determina in modo preciso i diversi scopi di questa norma e di quella di cui all'art. 21 e di conseguenza i confini della discrezionalità della pubblica Amministrazione nell'applicazione dell'uno o dell'altro articolo.

Ove l'atto amministrativo che determini i vincoli alla proprietà privata ecceda i limiti fissati dall'art. 21 della legge n. 1089 del 1939 o violi il disposto di questo che è, ripetersi, conforme ai principi costituzionali, l'interessato avrà tutela giurisdizionale avanti gli organi competenti.

Non sussiste nemmeno violazione dell'art. 3, primo comma, della Costituzione in quanto il denunciato art. 21 della legge n. 1089 del 1939 prevede limitazioni della proprietà che non s'identificano con l'ablazione di questa e pertanto pone in essere una situazione che non è in alcun modo parificabile a quella del proprietario espropriato. — (*Omissis*).

Carattere non espropriativo di vincoli paesistici (tutela delle bellezze naturali ed ambientali dei Colli Euganei).

Per la giurisprudenza del Consiglio di Stato in tema di vincolo artistico o storico, Sez. IV, 30 maggio 1972 n. 486 e 20 giugno 1972 n. 540 in *Foro amm.* 1972, I, 2, 575 e 771.

CORTE COSTITUZIONALE, 4 luglio 1974, n. 203 - Pres. Bonifacio - Rel. Trimarchi - Presidente Regione Sardegna (avv. Satta) c. Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Zagari).

Sardegna - Competenza in materia di pesca marittima - Autorizzazione a scarichi industriali - Spettanza allo Stato.

(St. Reg. Sardegna, art. 3 lett. i; l. 14 luglio 1965 n. 963, art. 14; d.P.R. 24 novembre 1965, n. 1627, art. 1).

Spetta allo Stato, e non alla Regione Sardegna, il potere di autorizzare l'immissione dei rifiuti di lavorazione industriale nelle acque marittime, al di là del mare territoriale (1).

(Omissis). — 2. - Si controverte tra le parti circa la spettanza e l'ampiezza (della potestà legislativa e) delle attribuzioni amministrative in materia di immissione o versamento di rifiuti industriali nelle acque del mare. Dalla Regione, a fondamento del proposto ricorso per conflitto di attribuzione, si assume che « — a sensi del combinato disposto degli artt. 14 della legge 14 luglio 1965, 145 del d.P.R. 2 ottobre 1968 e 1 del d.P.R. 24 novembre 1965, n. 1627 — la competenza a svolgere la istruttoria, a disporre gli accorgimenti tecnici necessari per evitare l'inquinamento, a concedere e revocare le autorizzazioni agli scarichi di rifiuti industriali spetta in via esclusiva alla Regione sarda », e che tale competenza trovi riscontro negli artt. 3, lett. i, e 4, lett. a, 6, 56 e 57 dello Statuto speciale. Dallo Stato, invece, si assume che spettino « alle autorità statali le funzioni concernenti il rilascio di autorizzazione alla immissione di rifiuti di lavorazione industriale o provenienti da servizi pubblici nelle acque marittime al di fuori del limite del mare territoriale della Sardegna ».

Essendo pacifico tra le parti che rientrano nella sfera di competenza costituzionale della Regione i poteri relativi ai permessi per il versamento dei rifiuti industriali nelle acque del mare territoriale, l'oggetto della controversia risulta delimitato: ciascuna delle parti pretende di essere competente in ordine a quei permessi qualora il versamento debba aver luogo nelle acque del mare libero.

(1) La sentenza 21 gennaio 1957 . 23 cui la Corte si richiama è pubblicata in *Giur. cost.* 1957, 364. In dottrina: BARSOTTI, *Piattaforma litorale e competenza delle regioni davanti alla Corte costituzionale*, in *Riv. dir. int. priv. proc.* 1969, 443; ANDREANI, *Note in tema di competenza delle regioni sul mare territoriale e sulla piattaforma continentale*, in *Rass. dir. pubbl.* 1969, II, 422; PALADIN, *Territorio regionale e piattaforma continentale*, in *Giur. cost.* 1968, 402.

A giudizio della Corte, e per i motivi che seguono, i poteri in contestazione sono di spettanza dello Stato.

3. - A sensi dell'art. 3, lett. *i*, dello Statuto speciale la Regione ha potestà legislativa in materia di « pesca »; e per il successivo art. 6, esercita le funzioni amministrative nella stessa materia.

« Pesca » come materia di competenza regionale, è l'attività diretta, indipendentemente dai mezzi adoperati e dal fine perseguito, a catturare esemplari di specie il cui ambiente abituale o naturale di vita siano date acque.

Codesta attività, in sé e finalisticamente considerata, evidenzia determinati interessi tipici, privati e pubblici; e le norme che la disciplinano, proprio di codesti interessi integrano la tutela.

Accanto ad essi sono altri interessi, il cui perseguimento è certamente giovevole alla pesca, ma che ha una ben più ampia o generale portata: così, la conservazione ed il miglioramento del patrimonio ittico, delle risorse biologiche del mare e dell'ambiente marino in genere sono, ormai ed in misura sempre crescente, contenuto di esigenze da tutti avvertite e considerate meritevoli di tutela nell'ordinamento interno e sul piano internazionale.

Per la protezione di tali cose (insuscettibili per altro di far parte in via esclusiva di date zone giuridicamente rilevanti del mare, e per esempio di quello territoriale), soccorrono vari strumenti, e tra questi rientra la disciplina delle immissioni nelle acque del mare di rifiuti industriali, siano essi inquinanti o meno. L'interesse che sottende a tali attività, anche se connesso indirettamente a quelli caratterizzanti la pesca, ne è ovviamente diverso, e ciò basta, riguardando il fenomeno sotto l'angolo visuale che qui interessa, ad escludere che la « pesca », assunta nello Statuto speciale *de quo* come materia di potestà legislativa o di funzioni amministrative, possa a rigore comprendere, in modo immediato o meno, anche le dette immissioni.

Tale avviso trova riscontro in una precedente pronuncia di questa Corte (sentenza n. 23 del 1957). In quell'occasione, adita in sede di impugnativa in via diretta da parte dello Stato di un testo legislativo approvato il 7 marzo 1956 dal Consiglio regionale della Sardegna e contenente disposizioni relative all'esercizio di funzioni amministrative in materia di pesca, la Corte ebbe a dichiarare l'illegittimità costituzionale della norma di cui all'art. 2 n. 5 del detto testo, in forza della quale alla amministrazione regionale sarebbe spettato di « concedere — sentita per le zone di mare la capitaneria di porto — le autorizzazioni e le limitazioni di cui al disposto dell'art. 9 del t.u. 8 ottobre 1931, n. 1604 » e cioè quelle relative al versamento di rifiuti di stabilimenti industriali nelle acque pubbliche e nelle zone di mare, e motivò nel senso che

« trattasi di materia d'industria piuttosto che di pesca », aggiungendo che detta materia, anche in sede di decentramento delle proprie funzioni, lo Stato aveva riservato ai propri organi.

Ora, tale pronuncia sul punto merita d'essere confermato, per l'estraneità, nel senso indicato, dell'interesse in oggetto a quelli tipici della « pesca » come materia.

4. - Intervenute le norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna in materia di pesca (cit. d.P.R. n. 1627 del 1965) che prevedono il trasferimento all'amministrazione regionale delle funzioni amministrative dell'autorità marittima statale concernenti, tra l'altro, « i permessi per il versamento nelle acquei dei rifiuti industriali » relativamente al mare territoriale (art. 1), e soprattutto tenendo conto di dette norme, sono in questa sede prospettate dalle parti le richiamate (e contrastanti) tesi interpretative.

Il punto di vista della Regione ricorrente non può essere condiviso.

In primo luogo rilevano il contenuto ed il limite della « pesca » come materia ex art. 3, lett. i, dello Statuto, come sopra precisati.

In secondo luogo soccorre il dato letterale offerto dal fatto che tanto nella intitolazione del decreto presidenziale quanto nel testo del citato art. 1 si fa riferimento al mare territoriale. E non vale in contrario sostenere che tale riferimento serva per « precisare l'elemento costitutivo territoriale dell'ente tributario delle funzioni trasferite » e per « individuare attraverso la relazione col territorio i soggetti abilitati a chiedere l'autorizzazione all'immissione dei residui »: in verità, anche ad ammettere che quel riferimento giovi a codesti fini, è innegabile che tali relazioni non sono le sole possibili.

Va poi considerato che praticamente con l'uso di quella espressione non si è operata una limitazione o riduzione della competenza statutaria; e si è, invece, operato un ampliamento di essa in quanto alla tutela degli interessi propri della pesca si è aggiunta quella dell'interesse perseguibile attraverso la disciplina delle ripetute immissioni nel mare territoriale di rifiuti industriali.

Gli argomenti addotti dalla Regione a sostegno della tesi della limitazione o riduzione e della irrazionalità e ingiustificatezza della stessa, non sono probanti e comunque non sono al fine decisivi.

Anche se si seguisse la tesi della Regione che la distanza della costa, e specificamente il limite di ampiezza del mare territoriale, di per sé possa non avere valore giuridico per la ripartizione delle competenze in materia tra Regione e Stato, e che, ai fini della salvaguardia del patrimonio idrobiologico, soltanto rilevino i limiti e le modalità degli scarichi, si deve ricordare che in generale al criterio spaziale si fa ricorso per comporre casi di concorso o di onfutto di diritti o di inte-

ressi, e onstatore che mano a mano che ci si allontaniamo dalla costa di una Regione (e nella specie, della Sardegna) il concreto interesse locale gradatamente si affievolisce sino a venir meno.

Poi, va tenuto in preminente conto che per la disciplina delle attività nel mare libero sono gli Stati chiamati a provvedere anche in ossequio a pattuizioni internazionali e possibilmente in stretta collaborazione; e della violazione di norme o di regole o della lesione di interessi, da chiunque poste in essere in atto o tendenzialmente sono gli Stati a rispondere, di modo che, nella materia *de qua* e per la specie, appare più che giustificato che sia lo Stato (italiano) a disciplinare, autorizzare, sorvegliare l'attività di pesca di tutti i cittadini nel mare libero e che sia lo Stato ad attendere alla disciplina, in astratto ed in concreto, delle immissioni di rifiuti industriali nel mare libero, considerate (ed in quanto siano considerate) connesse all'attività di pesca in quello stesso mare ed anche per le conseguenze dannose che quelle immissioni possano causare nel mare territoriale.

Ed infine, e soprattutto, rileva l'interesse nazionale, che in quanto tale richiede e comporta una competenza statale e cre impone unitarietà nella disciplina (e nelle modalità, nonché nei criteri di applicazione delle norme) delle immissioni di rifiuti industriali nel mare libero; interesse nazionale che qui opera anche come *ratio* della limitata aggregazione a quello tipico della pesca di un settore ad esso estraneo. Ed inoltre, a parte la dimensione ultranazionale del problema, c'è una esigenza di parità di trattamento sopra codesto punto, tra tutti i cittadini, e tra la Regione autonoma della Sardegna e le altre Regioni, a statuto speciale o ordinario, aventi o meno competenza legislativa e attribuzioni amministrative in materia di pesca nel mare territoriale.

5. - In dipendenza di quanto sopra non sussistono gli estremi, in termini di rilevanza e di non manifesta infondatezza, perché questa Corte possa e debba sollevare la questione di legittimità costituzionale degli artt. 14 della legge n. 963 del 1965 e 1 del d.P.R. n. 1627 del 1965 in accoglimento dell'eccezione proposta, in subordine, dalla Regione.

Sul punto in controversia, la competenza della Regione della Sardegna è quella che testualmente risulta dall'art. 1 del d.P.R. n. 1627 del 1965, più volte citato. La norma non pare in contrasto con l'art. 3, lett. *i*, dello Statuto; e non lo è neppure con il successivo art. 4, lett. *a*: nonostante l'affermazione fatta da questa Corte nella ripetuta sentenza n. 23 del 1957 (affermazione incidentale, dato che in quella occasione si discuteva della conformità o meno della norma regionale impugnata all'art. 3, lett. *i*) rimane decisivo il fatto sopravvenuto della aggregazione della funzione *de qua* alla « pesca ». E le altre pretese violazioni degli artt. 6, 56 e 57 dello stesso Statuto, di conseguenza, non sono neppure configurabili.

I poteri di cui si tratta sono, quindi, — si ripete — di spettanza dello Stato. E questo, a mezzo delle autorità a ciò preposte, non mancherà di farne buon uso in coerenza con l'interesse che al riguardo la Regione non può non avere. Il coordinamento tra Stato e Regione nell'esercizio delle funzioni in materia di pesca potrebbe dirsi essere una costante dei rispettivi comportamenti siccome, d'altronde, è evidenziato dal secondo e terzo comma dello stesso art. 1 del d.P.R. n. 1627 del 1965. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 4 luglio 1974, n. 204 - Pres. Bonifacio - Rel. Amadei - Trinca (n.c.).

Pena - Liberazione condizionale - Concessione con decreto del Ministro di Grazia e Giustizia - Illegittimità costituzionale.
(Cost., art. 24, 111; r.d. 28 maggio 1931, n. 602, art. 43).

È costituzionalmente illegittimo, con riferimento al diritto di garanzia giurisdizionale, l'art. 43 r.d. 28 maggio 1931, n. 602, che consente al Ministro di Grazia e Giustizia di concedere la liberazione condizionale della pena (1).

(*Omissis*). — La questione è fondata.

2. - L'istituto della liberazione condizionale rappresenta un particolare aspetto della fase esecutiva della pena restrittiva della libertà personale e si inserisce nel fine ultimo e risolutivo della pena stessa, quello, cioè, di tendere al recupero sociale del condannato. Per esso, infatti, il condannato che abbia, durante il tempo della esecuzione, tenuto un comportamento tale da far ritenere sicuro il suo ravvedimento e che abbia soddisfatto, avendone la capacità economica, le obbligazioni civili derivanti dal commesso reato, può essere posto in libertà prima del termine previsto dalla sentenza definitiva di condanna, previa imposizione, da parte del giudice di sorveglianza, incaricato dell'esecuzione del provvedimento, di prescrizioni idonee ad evitare la commissione di nuovi reati (artt. 228, secondo comma, e 230, primo comma, n. 2, del codice penale).

Con l'art. 27, terzo comma, della Costituzione l'istituto ha assunto un peso e un valore più incisivo di quello che non avesse in origine; rappresenta, in sostanza, un peculiare aspetto del trattamento penale e

(1) In dottrina, VASSALLI, *La riforma della liberazione condizionale in Rass. st. pen.* 1951, 997.

il suo ambito di applicazione presuppone un obbligo tassativo per il legislatore di tenere non solo presenti le finalità rieducative della pena, ma anche di predisporre tutti i mezzi idonei a realizzarle e le forme atte a garantirle.

Sulla base del precetto costituzionale sorge, di conseguenza, il diritto per il condannato a che, verificandosi le condizioni poste dalla norma di diritto sostanziale, il protrarsi della realizzazione della pretesa punitiva venga riesaminato al fine di accertare se in effetti la quantità di pena espiata abbia o meno assolto positivamente al suo fine rieducativo; tale diritto deve trovare nella legge una valida e ragionevole garanzia giurisdizionale.

Non v'è dubbio che tale garanzia è del tutto carente nel procedimento previsto dal vigente ordinamento giuridico. Per la normativa in atto si determina, infatti, una anomala successione di interventi e di attribuzioni che vanno dal giudice di sorveglianza al Ministro della giustizia.

Un siffatto legame tra organo del potere giudiziario e organo del potere esecutivo, in un aspetto così importante della fase esecutiva della pena, contrasta con quelle guarentigie che attengono alla libertà personale, in riferimento alla quale l'art. 24 della Costituzione, nel quadro dei precedetti contenuti nell'art. 13, ne assicura la tutela giurisdizionale.

Devesi rilevare che il Ministro della giustizia gode di una discrezionalità talmente ampia da poter disattendere il parere espresso, sulla istanza per l'applicazione del beneficio, dall'organo giudiziario, il solo idoneo, per le funzioni attribuitegli dalla legge nel processo esecutivo della pena, a poter valutare l'effettiva esistenza in concreto delle condizioni oggettive e soggettive — particolarmente quest'ultime — per la concessione di esso beneficio.

La disarmonia del sistema appare ancor più inaccettabile a seguito della legge 25 novembre 1962, n. 1634, che ha modificato il testo originario dell'art. 176 del codice penale e che, tra l'altro, ha esteso l'applicazione dell'istituto della liberazione condizionale anche ai condannati all'ergastolo.

Per la legge n. 1634 del 1962 la liberazione condizionale assume senz'altro una fisionomia e una dimensione diverse da quelle attribuitele dal legislatore del 1930.

Siamo in presenza di una vera e propria rinuncia, sia pure sottoposta a condizioni prestabilite, da parte dello Stato alla ulteriore realizzazione della pretesa punitiva nei riguardi di determinati condannati, rinuncia che non può certamente far capo ad un organo dell'esecutivo, ma ad un organo giudiziario, con tutte le garanzie sia per lo Stato che per il condannato stesso. Oltretutto si tratta di interrompere l'esecuto-

rietà di una sentenza passata in giudicato, legata al principio dell'intangibilità, salvo interventi legislativi (art. 2, comma secondo, del codice penale) o previsioni costituzionali (art. 87, penultimo comma, della Costituzione), o provvedimenti giurisdizionali (artt. 553 e 554 del codice di procedura penale) fino a determinare la estinzione della pena, una volta adempiuti gli obblighi imposti. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 4 luglio 1974, n. 207 - Pres. Bonifacio - Rel. Verzi - Dibiasi (n.c.).

Pena - Oblazione - Sperequazione tra cittadino abbiente e non abbiente - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost. art. 3; c.p. art. 162).

Non è fondata, con riferimento al principio di uguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 162 codice penale, sull'oblazione nelle contravvenzioni (1).

(*Omissis*). — Secondo le ordinanze di rimessione, l'istituto dell'oblazione, che « si fonda sulla sussistenza di un requisito esclusivamente soggettivo », e cioè sulle condizioni economiche del contravventore violerebbe il principio di uguaglianza, in quanto il cittadino che non ha i mezzi sarebbe costretto a subire il procedimento penale, con relativa condanna e con tutte le conseguenze di essa comprese eventualmente la conversione della pena pecuniaria in detentiva e l'applicazione delle pene accessorie.

La questione non è fondata.

Trattando della conversione delle pene pecuniarie in pene detentive questa Corte ha avuto occasione di esaminare se sussiste violazione dell'art. 3 della Costituzione sotto il profilo del differenziato trattamento fra condannato abbiente e condannato non abbiente, che, per mancanza di mezzi, è costretto a subire l'esecuzione coattiva della pena convertita

(1) La sentenza 27 marzo 1962 n. 29 richiamata dalla Corte è pubblicata in *Giur. cost.* 1962, 225, con nota di GIANZI, *Particolari aspetti del diritto di difesa giudiziaria e del principio di eguaglianza*.

In dottrina: BRICOLA, *L'istituto della conversione della pena pecuniaria in pena detentiva, alla luce dei principi costituzionali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* 1961, 1073 e PINTACUDA, *Conversione delle pene pecuniarie in Riv. pen.* 1973, I, 345.

Per una ipotesi particolare di conversione dichiarata illegittima: sentenza 30 giugno 1971 n. 149 in *Giur. cost.* 1971, 1654, con nota di SECCI, *Debiti verso lo Stato e prigione per debiti*.

in detenzione. E, con la sentenza n. 29 del 1962 ha escluso la sussistenza della denunciata illegittimità adducendo che sono giustificate « quelle particolarità di trattamento che inevitabilmente derivano dalla natura stessa di un istituto giuridico; il che appunto si verifica per la pena la cui funzione è tale che deve poter trovare attuazione a carico di chiunque abbia commesso violazione di una norma penale ».

Le stesse ragioni sono da richiamare per l'istituto dell'oblazione, che non si fonda — come ritiene il giudice *a quo* — sulla sussistenza del requisito soggettivo della solvibilità, ma trova fondamento invece nell'interesse dello Stato di definire con economia di tempo e di spese i procedimenti relativi ai reati di minore importanza, e nell'interesse del contravventore di evitare il procedimento penale e la condanna con tutte le conseguenze di essa.

Dal momento che, a seguito del commesso reato, il contravventore deve in ogni caso sopportare la pena pecuniaria, il legislatore concede la facoltà di avvalersi di un istituto che gli consente un minore sacrificio economico. In siffatta situazione perde qualsiasi rilevanza l'abbienza o non abbienza di chi, avendo violato la legge penale, deve subire inderogabilmente le conseguenze.

Non è l'oblazione che crea la denunciata differenza, la quale invece rimane al di fuori dell'istituto e non sarebbe eliminata dalla dichiarazione di illegittimità di esso, perché, in tal caso, tutti — ricchi e poveri — sarebbero soggetti al procedimento penale ordinario e l'insolvente subirebbe la conversione della pena pecuniaria in detentiva, conversione costituzionalmente legittima per le ragioni esposte nella sopraindicata sentenza n. 29 del 1962 di questa Corte. — (*Omissis*).

GIURISPRUDENZA COMUNITARIA E INTERNAZIONALE

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA' EUROPEE, 12 febbraio 1974, nella causa 152/73 - *Pres.* Lecourt - *Rel.* Pescatore - *Avv. gen.* Mayras - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Bundesarbeitsgericht di Stoccarda nella causa Sotgiu c. Deutsche Bundespost - *Interv.:* Commissione delle Comunità europee (ag. Karpenstein e avv. Hilf), Governo tedesco (Seidel), e Governo italiano (ag. Maresca e avv. Stato Zagari).

Comunità europee - Libera circolazione dei lavoratori - Deroga per gli impieghi nella pubblica amministrazione - Portata.

(Trattato CEE, art. 48, n. 4).

Comunità europee - Libera circolazione dei lavoratori - Divieto di discriminazioni nelle condizioni di lavoro - Condizioni di lavoro - Nozione - Comprende l'indennità di separazione - Natura obbligatoria o facoltativa della corresponsione e fonte dell'obbligo - Irrilevanza.

(Regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, art. 7, nn. 1 e 4).

Comunità europee - Libera circolazione dei lavoratori - Divieto di discriminazioni - Discriminazioni fondate sulla residenza - Divieto - Limiti.

(Regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, art. 7, nn. 1 e 4).

La deroga stabilita con l'art. 48, n. 4 del trattato C.E.E. all'applicabilità delle norme sulla libera circolazione dei lavoratori concerne esclusivamente l'accesso ad impieghi presso una pubblica amministrazione, senza alcun riguardo alla natura giuridica del rapporto che si instaura fra il lavoratore e l'amministrazione (1).

(1) Nella prima parte della decisione in rassegna, di particolare rilievo ed importanza, la Corte di giustizia ha interpretato l'art. 48, n. 4, del trattato CEE, che esclude l'applicabilità dei principi stabiliti nei precedenti commi della disposizione « *agli impieghi nella pubblica amministrazione* ».

Nella causa principale, infatti, un dipendente delle poste tedesche, di cittadinanza italiana, assunto con contratto (prorogato poi a tempo indeterminato), deduceva di aver subito una discriminazione vietata dal regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612; e si trattava perciò di

Ai sensi dell'art. 7, nn. 1 e 4, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612 l'indennità di separazione corrisposta in aggiunta alle retribuzione rientra nella nozione di « condizioni di lavoro », senza necessità di distinguere se essa venga versata a titolo facoltativo oppure in forza di una legge o di un obbligo contrattuale (1).

Il tener conto della residenza in un altro Stato membro ai fini dell'attribuzione dell'indennità di separazione può costituire, in determinati casi, una discriminazione incompatibile con l'art. 7, nn. 1 e 4, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612. Non vi è però discriminazione se il sistema d'indennità tiene conto di differenze obiettive nella situazione dei lavoratori a seconda che, al momento della assunzione, essi risiedessero nel territorio nazionale oppure all'estero (3).

(Omissis). — *In diritto.* Con ordinanza 28 marzo 1973, pervenuta in cancelleria il 20 luglio 1973, il Bundesarbeitsgericht ha sottoposto a questa Corte, in forza dell'art. 177 del Trattato C.E.E., tre questioni concernenti l'interpretazione dell'art. 48, n. 4, del Trattato C.E.E. e dell'art. 7, nn. 1 e 4, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (G.U. 1968, n. L 257, pag. 2).

accertare se l'applicabilità stessa di tale regolamento non fosse da ritenere esclusa *a priori* in base alla deroga stabilita, per gli impieghi nella pubblica amministrazione, dall'art. 48, n. 4, del trattato CEE.

Il Governo tedesco, deducendo la necessità di una interpretazione basata sulla nozione e sul concetto nazionali di pubblica amministrazione e la esigenza, quindi, di tener conto delle differenti strutture della pubblica amministrazione nei vari Stati membri, escludeva l'applicabilità delle norme sulla libera circolazione dei lavoratori ai dipendenti delle poste, anche se assunti con contratto di diritto privato (per aver la norma riguardo alla natura dell'attività e non alla posizione giuridica dell'impiegato); e tale assunto confortava con richiamo alla risoluzione del Parlamento europeo 17 gennaio 1972, sulla definizione delle nozioni di amministrazione pubblica e di pubbliche autorità negli Stati membri e sulle conseguenze di questa definizione in relazione agli artt. 48, n. 4, e 55 del trattato CEE: risoluzione con la quale, invero, il Parlamento europeo, pur auspicando che gli Stati membri limitino l'applicazione dell'art. 48, n. 4, agli impieghi che implicino l'esercizio di pubblici poteri, ha affermato che « l'art. 48, n. 4, può essere applicato ad ogni impiego che venga considerato da uno Stato membro come servizio pubblico, indipendentemente dal tipo di attività svolta nell'ambito di questo impiego » (G.U. 5 febbraio 1972, n. C 10, pag. 4).

La Commissione delle Comunità europee sosteneva invece l'autonomia della definizione di « impiego nella pubblica amministrazione » adottata dal Trattato e la esigenza quindi di determinarne il contenuto in relazione alle esigenze del diritto comunitario e basandosi solo in via subordinata su criteri nazionali; e la esigenza di formulare ed intendere la nozione di

Le questioni sono state sollevate nel corso di una causa intentata contro l'amministrazione federale delle poste da un cittadino italiano occupato come operaio presso la suddetta amministrazione, causa avente ad oggetto il versamento dell'« indennità di separazione » spettante, in presenza di determinati presupposti, ai lavoratori che prestano servizio in una località diversa da quella della loro residenza.

Sulla prima questione.

Con la prima questione si chiede se, in forza della deroga prevista nell'art. 48, n. 4, del Trattato C.E.E., il divieto di discriminazione enunciato dall'art. 7, nn. 1 e 4, del regolamento n. 1612/68 possa non venire applicato nei confronti di lavoratori occupati presso la pubblica amministrazione di uno Stato membro — nella fattispecie l'amministrazione postale — mediante un contratto di lavoro di diritto privato.

L'art. 48 del Trattato garantisce la libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità e prevede all'uopo (art. 48, n. 2) « l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro ».

impiego nella pubblica amministrazione soltanto in maniera unitaria e nella prospettiva del diritto comunitario veniva ribadita con il rilievo che « lasciare agli Stati membri il diritto di definire in maniera autonoma la sfera della pubblica amministrazione significherebbe attribuire agli obblighi cui essi sono tenuti in forza del principio di libera circolazione, cioè uno dei principi fondamentali previsti dal Trattato, una rilevanza molto diversa da uno Stato all'altro », ed intendendosi il limite proposto dal Parlamento europeo come implicito ed essenziale per il conseguimento degli obiettivi del Trattato.

Nel merito, la Commissione, escludendo che l'art. 48, n. 4, del Trattato faccia rinvio al diritto degli Stati membri, proponeva di limitare la deroga in questione alle funzioni della pubblica amministrazione attinenti agli interessi dello Stato propriamente detti (riconoscendo cioè agli Stati il diritto di disciplinare in maniera autonoma « non soltanto l'esercizio dei poteri delle pubbliche autorità, ma anche tutte le attività della pubblica amministrazione che sono, sia pure indirettamente, in qualche modo collegate coi poteri di decisione dello Stato »), e quindi di riferire l'eccezione ai soli « dipendenti che nello svolgimento della loro attività nell'ambito dell'amministrazione devono prendere in considerazione gli interessi nazionali, in materia di segretezza o di sicurezza pubblica »; ed analoga soluzione veniva proposta dall'avv. gen. Mayras, il quale, rilevando che il principio della libertà di circolazione si svuoterebbe di contenuto se ciascuno Stato mem-

L'art. 7, n. 1, del regolamento n. 1612/68 precisa al riguardo che « il lavoratore cittadino di uno Stato membro non può ricevere sul territorio degli altri Stati membri, a motivo della propria cittadinanza, un trattamento diverso da quello dei lavoratori nazionali per quanto concerne le condizioni di impiego e di lavoro, in particolare in materia di retribuzione... ».

Il n. 4 del citato articolo recita: « Tutte le clausole di contratti collettivi o individuali o di altre regolamentazioni collettive concernenti l'accesso all'impiego, l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro e di licenziamento, sono nulle di diritto nella misura in cui prevedano o autorizzino condizioni discriminatorie nei confronti dei lavoratori cittadini degli altri Stati membri ».

In forza dell'art. 48, n. 4, del Trattato, le disposizioni sovrammenzionate non si applicano tuttavia « agli impieghi nella pubblica amministrazione ».

È perciò necessario accertare la portata della suddetta deroga.

Tenuto conto del carattere fondamentale che assumono nel sistema del Trattato i principi della libera circolazione e della parità di trattamento dei lavoratori all'interno della Comunità, alle deroghe ammesse dal n. 4 dell'art. 48 non può essere attribuita una portata più ampia di quella connessa al perseguimento del loro specifico scopo.

Gli interessi, che la clausola di deroga permette agli Stati membri di tutelare, sono salvaguardati grazie alla libertà di assumere cittadini

bro potesse rendere applicabile la deroga dell'art. 48, n. 4, con l'attribuzione alla pubblica amministrazione di determinate attività, e concordando quindi sulla necessità di una definizione autonoma e comunitaria della nozione di impiego nella pubblica amministrazione, sottolineava la difficoltà di una definizione che consideri le situazioni intermedie tra le attività della pubblica amministrazione in senso classico (giustizia, polizia, difesa, e imposizione tributaria) e le attività volte invece alla prestazione di servizi e gestite di norma secondo canoni analoghi a quelli del diritto privato (pubblici servizi, industriali e commerciali), e riferiva in definitiva la deroga, secondo criteri materiali relativi alle attribuzioni proprie del posto occupato ed alle attività realmente svolte dal titolare del posto, ed indipendentemente dalla natura giuridica del rapporto di impiego, soltanto ai dipendenti cui competano *poteri di decisione* nei riguardi dei singoli o le cui attività attengano agli interessi nazionali ed in particolare a quelli concernenti la sicurezza interna ed esterna dello Stato.

Il Governo italiano, invece, secondo un'autonoma e differente impostazione del problema, rilevava che l'art. 48, n. 4, del Trattato è volta a garantire la possibilità per gli Stati membri di mantenere una particolare disciplina per quanto concerne la propria pubblica amministrazione, e riferiva quindi l'eccezione ai soli dipendenti, in senso proprio ed organico, della pubblica amministrazione, escludendone invece la rilevanza per i

stranieri soltanto in certi settori e per certe attività della pubblica amministrazione.

La citata norma non può invece giustificare discriminazioni in materia di retribuzione o di altre condizioni di lavoro nei confronti di lavoratori già entrati al servizio dell'amministrazione.

L'avvenuta assunzione dimostra infatti, di per se stessa, che non sono in causa gli interessi in difesa dei quali l'art. 48, n. 4, consente di derogare al principio di non-discriminazione.

Occorre, in secondo luogo, stabilire se la portata della deroga di cui all'art. 48, n. 4, possa dipendere dalla natura giuridica del rapporto di lavoro.

In mancanza di qualsiasi distinzione nelle norme in esame, è irrilevante se un lavoratore abbia la qualifica di operaio, impiegato privato o impiegato pubblico e se il suo rapporto di dipendenza sia disciplinato dal diritto pubblico oppure dal diritto privato.

Le nozioni giuridiche utilizzate in questo campo variano a seconda dei singoli Stati e non possono perciò fornire alcun criterio d'interpretazione valido a livello del diritto comunitario.

L'art. 48, n. 4, del Trattato va quindi interpretato nel senso che la deroga in esso prevista concerne esclusivamente l'accesso ad impieghi

dipendenti legati all'ente pubblico, come nella specie oggetto della causa principale, da un rapporto di natura privatistica.

La tesi sostenuta dalla Commissione e dall'avv. gen. Mayras è certamente interessante, anche se prescinde dalla necessità di tener conto, nell'interpretare le norme del Trattato, anche della volontà delle Parti contraenti, di considerare, cioè, che ciascuno Stato, nel concordare la norma in questione, intendeva evidentemente riferire la deroga alla propria pubblica amministrazione, quantomeno nella struttura ed organizzazione amministrativa esistente alla data del Trattato; e lo stesso Parlamento europeo, del resto, ha rilevato, come si è visto, che l'art. 48, n. 4, del Trattato si applica ad ogni impiego « *che venga considerato da uno Stato membro come pubblico servizio* ».

Non appare necessario, peraltro, un approfondimento della questione nell'ambito della prospettiva discussa nel giudizio di interpretazione, in quanto la Corte di giustizia non ha dato seguito alla richiesta della Commissione di definire la nozione di « *impiego nella pubblica amministrazione* » quale deve ritenersi adottata nell'art. 48, n. 4, del Trattato, ma ha risolto la questione proposta dalla Corte di cassazione federale del lavoro secondo un'autonoma impostazione, ponendo cioè l'accento sulle preclusioni derivanti, in ipotesi di lavoratori di cittadinanza straniera già ammessi alle dipendenze della pubblica amministrazione, dalla *ratio* stessa della deroga.

Gli interessi che la deroga intende tutelare, ha osservato infatti la Corte di giustizia, « *sono salvaguardati grazie alla libertà di assumere stranieri soltanto in certi settori e per certe attività della pubblica amministrazione* »; e nessuna discriminazione può quindi ammettersi nei confronti

presso una pubblica amministrazione, senza alcun riguardo alla natura giuridica del rapporto che si instaura fra il lavoratore e detta amministrazione.

Sulla seconda questione.

Con la seconda questione si chiede se l'art. 7, nn. 1 e 4, del regolamento n. 1612/68 vada interpretato nel senso che l'indennità di separazione corrisposta in aggiunta alla retribuzione rientra nella nozione di « condizioni di lavoro ».

La questione riguarda tanto la natura della prestazione in esame, quanto la circostanza che, a norma delle leggi nazionali vigenti in materia, tale prestazione ha carattere facoltativo.

L'art. 7 del regolamento n. 1612/68 intende garantire la parità di trattamento dei lavoratori cittadini degli Stati membri in relazione a tutte le norme legali o contrattuali che disciplinano la loro situazione, ed in particolare i loro diritti pecuniari.

L'indennità di separazione, in quanto serve a compensare il lavoratore per i disagi che il medesimo subisce in seguito alla separazione dalla propria famiglia, rappresenta una retribuzione aggiuntiva e rientra perciò nella nozione di « condizioni di lavoro » ai sensi del regolamento in esame.

dei lavoratori stranieri già alle dipendenze della pubblica amministrazione, per essere l'avvenuta assunzione sintomatica, di per se stessa, del fatto che non sono in causa gli interessi a garanzia dei quali viene in via di principio esclusa l'applicabilità delle norme dell'art. 48, nn. 1, 2 e 3 del trattato CEE.

La soluzione adottata dalla Corte di giustizia, oltre che sostanzialmente equa, è invero convincente ed efficacemente motivata; così come convince l'ulteriore affermazione sulla irrilevanza, ai fini in esame, della natura giuridica del rapporto di lavoro.

La soluzione non appare tuttavia risolutiva di ogni possibile questione, quantomeno nella misura in cui comporterebbe, così come prospettata, che ad un lavoratore straniero, per il solo fatto di essere stato assunto nella pubblica amministrazione, dovrebbe essere garantita, in base al principio della non-discriminazione, la stessa possibilità di pervenire agli alti gradi consentita ai dipendenti nazionali; e quindi la possibilità, in teoria, di esercitare proprio quei poteri a garanzia dei quali è stata ravvisata la necessità della deroga in questione.

(2) L'affermazione di principio è coerente con la sostanziale portata della norma, quale risulta dall'interpretazione fornita già in altre occasioni dalla Corte di giustizia.

Il divieto di discriminazioni è stato già in particolare affermato, con riferimento al regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, quanto alla conservazione del posto di lavoro durante il periodo di servizio militare

In proposito, è irrilevante accertare se tale indennità venga corrisposta in forza di una legge o di un obbligo contrattuale oppure venga versata dallo Stato (qui in veste di datore di lavoro) a titolo facoltativo.

In sostanza, quando lo Stato fa uso di una simile facoltà a beneficio dei propri cittadini, esso è tenuto a farne uso anche a beneficio dei lavoratori, cittadini degli altri Stati membri, che si trovino nella stessa situazione.

L'art. 7, nn. 1 e 4, del regolamento n. 1612/68 va perciò interpretato nel senso che l'indennità di separazione corrisposta in aggiunta alla retribuzione, rientra nella nozione di « condizioni di lavoro », senza necessità di distinguere se essa venga versata a titolo facoltativo oppure in forza di una legge o di un obbligo contrattuale.

Sulla terza questione.

Con la terza questione si chiede se l'art. 7, nn. 1 e 4, del regolamento n. 1612/68 vada interpretato nel senso ch'esso vieta ogni discriminazione dei lavoratori in base non solo alla cittadinanza, ma anche alla residenza in uno Stato membro diverso da quello in cui sono occupati.

Il principio della parità di trattamento, enunciato sia nel Trattato, sia nel regolamento n. 1612/68, vieta non soltanto le discriminazioni palesi in base alla cittadinanza, ma altresì qualsiasi discriminazione dissimulata che, pur fondandosi su altri criteri di riferimento, pervenga al medesimo risultato.

Una simile interpretazione, necessaria a garantire l'efficacia di uno dei principi basilari della Comunità, è espressamente riconosciuta dal preambolo (5° considerando) del regolamento n. 1612/68, in cui si legge che la parità di trattamento dei lavoratori deve essere assicurata « di diritto e di fatto ».

Non è quindi escluso che i criteri basati sul luogo d'origine o sulla residenza di un lavoratore possano, in determinate circostanze, avere

(sent. 15 ottobre 1969, nella causa 15/69, UGLIOLA, *Racc.*, 363, e *Foro it.*, 1969, IV, 147), in tema di tutela contro il licenziamento (sent. 13 dicembre 1972, nella causa 44/72, MARSMAN, *Racc.*, 1243, e *Foro it.*, 1973, IV, 32), per le provvidenze contemplate dalle legislazioni nazionali per la riqualificazione sociale dei minorati (sent. 11 aprile 1973, nella causa 76/72, MICHEL S., *Racc.*, 457, e *Foro it.*, 1973, IV, 155), per i sussidi agli invalidi (sent. 28 maggio 1974, nella causa 187/73, CALLEMEYN, in motivazione, in questa *Rassegna*, retro, I, 863, con richiami in nota), e a proposito dei sussidi scolastici ai figli dei lavoratori (sent. 3 luglio 1974, nella causa 9/74, CASA-GRANDE), mentre per il reddito garantito alle persone anziane la rilevanza del regolamento n. 1612/68 è rimasta asorbita, secondo criterio adottato

gli stessi effetti pratici della discriminazione proibita dal Trattato e dal regolamento n. 1612/68.

Tuttavia, non è questo il caso dell'indennità di separazione, qualora ai fini della concessione e del versamento della medesima vengano prese in considerazione le differenze obiettive che possono esistere nella situazione dei lavoratori a seconda che, al momento dell'assunzione, essi abbiano la residenza nel territorio nazionale oppure all'estero.

Sotto questo aspetto, la differenza nell'ammontare versato può essere giustificata dal fatto che i dipendenti residenti nel territorio nazionale godono dell'indennità di separazione per un periodo di tempo limitato e sono obbligati a trasferire la propria residenza nella sede di servizio, mentre i lavoratori, di qualunque nazionalità, con residenza all'estero non sono tenuti al trasloco e godono della indennità di separazione a tempo indeterminato.

In conclusione, non si può parlare di una discriminazione contraria al Trattato ed al regolamento n. 1612/68, se, confrontando i due sistemi d'indennità nel loro complesso, risulta che il lavoratore con residenza all'estero non è svantaggiato rispetto al lavoratore residente nel territorio nazionale.

Il tener conto della residenza in un altro Stato membro ai fini dell'attribuzione dell'indennità di separazione può quindi, in determinati casi, costituire una discriminazione incompatibile coll'art. 7, nn. 1 e 4, del regolamento n. 1612/68.

Non v'è però discriminazione se il sistema d'indennità tiene conto di differenze obiettive nella situazione dei lavoratori a seconda che, al momento dell'assunzione, essi risiedessero nel territorio nazionale oppure all'estero. — (*Omissis*).

anche nella sentenza resa nella causa 187/73, nell'affermato carattere previdenziale delle relative prestazioni (sent. 22 giugno 1972, nella causa 1/72, FRILLI, *Racc.*, 457, e *Foro it.*, 1972, IV, 181).

(3) Al principio affermato dalla Corte di giustizia nell'ultima parte della decisione in rassegna va evidentemente riconosciuta una portata che trascende la singola fattispecie in discussione e che lo renderà utile a dirimere altre questioni in tema di discriminazioni fondate sul criterio della residenza; ed è significativo che la Corte abbia espressamente ed in via di principio escluso l'ammissibilità di discriminazioni che se pur fondate su criteri diversi da quello della nazionalità conducano in effetti allo stesso risultato.

Questioni in tema di residenza sono state esaminate dalla Corte di giustizia nelle sentenze 17 giugno 1970, nella causa 3/70, DI BELLA, *Racc.*, 415, e *Foro it.*, 1971, IV, 60), e 12 luglio 1973, nella causa 13/73, HAKENBERG (*Racc.*, 935, e *Foro it.*, 1974, IV, 1); in argomento cfr. anche l'ultima parte delle conclusioni presentate dall'avv. gen. Mayras per la causa 1/72 (*Raccolta*, 1972, 480).

I

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA' EUROPEE, 15 maggio 1974, nella causa 186/73 - *Pres. Lecourt - Rel. Sorensen - Avv. gen. Mayras* - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Verwaltungsgesicht di Francoforte sul Meno nella causa Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor (avv. Wendt) c. Einfuhr- und Vorratsstelle für Schlachtvieh, Fleisch und Fleischerzeugnisse - Interv.: Commissione delle Comunità europee (ag. Gilsdorf).

Comunità europee - Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati - Regime delle cauzioni - Finalità - Svincolo della cauzione - Criterio da adottare.

(Regolamento della Commissione 10 luglio 1970, n. 1373, art. 15).

Comunità europee - Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati - Regime delle licenze - Dichiarazione d'importazione - Accettazione - Effetti sull'obbligo di importare.

(Regolamento della Commissione 10 luglio 1970, n. 1373, art. 15).

Comunità europee - Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati - Regime delle licenze - Svincolo della cauzione - Mancata o tardiva importazione - Forza maggiore - Nozione.

(Regolamento della Commissione 10 luglio 1970, n. 1373, art. 18).

Il regime della cauzione contemplato dall'art. 15 del regolamento della Commissione 10 luglio 1970, n. 1373 è destinato a garantire l'effettuarsi delle importazioni ed esportazioni per cui vengono chieste delle licenze, onde consentire tanto alla Commissione, quanto agli Stati membri l'esatta conoscenza dei negozi progettati. Il criterio decisivo per lo svincolo della cauzione si deve quindi desumere da una nozione comunitaria il cui senso e portata non possono dipendere dalle prassi doganali nazionali che non sono ancora state armonizzate (1).

L'obbligo di importare può considerarsi adempiuto alla data di accettazione della dichiarazione d'importazione definitiva (che non im-

(1 e 4) Conf.: Corte di giustizia, 30 gennaio 1974, nella causa 158/73, *KAMFFMEYER*, *retro*, I, 132, in motivazione.

(2) La massima costituisce la sintesi della motivazione e del dispositivo. Nel dispositivo, infatti la Corte di giustizia ha affermato: « 1) per stabilire la data in cui, ai sensi dell'art. 15, n. 1, lett. a, del regolamento n. 1373/70, si deve ritenere adempiuto l'obbligo d'importare in base alla licenza, l'accettazione da parte dell'ufficio doganale, ai sensi dell'art. 15, n. 5, lett. a, dell'atto mediante il quale il dichiarante manifesta la volontà di procedere alla

plica la favorevole definizione della pratica doganale) soltanto a condizione che la merce, sia pure in seguito, sia effettivamente messa in libera pratica (2).

La nozione di forza maggiore contemplata all'art. 18 del regolamento della Commissione 10 luglio 1970, n. 1373, non si limita all'impossibilità assoluta, ma va estesa fino a ricomprendere le circostanze anomale, estranee all'importatore e prodotesi ad onta del fatto che il titolare della licenza abbia preso tutte le precauzioni che ci si può aspettare da un operatore prudente e diligente (3).

II

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA' EUROPEE, 28 maggio 1974, nella causa 3/74 - Pres. Lecourt - Rel. Donner - Avv. gen. Reischl - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Bundesverwaltungsgericht nella causa Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel c. ditta Wilhelm Pfützenreuter (avv. Wendt) - Interv.: Commissione delle Comunità europee (ag. Gilsdorf).

Comunità europee - Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati - Regime delle licenze e delle cauzioni - Finalità - Necessità di uniformi interpretazione ed applicazione delle norme comunitarie.

(Regolamento della Commissione 10 luglio 1970, n. 1373, art. 15).

Comunità europee - Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati - Importazione - Nozione - Spedizione delle merci da una dogana all'altra - Quando si verifichi l'importazione.

(Regolamento del Consiglio 4 aprile 1962, n. 19, art. 16; regolamento della Commissione 28 luglio 1964, n. 102, art. 7, n. 2).

Comunità europee - Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati - Regime delle licenze e delle cauzioni - Forza maggiore - Nozione.

(Regolamento della Commissione 28 luglio 1968, n. 102, artt. 2, 3 e 8, n. 2).

messa in libera pratica della merce non implica che la pratica doganale sia definitivamente conclusa a favore del dichiarante; 2) ai fini dell'art. 15, n. 1, occorre che la merce, dopo essere stata imputata alla licenza a norma dell'art. 8, n. 2, secondo comma, lett. a, sia stata effettivamente messa in libera pratica; ma tali statuizioni, secondo cui per considerare adempiuto l'obbligo d'importare, ai fini dello svincolo della cauzione, non è sufficiente l'accetta-

**Comunità europee - Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati -
Regime delle cauzioni - Forza maggiore - Deducibilità - Termine -
Insussistenza - Onere di diligenza.**

(Regolamento della Commissione 28 luglio 1964, n. 102, art. 8).

Il sistema di licenze d'importazione e d'esportazione e il relativo obbligo del deposito cauzionale sono stati istituiti onde fornire alle autorità competenti informazioni precise sull'andamento del mercato e sulle previsioni relative al flusso delle operazioni di import-export. Alle relative norme è quindi necessario dare una interpretazione ed una applicazione uniformi in tutti gli Stati membri, per evitare che dalla difformità di criteri amministrativi traggano vantaggio talune correnti commerciali (4).

L'art. 7 del regolamento della Commissione 28 luglio 1964, n. 102 non impedisce di considerare importazione, ai sensi dello stesso articolo, l'ingresso della merce nel Paese importatore, accertato dalle competenti autorità doganali, purché sia ugualmente fornita la prova che la merce è stata successivamente sdoganata e messa in libera pratica (5).

La nozione di forza maggiore di cui all'art. 8 del regolamento della Commissione 28 luglio 1964, n. 102 non si limita all'impossibilità assoluta, ma comprende anche quelle circostanze straordinarie, indipendenti dalla volontà dell'importatore, che dal canto suo ha adottato tutte le precauzioni dettate dai criteri di prudenza e diligenza cui deve ispirarsi il buon commerciante (6).

L'art. 8 del regolamento della Commissione 28 luglio 1964, n. 102 non stabilisce alcun termine per chiedere l'accertamento della forza maggiore, tuttavia, obbliga l'importatore o l'esportatore a perseguire con la massima diligenza la tutela dei propri interessi (7).

zione della dichiarazione d'importazione ma occorre che la merce sia stata effettivamente messa in libera pratica, vanno evidentemente coordinate con il criterio, enunciato nella motivazione, secondo cui « la garanzia che il regime della cauzione persegue non implica che la pratica doganale sia definitivamente conclusa a favore del dichiarante, ma consente di considerare l'obbligo come adempiuto ad una data anteriore, quale quella in cui l'ufficio doganale ha ricevuto l'atto mediante il quale il dichiarante manifesta la volontà di procedere alla messa in libera pratica dei prodotti, a condizione tuttavia che la messa in libera pratica abbia effettivamente luogo, sia pure in seguito ».

Nella specie, la linearità della soluzione adottata dalla Corte, che non può non essere condivisa e la cui validità è evidenziata, in particolare, proprio dai precedenti di fatto della causa di merito, era compromessa dalla lettera del regolamento della Commissione 10 luglio 1970, n. 1373, secondo cui « l'obbligo di importare è considerato come adempiuto... il giorno dell'espletamento delle formalità doganali » (art. 15, n. 1, lett. a) e « si considera come giorno dell'espletamento delle formalità doganali il giorno in cui l'ufficio

I

(*Omissis*). — *In diritto*. Con ordinanza 20 novembre 1973, pervenuta in cancelleria il 5 dicembre seguente, il Verwaltungsgericht di Francoforte sul Meno ha sottoposto a questa Corte, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, una questione pregiudiziale relativa all'interpretazione del termine « accetta » di cui all'art. 15, n. 5, lett. a, del regolamento CEE della Commissione 10 luglio 1970, n. 1373 (G.U. n. L 158, pag. 1), che stabilisce le modalità comuni di attuazione per il regime delle licenze d'importazione e d'esportazione e dei certificati di fissazione anticipata relativi a prodotti agricoli soggetti ad un regime di prezzo unico.

La questione è stata sollevata in una controversia fra un importatore di carne bovina congelata e le autorità tedesche, controversia vertente sullo svincolo della cauzione versata a garanzia dell'importazione autorizzata con licenza valida per un periodo determinato. Prima della scadenza del termine, l'importatore presentava all'ispezione sanitaria una partita di carne proveniente dall'estero, ma l'importazione non poteva aver luogo giacché la carne non possedeva i requisiti sanitari prescritti dalla legge tedesca.

L'art. 15, n. 2, del regolamento n. 1373/70 stabilisce che lo svincolo della cauzione è subordinato alla prova, « per l'importazione: dell'espletamento delle formalità doganali di cui all'art. 8, n. 2, secondo comma, lett. a ».

L'art. 15, n. 1, stabilisce, per quanto riguarda il periodo di validità delle licenze, che « l'obbligo d'importare è considerato come adempiuto e il diritto all'importazione in base al titolo come utilizzato il giorno dell'espletamento delle formalità doganali... ».

doganale accetta l'atto mediante il quale il dichiarante manifesta la volontà di procedere all'immissione in libera pratica dei prodotti in causa » (art. 15, n. 5, lett. a).

Sulla base di tali disposizioni si era quindi discusso, nella causa principale, se l'accettazione della dichiarazione d'importazione definitiva dovesse intendersi come materiale ricezione dell'atto (*eine Tathandlung*), o come manifestazione di volontà (sia pure tacita) impegnativa per l'Amministrazione (*Zulassung*), e tale comunque da condizionare l'individuazione della data di adempimento dell'obbligo di importare; e a tale impostazione si adeguava infatti il giudice nazionale nella formulazione del quesito, volto a conoscere, appunto « se il ricevimento da parte dell'ufficio doganale della domanda di sdoganamento costituisca "accettazione" della relativa dichiarazione di volontà... oppure l'"accettazione"... vada interpretata nel senso che essa costituisce l'atto con cui il procedimento doganale viene definitivamente concluso a favore del dichiarante ».

La stessa alternativa veniva discussa tra le parti nella fase scritta del procedimento incidentale d'interpretazione, ma in definitiva la Corte di

L'art. 15, n. 5, stabilisce che « il giorno in cui l'ufficio doganale accetta l'atto mediante il quale il dichiarante manifesta la volontà di procedere all'immissione in libera pratica dei prodotti in causa » è considerato come il giorno dell'espletamento delle formalità doganali.

Il regime della cauzione è destinato a garantire l'effettuarsi delle importazioni ed esportazioni per cui vengono chieste delle licenze, onde consentire tanto alla Commissione, quanto agli Stati membri l'esatta conoscenza dei negozi progettati. Il criterio decisivo per lo svincolo della cauzione si deve quindi desumere da una nozione comunitaria il cui senso e portata non possono dipendere dalle prassi doganali nazionali che non sono ancora state armonizzate.

Ne consegue che non si può considerare come unico criterio l'autorizzazione con cui l'ufficio doganale conclude la pratica mettendo la merce a disposizione dell'operatore, dato che questo atto può essere subordinato a condizioni diverse nei vari Stati, fra l'altro in relazione alle norme sul controllo sanitario della carne.

Scopo dell'art. 15, nn. 1 e 5, è quello di stabilire la data a partire dalla quale si deve ritenere che il titolare della licenza d'importazione abbia adempiuto l'obbligo di valersi della licenza entro il termine di validità ed abbia quindi soddisfatto la condizione essenziale per lo svincolo della cauzione. La garanzia che il regime della cauzione persegue non implica che la pratica doganale sia definitivamente conclusa a favore del dichiarante, ma consente di considerare l'obbligo come adempiuto ad una data anteriore, quale quella in cui l'ufficio doganale

giustizia, in aderenza alla diversa impostazione sostenuta dalla Commissione nella discussione orale e seguita anche dall'avv. Mayras, si è astenuta dal qualificare l'atto di accettazione nel senso inizialmente discusso, ed ha risolto la questione nei termini sopra indicati, evitando una definizione che poteva in concreto risultare, nell'uno e nell'altro senso, ed in ragione della lettera delle sopra ricordate disposizioni, tanto formalistica quanto pregiudizievole agli effetti pratici.

Con il criterio adottato nella decisione in rassegna, quindi, sono state conciliate e soddisfatte le opposte esigenze di svincolare la individuazione della data di adempimento dell'obbligo di importare dai particolari e differenti adempimenti richiesti dalle singole legislazioni nazionali per lo sdoganamento e la immissione in libera pratica dei prodotti importati (la parte attrice della causa principale aveva invero dedotto, in particolare, la maggiore severità della normativa tedesca in tema di polizia sanitaria rispetto alle analoghe disposizioni degli altri Stati membri), e di evitare, al tempo stesso, di considerare adempiuto l'obbligo d'importare e necessario, di conseguenza, lo svincolo della cauzione anche quando all'accettazione della dichiarazione d'importazione non segua l'effettivo sdoganamento dei prodotti, anche quando, cioè, la immissione in libera pratica risulti in concreto esclusa dalla normativa nazionale; e la validità della soluzione adottata trova implicita conferma nell'analogo criterio applicato

ha ricevuto l'atto mediante il quale il dichiarante manifesta la volontà di procedere alla messa in libera pratica dei prodotti, a condizione tuttavia che la messa in libera pratica abbia effettivamente luogo, sia pure in seguito.

Dall'art. 15, n. 3, si desume infatti che la prova cui è subordinato lo svincolo della cauzione va fornita mediante esibizione dell'esemplare n. 1 della licenza, sul quale sono indicate le partite di merce effettivamente importate.

Va cionondimeno rilevato che l'interesse pubblico, il quale richiede che l'andamento delle importazioni sia previsto nel modo più esatto possibile e giustifica il deposito cauzionale all'atto del rilascio della licenza d'importazione, va conciliato con l'esigenza, anch'essa facente parte dell'interesse pubblico, di non ostacolare il commercio mediante vincoli troppo rigorosi.

L'art. 18 del regolamento n. 1373/70 autorizza gli Stati membri, nel caso in cui l'importazione non abbia potuto essere tempestivamente effettuata per causa di forza maggiore, vuoi ad annullare l'obbligo d'importare e svincolare la cauzione, vuoi a prorogare la validità della licenza. La nozione di forza maggiore accolta dal regolamento va interpretata tenendo conto della particolare natura dei rapporti di diritto pubblico che intercorrono fra gli operatori economici e l'amministrazione nazionale, come pure degli scopi della disciplina.

Da detti scopi, come pure dalle disposizioni dei regolamenti di cui trattasi, si desume che la nozione di forza maggiore non si limita alla impossibilità assoluta, bensì va estesa fino a ricomprendere le circo-

per le esportazioni (il cui obbligo si considera adempiuto nel giorno in cui si provvede alle formalità doganali) e per le relative cauzioni (svincolate solo quando sia provata che i prodotti siano effettivamente usciti dal territorio della Comunità).

Le due decisioni in rassegna sembrano utili ad integrare quanto affermato nella sentenza 15 dicembre 1971, nella causa 35/71, SCHLESWIG-HOLSTEINISCHE HAUPTGENOSSENSCHAFT (*Racc.*, 1083, e *Foro it.*, 1972, IV, 81), secondo cui l'importazione si considera effettuata, in ipotesi di merci depositate in magazzino in regime di sospensione del prelievo, « il giorno in cui le merci vengono ritirate dal magazzino ».

(3 e 6) Le massime confermano l'orientamento della Corte di giustizia a proposito della elastica nozione di forza maggiore adottata nell'ordinamento comunitario, quale è stata desunta dalle finalità stesse del sistema delle cauzioni. Cfr.: Corte di giustizia, 11 luglio 1968, nella causa 4/68, SCHWARZALDMILCH, *Racc.*, 497, e *Dir. scambi intern.*, 1969, 138, con nota di CAPELLI; 16 dicembre 1970, nella causa 36/70, GETREIDE-IMPORT, *Racc.*, 1107, e *Dir. prat. trib.*, 1971, II, 1015, con nota di MURATORI; 17 dicembre 1970, nella causa 11/70, INTERNATIONALE HANDELGESELLSCHAFT, *Racc.*, 1125, e *Foro it.*, 1971, IV, 137; 17 dicembre 1970, nella causa 25/70, KÖSTER, BERODT & Co,

stanze anomale, estranee all'importatore e prodotesi ad onta del fatto che il titolare della licenza abbia preso tutte le precauzioni che ci si può aspettare da un operatore prudente e diligente. — (*Omissis*).

II

(*Omissis*). — *In diritto*. Con ordinanza 16 novembre 1973, pervenuta in cancelleria l'11 gennaio 1974, il Bundesverwaltungsgericht ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato C.E.E., due questioni in merito alla interpretazione del regolamento della Commissione 28 luglio 1964, n. 102, relativo alle licenze d'importazione e d'esportazione per i cereali, i prodotti trasformati a base di cereali, il riso, le rotture di riso ed i prodotti trasformati a base di riso (*G.U.* n. 126, pag. 2125).

Come si desume dal provvedimento di rinvio, la causa di merito tende essenzialmente a stabilire se talune importazioni di orzo da birra, effettuate nel 1967, siano state perfezionate entro i termini indicati nelle relative licenze e se, quindi, la cauzione depositata a norma dell'art. 7 del suddetto regolamento vada restituita.

Il 31 maggio 1967 — ultimo giorno di validità delle licenze — la ditta importatrice, attrice nella causa di merito, denunciava all'ufficio doganale di Emmerich-Hafen che la partita oggetto della controversia — caricata su una nave — era in transito al valico doganale. L'autorità

Racc., 1161, e *Foro it.*, 1971, IV, 119; 30 gennaio 1974, nella causa 158/73, KAMPPFMEYER, *retro*, 132.

Nella causa cui si riferisce la seconda delle sentenze in rassegna si discuteva, in particolare, della imputabilità del mancato tempestivo sdoganamento di parte dei prodotti, che la ditta interessata assumeva conseguente al ritardo con cui i necessari documenti (trattenuti dalle dogane di confine e spediti poi per posta) erano pervenuti alla dogana alla quale i prodotti erano stati inoltrati sotto controllo. Per analoga ipotesi, cfr. Corte di giustizia, 30 gennaio 1974, nella causa 158/73, *citata*.

(5) La soluzione della questione, concernente l'ipotesi di spedizione da dogana a dogana, è ispirata a criterio analogo a quello adottato nella prima delle due sentenze, e già sopra commentato. Anche in questo caso si trattava di conciliare la lettera delle disposizioni comunitarie sulla data di adempimento dell'obbligo di importare con l'esigenza di consentire lo svincolo della cauzione nel solo caso di effettivo sdoganamento della merce; e anche in questo caso la soluzione adottata dalla Corte di giustizia, superando le difficoltà derivanti dalla mancanza di norme comunitarie sulla nozione di importazione, risulta idonea a risolvere anche per quanto concerne gli aspetti pratici la questione discussa tra le parti in causa.

(7) Veramente, il palese collegamento tra le due proposizioni di cui consta la norma (riprodotta nella motivazione) induce invece a ritenere che

doganale lo stesso giorno faceva proseguire la partita per Düsseldorf rilasciando la relativa bolletta d'accompagnamento doganale. Il 5 giugno 1967, l'ufficio doganale di Düsseldorf compiva le operazioni di sdoganamento. Tale prassi era stata seguita poiché all'ufficio doganale di Emmerich-Hafen non era stato possibile presentare tempestivamente i documenti necessari — e in particolare le licenze di importazione — inviati dall'importatore alle dogane di Andernach e di Düsseldorf per lo sdoganamento di un'altra partita, effettuato il 24 maggio 1967. I documenti erano stati poi rispediti per posta all'importatore, ma il 31 maggio 1967 il plico non gli era ancora pervenuto.

Sulla prima questione.

L'art. 7, n. 2, del regolamento n. 102/64 sancisce: « Fatte salve le disposizioni dell'art. 8, quando l'obbligo di importare o di esportare non è stato soddisfatto entro il periodo di validità del titolo, la cauzione viene incamerata... ». Tale norma si fonda, per quanto riguarda il mercato dei cereali, sull'art. 16 del regolamento del Consiglio 4 aprile 1962, n. 19 — relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (G.U. n. 30, pag. 933) — secondo il quale « il rilascio della licenza è subordinato alla costituzione di un deposito cauzionale che garantisce l'impegno di importare entro il periodo di validità del titolo e che resta acquisito ove l'importazione non abbia luogo entro tale periodo ».

il caso di forza maggiore debba essere dedotto « entro il periodo di validità del titolo »; né sembra che possa in contrario attribuirsi rilevanza alle soggettive convinzioni dell'importatore quanto all'osservanza della normativa comunitaria, specialmente quando si consideri che l'interessato è in grado di avvertire la impossibilità di procedere all'importazione prima della prefissata e conosciuta scadenza del titolo, e che anche in via di principio la proroga di un termine stabilito a pena di decadenza va chiesta prima della scadenza del termine.

Il criterio enunciato nella massima, oltretutto, demanda al giudice nazionale di verificare, nei casi di forza maggiore, se debba ritenersi o no osservato l'onere di diligenza quanto alla tempestività della deduzione della forza maggiore; e si tratta, evidentemente, di una indagine non agevole, per la difficoltà di preconstituite delimitazioni temporali, e suscettibile, comunque, di risolversi in contrastanti apprezzamenti a seconda dei differenti criteri in argomento rilevanti nei vari ordinamenti nazionali.

Anche a questo proposito, quindi, così come per quanto concerne la individuazione di casi di forza maggiore anche al di fuori delle ipotesi contemplate dalla normativa comunitaria, il criterio adottato nella sentenza in rassegna non sembra di sufficiente garanzia per una uniforme applicazione della normativa comunitaria.

Con la prima questione si chiede se la nozione di importazione ai sensi dell'art. 7 del regolamento n. 102/64 vada interpretata secondo il diritto interno e, altrimenti, in quale momento debba considerarsi adempiuto l'obbligo di importare in caso di spedizione delle merci ad altra dogana.

Il sistema di licenze d'importazione e d'esportazione e il relativo obbligo del deposito cauzionale sono stati istituiti onde fornire alle autorità competenti informazioni precise sull'andamento del mercato e sulle previsioni relative al flusso delle operazioni di import-export. Ciò premesso, occorre dare alle norme in materia un'interpretazione ed una applicazione uniformi in tutti gli Stati membri, per evitare che dalla difformità di criteri amministrativi traggano vantaggio talune correnti commerciali.

In effetti, l'evoluzione della normativa in materia di politica agricola è caratterizzata dalla tendenza a precisare e chiarire alcune nozioni fondamentali — come quelle d'importazione — allo scopo di agevolare la transizione dalle diverse procedure nazionali ad un iter doganale comunitario standardizzato. Nel settore in causa le pietre miliari di tale evoluzione sono stati i regolamenti 120/67 (G.U. 1967, n. 117, pag. 2269) e 473/67 (G.U. 1967, n. 204, pag. 16), che, nell'ambito di una più completa organizzazione comune dei mercati hanno soppresso il rilascio di licenze negli scambi intracomunitari. Il processo si è concluso col regolamento della Commissione 10 luglio 1970, n. 1373, che stabilisce modalità comuni di applicazione per il regime di titoli d'importazione e di esportazione e di certificati di fissazione anticipata relativi a prodotti agricoli soggetti ad un regime di prezzo unico. Per quanto riguarda il periodo di validità delle licenze, tale regolamento stabilisce all'art. 15 che « l'obbligo d'importare è considerato come adempiuto e il diritto all'importazione in base al titolo come utilizzato il giorno dell'espletamento delle formalità doganali » di importazione.

Dagli obiettivi del sistema adottato, si deve arguire che la nozione di importazione di cui all'art. 7 del regolamento n. 102/64, e alle norme che lo hanno sostituito, è inscindibile dall'operazione di sdoganamento. Tuttavia tale disposizione non precisa ancora chiaramente il momento in cui l'importazione deve considerarsi inconfutabilmente perfezionata sotto il profilo giuridico. A tal fine non è sufficiente il fatto che la merce abbia regolarmente varcato la frontiera dello Stato membro in cui è diretta, stante la possibilità di riesportarla. Per la stessa ragione, la dichiarazione rilasciata dall'importatore alle autorità doganali e attestante che la merce era destinata all'importazione ed alla messa in libera pratica, non prova esaurientemente l'avvenuta importazione.

In effetti sarebbe inammissibile — in quanto incompatibile con il buon funzionamento del sistema delle licenze — qualsiasi interpreta-

zione dell'art. 7 che sposti sull'autorità competente l'onere della prova, cosicché incombe all'autorità dimostrare, eventualmente, che l'operazione prevista non è stata effettuata. Al contrario, la poca chiarezza di tale norma, induce a ritenere che siano state rispettate le condizioni prescritte dall'art. 7 se l'importatore produce dei documenti attestanti che la merce è stata tempestivamente presentata alla dogana del Paese importatore, è stata posta sotto vincolo doganale e qui effettivamente sdoganata.

In assenza di requisiti più precisi, si deve quindi concludere che nessuna disposizione dell'art. 7 del regolamento n. 102/64 vieta di considerare come importazione, ai sensi dello stesso articolo, l'ingresso della merce nel Paese importatore, debitamente accertato dalle competenti autorità doganali, purché sia ugualmente fornita la prova che la merce è stata successivamente sdoganata e messa in libera pratica.

Sulla seconda questione.

A norma dell'art. 8 del regolamento n. 102/64, « quando l'importazione o l'esportazione non può essere effettuata entro il periodo di validità del titolo in seguito a circostanze da considerare come casi di forza maggiore, e purché sia stata presentata una domanda intesa ad ottenere che tali circostanze siano prese in considerazione . . . » l'obbligo d'importare o d'esportare è annullato o prorogato nei casi elencati nei nn. 2 e 3 dell'articolo stesso.

Con la seconda questione si chiede in primo luogo se i giudici nazionali siano competenti a riconoscere che sussiste forza maggiore anche nei casi che non sono menzionati all'art. 8, n. 2, del regolamento n. 102/64, né riconosciuti dagli Stati membri in conformità al n. 3 della stessa disposizione.

La nozione di forza maggiore contenuta nel regolamento suddetto va interpretata tenendo conto della natura particolare dei rapporti di diritto pubblico tra operatori economici e amministrazione nazionale, nonché delle finalità dello stesso regolamento. Da dette finalità, nonché dalle disposizioni del regolamento, risulta che la nozione di forza maggiore non si limita all'impossibilità assoluta, ma comprende anche quelle circostanze straordinarie, indipendenti dalla volontà dell'importatore, che dal canto suo ha adottato tutte le precauzioni dettate dai criteri di prudenza e diligenza cui deve ispirarsi il buon commerciante. Il giudice nazionale può quindi, nei limiti della propria competenza, riconoscere l'esistenza della forza maggiore non solo nei casi enumerati nel n. 2 o riconosciuti dagli Stati membri, in conformità al n. 3, ma anche in casi diversi.

Con la seconda questione si chiede inoltre se vi sia un termine per chiedere l'accertamento giudiziale della forza maggiore e, in caso affermativo, quale sia questo termine.

A differenza dei regolamenti successivi, l'art. 8 non stabilisce a tal fine un termine preciso: tuttavia, dalla lettera e dallo spirito del sistema delle licenze si desume che la domanda va presentata nel più breve tempo possibile, e preferibilmente prima che scada la validità della licenza. Comunque, la fattispecie che ha originato il presente rinvio dimostra pienamente l'impossibilità di stabilire, al riguardo, una regola rigorosa ed assoluta, giacché ad esempio la forza maggiore può eventualmente venire invocata solo in subordine, dal momento che l'interessato è convinto di aver ottemperato a tutti i dettami del regolamento comunitario.

In conclusione, l'art. 8 del regolamento n. 102/64, non stabilisce alcun termine per chiedere l'accertamento giudiziale della forza maggiore, tuttavia obbliga l'importatore o l'esportatore a perseguire con la massima diligenza la tutela dei propri interessi — (*Omissis*).

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA' EUROPEE, 2 luglio 1974, nella causa 173/73 - *Pres. Lecourt - Rel. Donner - Avv. gen. Warner* (diff.) - Governo italiano (ag. Maresca e avv. Stato Braguglia) c. Commissione delle Comunità europee (avv. Marchini Camia e van Ackere).

Comunità europee - Regole di concorrenza - Aiuti concessi dagli Stati - Mancata comunicazione del progetto - Aiuti irregolari incompatibili - Poteri della Commissione.

(Trattato CEE, artt. 93, n. 2 e 169).

Comunità europee - Regole di concorrenza - Aiuti concessi dagli Stati - Nozione.

(Trattato CEE, art. 92).

Comunità europee - Regole di concorrenza - Aiuti concessi dagli Stati - Riduzione temporanea per le aziende tessili dell'aliquota contributiva assegni familiari - Costituisce aiuto incompatibile con il mercato comune.

(Trattato CEE, art. 92; legge 1 dicembre 1971, n. 1101, art. 20).

Nel caso di aiuti istituiti o modificati senza previa comunicazione del progetto alla Commissione, questa può agire per l'inadempimento dello Stato membro ai sensi dell'art. 169 Trattato CEE ovvero, se tra

l'altro ritenga che l'aiuto non è compatibile con il mercato comune ai sensi dell'art. 92, può decidere che lo Stato interessato debba sopprimerlo o modificarlo, senza esser tenuta ad impartire alcun termine (1).

L'art. 92 del trattato CEE, nel prevedere gli aiuti concessi dagli Stati o mediante risorse statali, non distingue gli interventi a seconda della loro causa o del loro scopo, ma li definisce in funzione dei loro effetti. Di conseguenza, né il carattere fiscale né il fine sociale degli interventi sono sufficienti a sottrarli all'applicazione della norma suddetta (2).

La riduzione, per un periodo di tempo determinato ed a favore delle aziende tessili italiane, dell'aliquota contributiva per assegni familiari, costituisce un aiuto alle suddette aziende, concesso dallo Stato o mediante risorse statali, incompatibile con il mercato comune perché potenzialmente idoneo a falsare la concorrenza intracomunitaria (3).

(1) Esatta sembra la pronuncia di cui alla prima parte della massima, data l'assoluta diversità di presupposti che presentano i due procedimenti, quello ex art. 169 e quello ex art. 93, n. 2 del trattato CEE.

Nel primo, infatti, il presupposto è costituito dalla mancata (previa) comunicazione del progetto di aiuto alla Commissione (art. 93, n. 3) e la finalità del procedimento è quella di sanzionare tale comportamento omisivo dello Stato membro. Nel secondo, il presupposto risiede nell'esistenza di un aiuto che si pretende incompatibile con il mercato comune e la finalità del procedimento è la soppressione o modificazione di tale aiuto.

Proprio a causa di tale diversità, tuttavia, suscita notevoli perplessità l'ultima parte della massima, laddove la Corte esclude che, nel caso di aiuti irregolarmente istituiti, la decisione ex art. 93 n. 2 debba fissare il termine entro il quale lo Stato destinatario deve sopprimere o modificare l'aiuto giudicato incompatibile.

Sia dal punto di vista sostanziale, invero, sia sotto il profilo del procedimento applicabile, altro è l'obbligo di comunicare previamente il progetto di aiuto e di non applicarlo nella fase preliminare alla decisione, altro è l'obbligo di sopprimere o modificare l'aiuto esistente giudicato incompatibile. Per cui non si riesce a scorgere come la violazione del primo obbligo possa reagire sul procedimento di imposizione del secondo, nel senso di escludere la pur espressamente prevista necessità del termine entro il quale adempiere alla decisione di incompatibilità.

Né questo particolare passaggio viene chiarito dalla Corte, la quale si limita a richiamare la *ratio* dell'art. 93 e ad affermare che una diversa interpretazione porterebbe a favorire l'inosservanza della norma. Non considerando, peraltro, che la detta inosservanza può esser sanzionata ex articolo 169 (come pur la Corte ammette), senza bisogno di forzare la lettera dell'art. 93, n. 2.

(2-3) Senza fornire una definizione precisa del concetto di aiuti concessi dagli Stati o mediante risorse statali (una siffatta definizione, in effetti, sarebbe pressoché impossibile), la Corte offre un'interpretazione teleologica dell'art. 92 del trattato CEE, affermando che esso individua gli aiuti

(*Omissis*). — *In diritto*. Con ricorso 9 ottobre 1973, il Governo della Repubblica Italiana ha chiesto, in forza dell'art. 173 del Trattato C.E.E., l'annullamento della decisione adottata dalla Commissione il 25 luglio 1973 in merito all'art. 20 della legge italiana 1° dicembre 1971, n. 1101, per la ristrutturazione, la riorganizzazione e la riconversione dell'industria tessile (G.U. dell'11 settembre 1973, n. L 254, pag. 14).

Il ricorso è basato su tre mezzi « pregiudiziali », relativi alla forma della decisione impugnata e al procedimento di cui essa costituiva l'atto finale, e su tre mezzi « subordinati », relativi al merito.

Per ragioni di connessione, i primi tre mezzi e, rispettivamente, gli altri tre vanno esaminati congiuntamente, sotto due diverse rubriche.

Sui mezzi pregiudiziali.

Il Governo italiano, ricorrente, critica in primo luogo il fatto che la decisione impugnata reciti, all'art. 1: « La Repubblica Italiana sopprime lo sgravio temporaneo e parziale degli oneri sociali relativi agli assegni familiari, previsto dall'art. 20 della legge n. 1101 ». Questa formula implicherebbe che l'atto debba produrre effetti diretti nell'ordinamento intero dello Stato membro destinatario.

L'efficacia diretta sarebbe incompatibile con l'art. 93, n. 2, del Trattato, secondo cui la Commissione, dopo aver accertato che uno Stato membro è venuto meno agli obblighi imposti dall'art. 92, decide che lo Stato interessato deve sopprimere un determinato aiuto o modificarlo nel termine da essa fissato.

in funzione dei loro effetti, a prescindere dalla natura dei relativi interventi statuali e dalla sfera di appartenenza di essi (politica fiscale, sociale etc.) nell'ambito dell'ordinamento nazionale. Nello stesso senso, sempre cioè con esclusivo riguardo agli effetti che l'intervento era idoneo a produrre e giudicando irrilevante il fatto che l'intervento medesimo avesse natura tributaria, la Corte si era già espressa nelle cause 6 e 11/69 (sentenza 10 dicembre 1969, in *Racc.*, 540-541). La decisione del merito della controversia all'esame è pertanto conseguente a tale premessa mentre, sotto altri profili, la Corte ha ritenuto sufficiente per giustificare l'incompatibilità con il mercato comune l'accertamento in astratto dell'idoneità della misura di aiuto a falsare la concorrenza intracomunitaria; e che siano da considerare aiuti « ... concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali... » anche quelle misure che non gravano su risorse dell'intera collettività, ma soltanto su fondi alimentati mediante contributi obbligatori e gestiti in conformità della legislazione nazionale. Nel caso deciso, infatti, la minore entrata per la cassa assegni familiari (conseguente alla riduzione di aliquota giudicata aiuto incompatibile) era compensata dalle contribuzioni per l'assicurazione contro la disoccupazione, mediante un fondo, cioè, alimentato non dall'intera collettività bensì soltanto da una categoria di soggetti.

IVO M. BRAGUGLIA

In secondo luogo, il ricorrente lamenta che la decisione impugnata non abbia stabilito alcun termine per la sua attuazione, e conclude che, data la mancanza di tale elemento, essenziale per la legittimità dell'atto, quest'ultimo va considerato nullo.

Il terzo mezzo è inteso a far dichiarare che il procedimento preliminare di cui all'art. 93, n. 1, del Trattato C.E.E. si è svolto in modo irregolare.

Risulta che quanto disposto dall'art. 20 della legge italiana n. 1101, benchè costituisse un'innovazione rispetto alla precedente situazione giuridica delle imprese industriali e artigianali del settore tessile in Italia, non era stato previamente notificato alla Commissione, come prescritto dall'art. 93, n. 3.

Dopo aver sentito le osservazioni delle autorità italiane e degli esperti degli altri Stati membri, la Commissione — ritenuto che la norma in questione costituisse un aiuto ai sensi degli artt. 92 e 93 — adottava la decisione impugnata.

Al fine di garantire, ai sensi dell'art. 92, il graduale sviluppo e il buon funzionamento del mercato comune, l'art. 93 prevede un esame permanente degli aiuti concessi o progettati dagli Stati membri, esame che presuppone una continua collaborazione fra questi Stati e la Commissione.

L'art. 93 contempla, al n. 2, l'ipotesi in cui quest'esame dia modo alla Commissione di accertare che un aiuto concesso da uno Stato membro è incompatibile con l'art. 92, e stabilisce che in tal caso la decisione spetta alla Commissione, sotto il controllo della Corte di Giustizia.

L'idea di collaborazione cui è informata la norma in questione implica che, nella suddetta ipotesi, la Commissione deve lasciare allo Stato interessato un certo termine per ottemperare alla decisione adottata.

La fissazione di un termine è tuttavia superflua nell'ipotesi contemplata dall'art. 93, n. 3 (progetto di aiuti ritenuto incompatibile con l'art. 92), dal momento che al relativo provvedimento non può essere data esecuzione.

Coi mezzi in esame si tenta di dimostrare che un nuovo aiuto istituito da uno Stato membro senza seguire il procedimento prescritto dall'art. 93, n. 3, va equiparato agli aiuti regolarmente concessi, cosicchè ad esso si dovrebbe necessariamente applicare il procedimento di cui al n. 2 dello stesso articolo, compresa l'obbligatoria fissazione di un termine.

Questa interpretazione dell'art. 93 è tuttavia inammissibile, in quanto essa giunge a negare la forza vincolante delle disposizioni contenute nel n. 3, e addirittura a favorire l'inosservanza di questa norma.

La *ratio* dell'articolo in esame implica invece che la Commissione, qualora constati che un aiuto è stato istituito o modificato senza tener conto di quanto prescritto dal n. 3, può decidere — fra l'altro, se ritenga che l'aiuto non è compatibile col mercato comune ai sensi dell'art. 92 — che lo Stato interessato deve sopprimerlo o modificarlo, senza essere tenuta ad impartire alcun termine, e fatta salva la facoltà di adire la Corte, se lo Stato di cui trattasi non ottemperi alla decisione con la dovuta diligenza.

Nell'ipotesi considerata, i mezzi d'azione della Commissione non possono essere limitati al ricorso al più complesso procedimento di cui all'art. 169.

Va quindi respinto il mezzo secondo cui la decisione impugnata sarebbe destinata a produrre effetti diretti nell'ordinamento giuridico interno della Repubblica Italiana. All'art. 2 viene precisato, infatti, che « la Repubblica Italiana è destinataria della presente decisione », formula dalla quale si desume chiaramente che l'obbligo sancito dall'art. 1 è imposto allo Stato interessato.

Infine, il terzo mezzo, relativo alle irregolarità procedurali, non è stato sufficientemente sviluppato, ed è quindi inammissibile.

I mezzi di cui sopra vanno perciò disattesi.

Sui mezzi subordinati.

Il Governo ricorrente sostiene, in primo luogo, che la decisione impugnata è viziata da eccesso di potere, poichè invade una sfera riservata dal Trattato alla sovranità degli Stati membri.

In secondo luogo, esso fa valere che lo sgravio degli oneri previdenziali di cui trattasi dovrebbe essere considerato un provvedimento di carattere sociale, che perciò non rientrerebbe nell'ambito degli artt. 92 e 93.

Poichè il precedente sistema di finanziamento degli assegni familiari costituiva uno « svantaggio » per i settori con un'alta percentuale di manodopera femminile, il provvedimento di cui è causa avrebbe semplicemente riequilibrato il sistema riducendo l'onere gravante sull'industria tessile italiana.

Questa, d'altra parte, si troverebbe in una situazione di svantaggio rispetto alle industrie tessili degli altri Stati membri, per il fatto che gli oneri sociali a carico degli imprenditori sarebbero notevolmente più elevati in Italia che in questi ultimi Stati.

Infine, il parziale sgravio degli oneri sociali non potrebbe influire sugli scambi intracomunitari, né alterare la concorrenza nel mercato comune.

L'art. 92 ha lo scopo di evitare che sugli scambi fra Stati membri incidano eventuali vantaggi concessi dalle pubbliche autorità, i quali, sotto varie forme, alterino o rischino di alterare la concorrenza, favorendo determinate imprese o determinati prodotti.

L'art. 92 non distingue gli interventi di cui trattati a seconda della loro causa o del loro scopo, ma li definisce in funzione dei loro effetti.

Di conseguenza, né il carattere fiscale, né il fine sociale del provvedimento in questione sarebbero comunque sufficienti a sottrarlo alla applicazione dell'art. 92.

Quanto all'argomento secondo cui il provvedimento contestato non avrebbe altro effetto che quello di riequilibrare gli oneri derivanti per l'industria tessile dal sistema generale di contributi per la previdenza sociale, in ispecie per quanto riguarda gli assegni familiari, risulta che il regime italiano vigente in materia mira, come tutti i sistemi analoghi, a garantire al lavoratore una retribuzione adeguata ai bisogni della sua famiglia.

Poichè, in un sistema del genere, i contributi dei datori di lavoro sono calcolati in funzione dell'onere salariale gravante su ciascuna impresa, la circostanza che un numero relativamente ristretto dei dipendenti di un'impresa possa pretendere, in base alla qualità di capo-famiglia, l'effettiva corresponsione degli assegni familiari non costituisce né un vantaggio né uno svantaggio specifico dell'impresa considerata rispetto ad altre imprese in cui sia più alta la percentuale di dipendenti che percepisce gli assegni; il relativo onere è esattamente parificato per tutte le imprese.

Le considerazioni testé svolte in merito agli oneri imposti dal regime degli assegni familiari al bilancio di una singola impresa valgono anche per quanto riguarda i rapporti fra i vari settori industriali.

Le cifre addotte dal Governo ricorrente, secondo cui, nel 1971, nel settore tessile sarebbero stati versati contributi per 65,7 miliardi di lire, mentre le prestazioni della previdenza sociale a titolo di assegni familiari nello stesso settore si sarebbero limitate a 42,4 miliardi, non servono a provare che l'industria tessile si trovi in posizione di svantaggio, riguardo ai costi di produzione, rispetto ad altri settori industriali.

Si deve concludere che il parziale sgravio degli oneri sociali per assegni familiari a carico dei datori di lavoro del settore tessile è un provvedimento inteso ad alleviare in parte, a favore delle imprese di un particolare settore industriale, gli oneri pecuniari derivanti dalla normale applicazione del sistema generale di previdenza sociale, senza che l'esonero sia giustificato dalla natura o dalla struttura di tale sistema.

Non si può accogliere la tesi secondo cui lo sgravio in questione non sarebbe un « aiuto statale », perchè la diminuzione delle entrate

ch'esso determina sarebbe compensata mediante risorse provenienti dai contributi versati a titolo di assicurazione contro la disoccupazione.

I fondi di cui trattasi sono alimentati mediante contributi obbligatori, imposti dalla legge, e vengono gestiti e ripartiti — come dimostrano i fatti in esame — in conformità alla legislazione statale. Essi vanno quindi considerati « risorse statali », ai sensi dell'art. 92, anche qualora siano amministrati da enti distinti dagli organi statali.

Quanto all'argomento secondo cui gli oneri sociali gravanti sugli imprenditori del settore tessile sarebbero più elevati in Italia che negli altri Stati membri, va osservato che, nell'applicare l'art. 92, n. 1, si deve necessariamente tener conto della situazione esistente sul piano della concorrenza, nel mercato comune, prima che venisse adottato il provvedimento di cui trattasi.

Detta situazione risulta da vari fattori, aventi diversa incidenza sui costi di produzione nei vari Stati membri.

Negli artt. 99-102, il Trattato stabilisce del resto le modalità per eliminare eventuali distorsioni generiche, connesse alle divergenze esistenti fra i vari sistemi fiscali e previdenziali dei vari Stati membri, tenendo conto delle difficoltà strutturali di determinati settori industriali.

Per contro, la modifica unilaterale di un dato elemento dei costi di produzione in un dato settore dell'economia di uno Stato membro può alterare l'equilibrio esistente.

È quindi inutile il raffronto delle relative aliquote di una determinata categoria di costi sul costo di produzione complessivo, poichè l'elemento decisivo è lo sgravio in sé, non già la categoria di costi cui esso si riferisce.

Inoltre, gli oneri sociali gravanti sugli imprenditori sono compresi nella più generale categoria dei costi per la manodopera.

Dal fascicolo si desume che questi ultimi sono in Italia relativamente bassi, per il settore tessile, rispetto al livello ch'essi raggiungono, nello stesso settore, negli altri Stati membri.

È evidente che lo sgravio degli oneri sociali, contemplato dall'art. 20 della legge n. 1101, ha l'effetto di ridurre il costo della manodopera nel settore tessile italiano.

L'industria tessile italiana è in concorrenza con le imprese dello stesso settore degli altri Stati membri, come dimostra il volume crescente di prodotti tessili italiani esportati in questi Stati.

La riduzione dei costi di produzione dell'industria tessile italiana, ottenuta mediante lo sgravio degli oneri sociali, influisce necessariamente sugli scambi fra gli Stati membri.

Anche i mezzi dedotti in subordine vanno quindi disattesi — (*Omissis*).

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA' EUROPEE, 3 luglio 1974, nella causa 7-74 - *Pres.* Lecourt - *Rel.* Mertens De Wilmars - *Avv. gen.* Reichl - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Corte di appello dell'Aja nella causa Brouerius van Nidek (avv. van den Bergh) c. Ispettore del registro e delle successioni (Hendriks) - *Interv.:* Commissione delle Comunità europee (ag. Utermann) e Consiglio delle Comunità europee (ag. Peeters).

Comunità europee - Pubblici dipendenti - Privilegi ed immunità - Esenzioni fiscali - Pensioni di reversibilità - Applicabilità della esenzione.

(Protocollo sui privilegi e sulle immunità delle Comunità europee, allegato al Trattato dell'8 aprile 1965, art. 13, secondo comma).

Comunità europee - Pubblici dipendenti - Privilegi ed immunità - Esenzioni fiscali - Imposte nazionali sugli stipendi, salari ed emolumenti corrisposti dalle Comunità - Non comprendono l'imposta di successione.

(Protocollo sui privilegi e sulle immunità delle Comunità europee, allegato al Trattato dell'8 aprile 1965, art. 13, secondo comma).

L'art. 13, secondo comma, del Protocollo sui privilegi e sulle immunità delle Comunità europee, secondo cui i dipendenti delle Comunità « sono esenti da imposte nazionali sugli stipendi, salari ed emolumenti versati dalle Comunità », si applica alla pensione di reversibilità spettante, in forza dello Statuto del personale delle Comunità, alla vedova di un dipendente (1).

L'imposta di successione, nella misura in cui è applicata indiscriminatamente ai superstiti dei dipendenti comunitari come a qualsiasi altro contribuente, non rientra tra le « imposte nazionali sugli stipendi, salari ed emolumenti versati dalle Comunità » di cui all'art. 13, secondo comma del Protocollo sui privilegi e sulle immunità (2).

(1-2) - Nel senso che dei redditi esenti non può essere tenuto conto per determinare l'aliquota d'imposta applicabile ad altri redditi dei funzionari cfr., con riferimento all'analoga disposizione del Protocollo sui privilegi e le immunità della C.E.C.A., Corte di giustizia, 16 dicembre 1960, nella causa 6/60, HUMBLET, *Racc.*, 1093.

Nel senso che non costituiscono imposte da cui le retribuzioni siano esenti nè le tasse costituenti la contropartita per l'uso di un determinato servizio pubblico (anche quando la tassa sia calcolata in ragione dello stipendio corrisposto al dipendente della Comunità), nè i contributi destinati a finanziare un sistema previdenziale (anche se la riscossione avviene nelle forme proprie della riscossione degli oneri fiscali) cfr., rispettivamente, Corte di giustizia, 8 febbraio 1968, nella causa 32/67, VAN LEEUWEN (*Racc.*,

(*Omissis*). — *In diritto*. Con provvedimento 30 gennaio 1974, la Corte d'Appello dell'Aia ha sottoposto a questa Corte quattro questioni relative all'interpretazione dell'art. 13, secondo capoverso, del Protocollo sui privilegi e sulle immunità delle Comunità Europee, allegato al Trattato che istituisce un Consiglio unico ed una Commissione unica delle Comunità Europee (in prosiegua: « Protocollo »).

In base a tale norma, i dipendenti delle Comunità « sono esenti da imposte nazionale sugli stipendi, salari ed emolumenti versati dalle Comunità ».

Le questioni proposte mirano ad accertare se ed in qual misura si debba tener conto di tale disposizione per l'applicazione della legge olandese sui diritti di successione (*Successiewet*) alla pensione di reversibilità spettante alla vedova di un dipendente delle Comunità Europee.

In primo luogo si chiede se l'art. 13, secondo capoverso, del Protocollo si applichi anche alla pensione corrisposta dalle Comunità Europee alla vedova di un dipendente.

Tale pensione costituisce un emolumento versato dalle Comunità e che trova il proprio fondamento diretto e testuale nel regime retributivo dei dipendenti comunitari, di cui è un elemento inseparabile. E' a buon diritto, pertanto, che il regolamento (EURATOM, C.E.C.A., C.E.E.) del Consiglio 25 marzo 1969, n. 549 (G.U. n. L 74, del 27 marzo 1969), adottato in esecuzione dell'art. 13, secondo capoverso, stabilisce che dell'ensione prevista da tale norma fruiscono anche i titolari di pensioni di reversibilità. D'altra parte, tali pensioni sono soggette, a vantaggio delle Comunità, ad un'imposta sul reddito. La prima questione va pertanto risolta in senso affermativo.

Con la seconda questione si chiede se fra le imposte da cui le pensioni in causa sono esenti, a norma del secondo capoverso dell'art. 13, rientri in linea di principio anche l'imposta di successione.

Il secondo capoverso dell'art. 13 non può essere dissociato dal primo, il quale stabilisce che « alle condizioni e secondo la procedura stabilita dal Consiglio... i funzionari e gli altri agenti della Comunità sono soggetti a profitto di questo ultimo ad un'imposta sugli stipendi, salari ed emolumenti dalla stessa versati ». Coerentemente con tale disposizione,

59, *Foro it.*, 1968, IV, 59 e *Dir. prat. trib.*, 1968, II, 657, con nota di ROEMER), e 25 febbraio 1969, nella causa 23/68, KLOMP (*Racc.*, 43).

Sui limiti della immunità di giurisdizione, riferita « esclusivamente agli atti che, per loro natura, costituiscono partecipazione di colui che invoca l'immunità all'espletamento dei compiti dell'istituzione da cui dipende », cfr. Corte di giustizia, 12 luglio 1968, nella causa 5/68, SAYAG, *Racc.*, 521 e 10 luglio 1969, nella causa 9/69, SAYAG, *Racc.*, 329 (relative a sinistro stradale provocato da autoveicolo condotto da dipendenti della CEEA in missione).

il secondo capoverso esenta le retribuzioni suddette dalle imposte nazionali, di guisa che l'art. 13, nel suo complesso, garantisce una tassazione uniforme per tutti i dipendenti della Comunità, evitando in particolare che, in seguito alla riscossione di imposte nazionali diverse, la loro remunerazione effettiva vari in ragione della loro nazionalità o domicilio ed altresì che, per effetto di una doppia imposizione, la remunerazione stessa sia eccessivamente gravata.

L'esenzione prevista dall'art. 13, secondo capoverso, concerne, pertanto, unicamente le imposte nazionali analoghe a quelle percepite dalla Comunità sulle stesse fonti di reddito. Queste ultime costituiscono imposte periodiche sul reddito, mentre l'imposta di successione colpisce *una tantum* il patrimonio ereditario all'atto della sua trasmissione. Stando così le cose, l'imposta di successione, nella misura in cui è applicata indiscriminatamente ai superstiti dei dipendenti comunitari come a qualsiasi altro contribuente, non rientra tra le « imposte nazionali sugli stipendi, salari ed emolumenti versati dalle Comunità » di cui all'art. 13, secondo capoverso, del Protocollo sui privilegi e sulle immunità.

La soluzione della seconda questione rende prive di oggetto le rimanenti questioni — (*Omissis*).

SEZIONE TERZA

GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI
DI GIURISDIZIONE (*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sezione Unite, 21 maggio 1973, n. 1457 -
Pres. Rossano - Est. Montanari Visco - P.M. Tavolaro (conf.) Mini-
stero delle finanze (Avv. dello Stato Albisinni) c. Ripa (avv. De
Palma).

**Concessioni amministrative - Patrimonio indisponibile dello Stato -
Norme in materia di affitto di fondi rustici - Inapplicabilità.**
(l. 12 giugno 1962, n. 567).

**Competenza e giurisdizione - Concessioni amministrative su beni -
Determinazione di canoni - Giurisdizione del giudice ordinario -
Non sussiste.**
(l. 20 marzo 1865, n. 2248 all. E, art. 2 e 4).

*I rapporti concernenti l'utilizzazione di beni patrimoniali indisponi-
bili dello Stato in modo compatibile con la loro particolare destinazione
debbono di norma essere qualificati come rapporti di concessione ammi-
nistrativa anche se al provvedimento concessorio dell'autorità ammini-
strativa segua o comunque si colleghi una convenzione attuativa soggetta
a regime privatistico; per detti rapporti non trovano applicazione le
norme della legge 12 giugno 1962, n. 567, le quali si applicano invece a
tutti i rapporti di affitto di fondo rustico regolati esclusivamente dal di-
ritto privato (1).*

*Il giudice ordinario non può disporre la riduzione o comunque la
modifica di canoni di concessione, canoni la cui determinazione è attri-
buita alla autorità amministrativa (2).*

(1-2) La giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di
rapporti di concessione e la concessione-contratto.

1. - *Premessa.* La sentenza in esame conferma, con qualche variazione,
quanto la stessa Corte di Cassazione aveva già affermato, sempre con
riguardo alla disciplina degli affitti di fondi rustici, nelle sentenze 21 mag-
gio 1971, n. 1538 (in *Foro it.*, 1971, I, 2815) e 9 gennaio 1973, n. 8, in questa
Rassegna, 1973, I, 833, con annotazione di CARBONE C. e con richiamo della
legge 10 dicembre 1973 n. 814, art. 5, che estende l'applicabilità delle norme
sulla determinazione dei canoni alle concessioni per sfalcio di erba e pa-
scolo). Peraltro, le affermazioni fatte in queste pronunce si inseriscono in

(*) Alla redazione delle massime e delle note di questa sezione ha col-
laborato anche l'avv. CARLO CARBONE.

(*Omissis*). — Le norme della legge 12 giugno 1962, n. 567, essendo ispirate dall'interesse generale della conservazione dell'equilibrio delle prestazioni contrattuali, sono norme imperative che trovano applicazione in qualsiasi contratto di affitto di fondo rustico, senza che possa influire la qualità di soggetto di diritto pubblico in uno dei due contraenti. Esse presuppongono, però, l'esistenza di veri e propri contratti di

orientamenti giurisprudenziali in larga misura consolidati e sui quali forse non varrebbe la pena di soffermarsi se non fosse sopravvenuto l'art. 5 della legge n. 1034 del 1971, istitutiva dei Tribunali Regionali Amministrativi.

La portata innovativa delle disposizioni dettate da tale articolo, le quali regolano un momento del riparto tra le giurisdizioni ordinarie e amministrative ma non mancheranno di influire sulla sostanza dei rapporti di concessione amministrativa, consiglia di riesaminare analiticamente i principi costituenti, per così dire, il supporto della sentenza in esame e delle altre citate, per verificare se e in qual misura essi risultino coerenti e compatibili con una interpretazione del menzionato art. 5 atto a pervenire alla costruzione di un lineare ed efficiente « sistema » di riparto tra le giurisdizioni nella materia della quale si tratta.

La sentenza in rassegna ha « utilizzato » (non può dirsi « enunciato », posto che sono tutt'altro che nuovi) i tre « criteri di giudizio » che seguono:

I) la qualificazione come pubblica di una entità (nella specie, un bene) costituente l'oggetto di un rapporto giuridico induce, in linea di principio, la qualificazione di questo come rapporto di diritto pubblico (considerandosi, ovviamente, implicito un altro presupposto, e cioè la partecipazione al rapporto di almeno un soggetto pubblico); l'oggetto (« esistenza spaziale circoscritta... che almeno logicamente è capace di permanenza indefinita nel tempo », come scrive FALZEA, *Efficacia giuridica, Enc. dir.*, XIV, 467) può operare e opera come entità, di per sé, qualificante del fatto giuridico e del rapporto giuridico;

II) provvedimento amministrativo e contratto possono coesistere (ciascuno conservando la propria autonomia) e concorrere alla produzione di un rapporto giuridico, il quale peraltro si configura come *unico* e trae la qualificazione di un rapporto di diritto pubblico, come si è detto « per induzione », dalla presenza di un oggetto pubblico;

III) il canone, altro oggetto del rapporto, è determinato direttamente ed esclusivamente dal provvedimento amministrativo, nell'esercizio di un potere caratterizzato da discrezionalità; circostanza questa dalla quale si fa derivare l'attribuzione di un sindacato giurisdizionale al Giudice amministrativo.

Di questi tre « criteri di giudizio », il primo e il terzo meritano piena adesione e rimangono validi anche sotto il vigore delle menzionate nuove disposizioni; per il secondo di essi appare invece utile un riesame, anche perché la figura della concessione-contratto è rimasta, malgrado sia stata al centro di un vasto dibattito, controversa e oscura.

2. - *Concessione unilaterale e concessione bilaterale (o contrattuale)*. Com'è noto, una prima distinzione tra concessioni « unilaterali » e « bilaterali », avvertita, in Francia da BATBIE (*Traité de droit public et administratif*, VII, 1868, 274) e anche — parrebbe — dal Consiglio di Stato italiano (in un parere datato 10 marzo 1879, più volte menzionato dalla dottrina del-

affitto e cioè di negozi di diritto privato, nei quali l'Amministrazione Pubblica (Stato od altro Ente pubblico) assuma una posizione non differenziabile da quella di un qualunque altro contraente privato.

Nella specie ha perciò carattere prioritario la qualificazione dei due negozi conclusi il 20 dicembre 1963 tra l'Ufficio bollo e demanio di Taranto ed il Ripa Donato e concernenti l'utilizzazione agricola di alcuni

l'epoca), è stata acquisita nella dottrina italiana soprattutto ad opera di MANTELLINI (*Lo Stato e il codice civile*, 1882, 504 e seg.). La distinzione ha riguardo non tanto alla struttura quanto agli effetti giuridici dell'atto di concessione; e quella che il MANTELLINI ha chiamato concessione « bilaterale » risulta sostanzialmente assimilabile alla nozione (individuata in epoca molto più recente) di provvedimento amministrativo produttivo di effetti bilaterali, anziché alla nozione di concessione-contratto quale reperita (come si vedrà, con scarsa precisione) dalla giurisprudenza.

La concessione « bilaterale » è, per il MANTELLINI, il quale ha presente soprattutto la concessione di costruzione e gestione di opera pubblica, caratterizzata dall'essere produttiva di « obbligazioni che si rassomigliano alle obbligazioni contrattuali, anche quando non lo sono realmente » (*opera citata* 506): « Lo Stato come Stato » attribuisce al concessionario facoltà ed esclusive, mentre « la concessione *incidit in contractum* o inserisce ad un contratto *sui generis* ma pur contratto » allorché lo Stato promette « sovvenzioni a fondo perduto » o « garanzie di rendite minime » (*op. cit.*, 524). Petraltro, subito dopo viene precisato che « l'atto verso lo Stato, mentre partecipa del contratto, rimane atto di concessione, e per legge più che per contratto lo Stato... attribuisce titolo alle sovvenzioni in danaro o a ripetere dall'erario le garanzie... » (*op. cit.*, 525).

Di circa un decennio posteriore (nel frattempo era intervenuta la legge 10 agosto 1884, n. 2644 sulla derivazioni di acque pubbliche) è il dibattito tra GIORGI (*La dottrina delle persone giuridiche*, vol. II, ed. 1891, 461 e seg., e vol. III, ed. 1892, 273 e seg.) e RANELLETTI (*Teoria generale delle autorizzazioni e concessioni amministrative*, 1894, 47 e seg.). Il primo, più vicino alla dottrina francese, sostenitore della contrapposizione tra « concessioni-licenze » e « concessioni contrattuali », nelle quali ultime obbligazioni e diritti, sia del concedente che del concessionario, sono prodotti da un contratto « adietto » che accompagna l'atto unilaterale di concessione al tempo stesso congiungendosi con esso in una figura mista e *sui generis* (peraltro lo stesso GIORGI, dopo avere affermato che « la forma della regalia è sempre un contratto cadente ora sopra materie di naturale pertinenza della pubblica potestà ora sopra materia di cui il pubblico potere si arroga il monopolio », aggiunge che « nonostante la forma contrattuale della regalia, il vincolo giuridico che ne deriva resta temperato dal pubblico interesse, e ciò perché lo Stato o il corpo morale concedente non vi interviene *simpliciter loco privati* e da pari a pari con il concessionario »: *op. cit.*, vol. I, ed. 1899, 379), il secondo (RANELLETTI), più sensibile al richiamo della dottrina tedesca (che peraltro proprio in quegli anni elaborava la nozione di contratto di diritto pubblico: ad esempio, la prima edizione dello *Staatsrecht* del LABAND è del 1878) è portato invece a ravvisare « in ogni concessione, la quale porti con sé degli obblighi per il concessionario (si noti, del concessionario)... due negozi giuridici, che sorgono in due momenti

terreni compresi nei recinti militari delle contrade « Pilone » e « Manzo » di Taranto. Alla predetta qualificazione questo Supremo Collegio può procedere con piena libertà di valutazione degli elementi di fatto acquisiti agli atti, costituendo tali elementi i presupposti rilevanti per la risoluzione della questione di giurisdizione prospettata col ricorso.

Va innanzitutto premesso che, nel rapporto di concessione-contratto, il provvedimento unilaterale della P.A., che dà luogo alla concessione, e

diversi, ognuno con vita propria: l'uno la dichiarazione di volontà del privato... l'altro l'atto di concessione » (*op. cit.*, 90).

Sono seguite, tra le altre, le prese di posizione di F. CAMMEO (*I monopoli comunali*, *Arch. giur.*, 1895 e 1896) vicina a quella di RANELLETTI, di RAGNISCO (*Sulle concessioni municipali*, *La legge*, 1901, II, 711) sostanzialmente conforme a quella di GIORGI, e di FORTI (*Natura giuridica delle concessioni amministrative*, *Giur. it.*, 1900, IV, 369 e seg.). Quest'ultimo, rilevato che non la forma (o struttura) degli atti bensì la sua « funzione » offre valido criterio per la loro classificazione, ripropone una distinzione tra concessioni « unilaterali » (nelle quali include le concessioni di beni, principalmente rivolte a soddisfare l'interesse del privato concessionario) e concessioni « bilaterali » coincidenti con le concessioni di pubblico servizio, caratterizzate dall'obbligo del concessionario di prestare il servizio oggetto della concessione, obbligo questo che « si trova in istretto vincolo di causalità col diritto concesso » e che, non potendo essere imposto per mezzo dello *imperium*, discende dal consenso del privato. Per il FORTI, le concessioni « bilaterali » e cioè di pubblico servizio sarebbero contratti di diritto pubblico, precisandosi però (e la precisazione merita di essere riferita per gli sviluppi che sono seguiti) che « in tutti questi casi lo Stato, mettendosi in relazione con il privato per il raggiungimento dei suoi fini, dà vita ad un rapporto complesso, che consta, a sua volta di due rapporti di natura ben diversa... una parte puramente convenzionale che riguarda i soli rapporti tra amministrazione e concessionario, e una parte (oggi si direbbe « organizzatoria ») che concerne in modo diretto il pubblico servizio e le relazioni tra le due parti contraenti e il pubblico... » (*op. cit.*, 418).

La nozione, a tutt'oggi valida e operante, di concessione amministrativa è stata, in sostanza, elaborata dalla dottrina (soprattutto da MANTELLINI, RANELLETTI e FORTI) tra il 1880 e l'inizio del nostro secolo; tale elaborazione è pervenuta a risultati concordanti sui punti fondamentali (configurazione del rapporto di concessione come rapporto unitario e regolato dal diritto pubblico, carattere pubblico dell'attività posta in essere dalla amministrazione per costituire detto rapporto, rilevanza essenziale dell'oggetto della concessione, linee generali della disciplina del rapporto), le divergenze restando incentrate soprattutto su un punto, e cioè sul ruolo da assegnare alla manifestazione di volontà del privato per la costituzione del rapporto di concessione. Nei decenni successivi non vi sono stati, per quanto specificamente attiene alla nozione di concessione amministrativa, apporti che abbiano condotto a mutamenti veramente significativi, mentre progressi sensibili sono stati registrati nel dibattito sul più generale tema della configurabilità del contratto di diritto pubblico e in genere sulla manifestazione di volontà del privato (soprattutto per merito di MIELE, *Le manifestazioni di volontà del privato nel diritto amministrativo*,

l'atto di natura convenzionale, relativo alla determinazione dei diritti, obblighi, e modalità della concessione, pur conservando ciascuno un'autonomia funzionale coordinata all'assolvimento dell'unica complessa funzione fondamentale propria della fattispecie, possono anche essere contenuti in un unico documento spettando al giudice, sulla base dell'interpretazione del documento stesso, stabilire se effettivamente in esso possano riscontrarsi contenuti entrambi gli atti; cioè quello autoritativo di

1931, 12 e seg., e di GALLO, *I rapporti contrattuali nel diritto amministrativo*, 1936, 97 e seg.).

Intorno al 1930 ha cominciato a manifestarsi una propensione della dottrina ad accertare, sia pure con cautele e con riserve, gli orientamenti nel frattempo emersi in giurisprudenza sulla configurazione della concessione amministrativa. Negli anni a noi più vicini questa accettazione si è fatta più piena (cfr., ad esempio, SILVESTRI, da ultimo nella voce *Concessione amministrativa*, *Enc. dir.*, 374, e GULLO, *Provvedimento e contratto nelle concessioni amministrative*, 1965, 336 seg. e 402 seg.) e ha sollecitato un cospicuo tentativo di costruzione della categoria dei « contratti accessivi a provvedimento » ricompresa nell'ambito dei « contratti ad oggetto pubblico » (GIANNINI M. S., da ultimo in *Diritto amministrativo*, vol. I, 1970, 743).

3. - *La formazione della nozione di concessione-contratto.* Per tale ragione, merita riscoprire l'origine dell'orientamento della giurisprudenza in materia, e ripercorrere, sia pure per beni tratti, l'itinerario da essa percorso. Itinerario, come spesso avviene, « trovato », sentenza dopo sentenza e costantemente « deviato » da un notevole grado di commistione tra problemi concernenti il fatto produttivo e la disciplina sostanziale del rapporto di concessione, e problemi relativi ai limiti della giurisdizione del giudice ordinario vuoi nei riguardi delle attribuzioni amministrative vuoi nei riguardi di quella che in seguito sarà chiamata giurisdizione amministrativa.

Per il periodo anteriore all'istituzione della IV sezione del Consiglio di Stato, merita di essere segnalata la sentenza 30 maggio 1879 della Cassazione romana (in *Foro It.*, 1879, I, 1330), ove era affermato che « le concessioni dell'uso delle stesse (acque pubbliche) fatte dallo Stato non valgono ad attribuire al concessionario che un godimento precario subordinato sempre agli interessi più elevati dell'amministrazione, la quale ne ha suprema disposizione e tutela in vista dell'utile pubblico, e... perciò tali concessioni sono revocabili per loro essenza e per cause valutabili dall'amministrazione concedente... (la quale) senza ingerenza di estranei poteri che possano vincolare la libertà della sua azione... essa sola può essere giudice dell'opportunità della continuazione (della concessione o della necessità di revocarla) ».

Qualche lustro più tardi, dopo la legge 31 marzo 1889 n. 5922, l'orientamento è sensibilmente mutato: possono segnalarsi le pressochè contemporanee sentenze 2 maggio 1893 e 11 agosto 1893 della Cassazione a sezioni unite (in *Giur. it.*, 1893, 510 e 976); 6 marzo 1893 della Cassazione fiorentina (*ivi*, 340) e 15 giugno 1893 della Cassazione torinese (*ivi*, 891). Nei confronti della IV sezione del Consiglio di Stato il giudice ordinario rivendica a sé la cognizione delle controversie in materia di « indennizzo a colui che della privativa viene ad essere spogliato, se a lui era stata data per un

concessione, e quello convenzionale, disciplinante il suo oggetto e le sue modalità (sent. n. 1604 del 1968). Il fatto che l'attività della P.A. risulti svolta e conclusa nella forma della trattativa privata (come è avvenuto nella specie) non è quindi sufficiente, da solo, a determinare la qualificazione dell'atto come negozio di diritto privato.

Nella specie, è elemento incontrovertito che il contratto abbia avuto ad oggetto l'utilizzazione agricola di beni patrimoniali indisponibili dello Stato. Pertanto, se è esatto quanto ha affermato la Corte del merito e cioè che anche i beni patrimoniali indisponibili possono formare oggetto

corrispettivo », così « ...proclamando... il diritto all'indennità per la revoca di una privativa che si fosse concessa a titolo oneroso ». D'altro canto (nella sentenza della Cassazione torinese), si afferma che la concessione di acque non è precaria e revocabile « perfino semplicemente *ad nutum* del concedente », in quanto « dev'essere nel fiume o nel torrente distinguere due parti, l'una essenzialmente pubblica costituita dal complesso di servizi che l'acqua può rendere al corpo politico, all'universalità dei cittadini... e l'altra, che si può dire privata, riguarda i servizi di vario genere che le acque, senza detrimento dell'uso pubblico, possono rendere direttamente ai privati... sotto un quale rapporto entrano nella classe delle cose esposte in commercio regolate dalle leggi civili come qualunque altro bene patrimoniale ». La giurisprudenza delle Corti di Cassazione, al fine del secolo scorso, in sostanza, riconosce l'esistenza di diritti soggettivi del concessionario nei riguardi del soggetto pubblico concedente, così ritagliando un ambito di giurisdizione del giudice ordinario; essa però ricollega l'esistenza di tali diritti a quella che assume essere la disciplina legale del rapporto di concessione, senza soffermarsi ad esaminare la struttura dell'atto costitutivo del rapporto medesimo. E la Corte torinese, nella sentenza riportata e in altre conformi, per pervenire al riconoscimento di diritti soggettivi del concessionario, afferma il carattere privato del bene oggetto della concessione.

Nella seconda decade del secolo in corso la giurisprudenza comincia a far propria in modo perverso assai superficiale la problematica relativa alla struttura dell'atto di concessione, e utilizza l'asserita presenza di un contratto per pervenire al riconoscimento di diritti soggettivi e all'affermazione della giurisdizione ordinaria. Nella sentenza 16 marzo 1915 della Cassazione napoletana (in *Foro it.*, 1915, I, 1019), in una controversia concernente la concessione di un servizio di « spazzamento », si osserva che la dottrina è divisa tra chi sostiene che la concessione amministrativa « non sia da considerare un contratto, perché è un atto amministrativo determinato dal pubblico interesse... (e avente ad oggetto) cose le quali non essendo in commercio non possono formare oggetto di contratto », e chi invece ravvisa « un contratto *sui generis*, il cosiddetto contratto di diritto pubblico »; « concordemente, però — aggiunge la sentenza — è ritenuto che l'accettazione della concessione costituisca un vero e proprio contratto, perché il suo oggetto non è più costituito dalle cose fuori commercio dinanzi accennate, ma da prestazione di opere o di cose che sono oggetto di commercio ». Di pochi mesi successiva la sentenza 27 settembre 1915 della Cassazione romana (in *Foro It.*, 1915, I, 1379), ove per affermare la sussistenza di un diritto soggettivo a favore titolare di concessione sul

idoneo di contratti di diritto privato (i quali sono soltanto annullabili su iniziativa della sola P.A. e non anche nulli se, attraverso tali contratti, il bene sia stato sottratto alla sua destinazione, con osservanza dei modi prescritti dalle leggi amministrative per tale cambiamento), deve tuttavia trovare applicazione il principio secondo cui il rapporto posto in essere dalla P.A. per consentire al privato l'utilizzazione di un bene patrimo-

demanio marittimo, si asserisce che « come ormai non più se ne dubita nella dottrina e nella giurisprudenza, le concessioni amministrative — contratti costituiscono negozi di diritto pubblico, nei quali l'amministrazione concedente... si obbliga... a rispettare la fatta concessione e tutti i fatti all'uopo consentiti ».

Segue la sentenza 9 febbraio 1918 della Cassazione a sezioni unite (in *Foro it.*, 1918, I, 487), nella quale, dopo una premessa senz'altro esatta e tuttora valida (« la forma convenzionale non decide nulla rispetto alla definizione di un rapporto come concessione amministrativa... ciò che decide è la materia oggetto della convenzione », viene — alquanto contraddittoriamente — aggiunto: « ...se la materia è un servizio pubblico... nozione sostanziale è quella di concessione amministrativa, con annesso e dipendente rapporto contrattuale di diritto privato;... la concessione... contiene quale elemento integratore un rapporto di diritto privato... »; sicché si avrebbe « un rapporto complesso e misto, di diritto pubblico e di diritto privato ». Come si vede, in questa sentenza del 1918 si rinvergono gli equivoci che hanno frequentemente accompagnato la figura giurisprudenziale della concessione-contratto: da un discorso svoltosi in dottrina sull'atto (unilaterale o contrattuale di diritto pubblico) si passa a un discorso sul rapporto, e si vuole quest'ultimo non integralmente pubblico ma, come si è detto, « misto di diritto pubblico e privato ».

Questa « composita » figura di concessione-contratto (utilizzata del resto anche dal Consiglio di Stato, come risulta dalla decisione 10 dicembre 1919, in *Foro it.* 1920, III, 1) si consolida attraverso numerose sentenze negli anni tra le due guerre, pur permanendo non approfondita e non definita. Ad esempio, sulla « forma di contratto » e sull'effetto della costituzione di « obbligazioni » (non si parlava all'epoca di obbligazioni pubbliche) si sofferma la sentenza 20 febbraio 1925 della Cassazione ormai unificata (in *Foro it.*, 1925, I, 591): « allorché le concessioni amministrative, assumendo la forma di contratti, vengono a creare delle obbligazioni anche da parte dell'amministrazione, per quanto ad esse non siano strettamente applicabili tutte le norme stabilite per i contratti di diritto privato, non può tuttavia disconoscersi... l'esistenza dell'elemento privato contrattuale, innestato al rapporto di diritto pubblico... ».

Il « pensiero del Supremo Collegio » viene presentato (ma con sensibili e non confessate correzioni) da EULA, in una nota alla sentenza 11 maggio 1931, n. 1760 della Cassazione (la nota è in *Riv. dir. pub.* 1931, II, 398, mentre la sentenza è in *Giur. it.*, 1931, I, 870): « nell'atto di concessione (di bene demaniale) si devono distinguere due successivi momenti: nel primo avviso la deliberazione unilaterale della P.A. di sottrarre all'uso pubblico una pertinenza demaniale e di darla in utenza... al privato; nel secondo la P.A., regolando il diritto concesso entra in rapporto di obbligazione con concessionario... Si opera cioè una stipulazione di contratto, acces-

niale indisponibile per fini compatibili con la sua particolare destinazione, va ricondotto normalmente al regime della concessione amministrativa (sent. n. 3587 del 1969). La concessione-contratto costituisce quindi lo strumento tipico ed ordinario attraverso il quale si suole consentire al privato l'utilizzazione dei beni del demanio e del patrimonio indisponibile.

soria e subordinata all'atto amministrativo di concessione...; è la stessa volontà imperante dell'ente pubblico che si è determinata per la costituzione di un rapporto in cui assume veste e responsabilità di privato contraente... ».

Non è il caso di segnalare singolarmente le pronunce in materia (qualche indicazione può trarsi dalle *Relazioni dell'Avvocato Generale* per gli anni 1930-1941 e 1942-1950, rispettivamente vol. I, 598 e vol. I, 210, e, per la posizione del Consiglio di Stato, la *Relazione* di quel Consesso per il sessennio 1941-1946, vol. II, 369), e tanto meno di fornire una rassegna della giurisprudenza degli ultimi trenta anni. E' sufficiente osservare come il collegamento tra provvedimento e contratto sia stato descritto nei modi più svariati e sia stato ritenuto produttivo di effetti tutt'altro che precisati.

Nelle pur numerose sentenze accumulate in questi decenni si rinviene costantemente la considerazione del rapporto di concessione come unitario, e, al tempo stesso, una sorta di « vivisezione » del rapporto e della complessa fattispecie che l'avrebbe costituito, non preceduta però — questa « vivisezione » — da una analisi approfondita circa la sua ammissibilità logico-giuridica e da una soddisfacente indicazione dei criteri da seguire per eseguirla. Provvedimento e contratto sono stati riguardati come atti ciascuno perfetto e tra loro distinti, e cionondimeno concorrenti alla produzione dell'unico rapporto (anche la sentenza in rassegna è orientata in tal senso); ma non è stata dissolta, anzi di solito neppure è stata avvertita, la difficoltà di ammettere che atti tanto diversi possano collaborare insieme alla produzione di effetti giuridici riducibili ad unità. E non sono stati chiariti, all'interno di tale unità, la possibilità e i criteri di una, pur praticata, distinzione tra effetti giuridici da attribuire al provvedimento ed effetti giuridici da attribuire al contratto.

Uno spostamento dell'attenzione dalla (apparente) configurazione degli atti al tema degli effetti da essi prodotti avrebbe probabilmente reso più consapevoli dei limiti della nozione di concessione-contratto. Pervero, non è mancato chi (GULLO) ha tentato di operare dapprima sul terreno degli effetti, per poi risalire alla configurazione dei due atti (provvedimento e contratto « annesso »). Non pare però che l'elaborazione abbia dato frutti soddisfacenti: esatte fino all'evidenza le premesse, e cioè la impossibilità di immaginare « concessioni coatte » e « concessionari tali loro malgrado » nonché la necessità di riconoscere alla volontà del privato un « valore determinante », è però rimasta indimostrata la necessità, anzi la inevitabilità, della costruzione di un vero e proprio contratto (inteso come negozio giuridico bilaterale immediatamente « precettivo ») e la possibilità di affiancarlo al provvedimento: in particolare, non pare sia stato dimostrato che « la natura unilaterale del provvedimento di concessione » conduca necessariamente alla « esclusione del suo valore quale fattispecie costitutiva degli obblighi del concessionario » (*op. cit.*, 336), e quindi ha finito per risultare

In aggiunta a tale osservazione preliminare va rilevato che nella specie: a) nelle due convenzioni in esame è stato usato il termine di « concessione », contrariamente a quanto dalle stesse parti era stato effettuato per una terza scrittura concernente il fondo della contrada « Rapillo » per il quale era stato adoperato il termine di « affitto »; b) nell'art. 3 delle convenzioni era stata espressamente prevista la potestà da parte dell'Amministrazione concedente di risolvere unilateralmente ed anticipatamente il rapporto, in qualsiasi momento, il che

priva di supporto l'affermazione secondo cui « provvedimento e negozio (ove per negozio si è inteso significare contratto) sono esse stesse fattispecie distinte perché fonti autonome di effetti propri » (*op. cit.* 503).

Anche l'autore che più avanti ha portato il tentativo di offrire una veste presentabile alla « creazione giurisprudenziale » della concessione-contratto non sembra abbia in modo convincente superato la difficoltà che sopra si è evidenziata: affermare che « il rapporto che nasce dal provvedimento... è disciplinato mediante lo strumento contrattuale » (GIANNINI M.S., *op. cit.*, vol. I, 743) equivale, se non si va errati, a dire che il rapporto di concessione deve essere configurato come unitario, e risulterebbe prodotto quanto alla « nascita » dal provvedimento e quanto alla « disciplina » dal contratto. Questa, però, a ben vedere, appare piuttosto una proiezione della descrizione empirica di alcune concessioni (quelle denominate, con espressione di incerto sapore, « concessioni ad effetti patrimoniali non semplici »), che una convincente costruzione dell'istituto; mentre rimangono poco esplorati i modi di essere e di operare, e persino la ammissibilità, del pur ritenuto sussistente « collegamento » tra il provvedimento e il contratto — ancora una volta considerato vero e proprio contratto — ad esso « accessivo » (sul tema dei rapporti tra atti giuridici si possono citare GIANNINI M.S., *Leggi delegate collegate?*, *Giur. cost.*, 1961, 509, FALZEA, *La condizione e gli elementi dell'atto giuridico*, 1941, 133, GUICCIARDI, *Atti connessi*, *Giur. it.*, 1954, III, 83, VIRGA, *Il provvedimento amministrativo*, 1968, 154, MESSINEO, *Contratto collegato*, *Enc. dir.*, 48).

4. - *Accantonamento della concessione-contratto, anche in relazione all'art. 5 della legge n. 1034 del 1971.* Più soddisfacente risulta una configurazione dell'attività giuridica, che solo empiricamente è descritta « modulo convenzionale » (GIANNINI M.S., *op. cit.*) o « figura convenzionale » (ROMANO SANTI, *Corso di diritto amministrativo*, 1932, 245), come momento « endo-procedimentale », inserito cioè nell'ambito del procedimento amministrativo concludentesi con il provvedimento di concessione (e ciò anche allorché rispetto a detto provvedimento la volontà del privato abbia a manifestarsi in un tempo successivo). Una siffatta considerazione non esclude di certo una autonoma considerazione della manifestazione di volontà del privato, non però calata in un atto « con efficacia indipendente » (MIELE, *op. cit.*, 81), sibbene operante come requisito, sia pure insostituibile, « per la validità o l'efficacia dell'atto amministrativo » (MIELE, *op. cit.* 49 sg.). La manifestazione di volontà del privato rimane « indispensabile perché il rapporto si costituisca e che si prospetta come influente sulla volontà principale » (cioè dell'amministrazione), ma è il provvedimento di concessione che « produce *da solo* gli effetti giuridici cui i soggetti mirano »

riproduceva quello che è uno dei connotati caratteristici della posizione di supremazia riservata all'Amministrazione nei rapporti di concessione amministrativa; c) le clausole particolari indicate dalla ricorrente nell'atto di impugnazione ed imponenti specifici obblighi positivi (quale, ad esempio, lo sfalcio delle erbe secche) e specifici divieti di determinate attività, costituivano restrizioni insolite alle facoltà di godimento di un comune affittuario e, in quanto dettate all'evidenza, dalla finalità di salvaguardare l'interesse militare, sotto il profilo della sicurezza e della segretezza dei contigui impianti militari, comprovavano ulterior-

(MIELE, *op. cit.*, 52), e al quale solo deve attribuirsi tutto l'insieme degli effetti giuridici confluenti nel rapporto di concessione.

Naturalmente, tra le varie « specie » di concessioni sono ravvisabili diversità anche rimarchevoli quanto alla rilevanza ed alla efficacia della volontà del privato. Ma un'osservazione siffatta porta al più ad una distinzione tra concessioni « unilaterali » e « bilaterali » (o « contrattuali ») assimilabile a quelle indicate da MANTELLINI e RANELLETTI; dovendosi, peraltro, tenere presente che in realtà in tutte le concessioni è ravvisabile una qualche dose di bilateralità vuoi a livello di atto (dal momento che una manifestazione di volontà del privato v'è sempre, quanto meno sotto forma di « semplice » istanza) vuoi a livello di effetti giuridici (dal momento che sono individuabili situazioni giuridiche a favore o a carico di entrambi i soggetti del rapporto).

Ciò che maggiormente impressiona, in tutta la vicenda della concessione-contratto, è comunque la constatazione che tale figura è stata creata soprattutto per pervenir ad alcune soluzioni in tema di riparto tra le giurisdizioni, soluzioni cui avrebbe potuto pervenirsi — e senza differenze di rilievo nei risultati concreti — anche facendo a meno di uno strumento concettuale tanto discutibile (e tanto discusso). Invero, la qualificazione come diritti soggettivi (tutelabili dinanzi alla a.g.o.) di alcune situazioni giuridiche del concessionario non rendeva di certo necessario « trovare » un contratto da affiancare al provvedimento; e parimenti non pare sussistente la indispensabilità di un contratto siffatto per spiegare il sorgere di situazioni giuridiche passive (obblighi o anche obbligazioni) a carico del concessionario.

Comunque, la — più o meno superflua — utilizzazione processuale della concessione-contratto dovrebbe esaurirsi, ora che l'art. 5 della legge n. 1034 del 1971 ha devoluto al giudice amministrativo la giurisdizione « esclusiva » (così autenticamente definita dal successivo art. 7) in materia di rapporti di concessione di beni e servizi pubblici; non dovrebbe più avvertirsi infatti alcuno stimolo a deformare il fatto produttivo e la disciplina sostanziale del rapporto di concessione, per pseudo-esigenze del riparto tra le giurisdizioni. Né può mantenersi in vita una distinzione, all'interno del « rapporto di concessione », tra situazioni soggettive (diritti soggettivi o interessi legittimi) facenti capo al provvedimento e situazioni soggettive (diritti soggettivi) facenti capo ad un « contratto accessivo », al fine di sostenere che solo a tutela delle prime potrebbero aversi « ricorsi contro atti e provvedimenti » (così l'art. 5 citato): l'espressione legislativa descrive la normale modalità di esercizio della tutela giurisdizionale ad opera del giudice ammi-

mente la preminenza degli aspetti pubblicistici nel rapporto posto in essere tra le parti.

Accertato che, per i fondi in questione, il rapporto instaurato tra la Pubblica Amministrazione ed il Ripa, integrava una concessione-contratto e non un negozio privato di affitto di fondi rustici, ne deriva, come conseguenza che era improponibile una domanda diretta ad ottenere dall'Autorità giudiziaria ordinaria la riduzione e perequazione dei canoni a sensi delle disposizioni della legge n. 567 del 1962.

Premesso che la convenzione attuativa della concessione è soggetta al regime privatistico per quanto concerne i diritti e gli obblighi derivanti alle parti dalla concessione, ma che l'autonomia della convenzione stessa non può snaturare i termini del rapporto costituito con la concessione stessa (sent. n. 1576 del 1972), giacchè l'atto convenzionale resta sempre connesso e subordinato all'atto autoritativo di concessione (del quale costituisce mera attuazione), va rilevato che l'assoggettabilità del canone al procedimento di adeguamento ad opera del giudice ordinario rimane esclusa per la ragione che la determinazione del canone, imposto dalla P.A. al privato come corrispettivo, costituisce l'estrinsecazione di un potere discrezionale della medesima pubblica Amministrazione, in quanto attinente al modo di utilizzazione del bene formante oggetto della concessione e cioè al modo che l'Amministrazione ha ritenuto meglio rispondente al pubblico interesse per l'utilizzazione dello specifico anzidetto bene (cfr. sent. nn. 1666 del 1963, 1538 del 1971 e 7 del 1973). L'esercizio del predetto potere è perciò sottratto al sindacato dell'A.G.O. e l'atto di concessione, qualora si deduca che sia affetto da illegittimità, deve essere impugnato davanti agli organi della giustizia amministrativa. Deve escludersi che il canone possa essere modificato con un provvedimento del giudice ordinario, giacchè tale provvedimento inciderebbe, modificandolo, sull'atto amministrativo di determinazione del canone stesso, in violazione della disposizione di cui all'art. 4 della legge 20 marzo 1965, n. 2248 all. E. — (*Omissis*).

nistrativo, e di certo non mira a svuotare di significato innovatore l'intera disposizione (il primo comma dell'art. 5).

Ovviamente, l'esigenza di distinguere le situazioni soggettive del concessionario aventi consistenza di diritti soggettivi da quelle aventi natura di interessi legittimi potrà porsi, dopo l'innovazione introdotta da menzionato art. 5, ai fini non processuali (ad esempio, per accertare la sussistenza di un danno risarcibile); ma non pare che a tali fini la nozione di concessione-contratto possa risultare di qualche utilità.

Sicché, a conclusione di questo discorso, può formularsi la previsione e l'auspicio di un accantonamento di tale nozione; evento questo che non mancherà di rendere più nitidi gli aspetti sostanziali del rapporto di concessione.

FRANCO FAVARA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 7 febbraio 1974, n. 344 - Pres. (ff.) Laporta - Est. Miele - P.M. Di Majo (conf.) - Soc. Forletta e Polsinelli (avv.ti Gismondi e Ferranova) c. Soc. Concessioni servizi automobilistici (avv. Zammit) e Ministero trasporti ed aviazione civile (avv. Stato Mataloni).

Competenza e giurisdizione - Sindacato della Cassazione sulle decisioni del Consiglio di Stato: osservanza dei limiti esterni giurisdizionali - Eccesso di potere giurisdizionale; valutazione del merito quando esista solo giurisdizione di legittimità - Interpretazione dell'atto impugnato: invasione della sfera del merito - Esclusione.

Il sindacato della Corte di cassazione sulle decisioni del Consiglio di Stato è limitato al controllo dell'osservanza dei limiti esterni della giurisdizione.

Si verifica eccesso di potere giurisdizionale, tra gli altri casi, quando il giudice amministrativo abbia deciso sul merito della questione pur essendo soltanto autorizzato dalla legge a compiere l'indagine sulla legittimità dell'atto; peraltro tale ipotesi non è da ritenere verificata quando il predetto giudice amministrativo abbia interpretato l'atto in discussione.

(Omissis). — Il Ministero dei Trasporti, con provvedimento del 3 giugno 1963, dopo aver ripartito in parti uguali fra la società S.A.C.S.A. e « Forletta e Polsinelli » i collegamenti automobilistici tra Sora e Roma, riconosceva alla società « Forletta e Polsinelli » una particolare posizione preferenziale per l'eventuale futuro soddisfacimento del maggior traffico che dovesse verificarsi fra il centro di Sora per Roma e viceversa. Questo provvedimento veniva impugnato dalla società S.A.C.S.A. per illegittimità avanti al Consiglio di Stato. Durante il giudizio, l'Ispettorato compartimentale della motorizzazione civile e

(1) Le Sezioni Unite con la decisione sopraindicata hanno anzitutto ribadito il costante orientamento giurisprudenziale secondo il quale fra la eccedenza del limite esterno giurisdizionale censurabile in Cassazione rientra l'ipotesi di sindacato di merito esercitato dal Consiglio di Stato nell'ipotesi di giudizio di legittimità (cfr. su tali punti SS.UU. 15 marzo 1972, n. 745 in questa *Rassegna*, 1972, I, II, 211).

È, poi, del tutto corretta l'affermazione secondo cui nell'interpretazione dell'atto impugnato non potrebbe ravvisarsi esercizio di giurisdizione di merito.

Infatti tale attività interpretativa è diretta a determinare solo il contenuto dell'atto e non ha il fine di valutare l'opportunità e la convenienza dell'azione discrezionale amministrativa: pertanto essa si compenetra con lo stretto potere giurisdizionale di legittimità.

trasporti in concessione per il Lazio, con provvedimento dell'8 aprile 1967, autorizzava la società « Forletta e Polsinelli » ad intensificare in via sperimentale il proprio programma di esercizio mediante l'introduzione di una nuova coppia di corse giornaliere. Con altro provvedimento del 28 novembre 1967, autorizzava la società « Forletta e Polsinelli » ad intensificare in via sperimentale il proprio programma di esercizio mediante l'introduzione di una nuova coppia di corse giornaliere. Con altro provvedimento del 28 novembre 1967 lo stesso ufficio dichiarava definitiva tale intensificazione. Anche questi altri due provvedimenti veniva impugnati per illegittimità avanti al Consiglio di Stato.

Il Consiglio di Stato, sezione IV giurisdizionale, con decisione del 21 ottobre 1969, annullava i tre provvedimenti.

In questa decisione il Consiglio di Stato rilevava che con il provvedimento del 3 giugno 1963 l'Amministrazione aveva considerato le due società nella relazione Sora-Roma su un piano di parità, ma, tuttavia, in considerazione delle diverse finalità principali delle due linee, aveva ritenuto di addivenire, fin da quel momento, ad una differenziazione delle linee stesse ed aveva attribuito, per l'eventualità di future richieste di incremento dei rispettivi programmi di esercizio, una particolare posizione preferenziale alla società « Forletta e Polsinelli ». Il Consiglio di Stato riteneva che, in tal modo, l'amministrazione aveva provveduto non già in relazione ad una situazione di fatto attuale, ma si era vincolata a concedere una posizione preferenziale alla società suddetta con riferimento a situazioni future ed eventuali, le quali, solo al loro eventuale verificarsi in futuro, avrebbero avuto bisogno di particolare disamina. Osservava ancora che l'Amministrazione, regolando in relazione ad una riconosciuta parità delle due imprese, l'espletamento del servizio pubblico, non poteva, contemporaneamente, con riferimento ad una situazione futura ed incerta, e quale l'eventuale incremento del traffico, riconoscere, sin da quel momento, la preferenza alla impresa « Forletta », vincolandosi così nella sua attività pubblica per situazioni, le quali avrebbero dovuto essere esaminate solo al loro verificarsi.

Avverso questa decisione la società « Forletta e Polsinelli » propone ricorso a questa Sezione Unite della Cassazione per preteso difetto di giurisdizione del Consiglio di Stato.

La società S.A.C.S.A. resiste con controricorso. Il Ministero dei Trasporti e dell'Aviazione civile si è costituita chiedendo che sia giudicato secondo giustizia.

Afferma la società ricorrente che la decisione impugnata è viziata di eccesso giurisdizionale per violazione dell'art. 26 del t.u. 26 giugno 1924, n. 1054, in relazione agli artt. 360 n. 1 e 362 c.p.c. e agli artt. 46 e 56 del d.P.R. 28 giugno 1955, n. 771. Al riguardo rileva che essa società, per effetto di precedenti sentenze, è l'unica concessionaria

della linea Sora-Roma, onde le sarebbe spettata automaticamente la preferenza per il traffico futuro alla stregua dell'art. 5 della legge 28 settembre 1939, n. 1822, preferenza che doveva essere valutata discrezionalmente dalla pubblica amministrazione.

Quindi, avendo la pubblica amministrazione affermato, con valore puramente dichiarativo e non costitutivo e nell'esercizio del suo potere discrezionale, la sussistenza di tale stato di preferenza, che, per divenire effettivo, avrebbe richiesto la valutazione della situazione al momento in cui si fosse dovuto procedere all'ampliamento del servizio, l'esame del Consiglio di Stato, e il rilevato vizio di illegittimità, si era portato proprio sull'esercizio del potere discrezionale della pubblica amministrazione, la quale, con il provvedimento annullato, aveva qualificato i limiti finalistici della concessione stessa, invadendo in tal modo la sfera del merito. Inoltre, secondo la ricorrente, il Consiglio di Stato ha inesattamente ritenuto senza altro vincolante per la pubblica amministrazione l'accordata preferenza, mentre, trattandosi di atto puramente dichiarativo, essa avrebbe dovuto, solo al momento della verifica delle condizioni per l'ampliamento dell'esercizio automobilistico, valutare la situazione, accordando discrezionalmente la preferenza. Anche per tale considerazione, la società ricorrente ritiene che il Consiglio di Stato abbia superato i limiti della giurisdizione attribuitale limitata ai soli vizi di legittimità, con esclusione del merito dell'atto impugnato.

La censura non è fondata deducendosi con essa non già la inesistenza del potere giurisdizionale del Consiglio di Stato nella questione sottoposta, quanto, piuttosto, un erroneo o, comunque, difettoso esercizio del potere giurisdizionale stesso.

Invero questa suprema Corte ha ripetute volte affermato che si verifica l'eccesso di potere giurisdizionale di legittimità del Consiglio di Stato quando esso, fra gli altri casi, pronunzi l'annullamento dell'atto impugnato non già per vizi di legittimità ma dopo avere proceduto alla diretta valutazione dell'interesse pubblico sulla cui base la pubblica amministrazione ha provveduto, portando in tal modo il suo esame sulla opportunità e la convenienza dell'atto (Cassazione 15 marzo 1972, n. 745), invadendo in tal modo la sfera riservata della pubblica amministrazione.

Ciò non si verifica però nel caso in esame essendosi il Consiglio di Stato limitato all'esame della legittimità dell'atto impugnato, rilevando che il potere discrezionale concesso alla pubblica amministrazione nel provvedimento in questione non possa in nessun caso prescindere dalla valutazione di una situazione concreta ed attuale e che quindi esso fosse stato illegittimamente esercitato nel caso di specie in relazione ad una situazione puramente ipotetica. A tale conclusione il Consiglio di Stato è pervenuto dopo aver proceduto alla interpreta-

zione dell'atto impugnato, il che rientra nei suoi poteri giurisdizionali di legittimità non essendo evidentemente possibile giudizio sulla conformità a legge dell'atto impugnato senza la previa individuazione della natura, degli effetti e della finalità dell'atto stesso. Né l'attività interpretativa, diretta alla individuazione, con i criteri della ermeneutica, della natura giuridica e del contenuto obiettivo dell'atto amministrativo importa un esame del merito dell'atto, pur dovendosi a tal uopo esaminare la concreta situazione presupposta dell'atto amministrativo, in quanto è diretta solo all'accertamento dell'obiettivo contenuto dell'atto, prescindendosi da ogni valutazione di opportunità o convenienza dell'atto stesso.

Ne viene che l'interpretazione dell'atto impugnato, la quale deve precedere necessariamente l'indagine circa la competenza e, in genere, circa i presupposti per il legittimo esercizio del potere da parte dell'autorità amministrativa, si compenetra col potere giurisdizionale di legittimità e non invade affatto la sfera del cosiddetto « merito » dell'atto amministrativo impugnato.

Il Consiglio di Stato, nel caso in esame, si è limitato, come si è osservato, ad interpretare l'atto impugnato ed ha concluso non già che il potere discrezionale fosse stato esercitato senza il rispetto dell'interesse pubblico concreto, bensì che non poteva essere esercitato, mancando al momento della sua emanazione, la concreta situazione cui doveva essere rapportata.

Va aggiunto che, essendo il sindacato delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione sulle decisioni del Consiglio di Stato limitato al controllo dell'osservanza dei limiti esterni della giurisdizione del Consiglio di Stato (giurisprudenza costante, fra le altre Cass. 25 maggio 1971, n. 1541) è preclusa l'altra censura del mezzo la quale non concerne la pretesa inesistenza del potere giurisdizionale del Consiglio di Stato ma un suo preteso difettoso esercizio. Invero con la censura si prospetta una pretesa erronea interpretazione dell'atto amministrativo impugnato nel senso che esso non conterrebbe come ritenuto dal Consiglio di Stato l'attribuzione della preferenza fin da quel momento ad essa società, ma, piuttosto, la semplice affermazione a contenuto dichiarativo della preferenza, cioè si deduce che il Consiglio di Stato sarebbe incorso in un erroneo o difettoso esercizio dei criteri dell'ermeneutica, e il che ipotizza solo un vizio nell'esercizio del potere giurisdizionale, vizio che, pertanto, non investendo la sussistenza del potere giurisdizionale stesso, è precluso all'esame di questa Corte Suprema in sede di regolamento di giurisdizione.

Pertanto il ricorso, essendo infondato, va rigettato con la conseguente condanna dalla ricorrente società alla perdita del deposito e alle spese. — (*Omissis*).

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 21 febbraio 1974, n. 487 - *Pres.* (ff.)
 Pece - Est. Moscone - *P. M.* Di Majo (parz. diff.) - Presidenza Consiglio dei Ministri (avv. Stato Cerocchi) c. Benedettini (avv. Raffaelli).

Competenza e giurisdizione - Concetto attuale di giurisdizione - Nozione.

Nel caso in cui si controverta circa la natura giuridica del rapporto dedotto in giudizio e da una delle parti si pretenda, anche soltanto in via subordinata, che esso è tale da determinare la giurisdizione di un giudice diverso da quello adito, si verifica un conflitto attuale di giurisdizione; pertanto sussiste l'interesse a vederlo risolto dalle Sezioni Unite le quali, all'uopo, devono provvedere anzitutto alla qualificazione giuridica del rapporto (1).

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 5 novembre 1973, n. 2866 - *Pres.* (ff.) Pece - *Rel.* Cusani - *P. M.* Tavolaro (diff.) - Presidenza del Consiglio dei Ministri (avv. Stato Cerocchi) c. Plachy Adolfo (avv. Roberti).

Competenza e giurisdizione - Rapporto di pubblico impiego - Albo di nomina requisiti per la determinazione giurisdizionale.

Il provvedimento formale di nomina, il quale è costitutivo del rapporto di pubblico impiego può consistere anche in un atto enunciante

(1) La sentenza in *Rassegna*, importante per la definizione di « attualità » dell'interesse ad ottenere l'esame e la decisione sulla proposta questione di giurisdizione, risolve correttamente il problema relativo all'incidenza, sul sorgere del conflitto, dell'eccezione subordinata avanzata da una delle parti, inerenti alla qualificazione giuridica del rapporto.

Il precedente specifico trovasi nella motivazione della sentenza SS.UU. 29 marzo 1971, n. 901, in *Giust. civ.*, 1971, I, 1807; cfr. altresì Cass. SS.UU. 5 novembre 1973, n. 2866 pubblicata qui di seguito.

un difforme proposito della P.A., ma che, in concreto, attui l'inserimento di un soggetto nell'organizzazione finchè effettui prestazioni di lavoro subordinato (2).

I

(*Omissis*). — Col primo motivo di ricorso si denuncia la violazione dell'art. 353 c.p.c., assumendo che, per affermare la giurisdizione dell'Autorità Giudiziaria Ordinaria, era sufficiente la esclusione del rapporto di pubblico impiego e che, pertanto, doveva poi lasciarsi impregiudicato, da parte della Corte d'Appello, il quesito se le prestazioni del Benedettini integrassero o meno gli estremi di un rapporto di prestazione d'opera, ovvero d'impiego privato.

Col secondo motivo ci si duole di violazione e mancata applicazione dell'art. 2222 c.c. e di contraddittorietà della motivazione. Anzitutto, secondo la ricorrente, prima ancora d'indagare se si vertesse in materia d'impiego pubblico o privato, si sarebbe dovuto stabilire se il rapporto controverso non costituisse contratto d'opera, essendo la questione dell'esatta natura del rapporto preliminare anche rispetto a quella di giurisdizione.

Inoltre, la qualificazione del rapporto controverso come d'impiego privato sarebbe erronea e contraddittoria, e queste Sezioni Unite dovrebbero riaffermare la giurisdizione dell'Autorità Giudiziaria Ordinaria, ma sul diverso presupposto della sussistenza di un rapporto di prestazione d'opera.

Col terzo motivo si deduce il difetto di giurisdizione del Giudice Ordinario, la violazione degli artt. 29 e 30 t.u. 26 giugno 1924, n. 1054, e contraddittorietà della motivazione, sostenendo che, qualora si negasse trattarsi di contratto d'opera, si dovrebbe ritenere che i decreti ministeriali di conferimento d'incarico al Benedettini, per la loro natura di provvedimenti autoritativi, diedero vita a un rapporto di pubblico impiego.

Al riguardo va preliminarmente osservato che non sembra si possa accogliere la richiesta principale del P. M., secondo il quale il ricorso per cassazione sarebbe inammissibile, in quanto, considerate le tesi sostenute rispettivamente nei primi due motivi di esso e nel controricorso,

(2) Correttamente le SS.UU. hanno risolto la presente fattispecie decidendo sostanzialmente che, ai fini della configurabilità del rapporto di impiego pubblico, non rileva la configurazione che la P. A. gli abbia erroneamente attribuito senza tenere conto degli elementi e degli estremi ricorrenti in concreto.

Per i precedenti, cfr. SICONOLFI L., *Un caso di prestazione di opera a favore dello Stato*, in questa *Rassegna*, 1973, I, 370 con ampi riferimenti giurisprudenziali.

le parti, nonostante la controversia circa il titolo del rapporto dedotto in giudizio (contratto di lavoro autonomo o di lavoro subordinato), sarebbero però d'accordo sulla sua natura privatistica e, pertanto, nel ritenere che bene la sentenza impugnata affermò la giurisdizione del Giudice Ordinario. Tale richiesta è basata sul fatto che solo in subordine si sostiene invece dalla Presidenza del Consiglio, col terzo motivo, che il rapporto dedotto in giudizio è di pubblico impiego e che, quindi, la Corte d'Appello errò nel non confermare la pronunzia del Tribunale, che aveva dichiarato la giurisdizione del Giudice Amministrativo.

Ma, allorchè si controverta circa la natura giuridica del rapporto dedotto in giudizio, e da una delle parti si pretenda, anche in via semplicemente subordinata, che esso è tale da determinare la giurisdizione di un giudice diverso da quello adito, ci si trova di fronte a un conflitto attuale di giurisdizione e, di conseguenza, sussiste l'interesse a vederlo risolto da queste Sezioni Unite (Cass. S.U. 29 marzo 1971, n. 901, nella motivazione), le quali all'uopo dovranno provvedere anzitutto alla qualificazione giuridica del rapporto.

Ciò premesso si deve iniziare l'indagine dal terzo motivo di ricorso, stante il suo carattere pregiudiziale e assorbente rispetto agli altri due. Tale motivo dev'essere accolto, per le medesime ragioni indicate recentemente da queste Sezioni Unite (5 novembre 1973, n. 2866) in un caso identico all'attuale.

Esattamente la sentenza impugnata nega che nei decreti ministeriali con cui, tra il 24 ottobre 1944 e il 31 maggio 1966, furono conferiti al Benedettini gli incarichi in questione, possa riconoscersi il conferimento d'incarichi professionali, da svolgere autonomamente. Vi osta infatti, oltre la circostanza del rinnovo consecutivo pedissequamente ripetuto di semestre in semestre per una numerosa serie di anni, la difformità delle mansioni affidate al Benedettini rispetto a quelle che possono formare oggetto degli incarichi previsti dalle norme citate dei decreti, le quali devono consistere essenzialmente in studi speciali e nella ricerca di soluzioni per particolari problemi, e non già in compiti esecutivi richiedenti competenza tecnica specifica.

Del pari esattamente la sentenza impugnata ravvisa nel rapporto così costituito l'elemento della subordinazione nell'espletamento delle mansioni affidate al Benedettini, il quale non solo svolgeva una attività che era costantemente o obbligatoriamente indirizzata con ordini di servizio, ma era anche tenuto a rispettare ogni giorno l'orario predeterminato dall'Ente. A ciò si aggiunga il modo di fissazione del compenso, risultando questo fissato nei decreti in misura preventiva, globale e svincolata dall'effettiva quantità e qualità dell'opera prestata.

Ma la sentenza erra laddove nega che ai suddetti decreti ministeriali si possa riconoscere la funzione e la portata di atti formali di no-

mina, quali sono richiesti per la costituzione di un rapporto di pubblico impiego. Con essi, infatti, nonostante il difforme proposito enunciato dall'Amministrazione, in realtà si attuava l'inserimento del Benedettini nell'organizzazione statale, affinché vi svolgesse le mansioni attribuitegli, nella posizione e con le modalità sopra indicate.

Pertanto, inquadrato il rapporto dedotto in giudizio nel pubblico impiego, dev'essere dichiarata la giurisdizione nel Consiglio di Stato in ordine a tutte le domande del Benedettini, ivi compresa quella di risarcimento per omessa iscrizione agli enti previdenziali, e dev'essere conseguentemente cassata la sentenza della Corte d'Appello di Roma. — (*Omissis*).

II

(*Omissis*). — Col primo motivo si denuncia « difetto di giurisdizione; violazione degli artt. 29, 30 t.u. 26 giugno 1924, n. 1054, in relazione all'art. 360 nn. 1 e 3 c.p.c. ».

La ricorrente Amministrazione premette di volere mantenere ferma la propria tesi principale, secondo cui l'opera prestata dal Plachy in base ai detti decreti ministeriali di conferimento di incarico non abbia integrato gli estremi di un rapporto di lavoro, bensì solo quelli dello svolgimento del particolare incarico conferito, mediante la prestazione di opera professionale.

Peraltro chiede l'annullamento della sentenza della Corte di appello, deducendo che l'affermazione della sussistenza di un rapporto di lavoro implicherebbe il difetto di giurisdizione dell'A.G.O., avendo la Corte di merito erroneamente escluso che il provvedimento formale di nomina, necessario per la qualificazione del rapporto come impiego pubblico, potesse essere ravvisato nei decreti ministeriali di conferimento degli incarichi annuali al Plachy.

La posizione assunta in tal modo nel ricorso è contraddittoria — perché la suggerita qualificazione del rapporto come contratto d'opera professionale comporterebbe la conferma e non già l'annullamento della declaratoria della giurisdizione dell'A.G.O. — ed è altresì in contrasto con quella assunta nel giudizio di secondo grado, nel quale si era chiesta in via principale la conferma del riconoscimento del difetto di giurisdizione del giudice ordinario.

Non si ritiene peraltro che tali anomalie rendano inammissibile il proposto ricorso.

È ben vero che il ricorso per motivi attinenti alla giurisdizione avverso una sentenza di secondo grado costituisce, a differenza del regolamento preventivo di giurisdizione, un mezzo di impugnazione. Questo, però, non può non adeguarsi alla peculiarità del suo oggetto, che è quello della determinazione del Giudice al quale l'ordinamento com-

mette — senza influenza della volontà delle parti — il potere di decidere la controversia. Conseguente che le tesi del ricorrente non possono condizionare tale determinazione, la quale va pur sempre effettuata mediante l'inquadramento dell'oggetto della domanda nella reale posizione soggettiva corrispondente all'astratta volontà di legge che consente una determinata e specifica tutela giurisdizionale.

Nella specie deve dunque ugualmente effettuarsi l'esatta qualificazione (sia pure soltanto in astratto) del rapporto dedotto in giudizio, senza tener conto degli obbiettivi che la parte ricorrente ha di volta in volta ritenuto di potersi prefiggere in concreto.

In proposito deve in primo luogo rilevarsi che — come esattamente si sostiene nel ricorso — ai decreti ministeriali con i quali per ben 12 anni sono stati conferiti al Plachy gli incarichi in questione ben può riconoscersi la funzione e la portata di atti formali di nomina e di assunzione allo svolgimento delle mansioni a lui attribuite. Contrariamente a quel che ha ritenuto la Corte di merito, invero, ai fini della configurabilità del rapporto di pubblico impiego, non rileva la diversa qualificazione che la Pubblica Amministrazione abbia ritenuto di poter dare senza tener conto degli estremi ricorrenti in concreto. Ed è per tale considerazione che questo Supremo Collegio ha ripetutamente statuito, che costitutivo del rapporto di pubblico impiego il provvedimento formale di nomina, il quale è di quel rapporto è elemento costitutivo, ben può consistere in un atto enunciante un difforme proposito dell'amministrazione ma che, in realtà, attui l'inserimento di un soggetto nell'organizzazione perché effettui prestazioni di lavoro subordinato (cfr. Cass. 1861/69 e 1157/68).

Erroneamente dunque nella specie si è negata la configurabilità del rapporto di pubblico impiego sotto il profilo della carenza dell'atto formale di nomina.

D'altronde non può accogliersi la tesi della ricorrente Amministrazione tendente alla descrizione del rapporto come incarico professionale da svolgersi autonomamente, e quindi, alla sua qualificazione come « locatio operis ». Vi osta anzitutto la totale difformità delle mansioni affidate al Plachy rispetto a quelle che possono formare oggetto degli incarichi previsti dalle norme citate dai decreti, le quali consistono essenzialmente in studi speciali e nella ricerca di soluzioni per particolari problemi e non già in compiti esecutivi richiedenti competenza tecnica specifica. Vi è, poi, il rinnovo pedissequamente ripetuto per ben 12 volte consecutive e non già soltanto per le due volte consentite dalla normativa invocata. E, quel che è più, vi è il modo di determinazione del compenso e la carenza di reale autonomia: il compenso risulta fissato nei decreti di conferimento in misura preventiva, globale e svincolata dall'effettiva quantità e qualità dell'opera prestata; quanto

alla subordinazione nell'espletamento delle mansioni, è sufficiente far riferimento alla necessità di attenersi a determinati orari ed all'obbligo di eseguire le direttive e le istruzioni dei responsabili dell'ufficio.

Il rapporto va pertanto inquadrato nello schema del pubblico impiego e la sua cognizione è perciò devoluta al Consiglio di Stato anche per quanto concerne la domanda di risarcimento per omesso versamento di contributi assistenziali (cfr. 3371 e 3271/72).

Accogliendosi, pertanto, il ricorso per quanto di ragione, deve dichiararsi la giurisdizione del Consiglio di Stato. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Uni., 5 agosto 1974, n. 2330 - Pres. Pece - Rel. Persico - P. M. Pedace (conf.) - ditta Roni e Tadioli (avv. ti Borrelli e Mangia) c. Manzotti ed altri (avv. Severino), nonché c. C.N.E.N. (avv. Stato Cerocchi).

**Competenza e giurisdizione - Enti pubblici - Appalto - Assunta in-
termediazione nella assunzione della mano d'opera - Fattispecie -
Giurisdizione del giudice ordinario.**

(l. 23 ottobre 1960, n. 1369).

*La controversia nata dalla pretesa di essere considerati alle di-
rette dipendenze di un ente pubblico, avanzata dai dipendenti dell'im-
presa appaltatrice dei lavori di pulizia « anche particolare » e fondata
sull'illecità dell'appalto nonché sulla utilizzazione immediata pure in
mansioni di istituto, rientra nella giurisdizione del Giudice ordinario (1).*

(*Omissis*). — Con atto di citazione notificato l'8 febbraio 1971 Alberto Manzotti e gli altri 46 soggetti in epigrafe elencati, esponevano quanto appresso:

— che essi, assunti e retribuiti dalla ditta Roni e Tadioli, appal-
tatrice del servizio di pulizia, ordinaria e particolare, del Centro studi

(1) La sentenza, di cui si tratta, trascende l'importanza della massima surriportata, poiché tra l'altro considera, alla luce dei precedenti giurispruden-
ziali delle stesse sezioni unite in materia, sia la questione dell'applicabi-
lità della legge n. 1369/60 agli enti pubblici non economici, sia la que-
stione della operatività, per tali enti, della presunzione di diretta dipen-
denza posta in via sanzionatoria dall'ultimo comma dell'art. 1 della legge
stessa, giungendo alla conclusione, ampiamente motivata, sotto vari aspetti,
che « la relazione emergente dalla declaratoria di illecità del contratto di
appalto si inquadri tra quelle alle quali è coerente, tenuto conto che la
retroazione degli effetti incontra un rapporto privo, nel suo momento gene-
tico, di un requisito essenziale a qualificarlo come pubblico ».

Tale sentenza, pertanto, si pubblica integralmente.

nucleare della Casaccia del C.N.E.N., avevano, in realtà, svolto mansioni più ampie e diverse, usando materiali, macchine ed attrezzi forniti dal C.N.E.N., seguendo le direttive impartite dal personale del Centro;

— che l'imprenditore suindicato altro non era che un intermediario nell'assunzione della manodopera;

— che, ai sensi dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1960, n. 1369, il rapporto di lavoro deve ritenersi direttamente instaurato tra essi istanti ed il C.N.E.N.

Tanto premesso, convenivano in giudizio, dinanzi al Tribunale di Roma, il C.N.E.N., nonché la ditta Roni e Tadioli, per sentir dichiarare la illiceità dei contratti di appalto stipulati nel tempo per il servizio di pulizia, ed il diritto di essi attori ad essere considerati a tutti gli effetti alle dipendenze del C.N.E.N. dalla data di iniziato lavoro, con condanna del medesimo al pagamento delle differenze retributive e condanna di entrambi i convenuti solidalmente alla rifusione delle spese di causa.

I convenuti, costituitisi, contestavano la fondatezza della pretesa, ribadendo la liceità della convenzione, integrante gli estremi di un appalto per l'esecuzione dei lavori di pulizia, ai sensi dell'art. 5 della legge invocata; inoltre, la ditta Roni e Tadioli eccepiva il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria.

Nelle more del giudizio la medesima ditta, con atto del 5/13 ottobre 1971, ha proposto a queste Sezioni Unite ricorso per regolamento preventivo della giurisdizione, dichiarando di propendere per quella del giudice amministrativo perché viene dedotto in giudizio un rapporto non altrimenti qualificabile che di pubblico impiego, anche se, nel merito, il comma quarto dell'art. 1 della legge n. 1369 del 1960 non appare riferibile agli Enti pubblici non economici (dato che un rapporto di pubblico impiego non potrebbe costituirsi sulla base della semplice esplicitazione di mansioni di fatto); e, per il caso che si adotti un'interpretazione estensiva della norma suindicata, solleva eccezione di illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Si sono costituite entrambe le parti intimato: gli attori nel giudizio di merito (Manzotti ed altri) hanno sostenuto la soggezione degli Enti pubblici non economici alla norma de qua; la non configurabilità, in base al petitum sostanziale, di un rapporto di pubblico impiego (trattandosi di pretesa al riconoscimento di diritti patrimoniali garantiti direttamente dalla legge); la incostituzionalità della norma, ove interpretata nel senso caldeggiato dalla ricorrente Ditta Roni e Tadioli, per contrasto con gli art. 3 e 35 della Costituzione; a sua volta il C.N.E.N. ha sostenuto l'aderenza del contratto di appalto all'ipotesi contemplata dall'art. 5 lett. f. della legge in discussione (n. 1369 del 1960), in quanto l'impiego di attrezzature fornite dal Centro e la sorveglianza da parte

del medesimo — limitatamente, peraltro, ai lavori di pulizia particolare — sarebbero mera attuazione delle prescrizioni imposte dal d.p.r. 13 febbraio 1964, n. 185.

Entrambe le parti hanno depositato memoria illustrativa.

MOTIVI DELLA DECISIONE

È da premettere che la allegazione circa la rinuncia al giudizio da parte di 45 dei 47 attori (i quali avrebbero ottenuto, a far data dal novembre 1972, la collocazione in ruolo previo inquadramento nella III cat. — manovali specializzati —, in esecuzione di transazione ordinata dall'Ispettore del lavoro) non ha fatto venir meno la rilevanza della proposta istanza di regolamento ai fini della domanda di tutela giurisdizionale svolta in sede di merito, anche perché non tutte le parti avrebbero accettato quella rinuncia, mentre la ditta convenuta avrebbe addirittura instaurato autonomo giudizio per l'accertamento della validità del contratto di appalto o per essere tenuta indenne dal C.N.E.N., quale mandante, di ogni conseguenza sfavorevole di fronte ai dipendenti, fornitori ed Enti vari.

Per precisare, poi, i limiti della questione di giurisdizione, è opportuno chiarire che, — essendo la decisione data dall'oggetto della domanda e dovendosi questa valutare col sistema del c.d. «petitum sostanziale» anche quando il criterio di discriminazione delle competenze giurisdizionali è dato non dalla consistenza della posizione soggettiva vantata (come diritto od interesse) bensì dalla materia alla quale può ricondursi il rapporto dedotto (com'è per la giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato di cui agli art. 29 n. 1 e 30 t.u. approvato con r.d. 26 giugno 1924, n. 1054) — ineriscono strettamente alla questione stessa sia il punto dell'applicabilità della legge n. 1369/60 agli Enti pubblici non economici, sia quello della operatività, per tali Enti, della presunzione di diretta dipendenza posta in via sanzionatoria dall'u.co. dell'art. 1 della legge stessa. Ed invero, diversamente da quanto per l'uno o per l'altro sostengono le parti (e da quel che accade quando la nuova normativa influisce direttamente sulla disciplina sostanziale di un rapporto del quale è incontestabile la natura pubblica: es. S.U. sent. 1811/68 in relazione alla legge n. 604 del 1966), non basterebbe in questa sede la constatazione che è stata chiesto, seppure infondatamente, il riconoscimento di un rapporto di lavoro pubblico o, viceversa, che la norma invocata neppure lo presuppone (salva al giudice di merito la identificazione della *regula juris*): a parte la petizione di principio delle due tesi — le quali trascurano la previa dimostrazione che un rapporto con Ente pubblico coerente ai fini istituzionali debba qualificarsi necessariamente come pubblico o, per converso, che per la equiparazione

normativa e retributiva non occorra alcuna derivazione da un effettivo rapporto con l'Ente stesso — non sussisterebbe alcuna difficoltà ad ammettere, in sede dogmatica, la creazione normativa ex tunc del titolo costitutivo dello status di pubblico dipendente ed è questa l'ipotesi da verificare per risolvere la questione di giurisdizione in esame.

La legge n. 1369/60, in parte qua, persegue lo scopo di interdire la mediazione di manodopera, negando efficacia all'autonomia privata quando quest'ultima voglia perseguire la diretta apprensione di prestazioni inerenti al ciclo produttivo di un'impresa per il tramite di un soggetto, interno od esterno, privo di una propria organizzazione imprenditoriale, in frode alle leggi sul trattamento normativo, retributivo, assicurativo e previdenziale del rapporto di lavoro nell'impresa. Per rendere efficace tale interdizione la legge determina la dissoluzione delle combinazioni negoziali poste in essere attraverso la intermediazione illecita e prescrive che le relative figure contrattuali poste in essere confluiscono nella unica tipica del contratto di lavoro, mediante l'automatico adattamento soggettivo (sostituzione del committente al fornitore di mano d'opera) ed oggettivo (assunzione del contenuto economico e normativo dei contratti di lavoro vigenti coi dipendenti del committente).

Poiché la normativa sui divieti (art. 1 commi 1/3) è testualmente estesa agli Enti pubblici (comma 4) ed il congegno adoperato (comma 5) ha portata sanzionatoria del divieto posto in via generale, il problema ermeneutico residuo concerne l'ambito e gli effetti di quella estensione, sia in ordine alla interdizione dell'attività negoziale che all'integrazione legale di essa. Sotto il primo profilo, dall'accostamento degli Enti pubblici alle aziende di Stato e dall'inserimento di entrambi nella categoria soggettiva destinataria (imprenditori), è dato identificare un limite funzionale, segnato dal collegamento tra le prestazioni lavorative erogate e lo svolgimento di una attività imprenditoriale.

Tale limite non contrasta con l'indirizzo dichiarato dal legislatore e posto a fondamento della disciplina comune (v. relaz. alla Camera dei Deputati ed al Senato), è coerente con la materia regolata, ed abbraccia, oltre agli Enti pubblici economici, le attività imprenditoriali esterne degli Enti pubblici economici (previste dall'art. 2093 c.c.; per la casistica: v. S.U. sent. 209 e 3144/72; 985 e 2994/68; 933 e 2424/66; 847/64), alle quali attività inerisce una autonomia di fini, tale da porre in ombra il carattere pubblicistico dell'Ente evidenziandone — invece — l'attività imprenditoriale in senso privatistico e qualificandone la gestione come direttamente ed immediatamente indirizzata al solo conseguimento di fini economici (e quindi privati) sia per l'intrinseca natura dell'attività stessa e per le particolari esigenze della sua organizzazione, sia per il criterio di redditività che la informa.

Rispetto a tale gruppo di enti non è dubbia la competenza giurisdizionale del giudice ordinario per le relative questioni poiché, trattandosi di tipica gestione svolta *jure privatorum*, rimane conseguentemente esclusa la stessa possibilità dell'inserimento del dipendente nella organizzazione vera e propria dell'Ente pubblico.

In tale prospettiva si colloca il d.p.r. n. 1152/61 il quale, disponendo, ai sensi dell'art. 8 della legge, per le aziende di Stato, ha consentito l'assunzione temporanea del personale operaio ed impiegatizio in atto utilizzato, ma solo con contratti di diritto privato, esclusa la acquisizione della qualità di impiegati od operai dello Stato (con trattamento economico non inferiore a quello del personale dipendente con corrispondenti mansioni, tenuto conto del trattamento normativo di cui al contratto collettivo di lavoro vigente nel corrispondente settore privato).

Relativamente allo svolgimento delle attività di istituto degli Enti pubblici non economici, la configurabilità di un'ipotesi riconducibile nel novero di quelle interdette che non esorbiti dall'indicato limite, è concepibile con riguardo alla previsione di cui al comma terzo dell'art. 1 in riferimento ad opere o servizi dei quali è lecita (nei limiti di cui all'art. 5 od alle condizioni di cui all'art. 3) il conferimento in appalto a terzi, quando, per mancanza di propria organizzazione ed autonomia di gestione, la figura dell'appaltatore risulta apparente e l'Ente viene ad utilizzare la manodopera per la diretta realizzazione dell'opera od espletamento del servizio. Ed a tale ipotesi è riconducibile quella di specie, assumendosi che il personale apparentemente impiegato dall'appaltatore per il servizio di pulizia degli impianti svolgeva (in realtà od) anche compiti di istituto; con l'avvertimento che, nell'ambito di un appalto di tale servizio, alle macchine ed attrezzature deve aversi riguardo in quanto beni strumentali per lo svolgimento del lavoro e non in quanto oggetto interessato dalle prestazioni; e che, a differenza di lavori di altro tipo, quelli di pulizia consistono in operazioni suscettive di qualificarsi in relazione ad una data categoria di impianti e, quindi, di impresa, si da apparire riferibili a un dato ciclo produttivo tipico (sent. 2751/71).

È precisamente in relazione ad essa che l'incidente di giurisdizione pone la questione della sensibilità del congegno di integrazione legale e, subordinatamente, di costituzionalità della norma, ove intesa come costitutiva dello status di pubblico dipendente pur in mancanza dell'atto formale di nomina.

Queste Sezioni unite esprimono l'avviso che la sanzione non possa non colpire anche gli Enti pubblici (sent. 189/70) ma che la relazione diretta che viene così ad instaurarsi tra la manodopera dell'appaltatore e l'Ente non valga ad instaurare un rapporto di lavoro o di impiego pubblico.

Mentre, invero, non è condiviso dalla giurisprudenza (sent. 292/71), l'assioma che dell'attività coesistente ai fini di istituto sia necessario predicato la natura pubblica del rapporto di lavoro o di impiego (pur trovando eco in dottrina, relativamente al problema della ammissibilità di una forma di esteriorizzazione della volontà autoritativa della P.A. diversa da quella normale dell'atto formale di nomina), l'ordinamento consente che prestazioni di quel tipo siano acquisite attraverso contratti di impiego o di lavori privati, tramite personale non inserito nella propria organizzazione: in particolare per quelle manuali e provvisorie, con rapporti a tempo determinato, risolubili ad nutum, senza inserzione nei ruoli (e la giurisprudenza ne ha tratto le debite conseguenze sul piano delle competenze giurisdizionali, pur avvisando della piena compatibilità con un rapporto di natura pubblica, ove sicuramente dimostrato in base ai requisiti suoi propri: sent. 1640/72; 1819/72; 292/71; 2202/69; 2722/68; 51/63).

È conseguenziale che la relazione emergente dalla declaratoria di illiceità del contratto di appalto si inquadri tra quelle alle quali è coerente, tenuto conto che la retroazione degli effetti incontra un rapporto privo, nel suo momento genetico, di un requisito essenziale a qualificarlo come pubblico; tanto più che, per assegnare alla norma portata costitutiva dello status di pubblico dipendente, occorrerebbe ascrivere a fondamento razionale di produzione del dato normativo una presupposta esteriorizzazione anomala della volontà autoritativa dell'Ente, alla quale, viceversa, chiaramente contraddice proprio l'impiego di un impegno negoziale inteso ad estraniare dai quadri della propria organizzazione il soggetto erogatore della prestazione lavorativa. Né, attesa la non aderenza alla fattispecie in esame, può ritenersi pertinente il riferimento alla disciplina dell'esercizio di fatto di pubbliche funzioni ad opera di soggetto sprovvisto di nomina figura peculiare del diritto pubblico la quale, peraltro, seppur consente il riferimento alla P.A. dell'attività compiuta, non attribuisce alla persona che la esercita diritti verso l'Amministrazione se non nei casi dalla legge previsti: sentenza 3081/53.

A tali principi non si sottrae il C.N.E.N., il quale è bensì un Ente pubblico (art. 1 l. 1240/71) non economico (per la preminenza dei compiti generali e per la funzione strumentale di quelli imprenditoriali: art. 2 s.l.) così come il suo Centro studi della Casaccia non può essere configurato come una impresa autonomamente gestita; ma che da un lato e per il personale in generale è tenuto a stipulare accordi con le associazioni sindacali da attuare nel Regolamento sullo stato giuridico, economico e previdenziale (art. 14), e dall'altro, per la particolare natura del materiale, della ricerca (fondamentale ed applicata), delle attrezzature, delle relazioni extraistituzionali ed internazionali, ecc. ha

facoltà di assumere personale tecnico altamente specializzato e personale di ricerca con contratti di lavoro a tempo determinato; mentre la stessa disciplina dei diritti di invenzione ha riguardo alla mera « esecuzione di prestazioni a favore del C.N.E.N. » (art. 15).

Pertanto la controversia nata dalla pretesa di essere considerati alle dirette dipendenze dell'Ente avanzata dai dipendenti dell'impresa appaltatrice dei lavori di pulizia « anche particolare », e fondata sull'illiceità dell'appalto e sulla utilizzazione non mediata anche in mansioni di istituto, rientra nella giurisdizione del giudice ordinario.

Le esposte enunciazioni persuadono, altresì, della manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'u.co. dell'art. 1 dell'esaminata legge sotto il profilo indicato dalla ditta istante per insussistenza del presupposto addotto e risultano assorbenti rispetto all'inverso profilo indicato dagli attori; salvo l'eventuale riesame, in sede di merito, con riguardo alla pertinenza del diritto.

Attesa la delicatezza delle questioni trattate stimasi disporre la compensazione delle spese. — (*Omissis*).

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 febbraio 1974, n. 339 - Pres. Rossi - Est. Borruso - P.M. Minetti (conf.) - Assessorato regionale per le finanze della Regione siciliana (avv. Stato Baccari) c. Bonanno Lucia ed altri (avv. Monzini e Maggiore).

Espropriazione per pubblica utilità - Decreto di esproprio intervenuto in pendenza del giudizio risarcitorio per occupazione illegittima - Opposizione alla stima - Non necessaria.

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 51).

A seguito dell'emissione del decreto di esproprio, la domanda, proposta per conseguire il risarcimento del danno per l'occupazione illegittima e l'utilizzazione di un fondo da parte della P.A. si converte ex legge nella domanda diretta ad ottenere la giusta indennità (1).

(Omissis). — Con il primo motivo di ricorso l'Assessorato per le finanze della regione siciliana denuncia violazione dell'art. 51 della l. 25 giugno 1865, n. 2359 e dell'art. 112 c.p.c. in relaz. all'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c. lamentando che, avendo le Bonanno proposto nel presente giudizio esclusivamente una domanda di risarcimento di danni per l'abusiva occupazione dei loro terreni, la Corte di merito non poteva elevare d'ufficio l'indennità fissata nel decreto prefettizio per l'espropriazione dei terreni medesimi intervenuta successivamente a detta occupazione, in quanto le espropriate avevano ommesso di proporre opposizione contro la stima di detti terreni ai sensi del citato art. 51. E ciò perché domanda per risarcimento dei danni conseguenti ad occupazione senza titolo ed opposizione alla indennità di espropriazione sarebbero due atti giuridici ben distinti per diversità di « petitum », di « causa petendi » e di legittimazione passiva.

Inoltre la Corte di merito non sarebbe potuta pervenire alla determinazione dell'indennità suddetta senza previamente acquisire e, quindi, esaminare la stima all'uopo effettuata in sede amministrativa.

(1) La sentenza rappresenta un'ulteriore conferma all'indirizzo giurisprudenziale iniziato con le pronunzie del S.C. 30 dicembre 1968 n. 4086, in *Foro it.* 1969, I, 1334, e 15 aprile 1970, n. 1036, in *Giust. Civ.* 1970, I, 1375.

Pur confermandosi le motivate riserve espresse al riguardo nella nota alla sentenza 18 ottobre 1971, n. 2936, in questa *Rassegna* 1971, I, 1360, non sembra più opportuno, stante all'avvenuto consolidamento, riproporre per il momento la questione.

Il motivo di ricorso, relativo alla conversione della domanda di risarcimento dei danni subiti per l'illegittima occupazione del terreno in opposizione alla stima eseguita dai periti ai fini della sua espropriazione, è infondato.

Invero, come questa Corte ha più volte avuto occasione di affermare (cfr. sentenze 30 dicembre 1968, n. 4086; 15 aprile 1970, n. 1036; 18 ottobre 1971, n. 2936; 6 dicembre 1972, n. 3511) la conversione suddetta non comporta alcun mutamento né del « petitum », né della « causa petendi ». La somma chiesta a titolo di indennità di espropriazione non può, infatti, mai essere maggiore di quella chiesta a titolo di risarcimento e, perciò, il « petitum » rimane quantitativamente invariato o è addirittura ridotto, rimanendo comunque sempre contenuto nei limiti della domanda originaria e costituendo, in entrambi i casi, niente altro che l'equivalente pecuniario del diritto sacrificato.

Neppure in riguardo alla « causa petendi » si ha alcuna sostanziale variazione, in quanto a fondamento di entrambe le azioni v'è sempre da parte dell'attore la perdita di un bene di sua proprietà e il diritto di esserne ristorato, ovviamente in base al titolo per il quale tale ristoro spetta con riguardo alla situazione esistente al momento della decisione. Come il diritto di proprietà dell'espropriato si converte in diritto alla indennità di espropriazione, così l'azione di risarcimento danni, fatta valere dal proprietario per la perdita dell'immobile a causa della sua abusiva occupazione, si converte anch'essa nell'azione di opposizione alla stima in virtù della quale è stata determinata l'indennità di espropriazione. Ciò anche se l'attore, anziché adeguare le sue richieste alla mutata situazione giuridica, continui a formularle nell'originaria maniera. Difatti la conversione del diritto e la conseguenziale conversione della domanda hanno luogo in virtù di un provvedimento autoritativo, i cui effetti si producono indipendentemente dalla volontà dell'espropriato, che non può né provocarli né evitarli. Una volta che sia intervenuto quel provvedimento, la conversione segue automaticamente e, salvo che l'attore rinunci alla domanda, questa deve essere considerata d'ufficio come domanda diretta ad ottenere la giusta indennità, tenendo conto che la richiesta della giusta indennità è virtualmente compresa in quella del risarcimento del danno e che spetta al giudice definire la precisa natura dell'azione fatta valere in giudizio, indipendentemente dalla qualificazione prospettata dalle parti.

Quanto alla eccepita diversità di legittimazione passiva in ordine a ciascuna delle due azioni delle quali qui trattasi è da rilevare che:

a) è irrilevante che, mancando la formale opposizione alla stima di cui al citato art. 51, sia venuta a mancare anche la notificazione di tale opposizione al prefetto che ha emesso il decreto di espropriazione.

Tale omissione, invero, non importa difetto della costituzione del contraddittorio, atteso che detta notificazione, non essendo il prefetto parte del giudizio di opposizione alla stima né in senso formale né in senso sostanziale, non è diretta a instaurare un rapporto processuale, ma ha solo lo scopo di portare a conoscenza del prefetto l'esistenza del processo ai fini dell'art. 55 della legge del 1865, cioè uno scopo esclusivamente extraprocessuale;

b) neppure rileva che, nella specie, l'azione di risarcimento danni per l'occupazione abusiva sia stata originariamente rivolta dall'attore verso l'ESCAL, quale soggetto occupante, mentre l'opposizione alla stima avrebbe dovuto essere notificata (oltreché al Prefetto) alla regione siciliana, ente espropriante. E ciò perché, essendo, in virtù della legge regionale siciliana 22 aprile 1968, n. 8, la Regione Siciliana subentrata all'ESCAL nel presente processo facendone proprie tutte le difese, il contraddittorio deve ritenersi realizzato tra le attrici e la regione siciliana su tutti i punti della controversia e, cioè, tanto sulla domanda di risarcimento danni per l'abusiva occupazione, quanto sulla opposizione alla stima dei beni espropriati.

Se infondato è il primo motivo di ricorso, non altrettanto può dirsi del secondo (congiuntamento al quale viene esaminata l'ultima censura formulata col primo motivo), con il quale il ricorrente denuncia violazione dell'art. 5 della legge regionale siciliana 19 maggio 1956, n. 33 e della legge ivi richiamata 15 gennaio 1885, n. 2892 in relazione allo art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c., rilevando che la Corte d'Appello avrebbe completamente ommesso di considerare che l'indennità di espropriazione avrebbe dovuto essere determinata nella specie con criteri particolari e, precisamente, in base alle norme contenute sulla legge per il risanamento della città di Napoli (l. 15 gennaio 1885, n. 2892), senza tener conto degli incrementi di valore derivanti, sia direttamente che indirettamente, dai programmi e dalle esecuzioni di opere pubbliche, sia statali che regionali e di altri enti pubblici.

Non v'è dubbio, infatti, che, come il ricorrente ha rilevato, la Corte d'Appello, nel ragguagliare l'ammontare dell'indennità di esproprio al valore venale dei terreni espropriati, abbia completamente ommesso di motivare la ragione della adozione di un siffatto criterio, ragione che, invece, non poteva farsi a meno di enunciare, non soltanto perché nella realtà della nostra legislazione numerosi sono i casi nei quali l'indennità di espropriazione deve essere commisurata con criteri particolari, che il più delle volte ne fanno scendere l'ammontare al di sotto del loro effettivo valore in regime di libera contrattazione (molti, cioè, sono i casi in cui la legge deroga al principio generale posto nell'art. 39 della l. fondamentale sulle espropriazioni 25 giugno 1865, n. 2359), ma anche perché, nella specie, trattandosi di espropriazione per la costruzione di

alloggi popolari in Sicilia, dovevasi accertare se anche l'espropriazione delle porzioni di terreno in questione, decretata il 24 settembre 1969, non fosse avvenuta ai sensi della legge regionale siciliana 19 maggio 1956, n. 33 (come già lo era stata l'espropriazione decretata il 14 dicembre 1962, di altri terreni dei quali quelli in questione costituiscono una appendice), legge che prescrive per la determinazione dell'indennità di esproprio l'adozione degli speciali criteri contenuti nella legge 15 gennaio 1885, n. 2892, sul risanamento della città di Napoli. La causa va, pertanto, rimessa ad altro giudice perché compia l'accertamento sul punto indubbiamente decisivo di cui trattasi e provveda in conseguenza — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 20 aprile 1974, n. 1095 - Pres. Rossano - Est. Miani - P. M. Cutrupia (diff.) - Leonardi (avv. Calandra) c. Ministero Interno (avv. Stato Giorgio Azzariti).

Competenza e giurisdizione - Questione di giurisdizione - Mancanza di specifica impugnazione sul punto della sentenza di primo grado - Rilevabilità d'ufficio - Sussiste.

(cod. proc. civ., artt. 37 e 342).

Competenza e giurisdizione - Risarcimento danni all'integrità fisica del dipendente provato da deficienza dell'alloggio di servizio - Difetto di giurisdizione dell'A.G.O. - Non sussiste.

(cod. proc. civ., art. 37; t.u. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 29).

Corte Costituzionale - Situazione regolata da norme anteriori alla Costituzione - Dichiarazione di incostituzionalità - Limili.

(Cost., art. 136; l. 11 marzo 1953, n. 87, art. 30).

La proposizione dell'impugnazione, anche sul solo merito, senza alcuna specifica censura sul punto della giurisdizione deciso dal giudice a quo, è sufficiente perché la questione sulla giurisdizione sia riesaminata anche d'ufficio dal giudice dell'impugnazione (1).

(1-3) Il principio contenuto nella prima massima, la cui esattezza non è discutibile, è conforme alla giurisprudenza consolidata (v. oltre la sentenza n. 1170 del 1973, in *Riv. leg. fisc.*, 1973; Cass., 21 agosto 1972, n. 2697, in *Giust. civ.*, 1972, I, 1914; Cass. 7 marzo 1968, n. 728, in *Giust. civ.*, 1968, I, 782 ove ultimi richiami).

La seconda massima lascia perplessi. Dall'esposizione dei fatti contenuta dalla sentenza in rassegna risulta che la pretesa risarcitoria avanzata dal dipendente pubblico (guardia di P.S.) era basata sulla asserita circo-

È soggetta alla giurisdizione ordinaria la domanda di risarcimento del danno proposta dal dipendente pubblico che lamenta la lesione del diritto primario alla propria integrità fisica cagionata dall'Amministrazione per averlo alloggiato in abitazioni insalubri (2).

La dichiarazione di incostituzionalità di una norma entrata in vigore prima della Costituzione produce effetti solo sulle situazioni, non ancora esaurite, costitutesi dopo l'entrata in vigore della costituzione, mentre non incide sulle situazioni giuridiche costitutesi prima dell'entrata in vigore della Carta costituzionale (3).

(Omissis). — Va esaminata per prima, siccome pregiudiziale, la questione di giurisdizione nuovamente sollevata dal Ministero dell'Interno col ricorso incidentale.

La Corte d'Appello, davanti alla quale il Ministero stesso aveva ancora eccepito il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, ha ritenuto di non dover prendere in considerazione tale eccezione, osservando che la decisione del tribunale, che affermava la sua giurisdizione, era passata in giudicato in quanto sul punto il Ministero non aveva proposto uno specifico motivo d'appello, e aveva, comunque, riproposto l'eccezione soltanto dopo la precisazione delle conclusioni.

stanza che l'Amministrazione aveva agito illecitamente perché aveva fornito un alloggio di servizio non salubre.

Ora non pare dubbio che tra gli obblighi a carico del datore di lavoro, derivanti dal relativo contratto, vi sia anche quello di assicurare l'integrità fisica del dipendente. Ciò si ricava, per quanto riflette il rapporto di lavoro privato, dall'art. 2087 cod. civ. (v. per tutti TORRENTE-IANNELLI-RUPERTO, *Del lavoro*, in *Commentario del cod. civ.*, Torino, 1961, p. 87), norma che è sicuramente estensibile anche al rapporto di pubblico impiego (v. Cass., 13 aprile 1973, n. 1055).

Appare così chiaro come il S.C. non poteva affermare che « la domanda non trovava il suo titolo necessario nel rapporto di pubblico impiego (che aveva dato soltanto occasione al fatto dannoso) », perché, come si è visto, l'obbligo della tutela dell'integrità fisica del dipendente rientra nell'ambito dei doveri posti a carico dell'Amministrazione dal rapporto di pubblico impiego.

Trattandosi, pertanto, di pretesa che trovava il suo titolo necessario ed unico nel rapporto di pubblico impiego la giurisdizione su di essa era riservata al giudice amministrativo.

Il principio affermato nella terza massima è conforme alla giurisprudenza della Corte costituzionale — v. del 4 maggio 1970, n. 67, in questa *Rassegna*, 1970, I, 374 ove richiami. In generale sugli effetti della pronuncia di incostituzionalità della legge v. Cass., 26 luglio 1973, n. 2883, in *Foro it.*, 1974, I, 1491; Cass., 26 marzo 1973, n. 828; Cass., 26 febbraio 1973, n. 487; Cass., 10 gennaio 1973, n. 57; Cass. 22 giugno 1972, n. 2043, in *Giur. it.*, 1973, I, 1, 1135 ove ulteriori richiami; v. pure Cass., 11 giugno 1971, n. 1767, in questa *Rassegna*, 1971, I, 711.

Di tale pronuncia si duole il ricorrente incidentale, denunziando la violazione e la falsa applicazione dell'art. 342 c.p.c. e assunto di avere, col chiedere, nelle sue conclusioni di secondo grado, la dichiarazione di inammissibilità o improponibilità delle domande dell'attore prima che il loro rigetto, ritualmente chiesto alla Corte d'appello il riesame di quel capo della sentenza di primo grado che le aveva ritenute improponibili e ammissibili; riesame che si sarebbe perciò dovuto compiere, e che avrebbe portato per le ragioni già addotte davanti al tribunale, all'esclusione della giurisdizione del giudice ordinario.

Al riguardo deve anzitutto osservarsi che né appare fondata la prima censura del ricorrente (perché concludere genericamente per la inammissibilità o l'improponibilità della domanda avversaria non significa riproporre in modo specifico la questione del difetto di giurisdizione del giudice adito), né, d'altra parte, possono ritenersi giuridicamente esatte le considerazioni in base alle quali la sentenza impugnata ha affermato che il riesame di tale questione era precluso dal giudicato (infatti la *res judicata* sulla giurisdizione si forma soltanto quando la sentenza che sul punto ha statuito non sia stata impugnata e non sia più impugnabile da alcuna delle parti; mentre, come questa Suprema Corte ha già avuto occasione di affermare con le sentenze 21 agosto 1972, n. 2697 e 28 aprile 1973, n. 1170, se la sentenza è stata, come nel caso in esame, impugnata da una delle parti anche soltanto per il merito, tanto basta perché la questione di giurisdizione non resti preclusa per effetto del giudicato e ne sia consentito il riesame anche d'ufficio).

L'eccezione va quindi riesaminata. Ma non la si può ritenere fondata, e la decisione impugnata, che l'ha respinta, va pertanto mantenuta ferma, a norma dell'art. 384 c.p.c., correggendone come segue la motivazione.

Ai fini della giurisdizione, deve aversi riguardo alla domanda, risultante dal *petitum* e dalla *causa petendi*, così come proposta dalla parte, prescindendo dalla fondatezza della domanda stessa.

Nel caso concreto, il *petitum* era il pieno risarcimento del danno patrimoniale sofferto dal Leonardi e la *causa petendi* era la lesione, che egli asseriva causata da un comportamento colposo della pubblica amministrazione, del diritto soggettivo primario di esso Leonardi alla propria integrità personale. La domanda non trovava, pertanto, il suo titolo necessario nel rapporto di pubblico impiego (che aveva soltanto dato occasione al fatto dannoso) e non tendeva ad ottenere la pensione o l'equo indennizzo spettanti al pubblico dipendente ammalatosi per causa di servizio, ma tendeva a far conseguire all'attore, indipendentemente dai diritti derivantigli dall'anzidetto rapporto, quel risarcimento del danno patrimoniale, causato dall'altrui fatto illecito che spetta al danneggiato anche nei confronti della pubblica amministrazione ed anche

se egli dipende da questa, quando essa abbia leso, violando il principio *neminem laedere*, un suo diritto soggettivo primario.

Non v'è dubbio, quindi che la cognizione della controversia appartenga alla giurisdizione ordinaria. Il ricorso va pertanto rigettato.

Il ricorrente principale, con due motivi che si possono esaminare congiuntamente in quanto con entrambi si denuncia la violazione, sotto profili diversi, degli artt. 2935 e 2937 c.c., ha riproposto la tesi, non accolta nel giudizio di merito, secondo la quale il suo diritto era sorto soltanto alla data in cui, per effetto della sentenza 30 gennaio 1962, n. 1 della Corte Costituzionale, era cessata l'efficacia delle norme, contenute nel decreto luogotenenziale 21 ottobre 1915, n. 1558 e nel r.d.l. 6 febbraio 1936, n. 313, che escludevano ogni azione di danni, da parte di chiunque, per l'invalidità o la morte, per causa o in occasione di servizio, dei pubblici dipendenti civili e militari: norme che avevano reso giuridicamente impossibile, prima dell'emanazione di quella sentenza, l'esercizio del suo diritto al risarcimento, con la conseguenza che la prescrizione del diritto stesso aveva cominciato a decorrere soltanto dalla data di cui sopra.

Il Tribunale di Caltanissetta aveva respinto tale tesi e accolto quella del Ministero, secondo la quale il diritto avrebbe potuto esser fatto valere fin da quando, entrata in vigore la Costituzione, i decreti che lo negavano erano divenuti illegittimi: sicché da allora era decorso il termine prescrizione. La sentenza impugnata ha, invece, respinto la tesi medesima con una motivazione diversa, osservando che, essendo stati abrogati i decreti in parola con la legge 6 marzo 1950, n. 104, dalla data di entrata in vigore di detta legge era venuto meno ogni ostacolo all'esercizio dell'azione risarcitoria, cosicché la prescrizione, decorrente almeno da quella data, si era comunque compiuta.

Anche su questo punto la motivazione della sentenza è giuridicamente erronea. Infatti, come già è stato osservato da questa Suprema Corte con le sentenze del 14 ottobre 1952, n. 3019 e del 15 maggio 1956, n. 1614, per il principio di irretroattività della legge, a cui non è stato nella specie derogato, la legge n. 104 del 1950 non può applicarsi ai rapporti giuridici sorti sotto l'imperio delle leggi anteriori; dal che consegue che, essendo sorto prima del 1950 il rapporto dedotto in giudizio dal Leonardi, la sopravvenuta abrogazione, con la detta legge, dei decreti del 1915 e del 1936 che escludevano il suo diritto al risarcimento, non faceva venir meno, nei suoi confronti ed in relazione a quel rapporto, l'applicabilità delle norme stesse.

Nonostante l'erroneità della motivazione di cui sopra, la decisione che ha rigettato la domanda dell'attore è tuttavia, per le diverse considerazioni che si esporranno in appresso, esatta in diritto, e non va per-

tanto cassata, dovendosene, a norma dell'art. 384 c.p.c., soltanto correggere la motivazione.

La situazione da cui l'attore assumer per sorto il suo diritto, e cioè la produzione di un danno alla sua persona in conseguenza di un asserito comportamento colposo della pubblica amministrazione, ebbe a verificarsi, secondo il suo stesso assunto nel 1946 o 1947, e quindi allorché vigevano i surricordati decreti, i quali (relativamente ai casi e ai soggetti in essi contemplati) negavano che potesse spettare il risarcimento per quel danno. Ciò posto, occorre esaminare se sia fondata la tesi del ricorrente, secondo la quale, sopravvenuta la sentenza della Corte Costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità dei decreti stessi, l'azione di risarcimento che essi includevano sia sorta in suo favore dal giorno successivo alla pubblicazione della sentenza stessa. La risposta non può essere che negativa, ove si consideri che (come è ormai pacifico in giurisprudenza e nella prevalente dottrina) gli effetti della pronuncia che accoglie l'eccezione di illegittimità costituzionale di una norma sono assimilabili non già a quelli dell'abrogazione, né a quelli dello *jus superveniens*, ma piuttosto a quelli dell'annullamento, perché la norma viene invalidata in quanto contraria alla Costituzione, e quindi *ab origine* se trattasi di una norma successiva a questa, ma solo dalla data dell'emanazione della Costituzione stessa (1° gennaio 1948) se contenuta in una legge anteriore. Dal che consegue, in questo secondo caso, che la retroattività della pronuncia in parola non inficia se non da quella data la disposizione dichiarata costituzionalmente illegittima, e quindi non tocca gli effetti che essa ha prodotti allorché era non solamente efficace ma anche pienamente valida; e ne consegue ulteriormente che se una legge (o un atto avente forza di legge, come i sovraindicati decreti) negava che in determinati casi e in favore di determinati soggetti potesse sorgere ed esser fatto valere un determinato diritto, l'effetto che quella legge ha ormai prodotto relativamente alle situazioni formatesi nel periodo di sua validità, impedendo che da esse sorgesse quel diritto, permane anche dopo l'annullamento della legge medesima.

Nella fattispecie concreta, poiché tanto il fatto illecito quanto l'evento dannoso (rappresentato dalla malattia causata dal fatto stesso) si sarebbero avverati, secondo l'assunto del Leonardi, in epoca anteriore all'evento della Costituzione, si ha che la situazione da cui egli pretende essergli derivato il diritto al risarcimento del danno rientra fra quelle rispetto alle quali l'ordinamento allora vigente non riconosceva quel diritto: il quale, perciò non sorse allora; né può esser sorto in seguito, non essendosi verificata nella vigenza della successiva disciplina la situazione concreta che lo avrebbe potuto determinare; donde, in conclusione, la giuridica impossibilità che il diritto stesso sia mai esistito né esista.

Da quanto sopra discende che la decisione che ha rigettato la domanda di esso Leonardi, sebbene sorretta da una motivazione giuridicamente erronea, è tuttavia esatta in diritto, e non è pertanto soggetta a cassazione. E ne discende, inoltre, che rimangono superate tutte le questioni sollevate dal ricorrente e le argomentazioni da lui svolte in tema di prescrizione. Tale istituto riguarda, infatti, la sorte di un diritto che, fondatamente o infondatamente accampato da chi pretende farlo valere, sia tuttavia riconosciuto come tale dall'ordinamento giuridico del tempo in cui il soggetto del diritto stesso lo avrebbe dovuto acquisire: presupposto che non sussiste relativamente alla fattispecie dedotta dall'attore. Rispetto a questa, pertanto, non possono ritenersi applicabili né l'art. 2947 c.c. (che presuppone il riconoscimento del diritto), né tanto meno l'art. 2935 dello stesso codice (che presuppone un ostacolo all'esercizio del diritto riconosciuto); mentre nel caso di cui trattasi è escluso che il riconoscimento del diritto nell'astratta previsione della legge derivi dalla pronunzia della Corte costituzionale circa l'illegittimità dei decreti che lo negavano, giacché se così non fosse si attribuirebbe a tale pronunzia, sulla base di una non precisata estensione della sua retroattività, il valore di uno *ius superveniens*.

Anche il ricorso principale deve perciò essere rigettato, con la conseguente condanna del ricorrente alla perdita del suo deposito. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 20 aprile 1974, n. 1102 - Pres. Leone Est. Mazzacane - P.M. Cutrupia (diff.). Consorzio edilizio piazzetta principessa Margherita di Napoli (avv. Lanzara) c. Università di Napoli (avv. Stato Soprano) c. Comune di Napoli (avv. Glejses e Peccerillo).

Espropriazione per pubblica utilità - Soggetto espropriante - E tale chi risulta dal decreto di espropriazione.

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 50).

Procedimento civile - Ricorso per Cassazione - Ricorso incidentale autonomo proposto dopo la scadenza del termine annuale - Inammissibilità.

(c.p.c., art. 334).

Nel caso in cui il decreto di espropriazione sia stato emesso in favore di un soggetto (Comune) che dichiara di agire « in nome e per conto »

di un altro soggetto (Consorzio edilizio), l'espropriazione deve ritenersi avvenuta in favore di quest'ultimo (Consorzio che pertanto è il solo legittimato (sia attivamente che passivamente) nel giudizio di opposizione all'indennizzo (1).

La facoltà, prevista dall'art. 334 c.p.c., di proporre impugnazione incidentale anche quando sia già decorso il termine di decadenza è applicabile solo alle impugnazioni incidentali vere e proprie (c.d. controimpugnazioni dirette a far valere un interesse contrario e quello dell'impugnazione incidentale) e non alle impugnazioni proposte a tutela di un interesse autonomo dell'impugnante (ad es. dell'aderente all'impugnazione principale) (2).

(Omissis). — Il ricorso principale e quello incidentale devono essere riuniti perché proposti contro la stessa sentenza (art. 335 c.p.c.).

Il Consorzio edilizio piazzetta principessa Margherita denuncia, con il primo motivo del ricorso principale, la violazione degli artt. 23 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, e 9 della legge 27 ottobre 1951, n. 1402, in relazione all'art. 36d, n. 3 c.p.c. Sostiene che sia in virtù delle leggi menzionate, sia in virtù della convenzione stipulata dal Comune il 29 novembre 1960, soggetto attivo del rapporto di espropriazione, non era il Comune ma esso Consorzio, beneficiario della espropriazione ed obbligato al pagamento della indennità: con la conseguenza che avrebbe dovuto essere dichiarata ammissibile la opposizione del ricorrente, per la determinazione della giusta indennità, e inammissibile, invece, quella dell'Università in quanto proposta (nei termini) soltanto nei confronti del Comune, carente di legittimazione passiva.

Il motivo è fondato.

La Corte del merito ha fondato la sua decisione sul rilievo che, nel sistema della legge 27 ottobre 1951, n. 1402, sui piani di ricostruzione degli abitati danneggiati dalla guerra, i soggetti del rapporto espropriativo sono da un lato il Comune, titolare ex lege del diritto potestativo di richiedere la espropriazione (art. 9 legge cit.) cui, altresì, incombono tutti gli adempimenti per la trascrizione e per le necessarie volture catastali (art. 9 comma quinto legge cit.) e, dall'altro, il soggetto contro

1-2) Il principio enunciato nella prima massima porta un ulteriore chiarimento nel tormentato problema della cooperazione fra vari enti nella realizzazione di opere pubbliche. In tale situazione per la C.S. assume rilevante importanza, al fine dell'individuazione del soggetto espropriante, la concreta formulazione del provvedimento espropriativo.

In senso conforme, per un caso in cui l'occupazione di un suolo destinato ad essere espropriato sia stata effettuata da un ente « in nome e per

il quale si svolge il procedimento amministrativo. Per confutare tale decisione non è sufficiente l'assunto del Consorzio ricorrente secondo cui esso è il soggetto attivo del rapporto espropriativo in virtù dello art. 23 della legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150 (le cui disposizioni sono richiamate dall'art. 12 della legge 27 ottobre 1951, n. 1402, se compatibili con questa). Infatti il citato art. 23 prevede, per la formazione di comparti edificatori una complessa procedura (nella quale i consorzi possono assumere la posizione di soggetti espropriati) il cui iter, per quanto risulta dalla sentenza impugnata, non è stato quello seguito nella specie.

È decisivo, invece, per dimostrare la erroneità delle conclusioni cui è pervenuta la Corte del merito, osservare che questa ha identificato i soggetti del rapporto espropriativo considerando, esclusivamente, lo schema della legge n. 1402/51, e negando, per ciò solo, rilevanza a quei concreti elementi di fatto, dai quali appariva, come soggetto espropriante, il Consorzio.

Ora, è anzitutto inesatto che, nel sistema della legge n. 1402/51, soggetto espropriante sia soltanto il Comune, poiché l'art. 9 di essa (sul quale ha fatto leva la sentenza impugnata) prevede (secondo comma) che il provvedimento espropriativo sia iniziato su richiesta del Comune « o di altro avente titolo alla espropriazione » e che gli adempimenti consequenziali alla espropriazione siano eseguiti « a cura dell'espropriante ». In secondo luogo, la pretesa difformità del decreto di espropriazione dallo schema normativo della legge n. 1402/51 avrebbe potuto dar luogo, in ipotesi, a questioni, nella sede competente, in ordine alla legittimità del decreto medesimo, ma tali eventuali questioni non essendo state sollevate, la Corte del merito avrebbe dovuto, in ogni caso, identificare in concreto, i soggetti del rapporto espropriativo e non sulla base della astratta previsione legislativa.

Ora il rapporto di espropriazione per pubblica utilità si istanza in modo diretto ed immediato fra le parti interessate, ossia tra il soggetto attivo a vantaggio del quale l'espropriazione è pronunciata ed il soggetto passivo nel cui pregiudizio viene operato, per motivi di interesse generale, il sacrificio della privata proprietà. Nel caso in esame, come risulta dalla sentenza impugnata, il decreto prefettizio è stato emesso in favore del Comune di Napoli che « agisce in nome e per conto del Consorzio

conto » di un altro ente v. Cass., 8 febbraio 1973, n. 382, in questa *Rassegna*, 1973, I, 379 ove nota di richiami.

Sul principio riassunto nella seconda massima la giurisprudenza è costante (v. da ultimo Cass., 12 gennaio 1973, n. 98; Cass., 28 luglio 1972, n. 2601; Cass., 23 giugno 1972, n. 2073; Cass., 7 aprile 1971, n. 1032, in questa *Rassegna*, 1971, I, 559 ove richiami).

edilizio piazzetta principessa Margherita ». La circostanza non vale soltanto a precisare, come ha ritenuto la Corte del merito, il soggetto per il quale « detta amministrazione, tenuta per legge, ha proceduto alla espropriazione », ma indica il soggetto in favore del quale, in concreto, la espropriazione è avvenuta. Ciò è confermato dalle pattuizioni intervenute il 29 novembre 1960 fra il Consorzio ed il Comune, riportato nel ricorso e non contestate dall'Università resistente, dalle quali risulta che furono tenute ben distinte le aree che il Comune avrebbe espropriato in nome e per conto del Consorzio (art. 17) da quelle per le quali avrebbe proceduto nel proprio interesse (art. 19), e, altresì, che il Consorzio si obbligò all'estorso diretto della indennità di espropriazione. La Corte del merito ha osservato che la convenzione ebbe la mera funzione di regolare i rapporti interni fra i predetti soggetti, senza alcuna rilevanza verso i terzi, e senza incidere « sulla posizione del Comune che per disposizione di legge è e resta il soggetto titolare del rapporto espropriativo ». Ma, in tal modo, la Corte del merito, da un lato, non ha tenuto conto che i rapporti fra il Consorzio ed il Comune avevano rilievo esterno per la pubblicità connessa al decreto di espropriazione, nel quale fu precisato che il Comune agiva « in nome e per conto » del Consorzio, e, dall'altro, ha insistito nel richiamo allo schema normativo della legge n. 1402/51, richiamo inesatto ed inconferente, per le ragioni dianzi indicate. Il primo motivo del ricorso principale deve essere pertanto accolto, rimanendo assorbito il secondo motivo (relativo alla determinazione dell'ammontare della indennità).

Il ricorso incidentale adesivo del Comune di Napoli deve essere dichiarato inammissibile. Infatti il Consorzio, il 30 novembre 1971, ha proposto contro l'Università degli Studi di Napoli per integrazione del contraddittorio, ricorso principale per cassazione della sentenza 5 dicembre 1971 della Corte di Appello di Napoli, non notificata. Il Comune di Napoli ha proposto ricorso incidentale adesivo con atto notificato alla Università il 28 dicembre 1971, oltre un anno dalla pubblicazione della sentenza impugnata (5 dicembre 1971). Ora l'art. 334 c.p.c. che consente alle parti contro le quali è stata proposta impugnazione e a quelle chiamate ad integrare il contraddittorio nelle cause insindacabili, di proporre impugnazione incidentale anche quando per esse sia già decorso il termine, è applicabile solo alle impugnazioni incidentali vere e proprie (le così dette contro impugnazioni dirette a far valere un interesse contrario a quello dell'impugnazione principale), mentre ne sono invece escluse le altre impugnazioni proposte a tutela di un interesse autonomo dell'impugnante, quale è quello, come nella specie della adesione alla impugnazione principale, cioè le cosiddette impugnazioni incidentali autonome rispetto alle quali rimane fermo il rispetto del termine ordinario (Cass. 8 gennaio 1964, n. 19) — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sezione Lavoro, 22 aprile 1974, n. 1123 -
 Pres. Pedroni - Est. Tresca - P. M. Minetti (conf.) - Pascolini, Deste
 ed Alt (avv. Padovani) c. Ministero Interno (avv. Stato Cerocchi).

Obbligazioni e contratti - Frode alla legge - Nozione - Poteri del giudice di merito in ordine alla valutazione della situazione - Censurabilità in Cassazione - Limiti.

(art. 1344 c.c.; 360, n. 5, c.p.c.).

Lavoro - Lavoro autonomo - Contratto di opera - In genere - Differenze dal rapporto di lavoro subordinato - Elementi compatibili.

(c.c., artt. 2094 e 2222).

Nel nostro ordinamento, il contratto in frode della legge non è colpito da norma sanzionatoria generale ma assume rilievo solo nel caso in cui costituisca strumento di violazione di norme imperative. L'accertamento di tale situazione rientra nei poteri del giudice di merito, la cui pronuncia sarà censurabile in sede di legittimità nei limiti della sussistenza di vizi di logica e di diritto (1).

Non costituiscono elementi incompatibili con la figura del lavoro autonomo il coordinamento dell'attività del prestatore con le esigenze del committente, la natura fissa della retribuzione, il carattere continuativo della prestazione medesima, il potere di comminare sanzioni, fermo restando, peraltro, che in tale rapporto costituisce oggetto della prestazione l'opera, e cioè il risultato dell'attività organizzata da parte del prestatore e non già l'energia lavorativa posta a disposizione del committente (2).

(Omissis). — Col primo motivo del loro ricorso Pascolini Mario, Deste Fabio ed Alt Francesco denunciano la violazione dell'art. 1344 c.c.

(1-2) Ancora in materia di prestazione di opera.

1. - Nella specie presa in esame dal Supremo Collegio, i ricorrenti, in seguito a stipulazione di contratto qualificato di « locazione di opera professionale », espletavano il servizio di fuochisti di un impianto di riscaldamento in un campo profughi.

Era dedotto in contratto l'obbligo di far funzionare l'impianto ad un determinato regime, con esclusione di ogni sorta di ingerenza della direzione del campo nell'organizzazione del servizio e negli orari di lavoro.

Gli aggiudicatari avevano altresì la facoltà di farsi sostituire, a loro discrezione, da elementi di loro scelta, in caso di malattia o di altro impedimento.

2. - Con la prima massima il Supremo Collegio, riportandosi alla copiosa giurisprudenza esistente in materia (vedasi la sentenza n. 3166 del

in relazione all'art. 360, n. 5 cpv. asserendo che i contratti di locazione d'opera stipulati da essi deducenti con il Ministero dell'interno rappresentavano, con tutta evidenza, un mero espediente diretto a coprire una ben diversa realtà economico-giuridica, ed aggiungendo che tale punto decisivo della controversia non era stato in alcun modo considerato dalla Corte di Trieste.

1971 ed ancora SS. UU. n. 63 dell'11 gennaio 1973, SS. UU. sent. n. 302 del 3 febbraio 1967) limita la configurabilità del « contratto in frode alla legge », conformemente al testo normativo di cui all'art. 1344 c.c., alla sussistenza di schemi negoziali i quali, ancorché in sé astrattamente leciti, risultino esser stati posti in essere come strumenti per la violazione di norme imperative.

Escluso di conseguenza che il nostro ordinamento sia portatore di una generale sanzione posta a colpire tale tipo di contratto, non resta che fermare l'attenzione sui risultati in concreto perseguiti dai contraenti, non recependoli nell'ordinamento medesimo quando, come si è rilevato, la frattura o divergenza tra la causa tipica del negozio e la concreta determinazione causale delle parti costituisca solo ed esclusivamente mezzo per l'elusione di norme imperative.

(Vedasi Cass., 16 novembre 1955, n. 3741).

3. - La pronunzia che si esamina, nel porre in rilievo la insussistenza, nella specie, del rapporto di subordinazione gerarchica dei ricorrenti nei confronti del Ministero committente, enuclea come dato distintivo della convenzione *de qua* il perseguimento di un risultato finale, specifico e concreto (il funzionamento dei noti impianti).

Ora, che la *locatio operis* costituisca *contratto di risultato*, in contrapposto alla *locatio operarum*, inteso come *contratto di attività*, avente ad oggetto le energie lavorative del prestatore, messe a disposizione del datore di lavoro, costituisce nozione basilare pacifica.

(Vedasi, per quanto utile Cass. 10 luglio 1971, n. 2232; 10 luglio 1971, n. 2226; 5 aprile 1971, n. 995).

Strettamente correlato a quanto cennato è il requisito dell'*autonomia* del prestatore di opera che si esprime nella libertà di scelte in ordine ai mezzi da impiegare nell'assolvimento dell'obbligazione che a lui fa carico.

Ed invero, poiché la gestione tecnica e professionale del procedimento produttivo è accentrata nella sua sfera, egli assume una posizione di piena indipendenza rispetto al committente.

(Vedasi Cass. 8 agosto 1961, n. 1923; Cass. Sez. II sent. n. 631 del 26 febbraio 1969).

Aspetto complementare dell'*autonomia* è il rischio da intendersi nel senso che la facoltà di ricorrere ai mezzi strumentali ritenuti più idonei, nell'ambito del programma stabilito discrezionalmente dallo stesso prestatore, trae come conseguenza ineluttabile l'assunzione di responsabilità per mancata o non esatta prestazione dell'opera o servizio pattuito.

(Vedasi Cass. 7 aprile 1972, n. 1059; 21 luglio 1972, n. 1998; 22 luglio 1971, n. 2396; 29 dicembre 1970, n. 2781).

La sussistenza di tale estremo riceve, ad avviso del Supremo Collegio, conferma nel caso in esame dalla facoltà, conferita ai lavoratori, di

La censura è priva di fondamento. Come questo Supremo Collegio ha precisato in sentenza recente (n. 3166 del 1971), il negozio simulato e quello indiretto non valgono, in sé, ad integrare gli estremi del contratto in frode alla legge, il quale — com'è noto — non è colpito direttamente con norma sanzionatoria generale perfetta, ma acquista rilievo solo se si risolve in uno strumento di violazione di norme imperative. Occorre, quindi, verificare di volta in volta se il negozio sia stato predisposto ed attuato al fine di eludere l'applicazione di norme imperative, e ciò rientra nei poteri discrezionali del giudice di merito, la cui decisione sarà censurabile in questa sede di legittimità solo se espressa con motivazione affetta da vizi di logica e di diritto.

Nel caso di specie, la Corte di Trieste, dopo avere premesso che requisito caratteristico del rapporto di lavoro dipendente è la subor-

farsi sostituire, in caso di loro impedimento, da terzi estranei, direttamente assunti o segnalati dai prestatori medesimi.

Peraltro un più approfondito esame del requisito dell'autonomia evidenzia come questa non sia da intendersi in senso assoluto. Invero, pur non spettando al committente un potere tecnico di direzione nei confronti del prestatore d'opera, non gli si può contestare una facoltà o diritto di indagine al fine di consentirgli un controllo di idoneità e corrispondenza dell'opera alle qualità e caratteristiche pattuite.

Esiste cioè, pur sempre, un collegamento funzionale tra le parti, essendo l'opera o il servizio attuato e posto in essere nell'interesse del datore di lavoro autonomo; ciò che palesemente non consente un assoluto sganciamento del prestatore da ogni controllo o ingerenza del primo.

Vedasi MAZZONI in *Contratto di lavoro*, Firenze 1956, pag. 199; RIVA SANSEVERINO in *Commentario Codice Civile*, Scialoja Branca, 1963, sub. art. 2222, pag. 156-157.

A tale forma di subordinazione non tecnica o *latissimo sensu* si contrappone la subordinazione gerarchica dello schema negoziale di cui all'art. 2094 c.c. (in dottrina vedasi SANTORO PASSARELLI, *Lavoro (contratto di)* in *Nuovissimo Digesto Italiano*, pag. 496).

La subordinazione esprime e concretizza la dipendenza del lavoratore dipendente dal potere direttivo, organizzativo e disciplinare del datore di lavoro, al quale spetta la determinazione delle modalità intrinseche, oltre che di tempo e di luogo inerenti alla prestazione delle energie lavorative del dipendente.

(Vedasi Cass. 10 luglio 1969, n. 2537; 3 marzo 1969, n. 676; 14 maggio 1962, n. 1005).

Peraltro, come rilevato dalla giurisprudenza (vedasi, per ultimo, Cass. Sez. II, sent. 2251 del 6 luglio 1972) tale dipendenza può, in concreto, attenuarsi, senza che in tal modo si decampi dallo schema negoziale ex art. 2094 c.c., sino a realizzarsi, al limite, anche rispetto ad una mera direttiva dettata dall'imprenditore in via programmatica o soltanto impressa nella struttura aziendale.

In tale ipotesi, non sono apparsi dirimenti « gli eventuali margini più o meno ampi di autonomia, di iniziativa e di discrezionalità dei quali il dipendente goda », assumendo, secondo i principi, invece valore determi-

dinazione del lavoratore al datore di lavoro, ha osservato che le clausole dei contratti a suo tempo stipulati fra gli attuali ricorrenti ed il Ministero degli Interni escludevano in modo chiaro l'esistenza di detto requisito prendendo invece in considerazione il risultato dell'attività lavorativa, che era quello di assicurare che il riscaldamento fosse continuo nel campo profughi.

La sentenza impugnata ha, poi, messo in risalto in fatto che la direzione del campo si disinteressava dell'orario di lavoro, dei metodi e della disciplina del servizio intervenendo solo quando la temperatura erogata dagli impianti non era quella richiesta, senza peraltro ingerirsi nell'organizzazione dell'attività lavorativa che era rimessa gli interessati purché il risultato fosse quello previsto ed atteso.

nante solo la così detta dedizione funzionale dell'energia lavorativa del prestatore al risultato produttivo perseguito dall'imprenditore e caratterizzante l'impresa. Tale estremo soltanto presuppone la sussistenza di un potere gerarchico, con le connesse implicazioni.

4. - Per quanto poi attiene agli altri estremi ritenuti in sentenza non incompatibili col lavoro autonomo, si rileva che essi, in sé considerati, solitamente costituiscono invece dati sintomatici della sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato.

Spetta comunque all'interprete identificare la specie negoziale ricorrente sulla base di un apprezzamento globale degli estremi e termini in concreto ricorrenti (vedasi Cass. 6 febbraio 1967, n. 320; 15 maggio 1971, n. 4323, al di sopra dello stesso *nomen iuris* eventualmente adoperato dai contraenti).

Vi è peraltro da aver presente che:

a) la natura fissa della retribuzione non è incompatibile con la figura del lavoro autonomo, allo stesso modo che una retribuzione stabilita in maniera diversa (ad es. col sistema del cottimo o della partecipazione agli utili) non è incompatibile con il rapporto di lavoro subordinato (vedasi Cass. sez. II, sent. 1059 del 7 aprile 1972, sent. 540 del 5 marzo 1970);

b) ancorché la continuità della prestazione esprima in genere la dedizione funzionale del lavoratore subordinato alle finalità produttive del datore di lavoro, può ben conciliarsi con la prestazione di opera autonoma in costanza dei requisiti che la caratterizzano (Cass. 10 febbraio 1970, n. 324);

c) pari considerazioni vanno fatte per il coordinamento dell'attività lavorativa del prestatore con le necessità e le esigenze di chi ha conferito l'incarico (vedasi Cass. 16 maggio 1966, n. 1238);

d) per ultimo, poi, il potere di erogare multe, come ricorrente nella specie, può non trovare necessariamente il suo inquadramento nelle sanzioni disciplinari, comminabili dal datore di lavoro a carico del lavoratore dipendente nell'ambito del rapporto gerarchico di subordinazione, ma costituire invece un rimedio di diritto comune diretto esclusivamente ad assicurare la puntuale prestazione dell'opera o servizio commesso (sui punti trattati vedasi *amplius* la nostra nota « Un caso di prestazione di opera a favore dello Stato » su questa *Rivista*, 1973-I-370).

L. SICONOLFI

Ora, se si considera che il contratto prevedeva anche la sostituzione dell'aggiudicatario in caso di sua malattia, o di altro impedimento con persona di sua scelta e fiducia purché fosse assicurato in ogni caso il funzionamento dell'impianto, non si può muovere valida censura di illogicità alla sentenza impugnata se ha ritenuto di individuare anche in quest'ultimo elemento gli estremi dell'assunzione del rischio del prestatore d'opera, quale elemento essenziale del rapporto autonomo.

Quanto, poi, alla denunciata violazione degli artt. 2694 e 2222 c.c. di cui al secondo motivo di ricorso, si osserva che non sono incompatibili con la figura del lavoro autonomo né il fatto che l'attività lavorativa dell'imprenditore debba coordinarsi con la necessità e le esigenze di chi ha conferito l'incarico né la natura fissa della retribuzione e neppure il carattere continuativo della prestazione, dato che tali elementi non escludono che oggetto della prestazione, richiesta sia pur sempre l'opera, ossia il risultato dell'attività organizzata dell'imprenditore, e non già l'energia lavorativa dello stesso (per tutte: sent. 7 aprile 1972, numero 1059). Da ciò se ne deduce che anche il potere di erogare multe, quando come nel caso di specie sia diretto al solo scopo di stimolare il prestatore d'opera affinché assicuri la puntuale erogazione del calore necessario per il riscaldamento di un campo profughi senza peraltro incidere sulla organizzazione del servizio di riscaldamento e sulla manutenzione degli impianti relativi, non possa assurgere ad elemento determinante e tipico della subordinazione, e, quindi, dell'esistenza del contratto di lavoro subordinato.

Ritiene, pertanto, la Corte che il ricorso principale debba essere respinto e che la reiezione di esso comporti l'assorbimento di quello incidentale del Ministero dell'Interno, che è stato condizionato all'accoglimento di quello principale. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Lav., 22 aprile 1974, n. 1141 - Pres. Grechi - Rel. Fanelli - P. M. Pandolfelli (concl. diff.) - I.N.P.S. (avv. Pittoni e Cannella) c. Giordano (avv. Sarli) c. Ministero Finanze (avv. Stato Cerocchi).

Previdenza e assistenza (assicurazioni sociali) - Assicurazione contro l'invalidità, vecchiaia e superstiti - Automaticità delle prestazioni assicurative.

Nell'assicurazione i.v.s. il rapporto assicurativo sorge automaticamente col verificarsi dei requisiti soggettivi ed oggettivi al cui ricorrere la legge ne subordina l'esistenza e, cioè, in definitiva, col venire in essere del rapporto di lavoro.

Il principio dell'automatismo delle prestazioni non interferisce con quello dell'automatismo dell'assicurazione.

Se il rapporto assicurativo già esiste, è irrilevante, perché si abbia il diritto alle prestazioni, l'avvenuto versamento o meno dei contributi (1).

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Jole Giordano impiegata alle dipendenze della Sede di Potenza dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, in data 3 ottobre 1960 rivolse alla predetta sede dell'I.N.P.S. istanza diretta ad ottenere la liquidazione della pensione per vecchiaia. Il ricorso fu respinto, con la motivazione che non erano trascorsi almeno 15 anni dalla data di inizio dell'assicurazione (iniziata, secondo l'I.N.P.S., in data 1° febbraio 1950) e perché non risultava versato il numero di contributi necessario (516 invece di 572).

La Giordano ricorse al Comitato Esecutivo dell'Istituto, affermando che essa aveva iniziato l'assicurazione obbligatoria non alla data ritenuta dall'I.N.P.S., bensì a quella precedente del 15 novembre 1942,

(1) La sentenza è importante perché afferma, per la prima volta, il principio dell'automatismo anche nell'assicurazione i.v.s.

Deve subito rilevarsi che si tratta di affermazione che sovverte i principi fino ad ora concordemente affermati dalla Dottrina e dalla Giurisprudenza in tema di automatismo, o meno, delle assicurazioni sociali obbligatorie, nel senso che, in linea generale, tale automatismo sussiste (art. 2116, 1° comma, c.c.), ma che per alcune forme di assicurazione, ed, in specie, per quella i.v.s., essendo diversamente disposto dalle leggi speciali che la disciplinano, il detto automatismo, invece, non sussiste, o, per lo meno, non sussisteva fino a quando lo stesso non è stato introdotto dall'art. 40 della legge 30 aprile 1969, n. 153.

È appena il caso di precisare che per automatismo qui si intende — e tale lo ha inteso la sentenza che si annota — automatismo delle prestazioni e, cioè, il diritto del prestatore di lavoro alle prestazioni assicurative da parte dell'Istituto assicuratore anche quando il datore di lavoro non abbia versato regolarmente i contributi dovuti (cfr. cit. primo comma, articolo 2116 c.c.).

È da tempo, invece, affermato, e generalmente accolto, il principio dell'automatismo, nell'assicurazione i.v.s., del rapporto assicurativo, nel senso

allorché era stata assunta come avventizia presso gli uffici dell'Intendenza di Finanza di Potenza, presso cui aveva prestato servizio fino al 31 marzo 1943; e che in detto periodo, essa aveva regolarmente versato i contributi assicurativi.

Ma il ricorso fu respinto.

A seguito di ciò la Giordano, con citazione dell'8 aprile 1963, conveniva innanzi al Tribunale di Potenza l'Amministrazione delle Finanze dello Stato affermando che il mancato accoglimento della sua domanda di pensione dipendeva dal fatto che l'Intendenza di Finanza, allorché essa era stata alle sue dipendenze, non aveva regolarizzato la sua posizione assicurativa, come era risultato dagli accertamenti effettuati dall'I.N.P.S.; che di conseguenza l'amministrazione era responsabile per la omessa liquidazione della pensione. Chiedeva pertanto che l'amministrazione fosse condannata a risarcirle i danni.

che il detto rapporto sorge automaticamente col verificarsi dei requisiti soggettivi ed oggettivi al cui ricorrere la legge ne subordina l'esistenza, e cioè, in definitiva, col venire in essere del rapporto di lavoro.

La sentenza in rassegna ha ribadito tale principio, ponendolo, peraltro, come presupposto logico del diverso, e più avanzato, principio di cui si è detto. Come precedenti la Cassazione ha richiamato le seguenti sentenze: Sez. II, 21 aprile 1961, n. 899 (*Giust. civ.*, 1961, I, 1180), che è la più specifica, ma sempre generica, in quanto afferma l'automatica esistenza del rapporto previdenziale quando esista il rapporto di lavoro, ma non parla di obbligo di prestazioni da parte dell'I.N.P.S. anche se non siano stati versati i contributi; S. U., 15 luglio 1969, n. 2604 (F. I., 1970, I, 2341, e in questa *Rassegna*, 1969, I, 820), che afferma che il rapporto assicurativo sorge *ex lege* con il rapporto di lavoro; Cass., II, 12 settembre 1970, n. 1413 (Rep. F. I., 1970, voce Previdenza Sociale, nn. 212-13), per la quale il rapporto di assicurazione sociale è condizionato all'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato. Per un elaborato svolgimento dello stesso principio — quello dell'automatismo del rapporto assicurativo — si richiama anche la importante sentenza Cass., II, 8 maggio 1971, n. 1304 (*Foro it.*, 1971, I, 2272), con la quale è stato affermato che la prescrizione decennale del diritto del lavoratore al risarcimento del danno ex art. 2116 c.c. decorre, non dall'epoca della omissione contributiva (come era stato detto con la sentenza II Sez., 2 gennaio 1968, n. 4, *Foro it.*, 1968, I, 27, e in questa *Rassegna*, 1968, I, 412), o da quella della cessazione del rapporto di lavoro (secondo la giurisprudenza più consueta), ma dalla data del provvedimento con il quale l'Istituto previdenziale ha rifiutato di corrispondere, in tutto o in parte, la pensione.

Il principio del non automatismo delle prestazioni nell'assicurazione i.v.s. è posto, sia pure implicitamente, dalle varie disposizioni che erano state richiamate dall'I.N.P.S. o delle quali la Cassazione in questa sentenza ha minimizzato l'importanza. In particolare, l'art. 27 del r.d.l. 14 aprile 1939,

L'Amministrazione delle Finanze resisteva alla domanda, deducendo di aver regolarmente provveduto ad assicurare la Giordano nel periodo in cui era stata alle sue dipendenze, versando a suo favore le prescritte marche mensili.

Nel corso del giudizio, dimostrava di aver accreditato al proprio economo mensilmente le somme necessarie per l'acquisto delle marche assicurative, precisando che la tessera assicurativa, consegnata dall'I.N.P.S., era rimasta presso essa Amministrazione ed era andata distrutta a seguito del saccheggio subito, nell'anno 1943, per eventi bellici, dall'Intendenza di Finanza di Potenza; deduceva ancora che essa amministrazione aveva inutilmente chiesto all'I.N.P.S. il duplicato della tessera assicurativa, e che l'I.N.P.S. aveva motivato il proprio rifiuto affermando che era intercorsa la prescrizione decennale.

In conseguenza di ciò la Giordano, con atto del 18 marzo 1966, conveniva l'I.N.P.S. innanzi al Tribunale di Potenza e, premesso in fatto quanto sopra, deduceva che essa già alla data del 19 maggio 1956 aveva maturato l'età necessaria per la liquidazione della pensione e che nel novembre 1957 aveva maturato anche i 15 anni dall'inizio dell'assicurazione, avendo iniziato a prestare lavoro subordinato alle dipendenze

n. 636 la cui rilevanza, nel senso ora detto, è massimamente evidenziata dal citato art. 40 della legge n. 153/1969, con il quale, per introdurre, innovando, il principio dell'automatismo delle prestazioni anche nell'assicurazione i.v.s., è stato disposto:

« All'art. 27 del r.d.l. 14 aprile 1939, n. 636, è aggiunto il seguente comma:

« Il requisito di contribuzione stabilito per il diritto alle prestazioni di vecchiaia, invalidità e suerstiti, si intende verificato anche quando i contributi non siano effettivamente versati, ma risultino dovuti nei limiti della prescrizione decennale ».

La regolamentazione del caso è completata dall'art. 2116 c.c., il quale, affermato con il primo comma il principio generale dell'automatismo delle prestazioni nelle assicurazioni di previdenza e di assistenza obbligatorie, sancisce, con il secondo comma, l'obbligo del datore di lavoro al risarcimento del danno derivante al lavoratore per omissioni contributive, quando l'automatismo delle prestazioni non sussista (come nell'assicurazione i.v.s.).

Tale secondo comma dell'art. 2116 c.c. è una tipica norma di « chiusura » del sistema. Essa esplicitamente prevede che tra le varie forme di previdenza ed assistenza (assicurazioni sociali obbligatorie) ve ne possa essere qualcuna non assistita dal principio dell'automatismo delle prestazioni, e fa salva la posizione del lavoratore con la responsabilità del datore di lavoro per le omissioni contributive.

La Cassazione in tutta la motivazione della sentenza, non solo ha accuratamente ignorato questo secondo comma dell'art. 2116 c.c., ma si è anche posta in contrasto con lo stesso svolgendo una serie di argomentazioni in

dell'Intendenza di Finanza il 15 novembre 1942; che, poiché l'Amministrazione delle Finanze sosteneva di avere effettuato il versamento dei contributi assicurativi, essa Giordano, avendo raggiunto il minimo contributivo richiesto per legge, aveva diritto alla liquidazione della pensione, e di conseguenza chiedeva che venisse riconosciuto tale diritto e che l'I.N.P.S. fosse condannato al pagamento dei ratei di pensione scaduti dall'epoca in cui aveva presentato domanda di liquidazione.

L'I.N.P.S. resisteva alla domanda e deduceva che la Giordano non aveva diritto alla liquidazione della pensione, non risultando mai versati presso esso Istituto i contributi assicurativi relativi al periodo dal 15 novembre 1942 al 31 marzo 1943, come si evinceva dalle stesse ammissioni dell'Intendenza di Finanza, ed essendosi ormai prescritto il diritto dell'assicurata ad ottenere il duplicato della tessera assicurativa relativa a detti contributi.

Le due cause erano riunite per ragioni di connessione ed all'esito dell'istruttoria il Tribunale di Potenza, con sentenza del 17 giugno 1969, accoglieva la domanda proposta dalla Giordano contro l'I.N.P.S., condannando quest'ultimo al pagamento dei ratei di pensione decorrenti dal 1° novembre 1960.

Osservava il Tribunale che, al momento della presentazione della domanda, la Giordano aveva maturato tutti i requisiti prescritti per la liquidazione della pensione, ossia compimento del 55° anno di età, de-

base alle quali dovrebbe escludersi che vi possa essere, o vi possa essere stata, qualche forma di assicurazione sociale obbligatoria non assistita dall'automatismo delle prestazioni.

Tesa all'affermazione del nuovo principio, la sentenza si è polarizzata sul fatto che l'I.N.P.S., nelle sue difese, avesse parlato di « iscrizione » nell'assicurazione i.v.s., « istituto », questo, o concetto, cui la legge, afferma la Cassazione, fa riferimento in varie norme (che l'I.N.P.S. aveva citato), ma tutte dettate a fini particolari, mentre di tale « iscrizione » « non si rinviene in alcuna altra parte della normativa riguardante l'assicurazione i.v.s. una qualsiasi definizione o regolamentazione ».

Sembra però che l'indagine della Suprema Corte si sia a questo punto sviata, soffermandosi più sulla denominazione formale da attribuirsi al fatto costituente l'inizio dell'assicurazione, che non sul fatto concreto in cui tale inizio si sostanzia, fatto che è costituito dall'effettivo versamento dei contributi, a cominciare dal primo, come è dato desumere, oltretutto dalle singole disposizioni di cui si è detto, che parlano di iscrizione nell'assicurazione (quelle che la sentenza ha minimizzato), dalle norme fondamentali e più decisive in base alle quali è stato sempre concordemente affermato il principio del non automatismo delle prestazioni nell'assicurazione i.v.s. e, cioè, non solo dallo stesso art. 2116 c.c., ma anche, ora, dal citato e già trascritto art. 40 della legge 30 aprile 1969, n. 153.

Gli inconvenienti derivanti dal non automatismo, che la Cassazione ha addotto a conforto della tesi dell'automatismo, sono eliminati dalla disposizione contenuta nel secondo comma dell'art. 2116 c.c., e così anche la

corso dal termine di almeno quindici anni dall'inizio dell'assicurazione e versamento del numero minimo dei contributi; che, su questi ultimi due punti, non poteva porsi in dubbio che l'assicurazione era iniziata il 15 novembre 1942, allorché la Giordano aveva iniziato a lavorare alle dipendenze della Intendenza di Finanza (il che era pacifico fra tutte le parti), indipendentemente dalla questione del versamento dei contributi, per l'automatismo assicurativo vigente anche in materia di assicurazioni per invalidità e vecchiaia, e non poteva ugualmente porsi in dubbio che al novembre 1957 (epoca in cui la Giordano aveva raggiunto così l'età pensionabile come i quindici anni dall'inizio dell'assicurazione) l'attrice aveva ugualmente realizzato anche il terzo requisito, avendo versato a quell'epoca (sempre indipendentemente dai contributi relativi al servizio prestato presso l'Amministrazione delle Finanze e con riferimento ai soli contributi versati durante il servizio prestato alla dipendenza dell'I.N.P.S.) 399 contributi in luogo dei 364 sufficienti in forza delle discipline transitorie contenute nell'art. 25 della legge n. 218 del 1952.

Tale decisione, a seguito di appello dell'Istituto, era confermata nella Corte di Potenza con sentenza 17 novembre 1970.

Osservava fra l'altro la Corte che il punto centrale della controversia era quello relativo all'inizio dell'assicurazione, negandosi dall'I.N.P.S. che potesse tenersi conto del servizio prestato dalla Giordano

ventilata illegittimità costituzionale (delle norme dalle quali si ricava il principio del non automatismo), illegittimità costituzionale formalmente eccepita dal Procuratore Generale in udienza (il che vuol dire che il Procuratore stesso escludeva l'automatismo), eccezione questa che la Cassazione aveva altra volta dichiarata manifestamente infondata, argomentando, tra l'altro, proprio in base alla disposizione contenuta nel secondo comma dell'art. 2116 c.c. (Cass., II, 16 luglio 1969, n. 2629, *Foro it.*, 1970, I, 272). Anche questa volta la Cassazione ha dichiarato manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale, ma sulla base della diversa affermazione dell'automatismo delle prestazioni anche nell'assicurazione i.v.s.

È vero che la sentenza emessa dalla Cassazione in questa causa è favorevole all'Amministrazione, datrice di lavoro dell'attrice Giordano; ma di tale risultato non ci si può rallegrare troppo.

Nel controricorso, in data 14 aprile 1971, l'Amministrazione, pur affermando di avere a suo tempo versati i contributi e di avere fornito nelle precedenti fasi del giudizio vari elementi probatori, anche documentali, a conforto di tale sua affermazione, in base ai quali elementi aveva anche chiesto all'I.N.P.S. il duplicato della tessera, richiesta cui l'Istituto aveva opposto la intervenuta prescrizione, ha eccepito anch'essa la prescrizione di ogni diritto che la Giordano potesse vantare ex art. 2116 c.c., nei riguardi di essa Amministrazione, per il breve periodo di servizio, come avventizia, prestato dal 15 novembre 1942 al 31 marzo 1943 presso l'Intendenza di Finanza di Potenza. Allora, infatti, la giurisprudenza affermava il principio, di cui alla citata sentenza Cass., II, 2 gennaio 1968, n. 4, della decorrenza

in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c., lamenta che la Corte d'appello, considerando che, in virtù della sua « obbligatorietà », sancita dall'art. 37 del r.d.l. n. 1827 del 1935, l'assicurazione per l'invalidità e la vecchiaia sorge *ope legis* per il fatto stesso dell'esistenza del rapporto di lavoro, abbia ritenuto che il requisito dell'anzianità assicurativa possa considerarsi sussistente anche quando non si sia fatto luogo al pagamento dei contributi, e, cioè, anche quando il lavoratore non risulti iscritto nell'assicurazione generale obbligatoria. Né dal carattere obbligatorio dell'assicurazione per l'invalidità e la vecchiaia, né dal principio della sua costituzione automatica può discendere la conseguenza che il requisito dell'anzianità assicurativa prescinda dall'effettivo versamento di almeno un contributo, perché, ad avviso del ricorrente, quando, come nel caso dell'assicurazione invalidità e vecchiaia, non vige (per i rapporti anteriori alla sua poi intervenuta estensione anche a tal caso) il principio dell'automatismo delle prestazioni, non può farsi luogo alle prestazioni se non risultano regolarmente adempiuti dal datore di lavoro gli obblighi che valgono a costituire in testa al lavoratore i requisiti richiesti dalla legge per la concessione delle prestazioni; sicché quando la legge prescrive che l'assicurato debba far valere, unitamente all'età, i requisiti dell'anzianità assicurativa e di un certo numero di contributi, tali requisiti devono essere concretamente e non solo astrattamente posseduti, e ad essi deve corrispondere un effettivo adempimento degli obblighi gravanti sul datore di lavoro; con la conseguenza che, in tal caso, anzianità assicurativa non può che significare anzianità di iscrizione nell'assicurazione obbligatoria, a prescindere dalla insorgenza automatica o meno del rapporto assicurativo.

Il ricorrente Istituto afferma, inoltre, che anche da varie disposizioni normative si desume che, parlando di anzianità o requisito assicurativo, il legislatore abbia inteso riferirsi ad una effettiva iscrizione dell'assicurato nell'assicurazione (e quindi ad un effettivo versamento dei contributi); tali l'art. 63 del r.d.l. n. 1827 del 1935, che, sia pure ad altri fini, autenticamente interpreta l'espressione « periodo di assicurazione » come « periodo intercorrente tra la settimana cui si riferisce il primo contributo e la data in cui l'assicurato ecc... »; l'art. 25 della legge n. 218 del 1952, che parlando di « anzianità di iscrizione », si riferisce chiaramente e identicamente all'anzianità assicurativa; l'art. 156 del r.d.l. n. 1827 del 1935, facente riferimento all'inizio dell'assicurazione e a contributi effettivamente versati; l'art. 49 della legge n. 153 del 1969, che fa riferimento a « periodi di iscrizione nell'assicurazione »; l'art. 22 della legge n. 1047 del 1957, anch'esso riferentesi al requisito dell'anzianità assicurativa come « anzianità di iscrizione »; e, anche sulla scorta di citazioni dottrinarie e di indirette argomentazioni tratte da sentenze di questa Corte, ribadisce che quando la legge parla di an-

in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c., lamenta che la Corte d'appello, considerando che, in virtù della sua « obbligatorietà », sancita dall'art. 37 del r.d.l. n. 1827 del 1935, l'assicurazione per l'invalidità e la vecchiaia sorge *ope legis* per il fatto stesso dell'esistenza del rapporto di lavoro, abbia ritenuto che il requisito dell'anzianità assicurativa possa considerarsi sussistente anche quando non si sia fatto luogo al pagamento dei contributi, e, cioè, anche quando il lavoratore non risulti iscritto nell'assicurazione generale obbligatoria. Né dal carattere obbligatorio dell'assicurazione per l'invalidità e la vecchiaia, né dal principio della sua costituzione automatica può discendere la conseguenza che il requisito dell'anzianità assicurativa prescinda dall'effettivo versamento di almeno un contributo, perché, ad avviso del ricorrente, quando, come nel caso dell'assicurazione invalidità e vecchiaia, non vige (per i rapporti anteriori alla sua poi intervenuta estensione anche a tal caso) il principio dell'automatismo delle prestazioni, non può farsi luogo alle prestazioni se non risultano regolarmente adempiuti dal datore di lavoro gli obblighi che valgono a costituire in testa al lavoratore i requisiti richiesti dalla legge per la concessione delle prestazioni; sicché quando la legge prescrive che l'assicurato debba far valere, unitamente all'età, i requisiti dell'anzianità assicurativa e di un certo numero di contributi, tali requisiti devono essere concretamente e non solo astrattamente posseduti, e ad essi deve corrispondere un effettivo adempimento degli obblighi gravanti sul datore di lavoro; con la conseguenza che, in tal caso, anzianità assicurativa non può che significare anzianità di iscrizione nell'assicurazione obbligatoria, a prescindere dalla insorgenza automatica o meno del rapporto assicurativo.

Il ricorrente Istituto afferma, inoltre, che anche da varie disposizioni normative si desume che, parlando di anzianità o requisito assicurativo, il legislatore abbia inteso riferirsi ad una effettiva iscrizione dell'assicurato nell'assicurazione (e quindi ad un effettivo versamento dei contributi); tali l'art. 63 del r.d.l. n. 1827 del 1935, che, sia pure ad altri fini, autenticamente interpreta l'espressione « periodo di assicurazione » come « periodo intercorrente tra la settimana cui si riferisce il primo contributo e la data in cui l'assicurato ecc... »; l'art. 25 della legge n. 218 del 1952, che parlando di « anzianità di iscrizione », si riferisce chiaramente e identicamente all'anzianità assicurativa; l'art. 156 del r.d.l. n. 1827 del 1935, facente riferimento all'inizio dell'assicurazione e a contributi effettivamente versati; l'art. 49 della legge n. 153 del 1969, che fa riferimento a « periodi di iscrizione nell'assicurazione »; l'art. 22 della legge n. 1047 del 1957, anch'esso riferentesi al requisito dell'anzianità assicurativa come « anzianità di iscrizione »; e, anche sulla scorta di citazioni dottrinarie e di indirette argomentazioni tratte da sentenze di questa Corte, ribadisce che quando la legge parla di an-

il diritto a pensione) altro non sia che il rapporto assicurativo o l'assicurazione. Quando, perciò, la legge ne richiede una durata minima, la data iniziale di questa non potrà essere che quella di nascita del rapporto.

In proposito è principio pressochè pacifico in giurisprudenza e in dottrina (d'altronde fatto proprio dallo stesso Istituto ricorrente, uno dei due egregi difensori del quale è autore, in sede scientifica, di una sua completa e rigorosa dimostrazione, pubblicata nella Rivista ufficiale dell'Istituto) che anche nell'assicurazione per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti (come in tutte le altre forme di assicurazione obbligatoria) il rapporto assicurativo sorge automaticamente col verificarsi dei requisiti soggettivi e oggettivi al cui ricorrere la legge ne subordina l'esistenza, e cioè, in definitiva, col venir in essere del rapporto di lavoro, senza che all'uopo rilevi alcuna manifestazione di volontà, o mera attività che sia, del datore di lavoro e dell'Istituto, quali la richiesta o il rilascio della tessera assicurativa (Cass., 12 settembre 1970, n. 1413; 15 luglio 1969, n. 2604; 21 aprile 1961, n. 899).

Invero, i vari adempimenti posti dalla legge a carico del datore di lavoro o degli Istituti assicurativi non sono fatti costitutivi del rapporto assicurativo, ma attengono soltanto alla sua attuazione. Così, la richiesta di tessera assicurativa da parte del datore di lavoro è una semplice modalità per l'esecuzione del di lui obbligo di versare i contributi assicurativi mediante l'applicazione delle apposite marche sulla tessera, obbligo sussistente già prima di tale formalità, dato che il datore è responsabile di omesso versamento dei contributi anche se non abbia ricevuto la tessera; e, correlativamente, anche il rilascio della tessera da parte dell'Istituto non ha effetto costitutivo di quel (preesistente) obbligo, e non rientra, dunque, nella categoria degli atti amministrativi di ammissione (cui istituzionalmente è riconnesso un effetto del genere), a differenza di quanto avviene per l'assicurazione facoltativa o per la prosecuzione volontaria dell'assicurazione, in cui, invece, l'atto dell'Istituto (iscrizione del richiedente e rilascio del libretto: r.d. 28 agosto 1924, n. 1422, artt. 56-59) è costitutivo del rapporto assicurativo, che prende data appunto da esso.

Né alcuna interferenza col principio dell'automatismo dell'assicurazione ha quello dell'automatismo delle prestazioni, nel senso che, ove manchi quest'ultimo, manchi anche il primo, con la conseguenza che, essendo pacifico che detto automatismo delle prestazioni non era applicabile all'assicurazione per l'invalidità e la vecchiaia (fino a quando non è stato espressamente introdotto anche per essa dall'art. 40 della l. 30 aprile 1969, n. 153, peraltro successiva alla instaurazione del rap-

porto di cui è causa), ne derivi la impossibilità dell'insorgenza automatica di tale assicurazione.

Infatti il principio, posto in via generale dall'art. 2116 c.c., che le prestazioni previdenziali sono dovute al lavoratore anche quando il datore di lavoro non abbia corrisposto i contributi dovuti, vale a dire il principio per cui non esiste un rapporto sinallagmatico fra versamento dei contributi ed erogazione delle prestazioni, presuppone soltanto che il rapporto di assicurazione esista, ma prescinde del tutto dal modo in cui sia venuto in essere: se detto rapporto già esiste (quale che sia il suo fatto genetico: una manifestazione di volontà delle parti di esso, ovvero il mero verificarsi dei requisiti di legge) è irrilevante, perché si abbia il diritto alle prestazioni, l'avvenuto versamento o meno dei contributi.

Dunque — come è stato esattamente osservato (e come, d'altronde, questa Corte ha già affermato nella cit. sent. n. 899 del 1961) — non solo l'automatismo delle prestazioni non presuppone necessariamente la costituzione automatica del rapporto assicurativo, ma tale costituzione può avvenire automaticamente anche se non esista l'automatismo delle prestazioni: il che si verificava, appunto (nell'epoca che interessa ai fini della presente controversia) per l'assicurazione invalidità e vecchiaia.

Occorre ora esaminare se alla conclusione cui si è così pervenuti, che l'insorgere del rapporto assicurativo si identifica con quello della costituzione del rapporto di lavoro, e che da tale momento, pertanto, prende data l'anzianità assicurativa richiesta dall'art. 9 del r.d.l. 14 aprile 1939, n. 636, non osti quanto stabilito da specifiche disposizioni di legge.

Il ricorrente si richiama, innanzi tutto, all'art. 63 del r.d.l. n. 1827 del 1935, il quale fornirebbe un'interpretazione autentica dell'espressione « periodo di assicurazione » nel senso che per tale debba intendersi « il periodo intercorrente tra la settimana cui si riferisce il primo contributo e la data in cui l'assicurato ha acquisito il diritto alla liquidazione della pensione ». Ma tale disposizione, come d'altronde lo stesso ricorrente non manca di ammettere, è dettata ad altri particolari fini, e cioè per il calcolo della pensione, e non può trarsene, dunque, un principio generale, valevole anche per ipotesi già disciplinate dalla stessa legge nelle disposizioni che precedono questa.

Non si riesce, poi, a vedere perché detto primo versamento debba — come il ricorrente sostiene — identificarsi con l'iscrizione nella assicurazione obbligatoria, da nessuna norma in qualche modo disciplinata, e come possa, quindi, valere a determinare l'inizio dell'assicurazione.

Con riguardo, appunto, a tale « iscrizione », il ricorrente assume che, riferendosi l'art. 25 della l. 4 aprile 1952, n. 218 (che fissa in via transitoria i requisiti ridotti di contribuzione) al requisito, che lascia fermo, della « anzianità di iscrizione », questa e l'anzianità assicurativa sono identica cosa; e richiama all'uopo altre norme (art. 156 del r.d.l. n. 1827 del 1935, peraltro inesistente; art. 49 della l. 30 aprile 1969, n. 153, circa i contributi figurativi per esercizio militare; art. 22 della l. 26 ottobre 1957, n. 1047, e 18 della l. n. 613 del 1966, che estendono rispettivamente ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni ed ai piccoli commercianti l'assicurazione obbligatoria) le quali parlano di anzianità o periodi di iscrizione.

Ma di questa « iscrizione », occasionalmente e ai fini del tutto particolari menzionata dalle citate norme, non si rinviene in alcuna altra parte della normativa riguardante l'assicurazione per l'invalidità e la vecchiaia una qualsiasi definizione o regolamentazione: neppure il regolamento n. 1422 del 1924, che si sofferma a disciplinare minuziosamente vari aspetti di detta assicurazione, fra cui quello (unicamente in connessione cronologica e funzionale al quale ci si potrebbe aspettare un'attività di iscrizione) della emissione delle tessere e del versamento dei contributi mediante l'apposizione delle marche (Titolo IV, artt. 39-53), se ne occupa affatto, sebbene regoli l'iscrizione, la relativa domanda e i corrispondenti effetti riguardo dell'assicurazione facoltativa (Titolo VI, art. 56 e segg.).

Da ciò non può che transire la conseguenza che non prevedendo la legge, per l'assicurazione obbligatoria, alcune forme di iscrizione (a differenza di quanto accade per la facoltativa, nella quale anzi, come si è già detto, l'atto della iscrizione assume valore costitutivo), la menzione che di essa sporadicamente vien fatta (d'altra parte in norme particolarissime e in nessun modo connesse alla disciplina dell'insorgenza del rapporto assicurativo e del requisito assicurativo) con ogni probabilità si riferisce ad un atto puramente interno dell'Istituto, privo di ogni rilevanza a livello dell'ordinamento generale (rilevanza che non potrebbe certo essergli attribuita — quanto meno allo specifico scopo in esame — da quella occasionale menzione).

L'iscrizione, viceversa, era prevista e disciplinata allorché l'assicurazione per l'invalidità e la vecchiaia era organizzata su basi meramente facoltative (l. 17 luglio 1898, n. 350, spec. art. 6; l. 30 maggio 1907, n. 376, spec. art. 13); ma, resa quella assicurazione obbligatoria dal d.l.lgt. 21 aprile 1919, n. 603, di iscrizione più non si ebbe a parlare, se non in relazione alla disciplina (artt. 35 e 36) della particolare posizione di coloro che erano già iscritti alla allora Cassa nazionale

di previdenza: dal che si trae ulteriore conferma che la iscrizione ha significato solo in regime di assicurazione facoltativa, mentre perde ogni ragion d'essere e, ove di fatto esista, giuridico valore in regime di assicurazione obbligatoria.

La nessuna incidenza sulle posizioni soggettive dell'assicurato di una eventuale iscrizione che venga effettuata da parte dell'Istituto per sue finalità interne e meramente organizzative resta inoltre avvalorata dalla considerazione che, identificandosi tale iscrizione — secondo il preciso assunto dell'Istituto ricorrente — col versamento del primo contributo, essa potrebbe avvenire solo vario tempo dopo tale momento (che sarebbe, poi, il momento iniziale dell'assicurazione), e cioè solo quando venga versata presso gli uffici dell'Istituto la tessera con le marche applicatevi: solo allora, infatti, l'Istituto ha la possibilità di rilevare la data del primo versamento, con l'inaccettabile conseguenza che l'atto che si vorrebbe genetico del rapporto verrebbe posto in essere molto tempo dopo il momento che si assume iniziale del rapporto stesso.

Ove, d'altronde, si accogliesse la tesi sostenuta dall'Istituto, la sussistenza del requisito assicurativo (e, quindi, spesso anche la sorte del diritto a pensione, da quella condizionato) verrebbe fatta dipendere dal casuale e formalistico evento del versamento di anche un sol contributo in una certa data, sì che, a parità di situazione di obbligo da parte del datore di lavoro, il lavoratore maturerebbe o meno il requisito dell'anzianità assicurativa a seconda che tale obbligo sia stato o meno tempestivamente (ed anche se mediante apposizione di una sola marca iniziale, sempreché si sia in un secondo momento completato il requisito contributivo) adempiuto.

Di più, il richiedere che, come conclusivamente si afferma nel ricorso, il requisito dell'anzianità assicurativa debba trovare effettivo riscontro negli adempimenti del datore di lavoro comporterebbe, fra l'altro, che in caso di completa mancanza del requisito contributivo (per omissione di versamento da parte del datore di lavoro) il requisito assicurativo (cioè il periodo minimo di assicurazione) non potrebbe mai sussistere, in quanto mancherebbe sempre un suo momento iniziale; con l'assurda conseguenza che pur dopo l'introduzione del principio dell'automatismo delle prestazioni anche nell'assicurazione invalidità e vecchiaia (art. 40 della l. 30 aprile 1969, n. 153, cit.) questo non potrebbe, in pratica, funzionare, perché comunque mancherebbe il requisito assicurativo, non avendo mai potuto iniziare a decorrere (stante il mancato versamento di almeno un contributo iniziale) il periodo di assicurazione.

Tale evidente disparità di trattamento ha indotto il Pubblico Ministero (che muoveva dal presupposto che il requisito dell'anzianità assicurativa dovesse essere inteso nel senso sostenuto dall'Istituto ricorrente) a sollevare questione di illegittimità costituzionale dell'art. 25 del d.l. n. 636 del 1939, che quel requisito pone, e dell'art. 25 della l. n. 218 del 1952, che lo richiama nel far riferimento all'anzianità di iscrizione, per contrasto con gli artt. 3 e 38 della Costituzione.

Viceversa, per quanto si è detto, l'interpretazione di dette norme da accogliere è quella opposta, sicchè vien meno il presupposto su cui l'eccezione di incostituzionalità si fonda, la quale deve quindi ritenersi manifestamente infondata. Non senza, peraltro, rilevare che, così intesa, la norma appare in armonia, e non in contrasto col dettato costituzionale, onde ulteriore conforto si trae alla sua interpretazione nei visti sensi dal canone secondo cui, nel dubbio, una norma va interpretata nel senso che ne comporti la conformità alla Costituzione, piuttosto che in quello che ne possa far sospettare l'incostituzionalità;

In definitiva, « l'iscrizione » di cui talvolta parlano le leggi previdenziali può intendersi se mai riferita al caso normale, fisiologico del regolare inizio del pagamento dei contributi, che dà modo poi all'Istituto, allorché venga in possesso della tessera su cui sono state applicate le prescritte marche, di eventualmente annotare (comunque con proprio atto interno, privo di efficacia esterna, ossia di ogni incidenza sulle posizioni soggettive dell'assicurato) la data in cui risultano iniziati i versamenti. Ma l'obbligo contributivo è indipendente da tale « iscrizione » (come fatto palese dai casi di omissione), il che vale a dire che la « data iniziale dell'assicurazione », di cui al cit. art. 9 del r.d.l. n. 636 del 1939, è quella del venir in essere dei presupposti di fatto cui l'ordinamento riconnette la nascita del rapporto assicurativo, data che, nella normalità dei casi, potrà anche coincidere con quella della eventuale iscrizione, ma che comunque non è da questa in alcun modo condizionata.

La censura principale è, dunque, infondata; ed altrettanto lo è quella subordinata, dato che, per quanto già si è detto, nessuna rilevanza può riconoscersi alla menzione della « anzianità di iscrizione » contenuta nell'art. 25 della l. n. 218 del 1952, sia considerata in sé e per sé, sia soprattutto, inquadrata, come meglio si conviene, nella generale regolamentazione del requisito in discussione: requisito che, dunque, anche in caso — come si verifica nella specie — di applicazione della disciplina transitoria dei minimi di contribuzione, da essa norma recata, non può non trovare il suo momento iniziale in quello del costituirsi del rapporto previdenziale, e non in quello di una pretesa e non meglio identificata iscrizione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 26 aprile 1974, n. 1195 - Pres. Saja - Est. Caleca - P. M. Antoci (conf.) - Amministrazione provinciale di Messina (avv. Moschella) c. A.N.A.S. (avv. Stato Giorgio Azzariti) ed altri.

Espropriazione per pubblica utilità - Immobili della provincia assegnato ad Istituto tecnico agrario - Spettanza dell'indennità di esproprio e del risarcimento del danno per occupazione.

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 52; l. 15 giugno 1931, n. 889, artt. 23 e 24).

Espropriazione per pubblica utilità - Indennità - Edificabilità del suolo - Criteri per la determinazione.

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 39).

Espropriazione per pubblica utilità - Indennità per esproprio parziale - Incremento di valore derivante dall'esecuzione di opera pubblica - Computabilità e limiti.

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

Espropriazione per pubblica utilità - Indennità per esproprio parziale - Danno derivante alla parte residua da limitazioni legali della proprietà - Non computabilità.

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 40 e 46).

Espropriazione per pubblica utilità - Indennità per esproprio parziale - Danni dall'opera pubblica - Computabilità.

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 46).

Espropriazione per pubblica utilità - Indennità per esproprio parziale - Spesa per la recinzione del fondo residuo - Non computabilità.

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

Allorché vengono espropriati per pubblica utilità dei terreni che, appartenendo ad un'Amministrazione provinciale, siano stati da questa destinati ad azienda agraria di un Istituto tecnico agrario (legge 15 giugno 1931, n. 889), l'ente territoriale è titolare di tutti i diritti dominicali relativi all'immobile e alla sua attrezzatura, compreso quello di pretendere dall'espropriante il pagamento dell'indennizzo per l'esproprio nonché il risarcimento dei danni per il protrarsi dell'occupazione (1).

(1-6) La prima massima costituisce l'esatta applicazione del principio contenuto nell'art. 52 della legge n. 2359 del 1865, secondo cui l'espropriazione è pronunciata contro il proprietario e tutti i diritti spettanti a terzi

Il carattere edificatorio di un suolo può essere desunto da un complesso di qualità obiettive ed univoche quali la facilità di accesso ad esso, l'esistenza di vie pubbliche e collegamento con vicini enti abitati, edificazioni già iniziate nella zona, la presenza di servizi pubblici necessari alla convivenza civile (2).

Nella determinazione dell'indennità spettante per l'espropriazione parziale di un terreno perché sia possibile detrarre dal valore dell'area l'incremento ad essa derivato dalla edificazione dell'opera pubblica occorre che si tratti di incremento speciale ed immediato, mentre nessuna detrazione è possibile quando il vantaggio sia generico e comune a tutti gli interessati (3).

Nell'indennità di espropriazione non possono essere compresi i danni derivanti dalle limitazioni legali della proprietà, anche se quest'ultime si rendono applicabili in conseguenza della destinazione ad opera pubblica dell'area espropriata (4).

I danni permanenti derivanti dalla perdita o dalla diminuzione di un diritto in conseguenza di un'opera pubblica (costruzione di una strada in rilevato con conseguente difficoltà di accesso per la proprietà restante) vanno tenuti in considerazione nella determinazione dell'indennità spettante per l'espropriazione parziale del fondo (5).

La necessità di recingere il fondo residuo, onde impedire l'intromissione di terzi non può essere rapportata con nesso di causalità diretta all'evento dell'espropriazione per la costruzione di una strada e la relativa spesa non va computata nell'indennizzo (6).

(Omissis). — L'Amministrazione provinciale di Messina, con il primo mezzo di ricorso, denuncia la violazione degli artt. 345, 112, 324, 360 n. 3 e 5 c.p.c., 2009 c.c., sostenendo che la Corte di merito avrebbe

sull'immobile vanno esercitati sull'indennità. Infatti la provincia essendo proprietaria dell'immobile e dell'attrezzatura ivi collocata era abilitata a pretendere l'intero indennizzo salva l'azione degli eventuali aventi diritto sull'indennizzo medesimo.

Sul principio contenuto nella seconda massima la giurisprudenza è costante: da ultimo v. Cass. 22 gennaio 1974, n. 172, in questa *Rassegna*, 1974, I, ove richiami.

Per una esatta puntualizzazione sulla nozione di « incremento speciale ed immediato » di cui alla terza massima v. Cass., 19 novembre 1973, n. 3095, in questa *Rassegna*, 1974, I, ove richiami.

Sulla quarta massima v. in senso conf. Cass., 9 ottobre 1972, n. 2936; Cass. 24 ottobre 1968, n. 3458; Cass., 15 novembre 1967, n. 2739, in *Foro it.*, 1968, I, 72 con nota di V. A. la cui critica è superata dalla Corte cost., 22 giugno 1971, n. 133, in *Foro it.*, 1971, I, 1777 ove richiami.

Pur trattandosi di affermazione ormai costante nella giurisprudenza (da ultimo v. Cass., 15 maggio 1971, 1404, in *Foro amm.*, 1972, I, I, 89 ove

dovuto dichiarare inammissibili il motivo di appello con il quale era stata contestata la legittimazione della Provincia a chiedere l'indennizzo per il periodo di occupazione legittima del suolo espropriato nonché il risarcimento dei danni per il successivo periodo di occupazione illegittima; secondo la medesima, infatti, la questione anzidetta sarebbe stata sollevata per la prima volta in appello, in violazione a quanto disposto dall'art. 345, c.p.c.

La Censura è infondata.

L'A.N.A.S., contestando il diritto dell'Amministrazione provinciale a pretendere gli indennizzi di cui sopra perché di tale diritto sarebbe stato titolare altro soggetto, ha sollevato una vera e propria eccezione, manifesto essendo l'intento di provocare, con essa; il rigetto delle pretese della controparte.

Ora è da ritenere, secondo quanto costantemente affermato da questa Corte Suprema che la disposizione di cui al comma secondo dell'art. 345 c.p.c., non pone nessun limite alla proponibilità; nel giudizio di appello, di eccezioni nuove (salve le conseguenze in ordine all'onere delle spese) senza alcuna distinzione tra le varie categorie nelle quali le eccezioni sono inquadrabili.

Con il secondo mezzo la ricorrente principale denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 22, 23, 24 della legge 15 giugno 1931, n. 889; 144 lett. e del t.u. Comunale e provinciale 3 marzo 1934, n. 383; 1021 e 2909 c.c.; 324 c.p.c. in relazione agli artt. 112 e 360, n. 3 e 5 stesso codice. La medesima sostiene che la Corte di merito sarebbe incorsa in errore di diritto allorché ha ritenuto che l'Amministrazione provinciale, sebbene proprietaria del Terreno espropriato, non avesse diritto a pretendere l'indennizzo per il periodo di occupazione legittima nonché il risarcimento dei danni per il periodo di occupazione illegittima, in quanto tali pretese avrebbero potuto esser fatte valere

richiami) il principio contenuto nella quinta massima lascia perplessi tutte le volte che se ne faccia applicazione a situazioni (come quella esaminata dalla decisione in rassegna) nelle quali, ove il comportamento fosse stato posto da un privato, non darebbe luogo ad alcun obbligo di indennizzo. Se, infatti, il proprietario confinante innalza una costruzione e, quindi, priva di aria e luce il fondo finitimo, purché la costruzione sia conforme alla legge, a nessuno verrebbe in mente che il proprietario dell'altro fondo possa pretendere un indennizzo.

Non si comprende perché, allorché lo stesso comportamento venga posto in essere dall'Amministrazione che costruisca una nuova opera (ad es. una strada, una ferrovia), tale pretesa sia ritenuta legittima.

In generale sul problema VIRGILIO, *Appunti in tema di responsabilità della P. A. per atti legittimi*, in questa *Rassegna*, 1971, I, 767.

Esatto, infine, il principio enunciato nella sesta massima, su cui non constano precedenti.

dallo « Istituto tecnico agrario Cuppari », al medesimo essendo stato assegnato, in permanente dotazione, il terreno anzidetto.

Secondo l'Amm.ne prov.le, i giudici di appello, in tal guisa decidendo, avrebbero omesso di considerare: a) che le disposizioni contenute nella legge n. 889 del 1931 non escludono affatto il diritto della Provincia a percepire gli indennizzi in questione, apparendo chiaro che se gli enti locali sono tenuti a fornire, permanentemente agli Istituti agrari, la azienda agricola, ciò deve essere effettuato non l'attrezzatura e la manutenzione della stessa; b) che la « permanente dotazione » non può essere intesa come « estrinsecazione di un diritto proprio » di detti Istituti, con esclusione del proprietario dell'immobile.

La censura è fondata.

Con gli artt. 23 e 24 della « legge 15 giugno 1931, n. 889 sul riordinamento della istruzione tecnica » non solo è stabilito che gli enti pubblici locali sono tenuti « a fornire permanentemente i locali ed il relativo arredamento, il materiale didattico e scientifico, l'azienda, l'officina o il laboratorio convenientemente attrezzati », ma è anche statuito che detti enti sono tenuti « ad assumersi ogni altra spesa relativa agli impianti in rapporto al tipo ed alla finalità della scuola o dello Istituto (art. 23) », nonché « a provvedere alla manutenzione degli edifici scolastici, compresi quelli per le officine ed i laboratori e quelli dell'azienda agraria, dei relativi arredamenti, nonché del materiale scientifico e didattico (art. 24) ». L'art. 144 lett. F comma terzo del t.u. della legge comunale e provinciale 1934, n. 383, elenca, poi, tra le spese obbligatorie a carico della Amministrazione provinciale « la somministrazione, riscaldamento, provvista di acqua per gli istituti di istruzione ».

Trattasi di disposizioni di legge, che, disciplinando le attribuzioni delle Provincie nel campo della pubblica istruzione per il soddisfacimento delle esigenze di quest'ultima, impongono alle medesime particolari oneri di carattere anche patrimoniale. Ma il contenuto di ciascuna di dette norme non autorizza, affatto, l'interprete a ritenere che la Provincia perda, in relazione a beni che è destinata ad assegnare al funzionamento degli Istituti tecnici agrari, alcuno dei propri diritti dominicali, fra i quali quelli che competono ad ogni proprietario quando un terreno dello stesso venga occupato, legittimamente o illegittimamente, in virtù di un provvedimento dell'autorità amministrativa. Né da alcuna di dette norme può desumersi che gli Istituti tecnici, per effetto dell'assegnazione permanente dell'azienda agraria, subentrino all'Ente proprietario nella titolarità di alcuno dei diritti dominicali del medesimo.

Ma l'interpretazione adottata dai giudici di merito, oltre a non trovare fondamento nelle norme citate, è anche contrastata da argo-

mentazioni di ordine logico. Basti, al riguardo, considerare che la Provincia, dopo la destinazione del proprio terreno ad azienda agricola degli Istituti di istruzione tecnica agraria e dopo l'approntamento di tutta la necessaria attrezzatura, deve continuare a provvedere alla manutenzione di tale azienda con conseguenti ulteriori oneri patrimoniali. Le disposizioni di legge in esame prevedono, quindi, una continua ingerenza della Provincia nella amministrazione e nella gestione dell'azienda agraria, cosicché agli oneri normali di proprietaria dei beni dati in dotazione vengono ad aggiungersi, per imposizione di legge, ulteriori oneri per il soddisfacimento di interessi di natura pubblica.

Deve essere, pertanto, affermato che, nell'ipotesi di espropriazione per pubblica utilità di terreni che, di proprietà della Provincia, risultino destinati permanentemente a funzionare da azienda agraria di Istituti tecnici agrari (legge 15 giugno 1931, n. 889), la Provincia, nella sua qualità di proprietaria del terreno e delle attrezzature dell'azienda agraria medesima, è titolare di tutti i diritti dominicali relativi ai beni anzidetti compreso quello di pretendere, dall'Ente espropriante, il pagamento di indennizzo per l'occupazione legittima nonché il risarcimento dei danni derivati, nel corso del procedimento di espropriazione, da una eventuale occupazione illegittima.

Accogliendosi il mezzo in esame, non fa d'uopo indugiare sul terzo mezzo dell'Amministrazione provinciale addotto, e con il quale la stessa, sempre in relazione alla questione oggetto del motivo sopra esaminato, denuncia anche la violazione e falsa applicazione degli artt. 27 e 72 della legge sulle espropriazioni; il terzo mezzo, pertanto, rimane assorbito.

L'A.N.A.S., con il primo mezzo del suo ricorso incidentale, denuncia la omessa motivazione su un punto decisivo della causa e sostiene che la Corte di merito, nel ritenere che il terreno espropriato fosse da qualificare edificabile e non agrario, non avrebbe considerato: a) che prima dell'espropriazione l'attività edilizia del villaggio era stata limitata alle strisce di terreno prospicienti la vecchia strada statale e non aveva mai, in alcun modo, interessato terreni che non fossero contigui alla vecchia strada e che avrebbero mantenuto la loro destinazione agricola; b) che i terreni espropriati per la costruzione della variante non erano prospicienti la vecchia strada statale né alcun'altra strada, ma si trovavano ad una distanza superiore alla profondità della striscia interessata dallo sviluppo edilizio.

La censura è infondata.

La Corte di merito è pervenuta al convincimento che il terreno espropriato avesse natura edificabile e non agricola avendo considerato (desumendolo dal contenuto di ben due relazioni di consulenza a tecniche di ufficio) che: a) il terreno era adiacente ad un villaggio; b)

esistevano servizi pubblici essenziali (acqua, luce, fognatura); c) prima della costruzione della variante le due particelle catastali, contigue all'abitato del villaggio, avevano sulla vecchia « strada statale 114 » un fronte largo, rispettivamente, mt. 150 e mt. 45 onde entrambe le particelle (604 e 7) « risultavano di immediata accessibilità »; d) esistevano una stazione ferroviaria, una linea di autobus ed una linea telefonica; e) una delle « particelle catastali la 7 », era già stata parzialmente adibita alla costruzione di una chiesa e di una scuola elementare; f) esisteva una molteplicità di fabbricati, destinati tanto a ville quanto ad abitazioni, quanto ad attività imprenditoriali.

In tal modo motivando i giudici di merito ha ben tenuto conto di tutti gli elementi che, normalmente, fanno qualificare per « area edificabile » un terreno; e siffatta motivazione è, altresì, immune da errori di diritto. Infatti, il carattere edificatorio di un suolo ben può essere desunto, come già affermato da questa Corte Suprema (sent. n. 1986 del 1966) da un complesso di qualità obiettive ed inequivoche, le quali attestino un'attuale e concreta edificabilità e che possono consisteva proprio nella facilità di accesso, nella esistenza di vie pubbliche e collegamenti con i vicini centri abitati, in una edificazione già iniziata nella zona, nella presenza di servizi pubblici necessari alla convivenza civile.

Con il secondo motivo di ricorso l'A.N.A.S., nel denunciare violazione e falsa applicazione dell'art. 41 della legge sulle espropriazioni (25 giugno 1968, n. 2359) nonché omessa motivazione su un punto decisivo, lamenta che la Corte di merito, nella determinazione della indennità ai sensi dell'art. 41 sopra citato, si sarebbe « rifiutata » di considerare l'incremento di valore che sarebbe derivato ai terreni in questione dalla costruzione della nuova variante della strada statale, e ciò in base al convincimento — assolutamente immotivato — che « il vantaggio speciale » si estendesse ad altri fondi della medesima zona rimasti estranei alla espropriazione, ed in base all'erronea interpretazione dell'art. 41 avendo confuso il significato del termine « vantaggio speciale », di cui al predetto articolo, con quello del termine « vantaggio esclusivo ».

La censura è infondata.

La Corte di merito ha basato, il convincimento che dalla costruzione della « variante statale » non fosse derivato alcun vantaggio speciale ed immediato alle parti rimanenti del terreno espropriato, sul rilievo di carattere decisivo ed assorbente rispetto ad ogni altra argomentazione, che « fosse fuori dubbio che al predetto terreno, già aperto ed accessibile alla statale 114, era derivato pregiudizio e non vantaggio dalla costruzione della variante e ciò sia a motivo della limitazione che, in forza dell'art. 1 del r.d.l. 8 dicembre 1933, n. 1740, era deri-

vata alle zone latitanti alla superficie occupata dalla nuova strada... sia a motivo della notevole compromissione costituita dalla sottomissione del terreno alla variante questa sviluppandosi su un rilievo di metri 2 lugo i mt. 156 di fronte della particella « 7 » e su un rilevato da 1 a 6 metri lungo i 262 metri della particella 604, che, per essere attraversata dalla nuova strada, ne rimane impegnata da ambo i lati ».

Trattasi di motivazione congrua e corretta e quindi incensurabile in sede di legittimità; infatti, nel caso di espropriazione parziale di un fondo, costituisce accertamento di fatto quello concernente l'aumento o meno di valore derivato dall'esecuzione dell'opera pubblica alla parte residua del fondo.

La Corte di merito soltanto con motivazione *ad abundantiam*, e quindi senza necessità di approfondire il suo esame sul particolare punto, ha enunciato il principio secondo cui non poteva costituire « vantaggio speciale » quello estendentesi ad altri fondi della medesima zona rimasti estranei alla espropriazione.

Peraltro, va rilevato che già questa Corte Suprema, in relazione alla particolare questione, ha affermato che, per la legittimità della detrazione, la norma (art. 41) esige il duplice requisito del vantaggio « speciale » ed « immediato » e necessariamente vieta all'interprete di attribuire rilievo a quel vantaggio che sultasse, invece, « generico » e « comune a tutti gli interessati » (sent. 22 novembre 1969, n. 3801).

L'A.N.A.S., con il terzo mezzo del suo ricorso, denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 40 e 46 della legge sull'espropriazione, nonché contraddittorietà della motivazione che la Corte di merito avrebbe attribuito rilevanze, al fine della determinazione della indennità di esproprio, al pregiudizio economico ravvisabile nel fatto che, in forza dell'art. 1 del r.d.l. 8 dicembre 1933, n. 1740, le zone latitanti alla superficie occupata non sono più edificabili per la profondità di tre metri; che, in tal guisa decidendo, i giudici sarebbero incorsi in errore di diritto per la ragione che le limitazioni poste dalla legge alla proprietà privata, non sono indennizzabili in applicazione dello art. 41 della Costituzione.

La censura è fondata.

Infatti se è vero che nella indennità di esproprio devono essere compresi i danni prevedibili sulla parte residua del fondo, sia che essi derivino direttamente dalla espropriazione sia invece che traggano origine dalla esecuzione dell'opera pubblica o dall'esercizio del pubblico servizio cui tale opera sia destinata, tuttavia, tale principio può trovare applicazione solo se sussista un rapporto immediato tra la parziale espropriazione ed il danno e non pure quando questo derivi, come nel caso di specie, da una limitazione legale del diritto di proprietà, limi-

tazione che non può dar luogo ad indennizzo anche se è resa concretamente applicabile in dipendenza della destinazione, di interesse pubblico, data alla parte espropriata (C. Cass. sent. n. 2739 del 1969).

Pertanto, la Corte di merito, nel calcolare l'entità del deprezzamento, non avrebbe dovuto tener conto della limitazione imposta dall'art. 1 n. 11 r.d.l. 8 dicembre 1933, n. 1740, che pone il divieto di costruire case, oltre fabbriche o muri di cinta lungo le strade fuori degli abitati, a distanza minore di tre metri dal confine della strada.

Con altra censura, l'A.N.A.S. sostiene che erroneamente i giudici di appello hanno ravvisato ulteriore ragione di pregiudizio economico nella « sottomissione » del residuo terreno espropriato, alla variante « sviluppatasi su un rilevato di mt. 2 lungo i mt. 156 di fronte della particella 7 e su un rilevato da 1 a 6 metri lungo i metri 262 della particella 604; infatti, nella specie, si verserebbe nell'ipotesi della costruzione di una nuova strada pubblica, in relazione alla quale il cittadino non sarebbe titolare di diritto soggettivo a che la strada medesima sia costruita, e che sia costruita ad una determinata quota.

La censura non merita accoglimento.

L'art. 46 della legge sulle espropriazioni prevede, quale condizione per la corresponsione di un indennizzo ai proprietari dei fondi parzialmente espropriati, che i medesimi vengano gravati, dall'esecuzione dell'opera di pubblica utilità, di servitù, o vengano a soffrire un danno permanente derivante dalla perdita o dalla diminuzione di un diritto. Pertanto deve trovare applicazione, nel caso in esame, il principio altre volte enunciato in materia (Cass. sent. n. 1810 del 1960) secondo il quale la pubblica amministrazione è tenuta ad indennizzare il privato quando, nell'eseguire o modificare le condizioni di una strada pubblica, sia pure per ragione di interessi generali, ne elevi od abbassi il suolo così da rendere più difficoltoso o meno agevole l'accesso ai fabbricati o ai fondi limitrofi; nella disciplina dell'art. 46 citato devono infatti ricondursi, con criteri di analogia, tutte le ipotesi di danno permanente (alle private proprietà immobiliari) legato all'opera pubblica da un nesso di causalità obiettiva; l'indennizzo, in tale ipotesi, deve essere commisurato al danno effettivamente ed oggettivamente prodotto.

Non è, in verità, dubitabile che nella specie la « sottomissione » alla parte in rilievo della nuova strada — oggetto di accertamento di fatto insindacabile in questa sede — costituisca, obiettivamente, un danno permanente alla parte residua del fondo espropriato; e non ha, ovviamente rilevanza, in relazione al contenuto del diritto che la ricordata norma intende tutelare, che il pregiudizio sia arrecato dalla costruzione di una nuova strada ovvero dalla modificazione di una strada già esistente.

Le argomentazioni anzidette sono di carattere assorbente rispetto ad ogni altra ragione di doglianza espressa con il motivo di ricorso in esame.

Con il quarto mezzo di annullamento l'A.N.A.S., nel denunciare violazione e falsa applicazione degli artt. 40 e 46 della legge sulle espropriazioni nonché omessa motivazione su un punto decisivo, sostiene che erroneamente la Corte di merito ha ritenuto che dovesse essere rimborsata la spesa di lire 655.060 dall'Amministrazione provinciale sostenuta per la recinzione del fondo residuo, sul confine della variante onde preservarlo dalla intromissione di estranei.

La censura merita accoglimento in quanto la succinta motivazione addotta dai giudici di merito sul particolare punto di appalesa non conforme al diritto.

Infatti, la necessità di recingere il fondo residuo onde impedire l'intromissione di terzi non può essere rapportata, con nesso di causalità diretta, all'evento della espropriazione per la costruzione della strada. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 4 maggio 1974, n. 1248 - Pres. Rossi - Est. Leone - P.M. Pedace (conf.). Ministero Tesoro (Avv. Stato Zagari) c. S.p.A. Grand Hotel Laurana (Avv. Andreicich):

Procedimento civile - Revocazione - Normativa ritenuta applicabile dalla sentenza impugnata - Sua applicabilità anche alla valutazione dei mezzi di prova in sede di giudizio di revocazione.

(c.p.c., art. 395).

Procedimento civile - Revocazione - Nuovi documenti decisi - Sono tali solo quelli che offrono la prova diretta dei fatti di causa.

(c.p.c., art. 395).

La normativa ritenuta applicabile dalla sentenza che forma oggetto di domanda di revocazione deve regolare nella sua interezza il rapporto dedotto in causa anche per quanto concerne la rilevanza, la valutazione dei mezzi di prova e l'interpretazione delle prove documentali (1).

Costituiscono nuovi documenti decisivi al fine della impugnazione per revocazione di una sentenza solo quelli che offrono una prova docu-

(1-2) La decisione contiene una interessante precisazione di alcuni principi che presidono al giudizio di impugnazione per revocazione.

Sembra da condividere l'affermazione, riassunta nella prima massima, secondo cui la verifica della rilevanza dei nuovi mezzi di prova introdotti

mentale diretta dei fatti della causa, non quelli che diano una prova di fatti diversi e successivi a quelli dedotti in causa e dai quali si possono ricavare indizi, da valutare poi nella loro eventuale efficacia di prova presuntiva rispetto all'oggetto della lite (2).

(Omissis). — Con atto di citazione notificato il 9 giugno 1965 la S.p.A. Grand Hotel Laurana esponeva che nel maggio del 1945 lo Stato Jugoslavo aveva nazionalizzato l'azienda alberghiera appartenente alla società ricorrente e sita in Laurana, provincia del Carnaro.

Successivamente, a seguito degli accordi Italo-Jugoslavi del 23 maggio 1949 e 23 gennaio 1950 il Ministero del tesoro aveva fatto valutare l'azienda, riconoscendo il valore complessivo di L. 3.941.944 sulla base del valore del 1938.

Tuttavia era stato rifiutato l'indennizzo previsto dalla legge 8 novembre 1956, n. 1325, ritenendosi fittizia la vendita dell'intero pacchetto azionario della società ai cittadini italiani Scorza Iacovini, Giuseppe e De Candia Silvio effettuata il 28 giugno 1943 da Hubner Giovanni; e ciò in relazione al disposto dell'art. 3 della stessa legge, secondo cui dovevano essere escluse dall'indennità le partecipazioni sociali che alla data del 1 marzo 1945 risultassero di proprietà di cittadini di stati ex nemici della Repubblica Jugoslava.

Ciò premesso conveniva in giudizio dinanzi al Tribunale di Roma il Ministero del tesoro per sentirlo condannare al pagamento della somma di L. 52.709.720 (risultante dall'applicazione dei coefficienti previsti dall'art. 1 legge 8 novembre 1956) a titoli di indennizzo, deducendo che la vendita delle azioni era stata provata nei modi di legge e che comunque

nel processo con la domanda di revocazione va fatta alla stregua della normativa in base alla quale il giudice della sentenza impugnata ha deciso la causa.

Si tenga presente, infatti, che il giudicato importa, per così dire, una consolidazione dei principi di diritto in base ai quali è stato deciso il caso concreto, ed è del tutto conseguente ritenere che sia in base ai principi giuridici su cui si fonda il giudicato che deve essere valutata la nuova produzione probatoria documentale di colui che ha proposto la domanda di revocazione.

Non altrettanto convincente appare l'affermazione contenuta nella seconda massima.

Secondo il S. C. uno o più documenti sarebbero decisivi solo se sono in grado di offrire la prova diretta dei fatti di causa.

Siffatta interpretazione sembra doversi ritenere eccessivamente restrittiva e comunque in contrasto con il precedente insegnamento giurisprudenziale.

Secondo la precedente giurisprudenza l'elemento della decisività non va inteso in senso assoluto, richiedendo soltanto l'idoneità del documento

lo Hunber aveva cittadinanza austriaca e non germanica e pertanto non poteva essere escluso dall'indennizzo.

Con sentenza 19 luglio 1966 il Tribunale accoglieva la domanda, riconoscendo il proprio difetto di giurisdizione limitatamente alla liquidazione dell'indennità spettante alla società attrice, in quanto di competenza dell'autorità amministrativa.

Su gravame di entrambe le parti, la Corte di Appello di Roma, con sentenza 27 giugno 1968, confermava integralmente l'impugnata decisione.

Ricorrevva per cassazione il Ministero del Tesoro e la Suprema Corte, con sentenza 8 settembre 1970 rigettava il ricorso.

Quindi, con atto di citazione notificato il 20 luglio 1971 il Ministero del Tesoro impugnava per revocazione la sentenza di secondo grado pronunciata tra le parti.

Sosteneva il Ministero che in data 21 giugno 1971 aveva ricevuto da parte di Anita Hubner, maritata prima Dalmasso e poi Calabresi, un atto di comunicazione e monitorio contenente l'indicazione di circostanze documentate che, unitamente alle risultanze di accertamenti compiuti presso la cancelleria del Tribunale di Roma, dimostravano la simulazione del trasferimento delle azioni delle S.p.A. Laurana a cittadini italiani, simulazione che la sentenza impugnata aveva escluso per difetto di prova. La soc. Laurana, nel costituirsi in giudizio, ribadiva le difese già svolte, e chiedeva che il Ministero del Tesoro fosse condannata al pagamento degli interessi legali del 5% sull'indennizzo già liquidato a partire dalla data della domanda di revocazione per il ritardo nel pagamento.

Con sentenza 3 marzo 1973 la Corte d'Appello rigettava la domanda di revocazione e dichiarava inammissibile la domanda incidentale della società convenuta.

Rigettate preliminarmente le eccezioni di carenza di interesse ad agire in revocatoria e di inammissibilità della domanda per mancanza di novità della questione, in quanto l'interesse ad agire trovava la sua giustificazione nella soccombenza dell'Amministrazione, la quale aveva

a fornire nuovi elementi probatori tali per cui il giudice, se ne avesse avuto tempestiva cognizione avrebbe risolto in modo diverso (e favorevole a chi ha proposto l'impugnazione per revocazione) la lite (v. sent. 14 febbraio 1967, n. 368; sent. 15 giugno 1967, n. 1405).

Anche l'orientamento della dottrina è, in prevalenza, nel senso più liberale cfr. ATTARDI, *La revocazione*, Padova 1959, p. 173 seg.; COLESANTI, *Sentenza Civile* (revocazione della), in *Nuovissimo dirg. it.*, volume XVI, p. 1166 seg. In senso contrario tuttavia SATTA, *Commentario al codice di procedura civile*, MILANO, 1959/62, vol. II, parte II, p. 327.

Per alcuni riferimenti v. pure Cass. 22 giugno 1971, n. 1967, in *Foro it.* 1971, I, 2774.

rinvenuto elementi probatori nuovi che consentivano il riesame della stessa questione di simulazione già presa in considerazione nelle precedenti fasi del giudizio, la Corte affermava che nella specie sussistevano in pieno le condizioni previste dall'art. 395 c.p.c. per l'azione di revocazione.

Nel merito, tuttavia, alcuni documenti prodotti a sostegno della domanda di revocazione erano privi di requisito essenziale della novità, infatti quelli depositati presso la Cancelleria commerciale del Tribunale potevano essere agevolmente acquisiti nel corso del pregresso giudizio e la loro mancata produzione non dipendeva da un impedimento obiettivo senza colpa dell'amministrazione del tesoro, che, esplicando la normale diligenza, avrebbe già dovuto eseguire spontaneamente le ricerche in questione.

Nuovi invece erano i documenti provenienti da Anita Hubner, dei quali l'amministrazione ignorava senza colpa l'esistenza; ma essi, peraltro, erano privi del requisito della decisività richiesto dall'art. 395 n. 3 c.p.c., in quanto non erano tali da dimostrare o far legittimamente presumere la simulazione del trapasso delle azioni.

Né del resto poteva configurarsi la diversa ipotesi di revocazione determinata dal dolo di una delle parti a danno dell'altra (art. 395 n. 1 c.p.c.), in quanto non risultava individuato un preciso atteggiamento di frode addebitabile alla soc. Laurana e impeditivo dell'accertamento della verità, non essendo sufficiente a tal fine il mero silenzio di una delle parti su circostanze rilevanti ai fini della decisione.

Contro tale sentenza ricorre il Ministero del Tesoro; resiste e ricorre incidentalmente la S.p.A. Gran Hotel Laurana, che ha anche presentato ampia memoria.

I due ricorsi, relativi alla medesima sentenza, debbono essere riuniti, in applicazione dell'art. 335 c.p.c.

La società resistente assume che il suo ricorso incidentale propone questioni preliminari assorbenti e ne sollecita la trattazione in via primaria. Sostiene che l'Amministrazione del Tesoro propose in via di azione, non di eccezione, la domanda di accertamento della simulazione della vendita da parte dell'Hubner, a cittadini italiani, delle azioni della soc. Laurana. Anche l'attuale giudizio di revocazione tenderebbe all'accoglimento di detta domanda: di qui l'interesse della resistente ad eccepire la prescrizione dell'azione simulatoria, eccezione di carattere assorbente; di qui anche l'interesse a far valere con ricorso incidentale l'errore della diversa prospettazione data dalla Corte d'Appello che ha ritenuto assorbita la questione primaria così proposta.

La censura si risolve, dunque, nella richiesta di modificazione della motivazione della pronuncia di rigetto, quanto alla domanda di revocazione, emessa dalla Corte d'Appello. Ma, anzitutto, è inammissibile il

ricorso incidentale diretto esclusivamente ad ottenere la semplice modifica della motivazione della sentenza impugnata (Cass. 13 gennaio 1971 n. 43). In secondo luogo, quando il processo di revocazione non supera la fase del giudizio rescindente della sentenza impugnata, rimangono in vigore le preclusioni in ordine alle questioni risolte con la sentenza stessa, questioni che il giudice della revocazione non può riesaminare per alcun effetto modificativo della statuizione emessa con la sentenza della quale è chiesta la revocazione. Nella specie la sentenza impugnata per revocazione fu confermata da questa Corte di Cassazione e costituisce, perciò, giudicato (formale): con la conseguenza che, prima della rescissione di essa, non può essere riproposta la questione se l'accertamento della simulazione della vendita fu dedotto in via di azione o di eccezione e, nel primo caso, se il contraddittorio sul punto fu integro o parziale o se mancò del tutto, per mancata partecipazione delle parti passivamente legittimate.

Con le osservazioni ora svolte rimangono confutati i primi tre motivi del ricorso incidentale della soc. Laurana. Il quarto motivo, relativo alla dichiarazione di inammissibilità della domanda di liquidazione dei danni per responsabilità processuale aggravata, non presenta carattere di pregiudizialità rispetto al merito dell'impugnazione principale, anzi appare essere consequenziale all'esame (con risultato negativo) circa la fondatezza della domanda di revocazione, pertanto, sarà esaminata dopo il ricorso principale dell'Amministrazione del Tesoro.

Detta Amministrazione, alla quale, dinanzi a critiche acri della società resistente, è giusto dare atto di avere svolto con impegno ma senza eccessi la tutela degli interessi dello Stato in una situazione di fatto complessa e certamente oscura ed incerta, nei due motivi di ricorso censura la sentenza impugnata anzitutto quanto alla interpretazione della lettera 14 giugno 1957 di John Hubner alla sorella Anita (primo motivo), poi quanto alla affermazione fatta dalla Corte d'Appello che argomenti di raffronto confermerebbero l'inesistenza dell'asserita simulazione ed il carattere non decisivo del detto documento col contenuto datogli, dalla Corte medesima, quanto alla dimostrazione della simulazione della vendita del pacchetto azionario da parte di John Hubner (secondo motivo).

I due motivi sono proposti come indipendenti ragioni di cassazione della sentenza impugnata: ma è sufficiente la breve enunciazione fattane per dedurre che in realtà il secondo motivo è obiettivamente subordinato.

Se, come hanno ritenuto i giudici del merito, la lettera 14 giugno 1957 comporta solo che John Hubner riconosceva dovuta alla sorella Anita una riparazione del pregiudizio da essa risentito a causa degli atti dispositivi fatti dai genitori a favore di John, preferito ad Anita, e poi

da John con l'alienazione a terzi dei beni così ottenuti e il riferimento, contenuto nella lettera, alla somma che l'Amministrazione del Tesoro avrebbe pagato per i beni della soc. Laurana fatti propri dallo Stato Jugoslavo ha avuto la sola funzione di stabilire il parametro obiettivo di determinazione dell'indennizzo dovuto da John ad Anita, non rimane ombra di dubbio sul punto che la lettera non porta alcun contributo, decisivo o meno, alla tesi della simulazione della vendita da parte di John Hubner delle azioni della soc. Laurana. Sicché pochissimo rilievo assumono le brevi e concise deduzioni sussidiarie con cui la Corte d'Appello ha rafforzato il ragionamento circa la non decisività della lettera in ordine alla detta simulazione.

La stessa Amministrazione riconosce il carattere marginale che nell'economia della motivazione assumono gli « argomenti di conforto » relativi alle circostanze che una commissione mista-ugoslava ebbe a riconoscere il diritto della soc. Laurana all'indennizzo per la perdita dei beni espropriati dalla Jugoslavia, che invece le autorità austriache avevano rigettato la richiesta di indennizzo, per identica causa, proposta dagli Huebner, che la vendita delle azioni avvenne nel 1943, in epoca cioè in cui era insussistente la necessità di preconstituirsì la prova del diritto ad un indennizzo che a quella data non era neppure prevedibile. Tali argomenti di conforto l'Amministrazione confuta « per completezza di indagine ». Ma si tratta di argomenti che, dato il loro carattere sussidiario, possono avere efficacia rafforzativa di un ragionamento svolto su ragioni primarie e preminenti, mentre non hanno portata di prova autonoma sufficiente, per esplicita valutazione della stessa Corte d'Appello che li ha adoperati come elementi presuntivi di conforto del proprio convincimento basato sull'interpretazione della lettera 14 giugno 1957.

Le censure del secondo motivo, pertanto, debbono ritenersi prive di efficacia nel caso di infondatezza delle censure dedotte col primo motivo del ricorso principale.

E queste censure sono in effetti infondate.

Anzitutto giova rilevare che, pur essendo richiamata nel motivo in esame la violazione delle norme ermeneutiche degli artt. 1362, 1363, 1364, 1366, 1367, 1368 1371 c.c., in realtà il ragionamento svolto dalla ricorrente si risolve in critiche di illogicità e di contraddizione nella motivazione della sentenza impugnata: solo in una succinta ricapitolazione finale, sono indicate come violate le norme suindicate, senza alcun sostegno specifico di ragioni. Ciò considerato, potrebbe apparire essere « respinto senza esame » il primo motivo del ricorso, perché indicate violare norme del codice civile italiano, mentre nella fattispecie dovrebbe applicarsi la disciplina normativa austriaca, legge nazionale dei contraenti, legge del luogo del contratto e del luogo ove si trova-

vano le cose che ne hanno costituito l'oggetto: ciò in applicazione del disposto dell'art. 25 delle disposizioni sulla legge in generale, premesse nel nostro c.c.

La tesi peraltro ha un contenuto meramente formale, nel senso di rispetto dell'esigenza che il ricorso indichi la norma di legge violata; la stessa resistente infatti dichiara che « nel caso concreto l'interpretazione data all'atto del 1957 dai giudici di merito in realtà è in armonia tanto con la legge italiana quanto con la legge austriaca ». Ma in tale portata formale l'eccezione non ha pregio, perchè l'art. 366 c.p.c. allorchè richiede che il ricorso per cassazione contenga l'esposizione dei motivi per i quali si chiede la cassazione, con l'indicazione delle norme di diritto su cui si fondano, pone un precetto unico relativo all'esigenza che sia indicata la ragione specifica di illegittimità della decisione impugnata, indicazione che può risultare in modo sufficiente anche dalle ragioni svolte nel ricorso, a prescindere dalla enunciazione espressa delle norme di diritto che si ritiene siano state violate. In più deve osservarsi che anche la questione della disciplina normativa che deve regolare la fattispecie è stata risolta sia pure implicitamente con la sentenza passata in giudicato cui si riferisce la domanda di revocazione e la normativa così adottata deve regolare nella sua interezza il rapporto dedotto in causa, anche per quanto concerne la rilevanza, la valutazione dei mezzi di prova e l'interpretazione delle prove documentali.

Nella specie l'Amministrazione ricorrente, con svolgimento addirittura esuberante, ha precisato i vizi che, a suo parere, sono ravvisabili nella sentenza impugnata e che dovrebbero portare alla cassazione della stessa; e d'altra parte nel giudizio concluso col giudicato di cui si chiede la rescissione il rapporto che ha dato luogo alla lite è stato inquadrato, senza riserve, nell'ambito dell'ordinamento giuridico italiano quanto alla disciplina sostantiva che deve regolarlo.

Tornando dopo questa precisazione, all'esame del primo motivo del ricorso principale, questo Supremo Collegio deve escludere che sussista contraddizione tra l'affermazione della Corte d'Appello che la lettera di John Hubner presenti valore indiziario e la conclusione cui la stessa Corte è giunta, che la lettera non costituisce valida prova della simulazione della vendita delle azioni della soc. Laurana. Invero l'attribuire ad una circostanza di fatto valore indiziario non significa che questo valore raggiunga il contenuto e l'efficacia di prova giuridicamente valida, occorrendo a tale effetto che la circostanza indiziante, oltre che certa, sia grave, precisa ed univocamente significativa della sussistenza del fatto da provare. Nella specie la Corte d'Appello ha largamente spiegato che il contenuto della lettera si presta ad interpretazioni diverse cioè è equivoco; valutando poi le interpretazioni possibili prospettate rispettivamente dalle parti, alla stregua anche degli altri elementi di fatto acqui-

siti, la Corte è giunta al convincimento che la lettera ha un certo contenuto e che con riguardo ad esso la lettera medesima non ha valore di prova della simulazione della vendita: conclusione questa che sia dal punto di vista logico, sia da quello giuridico, appare corretta ed in linea con le norme ed i principi del ragionamento per presunzioni: sicchè cade la censura di contraddizione.

Neppure è ravvisabile incoerenza logica nel punto in cui la Corte di Appello ha affermato che l'accordo John-Anita ha avuto la sua causa nell'intento del primo di riparare l'ingiusta preferenza dei genitori che gli avevano assegnato i propri beni, restituendo alla sorella Anita parte del valore dei beni a lui attribuiti ed ha poi ritenuto che tale riparazione è stata realizzata con il pagamento di una parte dello indennizzo che lo Stato Italiano avrebbe pagato per l'espropriazione dei beni ad opera dello Stato Jugoslavo, espropriazione avvenuta quando, secondo il convincimento della Corte, i beni non erano più dell'Hubner.

A parte la considerazione che la libera attività dispositiva dei soggetti interessati alla composizione di una situazione di conflitto di interesse può non avere o non rilevare una stretta logica oggettiva, nella specie la Corte di merito ha ravvisato la logica del criterio di riparazione enunciato da John Hubner nella lettera del 1957, nell'intento di ripartire con la sorella Anita anche l'incidenza negativa prodotta dallo stato di guerra sulla sorte dei beni, che finirono per essere espropriati sia pure con indennizzo: tale logica del criterio, invero, da una parte evitava il danno di Anita di ricevere solo una parte del prezzo ricavato da John con la necessitata vendita dei beni a terzi, avvenuta nel 1943 prima della grossa svalutazione delle monete, dall'altra consentiva il riparto (del valore) dei beni, secondo percentuali discrezionalmente stabilite dagli interessati, come se il fatto bellico espropriativo fosse avvenuto nei diretti confronti degli Hubner, come sarebbe avvenuto se la vendita non fosse stata fatta.

Che si sia fatto poi riferimento all'indennità « pagata » e non all'indennizzo « liquidato » (nel che la ricorrente ravvisa altra incoerenza della interpretazione accolta dalla Corte d'Appello) non comporta contraddizione, in quanto rispondeva all'interesse di John Hubner di pagare l'obbligazione assunta verso la sorella quando sarebbe stato sicuramente definito, con la riscossione, il preciso importo dell'indennizzo che si riteneva potesse essere corrisposto « in denaro o in valori di altra natura ».

L'Amministrazione ricorrente ravvisa particolarmente sorprendente l'interpretazione data dalla Corte d'Appello alle locuzioni della lettera 14 giugno 1957 con cui John Hubner precisava di rilasciare la dichiarazione di impegno in favore della sorella anche a nome delle società

Veneziana Alberghi e della società Grand Hotel Laurana e si obbligava a procurare alla sorella le relative dichiarazioni di obbligo delle due società; locuzioni che, secondo l'apprezzamento della Corte d'Appello non dimostrano una persistente posizione di John Hubner atta a dargli il controllo delle società e sono state riferite all'intento di offrire alla sorella una più ampia garanzia.

La Corte d'Appello, però, non ha negato che le locuzioni era riferite comportassero dubbi e perplessità ed ha escluso che esso costituissero espressione di sicuro dominio azionario da parte dell'Hubner, perchè non era indicata la fonte dell'asserito potere procuratorio nei confronti delle società e perchè queste in realtà non rilasciarono le dichiarazioni di proprio obbligo verso l'Anita, sicchè l'impegno assunto da John era rimasto lettera morta. Anzi la Corte d'Appello da questi rilievi ha dedotto che l'Hubner vantò poteri ed assunse impegni per le società « pur di realizzare il complesso accordo con la sorella, che investiva le partecipazioni originarie, della famiglia Hubner anche in altre società alberghiere, oltre le due espressamente indicate »: accennando così cautamente a garanzie promesse dallo Hubner, che pure sapeva di non potere fondatamente pretenderle dalle società.

Dai riferiti rilievi, comunque, risulta indubbia l'equivocità del contenuto della lettera nel punto in esame, e tale equivocità ridonda ad inefficacia del documento quale prova decisiva della pretesa simulazione della vendita a terzi delle azioni della società Hotel Laurana.

Ed a conclusione di tutto quanto è stato detto innanzi circa l'infondatezza del motivo di ricorso in esame, deve rilevarsi che quanto l'art. 395 c.p.c. regola la revocazione delle sentenze per essere stati trovati, dopo la sentenza, una o più documenti decisivi, si riferisce ad una prova documentale diretta dei fatti della causa, non ad un documento che dia prova di fatti diversi e successivi a quello dedotto in causa e dai quali si possono ricavare indizi, da valutare poi nella loro eventuale efficacia di prova presuntiva, rispetto all'oggetto della lite.

Quanto è stato dedotto innanzi circa la correttezza e la sufficienza della motivazione vale anche ad escludere le asserite e non motivate violazioni delle norme ermeneutiche specie ove si consideri:

a) che l'interpretazione concerne una lettera, cioè un documento con dichiarazioni unilaterali, nel quale ciò che è scritto dev'essere inteso e valutato quale enunciazione della volontà del solo dichiarante;

b) che la disposizione per cui le clausole del negozio si interpretano secondo il senso che risulta dal complesso dell'atto (art. 1363 c.c.) presuppone pur sempre che di ciascuna clausola sia stabilito il significato proprio, per poi risalire a comporre i risultati così trovati nel contenuto complessivo dell'atto: come in concreto ha fatto la Corte d'Appello;

c) che il criterio dell'interpretazione di buona fede (art. 1366 cc.) di carattere sussidiario, non può essere adottato quando concreti dati di fatto portano a ritenere che determinati moventi psicologici hanno operato negativamente quanto alla reale rispondenza delle dichiarazioni alle situazioni giuridiche in esse rappresentate; e nella specie questa divergenza è stata messa in rilievo dalla Corte di merito, come s'è detto;

d) che l'interpretazione adottata dalla Corte d'Appello attribuisce alla lettera del 1957 un effetto di concreta utilità per il dichiarante, anche se tale effetto diverge da quello sperato dall'Amministrazione, sicchè non ricorre la violazione dell'art. 1367 c.c.;

e) che la Corte d'Appello ha cercato appunto di dare alle espressioni equivoche il senso più conveniente all'oggetto della dichiarazione ed alle finalità di essa.

All'infondatezza del primo motivo di ricorso consegue, come è stato detto innanzi, l'irrilevanza delle censure contenute nel secondo motivo e relative ad argomenti rafforzativi svolti dalla Corte di merito, privi di autonoma efficacia decisiva.

Resta da esaminare il quarto motivo del ricorso incidentale della società Laurana e relativo al rigetto della domanda della società di condanna della Amministrazione al pagamento degli interessi legali sull'importo dell'indennizzo dovutole dall'Amministrazione del Tesoro.

Detta domanda fu proposta con riguardo agli interessi legali a partire dal 20 luglio 1971, data della domanda di revocazione avanzata dal Ministero del Tesoro, e fu basata sul ritardo nel pagamento dell'indennizzo dovuto.

La Corte d'Appello ha respinto la domanda, in considerazione della natura e dei limiti del giudizio di revocazione, soprattutto nell'ambito della prima fase. Sostiene ora la ricorrente incidentale che essa implicitamente chiese la condanna ex art. 96 c.p.c., domanda che, a suo parere, potrebbe essere proposta anche nel giudizio di cassazione; per il che la soc. Laurana amplia in questa sede la domanda proposta e chiede la condanna del Ministero al pagamento degli interessi dal dicembre 1954, dalla data cioè in cui il Ministero avrebbe percepito dallo Stato Jugoslavo le somme per gli indennizzi dovuti per i beni italiani espropriati da detto Stato, o quanto meno dalla data di entrata in vigore della legge 1325 del 1956 che dispose le modalità di pagamento dell'indennizzo di cui trattasi; aggiunge che la domanda è giustificata anche ai sensi dell'art. 2041 c.c.

La Corte Suprema osserva che la domanda, come originariamente proposta, fondata cioè sul ritardo dell'adempimento del pagamento dell'indennizzo disposto con la sentenza oggetto della domanda di revocazione, legittimamente è stata disattesa, trattandosi di domanda di merito inammissibile già nel giudizio di appello in cui fu emessa la sentenza

impugnata per revocazione e comunque non riproponibile prima della riapertura del giudizio di merito in virtù della rescissione della sentenza di appello a seguito dell'accoglimento della domanda di revocazione.

Né è vero che la domanda dovesse essere intesa come proposta sul presupposto della responsabilità aggravata processuale dell'Amministrazione. La soc. Laurana ha accusato l'Amministrazione di aver proposto la domanda di revocazione con puntiglio e senza fondamento di prove, ma non ha collegato a tale comportamento il ritardo nella riscossione dell'indennizzo, il cui pagamento del resto era stato già disposto con la sentenza esecutoria oggetto della domanda di revocazione, sentenza che aveva conservato la sua efficacia esecutiva, non essendo stata accolta l'istanza di sospensione proposta dall'Amministrazione impugnante.

Quanto poi alla proponibilità direttamente alla Corte di Cassazione della istanza di condanna della controparte al risarcimento dei danni per responsabilità aggravata ex art. 96 primo comma c.p.c., anche a ritenerla possibile, la domanda dovrebbe ritenersi limitata ai danni causati dalla proposizione del ricorso per cassazione con male fede o colpa grave. Ma, a parte le grosse questioni circa la responsabilità dello Stato per i fatti antiggiuridici e dannosi dei propri funzionari, nella specie, come s'è ampiamente detto innanzi, l'Amministrazione ha agito con accorta diligenza a tutela degli interessi dello Stato in una situazione di fatto che dava adito a non lievi sospetti, sospetti che, per la verità, non sono stati del tutto fugati.

In definitiva debbono essere rigettati sia il ricorso principale, sia quello incidentale, con condanna della soc. Laurana alla perdita del deposito. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 6 maggio 1974, n. 1258 - Pres. Boccia - Est. De Santis - P.M. Autoci (conf.). S.p.A. Mineraria di Piediluco (avv. Spada) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Angelini-Rota).

Procedimento civile - Esecuzione mobiliare contro persona giuridica - Pignoramento fuori della sede della debitrice - Consegnà dell'avviso di pignoramento nella sede della debitrice - Non necessario. (c.p.c., artt. 139, 145 e 518).

In caso di pignoramento mobiliare eseguito in danno di una persona giuridica fuori della sede dell'ente, l'avviso previsto dall'art. 518 c.p.c.

va consegnato alla persona addetta al luogo dove è stato eseguito il pignoramento e non a chi è addetto alla sede della persona giuridica (1).

(*Omissis*). — La Amministrazione resistente ha eccepito preliminarmente la inammissibilità del ricorso, per difetto di interesse derivante, a suo avviso, dal compimento dell'esecuzione, mediante la vendita dei beni pignorati, rispetto alla quale resterebbe senza effetto la stessa nullità, eventualmente riconosciuta, degli atti esecutivi che la precedettero, ai sensi dell'art. 2929 c.c.

La eccezione è priva di fondamento.

La opposizione della Società mineraria di Piediluco, fu invero proposta prima del compimento della esecuzione, essendo stata bensì fatta la vendita, ma non anche la distribuzione della somma ricavata. Che la vendita dovesse rimaner ferma anche in caso di riconosciuta nullità del pignoramento non escludeva poi che tale nullità potesse essere fatta valere per altri diversi effetti.

Quanto infine alla presente impugnazione l'interesse a proporla è determinata dalla soccombenza subita dalla Società mineraria nel giudizio svoltosi dinanzi al Pretore.

Il ricorso deve essere perciò esaminato nel merito.

Con il primo mezzo di annullamento, la ricorrente denuncia la violazione degli artt. 518 terzo comma, 139 secondo comma, 155, 156, 160 c.p.c. in relazione all'art. 360, n. 3, 4 e 5 c.p.c., sostenendo nuovamente in questa sede che l'avviso dell'eseguito pignoramento avrebbe dovuto essere dato alla debitrice con le modalità stabilite dall'art. 145 p.p. c.p.c. per le notificazioni alle persone giuridiche.

La mancata regolare consegna dell'avviso, in quanto che Alfredo Vescovi non rivestiva alcuna delle qualifiche richieste nell'art. 145 e nello stesso art. 139 c.p.c., determinerebbe la nullità del pignoramento, non essendosi verificato l'effetto voluto dalla legge, della conoscenza del pignoramento da parte della debitrice.

La censura è priva di fondamento.

Non vi è alcun dubbio che nella materia che ne occupa non possa trovare applicazione l'art. 145c.p.c. relativo alle notificazioni da fare alle persone giuridiche.

(1) Questione nuova ed esattamente risolta.

La dottrina peraltro è concorde nel senso che l'ufficiale giudiziario che procede al pignoramento, in caso di assenza del debitore, deve consegnare l'avviso d'ingiunzione alla persona che si trova nel luogo dell'eseguito pignoramento e nella detenzione della cosa per incarico o per rapporto di famiglia con il debitore (v. SATTA, *Commentario al codice di procedura civile*, Milano 1959/65, vol. III, p. 263; ANDRIOLI, *Commento al codice di procedura civile*, Napoli, 1957, vol. III, p. 145 segg.; D'ONOFRIO, *Commento al codice di procedura civile*, Torino, 1957, vol. III, p. 84 segg.).

Ciò non tanto per il fatto che l'art. 145 non è richiamato nell'art. 518 c.p.c., come il Pretore ha esattamente rilevato; ma soprattutto per altra assorbente ragione e cioè quella che l'avviso di cui al 518 comma terzo c.p.c., va dato al momento stesso del pignoramento e nel luogo dove questo è avvenuto. Le notificazioni regolate dall'art. 145 comma primo c.p.c. vanno invece eseguite nelle sedi delle persone giuridiche e le persone fisiche cui le copie degli atti notificati possono essere consegnate sono per l'appunto quelle addette alle sedi degli enti destinatari degli atti medesimi. Orbene è normale che dette persone non si trovino nel luogo del pignoramento, se questo non è eseguito nella sede degli enti esecutati.

Quanto poi all'assunto che l'Alfredo Vescovi non rivestiva neppure le qualifiche richieste dall'art. 139 c.p.c., questo è resistito dalle risultanze degli atti. Non vi è dubbio invero che il pignoramento fu eseguito presso la debitrice; questa lo riconobbe espressamente nell'atto di opposizione deducendo che i beni pignorati erano stati rinvenuti in un'area di sua pertinenza. Orbene il Vescovi fu quivi trovato dall'ufficiale giudiziario procedente e si dichiarò amministratore dell'azienda agraria Fattoria di Piediluco, con ciò manifestando che la Società Mineraria di Piediluco era proprietaria anche di tale azienda, tanto che il Vescovi medesimo aggiunse che avrebbe riferito a detta debitrice la richiesta di pagamento e quanto stava accadendo. Nessun dubbio dunque che nel Vescovi debba identificarsi persona addetta ad una azienda della debitrice, ai sensi dell'art. 139 comma secondo c.p.c., richiamato dall'art. 518.

La ricorrente aggiunge che l'avviso dell'eseguito pignoramento non fu consegnato neppure al Vescovi ma ad una sua figlia. Questa affermazione trova però smentita nel verbale di pignoramento, da cui si evince che l'avviso per la debitrice fu dato alla persona presente che era il Vescovi e non sua figlia, non menzionata affatto nell'atto.

Non ricorrendo quindi alcun vizio dell'atto appare del tutto impossibile e non solo superfluo indagare se, in ipotesi, il vizio potesse dar luogo ad una nullità. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, S.U., 10 maggio 1974, n. 1329 - Pres. La Porta - Est. Delfini - P.M. Pedace (diff.) Ministero Difesa (avv. Stato Cascino) c. Annichiarico (avv. Valensise).

Competenza e giurisdizione - P. A. convenuta - Competenza territoriale - Criteri di collegamento - Sede - Inapplicabilità.

(c.p.c., artt. 19 e 25).

Competenza e giurisdizione - Pagamenti della P. A. - Competenza per territorio - Sede dell'ufficio di tesoreria competente ad eseguire il pagamento - Applicabilità.

(c.p.c., art. 25, r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, art. 54; r.d. 23 maggio 1924, n. 827, artt. 278, 287 e 407).

Responsabilità civile - Colpa della P. A. - Esercitazioni a fuoco - Norme regolamentari - Discrezionalità amministrativa - Limiti.

(c.c., art. 2043).

Al fine di determinare la competenza per territorio in un giudizio in cui lo Stato sia convenuto, il criterio della sede non è applicabile. I soli criteri di collegamento che consentono di individuare il foro avanti al quale l'Amministrazione statale può essere chiamata in giudizio sono quelli previsti dall'art. 25 C.P.C. (luogo dove si trova la cosa mobile o immobile, luogo ove è sorta l'obbligazione e luogo dove l'obbligazione deve essere eseguita) (1).

Nel caso di pagamenti che debbono essere eseguiti dalla P.A. la competenza territoriale spetta all'Autorità giudiziaria del luogo dove trovasi l'ufficio di tesoreria che — secondo le norme relative alla contabilità generale dello Stato — deve procedere al pagamento a seguito di regolare mandato (2).

Al fine di valutare la colpa di un dipendente della P.A. che con il suo comportamento ha cagionato danno ad un terzo occorre tener conto delle norme regolamentari che disciplinano l'attività specifica e riconoscere che la puntuale osservanza di queste norme esclude la colpa e l'illegittimità della condotta dell'autore del danno, sempre che dette norme contengano una disciplina minuziosa e particolareggiata della attività. Quando, invece, le norme regolamentari contengono soltanto un richiamo generico alla comune prudenza o espressioni equivalenti è sufficiente per stabilire la colpa l'accertamento della imprudenza nella condotta del dipendente (3).

(Omissis). — Con il primo motivo di ricorso si denuncia, in relazione all'art. 360, n. 2 e 3 c.p.c., la violazione e falsa applicazione delle

(1-3) A commento dell'art. 25 c.p.c. in un recentissimo volume si legge: « impropria è la rubrica dell'art., ove si parla di " foro della pubblica amministrazione » ». In primo luogo nella pubblica amministrazione si comprendono anche gli enti pubblici diversi dallo Stato, ma essi non sono contemplati nell'articolo in esame, giacché il loro foro è disciplinato dall'art. 19.

norme relative al foro erariale (artt. 19, primo comma, 25, 28 e 38, primo comma del codice di procedura civile, ed artt. 6, primo comma, e 9 del r.d. n. 1611 del 1933), nonché degli artt. 42 (rectius 43) primo comma, 1182, 2043 e 2058 del codice civile; si denuncia altresì, ai sensi dell'art. 360, n. 5 c.p.c., il difetto e la contraddittorietà di motivazione circa un punto decisivo della controversia relativo alla determinazione del giudice competente per territorio.

Si sostiene nel ricorso che il giudice territorialmente competente doveva essere individuato in base al luogo dell'incidente, ed era quindi il tribunale di Ancona; e si esclude la competenza del tribunale di Roma, perché nei riguardi dell'amministrazione statale non è configurabile una sede analoga a quella delle persone giuridiche e perché — trattandosi di un'obbligazione di risarcimento danni — questa doveva essere adempiuta nel luogo in cui era sorta e non nel luogo indicato dall'art. 1182 ultimo comma cod. civile.

I rilievi dell'amministrazione ricorrente circa l'impossibilità di applicare allo Stato di concetto di sede — e, quindi, di riavvisare nella capitale la sede dell'amministrazione centrale dello Stato — sono fondati. Invero di sede si parla nei riguardi delle persone giuridiche pubbliche diverse dallo Stato, perché le strutture, i fini e le attività di tali enti permettono di individuare uno speciale collegamento fra essi ed un determinato luogo; ma lo Stato è nello stesso modo presente in tutto il territorio che lo costituisce e la particolare posizione della capitale non determina nei riguardi della giurisdizione ordinaria una distinzione processualmente rilevante fra questo luogo e le altre località comprese nell'ambito del suo territorio. È per questo motivo che l'art. 25

In secondo luogo, lo Stato non ha un foro proprio, nel senso in cui ciascun individuo ha il foro del suo domicilio o della sua residenza o nel senso in cui ogni persona giuridica ha il foro della sua sede: lo Stato è ugualmente presente nelle varie parti del suo territorio e perciò la legge gli riconosce tanti fori, disseminati dalle Alpi alle Isole» (così SEGRÈ, in *Commentario del codice di procedura civile* diretto da E. ALLORIO, Torino 1973, vol. I, p. 278).

A questi esatti criteri si è attenuta la sentenza che si annota, enunciando il principio contenuto nella prima massima, che è conforme del resto alla precedente giurisprudenza (v. Cass. 25 novembre 1969, n. 3827).

Anche il principio contenuto nella seconda massima è conforme alla giurisprudenza consolidata (v. da ultimo Cass. 29 ottobre 1973, n. 2806; Cass. 4 luglio 1962, n. 1704; Cass. 16 marzo 1960, n. 537, in *Foro It.* 1960, I, 1345).

Di notevole interesse il principio affermato nella terza massima.

È la prima volta, per quanto consta, che il S. C. afferma in modo reciso il principio che al fine della valutazione della colpa sfugge al sindacato

del codice di procedura civile, indicando il foro della pubblica amministrazione, quando questa è convenuta in giudizio, non contiene alcun riferimento alla « sede » dello Stato e, quindi, esclude la possibilità di applicare in tale ipotesi il principio generale contenuto nell'art. 19 dello stesso codice; pertanto — come questa Corte ha già avuto occasione di stabilire — nei confronti dello Stato non è applicabile, al fine di determinare la competenza per territorio, il criterio della sede delle persone giuridiche (v. sentenza n. 3827 del 1969).

Si deve perciò riconoscere che i soli criteri di collegamento, che consentono di individuare il foro avanti al quale l'amministrazione statale può essere chiamata in giudizio, sono quelli espressamente previsti dal predetto art. 25 c.p.c., e cioè — oltre al luogo in cui si trova la cosa oggetto della domanda — il luogo in cui è sorta l'obbligazione e quello in cui l'obbligazione deve essere eseguita.

Consegue da ciò che il primo argomento svolto nella sentenza impugnata per motivare il rigetto dell'eccezione d'incompetenza per territorio non è giudicamente corretto. Ma la sentenza stessa contiene ulteriori considerazioni, che sono sufficienti a giustificare tale decisione. Il giudice di merito, invero, ha accertato che il pagamento della somma, che l'amministrazione avrebbe dovuto dare all'Annichiarico secondo la domanda proposta in giudizio, doveva eseguirsi a mezzo del tesoriere principale, che trovandosi in Roma, e questo accertamento di fatto — che non è stato specificamente impugnato — consente di affermare la competenza territoriale del tribunale di Roma. È infatti principio costantemente affermato dalla giurisprudenza di questa Corte, quello per cui, quando si tratti di pagamenti che devono essere eseguiti da una pubblica amministrazione, la competenza per territorio spetta all'autorità

del giudice ordinario il comportamento del dipendente della P. A. il quale, nello svolgimento dell'attività da cui sia derivato danno a terzi, abbia conformato la sua azione alle norme regolamentari, purché queste ultime disciplinino in modo completo e minuzioso la materia.

È noto, infatti, come la giurisprudenza anche in presenza di un comportamento perfettamente osservante della disciplina specifica dettata dalla P. A. a riguardo di una determinata attività, ritenga sempre possibile valutare l'esistenza della colpa sotto il profilo dell'imprudenza, nel senso che il comportamento del dipendente dovrebbe comunque essere sempre valutato alla stregua di quest'ultimo criterio quando vi sia la lesione di un diritto soggettivo (v. da ultimo Cass. 9 aprile 1973, n. 997, in questa *Rassegna*, 1973, I, 1088).

È auspicabile che il principio affermato nella sentenza che si annota si consolidi, anche in reazione all'eccessiva dilatazione che la nozione di colpa va sempre più assumendo.

giudiziaria del luogo in cui risiede il tesoriere che — secondo le norme relative alla pubblica contabilità — deve procedere al relativo pagamento a seguito di regolare mandato (v. sentenza n. 626 del 1963).

L'applicazione di questo principio al caso in esame rende superflua l'indagine sulle altre censure svolte nel primo motivo di gravame e, in particolare, sui problemi sollevati dalla difesa dell'amministrazione ricorrente in ordine all'individuazione del foro territorialmente competente, secondo i criteri generali (validi per tutti i soggetti a prescindere dalla loro qualificazione pubblicistica), per la decisione delle controversie relative a domande di risarcimento danni per fatto illecito.

Con il secondo motivo di ricorso si denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 177, 178, 244, 342 e 345 cod. proc. civile, nonché l'omessa e contraddittoria motivazione su un punto decisivo della controversia relativo all'ammissione della prova per testi. Sostiene l'amministrazione ricorrente che erroneamente la Corte di merito ha negato la ammissibilità di questa prova, perché il motivo posto a base di tale decisione (e cioè il rilievo che l'ordinanza del giudice istruttore, con cui era stata dichiarata la decadenza della parte convenuta in ordine a tale prova, non era stata espressamente impugnata avanti al collegio nel corso del giudizio di primo grado) non giustificava la conclusione che ne era stata dedotta; si afferma infatti nel ricorso che non è necessario un esplicito reclamo al collegio, né una specifica conclusione in tal senso nella fase finale del giudizio di primo grado, perché il giudice collegiale venga investito della potestà di revocare un'ordinanza del giudice istruttore relativa alla decadenza dalla deduzione della prova, e che, quindi, la sentenza di primo grado che, esplicitamente o implicitamente conferma tale ordinanza, può sempre essere riformata su questo punto, qualora l'appellante lo richieda con l'atto di impugnazione, senza che possa farsi valere alcuna preclusione al riguardo.

Con questo mezzo di gravame si censura una delle argomentazioni svolte nella sentenza impugnata in ordine al rigetto dell'istanza formulata dalla parte appellante, e precisamente quella parte della motivazione con cui si afferma l'inammissibilità, il rito, dell'impugnazione avverso il provvedimento di decadenza della prova. Ma la sentenza non si è limitata a rilevare tale inammissibilità; essa — ancorché potesse logicamente astenersene — ha esaminato anche, nel merito, l'impugnazione stessa e l'ha giudicata infondata, avendo rilevato — in fatto — che si era verificato da parte dell'amministrazione convenuta « un radicale inadempimento agli oneri legali circa la deduzione della prova contraria », ed avendo ritenuto — in diritto — che da tale inadempimento derivava, come giuridica conseguenza, la decadenza dalla prova nel corso del giudizio di primo grado, alla quale non si poteva avviare in

sede di appello con l'ammissione della prova richiesta, perché questa non integrava un fatto « nuovo e diverso » rispetto a quello sul quale si era svolta la prova avanti al tribunale.

Contro questi argomenti, che — a prescindere dalle altre considerazioni svolte dalla Corte di merito — sono sufficienti a sorreggere — di per sé soli — la decisione di rigetto della prova per testi richiesta dall'amministrazione militare, nessuna specifica censura è stata formulata dall'attuale ricorrente, onde in ogni caso quella decisione non potrebbe mai essere cassata; pertanto l'amministrazione ricorrente è priva di interesse ad impugnare quella parte della motivazione della sentenza impugnata, che forma oggetto del secondo motivo di impugnazione, sicché tale mezzo di gravame risulta inammissibile.

Con il terzo motivo di ricorso si denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 2043 e 2697 c.c., e degli artt. 115, 116 e 345 del codice di procedura civile, nonché l'omessa e contraddittoria motivazione su un punto decisivo della controversia relativo alla sussistenza di un fatto illecito riferibile all'amministrazione militare.

La ricorrente, sollevando sostanzialmente una questione di giurisdizione, sostiene che, per il principio della divisione dei poteri, il comportamento dell'ufficiale istruttore, al quale era affidato l'Annichiarico, in quanto costituiva l'esplicazione di un servizio militare non poteva in alcun modo venir sindacato al giudice ordinario.

Questa censura è priva di fondamento, perché il principio richiamato nel ricorso non esclude la responsabilità della pubblica amministrazione per la lesione di diritti soggettivi, quando questa risulti l'effetto della violazione del precetto generale del *neminem laedere*; e l'accertamento di tale responsabilità appartiene al giudice ordinario, cui compete — a norma degli artt. 103 e 113 della Costituzione — la giurisdizione in tema di diritto soggettivi.

In tal senso è orientata da tempo la consolidata giurisprudenza di questa Corte, la quale, in casi analoghi, ha avuto occasione di affermare che anche nell'esercizio di un'attività discrezionale la pubblica amministrazione è tenuta alla osservanza dei limiti imposti da norme di legge e dal principio del *neminem laedere*, e che allorquando dalla predetta attività sia derivata la lesione di un diritto soggettivo del privato spetta al giudice ordinario accertare se tali limiti siano stati superati o meno (v. sentenza n. 447 del 1970). Pertanto, pur dovendosi riconoscere che al giudice ordinario è inibito sindacare l'organizzazione ed il funzionamento dei pubblici servizi, rimessi all'apprezzamento discrezionale della pubblica amministrazione, tuttavia deve ritenersi che tale discrezionalità, ancorché di carattere tecnico, trova un limite nel dovere di osservare le disposizioni di legge o di regolamento, nonché le norme elementari di diligenza e di prudenza: onde il giudice ordi-

nario può accertare, ai fini del risarcimento, se il fatto della pubblica amministrazione abbia leso il fondamentale diritto del cittadino alla integrità personale, per avere superato i limiti del potere discrezionale, violando le norme anzidette (v. sentenza n. 3 del 1964).

Richiamandosi sostanzialmente a questa giurisprudenza l'amministrazione ricorrente, con altra censura contenuta nello stesso motivo di gravame, lamenta il mancato esame da parte del giudice di merito delle norme regolamentari relative all'esercitazioni a fuoco, e sostiene che, essendo state queste norme puntualmente osservate, la Corte di merito avrebbe dovuto escludere, perciò solo, l'illegittimità del comportamento dell'ufficiale istruttore.

Osserva la Corte che il giudice di merito, al fine di valutare la colpa di un organo della pubblica amministrazione che, con il suo comportamento, ha cagionato danno a un terzo, non può prescindere dalla valutazione della condotta dell'autore del fatto e, in particolare, non può omettere di accertare se tale condotta sia stata conforme, o no, alle norme regolamentari che disciplinano, nelle circostanze del fatto, la attività della pubblica amministrazione. E, d'ordinario, si deve riconoscere che la puntuale osservanza di queste norme può escludere la colpa e l'illegittimità della condotta di colui al quale si vuole ascrivere la responsabilità del fatto. L'applicazione di tale criterio varia però, necessariamente, in relazione al contenuto concreto delle norme regolamentari: quando queste sono minuziose e particolareggiate, analoghe caratteristiche dovrà avere l'indagine del giudice, nonché la motivazione della sua sentenza su questo punto, ma quando essa contengono soltanto un generico richiamo alla comune prudenza, o espressioni equivalenti, nessuna particolare valutazione è necessaria da parte del giudice; questi, in tal caso, adempie esaurientemente la sua funzione accertando l'imprudenza della condotta, perché con questo egli accerta anche, immediatamente e senza necessità di ulteriore motivazione, l'inosservanza delle norme regolamentari.

Nel caso in esame, qualunque sia il valore da attribuire alla circolare richiamata dall'amministrazione ricorrente, non si può dire che ne sia mancato l'esame da parte della Corte romana, perché questa ha valutato i fatti, sottoposti al suo esame, e la condotta dell'ufficiale istruttore ponendoli a confronto con le regole di comune prudenza, che coincidono con i criteri e le prescrizioni contenute in quella circolare; questa infatti non aggiunge nulla di specifico a quelle regole, ma si limita, sostanzialmente, a richiamarsi ad esse.

Pertanto la sentenza impugnata è immune dal vizio di motivazione denunciato con il terzo motivo di ricorso, e anche tale motivo deve essere rigettato. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 16 maggio 1974, n. 1388 - Pres. Boccia - Est. Lagrotta - P.M. Pandolfelli (conf.). S.p.A. S.A.V.A. (avv. Spagnuolo e Carrieri) Ministero Finanze (avv. Stato Vitaliani).

Privilegio - Privilegio del credito dipendente da reato sulle cose oggetto di sequestro penale - Credito assistito da ipoteca automobilistica - Concorso - Prevalenza del credito dipendente da reato.
(c.c. artt. 2778 e 2779; c.p., art. 189).

Il privilegio, che assiste i crediti dipendenti da reato sull'autoveicolo che ha formato oggetto di sequestro penale, ha priorità rispetto alla ipoteca sul medesimo autoveicolo anche se iscritta anteriormente (1).

(Omissis). — Con contratto del 15 gennaio 1962 la S.p.A. S.A.V.A. vendeva a Giuseppe Tornese l'autocarro targato LE 33371, iscrivendo ipoteca legale per la parte del prezzo non corrisposta.

In seguito ad inadempimento del compratore, la S.A.V.A. procedeva al sequestro ed alla vendita dell'autoveicolo ai sensi dell'art. 7 della legge 15 marzo 1927, n. 436. Nel relativo procedimento esecutivo svoltosi alla Pretura di Bari interveniva tra gli altri il cancelliere del Tribunale di Taranto, il quale chiedeva che la somma ricavata dalla vendita fosse accantonata in attesa della definizione di un giudizio penale nel corso del quale era stato disposto il sequestro dell'autocarro.

In sede di distribuzione del prezzo ricavato (di L. 1.005.000) il G.E., ravvisando nell'intervento del cancelliere una contestazione in tema di diritti di prelazione, rimetteva le parti davanti al Tribunale di Bari. La causa veniva riassunta, con atto di citazione del 1 marzo 1965, a

(1) La decisione ha il pregio della novità e quello di una esatta interpretazione della legge.

È la prima volta per quanto consta, che il S. C. affronta il problema della portata dell'art. 2779 cod. civ. e la decisione adottata — prevalenza del privilegio che assiste i crediti dipendenti da reato sull'ipoteca automobilistica — appare del tutto conforme alla lettera e allo spirito della legge.

Non sembra, invero, che possa dubitarsi che il richiamo contenuto nel n. 7 dell'art. 2778 cod. civ. alle norme del codice penale e di procedura penale rifletta unicamente « l'ordine » delle preferenze previsto dall'art. 191 C. P., come può ulteriormente arguirsi dalla differente locuzione usata dalla norma in esame e l'art. 2768 cod. civ.

Nello stesso senso in dottrina ANDRIOLI, *Commentario del codice civile a cura di Scialoja e Branca*, Bologna-Roma, 1957, p. 243. Contra tuttavia GAETANO, *Il privilegio*, in *Trattato di diritto civile diretto da Vassali*, Torino 1957, p. 138; FERRARA, *Autoveicoli*, in *Nuovissimo dig. it.*, vol. II, p. 602 nota 3.

cura della soc. S.A.V.A., la quale, convenendo in giudizio l'Amministrazione delle Finanze dello Stato, domandava che, dichiarato improponibile l'intervento del Cancelliere, fossero rimessi di nuovo gli atti al Pretore di Bari perché provvedesse all'assegnazione della somma.

L'Amministrazione, costituitasi, sosteneva la priorità del privilegio ex art. 2778, n. 7 c.c. rispetto all'ipoteca iscritta sull'autoveicolo, precisando che il sequestro conservativo penale, disposto con ordinanza del 14 ottobre 1963, era stato eseguito il 18 successivo, anteriormente alla vendita giudiziaria dell'autocarro, avvenuta il 17 dicembre 1963.

Con sentenza 18 dicembre 1968, 7 febbraio 1969 l'adito Tribunale di Bari, ritenendo che a norma dell'art. 2779 c.c. l'ipoteca era posposta al privilegio per i crediti dipendenti da reato, anche se sorti posteriormente, dichiarava la priorità del credito dell'Amministrazione rispetto al credito della S.A.V.A.

Tale decisione, impugnata dalla soccombente, veniva confermata con sentenza 10 marzo, 23 aprile 1970 della Corte d'Appello di Bari, la quale rilevava che l'art. 2778 c.c., in quanto inserisce nell'ordine dei privilegi mobiliari i crediti dipendenti da reato, abroga la disposizione dell'art. 189, sesto comma c.p.: disposizione in base alla quale gli anzidetti crediti « si considerano privilegiati rispetto ad ogni altro credito non privilegiato di data anteriore ed ai crediti sorti posteriormente ». Conseguentemente, a norma dell'art. 2779 c.c. — secondo cui le ipoteche sugli autoveicoli sono posposte ai privilegi menzionati nei primi sette numeri dell'art. 2778 c.c. — i crediti dipendenti da reato (previsti dal n. 7), prevalgono, anche se sorti posteriormente, su quelli garantiti dalle ipoteche anzidette.

Avverso la pronuncia di secondo grado ha proposto ricorso per cassazione la soc. S.A.V.A., deducendo un unico mezzo di annullamento, illustrato con memoria.

Resiste con controricorso l'Amministrazione delle Finanze dello Stato.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con l'unico mezzo la ricorrente, denunciando violazione dell'articolo 2779 c.c. in relazione all'art. 189 c.p., censura la sentenza impugnata per aver ritenuto la priorità del credito dipendente da reato rispetto al credito da ipoteca su autoveicolo in base alla premessa — che si assume erronea — della tacita abrogazione della disposizione del sesto comma del citato art. 189 c.p.

Il motivo va disatteso. Per il testuale disposto dell'art. 2779 c.c., nell'ipotesi di concorso tra le due cause di prelazione, le ipoteche sugli

autoveicoli sono posposte ai privilegi menzionati nei primi sette numeri del precedente art. 2778, tra i quali è compreso il privilegio, previsto dal n. 7, relativo ai crediti dipendenti da reato (e vi rimane ovviamente incluso anche se, per effetto di una successiva norma di legge — l'art. 66 l. 30 aprile 1969, n. 153 — che ha disposto l'inserzione al n. 1 di altra categoria di crediti privilegiati, ne risulta spostato di una unità il numero d'ordine).

Obietta la ricorrente che la collocazione al settimo posto nel rango dei privilegi è prevista espressamente per « i casi e secondo l'ordine stabilito dai codici penale e di procedura penale ».

L'espresso richiamo alla disciplina della legge penale escluderebbe l'asserita tacita abrogazione del sesto comma dell'art. 189 c.p. in virtù del quale ai crediti dipendenti da reato vanno preferiti i crediti assistiti da altri privilegi, se sorti anteriormente. Ma l'obiezione non è fondata. Il richiamo alle disposizioni delle leggi penali deve intendersi necessariamente limitato, come risulta anche dalla chiara lettera della disposizione, alle norme che stabiliscono l'ordine di priorità nell'ambito degli stessi crediti dipendenti da reato. Il rango invece di tali crediti rispetto ai crediti privilegiati di altra natura è ovviamente determinato dalla stessa loro collocazione nella graduatoria dell'art. 2778 c.c., in virtù della quale essi vanno posposti a quelli elencati nei numeri che precedono il n. 7 e vanno preferiti a quelli che lo seguono. Ove la priorità dovesse stabilirsi non in base all'ordine risultante da tale collocazione, ma in base al criterio cronologico previsto dall'art. 189, sesto comma c.p., l'inserzione dei crediti in questione nell'ordine dei privilegi indicati nell'art. 2778 c.c. si svuoterebbe in ogni contenuto e significato, essendo evidenti che sono tra loro incompatibili i criteri seguiti dalle due norme, l'uno ancorato alla causa del credito, l'altro all'elemento temporale.

Se tale incompatibilità comporti, ed entro quali limiti, l'abrogazione della citata disposizione del codice penale, è problema che non interessa specificamente risolvere ai fini della presente decisione. A tali fini è sufficiente aver chiarito che tale disposizione, nella parte in cui determina la priorità tra crediti da reato ed altri crediti privilegiati in base al criterio cronologico, non è richiamata dall'art. 2778, n. 7 c.c. Invero, poiché anche l'art. 2779 dello stesso codice prescinde dall'elemento cronologico, non v'è dubbio che in forza del suo inequivocabile dettato i crediti garantiti da ipoteche sugli autoveicoli devono essere in ogni caso posposti ai crediti derivanti da reato, indipendentemente dalla data in cui sono sorti.

Il ricorso va pertanto rigettato con le conseguenze di legge. —
(Omissis).

CORTE D'APPELLO di Trieste, (Magistratura del Lavoro), 8 maggio 1974, n. 505 - Pres. Zumin - Rel. Adelman Della Nave - Istituto Nazionale Previdenza Sociale (avv.ti Ianche e Vento) c. Ministero della Sanità.

Obbligazioni e contratti - Intrinseca natura del rapporto - Interpretazione dei contraenti - Principio di autonomia.

(artt. 1322, 1362 c.c.).

Lavoro - Lavoro autonomo - Differenza dal lavoro subordinato.

(c.c. artt. 2094, 2222).

In tema di ermeneutica contrattuale, il ricorso a criteri interpretativi che prescindono dalla comune intuizione delle parti, quale è resa palese dal senso letterale delle parole, costituisce violenza al principio di autonomia.

Nel rapporto d'opera, l'oggetto della prestazione è rappresentato dall'opus commesso, da intendersi come risultato dell'attività autonoma del prestatore; messo a realizzarla a suo rischio; nel lavoro subordinato, invece, mercé l'impiego delle energie del prestatore alle dipendenze del datore di lavoro, si attua l'inserimento del lavoratore nella struttura e nell'organizzazione dell'impresa (1).

(Omissis). — L'appello proposto dall'I.N.P.S. si appalesa infondato e deve essere respinto.

Brevemente riassumendo i fatti di causa si osserva che l'I.N.P.S. ha convenuto in giudizio davanti al Tribunale di Trieste il Medico Provinciale di questa città, dottor Vincenzo Bocchetto, ed il Ministero della Sanità per far accertare chi dei due convenuti era stato il datore di lavoro di Zardini Lucia in Presca dall'11 maggio 1964 al 12 dicembre

(1) La sentenza affronta il tema della posizione giuridica dell'incaricato dei lavori di pulizia dei locali di un ufficio pubblico.

La materia della quale la Rassegna si era già interessata (vedasi sentenza Corte di Appello di Perugia - Magistratura Lavoro 28 gennaio 1970 n. 30 confermata da Cassazione, Sez. II, 2 febbraio 1973 nella Rassegna 1973, I, Sez. III, rispettivamente a pag. 894 e 369) continua a mantenere la sua attualità, attesa la pendenza di svariate controversie sull'argomento.

Nella specie, il pervicace tentativo operato dall'Istituto Assicurativo di attrarre il rapporto in esame nell'ambito del lavoro subordinato col conseguente obbligo del versamento dei contributi assicurativi a carico

1969 per l'attività lavorativa prestata presso l'Ufficio del Medico provinciale e condannare, di conseguenza il convenuto responsabile al pagamento all'I.N.P.S. della somma di L. 842.166, oltre alle spese ».

In questa sede d'appello la posizione del Medico provinciale, dott. Bocchetto, nella instaurata vertenza, è ormai fuori discussione avendo l'I.N.P.S. fatto piena acquiescenza alla decisione del Tribunale per quanto lo riguarda.

Da un attento esame degli atti balza evidente la considerazione che, nella specie, non è stato concluso alcun contratto di lavoro tra l'Amministrazione convenuta e la Zardini, in quanto quest'ultima ha manifestato per iscritto una volontà contraria a tale conclusione ed ha inteso invece dare vita ad una prestazione d'opera (art. 2222 c.c.), sottoscrivendo una inequivoca dichiarazione dd. 23 ottobre 1965 che è stata prodotta in causa.

Anche quando, dopo la cessazione della sua attività, la Zardini ha inoltrato denuncia al locale Ispettorato del Lavoro, provocando così l'inoltro di una denuncia alla Pretura penale di Trieste contro il Medico Provinciale, non ha potuto non ammettere di ritenere « che l'ufficio stesso mi abbia considerata quale imprenditrice ».

Concordando con il punto di vista del Ministero della Sanità si osserva che, di fronte ad una manifestazione di volontà (scritta) diretta a costituire un contratto d'opera e al riconoscimento che la medesima intenzione fosse stata resa palese all'altra parte del rapporto, la pretesa dell'I.N.P.S. di qualificare il medesimo rapporto come rapporto di lavoro subordinato « fa violenza al principio dell'autonomia contrattuale, tuttora vigente nel nostro c.c. (art. 1322) ». La suddetta dichiarazione scritta smentisce che vi sia stata una precisa determinazione di un orario di lavoro con retribuzione fissa mensile. Si legge nella dichiarazione che la Zardini si era impegnata a svolgere il servizio di pulizia dei locali dell'Ufficio del Medico Provinciale di Trieste « in alcuni

dell'Amministrazione, ha provocato la riaffermazione da parte dei giudicanti, con la prima massima, del principio di autonomia contrattuale come dato basilare del nostro ordinamento, da apprezzare e valutare sulla base dell'effettivo rilievo da attribuirsi alla convenzione in concreto posta in essere.

Posta tale premessa, la corte di merito evidenzia i caratteri distintivi, ormai da ritenere classici, confortati come sono da costante dottrina e giurisprudenza, dello schema contrattuale di cui all'art. 2222 in contrapposto alla fattispecie legale ex art. 2094 c. c.

La tematica di carattere generale trovasi compiutamente trattata nella nota di L. SICONOLFI « *Un caso di prestazione di opera a favore dello Stato* » (in questa *Rassegna*, 1973, I, III, pag. 370) alla quale si rimanda.

giorni feriali, dalle 17 alle 19, che mi saranno di volta in volta indicati dal capo dell'Ufficio medesimo e verso corresponsione di una quota oraria di L. 300 (trecento) ».

La mancanza di un preciso orario di lavoro è stata confermata dal teste Scala, il quale ha chiarito che il ragioniere dell'ufficio corrispondeva il compenso alla Zardini, sulla base del numero delle ore di lavoro indicate in una relazione mensile del medesimo. Soltanto per esigenze contabili la liquidazione è avvenuta a scaglioni mensili e l'ammontare occasionale mensile, percepito dall'interessata, ha subito delle variazioni in rapporto alle ore di lavoro ed al compenso orario dalle stesse, fissato in successione di tempo da L. 300 a L. 400, come risulta dall'elenco di fattura di liquidazione, prodotto dalla deducente. L'aumento del compenso da L. 15.000 a L. 16.200 non rappresenta un aumento di retribuzione mensile ma corrisponde ad ore di lavoro effettuate in più, sempre sulla base del concordato corrispettivo di L. 300 orarie. Infine, l'importo di L. 17.600 non è comprensivo di 1/12 della tredicesima mensilità, bensì corrisponde alla liquidazione di 44 ore di lavoro per la quota oraria di L. 400. In effetti, sono state liquidate, nell'ultimo periodo, 44 ore al mese X L. 400 cioè L. 17.600.

Il teste Scala ha così precisato: Escludo che nella misura del compenso corrisposto alla Zardini fossero compresi ratei di tredicesima ». Il teste dott. Ferrante, del locale Ispettorato del Lavoro, ha riconosciuto « che nei compensi indicati nel prospetto, almeno per quanto concerneva il 67, 68, 69, fossero ricompresi i ratei della 13^a è un'illusione che l'Ispettorato fece sulla base della dichiarazione della lavoratrice che aveva detto di avere continuato a lavorare per due ore al giorno ».

Va osservato che l'Ispettorato ha dato esclusivo credito alla lavoratrice senza tener alcun conto della particolareggiata relazione del Medico Provinciale e delle prove documentali, tra le quali una dichiarazione proveniente dalla lavoratrice medesima.

Mancano nel caso in esame — il rilievo è esatto — per la configurazione di un rapporto di lavoro subordinato gli indispensabili presupposti della subordinazione (che in una pubblica Amministrazione dà luogo al rapporto di gerarchia), di un preciso orario di lavoro e della possibilità di infliggere al lavoratore sanzioni disciplinari.

I servizi di pulizia nei locali delle Amministrazioni periferiche vengono svolti, di regola (e così anche a Trieste) nelle ore in cui gli uffici sono chiusi. Fondatamente sostiene il Ministero della Sanità che il lavoro viene svolto nei modi che a colui che il servizio ha assunto sembrano più opportuni. Non vi è una interferenza dei presunti « superiori » sul lavoro svolto. Manca perciò il criterio alla subordinazione o rapporto di gerarchia.

In realtà si ha soltanto risoluzione del rapporto quando il risultato del servizio svolto non viene ritenuto soddisfacente.

Esatto del pari il rilievo che, nel costituire questi rapporti, si ha di mira soltanto il risultato dell'attività affidata a queste persone e da costoro svolta: la pulizia dei locali, il modo ed il come questo risultato viene raggiunto non interessa alla Amministrazione, che appunto perciò rimane del tutto estranea all'esplicazione di tale attività. Viene preso in considerazione soltanto il risultato « l'opus » e soltanto quello.

Non ha importanza il fatto che le pulizie venivano svolte giornalmente, salvo casi particolari, il che comportava una retribuzione che poteva anche, a periodi fissi, non variare; né la circostanza che la « materia » necessaria per effettuare la pulizia, fosse fornita dall'Amministrazione è elemento determinante, considerato il disposto dell'art. 2223 c.c. (e, per l'appalto, dell'art. 1658 c.c.).

Fondato il rilievo che « attraverso la costituzione del rapporto di lavoro subordinato il prestatore d'opera viene inserito nella struttura e nell'organizzazione dell'impresa (o, nel caso, dell'Ufficio Pubblico) « Non è pensabile che tale inserzione si verifichi nei casi di cui trattasi: il modo come l'attività viene svolta, la mancanza del rapporto di subordinazione, i momenti stessi in cui l'attività è espletata (ore, durante le quali l'ufficio è chiuso) fanno ritenere che neppure questi elementi del rapporto si possono rinvenire nel caso in esame.

Un rapporto di lavoro privato non può essere configurato nei confronti di una pubblica Amministrazione.

Esattamente i primi giudizi, escludendo da un lato l'inserimento della donna nell'organizzazione tecnico-amministrativa della pubblica Amministrazione — da intendersi correttamente quale estraneità di costei dall'organizzazione del lavoro dell'Amministrazione suddetta, anzi che quale carenza di una irrilevante preposizione formale a mansioni di modesta normalità in favore dell'Amministrazione — e verificando altresì l'assenza di assoggettamento alcuno della stessa donna alla supremazia giuridica dei dirigenti del Ministero della Sanità — Ufficio del Medico Provinciale di Trieste — hanno concluso coll'identificare nel mero risultato assicuratosi dall'Amministrazione (pulizia dei locali, da ottenersi con l'attività comunque svolta fuori dell'orario del personale d'ufficio, senza sorveglianza né riscontro della cronologia) la prestazione contrattualmente convenuta.

Nel caso concreto, negativamente risolto, nella dinamica del rapporto, l'assoggettabilità della lavoratrice al controllo di presenza giornaliero e del pari negativamente definito il problema dell'orario di lavoro quotidiano, devono ritenersi confermate e l'inesistenza di una collaborazione organica della pulitrice nell'organizzazione dell'Amministrazione in ragione dell'intrinseca autonomia della prima rispetto alla

seconda e l'esclusione di poteri pratici di direzione e vigilanza, da cui si evince, come l'Amministrazione si sia mossa soltanto nella direttiva d'inglobare la prestazione — pulizia dei locali — nel novero del rapporto di lavoro autonomo.

Ora, poichè nel rapporto di lavoro autonomo, oggetto della prestazione lavorativa, è l'opera, intesa come risultato dell'attività anche organizzativa del prestatore mosso a realizzarla a suo rischio, diversamente dal rapporto di lavoro subordinato, che richiede che oggetto della prestazione corrispondente l'attività lavorativa sia assicurato al datore di lavoro senza rischio sotto direttive, vigilanza e controllo di lui, ritiene la Corte che la pulizia degli uffici dell'Amministrazione, affidata o meglio rimessa alla Zardini, debba annoverarsi nel rapporto d'opera. Ne consegue l'esclusione del rapporto assicurativo obbligatorio. — (*Omissis*).

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

I

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 30 ottobre 1973, n. 938 - Pres. Potenza - Est. Pianese - Rizzuto (avv.ti Bongiorno Pincitore e Gorgone Quasini) c. Commissione centrale vigilanza edilizia economica e popolare) (n.c.), Soc. coop. edilizia « La nuova tecnica » in Palermo (avv. Corso) e Ministero dei lavori pubblici (n.c.).

Cosa giudicata - Esecuzione - Presupposti e limiti del ricorso ex art. 27 n. 4 T. U. 26 giugno 1924 n. 1054 - Ricorso per Cassazione avverso decisioni del Consiglio di Stato - Effetti in ordine alla sospensione del giudizio per ottemperanza - Non sospende - Conferma della mancata sospensione anche nell'art. 37 L. n. 1034/1971 istitutiva dei T. A. R.

Giustizia amministrativa - Decisioni amministrative - Esecutività - Ricorso per cassazione per difetto assoluto di giurisdizione - Non sospende l'esecutività.

Per effetto dell'art. 37 l. 6 dicembre 1971, n. 1034, che disciplina i ricorsi diretti ad ottenere l'adempimento dell'obbligo dell'autorità amministrativa di conformarsi ai giudicati dell'autorità giudiziaria ordinaria e degli organi di giustizia amministrativa, deve ritenersi legislativamente sancito l'indirizzo giurisprudenziale secondo cui l'art. 27 n. 4 t.u. 26 giugno 1924 n. 1054 è stato ritenuto applicabile anche alle decisioni pronunciate dal giudice amministrativo; l'art. 37 citato ha altresì determinato il giudice amministrativo competente (rispettivamente t.a.r. o Consiglio di Stato) a giudicare i ricorsi diretti a ottenere l'ottemperanza della Autorità amministrativa al giudicato dell'Autorità giudiziaria ordinaria e a quello degli organi di giustizia amministrativa; non trova, pertanto, giustificazione un riesame dell'indirizzo del Consiglio di Stato secondo cui il ricorso ex art. 27 n. 4 per l'esecuzione del giudicato deve ritenersi proponibile anche qualora risulti che la decisione di annullamento è stata impugnata alle SS.UU. della Cassazione per motivi attinenti alla giurisdizione (1).

(1-6) Il giudizio di ottemperanza in relazione alla recente disciplina normativa sui T.A.R. - Proposibilità e limiti.

Nelle decisioni che si annotano sia la Sez. IV che la Sez. V del Consiglio di Stato hanno confermato la tesi dell'ammissibilità del ricorso ex

Poichè le pronunce degli organi di giustizia amministrativa operano sull'atto amministrativo, in una materia dalla quale è escluso ogni altro giudice, le decisioni di annullamento del Consiglio di Stato e dei Tribunali Amministrativi Regionali (queste ultime ancorché appellate ex art. 28 l. 1034/1971) sono suscettibili di esecuzione, cioè sono idonee a produrre l'istantanea eliminazione dell'atto amministrativo illegittimo pur in pendenza di ricorso per difetto assoluto di giurisdizione (2).

II

CONSIGLIO DI STATO, Sez. V, 15 marzo 1974, n. 245 - Pres. Breglia - Est. Calabrò - Cenni (avv. Dallari) c. Azienda municipalizzata mercato ingrosso ortofrutticolo di Bologna (avv.ti Romanelli e Grassani) e Ditta Rambalsi (n.c.).

Cosa giudicata - Esecuzione - Applicabilità del ricorso ex art. 27 n. 4 T. U. 26 giugno 1924 n. 1054 alle decisioni del giudice amministrativo - Sussiste.

Giustizia amministrativa - Decisione di annullamento - Annullamento dell'atto impugnato - Effetti consequenziali.

Cosa giudicata - Esecuzione - Ricorso per ottemperanza avverso le sentenze del T. A. R. impugnate o impugnabili - Ammissibilità - Sussiste.

Atto amministrativo - Sospensione - Effetti della relativa ordinanza - rapporti con la decisione di annullamento - Carattere di transitorietà dell'ordinanza di sospensione.

Cosa giudicata - Esecuzione - Ricorso per ottemperanza dell'ordinanza di sospensione - Ammissibilità - Non sussiste - Effetti e riflessi sulla Responsabilità penale e amministrativa.

Anche se l'art. 27 n. 4 t.u. 26 giugno 1924 n. 1054 può essere applicato per l'esecuzione delle decisioni del giudice amministrativo, devesi

art. 27 n. 4 del t. u. 26 giugno 1924 n. 1054 anche nei casi in cui avverso la decisione dell'organo giurisdizionale amministrativo sia stato proposto o possa essere proposto ricorso per difetto di giurisdizione innanzi alle SS. UU. della Cassazione.

La sentenza n. 938 della Sez. IV, inoltre, ha esteso l'applicazione di tale indirizzo anche alle decisioni dei T.A.R.

Ed invero il suenunciato orientamento effettivamente ha trovato applicazione in maniera pressoché uniforme in tutta la più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato.

pur sempre tener conto delle caratteristiche proprie ed ineliminabili di tali decisioni, profondamente diverse dalle decisioni dei giudici ordinari.

Con la decisione di annullamento del giudice amministrativo l'atto amministrativo annullato viene posto nel nulla ipso iure al momento

Fino al 1969, peraltro, tutt'affatto contraria era l'opinione dell'organo giurisdizionale amministrativo: il giudizio di ottemperanza, infatti, era ritenuto proponibile solo nei confronti delle pronunce giurisdizionali passate in giudicato (1).

L'obbligo dell'Amministrazione di revocare o di uniformarsi comunque alla pronuncia di annullamento dell'atto riconosciuto illegittimo in tanto poteva ritenersi sussistente — secondo la citata giurisprudenza — in quanto l'accertamento contenuto nella decisione fosse divenuto definitivo e irrevocabile e cioè in quanto la decisione avesse effettivamente esaurito il rapporto processuale, conferendo alla pretesa giuridica del privato il carattere della definitiva certezza.

La decisione 171/1965 della VI Sezione, in particolare, in relazione al problema della esecuzione della sentenza, aveva osservato che, poiché il t. u. delle leggi sul Consiglio di Stato e il relativo Regolamento di esecuzione non contengono alcuna disposizione esplicita in ordine agli effetti del ricorso per cassazione per difetto assoluto di giurisdizione delle decisioni del Consiglio di Stato, doveva trovare applicazione il principio generale fissato dall'art. 373 c.p.c., secondo cui il ricorso per cassazione non sospende l'esecuzione della sentenza impugnata.

Giova ricordare a tale riguardo che per le decisioni del Consiglio di Stato non si pone un problema di esecuzione coattiva; il Regolamento 17 agosto 1907 n. 642, all'art. 8, stabilisce infatti che la esecuzione di dette decisioni si fa in via amministrativa, fatta eccezione per la condanna alle spese.

Fermo restando, inoltre, che l'art. 27 n. 4 t. u. Consiglio di Stato è stato originariamente introdotto con esclusivo riferimento alle decisioni degli organi di giurisdizione ordinaria e solo successivamente applicato anche alle decisioni della giurisdizione amministrativa in via di interpretazione estensiva (non già di applicazione analogica, dato il carattere di eccezionalità del potere giurisdizionale di merito nel quale lo strumento in esame rientra) (2), non va neppure dimenticato che anche nei casi in cui venga concessa la provvisoria esecuzione, non per questo sembra potersi ritenere ammissibile senza riserve il ricorso di ottemperanza: si pensi,

(1) Cfr. al riguardo Sez. IV, 11 giugno 1954 n. 396, in *Foro Amm.* 1954, I, 1, 330; Sez. VI, 25 ottobre 1955 n. 700, *ivi*, 1956, I, 3, 66; Sez. V, 28 novembre 1959 n. 783, *ivi*, 1959, I, 1523; Sez. VI, 25 luglio 1964 n. 563, *ivi*, 1964, I, 2, 915; Sez. VI, 12 marzo 1965 n. 171, *ivi*, 1965, I, 2, 403; Sez. VI, 25 marzo 1966 n. 286, *ivi*, 1966, I, 2, 586; Sez. IV, 28 settembre 1967, n. 437, *ivi*, 1967, I, 2, 1269; Sez. V, 17 ottobre 1967 n. 1178, *ivi*, 1967, I, 2, 1216.

(2) Cfr. al riguardo Cass. SS. UU. 8 luglio 1953 n. 2157 in *Foro Amm.* 1953, II, 1, 182 con nota di MIELE; nonché Cass. SS. UU. 2 ottobre 1953 n. 3141, *ivi*, 1954, II, 1, 32 la quale ultima ebbe ad escludere l'ammissibilità del ricorso per ottemperanza in relazione alle decisioni su ricorso straordinario al Capo dello Stato. Per una approfondita analisi della questione cfr. AZZARITI « In tema di proponibilità del giudizio di ottemperanza avverso una decisione amministrativa non ancora passata in giudicato » in questa *Rassegna*, 1969, I, 1095 segg.

della pubblicazione della decisione; l'Amministrazione, pertanto, deve adeguarsi senza ritardi alle statuizioni del giudice le quali non possono distinguersi fra esecutive e non esecutive; nei confronti di dette decisioni, infatti, non sussistono i problemi propri delle sentenze dell'A.G.O., nè trovano applicazione alla materia in esame le norme del c.p.c. sulla esecutività delle decisioni dei giudici ordinari (3).

amministrativa, si è esclusa la possibilità dell'applicazione alle decisioni del impugnato comporti per l'Amministrazione la necessità di provvedere al pagamento di somme: in difetto di una decisione passata in giudicato sono le norme stesse di contabilità a precludere la possibilità dell'emanazione dei relativi mandati di pagamento e dei decreti di spesa; cosicché pensare alla proposizione del giudizio di ottemperanza per conseguire una tale finalità, legislativamente preclusa, è un assurdo in senso tecnico-giuridico, non potendosi procedere all'impegno se non in relazione ad atti di carattere definitivo ed implicantanti vincoli irrevocabili per la Pubblica Amministrazione (3).

Del resto le decisioni del Consiglio di Stato (come le ordinanze di sospensione dei provvedimenti amministrativi) sono immediatamente esecutive e possono essere eseguite a partire dal momento in cui divengono operanti, e cioè dal momento della pubblicazione, ma l'art. 88 Reg. di procedura, che parla di esecuzione in via amministrativa, va riferito non tanto ai casi di vera e propria esecuzione (sentenze nelle quali è contenuto un comando rivolto all'Amministrazione), quanto piuttosto ai casi, ben più frequenti in tema di giurisdizione amministrativa, di annullamento del provvedimento amministrativo, nei quali all'Amministrazione spetta solo l'« ottemperanza »: le decisioni di annullamento, infatti, non comportano tanto doveri di « esecuzione », quanto solo di « ottemperanza », intesa quest'ultima espressione nel senso di doveri per la p.a. di ripristinare *ex tunc*, in relazione all'effetto costitutivo della decisione di annullamento che ha eliminato dal mondo giuridico il provvedimento amministrativo annullato, la situazione giuridica che si sarebbe avuta se l'atto annullato non fosse stato mai emanato, e cioè di adeguare la situazione di fatto alla situazione di diritto venuta a prodursi, « eliminando dal mondo del reale tutto ciò che contrasti con questa e realizzano tutto ciò che, *iure*, la situazione di diritto esige che venga realizzato » (4).

Ferme le suesposte considerazioni, torniamo alla elaborazione giurisprudenziale più recente.

Un radicale mutamento di indirizzo si è avuto con la decisione della Adunanza Plenaria 21 marzo 1969, n. 10 (5), nella quale, in considerazione di una asserita diversità dei sistemi della giustizia civile e della giustizia

(3) A norma dell'art. 277 del Regolamento di contabilità, infatti, « la liquidazione delle spese deve essere appoggiata a titoli e documenti comprovanti il diritto acquisito dei creditori »; tale diritto acquisito evidentemente non può essere che quello certo e definitivo e, in particolare per le sentenze, quello che scaturisce dalle decisioni irrevocabili, cioè passate in cosa giudicata.

(4) Così SANDULLI, *Il Giudizio davanti al Consiglio di Stato e ai Giudici sottordinati*, MORANO 1963, 413.

(5) In *Foro Amm.*, 1969, I, 2, 171.

In relazione all'art. 33, secondo e terzo comma l. 6 dicembre 1971, n. 1034, deve ritenersi ammissibile il ricorso per esecuzione delle sentenze del T.A.R. anche se esse siano state impugnate o siano ancora impugnabili in sede di gravame (4).

L'ordinanza di sospensione dell'esecuzione dell'atto amministrativo impugnato ha l'efficacia di paralizzare ipso iure l'atto sospeso come l'an-

amministrativa, si è esclusa la possibilità dell'applicazione alle decisioni del Consiglio di Stato delle norme previste dal codice di rito secondo le quali non possono essere oggetto di esecuzione in quanto non passate formalmente in giudicato le sentenze avverso le quali risulti proposto appello, ricorso per cassazione o per revocazione ex art. 395 n. 4 e 5 c.p.c., o rispetto alle quali comunque non siano ancora decorsi i termini per la proposizione di siffatti rimedi.

Tal decisione ha altresì escluso, fissando un principio di carattere più generale, l'applicabilità alle decisioni degli organi giurisdizionali amministrativi dei principi sulla cosa giudicata stabiliti dal codice di procedura civile e in particolare della norma che esclude il passaggio in giudicato della sentenza soggetta a revocazione ex art. 395 c.p.c., n. 4 e 5, citato sopra.

Sempre in omaggio alla asserita diversità dei sistemi nei quali si inquadrano rispettivamente la giustizia civile e quella amministrativa, la Sez. VI con decisione 27 giugno 1969 n. 319 (6) ha confermato l'indirizzo enunciato dalla Adunanza Plenaria, precisando che il ricorso ai sensi dell'art. 27 n. 4 del T.U. 1054/1924 è ammissibile anche se la decisione non sia passata in giudicato essendo stato proposto ricorso alla Suprema Corte per difetto di giurisdizione.

La motivazione delle due ultime decisioni citate è pressoché identica: inapplicabilità alle decisioni giurisdizionali del Consiglio di Stato delle norme sul giudicato poste dal codice di procedura civile, diversità dei due sistemi, impossibilità di fare riferimento ai principi del diritto processuale civile al fine di determinare i presupposti del giudizio di ottemperanza, conseguenziale obbligo per l'Amministrazione di ottemperare alla decisione nonostante la pendenza del gravame e malgrado il rilevato inconveniente di vedere l'Amministrazione costretta a dare esecuzione ad una pronuncia che in prosieguo potrà essere revocata o cassata: a ben vedere, quelle enunciate sembrano più affermazioni di principio che vere e proprie motivazioni, così come non sembra sufficientemente approfondita la natura della « ottemperanza » che, particolarmente in relazione alle decisioni di annullamento, non è, come si è già rilevato, « esecuzione » *sic et simpliciter* (7).

Di indubbio interesse è peraltro l'argomentazione che si rinviene nella decisione n. 10/1969, laddove si chiarisce che la norma di cui all'art. 324 c.p.c., che fissa i criteri per il passaggio in giudicato della sentenza « ... si spiega in un sistema nel quale *tutte le pronunce sono appellabili* ed è sempre ammesso il ricorso per cassazione in via generale per violazione di

(6) In questa *Rassegna*, 1969, I, 1094.

(7) Una serrata critica alla decisione 319/1969, in tutti gli aspetti che qui interessano è stata fatta dall'AZZARITI nella nota già citata, alla quale rimandiamo il lettore.

nullamento pronunciato con decisione; peraltro, a differenza dell'annullamento, la sospensione non cancella dal mondo giuridico l'atto; inoltre l'ordinanza di sospensione può essere revocata e fin dall'origine ha carattere transitorio essendo destinata a scomparire con la pubblicazione della decisione (5).

Contro l'ordinanza di sospensione non è ammissibile il ricorso per ottemperanza; qualora l'atto di cui è stata ordinata la sospensione dal

legge e cioè per tutti i motivi previsti dall'art. 360 c.p.c. In questa ipotesi l'esecuzione delle sentenze non ha luogo normalmente dopo la pubblicazione, ma l'ordinamento prevede i mezzi, ignoti nel sistema della giustizia amministrativa, per rendere provvisoriamente esecutorie le pronunce avverso le quali è consentito un gravame ».

Come appare evidente, non si parla mai di « ottemperanza », ma di « esecuzione » o di « provvisoria esecutorietà »; tuttavia è approfondito l'aspetto della diversità di ordine sistematico, difficilmente confutabile anche se le Sezioni Unite della Cassazione, con la decisione n. 1563 del 18 settembre 1970 (8), nel cassare senza rinvio la decisione 319/1969, hanno accettato la tesi sostenuta dall'Avvocatura sulla identità della funzione dei tribunali ordinari e degli organi della giustizia amministrativa, identità di funzione giurisdizionale che non incide sulle differenziazioni di ordine sistematico, nonché sulla applicazione estensiva al giudicato amministrativo dell'art. 27 n. 4, applicazione che esclude l'esperibilità del ricorso in assenza di un giudicato, presupposto richiesto in primo luogo dalla lettera del dettato legislativo (il termine « giudicato », che non può certo significare semplicemente « decisione esecutiva », è del resto ribadito anche nell'art. 90, 2° comma, del R.D. 17 agosto 1907 n. 642, Reg. di proc. di Consiglio di Stato), nonché da ragioni logiche e giuridiche cui si collegano i principi fondamentali in tema di esecuzione nei confronti della Pubblica Amministrazione.

È sempre la Suprema Corte a chiarire altresì che il processo che segue al giudizio di ottemperanza non è un mero « processo di esecuzione », neppure quando in esso si faccia valere la pretesa che l'Amministrazione conformi la sua attività alla decisione del giudice amministrativo.

Se infatti l'art. 88 Reg. di procedura citato stabilisce che « l'esecuzione delle decisioni si fa in via amministrativa, eccetto che per la parte relativa alle spese », il ricorso ex art. 27 n. 4 evidentemente deve avere un oggetto, un *petitum* diverso, cioè l'espletamento dell'attività consequenziale alla pronuncia, in una parola l'« ottemperanza », pretesa che la parte vincitrice non può far valere se non in presenza del requisito di certezza derivante dal passaggio in giudicato della decisione.

Anche la circostanza che non siano ammesse avverso le decisioni del Consiglio di Stato tutte le impugnazioni consentite contro le sentenze dei tribunali ordinari non riveste carattere assorbente e risolutivo perché neppure contro le sentenze dei giudici ordinari sono sempre consentiti tutti i mezzi di impugnazione menzionati nell'art. 324 c.p.c.: l'inappellabilità delle sentenze, che ad esempio è stabilita dall'art. 9 l. 3 maggio 1967, n. 317, è una deroga al principio del doppio grado di giurisdizione pienamente con-

(8) Cfr. *Foro Italiano* 1970, I, 2349.

giudice amministrativo sia stato ugualmente portato ad esecuzione, colui che l'ha eseguito pur a conoscenza dell'ordinanza di sospensione deve ritenersi responsabile sotto il profilo amministrativo nonché penale ex art. 650 c.p. (6).

sentita non risultando detto principio costituzionalizzato (9); in ogni caso l'argomentazione ha ormai perduto rilevanza considerato il sistema del doppio grado introdotto dalla l. 6 dicembre 1971 n. 1034 anche nella sfera della giustizia amministrativa.

Né — come rileva il Supremo Collegio — l'immediata proponibilità del giudizio di ottemperanza per le decisioni del Consiglio di Stato potrebbe ricollegarsi alla loro immediata esecutività, ove si consideri che anche numerose sentenze dei tribunali ordinari hanno efficacia esecutiva senza costituire giudicato: cosicché dovrebbe consentirsi la proponibilità del ricorso per ottemperanza anche in presenza di una sentenza del giudice ordinario dichiarata provvisoriamente esecutiva o pronunciata in sede di appello: ma la lettera dell'art. 27 n. 4 lo esclude espressamente.

Prima della pubblicazione della sentenza delle SS.UU. della Cassazione n. 1563 il Consiglio di Stato aveva avuto altre due occasioni per ribadire il proprio indirizzo favorevole alla ammissibilità del ricorso ex art. 27 n. 4 anche in pendenza del termine per proporre ricorso per difetto di giurisdizione (10), peraltro senza motivazioni degne di particolari approfondimenti ai nostri fini.

Immediatamente successiva alla pronuncia della Cassazione è invece la decisione n. 901 in data 24 novembre 1970 della Sez. IV (11), la quale conferma integralmente il contrario indirizzo dell'organo giurisdizionale amministrativo.

Ulteriore conferma si rinviene nella decisione che si annota n. 938 della IV Sez. in data 30 ottobre 1973, nella quale si sostiene che l'art. 37 della legge istitutiva dei T.A.R. non giustificerebbe un riesame del consolidato indirizzo del Consiglio di Stato, secondo cui per l'appunto il ricorso ex art. 27 n. 4 è ammissibile anche in pendenza dell'impugnativa per difetto di giurisdizione innanzi alle SS.UU. della Cassazione.

Motiva più specificamente la Sezione osservando che le decisioni del giudice amministrativo (T.A.R. e Consiglio di Stato) operano sull'atto amministrativo e pertanto sono suscettibili di esecuzione e cioè idonee ad eliminare con la pubblicazione l'atto illegittimo, ancorché impugnato per difetto di giurisdizione.

(9) Cfr. al riguardo artt. 339 e 618 c.p.c., nonché le decisioni della Corte Costituzionale n. 110 del 1963 in *Foro It.*, 1963, I, 1281; n. 41 del 1965, *ivi* 1965, I, 1124; n. 54 e 87 del 1968, *ivi* 1968, I, 1370 e 2042.

(10) Cfr. Ad. Plen. 10 aprile 1970 n. 1 in *Foro Amm.* 1970, I, 2, 375; Sez. IV 14 aprile 1970 n. 265, *ivi*, 1970, I, 2, 389.

(11) In *Foro Amm.* 1970, I, 2, 1194. Cfr. anche Sez. V 22 dicembre 1970 n. 1248, *ivi*, 1970, I, 2, 1470; Cons. Giust. Amm. 19 giugno 1971 n. 349, *ivi*, 1971, I, 2, 789; più recentemente Sez. V 17 aprile 1973 n. 404 *ivi*, 1973, I, 2, 440; Sez. IV 15 maggio 1973 n. 564 *ivi*, 1973, I, 2, 400. A tale giurisprudenza si è già uniformato anche il T.A.R. per il Piemonte con la decisione n. 17 del 9 maggio 1974 pubblicata in fase di redazione della presente nota ne *Il Consiglio di Stato* 1974, parte speciale, pag. 19.

Ricollegandosi all'art. 37 e più specificamente all'art. 33 l. 6 dicembre 1971 n. 1034, la Sezione precisa altresì che, se le sentenze dei T.A.R. sono espressamente dichiarate esecutive, anche se appellate al Consiglio di Stato, « sarebbe un non senso sostenere che le sentenze del Consiglio di Stato non siano suscettibili di esecuzione sol perché impugnate per cassazione per difetto di giurisdizione ».

« In altre parole mentre sarebbero suscettibili di esecuzione le sentenze dei T.A.R. ancorché appellate (art. 28), non lo sarebbero quelle del Consiglio di Stato nonostante che l'atto impugnato sia stato annullato... ».

L'argomentazione non pare, peraltro, del tutto persuasiva, ove si consideri che, se per le decisioni del T.A.R. è prevista la possibilità della richiesta di sospensione della esecuzione, per le decisioni del Consiglio di Stato acquistano pur sempre rilievo l'ambito del giudizio di ottemperanza, la sua autonomia e i suoi limiti.

E invero la sospensione della esecuzione della sentenza del T.A.R. può essere disposta dal Consiglio di Stato su istanza di parte e con ordinanza motivata quando dalla esecuzione possa derivare un danno « grave ed irreparabile » (art. 33, comma 3° l. 1034/1971); la formula dell'art. 33 richiama quella dell'ultimo comma dell'art. 21 che si riferisce alla sospensione del provvedimento che il ricorrente può chiedere al T.A.R. allegando « danni gravi e irreparabili »: tale formula si distingue da quella che era contemplata nell'art. 39 del t.u. sul Consiglio di Stato che prevedeva la sospensione del provvedimento « per gravi ragioni »: evidentemente la nuova formula è meno ampia e comporta una minore discrezionalità di valutazione per il giudicante soprattutto per la introduzione del requisito della « irreparabilità » (12).

Per le decisioni del Consiglio di Stato, invece, fermi i principi fissati dal Supremo Collegio in particolare con la citata decisione 1563/1970, va sottolineato che l'obbligo di ottemperanza non può riferirsi al comando giurisdizionale: nelle decisioni del Consiglio di Stato un tale comando diretto normalmente è assente in quanto, come si è ricordato, la decisione di annullamento si impone per forza propria senza bisogno di particolare « esecuzione »; i compiti « esecutivi » dell'Amministrazione così si risolvono nella semplice rimozione dell'atto annullato e nello svolgimento dell'attività consequenziale accessoria: ciò prova che il giudizio di ottemperanza non è un giudizio di esecuzione, ma piuttosto e principalmente un giudizio di cognizione avente ad oggetto l'accertamento dell'attività dovuta dall'Amministrazione di fronte ad un giudicato.

Nella decisione 10/1969 l'Adunanza Plenaria ebbe ad evidenziare, con l'ammissibilità del ricorso per ottemperanza anche prima del passaggio in giudicato delle decisioni del Consiglio di Stato, anche la necessità di evitare una diversa soluzione « ... che prolungherebbe in maniera eccessiva e intollerabile la durata dei procedimenti giurisdizionali », pur rendendosi, nel contempo, conto che la soluzione accolta presenta l'inconveniente di costringere l'Amministrazione a dare esecuzione ad una pronuncia che in prosieguo potrà anche essere revocata o cassata; giustificò, tuttavia, detta soluzione

(12) Su tale aspetti cfr. SEPE-PES *Le nuove leggi di giustizia amministrativa*, Milano, Giuffrè, 1972, p. 239 e seg. con ampi richiami bibliografici. La possibilità di proporre il giudizio di ottemperanza anche per l'esecuzione delle decisioni del T.A.R. in pendenza di appello al Consiglio di Stato è stata recentemente sostenuta in dottrina dal VIRGA, *I tribunali amministrativi regionali*, Milano, 1972.

con il dichiarato intento di non offrire alle amministrazioni uno strumento per resistere anche a lungo alla legittima richiesta del cittadino di ottenere l'esecuzione di una decisione giurisdizionale «... procrastinandone l'attuazione e rendendo così pressoché inoperante il sistema di garanzie al medesimo concesse di fronte alla P. A.».

Orbene, fermo restando che nel caso che la decisione venga cassata o revocata evidentemente il cittadino non aveva affatto e *ab origine* alcuna «legittima» richiesta da proporre agli organi della giustizia amministrativa, ma una richiesta rivelatasi priva di fondamento giuridico, il discorso dei cosiddetti tempi lunghi da evitare a tutti i costi ci lascia piuttosto perplessi, considerato che è forse proprio il giudizio di ottemperanza, in un ordinamento come il nostro così diverso da altri ben più solleciti, come ad esempio quello inglese, ad essersi costantemente rivelato sempre lungo, macchinoso e incerto; e questo anche perché il giudizio di ottemperanza non è una specie di prosecuzione del giudizio cui si riferisce, che consenta all'organo giudicante di provvedere al ripristino della situazione alterata dal provvedimento illegittimo, ma — giova ribadirlo — è prima di tutto ed essenzialmente un giudizio di cognizione: esso, cioè, tende ad accertare, a stabilire unicamente ciò che l'Amministrazione abbia omesso di fare e debba quindi ancora disporre in adempimento della decisione cui si riferisce (13); ecco perché non si pongono sullo stesso piano il giudizio di ottemperanza e la concessione della provvisoria esecuzione delle sentenze del giudice ordinario e perché non è possibile ritenere ammissibile quello partendo da questa; e altrettanto sterile è ventilare timori di ricorsi per motivi di giurisdizione, proposti a mero scopo defatigatorio dalla P. A., quando comunque tale possibilità pur sempre sussiste per quanto riguarda le sentenze del giudice ordinario: senza considerare, poi, a tale ultimo riguardo, che l'esperienza pratica non sembra dimostrare alcuna frequenza, o peggio abuso, nel ricorso allo strumento in parola, neppure per le sentenze dei giudici ordinari; ma questo non è argomento giuridico.

È interessante notare che, pressoché contemporaneamente alla decisione n. 938, le SS.UU. della Cassazione con decisione n. 2863 del 5 novembre 1973 (14) ribadivano il principio che il giudizio di ottemperanza, previsto e regolato dall'art. 27, è consentito anche nei confronti delle decisioni del Consiglio di Stato purché esse siano passate in giudicato, non essendo sufficiente che si tratti di pronunzie immediatamente esecutive.

La seconda e più recente delle decisioni che si annotano (n. 245 della Sez. V) è del 15 marzo 1974; essa conferma in pieno l'indirizzo del Consiglio di Stato ed è di particolare interesse per alcuni principi enunciati in materia di provvedimenti di sospensione.

Analizzando la motivazione per quanto qui occorre, è dato rinvenire anzitutto una originale interpretazione del termine *giudicato*, contenuto nell'art. 27, n. 4, che non starebbe a significare «cosa giudicata», ma solo

(13) Cfr. Cass. 25 febbraio 1959 n. 535, *Giust. Civ. Mass.*, 1959, 187; Cons. di Stato, Sez. V, 1° luglio 1961 n. 351, *Foro Amm.* 1961, I, 1424. In dottrina cfr. SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, II parte IV, Napoli Jovene 1973, 155 segg.; MONTESANO, *Sui caratteri cognitivi e contenziosi del processo previsto dall'art. 27 n. 4 t. u. Consiglio di Stato*, *Foro Amm.* 1963, I, 248; CERINO-CANOVA, *Passaggio in giudicato della sentenza amministrativa e giudizio di adeguamento*, *Giuris. It.* 1970, IV, 88.

(14) In *Giust. Civ. Mass.* 1973, 1488.

« ciò che è stato giudicato, cioè deciso » dall'Autorità Giudiziaria, e ciò con evidente riferimento alle lontane radici storiche dell'istituto e alle sue prime formulazioni legislative (15).

Detta interpretazione troverebbe ulteriore conferma, secondo la Sezione, nel combinato disposto dell'art. 37, comma 3°, e dell'art. 33, comma 2°, della l. n. 1034/1971.

Peraltro entrambe le norme citate non sembrano autorizzare siffatta interpretazione.

Non l'art. 37, il quale al 3° comma si è limitato a disciplinare i ricorsi diretti ad ottenere l'adempimento dell'obbligo dell'autorità amministrativa di conformarsi ai giudicati del Consiglio di Stato e dei T.A.R., recependo il termine « giudicato » *sic et simpliciter* dall'art. 4 della legge del 1865 e dall'art. 27 del t.u. del 1924 e configurando così l'obbligo di ottemperanza non tanto come esecuzione del comando giurisdizionale contenuto nella decisione, che si impone per forza propria essendo di per sé esecutiva, quanto come svolgimento di ogni ulteriore attività conseguente alla rimozione dell'atto illegittimo.

Non l'art. 33, 2° comma, il quale si limita a stabilire che il ricorso in appello al Consiglio di Stato non sospende l'esecuzione delle sentenze dei tribunali amministrativi regionali.

Anzi è proprio quest'ultimo articolo — col prevedere la facoltà del Consiglio di Stato di ordinare la sospensione in caso di danno grave e irreparabile, derivante dall'esecuzione della sentenza appellata del T.A.R. — a offrire lo spunto per una ulteriore meditazione del problema: come si comporterà il Consiglio di Stato, investito di giudizio di ottemperanza ex art. 27, n. 4, di fronte ad una decisione avverso la quale sia pendente ricorso per cassazione per motivi di giurisdizione, quando dalla sua esecuzione possa derivare un danno « irreparabile » per l'Amministrazione?

La domanda non appare solo teorica, tanto che la stessa Sez. IV nella decisione 15 maggio 1973, n. 564 (16) se l'è espressamente posta, risolvendola in motivazione con la considerazione che « spetterà alla prudenza del giudice, investito per altro di giurisdizione di merito, scegliere il metodo più idoneo per evitare conseguenze irreparabili derivanti dall'ordine di ottemperanza impartito all'amministrazione »: ma a nostro sommo avviso la scelta è obbligata poiché il giudice non potrà che seguire la via di non impartire l'ordine, sospendendo così il giudizio di ottemperanza in attesa dell'esito del ricorso alle SS.UU., non essendo ovviamente in condizione di rigettare la domanda nel merito: ed è questa una complicazione che non giova certo alla rapidità del giudizio e che verrebbe anch'essa sicuramente evitata con l'auspicabile ritorno da parte degli organi della giurisdizione amministrativa alla tesi che era già loro propria e che tuttora trova su posizioni decisamente consolidate le Sezioni Unite del Supremo Collegio.

RAFFAELE TAMIOZZO

(15) Cfr. al riguardo la motivazione della citata dec. 564/1973 della Sez. IV in nota (11); si è comunque già ricordato che la Cassazione nella dec. 1563/1970 escluse che il termine « giudicato » possa significare solo « decisione esecutiva ».

(16) Cfr. nota (11).

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 13 ottobre 1973, n. 2580 - Pres. Laporta - Est. Mirabelli - P. M. Tavolaro (diff.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Tarin) c. Cecchetti ed altri (avv. Severini).

Imposte e tasse in genere - Solidarietà - Accertamento notificato ad alcuno soltanto dei condebitori solidali - Efficacia nei confronti di questo.

L'accertamento notificato a taluno soltanto dei condebitori di imposta è efficace nei confronti di questo, anche in difetto di notificazione agli altri. Il debitore, per rendere opponibile ai coobbligati l'accertamento stesso ed ogni atto compiuto dall'Amministrazione nei suoi confronti, può esercitare i mezzi di cui ogni debitore solidale dispone per rendere opponibili ai condebitori gli eventi che intervengono tra lui e il creditore (1).

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 18 novembre 1973, n. 2970 - Pres. Laporta - Est. Boselli - P. M. Tavolaro (diff.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Freni) c. De Seta (avv. Rossi).

Imposta di registro - Solidarietà - Impugnazione dell'accertamento da parte di uno soltanto dei condebitori solidali - Estensione degli effetti interruttivi della prescrizione agli altri condebitori - Esclusione.

Anche a norma dell'art. 141 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, non sono comunicabili ai condebitori solidali gli atti pregiudizievoli compiuti da uno di essi; pertanto l'effetto interruttivo della prescrizione che consegue alla impugnazione dell'accertamento dinanzi alle Commissioni e che permane per tutta la durata del giudizio, non si estende ai condebitori solidali che ne siano rimasti estranei (2).

(1-2) Osservazioni in tema di solidarietà nell'accertamento del debito di imposta.

La prima pronuncia può considerarsi un punto fermo nell'avvio a soluzione dei vari problemi aperti a seguito della nuova impostazione data alla

I

(*Omissis*). — La questione che viene prospettata con il ricorso in esame costituisce un corollario del mutamento intervenuto nella giurisprudenza di questa Corte in relazione alla cosiddetta « solidarietà tributaria ».

Com'è noto, infatti, questa Corte aveva costantemente affermato, fino alla sentenza 30 novembre 1967, n. 2850, emessa, tra l'altro, in una controversia avente oggetto eguale a quella di cui si discute, il principio che: « La solidarietà fra più soggetti di un'unica obbligazione tributaria ha carattere non solo sostanziale, ma anche processuale, sicché gli accertamenti e gli atti compiuti rispetto ad uno soltanto dei condebitori solidali spiegano i loro effetti anche nei confronti degli altri, ai quali si comunicano e si estendono *ipso jure*. Il principio della solidarietà ha nel sistema tributario un carattere più rigoroso, e perciò diverso, rispetto a quello fissato dalle norme di diritto comune. L'obbligazione tributaria è essenzialmente unica, anche quando faccia carico a più soggetti passivi.

solidarietà tributaria dalla sentenza 16 maggio 1968, n. 48 della Corte Costituzionale.

I concetti di maggior rilievo che caratterizzano la decisione ci sembrano due. Il primo riguarda l'affermazione della validità dell'accertamento limitatamente a quello dei contribuenti che ricevette una regolare notifica, anche se la notifica mancò nei confronti degli altri.

Il secondo consiste nella precisazione di alcuni dei possibili effetti derivanti dalla suddetta ipotesi di limitazione dell'efficacia dell'accertamento al solo contribuente notificato.

Il primo dei due aspetti ora accennati non presenta più particolare interesse, anche se esso è, per la prima volta (e per giunta così autorevolmente) affermato dalla S.C. Difatti netto era stato in dottrina il dissenso provocato da Cass. 1357/72 (1), che aveva sostenuto l'inefficacia dell'accertamento non notificato a tutti i condebitori di imposta anche per colui che avesse ricevuto la notifica. La sentenza in rassegna, pertanto, va considerata una doverosa, anche se importante, messa a punto di un aspetto fondamentale nella controversa materia.

Essa costituisce anche una diretta risposta a quanti, di recente, avevano addirittura ritenuto di ravvisare, nelle affermazioni fatte da Cass. 1357/72, « finalmente un po' di luce nella tormentata vicenda della solidarietà tributaria » (2).

Meritevole, invece, di più diffusa illustrazione è la seconda e non meno importante affermazione, concernente gli effetti che derivano dall'ammet-

(1) Ricordiamo qui, oltre a quanto rilevato da BAFILE (*Sui problemi della solidarietà tributaria*), in questa *Rassegna* 1972, I, 663, lo scritto di G. AMORTH, *Condebitori solidali di imposta e notificazione dell'accertamento*, *Dir. e Prat. Trib.*, 1973, II, 13.

(2) FANTOZZI, nota a Casa, n. 1357/72, dal titolo riportato nel testo tra virgolette, *Giur. It.*, 1974, I, 1. 235.

Pertanto, da un lato, l'attività di ciascuno dei condebitori solidali è operativa nei confronti degli altri, qualunque sia il risultato, favorevole o sfavorevole, che ne possa derivare; dall'altro, gli accertamenti e gli atti compiuti dai competenti uffici fiscali nei confronti di uno solo dei contribuenti spiegano i loro effetti anche nei confronti dei coobbligati solidali. Non possono applicarsi le norme di diritto comune, contrastanti o incompatibili con le particolari caratteristiche della solidarietà fiscale, e non opera, quindi, il principio civilistico secondo cui in materia di obbligazioni solidali le attività compiute da uno solo dei condebitori, o contro uno solo di essi, possono giovare, ma non nuocere, agli altri ».

Successivamente, però, attraverso un profondo riesame del sistema vigente, condotto sulla scorta delle considerazioni esposte nella sentenza della Corte Costituzionale 16 maggio 1968, n. 48, questa Corte, con recenti pronunce, ha ripetutamente affermato che « in mancanza di una concreta norma di diritto positivo che sancisca l'unitarietà ed indiscindibilità dell'obbligazione solidale tributaria, vale anche per questa il

tere l'efficacia dell'accertamento per uno o alcuni dei contribuenti notificati, pur quando la notifica non sia stata effettuata nei confronti di tutti.

Il primo dubbio che può sorgere dall'ammettere una efficacia soggettivamente limitata della obbligazione tributaria solidale è che questa possa rimanere limitata, anche nel suo contenuto oggettivo, alla quota spettante, nel rapporto interno di regresso, al contribuente raggiunto dalla notifica. È ben chiaro, peraltro, che una conseguenza del genere significherebbe il ripudio pressoché totale della solidarietà in tema di accertamento tributario; ed è altresì evidente come una tale posizione di poco si discosti da quella ritenuta accettabile dalla citata Cass. 1357/72; tuttavia non è mancato, in dottrina, chi ha ritenuto di accogliere questa opinione (3).

Una conclusione siffatta appare però singolare, ed è comunque rivelatrice di un vizio di impostazione, che la sentenza che stiamo annotando offre l'occasione di rettificare.

L'errore cui alludiamo è quello di ritenere che l'accertamento tributario, data l'unicità del presupposto di imposta per tutti i condebitori, non possa essere compiuto se non nei confronti di tutti i partecipi del vincolo.

Si tratta della nota teoria del FANTOZZI, secondo cui nella fase procedimentale dell'accertamento, la solidarietà sarebbe caratterizzata dalla necessità dell'intervento di tutti i soggetti (4).

Ora il problema cruciale della solidarietà (che la sentenza n. 1357 del 1972 non ha risolto) sta proprio in ciò: che occorre individuare un punto

(3) MILITERNI e VELLA, *Il nuovo contenzioso tributario*, Jovene, Napoli, 1974, pag. 123, ove leggesi: « Nell'ipotesi, invece, che l'accertamento di maggior valore non sia stato notificato a tutti i contribuenti della medesima imposta, non potendosi ritenere sorta per tutti l'obbligazione solidale, il Fisco dovrà limitarsi a richiedere al contribuente che abbia ricevuto l'avviso di maggior valore la sua quota di imposta, e, nel caso in cui i notificatari siano più di uno, da ciascuno di essi potrà pretendere la sua quota, maggiorata da quella degli altri notificatari ».

(4) Oltre allo scritto già citato, vedasi dello stesso Autore *Il nuovo corso della solidarietà tributaria*, *Giur. It.*, 1971, I, 1, 1425.

principio generale secondo cui nell'obbligazione assunta da più soggetti in solido si ha una pluralità di obbligazioni con unica causa » (Cass., 28 ottobre 1969, n. 3534; 5 gennaio 1972, n. 13), con la conseguenza che la situazione di solidarietà passiva nel debito tributario « non consente di ritenere giustificata anche una mutua rappresentanza processuale tra coobbligati, che valga ad estendere, in deroga alle disposizioni di cui agli artt. 1309 e 2909 c.c., a tutti i coobbligati gli effetti del riconoscimento del debito o del giudicato, intercorso o formatosi tra uno di essi e l'ente titolare del credito tributario » (Cass., 20 gennaio 1969, n. 135).

La inopponibilità ai coobbligati delle situazioni sfavorevoli verificatesi nei confronti di uno degli obbligati, cui gli altri non abbiano partecipato, viene affermata, ormai, con giurisprudenza costante (Cass., 9 giugno 1972, n. 1805; 19 giugno 1972, n. 1944; 10 gennaio 1973, n. 40; 26 marzo 1973, n. 824; 30 marzo 1973, n. 832).

Da questa nuova prospettiva muove, peraltro, il quesito di cui qui si tratta.

Finché è stato ritenuto, infatti, che ogni atto compiuto nei confronti di uno dei coobbligati abbia efficacia nei confronti degli altri, non poteva essere sollevato alcun dubbio intorno alla opponibilità di tali atti

di raccordo e di contemperamento tra le due esigenze configgenti: quella di far salva, pur nei confronti di un solo debitore, in vista dell'unicità del vincolo, l'efficacia integrale dell'accertamento, e quella di far salva comunque l'azione di regresso, nei confronti di quei debitori che, per non essere stati raggiunti da una tempestiva notifica (e non aver potuto quindi esercitare il loro diritto di difesa), avrebbero potuto considerare inefficaci per loro gli atti compiuti dall'amministrazione finanziaria.

Questo punto di raccordo non è esplicitamente individuato nella sentenza che commentiamo. Esso è però di non difficile individuazione, ove si considerino gli sviluppi dei rapporti nascenti dalla situazione oggetto della decisione.

Il principio, testualmente non espresso, da cui si sono derivate le conseguenze ammesse (e cioè la possibilità da parte del contribuente notificato di valersi dei comuni rimedi a disposizione del condebitore per rendere opponibili agli altri consorti gli eventi che intervengono tra lui e il creditore) è che l'efficacia dell'accertamento non postula la sua notifica a tutti i contribuenti, essendo invece sufficiente, a questo fine, la pura e semplice opponibilità di esso, raggiunta attraverso i comuni rimedi all'uopo consentiti al debitore solidale.

È questo il punto di maggior rilievo della pronuncia, il cui merito consiste nell'aver mostrato — sia pure per via implicita, attraverso le conclusioni cui è pervenuta — che l'influenza svolta dal mancato rispetto del diritto di difesa (conseguente alla mancata notifica dell'accertamento) è di tipo formale ed è perciò rimediabile non appena si dia la possibilità della restaurazione del diritto medesimo. E tale possibilità è stata dimostrata in modo sicuro e convincente dalla sentenza con il riferimento ai

ai coobbligati, non soltanto nei rapporti tra costoro ed il Fisco, ma anche nei rapporti interni, ossia quando dall'obbligato che abbia effettuato il pagamento del tributo venga esercitata la pretesa di regresso.

Ma, una volta che è stata affermata l'inopponibilità e sono state dichiarate applicabili anche all'obbligazione solidale tributaria le regole comuni in materia di obbligazioni solidali, è divenuto legittimo il dubbio che tale inopponibilità sussista anche nei rapporti tra i coobbligati, e cioè in riferimento all'esercizio della pretesa di regresso ad opera del debitore che abbia adempiuto.

Da tale dubbio, che potrebbe apparire di limitata incidenza, ne è derivato un'altro, di più vasto rilievo, e cioè il dubbio intorno all'efficacia dell'accertamento del debito tributario che venga effettuato nei confronti di taluno soltanto dei contribuenti.

Sul presupposto, infatti, che l'accertamento compiuto nei confronti di uno non sia opponibile agli altri e sulla considerazione che, conseguentemente, il condebitore nei cui confronti sia stato effettuato possa trovarsi nella situazione di rimanere assoggettato all'imposta senza possibilità di regresso, ci si è chiesti se l'accertamento, notificato ad alcuno soltanto dei coobbligati, possa essere ritenuto efficace nei confronti dello stesso oppure debba essere considerato del tutto inefficace, anche nei

« mezzi di cui ogni debitore solidale dispone per rendere opponibili ai condebitori gli eventi che intervengono tra lui ed il creditore ».

Può ancora aggiungersi che anche se la soluzione è stata vista in funzione della dimostrazione della esercitabilità del diritto di regresso, essa prospetta la concreta possibilità di una piena reintegrazione funzionale dell'obbligazione solidale, come conseguenza del ripristino del diritto di difesa del contribuente che non aveva ricevuto la notifica dell'accertamento.

La conferma della esattezza della impostazione ora accennata deve muovere dal confronto e dall'analisi dei concetti fondamentali espressi dalla sentenza n. 48 del 1968 della Corte Costituzionale. Ci pare, infatti, e nonostante le pur serie riserve in contrario prospettate (5) che non possa ormai più prescindere dall'assetto dato alla materia dalla citata pronuncia costituzionale e che, oltre che dell'abbandono del tradizionale concetto dell'indivisibilità dell'obbligazione tributaria solidale (6) debba tenersi conto dell'altro aspetto posto in evidenza dai giudici costituzionali, concernente la necessità del rispetto del diritto di difesa dei vari condebitori di imposta.

Si tratta, in particolare, di verificare se la prospettiva delineata dalla S.C. con la sentenza in rassegna sia compatibile con le affermazioni della Corte Costituzionale.

Potrebbe, invero, nascere il dubbio che, quando il contribuente notificato voglia avvalersi di alcuno dei rimedi a sua disposizione per rendere opponibili agli altri gli atti contro di lui promossi dall'Amministrazione

(5) AZZARITI, *La solidarietà tributaria processuale e il responso della Corte Costituzionale*, *Giust. Civ.*, 1969, IV, 221.

(6) GIANNINI, *A.D.*, *Istituzioni di Dir. Trib.*, 1956, pag. 99 e seg.

confronti di colui cui sia stato ritualmente diretto, appunto perché eventualmente privo di effetti nei confronti degli altri.

Per l'inefficacia dell'accertamento si è pronunciata la Prima Sezione di questa Corte, con la sentenza 5 maggio 1972, n. 1357, e già prima si era pronunciata la Commissione Centrale delle Imposte, con la pronuncia qui impugnata.

Con la sentenza ora indicata questa Corte, muovendo appunto dalla riaffermazione dell'inopponibilità dell'accertamento ai coobbligati, cui non sia stato notificato, e rilevando l'esigenza, insista nel sistema, che l'accertamento acquisti l'efficacia sostanziale di determinazione del debito tributario che gli è propria, nei confronti di tutti i condebitori, e che si abbia, quindi, un accertamento unico ed unitario, ha ritenuto che tali considerazioni conducano necessariamente all'affermazione della totale inefficacia dell'accertamento, notificato a taluno soltanto dei condebitori di imposta.

Questa Sezioni Unite non ritengono di potere seguire, però, la tesi così enunciata.

Dall'affermazione dell'imponibilità dell'accertamento a chi non sia stato notificato, non discende, infatti, necessariamente la deduzione della totale inefficacia di questo.

Dall'affermazione dell'inopponibilità emergono due ordini di interessi, meritevoli di tutela, l'interesse dell'amministrazione a rendere operante l'accertamento nei confronti di tutti e l'interesse del conde-

finanziaria (e dunque per salvare il suo regresso) egli possa sentirsi opporre dai condebitori che l'inerzia del creditore nei loro confronti ha definitivamente determinato l'estinzione non solo di ogni possibile diretta pretesa del creditore, ma anche — e conseguentemente — dell'azione di regresso di esso contribuente notificato.

E ciò perché la notifica dell'accertamento, essendo atto soggetto a decadenza, non potrebbe inquadrarsi nello schema dell'art. 1310, 1° comma, C.C., che ammette l'estensione dell'efficacia degli atti del creditore, interrutivi della prescrizione, ai condebitori solidali. Trattandosi invece di atto soggetto a termine di decadenza, la mancata notifica dell'accertamento comporterebbe la impossibilità di un tale effetto estensivo, con la conseguenza che i contribuenti non raggiunti da una tempestiva notifica potrebbero considerarsi liberati non solo nei confronti del creditore, ma anche nei confronti del condebitore cui fu effettuata la notifica.

È evidente, peraltro, che un tal modo di impostare il discorso sarebbe gravemente viziato, non fosse altro che per la inammissibile conseguenza pratica che deriverebbe dal negare il regresso.

Questa inaccettabile conseguenza, tuttavia, non potrebbe respingersi se non dimostrando che la decadenza verificatasi per alcuni condebitori non è di ostacolo alla sopravvivenza dell'azione di regresso.

Ai fini di tale dimostrazione si deve partire dall'affermazione fatta dalla Corte Costituzionale con la citata sentenza n. 48/1968, secondo cui la notifica dell'accertamento ad uno solo dei contribuenti è idonea ad im-

bitore, nei cui confronti l'accertamento sia stato compiuto, ad assicurarsi la piena esercitabilità della pretesa di regresso nei confronti dei coobbligati.

Non sembra, però, a queste Sezioni Unite che tali due interessi siano privi di tutela nel sistema legislativo vigente, una volta che sia stata negata l'applicabilità del principio della cosiddetta solidarietà tributaria.

Come, infatti, l'Amministrazione può tutelare il proprio interesse curando che l'accertamento venga a conoscenza, nei modi opportuni perché sia efficace, di tutti i coobbligati, così il condebitore, cui l'accertamento sia ritualmente pervenuto, ha a disposizione, per la tutela del suo interesse tutti i mezzi che l'ordinamento predispone perché gli eventi giuridicamente rilevanti siano portati a conoscenza di coloro nei cui confronti sono suscettibili di effetti e perché sia mantenuta integra l'esercitabilità delle pretese caducabili.

Tali mezzi vanno dalla comunicazione di data certa e dall'intimazione stragiudiziale alla proporzione di domanda condizionale ed alla chiamata nel giudizio instaurato nei confronti dell'Amministrazione, ed appaiono adeguati a soddisfare l'esigenza, appunto, di tutela dell'interesse del condebitore, intimato od escusso, a mantenere l'esercitabilità della pretesa di regresso.

L'affermazione dell'inefficacia dell'accertamento non notificato a tutti i coobbligati appare, invero non soltanto contrastante con l'esi-

pedire la decadenza dell'Amministrazione (dalla sua pretesa a tassare il maggior valore accertato) ma non può valere a far decorrere il termine per ricorrere avverso l'accertamento anche per coloro che tale notifica non riceveranno.

Di decisiva importanza, a questo punto, è chiarire la portata dell'effetto impeditivo ritenuto legittimo dalla Corte Costituzionale.

In proposito è in primo luogo da escludere che la notifica tempestiva ad un coobbligato comporti la possibilità per la Finanza di avvalersi di una proroga del termine di decadenza nei confronti degli altri. Va tenuto infatti presente che la Corte ha posto a fondamento dell'impedimento della decadenza anche nei confronti di coloro che non riceveranno una tempestiva notifica, « un larghissimo accostamento all'art. 1308 c.c. » (e, conseguentemente, all'art. 1310, in esso richiamato).

Il quesito che potrebbe porsi è quello se sia applicabile, in materia di decadenza, una norma, l'art. 1310, 1° comma, c.c., che riguarda specificamente l'interruzione della prescrizione, in presenza di un principio, come quello dettato dall'art. 2964 c.c., vietante l'estensione alla decadenza di tutto ciò che concerne l'interruzione della prescrizione. La risposta al quesito va data tenendo conto che occorre distinguere tra interruzione pura e semplice della prescrizione e limiti soggettivi dell'efficacia dell'atto interruttivo nelle obbligazioni solidali: mentre la regola dell'interrompibilità della prescrizione non è assolutamente trasferibile nel campo della decadenza, perché importerebbe la proroga del termine relativo, trasferibile è invece la

genza fondamentale dell'efficacia dell'esercizio tempestivo della pretesa tributaria nei confronti dei soggetti passivi del tributo, che siano agevolmente individuabili, ma anche ultronea in relazione all'esigenza, che si intende soddisfare, dell'opponibilità dell'accertamento nei rapporti interni tra coobbligati.

L'affermazione dell'inefficacia non trova, d'altronde, giustificazione in relazione ai principi di diritto comune sulle obbligazioni solidali, in quanto nell'ambito di questi non è dubbio che sia il creditore che il debitore escusso hanno a disposizione mezzi sufficienti per assicurare l'opponibilità ai condebitori degli eventi che si verificano nei rapporti tra loro.

Queste Sezioni Unite ritengono, pertanto, che debba essere enunciato, al riguardo, il seguente principio:

« L'accertamento notificato a taluno soltanto dei condebitori di imposta è efficace nei confronti di questo, anche in difetto di notificazione agli altri. Il debitore, per rendere opponibile ai coobbligati l'accertamento stesso ed ogni atto compiuto dall'Amministrazione nei suoi confronti,

seconda possibilità, per cui l'effetto impeditivo della decadenza è estensibile al condebitore non notificato.

Scrivendo in proposito il TEDESCHI (7): « Quanto all'art. 1310, regolante la prescrizione nelle obbligazioni in solido, esso può estendersi anche alla decadenza, poiché le ragioni che vi stanno a base non sono peculiari all'istituto della prescrizione. Naturalmente, all'interruzione, di cui ivi è parola, va sostituito l'impedimento, con le conseguenze tutte del caso ».

Leggendo l'art. 1310 c.c. nel senso ora prospettato, si ha che gli atti con i quali il creditore impedisce la decadenza nei confronti di uno dei condebitori hanno effetto riguardo agli altri.

Poiché, peraltro, si è già visto che l'impedimento della decadenza anche per i coobbligati non può in nessun caso trasformarsi in una proroga del termine a disposizione del creditore, né può valere — come espressamente avvertito dalla Corte Costituzionale — a far decorrere il termine per ricorrere avverso l'avviso di accertamento, ne consegue che l'effetto impeditivo non può che riguardare i rapporti interni tra i condebitori, determinando, in particolare, l'impossibilità per i condebitori non notificati di eccepire la decadenza al condebitore notificato che agisce in regresso.

Ne consegue che gli sviluppi ipotizzabili del rapporto possono descriversi con la seguente casistica:

I - Il contribuente che ha ricevuto la notifica omette di sperimentare i mezzi a sua disposizione per rendere opponibili agli altri condebitori gli atti del creditore. Tale ipotesi dà luogo ai seguenti effetti:

— nei rapporti interni tra condebitori, il contribuente che ha ricevuto la notifica perde ogni diritto di regresso, mentre gli altri restano definitivamente liberati;

(7) Voce *Decadenza*, *Enc. Giur.* Giuffrè, Vol. XI, pag. 790.

può esercitarsi i mezzi di cui ogni debitore solidale dispone per rendere opponibili ai condebitori gli eventi che intervengano tra lui ed il creditore ». — (*Omissis*).

II.

(*Omissis*). — Con l'unico motivo del ricorso l'Amministrazione finanziaria denuncia violazione degli artt. 1310, 2941, 2942 e 2945, c.c., 140 e 141 della legge organica di registro nonché omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione su punti decisivi della controversia, in relazione all'art. 360 nn. 3 e 5 c.p.c., e sostiene:

a) che, in pendenza del processo instaurato a seguito di opposizione del contribuente alla ingiunzione fiscale, non si verifica una « sospensione » della prescrizione del credito d'imposta, bensì una « interruzione » della prescrizione medesima, i cui effetti si perpetuano fino al passaggio in giudicato della sentenza che definisce il giudizio;

b) che, pertanto, l'ipotesi non rientra — come erroneamente ritenuto dalla Corte del merito — nella previsione, del secondo comma dell'art. 1310 c.c. ma in quella del primo comma di detto articolo, a

— nei rapporti con l'Amministrazione finanziaria creditrice unico debitore rimane colui che ricevette la notifica e l'amministrazione perde il diritto di perseguire gli altri contribuenti.

II - Il contribuente che ha ricevuto la notifica sperimenta qualcuno dei mezzi a sua disposizione per rendere opponibili ai condebitori gli atti promossi dall'amministrazione finanziaria. L'alternativa possibile è che:

— i condebitori rimangano del tutto inerti;

— ovvero che assumano le iniziative ad essi consentite per difendersi dagli atti compiuti dall'Amministrazione (che è, in fondo, l'unico modo per tentare di evitare l'opponibilità degli atti stessi).

Nel primo caso (e sia pure nei soli rapporti interni di regresso) l'accertamento diviene pienamente opponibile ai condebitori che non si sono difesi.

Nel secondo caso, l'attività di difesa (svolta nella sede in cui si svolge l'impugnativa proposta dal contribuente notificato, ovvero, nel caso di mancata proposizione dell'impugnativa da parte di questi, svolta con l'autonoma impugnativa proposta, nell'originario termine a disposizione del contribuente che ricevette la notifica, dagli altri) (8) posta in essere nei diretti confronti dell'Amministrazione finanziaria vale non solo e non tanto a rendere oppo-

(8) Non sembra, quindi, che possa condividersi l'idea espressa da Cass. n. 1312/73, secondo la quale il condebitore notificato potrebbe — a contenzioso con la Finanza esaurito — far valere la sua pretesa di regresso nei confronti degli altri condebitori. Si deve invece ritenere che se le iniziative del contribuente notificato non siano tanto tempestive da consentire agli altri di difendersi nel contraddittorio con la Amministrazione finanziaria, esse risultino del tutto inefficaci.

norma del quale l'interruzione della prescrizione, anche se attuata nei confronti di uno solo dei coobbligati in solido, ha effetto riguardo agli altri condebitori e comporta che, anche rispetto a costoro, il nuovo termine prescrizione prende a decorrere dalla data in cui l'effetto permanente (della domanda giudiziale) viene a cessare;

c) che, a norma dell'art. 141 della legge organica di Registro, un tale fenomeno (estensione soggettiva degli effetti della interruzione rispetto ai condebitori solidali) si verifica anche quando — come nella specie — ad interrompere la prescrizione non sia stato il creditore (ossia l'Amministrazione finanziaria) ma uno dei condebitori della imposta che abbia instaurato un procedimento in sede amministrativa o giurisdizionale.

L'art. 141 della legge di registro — spiega la ricorrente — si ispira infatti alla stessa «ratio» dell'art. 2945 c.c. e la diversa portata della norma tributaria si giustifica con la necessità dello adattamento della regola di diritto civile al peculiare sistema del diritto tributario che affida al contribuente, anziché alla Amministrazione creditrice, l'iniziativa della contestazione.

La tesi ora esposta, pur muovendo da premesse esatte, perviene tuttavia a conclusioni che non possono essere condivise.

Le censure della Finanza propongono all'esame di questa Suprema Corte due fondamentali questioni:

1) se, in pendenza di un procedimento in via amministrativa o giudiziaria, il corso della prescrizione dell'azione della Finanza (per richie-

nibili gli atti di quest'ultima nei rapporti interni di regresso, ma principalmente a ricreare la diretta opponibilità degli atti a tutti i soggetti passivi del rapporto, con la piena ricostituzione di tutti gli aspetti della solidarietà.

Quest'ultima conseguenza discende in maniera piana dalle premesse: se è vero che la limitazione soggettiva della efficacia dell'atto di accertamento, impeditivo della decadenza, è motivata dalla necessità di evitare una lesione del diritto di difesa di colui che non ricevette la notifica, è giustificata illazione quella di ritenere che la detta limitazione soggettiva venga meno (e quindi l'atto di accertamento è efficace anche per coloro che non ne ricevettero la notifica) allorché il diritto di difesa è stato concretamente esercitato.

La considerazione ora accennata consente di ribadire come la pronuncia di illegittimità costituzionale, di cui alla sentenza n. 48 del 1968 abbia riguardato la solidarietà tributaria esclusivamente sotto l'aspetto formale del diritto alla tutela giurisdizionale; ove questo diritto sia salvaguardato (ad es. con le attività di difesa svolte dai contribuenti che non ricevettero la notifica) nessuna traccia rimane della mancata notifica dell'accertamento, e la solidarietà si ricostituisce integralmente.

Converrà anche aggiungere che la ragione di illegittimità costituzionale evidenziata nella sentenza n. 48/68 è specifica alla ipotesi di atto di accer-

dere il pagamento della tassa di registro) debba ritenersi *sospeso* oppure *interrotto* finché dura il giudizio promosso con la domanda;

2) e, nella ipotesi di semplice interruzione della prescrizione, se la estensione soggettiva degli effetti interruttivi (rispetto ai condebitori solidali rimasti estranei al procedimento) — estensione prevista dal primo comma dell'art. 1310 c.c. con riferimento agli atti compiuti dal creditore — si verifichi anche nel caso che la interruzione derivi, in favore della Finanza, dall'atto di uno dei condebitori (arg. ex art. 141 Legge di Registro).

Il primo quesito ripete la sua soluzione da quella del più generale problema, agitatosi in sede di interpretazione dell'art. 2945 secondo comma c.c., relativo agli effetti in genere della pendenza del processo sul corso della prescrizione estintiva; problema — questo — rispetto al quale la giurisprudenza delle Sezioni semplici di questa Suprema Corte manifesta un radicale mutamento di indirizzo, essendosi recentemente ritenuto (con la sentenza 14 giugno 1972, n. 1873 ed in contrasto con le precedenti decisioni del 10 ottobre 1964, n. 2635; del 17 agosto 1965, n. 1961 e del 31 gennaio 1967, n. 282) che il citato art. 2945 secondo comma c.c. sancisce una vera e propria « sospensione » della prescrizione.

Queste Sezioni Unite, cui a cagione dell'accennato contrasto è stata rimessa la decisione del presente ricorso nel quale si prospetta la stessa questione di diritto, esprimono l'avviso che debbasi invece tenere fermo il precedente indirizzo della giurisprudenza delle Sezioni semplici,

tamento soggetto a decadenza: ove invece l'atto di accertamento (ad es. ingiunzione fiscale per richiesta di imposta suppletiva di registro) sia soggetto a prescrizione (art. 136 legge di registro del 1923) esso possiede una piena efficacia interruttiva anche nei confronti dei contribuenti non raggiunti dalla notifica, purché questa, si intende, sia avvenuta in termini nei confronti di uno almeno dei contribuenti medesimi. E ciò perché l'effetto interruttivo della prescrizione, che si verifica anche per chi non fu destinatario dell'atto interruttivo, non pregiudica il diritto di difesa in giudizio, dato che l'interruzione della prescrizione non determina altro effetto che quello della conservazione della situazione anteriore.

Così non è, invece, per l'atto sottoposto a decadenza, il quale, inserendosi in una serie procedimentale, acquisisce al procedimento effetti nuovi, contro la cui produzione al soggetto passivo deve riconoscersi diritto di difesa.

Ed è qui il caso di accennare come d'ora in poi, a seguito delle nuove disposizioni contenute nel d.P.R. n. 634/1972 (disciplina dell'imposta di registro) agli artt. 74, 75 e 76, nonché nel d.P.R. n. 637/1972 (disciplina dell'imposta sulle successioni e donazioni) agli artt. 34 e 41, u. c., in fase di accertamento non potrà più darsi l'ipotesi della prescrizione, ma solo quella della decadenza.

A. MASCIA

come quello che maggiormente si adegua alla evoluzione del pensiero e della disciplina legislativa sul punto controverso.

Sotto l'impero dell'abrogato c.c. 1865, che si limitava (artt. 2125 e 2129) ad attribuire efficacia interruttiva della prescrizione così alla domanda giudiziale come a qualunque altro atto di costituzione in mora della persona contro cui si vuole impedire il corso della prescrizione nonché al riconoscimento del diritto da parte di colui contro il quale il diritto può essere fatto valere, sorse questione — in difetto di una disposizione corrispondente a quella dell'art. 2945, secondo comma del c.c. vigente — circa il momento dal quale dovevasi fare decorrere il nuovo termine prescrizionale in tutti i casi in cui l'interruzione fosse dovuta a domanda giudiziale o ad altro atto processuale, ossia ad atti la cui efficacia giuridica era influenzata dalle complesse vicende del procedimento giudiziario.

Dottrina e giurisprudenza furono d'accordo nel ritenere che, in tali casi, il nuovo periodo prescrizionale non potesse avere inizio se non dalla conclusione del procedimento (sia pure limitatamente a ciascun grado del giudizio). E tale soluzione venne comunemente spiegata ricorrendo alla ipotesi che, allo effetto interruttivo (istantaneo) proprio della domanda, si aggiungesse un effetto diverso ed eventuale, di carattere propriamente *sospensivo*, per tutta la durata della pendenza del giudizio.

In linea sistematica, anzi, e come corollario di tale concezione, si ritenne che, in caso di perenzione del giudizio, pur restando annullato l'effetto interruttivo della domanda (art. 2128 c.c. 1865), residuasse e fosse fatta salva tuttavia l'efficacia sospensiva della medesima, con il conseguente cumulo, ai fini della prescrizione, del periodo anteriore alla domanda con quello successivo alla pubblicazione della sentenza (cfr. Cass. 29 luglio 1940, in *Foro It.*, 1941, I, 402).

Ed è precisamente questa soluzione che ha inteso recepire il legislatore tributario allorché, nella formulazione dell'art. 140 della legge organica di Registro (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269), ha testualmente disposto (secondo comma) che « la prescrizione dell'azione del contribuente o dell'azione della Finanza *interrotta* mediante domanda giudiziale, *rimane sospesa* finché dura il giudizio promosso con la domanda ».

Questa singolare spiegazione del fenomeno (fondata cioè sulla congiunzione dell'effetto interruttivo della domanda con un effetto sospensivo in senso tecnico) non pare però possa ancora reggere dopo l'entrata in vigore del nuovo c.c., che, pur codificando (nell'art. 2945, secondo comma) quella soluzione che dottrina e giurisprudenza avevano dato al problema della decorrenza del nuovo termine di prescrizione nel caso in cui l'interruzione fosse dovuta a domanda giudiziale, lo ha fatto tuttavia in modo da conferire alla soluzione medesima una impo-

stazione più lineare e rigorosa, e tale comunque da dissipare i vari dubbi interpretativi cui la precedente disciplina (segnatamente la formulazione dell'art. 2128 abr.) aveva dato luogo (Relaz. al Libro VI, n. 142).

Sicuramente indicativa di questo nuovo orientamento, per la sua evidente connessione col principio della tassatività dei casi di sospensione della prescrizione enunciati dalla legge (artt. 2941 e 2942), è la stessa formulazione letterale della norma esaminata (art. 2945, secondo comma) nella quale, a differenza di quanto operato nella redazione dei precedenti artt. 2941 e 2942 e di quanto a suo tempo operato dal legislatore del 1923 nella redazione dell'art. 140 della legge di Registro, il nuovo legislatore non adopera più — con evidente proposito di maggiore tecnicismo — la espressione « *la prescrizione rimane sospesa* », ma dice che « Se l'interruzione è avvenuta mediante uno degli atti indicati dai primi due commi dell'art. 2943, *la prescrizione non corre fino al momento in cui passa in giudicato la sentenza che definisce il giudizio* ».

Ma, ad avallare il ripudio di una ipotizzabile concomitanza, nel caso esaminato, fra fatto interruttivo e stato di sospensione o, peggio, di una trasformazione della interruzione in sospensione, concorrono — ad avviso di questo S.C. — ulteriori e più decisivi argomenti, e precisamente:

a) sul piano propriamente concettuale, la stessa differenza di funzione e fondamento tipico che sussiste fra i due fenomeni: *la sospensione* mirando a fermare il corso della prescrizione di fronte ad uno stato di cose dal quale si presume derivi la impossibilità o quanto meno una gravissima difficoltà per il soggetto di far valere efficacemente il diritto; e la *interruzione* traendo invece la giustificazione degli effetti suoi propri dal verificarsi di un fatto che attesta l'energia vitale del diritto e che bene — come avviene appunto con la instaurazione di un giudizio per l'esercizio del diritto — può protrarsi nel tempo senza discontinuità;

b) e, sul piano sistematico, la circostanza che, innovando rispetto alla precedente disciplina, l'art. 2945, terzo comma, dispone che, se il processo si estingue (l'estinzione tien luogo, nel nuovo codice di rito, del vecchio istituto della perenzione), rimane fermo l'effetto interruttivo della domanda ed il nuovo periodo di prescrizione comincia dalla data dell'atto interruttivo; laddove, nel vigore del precedente art. 2128, si riteneva — come a suo luogo accennato — esattamente il contrario, e cioè che la perenzione facesse venir meno l'effetto interruttivo ma non anche quello sospensivo della domanda.

Si ha pertanto ragionevole motivo per concludere — su questo primo punto d'indagine —, in armonia con la prevalente dottrina ed in conformità dell'indirizzo meno recente ma più costantemente seguito

dalla giurisprudenza delle Sezioni semplici di questa Suprema Corte, che, a seguito della proposizione di una domanda giudiziale ed in pendenza del processo dalla stessa instaurato, non si verifica né trasformazione della interruzione in sospensione né aggiunta di un periodo di sospensione alla interruzione della prescrizione, bensì una interruzione permanente della prescrizione medesima, dal momento che la pendenza del processo determina il perpetuarsi degli effetti della interruzione propri della domanda fino al passaggio in giudicato della sentenza che definisce il giudizio.

Ed identica soluzione si impone ormai anche in materia di imposta di registro per effetto del necessario coordinamento dell'art. 140 della legge organica di Registro con il sistema, or ora delineato, introdotto dal nuovo codice civile.

In virtù del combinato disposto degli artt. 247 e 248 delle disposizioni del nuovo codice, devono infatti ritenersi prive di effetto le cause di sospensione della prescrizione diverse da quelle ammesse dal codice, ancorché contemplate da disposizioni di leggi speciali; epper tanto la norma del secondo comma dell'art. 140 Legge di Registro deve essere intesa nel senso che, interrotta la prescrizione (dell'azione del contribuente o di quella della Finanza) mediante domanda giudiziale, la pendenza del giudizio non costituisce più una causa di sospensione ma solo un ostacolo allo inizio del decorso del nuovo termine prescrizione.

Contrariamente però a quanto sostiene l'Amministrazione ricorrente, l'esclusione dell'effetto sospensivo della domanda giudiziale non trae seco, necessariamente ed automaticamente — e qui si passa ad esaminare il secondo dei quesiti enunciati in principio della presente motivazione — la applicazione dell'art. 1310, primo comma, c.c. ovvero la estensione degli effetti interruttivi rispetto ai condebitori solidali della imposta, qualora la interruzione anziché da un atto del creditore della imposta derivi da un atto del debitore (nella specie, opposizione ad ingiunzione fiscale).

Ben è vero che, a norma dell'art. 141, primo comma, della Legge di Registro, la domanda del contribuente interrompe la prescrizione in favore di ambe le parti, e quindi anche in favore della Finanza.

Ed è pure vero che la norma in esame, dettata nel sistema originario della legge di registro con riguardo al ricorso gerarchico, si estende oggi dopo la riforma del contenzioso tributario, al ricorso giurisdizionale alle Commissioni tributarie ed alla domanda giudiziale.

Senonché, dal momento che la estensione degli effetti interruttivi della prescrizione in pregiudizio di tutti i condebitori solidali è prevista dal citato primo comma dell'art. 1310 c.c. in relazione alla ipotesi che la interruzione derivi da un atto del creditore, identica efficacia non

potrebbe essere riconosciuta al comportamento del condebitore se non in virtù di una estensione analogica a detta fattispecie della citata disposizione della legge civile (art. 1310, primo comma).

Così posto il problema, non ritengono queste Sezioni Unite che allo stesso possa darsi soluzione affermativa senza attribuire alla riferita disposizione dell'art. 141 Legge di Registro una portata che sicuramente non le conviene: quella cioè di introdurre una deroga al fondamentale principio cui si ispira la disciplina privatistica delle obbligazioni solidali e che si sostanzia — com'è noto — nella non comunicabilità ai condebitori degli atti pregiudizievoli compiuti da uno di essi e nella estensione degli atti vantaggiosi.

Nel rispetto del principio ora accennato, la fattispecie contemplata dall'art. 141 Legge di Registro (interruzione della prescrizione della azione del creditore in dipendenza di un atto proprio del debitore) non presenta possibilità di accostamento se non a quella contemplata dall'art. 1309 stesso cod. (riconoscimento del debito); ma questa norma, quand'anche ne fosse consentita la applicazione analogica a detta fattispecie, condurrebbe egualmente alla soluzione negativa del problema che si è esaminato (se, cioè, il ricorso proposto da uno dei condebitori solidali possa valere ad interrompere la prescrizione dell'azione della Finanza anche nei confronti degli altri condebitori). — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 13 marzo 1974, n. 685 - Pres. Leone - Est. Elia - P.M. Cutrupia (conf.) - Soc. I.M.V.E. c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).

Imposte e tasse in genere - Imposte dirette - Opposizione contro il ruolo - Azione ordinaria - Necessità del preventivo ricorso alla Commissione.

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 188, 209 e 288; d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 22).

Il ricorso contro l'iscrizione a ruolo deve essere proposto dinanzi alle Commissioni tributarie e solo dopo una decisione definitiva di esse è ammissibile l'azione dinanzi al giudice ordinario (1).

(1) Decisione di evidente esattezza e conforme ad un principio costante (Cass. 11 giugno 1971 n. 1741 in questa *Rassegna*, 1971, I, 1153). Per le altre situazioni in cui eccezionalmente si ammette la proponibilità immediata dell'azione ordinaria (indebito oggettivo, accertamento negativo, opposizione di persona obbligata al pagamento diversa dal contribuente) v. nota a Cass. 28 marzo 1973 n. 824, *ivi*, 1973, I, 712.

(*Omissis*). — Col primo motivo del ricorso la ricorrente società denuncia violazione dell'art. 120 del r.d. 11 luglio 1907, n. 560, che assume tuttora in vigore, per effetto dell'art. 288 lett. B) del t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c. deducendo che erroneamente il Tribunale ha ritenuto che l'azione davanti al giudice ordinario proposta da essa ricorrente fosse subordinata al preventivo espletamento del ricorso disciplinato dall'art. 188 del citato t.u. n. 645 del 1958, laddove, trattandosi di illegittimità del ruolo dipendente da irregolare notificazione, a termini dell'art. 114 del regolamento citato, 11 luglio 1907, n. 560, l'azione davanti al giudice ordinario non era invece condizionata al ricordo amministrativo davanti le Commissioni tributarie, né per l'art. 188 del t.u. n. 645 del 1958, né per l'art. 22 d.l. 7 agosto 1936, n. 1639.

La censura è infondata. L'interpretazione della domanda giudiziale si risolve in un accertamento di fatto riservato al giudice di merito e non sindacabile in Cassazione se congruamente e correttamente motivato. Nella specie, con chiara motivazione, scevra di errori logici ed ispirata ad esatte considerazioni di diritto, la Corte di merito ha accertato che con la domanda giudiziale la ricorrente non propose un'azione di indebito oggettivo con riferimento all'art. 2033 c.c., né asserì, né provò, un pagamento di somma non dovuta, limitandosi, invece, a chiedere la declaratoria di nullità dell'iscrizione a ruolo, titolo dell'azione esecutiva esattoriale, per motivi inerenti alla irregolarità della sua formazione, e cioè per irrivalenza della preventiva notifica dell'avviso di accertamento. Tale apprezzamento di fatto della Corte di merito si fonda su riferimenti agli atti di causa (citazione introduttiva, difese, atto di appello) e sul principio più volte affermato da questa Corte Suprema che l'azione d'indebito oggettivo presuppone la prova, da parte dell'attore, dell'avvenuto pagamento di una somma non dovuta (Cass. 29 luglio 1963, n. 2153) onde è da ritenersi adeguatamente motivato e non sindacabile in sede di legittimità (Cass. 5 dicembre 1969, n. 3890). Per l'art. 209 t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, contro gli atti esecutivi esattoriali (in virtù dell'iscrizione al ruolo esecutivo di cui agli artt. 173 e 200 dello stesso t.u.) non sono ammesse le opposizioni regolate dagli artt. 615 e 618 c.p.c. I contribuenti possono, a termini dell'art. 188 del t.u. medesimo (lettera a) ricorre, contro l'iscrizione a ruolo, per irregolarità della notifica dell'avviso di accertamento, all'Ufficio Imposte, che, se non intende accogliere il ricorso, lo trasmette alla competente Commissione Tributaria. Il contribuente potrà agire davanti alla autorità giudiziaria ordinaria, contro l'iscrizione a ruolo, a termini dell'art. 22 d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, solo dopo che sia intervenuta una decisione definitiva delle Commissioni tributarie. Tale sistema non viola, a giudizio della Corte Costituzionale (sentenza 7 luglio 1962, n. 87), la ga-

ranza della tutela giurisdizionale contro gli atti illegittimi della Pubblica Amministrazione, dato che la competenza del giudice ordinario sorge, in via successiva a quella amministrativa (Cass. Sez. Un. 29 gennaio 1970, n. 103), anche con sindacato su irregolarità del procedimento di imposizione che abbiano lesi diritti del contribuente (Cass. 13 marzo 1970, n. 641).

Il sistema così chiaramente risultante dall'insieme delle disposizioni richiamate è stato dalla costante giurisprudenza di questo Supremo Collegio interpretato nel senso che il ricorso contro l'iscrizione e ruolo deve esser proposto dinanzi alle Commissioni tributarie e solo successivamente, ossia dopo una decisione definitiva da parte di tali Commissioni, è ammissibile l'azione davanti al giudice ordinario (Cass. Sez. Un. 19 gennaio 1970, n. 103).

Le disposizioni, risultanti dal combinato disposto delle norme di cui agli articoli 188 r.d. 29 gennaio 1958, n. 645 e 22 r.d. 7 agosto 1936, n. 1639, intendono regolare tutta la materia inerente ai ricorsi contro le iscrizioni a ruolo e già sotto questo profilo vengono ad abrogare, per implicito, a termini dell'art. 15 delle disposizioni preliminari al Codice Civile, ogni norma anteriore, e specie ogni norma precedente che risulti incompatibile col nuovo sistema, per impossibilità di applicazione contemporanea. Il disposto del citato art. 15 disp. prel. CC. consente infatti di configurare l'abrogazione implicita di una norma di legge in ipotesi di impossibilità di contemporanea applicazione (Cass. 19 giugno 1964, n. 1598) con altra norma successiva. E poiché l'art. 22 del r.d. n. 1639 del 1936 e l'art. 188 del t.u. n. 645 del 1958 condizionano l'azione davanti al giudice ordinario, contro l'iscrizione a ruolo, al previo esperimento dei ricorsi alle Commissioni tributarie, ne deriva l'abrogazione implicita di ogni altra norma che invece negasse l'esistenza della « condicio juris » richiesta dalle sopraggiunte leggi citate, per impossibilità di contemporanea applicazione.

Consegue da tali considerazioni che la norma dell'art. 120 r.d. 11 luglio 1907, n. 560, se in contrasto con le sopraggiunte norme degli articoli 188 del t.u. n. 645 del 1958 e 22 del r.d. n. 1639 deve ritenersi abrogata, per impossibilità di applicazione contemporanea con le nuove norme, per quanto attiene alla proponibilità incondizionata dell'azione davanti al giudice ordinario. La rilevata incompatibilità obiettiva spiega effetti sulla interpretazione dell'art. 288 lettera B, t.u. n. 645 del 1958, che abroga il r.d. n. 560, del 1907, ma fa salve le disposizioni riguardanti i ricorsi alle commissioni tributarie ed alla autorità giudiziaria, nel senso che, indipendentemente dall'abrogazione espressa operata dall'art. 288, deve ritenersi abrogato, implicitamente, per l'art. 15 disp. att. CC. anche la norma dell'art. 120, del r.d. 11 luglio 1907, n. 560.

È dunque esatto il principio, affermato dalla Corte di merito, circa la inammissibilità dell'azione giudiziaria, proposto dalla ricorrente, ed il primo motivo di ricorso deve dunque essere rigettato.

Col secondo motivo di ricorso la società ricorrente denuncia omessa motivazione circa un punto decisivo della controversia, in relazione all'art. 360, n. 5 c.p.c., per non avere la Corte di merito esaminata in motivazione la questione sulla attuale applicabilità dell'art. 120 del r.d. 11 luglio 1907 n. 560 relativamente all'ammissibilità della azione proposta da essa ricorrente. La censura è infondata. Dichiarando, con ampia motivazione, ed in riferimento alle norme degli articoli 188 t.u. n. 645 del 1958 nonché 22 del r.d.l. n. 1639 del 1936, inammissibile l'azione per difetto di preventivo esperimento dei ricorsi alle Commissioni Tributarie, la Corte di appello ha palesemente ritenuta abrogata, da dette norme, la norma del precedente art. 120, per incompatibilità, e ciò chiaramente risulta, come « iter logico » della decisione, onde non sussiste alcun difetto di motivazione a termini dell'art. 360, n. 5 c.p.c. (Cass. 20 gennaio 1966, n. 257) — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 marzo 1974, n. 884 - Pres. Mirabelli - Est. Brancaccio - P.M. Silocchi (conf.) - Scarlato (avv. Marotta) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Corsini).

Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Controversie di valutazione - Ricorso per Cassazione per difetto di motivazione - Impugnazione innanzi al tribunale per mancanza o insufficienza di calcolo - Differenze.

(Cost., art. 111; d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 29).

Il ricorso per Cassazione ex art. 111 Cost. e il ricorso innanzi al tribunale ex art. 29 terzo comma d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, contro la decisione della Commissione provinciale di valutazione, sono ambedue mezzi di impugnazione di mera legittimità che attengono alla motivazione della decisione impugnata. Peraltro l'impugnazione innanzi al tribunale attiene ai vizi della motivazione che riguardano le operazioni aritmetiche del calcolo e la considerazione degli elementi da porre a base di esso, mentre il ricorso per Cassazione attiene a vizi di motivazione di diversa natura (1).

(1) Si tenta di risolvere l'antica questione della distinzione fra le due impugnazioni ammesse contro la decisione della Commissione provinciale delle imposte in tema di valutazione, per difetto di calcolo (innanzi al

(*Omissis*). — Va preliminarmente rilevato che l'Amministrazione delle Finanze ha eccepito l'inammissibilità del ricorso, sostenendo che, poiché i ricorrenti si dolgono soltanto del fatto che la Commissione provinciale abbia determinato il valore dei beni in discussione senza tener conto di alcuni elementi che per legge avrebbero dovuto formare oggetto di considerazione specifica, si è in presenza della denuncia di un vizio della decisione impugnata il quale sostanzialmente si traduce in mancanza o insufficienza di calcolo nella determinazione di quel valore, cioè in un vizio tipico per cui è dato rivolgersi all'autorità giudiziaria ordinaria in base all'art. 29, III comma, r.d. 7 agosto 1936, n. 1639, ma non è consentito proporre il ricorso per Cassazione, previsto dall'art. 111 della Costituzione.

L'esame di questa eccezione richiama l'attenzione sulla questione se ed entro quali limiti avverso le decisioni pronunciate in grado di appello dalla Commissione provinciale dell'imposta, Sezione valutazione, sia esperibile il ricorso per cessazione ai sensi dell'art. 111 Cost. sulla base di denuncia di vizi della motivazione.

Nella giurisprudenza di questo Supremo Collegio si rinvencono soluzioni contrastanti di tale questione. Molte sentenze affermano che il

tribunale) e per difetto di motivazione (innanzi alla Cassazione). È sicuramente esatta la premessa che ambedue le impugnazioni sono di sola legittimità (soltanto rescindenti); meno preciso è il corollario che il ricorso per Cassazione sia un *genus* di cui l'impugnazione ex art. 29 è una *species*. Ma con ciò non sono superate le difficoltà, perché la decisione della Commissione non adeguatamente motivata, se manca dei requisiti minimi genericamente richiesti per ogni pronuncia giurisdizionale (ed è quindi impugnabile ex art. 111 Cost.) manca *anche* delle operazioni aritmetiche e della considerazione degli elementi del calcolo, cioè il vizio di genere comprende il vizio di specie come il più comprende il meno. Ne consegue che la demarcazione delle due impugnazioni non può essere riferita alla decisione obiettivamente considerata, ma si trasferisce sui motivi dell'impugnazione in concreto proposta, rimanendo nella facoltà della parte la scelta del mezzo d'impugnazione, anche se la scelta operata obbliga ad una qualificazione dei motivi delle impugnazioni. In tal modo si ritorna al punto d'incertezza da cui si era partiti, alla, in definitiva riconoscenza, coincidenza fra l'area dei vizi di motivazione e quella dei vizi deducibili ex art. 29 III comma.

In verità la vera distinzione tra le due impugnazioni resta quella tracciata con la sent. delle Sez. Un. 18 gennaio 1971 n. 90 (in questa *Rassegna*, 1971, I, 400); l'impugnazione ex art. 29 è bensì di legittimità e limitata al *indicium rescindens*, ma di una legittimità « qualificata » che non si limita al semplice accertamento di una motivazione logica e coerente, ma è così penetrante, specie sul piano tecnico, da diventare un controllo « concettualmente di merito » che viene considerato come controllo di legittimità. È per questo che il difetto di calcolo si assimila e assai spesso si compenetra con l'errore di apprezzamento, differenziandosi nettamente dal difetto di motivazione.

ricorso è ammissibile (25 ottobre 1971, n. 3014, 21 luglio 1971, n. 2371, 3 luglio 1971 n. 2068, s.u. 1° agosto 1968 ed altre). La ragione dell'ammissibilità, quando è enunciata, viene indicata nella distinzione fra i vizi di motivazione e quelli deducibili ex art. 29, III comma, ravvisata nel riferimento dei primi a una violazione di legge concernente la regolarità del procedimento e dei secondi al merito della valutazione (cfr. per es. la citata sentenza n. 2737 del 1968).

Qualche sentenza è per la soluzione negativa, che giustifica con la considerazione della sostanziale identità delle aree di incidenza dei due tipi di vizi (così per es. la sent. 13 luglio 1971, n. 2279). La rimediazione della questione convince della impossibilità di risolverla con una enunciazione di carattere generale.

La ricordata giurisprudenza, pur nel contrasto delle soluzioni elaborate, sembra concorde nell'aderire al principio consolidato secondo il quale il ricorso ex art. 111 Cost. postula che il provvedimento deciso-rio censurato sia sottratto ad ogni altra forma di impugnazione (cfr. ancora la cit. sent. n. 2737 del 1968), come anche nell'accettare l'altro principio non meno fermo, per il quale il ricorso all'autorità giudiziaria, contemplato nell'art. 29, III comma, costituisce un vero e proprio mezzo di impugnazione, che si inserisce nel processo tributario (su questo punto cfr. specificamente, da ult., Cass. 14 marzo 1973 n. 721); tanto che imposta il problema negli stessi termini di coincidenza o meno fra le aree dei due tipi di vizi.

Questa impostazione, che ha il merito di inserirsi coerentemente nel quadro giurisprudenziale dei principi che regolano la materia, non può non ritenersi corretta e deve essere anche qui seguita.

Ciò premesso, va subito osservato che l'affermazione secondo la quale i vizi di motivazione attengono alla legittimità del procedimento e quelli che consentono il ricorso ex art. 29, III comma, riguardano il merito, non può essere condivisa, perché essa è in contrasto, senza ragionevole spiegazione, con l'orientamento costantemente seguito da questa Suprema Corte, secondo il quale l'impugnazione prevista nell'art. 29, III comma, anche se può impingere nel merito, nei ristretti limiti di una rivalutazione degli elementi di fatto già acquisiti agli atti, è una impugnazione di mera legittimità (sent. 21 giugno 1971, n. 1926, 25 marzo 1969, n. 958, 26 ottobre 1968, n. 3568, s.u. 10 giugno 1955, n. 1783 e molte altre).

Stante questa caratteristica della impugnazione di cui si discorre, in linea di massima non vi sono ostacoli per ritenere denunciabili con essa i vizi di motivazione del provvedimento impugnato, dappoiché è pacifico che questo tipo di vizi investe la legittimità di tale provvedimento.

Peraltro ciò è stato sempre ritenuto da questa Suprema Corte quando si è soffermata sulla interpretazione dell'art. 29, III comma,

evidenziando che, in base a questa norma, il sindacato del giudice ordinario si estende appunto alla motivazione della decisione della Commissione provinciale (cfr., da ult., la sent. 14 marzo 1973, n. 721).

Se così è, mentre non si può escludere in linea di principio, la coincidenza fra l'area dei vizi di motivazione e quella dei vizi deducibili ex art. 29, III comma, la questione si riduce a stabilire quali limiti codesta coincidenza incontra nella formula di questa norma.

Secondo una interpretazione di indubbio fondamento accolta nella giurisprudenza di questa Suprema Corte, tale formula si riferisce ai vizi di motivazione nella parte in cui si richiama alla mancanza o insufficienza di calcolo nella determinazione del valore (cfr. la citata sentenza n. 721 del 1973).

Poiché nella fattispecie così indicata rientrano le operazioni aritmetiche del calcolo e soprattutto la considerazione degli elementi da porre a base di questo, si deve concludere che la coincidenza fra i due suddetti tipi di vizi resta limitata alla motivazione che concerne quelle operazioni e quegli elementi. Conseguentemente che i vizi di motivazione delle decisioni emesse dalla Commissione provinciale delle imposte, Sezione valutazione, sono denunciabili in Cassazione ex art. 111 Cost. soltanto se essi si riferiscono a fatti diversi da quelli rilevanti in sede di calcolo per la determinazione del valore.

Nella specie, come esattamente ha rilevato l'Amministrazione delle Finanze, col ricorso per Cassazione si sono dedotti esclusivamente vizi di motivazione relativi alla assunta omessa considerazione di elementi di questo genere cioè rilevanti per il detto calcolo, pertanto il ricorso è inammissibile, e in questi sensi va emessa declaratoria — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 18 aprile 1974, n. 1054 - Pres. Icardi - Est. Arienzo - P.M. Martinelli (conf.). Ministero delle Finanze (avv. Stato Foligno) c. Ente Comunale di Consumo di Vittorio Veneto (avv. Faraone).

Imposte e tasse in genere - Imposte dirette - Azione in sede ordinaria - Termine - Pubblicazione dei ruoli - Iscrizione a ruolo provvisoria - Irrilevanza.

(t.u. 24 agosto 1877, n. 4021, art. 53; Reg. 11 luglio 1907, n. 560, art. 120; r.d. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 22).

Il termine semestrale per l'azione in sede ordinaria in materia di imposte dirette decorre dalla pubblicazione del ruolo definitivo, non avendo rilevanza l'iscrizione a ruolo provvisoria, anche quando l'iscri-

zione a ruolo sia stata preceduta dalla decisione di una Commissione, giacché anche dopo la pronunzia della Corte Costituzionale 11 luglio 1969, n. 125, che ha eliminato la subordinazione della azione ordinaria alla pubblicazione del ruolo, il termine di decadenza stabilito nello art. 53 del t.u. 24 agosto 1877 n. 4021, è rimasto immutato (1).

(Omissis). — L'Ente Comunale di Consumo di Vittorio Veneto, a seguito della definizione dei redditi di r.m. ctg. B per gli esercizi 1951, 1952, 1953 e 1954, in sede di rinvio, da parte della Commissione Provinciale di Venezia con decisione 27 maggio 1966, conveniva l'Amministrazione delle Finanze dello Stato dinanzi al tribunale di Venezia e chiedeva che, previ declaratoria di illegittimità della pretesa fiscale, la convenuta fosse condannata alla restituzione delle somme già pagate, con gli interessi, sostenendo la propria intassabilità soggettiva e quella oggettiva degli avanzi di gestione. L'Amministrazione delle finanze, costituitasi in giudizio, eccepeva l'inammissibilità dell'azione perché l'atto di citazione era stato notificato oltre il termine di sei mesi dalla notifica della decisione definitiva della Commissione Provinciale di Venezia e, nel merito, si opponeva alla richiesta dell'attore.

Il Tribunale di Venezia respingeva l'eccezione preliminare e dichiarava l'illegittimità degli accertamenti tributari con sentenza 21 marzo-1 giugno 1968 che è stata confermata, su gravame dell'Amministrazione delle Finanze, dalla Corte di Appello di Venezia con la sentenza 28 marzo 1970, impugnata per cassazione dalla stessa Amministrazione con due motivi ai quali resiste con controricorso l'Ente Comunale di Consumo: entrambe le parti hanno presentato memoria e note di udienza.

(1) Dopo la pronunzia della Corte Costituzionale che ha fatto venir meno l'improponibilità della domanda innanzi all'A.G.O. prima della pubblicazione del ruolo, consentendo al contribuente l'impugnazione immediata della decisione della Commissione, si era posto il problema della decorrenza del termine in relazione alla data della notifica della decisione (*Relazione Avv. Stato*, 1966-70, II, 534).

Ora si afferma che dopo la notifica della decisione della Commissione l'azione è proponibile ma non è soggetta a termine che, come per il passato, comincerà a decorrere solo con la pubblicazione del ruolo. Vi è in ciò una certa incongruenza, ma in effetti la norma dell'art. 53 del t. u. del 1877 non è formalmente intaccata dalla pronunzia costituzionale.

Altra questione è se l'iscrizione a ruolo provvisoria, che normalmente precede la decisione della Commissione, sia rilevante agli effetti del termine. In passato non si sarebbe dubitato che l'iscrizione a ruolo e il conseguente pagamento, sia pur parziale, dell'imposta, al pari dell'applicazione della ritenuta, fossero sufficienti ad aprire la strada per l'azione ordinaria che non poteva essere ulteriormente preclusa al contribuente, dopo la soprav-

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con i due motivi di ricorso, l'Amministrazione Finanziaria deduce la violazione e la falsa applicazione degli artt. 53 t.u. 24 agosto 1877, n. 4021; 22, quarto comma r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639 in relazione allo art. 120 reg. 11 luglio 1907, n. 560 e all'art. 360 n. 3 c.p.c. e sostiene che la decorrenza del termine per la proposizione dell'azione davanti all'autorità giudiziaria ordinaria andava ricollegata alla notifica della decisione definitiva della commissione tributaria anche nel caso di iscrizione a ruolo (provvisorio) in base ad accertamento non definitivo, a nulla rilevando l'iscrizione definitiva.

Le doglianze sono infondate.

La sentenza impugnata ha ritenuto che non si era verificata la decotta decadenza per aver l'Ente di consumo adita l'autorità giudiziaria oltre il termine di sei mesi dalla notifica della decisione definitiva della Commissione Provinciale, perché nel caso di specie, gli imponibili accertati a carico dell'E.C.A. di Vittorio Veneto erano stati iscritti a ruolo per la metà, in via provvisoria, nel 1962 e successivamente, per il residuo accertamento, in via definitiva, nel ruolo del 1966; dopo la decisione della Commissione Provinciale. Ha, quindi, considerato che ai sensi dello art. 53 t.u. 24 agosto 1877, n. 2021, ancora in vigore secondo l'art. 288 t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, delle leggi sulle imposte dirette, si decade dal diritto di ricorso all'autorità giudiziaria, per qualsiasi questione riguardante il debito di imposta, trascorso il termine di sei mesi dal

venuta decisione, fino all'iscrizione definitiva, e ciò tanto più perché la iscrizione a ruolo, se pure a titolo provvisorio, poteva anche riferirsi all'intero tributo (art. 175 lett. c del t. u. 29 gennaio 1958, n. 645) sì che in caso di decisione di rigetto del ricorso del contribuente, poteva non aversi mai una iscrizione a ruolo definitiva. Di conseguenza l'azione in sede ordinaria diventava proponibile dopo la pronuncia della commissione ed era soggetta al termine decorrente dalla relativa notifica. Non diverso dovrebbe essere oggi il ragionamento ai fini del decorso del termine quando prima della decisione della commissione vi sia stata iscrizione a ruolo provvisoria (o applicazione di ritenuta) per l'intero tributo o una parte di esso, specie se si considera che in tale situazione solitamente si domanda, come nel caso deciso, il rimborso delle imposte pagate in base al ruolo provvisorio.

La sentenza in esame ha ritenuto di poter superare tali considerazioni sulla base della sensibilità dimostrata dalla Corte Costituzionale per la tutela giurisdizionale del contribuente, ma non sembra che tale criterio sia da condividersi. Una cosa, difatti, è la rimozione dell'ostacolo a detta tutela costituita dalla mancata pubblicazione del ruolo, ed altra cosa è la rimozione della decadenza per decorrenza del termine di sei mesi dalla pubblicazione del ruolo provvisorio.

giorno della pubblicazione del ruolo con riferimento a quello definitivo pubblicato, nel caso in esame, il 5 febbraio 1967, per cui la citazione del 18 febbraio 1967 era stata notificata nel suddetto termine. Infine, la sentenza impugnata ha osservato che la declaratoria di illegittimità costituzionale (C.C. 11 luglio 1969, n. 125) dell'art. 6, secondo comma, l. 20 marzo 1865, n. 2248 all. E e dell'art. 22, quarto comma, d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, diretta al riconoscimento della facoltà di adire il giudice ordinario anche prima della iscrizione a ruolo dell'imposta, non ha colpito proprio perché favorevole al contribuente, anche il termine semestrale decorrente dalla pubblicazione dei ruoli, rimasto in vigore.

Invero, la Corte Costituzionale ha pronunciato la illegittimità costituzionale delle citate norme limitatamente alle parti in cui condizionano l'esercizio dell'azione dei contribuenti, dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria alla pubblicazione del ruolo e all'iscrizione a ruolo dell'imposta per eliminare un limite, costituito da un ingiustificabile ritardo, alla tutela giurisdizionale del soggetto privato. Per effetto del sistema esistente, a seguito della cennata pronuncia, il termine iniziale per il ricorso al giudice ordinario è stato anticipato rispetto alla pubblicazione dei ruoli ai sensi dell'art. 53 t.u. 1877.

L'assunto dell'Amministrazione Finanziaria che il citato articolo, con riferimento alla pubblicazione del ruolo come momento iniziale di decorrenza del termine semestrale per adire l'A.G.O., non pone alcuna distinzione tra iscrizione provvisoria e definitiva per cui deve farsi riferimento alla prima, ciò deducendo dall'art. 120 del Reg. del 1907, n. 560, non può essere ritenuto conforme al sistema. Infatti, nel silenzio dell'art. 53 cit., a seguito della pronuncia della Corte Costituzionale, che è stata sensibile alla tutela giurisdizionale del contribuente, deve considerarsi per la decorrenza del termine semestrale per adire l'A.G.O. la data della pubblicazione del ruolo definitivo che assolve alla funzione di rendere definitivamente esigibile il tributo, donde sorge l'interesse processuale del contribuente di agire in via giurisdizionale. Né può trarsi argomento contrario dall'art. 120 Reg. cit., che sposta il termine di decadenza, nella ipotesi dell'iscrizione provvisoria, alla data della notifica della decisione definitiva proprio perché da tale norme si desume l'irrilevanza della prima iscrizione ai fini della decadenza del diritto di ricorrere all'A.G.O., in quanto l'interesse del contribuente a tale azione decorre definitivamente dal momento in cui l'Amministrazione fa valere, nella sua interezza, la pretesa tributaria.

Pertanto, la locuzione « pubblicazione del ruolo » usata dall'art. 53 t.u. 24 agosto 1877, n. 4021, per indicare il momento iniziale del termine di sei mesi per adire l'A.G.O. per ogni questione riguardante il debito di imposta deve intendersi con riferimento al ruolo definitivo e non a quello provvisorio — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 18 aprile 1974, n. 1057 - Pres. Saya - Est. Leone - P.M. De Marco (conf.) - Ferioli (avv. Moschella) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).

Imposta di registro - Accessione - Precedente acquisto della costruzione che ha assolto l'imposta di registro - È idoneo a vincere la presunzione di trasferimento dell'accessione.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 2369, art. 47).

L'atto idoneo a vincere la presunzione dell'art. 47 della legge di registro non deve necessariamente essere tale da creare con effetti reali la separazione del diritto superficario dalla proprietà del suolo, si da poter validamente attribuire all'acquirente della sola accessione immobiliare il diritto su di essa evitando il normale effetto della accessione; è sufficiente invece la prova che l'accessione sia pervenuta all'acquirente con atto che, anche se non valido a costituire il diritto reale, abbia assolto regolarmente l'imposta di registro (1).

(Omissis). — Ritiene la Corte che il secondo motivo del ricorso si presenta pregiudiziale, perché afferma l'esistenza di un atto di data certa, per effetto di registrazione, dal quale risulta che la casa è stata trasferita, a titolo di proprietà superficaria, ad esso Ferioli in data anteriore al regio di trasferimento dell'area sulla quale la casa è costruita: la Corte d'Appello non avrebbe motivato in ordine a questo punto decisivo della causa.

È ovvio che se la censura è fondata, risulta superflua l'indagine se nella speciale disciplina normativa applicabile ai beni della partici-

(1) Questa sentenza, al pari dell'altra citata 9 dicembre 1971 n. 3557 (Riv. leg. fisc., 1972, 1303) si allontana dalle regole comunemente seguite in materia di accessione. Non solo per la presunzione fiscale ma anche secondo le norme di diritto comune, la vendita del suolo comprende anche le costruzioni in esso edificate a meno che esse non appartengano ad altri (lo stesso acquirente o un terzo) in forza di un titolo idoneo ad impedire i normali effetti della accessione; se il titolo manca la costruzione (quali che possano essere i diritti di credito fra autore della costruzione e proprietario del suolo) non può concepirsi come separata dal suolo. L'art. 47 della legge di registro, nell'esigere la data certa dell'atto che ha impedito l'accessione, non crea una finzione, ma si conforma al diritto comune.

Se così è, non giova a nulla il dire che per il trasferimento della costruzione (ma più verosimilmente per il trasferimento sia della costruzione che del suolo) è già stata in passato assolta l'imposta di registro; tutto questo può verificarsi in ogni occasione; può sempre avvenire che dopo la registrazione di un atto che per una qualsiasi ragione non ha prodotto gli effetti voluti si stipuli un nuovo atto di eguale contenuto, ma ciò non basta ad escludere la necessità di una seconda registrazione. L'art. 47 non mira soltanto a garantire che un'imposta sul trasferimento della costruzione

zione agraria di Cento, il diritto di proprietà superficiaria possa risultare da atti non negoziali della partecipazione agraria medesima (avente personalità giuridica).

Esaminando perciò in via primaria detto secondo motivo va rilevato che in esso il Ferioli deduce di avere acquistato la casa da Alberto Gallerani con rogito Frignani del 1 novembre 1923 registrato a Ferrara il 13 novembre 1923 al n. 1015, esibito fin nel giudizio di primo grado. Il Gallerani a sua volta aveva acquistata la casa da Antonio Bertelli con atto registrato a Cento il 27 novembre 1919 al n. 315: l'Amministrazione finanziaria, perciò, aggiunge il Ferioli, ha riscosso due imposte di trasferimento della casa e non può pretendere ora di considerarla accessione del suolo per pretendere una nuova imposta.

Non rilevando tutto ciò, sostiene il ricorrente, la Corte d'Appello, oltre a violare l'art. 47 l. reg., è caduta nel vizio di omesso esame di punto decisivo o, quanto meno, di omessa o insufficiente motivazione.

Eccepisce l'Amministrazione finanziaria che: se la censura va considerata sotto il profilo della duplicazione di imposta, con essa il Ferioli avrebbe proposta una questione nuova inammissibile in questa sede di legittimità. Ma replica nella memoria difensiva il ricorrente che la deduzione concerne la fondamentale questione di merito, agitatasi in tutte le fasi del giudizio, circa la sussistenza di un atto di acquisto della proprietà (superficiaria) della casa, di data anteriore all'acquisto dell'area sulla quale la casa è stata costruita.

venga, prima o poi, pagata, ma soprattutto ad assicurare che con la vendita del suolo non si trasferisca anche la costruzione.

La recente giurisprudenza, discutendo il problema delle concessioni *ad aedificandum*, soprattutto con riferimento all'agevolazione della legge 2 luglio 1949 n. 408, ha ripetutamente affermato che per escludere che il fabbricato costruito segua il regime di appartenenza del suolo, è necessario un atto idoneo a produrre *effetti reali*, senza del quale non è mai possibile evitare gli effetti normali della accessione (Cass. 10 marzo 1971 n. 688; 5 giugno 1971 n. 1670; 19 giugno 1971 n. 1887, in questa *Rassegna*, 1971, I, 662, 1127 e 1392); al punto che per i territori soggetti al regime tavolare, è stata affermata la necessità dell'intavolatura dell'atto di costituzione del diritto di superficie come presupposto per escludere l'accessione del fabbricato al suolo (14 novembre 1973, n. 3027, *ivi*, 1974, I, 457).

Se dunque, come nell'ipotesi, non infrequente, del caso deciso, taluno acquista un fabbricato, anche unitamente al suolo, da chi ritiene ne sia proprietario e successivamente, scoperto che il suolo apparteneva ad altri, procede all'acquisto del suolo, in realtà, e non soltanto per presunzione fiscale, solo con questo secondo atto acquista suolo e fabbricato, mentre il primo atto non è servito a nulla. E' quindi logico che sull'ultimo atto l'imposta venga pagata sul suolo e sull'accessione, poco rilevando che su un precedente atto che non ha raggiunto lo scopo sia stato pagata altra imposta non ripetibile.

E la Corte Suprema non può che confermare tale contenuto della censura in esame.

Essa appare anche fondata. Prospettata, in causa analoga, nei medesimi termini (nel ricorso Tassinari Egon contro l'Amministrazione delle Finanze), la questione è stata già decisa in senso favorevole al contribuente, con la sentenza di questo S.C. in data 9 dicembre 1971, n. 3557, alla quale entrambe le parti dell'attuale giudizio hanno fatto esplicito riferimento nella odierna discussione orale, senza confutarla.

Fu osservato in detta sentenza e deve essere qui ripetuto, non sussistendo ragione di modificare il ragionamento svolto, che la Corte d'Appello ha errato quando, interpretando l'art. 47 della legge di registro n. 3269 del 1923, ha ritenuto che tale norma presuppone che la proprietà superficiaria si sia già staccata da quella del suolo in virtù di rogito registrato, sì da porsi come entità giuridica autonoma rispetto alla proprietà del suolo; nel senso che lo strumento probatorio previsto dall'art. 47 l. reg. debba dimostrare non solo che la costruzione è pervenuta in precedenza all'acquirente del suolo, come entità distinta e separata, ma anche che colui che tale trasferimento ha operato era il legittimo proprietario della costruzione medesima, per averla costruita in forza di regolare concessione del proprietario del suolo, che aveva così inteso evitare l'effetto dell'accessione.

Questa interpretazione complessa e rigorosa appare eccessiva. La norma in esame vuole evitare le possibili collusioni in danno del Fisco, attuabili col dichiarare di acquistare soltanto il suolo per essere già proprietario della costruzione sovrastante, allo scopo di sfuggire in parte all'obbligo tributario e sottrarsi al pagamento dell'imposta sul valore della costruzione divenendo egualmente proprietario anche di questa per diritto di accessione.

Data questa finalità della norma, appare evidente che ai fini fiscali ciò che rileva non è che la costruzione sia stata in precedenza trasferita all'acquirente del suolo con atto valido ed efficace, bensì che essa sia pervenuta a quest'ultimo con un atto di trasferimento sul quale sia stata assolta regolarmente l'imposta di registro dovuta. Percepita tale imposta l'Ufficio non ha interesse e neppure il potere di inficiare di nullità il negozio traslativo registrato.

Di conseguenza, con riferimento alla concreta fattispecie in esame, poichè dai rogiti prodotti in causa e regolarmente registrati risultava che la costruzione esistente sul suolo oggetto della compravendita 3 luglio 1956 per not. Sotgiu di Cento registrato il 23 successivo era pervenuta al Ferioli per acquisto fattone da Alberto Gallarani con atto registrato il 13 novembre 1923 e che, a sua volta, il Gallarani aveva acquistato la costruzione da tale Antonio Bertelli con atto registrato il 27 novembre 1919, la Corte d'Appello avrebbe dovuto senz'altro dichia-

rare che il Ferioli aveva fornito la specifica prova richiesta dall'art. 47, secondo comma, della legge di registro di cui al t.u. n. 3269 del 1923 ed aveva con ciò vinto la presunzione di trasferimento dell'accessione dedotta dall'Amministrazione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 giugno 1974, n. 1687 - Pres. Giannattasio - Est. Caleca - P. M. Secco (diff.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Carbone) c. Soc. Villa Montallegro (avv. Tacelli).

Imposta di ricchezza mobile - Plusvalenze tassabili - Presupposto - Incorporazione di società - Si verifica.

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 81, 100 e 106).

La plusvalenza, che costituisce un reddito « sui generis » separatamente considerato nel capoverso dell'art. 81 del t.u. sulle imposte dirette, consiste nell'aumento del valore di scambio che uno stesso cespite patrimoniale assume nel tempo rispetto al suo valore o costo iniziale ed è tassabile quando diventa certa e definitiva, quando cioè si cristallizza in capo al beneficiario in modo da poter essere considerata una entità staccata ed autonoma rispetto al cespite produttore, senza che sia necessaria la percezione di un corrispettivo e quindi indipendentemente da un trasferimento a titolo oneroso. Conseguentemente, nel caso di fusione di società per incorporazione, si realizza e diventa tassabile la plusvalenza prodottasi in capo alla società incorporata che si estingue, posto che in questo momento l'incremento di valore diventa certo e definitivo e non più suscettibile di variazioni (1).

(1) Decisione di evidente esattezza. Per negare la tassabilità delle plusvalenze nel caso di regolarizzazione di società di fatto si era sottolineato che con la regolarizzazione il soggetto resta identico, pur mutando veste giuridica, sì che non può parlarsi di trasferimento o altro evento che « realizza » l'incremento (Cass. 23 settembre 1971 n. 2645, in questa *Rassegna*, 1972, I, 84 e precedenti ivi richiamati).

Ma quando inequivocabilmente il soggetto in capo al quale si è formata la plusvalenza si estingue e si determina una successione a titolo universale, non può assolutamente escludersi la « cristallizzazione » dell'incremento patrimoniale, anche se la successione ha luogo a titolo gratuito. Degna di nota è quest'ultima puntualizzazione; in passato si era ritenuto che la « realizzazione » della plusvalenza presuppone la conversione in moneta del bene (sent. citata nonché 29 ottobre 1970 n. 2231, *ivi*, 1971, I, 833 con nota critica di A. Rossi); oggi più correttamente si precisa che la plusvalenza si « realizza » diventando un'entità staccata e autonoma rispetto al cespite produttore e concretizzandosi in un valore di scambio, indipendentemente dalla effettiva percezione di un corrispettivo.

(*Omissis*). — L'Amministrazione finanziaria con il primo mezzo di ricorso denuncia, in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c. violazione degli artt. 20, 22, 23 della legge 5 gennaio 1956, n. 1, trasfusi negli artt. 100, 102, 103, 106, 107 del t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, nonché in relazione all'art. 360 n. 5 c.p.c. omessa insufficiente e contraddittoria motivazione su punti decisivi della controversia.

La ricorrente rileva, anzitutto, che il punto centrale della motivazione della Corte di merito è costituito dalla negazione della possibilità di ravvisare, nella fusione di società per incorporazione e nella correlativa estinzione delle società incorporate « la cristallizzazione » delle plusvalenze in capo alle società incorporate (e quindi la loro tassabilità con imposta di r.m.) per la ragione che i rapporti pertinenti alle società incorporate passerebbero « in stato di pendenza » o « in itinere » alla società incorporante. La ricorrente rileva, inoltre, che le anzidette argomentazioni risultano basate sulla considerazione che, con la fusione per incorporazione, le società incorporate, pur estinguendosi dal punto di vista giuridico, rimarrebbero in vita dal punto di vista economico.

Secondo l'Amministrazione finanziaria siffatta motivazione sarebbe errata: 1) perchè per decidere una questione giuridica non può esser fatto riferimento a concetti schiettamente economici senza incorrere in risultati erronei e del tutto diversi da quelli desumibili dall'ordinamento giuridico, come nel caso in esame sarebbe avvenuto per la nozione di « estinzione di un soggetto avente personalità giuridica »; 2) perchè, quando anche l'estinzione delle società incorporate avesse rilevanza soltanto sul piano giuridico formale, ciò non impedirebbe di ravvisare in essa uno dei casi di « realizzazione » delle plusvalenze patrimoniali; infatti, la estinzione del soggetto in capo al quale il reddito si è formato importerebbe sempre definitiva acquisizione della plusvalenza, questa non essendo più suscettibile, a seguito della estinzione, nè di aumento nè di riduzione; 3) perchè in realtà, l'estinzione di una società non sarebbe soltanto giuridica ma anche economica, in quanto nell'incorporazione riesce trasvolto il gruppo sociale che in precedenza aveva una sua individualità, e quello che era l'organismo economico che costituiva il substrato della persona giuridica va a confondersi ed a compenetrarsi con l'organismo della società incorporante perdendo la propria individualità.

La ricorrente, inoltre, lamenta che la Corte del merito, nel negare che la « plusvalenza » emersa al momento della fusione delle società fosse tassabile, non avrebbe in alcun modo esaminato le argomentazioni che la difesa dell'Amministrazione aveva tratto, a sostegno della propria tesi, da particolari disposizioni di legge, le quali, concedendo il beneficio della esenzione dall'imposta di R. M. per le plusvalenze emergenti

dagli atti di fusione di società, starebbero a dimostrare, argomentando a contrario, che tali plusvalenze, senza l'esonero espressamente disposto, avrebbero dovuto essere sottoposte all'imposta.

Le censure sono fondate.

La Corte del merito, dopo avere affermato: a) che il concetto di plusvalenza viene usato per indicare le variazioni in più che, nel tempo, si verificano nei valori dei beni e che tale plusvalore è espresso dalla differenza tra il costo del bene al momento in cui esso, per acquisto o produzione, entra a far parte del patrimonio del soggetto ed il maggior valore del bene stesso al momento in cui esce dal patrimonio cui è appartenuto»; e b) che il realizzo della plusvalenza va inteso come evento idoneo a determinare una cristallizzazione del plusvalore come realtà definitiva», ha, tuttavia, ritenuto che, nella specie, l'evento anzidetto non si sarebbe verificato. Ed a tale conclusione è pervenuta avendo considerato che, con la fusione (per incorporazione) delle società, il fenomeno economico che produce arricchimento non giungerebbe alla sua conclusione, cioè al suo realizzo, ma continuerebbe il suo « iter » nel patrimonio della società incorporante; il « plusvalore » in siffatto evento, non si staccerebbe, infatti, dalla propria causa produttiva e lo stesso, quindi, non acquisterebbe una sua autonomia ed una sua separata produttività; che inoltre, anche comprendendo nell'ampio concetto di « realizzazione » l'ipotesi del trasferimento a titolo non oneroso, l'incorporazione di una società in un'altra sarebbe un evento involgente la estinzione di un ente con la successione, nel suo *universum ius*, di un altro ente, con la conseguenza che, mantenendosi *in itinere* e quindi in stato di pendenza tutte le situazioni giuridiche ed economiche riguardanti le società incorporate, anche il plusvalore non uscirebbe dallo stato di potenzialità che già lo caratterizzava presso la società incorporata e lo poneva in condizione di non attuale tassabilità.

Orbene, siffatta motivazione si appalesa determinata da un poco approfondito esame della normativa esistente in materia di tassazione delle plusvalenze, normativa dalla quale, a giudizio di questa Corte Suprema, deve essere desunta una diversa portata giuridica del concetto di « realizzo » di plusvalenza.

Va, anzitutto, rilevato che « i maggiori valori » delle attività delle imprese in qualsiasi forma costituite sono stati, per la prima volta in modo esplicito, assoggettati alla imposta di R.M. con l'art. 20 della legge 5 gennaio 1956, n. 1, con questo articolo essendo stato stabilito che detti maggiori valori « concorrono a formare il reddito imponibile » nell'esercizio del quale « sono realizzati » o distribuiti o iscritti in bilancio ».

La materia, poi, è stata regolata, in modo più completo, nel vigente t.u. 29 gennaio 1958, n. 645 (delle leggi sulle imposte dirette),

con il quale non solo sono stati indicati i soggetti passivi della particolare imposizione tributaria, (persone fisiche in genere, imprese commerciali, società, enti tassabili in base a bilancio) ma sono stati indicati anche i modi in cui le « plusvalenze » (tale termine è usato nel testo unico in luogo di « i maggiori valori » di cui alla legge precedente) si possono concretare.

Infatti, con l'art. 81 del menzionato t.u., dopo essere stabilito che « presupposto dell'imposta è la produzione di un reddito netto, in danaro o in natura, continuativo o occasionale, derivante da un capitale o da lavoro o dal concorso di capitale e lavoro... », è espressamente sancito che « costituiscono, inoltre, presupposto dell'imposta le plusvalenze e le sopravvenienze indicate dai successivi artt. 100 e 106, le plusvalenze da chiunque realizzate in dipendenza di operazioni speculative, nonché i premi sui prestiti e le vincite di lotteria, concorsi a premi, giuochi e scommesse », e nei richiamati artt. 100 e 106 del t.u. è specificato che « concorrono a formare il reddito imponibile le plusvalenze, compreso l'avviamento, derivanti dal realizzo di beni relativi all'impresa ad un prezzo superiore al costo non ammortizzato... (art. 100) » e che « le plusvalenze di tutti i beni appartenenti ai soggetti tassabili in base al bilancio concorrono a formare il reddito imponibile dell'esercizio nel quale sono realizzate, distribuite, iscritte in bilancio (art. 106).

Dalle sopra riportate disposizioni di legge si desume, anzitutto, che la « plusvalenza » viene presa in considerazione, ai fini della sua tassabilità con imposta di R.M. non quale « reddito » inteso nel senso tipico di incremento patrimoniale dipendente dall'impiego di capitale o di attività umana, ma quale « reddito sui generis » — tanto da essere separatamente considerato nel capoverso dell'art. 81 del citato t.u. e precisamente quale aumento del valore di scambio che uno stesso cespite patrimoniale assume nel tempo rispetto al suo valore o costo iniziale.

Si desume anche che la legge, secondo quanto ormai generalmente ritenuto, ha accolto, per la tassabilità della plusvalenza, il criterio della certezza e definitività, nel senso che l'imposta di R.M. può applicarsi solo in quanto detti requisiti sussistano.

Una plusvalenza, quindi, è tassabile quando l'aumento di valore del cespite costituisce non una semplice possibilità futura ma un incremento acquisito al patrimonio del soggetto in modo definitivo così da potere, esso, essere considerato un'entità staccata ed autonoma rispetto al cespite produttore.

È sufficiente, in altri termini, che la plusvalenza si sia concretizzata in ben determinato valore di scambio del bene e cioè che detto valore si sia ormai cristallizzato in capo al beneficiario, senza che sia necessaria anche la percezione, da parte di quest'ultimo, di un corrispettivo.

Nè avverso quest'ultima argomentazione, varrebbe obiettare che il termine « prezzo » impiegato nell'art. 100 del t.u. (già riportato) starebbe a dimostrare che le plusvalenze considerate dalla legge ai fini della imposta di R.M. siano soltanto quelle realizzate con un trasferimento a titolo oneroso.

Infatti, l'interpretazione logica della norma in questione, induce al convincimento, così come è ritenuto anche da una parte della dottrina, che il termine « prezzo » sia stato dal legislatore usato quale sinonimo di « valore », per cui le plusvalenze devono ritenersi tassabili con imposta di R.M. non nel solo caso in cui le stesse si traducano in un corrispettivo in danaro.

In verità, anche nella ipotesi di un'alienazione a titolo gratuito la plusvalenza acquista, in capo all'alienante, certezza e definitività, per cui in base al diritto tributario, non sussisterebbe motivo alcuno per escluderla dalla tassazione.

Alla stregua dei principi sopra enunciati è ora da ritenere che, nell'ipotesi di fusione, per incorporazione, di società, ben possono ritenersi realizzate, e quindi tassabili, le plusvalenze eventualmente prodottesi in capo alle società che, per effetto della incorporazione, vengono ad estinguersi.

In siffatta ipotesi l'eventuale plusvalenza accertata dall'Ufficio con riferimento alle società che si estinguono, è definitiva; essa cioè non è più suscettibile di variazione alcuna (nè in aumento, nè in diminuzione) e la stessa è ormai considerata dagli interessati come staccata dalla sua causa produttiva. L'estinzione della società, a vantaggio della quale la plusvalenza si è formata, coincide, infatti, con la cessazione di ogni attività della società medesima e con la conclusione di un ciclo produttivo; è, pertanto, in relazione a detto momento che ai fini di eventuali imposizioni tributarie, acquista rilevanza giuridica il valore effettivo del patrimonio della società, patrimonio che potrà risultare costituito oltre che dal capitale iniziale di conferimento anche dagli eventuali aumenti di valore dei beni della società, aumenti di valore mai tassati perchè mai evidenziati. Ed è altresì, da considerare che in occasione dell'operazione di fusione di più società, è l'effettivo valore del patrimonio di ciascuna di esse che viene preso in esame e che le delibere con cui sono approvate le fusioni non prescindono, ovviamente, dalla valutazione anzidetta.

Ne consegue che, in quel particolare momento, le eventuali plusvalenze si realizzano effettivamente, le stesse allora pienamente palesandosi nella loro esistenza ed entità e le stesse venendo considerate come valori ormai staccati dalla causa che li ha prodotti, tanto da costituire uno dei rilevanti elementi di valutazione nell'operazione di fusione.

La tesi contraria, se applicata, porterebbe, come giustamente rilevato da una parte della dottrina, alla conseguenza di un « salto di imposta », il che è inammissibile in campo tributario. Al riguardo è opportuno considerare che una società di capitali, in capo alla quale si sia realizzata la plusvalenza di un suo bene, è un soggetto che non solo ha personalità giuridica distinta da quella dei soci e da quella della società che la incorpora, ma ha anche in proprio patrimonio. Pertanto la stessa quando viene incorporata in altra società si estingue in tutta la sua entità, cosicché l'estinzione non solo è giuridica ma anche economica.

Le ulteriori vicende del patrimonio che le è appartenuto e le situazioni giuridiche ed economiche ad esso relative riguarderanno non più essa ma un diverso soggetto, precisamente la società incorporante.

Concludendo, va affermato che la plusvalenza formatasi a vantaggio dell'ente che si estingue sia certa e definitiva e che soltanto detto ente sia, per espressa disposizione di legge, il soggetto passivo della imposta a cui la plusvalenza medesima va assoggettata. Del pagamento di detto tributo è tenuto, ogni volta, a rispondere, quale successore dell'ente estinto, l'ente incorporante. Infatti, la fusione per incorporazione di una o più società in altra società realizza una situazione giuridica assimilabile a quello della successione universale e produce l'effetto che dei debiti della estinta risponda l'ente che alla stessa è succeduto.

Argomenti a convalida di quanto ritenuto da questa Corte Suprema potrebbero essere desunti anche dal rilievo che il legislatore ha dovuto, volta per volta, provvedersi espressamente quando, per fini particolari e con riferimento a determinati periodi di tempo, ha voluto disporre l'esonero da imposta di R.M. proprio in relazione a plusvalenze tassabili in conseguenza di operazioni di trasformazione e di fusione di società (art. 1, comma secondo d.l. 7 maggio 1948, n. 1057; art. 41 l. 11 gennaio 1951, n. 25; art. 2 l. 18 marzo 1965, n. 170); provvedimenti legislativi, i predetti che, presupponendo, ovviamente, la tassabilità delle plusvalenze nelle ipotesi anzidette, mal si conciliano con l'interpretazione adottata dai giudici di merito i quali, in verità non hanno esaminato la questione sotto tale profilo.

Va infine, rilevato che non possono costituire precedenti rilevanti, contrari alla presente decisione, le sentenze di questa Corte Suprema emesse (sent. n. 1062 del 1937), in materia in epoca lontana, quando, non esistendo ancora la normativa sopra esaminata, vigeva il t.u. sulla imposta di R.M. del 1877, il quale, non disponendo in modo espresso in ordine alle plusvalenze ed al modo in cui le stesse si potessero concretare, prevedeva genericamente soltanto un'imposta da applicare ai contribuenti sui redditi che questi ultimi « percepivano » (art. 8). — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 21 giugno 1974, n. 1850 - Pres. Rossi - Est. Santosuosso - P. M. Secco (conf.) - Vanner (avv. Romanelli) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Saltini).

Imposta di registro - Accessioni - Pertinenze industriali - Presunzione - Collocazione da parte di un conduttore - Impossibile costituzione del rapporto pertinenziale - Esclusione della presunzione.
(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 47).

La presunzione dell'art. 47, ed anche quella più grave del quinto comma, presuppone che tra l'immobile e le cose mobili sia stato costituito un valido rapporto di destinazione pertinenziale secondo i principi di diritto civile; di conseguenza è da escludere la presunzione di trasferimento quando il soggetto che ha collocato la cosa mobile, avendo su quella immobile un mero diritto personale (nella specie locazione), non possa costituire un rapporto pertinenziale (1).

(Omissis). — Con l'unico mezzo di ricorso, si sostiene che la presunzione contenuta nell'art. 47 della legge di registro opera solo quando sussista in concreto il rapporto pertinenziale; rapporto che nella specie manca in quanto i macchinari e le attrezzature sono sempre stati incontestabilmente di proprietà della Soc. TEA, locataria degli immobili, la quale mai avrebbe potuto costituire il rapporto pertinenziale. Del resto, aggiunge il ricorrente, per vincere la presunzione non sarebbe stato possibile smontare e trasportare altrove macchinari che non appartengono al proprietario e venditore dell'immobile. Diversamente, se si accettasse l'interpretazione della norma accolta dalla sentenza impugnata, essa sarebbe incostituzionale, poiché in contrasto con gli artt. 3 e 53 Cost.

(1) La decisione desta molte perplessità. L'art. 47 considera il mero fatto della esistenza di accessioni o di pertinenze e prescinde dai rapporti personali che hanno dato luogo ad esse; nel caso specifico del quinto comma, la presenza di macchinari entro un opificio da luogo alla presunzione di trasferimento quale che sia il titolo in base al quale un terzo abbia provveduto alla installazione di essi. Infatti la prova contraria, ove sia ammessa, di appartenenza ad altri, mira appunto a dimostrare, nei modi prescritti, l'esistenza di un rapporto tra il proprietario dell'immobile ed un terzo; non avrebbe senso la prova contraria sulla appartenenza ad altri, se si affermasse che la presunzione non opera affatto tutte le volte che un sog-

La prima parte della censura è fondata, e quindi risulta superfluo deliberare il profilo di legittimità costituzionale della norma in questione.

Questa Corte Suprema ha più volte affermato (da ultimo, sent. n. 2391/72; 1381/71) che l'art. 47, quinto comma, del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, pone una presunzione assoluta, secondo cui, in caso di alienazione di un opificio industriale e in difetto del distacco e del trasporto altrove dei macchinari di cui è dotato, non può essere data la prova dell'appartenenza ad altri di questi ultimi, presumendosi il trasferimento unitario dei vari elementi che lo compongono.

E tale giurisprudenza deve essere nei limiti della sua formulazione confermata, poichè in realtà la normativa tributaria del 1923 fissa per le pertinenze industriali (art. 47, quinto comma) dei criteri più rigidi di quelli previsti nei primi commi dello stesso articolo circa le normali ipotesi. Per le pertinenze industriali, invero, si prevede l'irrilevanza sia dell'ipotesi che i macchinari siano stati esclusi dalla vendita dello immobile, sia del caso di interposizione fittizia di persona; e soprattutto non si consente, per vincere la presunzione del trasferimento dei mobili unitariamente all'immobile, la prova contraria che all'acquirente della cosa principale le pertinenze siano pervenute da altri o che le stesse appartengano ancora ad altri, ma si contempla, come unico mezzo per vincere tale presunzione, la prova che i mobili siano effettivamente smontati e trasportati altrove.

Tuttavia, se la presunzione per le pertinenze industriali è più rigorosa di quella prevista per le normali ipotesi di rapporto pertinenziale, le relative norme hanno entrambe un presupposto comune, quello cioè che tra l'immobile e le cose mobili sia stato costituito un valido rapporto di destinazione pertinenziale, secondo i principi di diritto civile.

La legge tributaria, per quanto ispirata da esigenze di rigide ed ampie presunzioni contro l'evasione fiscale, non ha inteso innovare anche

getto diverso dal proprietario è titolare delle pertinenze. Il rapporto di destinazione pertinenziale va invece determinato solo in senso reale ed obiettivo (Cass. 13 maggio 1971, n. 1381 e 5 luglio 1973, n. 1894, in questa *Rassegna*, 1971, I, 902 e 1973, I, 960).

Non sembra nemmeno esatta l'affermazione che il titolare di un diritto solo personale sulla cosa principale non possa imprimere alla cosa mobile quel vincolo funzionale con l'immobile qualificabile come rapporto pertinenziale. Il titolare di un diritto personale, quale il conduttore, può ben costituire un rapporto pertinenziale agendo per conto del proprietario e soprattutto, inserendo sulla cosa locata mobili destinati a rimanervi asserviti anche dopo la cessazione della locazione. Ed è proprio questa l'ipotesi normale a cui è riferito il quinto comma: se il conduttore non ha real-

i principi di diritto comune in tema di vincolo pertinenziale, come è fatto palese dalle espressioni usate nel citato art. 47 legge di registro, in cui il legislatore si è limitato a presupporre che « gli immobili per destinazione che trovansi in servizio » e « i macchinari che servono », in modo conforme a quanto stabilito nell'art. 817 c.c. vigente e negli artt. 413, 414 c.c. abrogato.

Con riferimento al caso concreto, non occorre — nè sarebbe consentito — esaminare in questa sede le questioni, di mero fatto, relative alla titolarità delle cose che formano oggetto delle pretese pertinenze, essendo sufficiente rilevare, in linea di principio, che i titolari di diritti personali sulla cosa principale, ai sensi dei citati articoli del c.c., non sono legittimati a dare alla cosa mobile quell'aggregazione funzionale con l'immobile qualificabile rapporto pertinenziale.

Ne deriva che la presunzione stabilita dall'art. 47 legge di registro, anche secondo la più rigorosa norma riguardante la vendita di opificio industriale, non opera in mancanza del presupposto che sia stato costituito dai soggetti legittimati un valido vincolo pertinenziale; e la carenza di tale presupposto ricorre nel caso in cui sia provato che i macchinari erano di proprietà del locatario dell'immobile alienato, e che lo stesso locatario li aveva posti al servizio dell'opificio, ivi da lui organizzato.

A conferma di questa conclusione, può osservarsi che solo un valido rapporto pertinenziale, preesistente alla vendita dell'immobile, costituisce la logica giustificazione dalla presunzione dell'estensione del trasferimento anche ai mobili in esso esistenti, ed implica la giuridica e concreta possibilità di vincere la presunzione nell'unico modo consentito, e cioè attraverso lo smontaggio ed il trasferimento dei detti mobili. — (*Omissis*).

mente creato un rapporto di pertinenza è normale che al termine della locazione i macchinari siano smontati e trasportati; se ciò non avviene è ragionevole presumere che in base ad un titolo si sia stabilito un rapporto pertinenziale per il quale il trasferimento dell'opificio comprende anche il trasferimento dei macchinari, che cioè il proprietario dell'edificio abbia acquisito il diritto sui macchinari in forza di accordi intercorsi con il conduttore.

È vero che la presunzione può apparire gravosa quando la vendita dell'immobile abbia luogo non al termine ma in pendenza della locazione con la possibilità che alla scadenza, che opererà nei confronti dell'acquirente, i macchinari siano in concreto rimossi; ma resta sempre la possibilità che nel contratto di locazione sia previsto il trasferimento o il riscatto dei macchinari a beneficio del proprietario, e comunque la diversa gravità degli effetti della presunzione nelle singole ipotesi non può essere una ragione per interpretare troppo liberamente la norma.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 8 luglio 1974, n. 1985 - Pres. Giannattasio - Est. Novelli - P. M. Di Marco (conf.) — Ministero delle Finanze (avv. Stato Tracanna) c. Priotti.

Imposte e tasse in genere - Azione in sede ordinaria - Doppio grado di giurisdizione - Rimessione al primo giudice ex art. 353 c.p.c. - Estimazione semplice e complessa - Nuovo ordinamento del contenzioso tributario - Non ha abolito il principio del doppio grado di giurisdizione per le controversie pendenti.

(c.p.c. art. 353; d.p. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 43).

La rimessione al primo giudice per ragioni di giurisdizione a norma dell'art. 353 c.p.c. va disposta quando il giudice di appello ritiene di estimazione complessa la questione sulla quale il primo giudice ha dichiarato il difetto di giurisdizione considerando la questione di estimazione semplice. Le norme del d.p. 26 ottobre 1972, n. 636, che hanno abolito in materia tributaria il principio del doppio grado di giurisdizione, non influiscono sui giudizi iniziati innanzi al giudice ordinario secondo il precedente ordinamento (1).

(Omissis) — Con il primo motivo di ricorso l'Amministrazione delle Finanze dello Stato denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 353 c.p.c., in relazione all'art. 360 stesso codice. In particolare la ricorrente deduce che il Tribunale di Torino, aderendo alla tesi sostenuta dall'Amministrazione, aveva affermato la natura di estimazione semplice delle questioni prospettate dal Priotti, attuale resistente, nel suo atto di citazione avverso le pretese tributarie dell'Ufficio imposte dirette di Torino e di conseguenza aveva dichiarato improponibile per difetto di giurisdizione le domande dell'attore.

La Corte d'Appello, con diverso avviso, aveva ritenuto che la lite involgesse questioni di estimazione complessa ed aveva quindi affermato la giurisdizione del giudice ordinario; da ciò conseguiva la necessità del rinvio delle parti innanzi al primo giudice ai sensi dell'art. 353 c.p.c., mentre invece, la Corte aveva deciso nel merito la causa.

(1) Decisione esattissima. Senza dubbio è una questione di giurisdizione quella vertente sulla estimazione semplice o complessa e di conseguenza deve trovare piena applicazione l'art. 353 c.p.c. quando la giurisdizione negata dal primo giudice sia riconosciuta dal giudice di appello (Cass. 24 giugno 1965, n. 1322, in questa *Rassegna* 1965, I, 1058).

È poi evidente che il nuovo ordinamento tributario non ha fatto venir meno il principio del doppio grado di giurisdizione per quei giudizi che, vigendo il precedente sistema, erano stati introdotti con azione ordinaria comune appunto innanzi al tribunale.

La doglianza è fondata.

Non v'è dubbio che il principio del doppio grado di giurisdizione — con la precedente regolamentazione del Contenzioso tributario — doveva essere salvaguardato anche in materia tributaria, per le controversie di competenza del giudice ordinario; e ciò valeva anche per le questioni di difetto di giurisdizione per estimazione semplice come questa Corte ha avuto modo di affermare (Cass. Sez. Unite 24 giugno 1965, n. 1322).

L'attuale revisione della disciplina del Contenzioso tributario disposta con il d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, modifica tale regime, ma l'art. 43 del decreto stesso espressamente prevede, per le controversie pendenti, la possibilità per le parti di esperire l'azione giudiziaria dinanzi ai tribunali, secondo le disposizioni di legge anteriormente vigenti, ovvero di proporre il ricorso per cassazione, sempre che i rispettivi termini non siano decorsi. Se tale è la regolamentazione transitoria, a maggior ragione essa vale per le cause già iniziate innanzi al giudice ordinario, a prescindere da ogni indagine sulla data di insediamento delle commissioni tributarie che interessano, cui si riferisce l'art. 42 dello stesso decreto e dalla quale inizia ad applicarsi la nuova regolamentazione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 12 luglio 1974, n. 2084 - Pres. Giannattasio - Est. Alibrandi - P.M. Mililotti (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Cavalli) c. Trentin (avv. Asquini).

Imposte e tasse in genere - Azione in sede ordinaria - Precedente decisione di commissione - Termine semestrale - Sospensione feriale - Si applica.

(l. 14 luglio 1965, n. 818, art 1).

Il termine di sei mesi per proporre l'azione in sede ordinaria dopo la pronuncia di una commissione è di natura processuale e quindi soggetto alla sospensione feriale (1).

(1) Con la sentenza 18 giugno 1973, n. 1773 (in questa *Rassegna*, 1973, I, 937) fu chiarito che la sospensione feriale è applicabile ai termini del processo tributario innanzi alle Commissioni; non si poteva quindi escludere che il termine semestrale che costituisce un collegamento temporale fra due processi sia di natura processuale. Diverse Corti di merito avevano peraltro ritenuto il contrario sulla base del principio della autonomia fra procedimento dinanzi alle Commissioni e azione giudiziaria, ma la Suprema Corte ha ora chiarito che tale autonomia non esclude il collega-

(*Omissis*). — Con l'unico motivo del ricorso l'Amministrazione delle finanze denuncia violazione e mancata applicazione dell'art. 1 della legge 14 luglio 1965, n. 818; violazione e falsa applicazione dell'art. 146 legge organica di registro (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269), dell'art. 12 delle disposizioni sulla legge in generale, nonché degli artt. 152 e segg. c.p.c. e 2964 e segg. c.c., in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c.; errata motivazione circa i rapporti tra il procedimento tributario innanzi le Commissioni e quello ordinario. Sostiene la ricorrente che la Corte del merito è incorsa in errore nell'aver ritenuto che al termine di sei mesi, previsto dal citato art. 146 per promuovere l'azione giudiziaria, non è applicabile la sospensione disposta con l'art. 1 della legge n. 818 del 1965 e ciò sull'inesatta opinione che detto termine non sia processuale. Deduce che, trattandosi di termine previsto per il compimento di atto del processo, quale è la citazione, atto istitutivo del rapporto processuale, non può escludersi il carattere processuale del termine suddetto; aggiunge che tale natura risulta ancor più evidente ove si consideri che tale termine è collocato nel mezzo di due procedimenti, quello avanti le Commissioni tributarie e quello avanti il giudice ordinario.

Il motivo è fondato.

Va premesso che la decisione pronunciata dalla Commissione centrale delle imposte è stata notificata il 24 febbraio 1968, onde il termine semestrale, stabilito a pena di decadenza per la proposizione dell'azione giudiziaria, veniva a scadere il 24 agosto 1968, mentre l'atto di citazione è stato notificato il 13 settembre dello stesso anno. Rilevante è, quindi, stabilire se all'accennato termine sia, oppure non, applicabile la sospensione dei termini processuali di cui all'art. 1 della legge 14 luglio 1965, n. 818, perchè, in caso di soluzione affermativa, la decadenza non si sarebbe verificata, restando prorogato di 46 giorni l'accennato termine semestrale.

Ciò premesso, rilevasi che per chiarire il significato dell'espressione « termini processuali », inserito nel contesto della norma di cui all'art. 1, comma primo, della citata legge n. 818 del 1965 (« il corso dei termini processuali, scadenti tra il 1° agosto e il 15 settembre, è sospeso di diritto fino a quest'ultima data »), occorre far riferimento al concetto di termini processuali che si desume dall'art. 152, comma primo, c.p.c.

mento fra i due procedimenti. Tale collegamento, di chiara natura processuale, consiste infatti nel rilievo che gli effetti della cosa giudicata spettanti alla decisione conclusiva del procedimento dinanzi alle Commissioni possono essere paralizzanti mediante il successivo esercizio dell'azione giudiziaria la quale, pur non ponendosi come impugnazione in senso tecnico della decisione della Commissione, vale tuttavia a introdurre un procedimento che, per la efficacia prevalente della giurisdizione ordinaria rispetto a quella speciale, può produrre i detti effetti paralizzanti.

Secondo questa disposizione detti termini, sia legali, sia giudiziali, sono quelli stabiliti per il compimento degli atti del processo. Ora, va rilevato che la citazione, quale atto che instaura il rapporto processuale, deve considerarsi atto del processo, come è stato dato desumere dall'interpretazione sistematica delle norme del c.p.c. Infatti, è mediante la citazione che si propone la domanda (art. 163, comma primo) necessaria per far valere un diritto in giudizio (art. 99), ed è con la notificazione della citazione che si costituisce il rapporto processuale, tanto vero che la legge si riferisce a quel momento per determinare la prevenzione agli effetti della litispendenza (art. 39, comma terzo, c.p.c.).

D'altro lato, come è sostenuto da autorevole dottrina, il carattere processuale di un atto non si ricollega soltanto al suo compiersi nel processo, ma anche al suo valere per il processo, cioè per gli effetti che esplica sul rapporto processuale, in quanto lo costituisce, lo svolge e lo conclude. In altri termini, è processuale l'atto che pur non essendo stato posto in essere nel processo, è tuttavia dotato di rilevanza rispetto al processo.

A non diversa soluzione si perviene in base ad interpretazione che tenga conto delle finalità della legge, emanata per assicurare, con criterio di ampia previsione, per un periodo di rispetto. E questo, che coincide con il periodo feriale, è accordato a favore di tutti i soggetti tenuti ad osservare termini stabiliti per il compimento di atti processuali.

Tale fine non sarebbe, sia pure in parte, realizzato ove si accolga la soluzione condivisa dalla sentenza impugnata.

Un altro ordine di considerazione concorre con i motivi svolti a far ritenere il carattere processuale del termine semestrale di cui trattasi. Tale termine, in base alle norme che disciplinano la proposizione dell'azione giudiziaria, dopo lo svolgimento della procedura avanti le Commissioni tributarie, realizza il coordinamento temporale tra i due processi, in quanto funge da tratto di unione, da elemento di raccordo tra le due procedure. Ed appunto perchè è posto tra queste il suo carattere di termine processuale non può essere escluso.

Né quest'ultimo argomento è efficacemente contraddetto dal rilievo, ampiamente svolto dalla Corte del merito, in ordine all'autonomia del procedimento tributario avanti le Commissioni rispetto al procedimento tributario avanti il giudice ordinario. Il rilievo, in linea generale, è esatto, ma non è idoneo a giustificare una conclusione che neghi carattere processuale al termine in esame. Infatti, l'autonomia delle due procedure attiene al contenuto ed ai limiti della materia litigiosa, nonchè al regime delle invalidità degli atti dei due procedimenti, non già alle regole che presidiano la consecuzione delle due procedure.

Nè, ad orientare diversamente il giudizio di questo Collegio, vale l'argomento tratto dalla difesa dei resistenti da una recente pronuncia di questa Corte Suprema (sent. 13 luglio 1973, n. 2033) che ha ritenuto inapplicabile la sospensione di cui alla legge n. 818 del 1965 al termine per proporre il giudizio di revisione della stima, fatta dai periti nel procedimento di espropriazione per pubblica utilità.

Infatti questa sentenza — per essere intervenuta con riferimento a termine di natura chiaramente sostanziale e, quindi, rispetto a fattispecie diversa da quella in esame — non costituisce precedente di giurisprudenza. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 luglio 1974, n. 2286 - Pres. Maccarone - Est. Brancaccio - P. M. Cutrupia (diff.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Coronas) c. Castelli ed altri (avv. Baiocchi ed altri).

Imposta di registro - Servitù - Rinunce reciproche - È negozio bilaterale oneroso assimilabile alla permuta.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 51 e tariffa A, art. 1).

Imposta di registro - Servitù - Estinzione - Valutazione - Art. 15 r. d. 7 agosto 1936 n. 1639 - Applicabilità.

(r.d. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 15).

Il negozio col quale più soggetti reciprocamente rinunciano a servitù sui propri fondi non può essere considerato come una serie di rinunce unilaterali a titolo gratuito, ciascuna da sottoporre ad autonoma tassazione, ma va qualificato come un negozio plurilaterale a titolo oneroso soggetto ad imposizione unica da determinare secondo le regole della permuta (1).

Per la valutazione dell'atto di rinuncia alla servitù, bisogna sempre far riferimento all'art. 15 del r.d. 7 agosto 1936 n. 1639 (sebbene in detta norma si faccia menzione soltanto del trasferimento di beni o di costituzione di diritti e non della loro estinzione) per stabilire il valore venale in comune commercio, considerando tuttavia che il decremento

(1-2) Decisione da condividere pienamente. Quanto alla prima massima è evidente che la reciprocità dà luogo ad un contratto a prestazioni corrispettive, sia che si tratti della costituzione di una servitù (Cass.

di valore del fondo dominante e l'incremento di valore del fondo servente costituiscono rispettivamente il limite minimo e massimo della valutazione della estinzione della servitù (2).

(*Omissis*). — Con l'unico motivo di ricorso, l'Amministrazione delle Finanze dello Stato — denunciando violazione e falsa applicazione degli artt. 8, 51 e 30 della legge organica di registro, emanata con r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, nonché dell'art. 1 della tariffa all. A alla legge medesima e contraddittorietà di motivazione — si duole che la Corte di appello pur avendo riconosciuto che l'atto per notar De Lucia del 25 gennaio 1963 contiene non singole dichiarazioni unilaterali di rinunzia a diritti di servitù, sottoposte ciascuna ad un'autonoma imposizione di registro, come ritenuto dai contribuenti, ma, come rilevato da essa Amministrazione finanziaria, un unico contratto plurilaterale, con prestazioni corrispettive costituite da reciproche rinunzie a quei diritti, contratto nel quale la manifestazione di volontà di ciascun rinunziante è in rapporto sinallagmatico con quella degli altri, e che pertanto il detto contratto era soggetto a imposizione unica, abbia, poi, incoerentemente determinato la base imponibile nella diminuzione di valore subita dai singoli fondi dominanti in virtù della volontà di rinunzia espressa dai vari proprietari, e non invece, come sarebbe stato logico e legittimo, nell'incremento di valore di cui si venivano a giovare i fondi serventi per effetto della liberazione dalle servitù.

Il motivo è fondato per quanto di ragione.

Devesi anzitutto rilevare che, in mancanza di impugnazione incidentale, non si può rimettere in discussione, in adesione alla richiesta di qualcuno dei controricorrenti, la configurazione data dalla Corte d'appello all'atto De Lucia del 26 gennaio 1963. Pertanto l'identificazione in questo atto di un contratto plurilaterale, in cui ciascuna parte ha rinunciato alla servitù o alle servitù costituite a favore del proprio fondo mediante il corrispettivo di reciproche analoghe rinunzie delle altre parti, cioè, in sostanza di un contratto plurilaterale di estinzione di servitù reciproche, resta un punto fermo della causa e, alla stregua di esso, deve essere posta la questione della determinazione e valutazione della base imponibile.

29 maggio 1971, n. 1623, in questa *Rassegna*, 1971, I, 1121) sia della estinzione di essa. La seconda massima è assai perspicua nel definire il carattere generalissimo del principio dell'art. 15 del r.d. n. 1639 del 1936 e la sua applicabilità a qualunque negozio che dia luogo ad una questione di valutazione.

Per la soluzione di codesta questione occorre muovere dal rilievo che il contratto di cui si tratta non rientra in nessuno dei contratti previsti espressamente dalla legge di registro e dalla tariffa allegata. Tuttavia non può dubitarsi — nè in effetti si dubita neppure dai contribuenti — che esso sia soggetto a imposizione di registro, posto che realizza una fattispecie corrispondente al principio generale secondo il quale questa imposizione trova di regola applicazione in relazione ad ogni manifestazione di capacità contributiva evidenziata dall'esercizio di un'attività giuridica.

In mancanza di una previsione espressa, il detto contratto deve essere considerato alla stregua della disciplina del tipo negoziale più ad esso vicino per caratteristiche intrinseche ed effetti. Questo tipo sembra essere — e su ciò si conviene con una proposizione che è implicita nella sentenza impugnata — quello del contratto di permuta (art. 51 l.r.).

La regola che presiede alla valutazione di questa categoria giuridica è che la base imponibile è costituita dalla prestazione più onerosa oppure, ove trattasi di prestazioni presumibilmente di eguale onerosità, da una sola di queste.

L'adattamento di questa regola al contratto per notar De Lucia, stante le caratteristiche, del suo sinallagma, costituito da una pluralità di prestazioni intrecciate, potrebbe porre il problema del se la base imponibile sia da ravvisare nella somma di tutte le singole prestazioni individuate in ciascun soggetto da esse gravato o nella metà di questa somma o, addirittura, nel cumulo delle somme delle prestazioni richieste in relazione a tutte le singole rinunzie. Ma questo problema è estraneo alla decisione di questa Suprema Corte, perchè l'Amministrazione finanziaria fin dal giudizio di merito ha limitato le sue richieste attenendosi alla tesi più favorevole ai contribuenti, che è quella del riferimento alla metà della somma delle prestazioni individualmente considerate, e ciò, fra l'altro, sul presupposto di un'eguale onerosità delle prestazioni corrispettive.

Al riguardo si può allora, affermare che la base imponibile è qui data da tale metà.

La determinazione concreta di questa base così delimitata dipende dalla corretta individuazione delle singole prestazioni. Queste prestazioni palesemente consistono nelle dichiarazioni estintive dei diritti di servitù.

Come base imponibile la prestazione viene in rilievo per il suo oggetto e per il valore che questo assume in relazione al contenuto e agli effetti della prestazione stessa. Ciò comporta che la rilevanza della dichiarazione estintiva di servitù si incentra nel diritto che ne è l'oggetto e nel valore che questo assume in presenza della volontà di abdicare ad esso col conseguente effetto di segnare la fine. In questa pro-

spettiva la base imponibile viene, in definitiva, ad identificarsi col valore del diritto di servitù estinto.

Tale valore non può essere accertato con esclusivo riferimento nè al decremento di valore derivante al fondo dominante, come effetto dell'estinzione, nè al corrispondente incremento di valore del fondo servente.

Questo decremento o incremento sono indicativi soltanto del valore di uso del diritto di servitù; ma tale tipo di valore è estraneo al criterio di valutazione contemplato nella legge come parametro preminente o esclusivo.

Il parametro legale di valutazione qui applicabile è dettato dall'art. 15 r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, nel quale si può leggere il principio generale secondo cui la valutazione va effettuata alla stregua del valore venale in comune commercio del bene o diritto oggetto del negozio al giorno in cui questo produce il suo effetto tipico.

Non si potrebbe obiettare che l'art. 15 menziona espressamente i soli trasferimenti di beni o di diritti e non anche l'estinzione di questi ultimi, e che comunque, per l'estinzione delle servitù non si può configurare un parametro fornito dal « comune commercio ».

La legge non contiene nessuna altra disposizione di carattere generale per la valutazione dei negozi diversi da quelli che importano trasferimenti. Ora, poiché anche questi negozi diversi, per il principio generale già sopra enunciato, quando costituiscono manifestazione di capacità contributiva, sono soggetti ad imposta di registro e debbono quindi essere valutati, deve di necessità ammettersi che l'art. 15 è formulato impropriamente e che pertanto esso non possa riferirsi soltanto ai negozi traslativi — come appare dalla sua lettera — ma concerne qualsiasi tipo di negozio tassabile, epperò anche quelli che abbiano effetti estintivi (se tassabili).

La mancanza nella legge della indicazione di criteri generali di valutazione diversi da quello del « valore venale di comune commercio » conduce, poi, a ritenere che questa espressione debba essere intesa in senso ampio, come riferita al valore che assume la prestazione nella pratica dei negozi che sono ad essa propri, epperò con riguardo a tutte le circostanze concrete che possono essere in proposito significative: in questa accezione l'espressione è ben idonea a comprendere anche il parametro per valutare l'estinzione di una servitù.

Del resto della necessità del ricorso al principio posto dall'art. 15 non si potrebbe dubitare, se si dovesse giudicare dell'ipotesi della estinzione di una servitù ottenuta mediante un corrispettivo in denaro. In questo caso è evidente che, dovendo tassare il negozio, la congruità del corrispettivo non potrebbe essere apprezzata altrimenti che considerando il valore venale in comune commercio del diritto estinto. Se per questa

ipotesi non si potrebbe fare a meno di riconoscere l'applicabilità di questo criterio, non vi è ragione per una diversa conclusione quando l'estinzione del diritto ha il suo corrispettivo non in una somma di denaro, ma in una qualsiasi altra entità economica che costituisce un vantaggio per il rinunciante, fosse anche, per esemplificare con pertinenza al caso di specie, la rinuncia ad una servitù reciproca.

Il richiamo al criterio del valore venale, come qui inteso, se esclude la rilevanza assoluta dell'incremento o del decremento di valore rispettivamente del fondo servente e del fondo dominante, per effetto della estinzione della servitù, non significa che queste circostanze siano affatto indifferenti: esse vanno apprezzate insieme con le altre, svolgendo nell'economia del giudizio la funzione che è propria del valore d'uso in correlazione con quello di mercato.

Di questa funzione va sottolineato l'aspetto limitativo che il valore di uso qui assume; poiché nella pratica dei commerci non è configurabile una rinuncia ad una servitù per un corrispettivo inferiore o superiore correlativamente al decremento di valore del fondo dominante e all'incremento di valore del fondo servente, questo decremento o incremento costituiscono rispettivamente il limite minimo e massimo della valutazione dell'estinzione della servitù.

Il criterio di valutazione qui accolto denuncia in radice l'errore della sentenza impugnata, consistente nella stessa impostazione della questione di valutazione da essa decisa, questione che non si poneva in termini di alternatività della rilevanza esclusiva del decremento di valore del fondo dominante o dell'incremento di valore del fondo servente, ma in termini di individuazione dei principi sopra enunciati.

In applicazione di questi principi la valutazione del contratto De Lucia del 25 gennaio 1963 deve essere effettuata considerando la metà della somma dei valori dei diritti di servitù estinti, valori da stabilirsi in relazione a contrattazioni dello stesso tipo, epperò considerando tutte le circostanze concrete al riguardo significative, incluse quelle dell'incremento e del decremento rispettivamente del valore dei fondi serventi e dei fondi dominanti, come conseguenza dell'estinzione delle dette servitù, incremento o decremento da apprezzare, fra l'altro, per escludere valori superiori al primo o inferiori al secondo.

È appena il caso di aggiungere che l'argomentazione fondamentale che sorregge la sentenza della Corte di merito, e secondo la quale degli incrementi di valore dei fondi serventi non si potrebbe mai tener conto, perché essi non sono un effetto giuridico del negozio estintivo della servitù, non risulta pertinente ai fini del rilievo limitato che si è riconosciuto a quegli incrementi, i quali vengono qui in considerazione non come effetti giuridici, ma come circostanze di fatto. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 luglio 1974, n. 2291 - Pres. Maccarone - Est. Lipari - P.M. Del Grosso (conf.). Serrao c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Tarin).

Imposte e tasse in genere - Violazione di leggi finanziarie e valutarie - Imposta generale sull'entrata - Decreto del Ministro delle Finanze - Ricorso per revocazione - Natura - Sospensione del termine per l'impugnazione ordinaria - Esclusione - Atto confermativo - Non impugnabilità.

(l. 7 gennaio 1929, n. 4, art. 58; l. 19 giugno 1940, n. 762, art. 52; reg. 22 maggio 1910, n. 316, art. 7).

Imposte e tasse in genere - Violazione di leggi finanziarie e valutarie - Imposta generale sull'entrata - Azione in sede ordinaria - Termine.
(l. 19 giugno 1940, n. 762, art. 52).

Contro il decreto del Ministro delle Finanze che conclude il procedimento per l'accertamento dell'imposta sull'entrata non è ammessa una vera e propria revocazione, sì che l'istanza diretta a provocarne un riesame non si configura come un rimedio amministrativo e quindi non influisce sulla definitività del decreto; il successivo provvedimento di modifica o revoca parziale del decreto ministeriale non è impugnabile per la parte sostanzialmente confermativa del precedente decreto (1).

A seguito dell'ordinanza della Corte Costituzionale 9 novembre 1973 n. 163, con la quale è stata corretta la portata della precedente sentenza 30 dicembre 1961, n. 79, il termine per l'azione innanzi all'A.G.O. in materia di imposta sull'entrata è quello di 60 giorni di cui all'art. 52 della legge 19 giugno 1940, n. 762 (2).

(1-2) Sulla prima massima la giurisprudenza è ormai costante (Cass. 28 febbraio 1972, n. 589, in questa *Rassegna*, 1972, I, 328, con richiami). Ma una volta stabilito che non esiste nel sistema una revocazione intesa come mezzo di impugnazione straordinaria che produca la sospensione del termine per l'impugnazione ordinaria, non è necessario accertare se il provvedimento che pronunzia sull'istanza *graziosa* di modifica del decreto ormai definitivo sia o no confermativo, lasciando al giudice di merito il relativo accertamento, e ammettendo così una possibilità di impugnazione di un provvedimento che non sia ritenuto confermativo. Dopo che il decreto ministeriale è divenuto definitivo, l'eventuale parziale modifica di esso a *vantaggio* del contribuente, non può mai riaprire la via alla contestazione dell'obbligo tributario.

La seconda massima non avente contenuto decisorio, è una rassegna su una questione sorta sulla portata della sentenza della Corte Costituzionale 30 dicembre 1961, n. 79, sul punto cioè se la dichiarazione di

(*Omissis*). — Con il presente ricorso, articolato su due motivi, il contribuente lamenta che la Corte del merito abbia ritenuto improponibile l'azione per tardività, agganciando il termine al decreto del 1960, revocato da quello successivo del 1962 (I mezzo), ed omesso l'esame del punto decisivo rappresentato dalla richiesta di applicazione del condono (II mezzo).

Entrambe le censure sono prive di giuridico fondamento.

In particolare, con il primo motivo, denunciando la violazione e falsa applicazione degli art. 52, della l. 19 giugno 1940, n. 762, e 58 della l. 7 gennaio 1929, n. 4, il ricorrente, nel presupposto che il gravame contro il decreto del Ministro all'A.G.O. deve proporsi nel termine di sessanta giorni, addebita alla Corte di aver ritenuto che il gravame stesso, pur formalmente ed espressamente diretto contro il provvedimento del 1962, riguardasse sostanzialmente il decreto del 1960, atteso il carattere meramente confermativo delle statuizioni del nuovo decreto quantomeno in ordine all'addebito sottoposto al vaglio dei giudici ordinari, nonostante l'espressa revoca di quello precedente non più suscettibile di spiegare effetti giuridici ed a cui si era sovrapposto il successivo, modificandolo nell'entità della pena pecuniaria. Il decreto del 1960, si sostiene, stante l'intervenuta modifica, non poteva considerarsi « definitivo » e non era perciò impugnabile in difetto di tale condizione dettata dall'art. 52 della legge fondamentale sull'I.G.E. L'unico « titolo » esecutivo era ormai il nuovo decreto che doveva essere valutato nella sua globalità, e al giudice non era consentito di scinderlo e ritenerlo *pro parte* innovativo e *pro parte* confermativo, perché ciò comportava un riesame del merito dell'atto amministrativo sindacandone il contenuto e modificandone la portata attraverso una indebita equiparazione della « revoca » alla « conferma ».

2. - Punto centrale della causa è, dunque, quello dell'osservanza del termine di cui all'art. 52 della l. n. 762 del 1940 per l'esercizio della azione davanti all'A.G.O., e specificamente del suo aggancio al primo decreto ministeriale del 1960, ovvero al secondo del 1962.

illegittimità costituzionale del secondo periodo del secondo comma dell'art. 52 della legge 19 giugno 1940, n. 762, riguardasse soltanto il *solve et repete* o anche il termine di 60 giorni per la proposizione dell'azione ordinaria. Dopo alcuni tentennamenti la Corte di Cassazione (sent. 15 marzo 1973, n. 740. in questa *Rassegna*, 1973, I, 607) si era pronunziata per la soppressione anche del termine di 60 giorni, precisando tuttavia che anche per l'imposta sull'entrata come per tutte le altre imposte indirette va osservato il termine di sei mesi. È però sopravvenuta l'ordinanza di correzione della Corte Costituzionale 9 novembre 1973, n. 163, che ha esplicitamente limitato la dichiarazione di illegittimità costituzionale al *solve et repete*.

Viene dato per pacifico dalle parti e dai giudici che detto termine sia sempre stato, e sia tuttora, di sessanta giorni secondo la lettera del testo originario del comma 2, periodo secondo, del citato art. 52.

Ma, al contrario, il problema della commisurazione di tale termine sorto per effetto della sentenza di accoglimento della Corte Costituzionale, n. 79 del 1961, è tutt'ora aperto, ha dato luogo a decisioni non univoche nella stessa giurisprudenza di questo Collegio, e si ripropone in tutta la sua delicatezza a seguito della recente ordinanza della Corte medesima n. 163 del 1973 che ha operato una correzione limitativa della portata della citata sentenza n. 79, pronunciata nel lontano 1961.

L'economia della presente decisione non impone al Collegio di risolverlo, ma non si può prescindere dall'impostarlo, giacché solo dopo averne tracciato le linee fondamentali sarà possibile constatare che l'alternatività delle soluzioni astrattamente prospettabili non incide sulla decisione del caso di specie.

Come è noto, con la sentenza n. 79 del 1961, la Corte Costituzionale dichiarò, fra l'altro, testualmente in dispositivo l'illegittimità costituzionale in riferimento agli artt. 3, 24 e 113 Cost. « del secondo periodo del secondo comma dell'art. 52 della legge 19 giugno 1940, n. 762 ». Dal contesto della decisione, nella parte « ritenuto in fatto » risulta che le ordinanze di rimessione investivano tutte il principio del *solve et repete*. E nella motivazione (« considerazioni in diritto »), dopo aver ricordato che con la precedente sentenza n. 21 del 1961 era stata dichiarata l'illegittimità costituzionale della regola del *solve et repete*, enunciata nell'art. 6 della l. 20 marzo 1865, n. 2248 (senza operarne l'estensione a tutte le disposizioni di legge che la ribadivano, per i singoli tributi: e su questo aspetto della pronuncia si concentrò l'interesse della dottrina) la Corte al punto 3, di fronte ad una generica denuncia dell'intero articolo, precisò che l'esame andava limitato al secondo periodo del secondo comma « dato che le questioni sollevate investono unicamente la legittimità dell'istituto del *solve et repete* al quale si riferisce la sola parte menzionata dell'articolo », e ne trascrisse il dettato.

Detto secondo comma consta di due periodi separati da un punto fermo. Il primo di essi suona « Contro l'ordinanza definitiva dell'intendente di finanza, o contro il decreto del ministro per le finanze emesso a norma dell'art. 58 della stessa legge (è la legge n. 4 del 1929) è consentito gravame dinanzi all'autorità giudiziaria in sede civile ». Il periodo immediatamente successivo recita: « Il detto gravame deve essere proposto, previo pagamento dell'imposta e della eventuale soprattassa, determinate dall'ordinanza dell'Intendente, o nel decreto del Ministro delle finanze, nel termine di sessanta giorni dalla notificazione della stessa ordinanza o decreto ».

Tale disposizione ha quindi duplice contenuto: da un lato detta la regola del *solve et repete*, dall'altro fissa il termine per la proposizione del gravame, subordinato al previo pagamento del tributo contestato. Strutturalmente la proposizione relativa al *solve et repete* è inserita in guisa di inciso nel discorso sul termine; e l'inciso è evidenziato da due virgole una delle quali, come è stato sottolineato in dottrina e precisamente quella posta dopo la parola « finanze » non è stata riprodotta nel testo riportato in motivazione dalla Corte (e se ne è tratto argomento per sostenere, in verità non troppo persuasivamente, che i giudici della « consulta », intesero la enunciazione normativa come inscindibile).

La legge fissa il termine di sessanta giorni, rammentando al contribuente che prima dovrà pagare. In linea di massima l'eliminazione del *solve et repete* non deve quindi necessariamente ripercuotersi sul termine. Senonché il dispositivo della sentenza categoricamente si è riferito all'intero secondo comma, e cioè non solo alla statuizione sul *solve et repete*, ma altresì a quella sul termine.

In questa situazione agli operatori giuridici si prospettavano tre possibili alternative;

a) attenersi rigorosamente alla lettera del dispositivo e considerare caducati insieme e la regola del *solve et repete* e la determinazione temporale;

b) leggere la sentenza coordinando dispositivo e motivazione per giungere alla conclusione che la pronunzia doveva essere limitata al solo *solve et repete*;

c) affidare alla Corte Costituzionale la risoluzione del dubbio mediante un intervento correttivo, ovvero interpretativo, della sua precedente decisione.

Ed in effetti tutte e tre le vie sono state seguite.

Un primo gruppo di decisioni di questo Supremo Collegio non ha affrontato esplicitamente il problema, continuando *de plano* ad applicare l'art. 52 della legge sull'I.G.E., come se fosse pur sempre operante la prescrizione del termine di decadenza di 60 giorni (Cass. 16 gennaio 1968, n. 96; 26 aprile 1968, n. 1280; 25 gennaio 1969, n. 223, 29 aprile 1969, n. 1375, 7 settembre 1970, n. 1269).

Solo di recente si è avuta una presa di posizione espressa con la sentenza n. 833 del 20 marzo 1972, in cui la Corte, avvallando la impostazione della censura, che dava per ammessa la caducazione (anche) della norma che fissava il termine, controvertendosi fra le parti solo in ordine alle conseguenze di quella caducazione, riteneva (ed esattamente alla stregua del presupposto da cui muoveva) che un ulteriore termine di decadenza dovesse rivenirsi nel sistema, e lo individuava in quello semestrale stabilito dall'art. 33 della l. 23 aprile 1911, n. 501, e divenuto generale per le controversie relative a tutte le imposte indirette

erariali per effetto del r.d. 19 aprile 1923, n. 938, disattendendo l'assunto che voleva porre come limite all'azione solo la decorrenza del periodo prescrizioneale. La tesi veniva ribadita dalla sentenza 15 marzo 1973, n. 740, e può considerarsi un punto fermo se si ritenga che i giudici dovevano attenersi alla lettera del (solo) dispositivo della sentenza di accoglimento, senza possibilità di correlarlo alla motivazione.

Alcune pronunce di merito hanno ritenuto, invece, di potere attribuire alla sentenza di illegittimità portata restrittiva, indipendentemente da ogni intervento della Corte, confermando la persistente vigenza del termine di sessanta giorni.

Il Tribunale di Napoli, infine, con ordinanza 28 maggio 1973 (non pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale), postosi il dubbio che la Corte costituzionale fosse incorsa in un errore materiale estendendo la illegittimità al termine per la opposizione, escludeva di poterlo risolvere e « segnalava » la questione alla Corte medesima, perché provvedesse al riguardo, ove ne avesse ravvisato gli estremi, ai sensi dell'art. 21 delle norme integrative per i giudizi davanti ad essa (approvate il 16 marzo 1956) che prevede espressamente tale procedimento di correzione anche rispetto alle pronunce di illegittimità, richiamando in proposito l'art. 30 primo e secondo comma della l. n. 87 del 1953, riguardante le forme di pubblicazione del dispositivo di siffatte sentenze.

La Corte costituzionale, ribadito il proprio potere, indipendentemente dall'impulso di parte, di provvedere d'ufficio alla correzione delle omissioni e degli errori delle sue pronunzie « comunque ne venga a conoscenza », ed approvata l'iniziativa di « segnalazione » del Tribunale, ha ravvisato la sussistenza del denunciato errore testualmente ordinando che « il dispositivo della sentenza n. 79 del 1961 venga corretto mediante aggiunta delle parole « limitatamente alla parte in cui impone il previo pagamento dell'imposta e della sopratassa determinate nella ordinanza dell'Intendente per le finanze ».

La coordinazione dell'ordinanza « di correzione » n. 163 del 1973 con la sentenza « corretta » n. 79 del 1961 non è agevole, importando la presa di posizione su questioni dibattute in dottrina e che si riverberano immediatamente sul piano pratico della determinazione del termine entro cui l'azione andava proposta dopo l'emanazione della sentenza del 1961 e prima che sopraggiungesse l'ordinanza di correzione trattandosi specificamente di stabilire se l'azione proposta nel periodo intercorrente fra le due pronunce (dal 1961 al 1973) oltre i sessanta giorni, ma entro il semestre (giusta l'interpretazione di questo Supremo Collegio) debba ritenersi tempestiva.

Laddove invece la proposizione del gravame scavalca il termine semestrale la tardività resta incontrovertibile a prescindere dalla soluzione accolta.

Ed è questo, appunto, il caso sottoposto all'esame del Collegio in cui, in riferimento al secondo decreto l'azione è tempestiva con riguardo al termine breve di sessanta giorni mentre rispetto al primo decreto è tardiva anche alla stregua del termine lungo semestrale fissato in via interpretativa dalla giurisprudenza della Cassazione.

Esula, pertanto, dalla *ratio decidendi* una presa di posizione sulle questioni cui dà luogo la ordinanza n. 163 del 1973, la prima che abbia operato una correzione di sentenza di accoglimento.

3. - Nel passare alla confutazione del primo motivo osserva il Collegio che, contrariamente all'assunto del ricorrente, l'orientamento giurisprudenziale di questo Collegio gli è puntualmente sfavorevole. E nelle fattispecie già decise la Corte ha già esaminato e disatteso le principali argomentazioni ora riproposte.

Con sentenza delle Sezioni Unite 28 ottobre 1959, n. 3157, si affermò il principio di diritto che in materia di imposta sull'entrata il ricorso per revocazione contro il decreto del ministro non costituisce un ulteriore rimedio amministrativo, sia pure straordinario, ma si presenta come una semplice istanza diretta ad eccitare il potere di revoca della P.A. che non incide sul carattere di definitività del decreto medesimo. E in una specie in cui era stato revocato il precedente decreto, riducendo l'importo della imposta evasa e della pena pecuniaria, si escluse che il secondo decreto, quale atto di rinuncia ad un diritto dell'amministrazione già acquisito, consentisse la riapertura dei termini. Alla obiezione dell'allora ricorrente che, per evitare la conseguenza dell'incorsa decadenza, faceva leva sulla circostanza che il secondo decreto aveva espressamente revocato il primo, affermando una nuova pretesa diversa da quella originaria, si oppose in motivazione, che dagli atti processuali, giusta l'incensurabile accertamento del giudice di merito, emergeva che il secondo decreto era parzialmente confermativo del primo, in quanto con esso l'amministrazione aveva limitato quantitativamente la pretesa originaria che, nei limiti risultanti dalla riduzione, era rimasta identica in entrambi i decreti.

Analogamente, con elaborata decisione 29 aprile 1969, n. 1375, le medesime S.U. hanno ribadito il loro orientamento in un caso esattamente corrispondente a quello in esame. Ed ancora più di recente, con sentenza 28 febbraio 1972, n. 587, è stato ritenuto intempestivo il gravame riferito al decreto emesso a seguito di istanza di revocazione, giudicando irrilevante la circostanza che con il secondo decreto fosse stata limitata quantitativamente la pretesa originaria, dato che ciò non comportava lesione di un diritto soggettivo sostanziale del contribuente diverso da quello in precedenza esaminato.

E poiché le deduzioni del ricorrente non sono tali da indurre a modificare il precedente orientamento, ritiene il Collegio di dovere riaf-

fermare che: contro il decreto del ministro delle finanze emesso in materia di infrazioni alla legge sull'imposta entrata l'impugnativa dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria è consentita nel termine di legge (restando impregiudicata, perché non influente nella specie, la questione se fra l'emanazione della sentenza n. 79 del 1961 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 52, secondo comma, secondo periodo della l. 19 giugno 1940, n. 762, e dell'ordinanza di correzione n. 163 del 1973 che ha limitato la portata della pronuncia al solo principio del *solve et repete* facendo salva la statuizione del termine, debbano ritenersi tempestive le azioni proposte entro il semestre dalla notificazione). Tale termine non soffre eccezione nel caso in cui sia stata proposta allo stesso Ministro impugnativa in revocazione per errore di fatto o di calcolo (ai sensi dell'art. 7 secondo comma del r.d. 22 maggio 1910, n. 316) sulla quale il medesimo si sia pronunciato emanando altro decreto che, a prescindere dalla dizione impiegata (nella specie di « revoca » del precedente decreto) sia sostanzialmente confermativo del primo, per la parte che forma oggetto della domanda giudiziale, giusta l'interpretazione incensurabile, perché congruamente motivata e giuridicamente corretta, del giudice di merito. Ogni qualvolta un successivo provvedimento ne confermi uno precedente, nei cui confronti il termine di gravame sia interamente decorso, è preclusa ogni possibilità di ricorso contro il provvedimento confermativo.

Deve, pertanto, ritenersi tardiva l'impugnazione proposta il 5 settembre 1962, contro il decreto ministeriale 27 giugno 1960, a nulla rilevando che, per la parte impugnata, detto provvedimento fosse stato confermato da altro decreto 7 agosto 1962.

L'interpretazione dell'atto amministrativo è potere non contestabile del giudice ordinario, che non commette alcuna esorbitanza individuando oltre la intitolazione del provvedimento la sua effettiva portata. È ovvio che l'atto confermativo, proprio perché tale, è atto formalmente diverso da quello confermato e vi si sostituisce prendendone il posto. La enucleazione della categoria dell'atto confermativo, nella prospettiva della giustizia amministrativa, mira proprio ad escludere la possibilità di una autonoma impugnabilità degli atti che ci si ascrivono.

E confermativo è ritenuto l'atto che, emesso dalla stessa autorità, riproduce il contenuto di quello precedente con identica motivazione.

È quindi esatto, ma irrilevante, osservare che titolo giuridico della pretesa tributaria è il nuovo atto, perché non è la novità formale che viene in considerazione, ma la identità sostanziale di quanto è stato concretamente disposto negli stessi termini della precedente statuizione.

E che il processo interpretativo possa spingersi fino ad enucleare nell'unità formale dell'atto una parte con valore innovativo ed altra parte con valore confermativo non può revocarsi in dubbio, specie quan-

do, come nella specie, la distinzione si riconnette ad una puntuale impostazione disgiuntiva messa in evidenza da un corretto procedimento ermeneutico aderente alla effettiva portata del decreto, i cui termini sono stati ampiamente riportati più sopra. Nel caso in esame, in effetti, come ha avuto cura di sottolineare la Corte del merito, la sola modifica formale fra atto confermando ed atto confermato è afferente *pro quota* alla pena pecuniaria dovuta per un addebito che non viene più in considerazione davanti all'autorità giudiziaria.

Né ha senso contestare *ex post* la definitività del primo decreto; sia perché la definitività è un attributo tipico del provvedimento in quanto emesso in una determinata fase dell'*iter* procedimentale; sia perché, in principio, la definitività non viene meno in relazione allo straordinario strumento della revocazione; sia perché, ed il rilievo ha carattere assorbente, in concreto rispetto all'infrazione sottoposta al vaglio dell'autorità giudiziaria vi era corrispondenza fra le statuizioni dei due decreti consecutivi, non avendo avuto l'esito sperato sul punto l'ulteriore ricorso.

In conclusione, nessuna, delle censure formulate nel mezzo coglie nel segno, e la decisione della Corte, sorretta da analitica e persuasiva motivazione, resiste alle critiche.

4. - Nemmeno il secondo motivo può essere accolto. Avendo la Corte d'Appello dichiarato improponibile l'azione giudiziaria si era evidentemente spogliata della potestà di giurisdizione sulla domanda in ogni sua possibile implicazione. La richiesta di condono diversamente da quel che sembra opinare il ricorrente, non ha nella specie una sua autonomia rispetto alla controversia tributaria portata all'esame del giudice ordinario, rappresentando un possibile esito della vicenda con margini di controvertibilità attinenti alla valutazione della fondatezza dell'addebito. Ed invero il giudice non avrebbe potuto accoglierla se non verificando l'assunto del contribuente che la evasione non sussisteva rispetto all'acquisto dei materiali da costruzione, esaminando cioè almeno sotto questo profilo, nel merito il gravame; il che, invece, non poteva fare stante la tardività della proposizione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 5 settembre 1974, n. 2419 - Pres. Icardi - Est. Valore - P. M. Cutrupia (conf.). - Ministero delle Finanze (avv. Stato Cavalli) c. Mantovani (avv. Di Segni).

Imposta di registro - Agevolazioni per la costruzione di autostrade - Subappalto - Estensione - Limiti.

(l. 24 luglio 1961, n. 729, art. 8).

L'agevolazione dell'art. 8 della legge 24 luglio 1961, n. 729, non comprende quegli atti del tutto eventuali, stipulati da un soggetto diverso

dall'A.N.A.S. o dalla società concessionaria che sono i destinatari del beneficio tributario; conseguentemente l'agevolazione deve ritenersi di norma non estensibile ai subappalti, a meno che il subappalto non sia stato approvato dall'appaltante agli effetti dell'art. 339 della legge 20 marzo 1865, n. 2248 all. F (1).

(*Omissis*). — L'Amministrazione ricorrente deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 8 della legge 24 luglio 1961, n. 729, in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c., in quanto tale norma non nomina i subappalti ma unicamente gli appalti e, trattandosi di disposizione eccezionale, non è suscettibile di estensione analogica. Il beneficio è stato concesso dal legislatore solo agli atti strumentalmente necessari alla attuazione della legge e tra essi non possono rientrare i contratti di subappalto, che peraltro sono vietati, nel campo dei lavori pubblici, dall'art. 339 della legge 20 marzo 1865, all. F., onde tutt'al più solo in caso di subappalti autorizzati potrebbe ammettersi l'esenzione. Inoltre dal punto di vista soggettivo i beneficiari dell'esenzione fiscale sono solo l'A.N.A.S. e le società concessionarie e non già una serie indeterminabile di altri soggetti. Infine occorre considerare che il legislatore ha inteso favorire la costruzione delle autostrade, non già l'attività di intermediazione nella relativa esecuzione.

La censura è fondata nei limiti di cui appresso.

Dispone l'art. 8 della citata legge n. 729 del 1961, (« Piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali ») che « tutti gli atti e contratti occorrenti per l'attuazione della presente legge ivi compresi le convenzioni per le concessioni, i contratti relativi alle costruzioni ed all'esercizio delle

(1) La pronuncia è stata ribadita con le sentenze 19 settembre 1974, da n. 2505 a n. 2512, di cui si omette la pubblicazione. Con sentenza 3 marzo 1972, n. 611 (in questa *Rassegna*, 1972, I, 444) l'agevolazione fu ritenuta applicabile ai subappalti valendosi dello, spesso abusato, principio di connessione di mezzo al fine. Con altra sentenza 19 novembre 1973, n. 3092 (*ivi*, 1974, I, 681) si dilatava ancor più la connessione includendo nella agevolazione le fideiussioni bancarie rilasciate agli appaltatori come mezzo di sostituzione (facoltativa) della cauzione dell'appalto. In nota a quest'ultima sentenza si rilevava che il rapporto di inerenza tra l'atto tassato e il fine assunto dalla norma (costruzione di autostrade) non può concepirsi in termini di semplice utilità, ma soprattutto che il beneficio tributario, che non è una agevolazione ma un regime sostitutivo di abbonamento, in tanto può sussistere in quanto l'atto giova al soggetto tenuto all'abbonamento (l'A.N.A.S. o la società concessionaria) e non può mai abbracciare gli atti che interessano i terzi e che non influiscono sul costo dell'opera.

Esattamente su questa linea si pongono le più recenti pronunzie. L'atto « occorrente » per l'attuazione della legge non è qualunque atto afferente, ma solo quello che, pur senza presentarsi come necessario, sia

autostrade previste dalla stessa legge; i contratti di appalto e di fornitura per la costruzione, manutenzione e gestione delle strade di cui sopra; i contratti di finanziamento di consolidamento, di estinzione e revoca dei finanziamenti stessi, comprese le fidejussioni prestate dagli Enti pubblici per il servizio dei mutui; l'emissione di obbligazioni ed i relativi interessi, nonché gli atti di cessione dei contributi previsti dagli articoli 2, 18 e 19 della presente legge, sono esenti da tasse, imposte e tributi presenti e futuri, spettanti sia all'Erario dello Stato sia agli Enti locali ».

È ben vero che, ritenendo che al subappalto spetti lo stesso beneficio tributario dell'appalto, la Corte di merito si è conformata all'unica precedente pronuncia sulla questione della Suprema Corte (Cass. 3 marzo 1972, n. 611), ma questo Collegio, rimeditata ed approfondita la questione, è d'avviso che lo spirito e le finalità della norma di agevolazione, nonché i principi generali in materia di subappalto di opere pubbliche, non consentano di affermare che indiscriminatamente tutti i contratti di subappalto rientrano nella categoria dei negozi beneficiari dell'art. 8 in esame.

Se è vero che la elencazione degli atti e contratti menzionati in detta norma è fatta non a titolo tassativo, ma esemplificativo, e che il subappalto — figura sostanzialmente non dissimile dall'appalto — è soggetto, per la legge di registro, allo stesso trattamento tributario di quest'ultimo contratto, ciò non implica che al primo sia automaticamente estensibile qualsiasi norma fiscale di favore dettata per determinati contratti di appalto. A prescindere dal carattere di eccezionalità delle norme di agevo-

in un rapporto di strumentalità efficiente; ma soprattutto l'agevolazione ha un limite soggettivo sì che non possono ritenersi inclusi in essa gli atti riferibili ad un soggetto « che persegue finalità sue proprie, ultronee e irrilevanti ai fini della P.A. »; poiché lo scopo della norma si esaurisce con il contratto di appalto, non può avere rilevanza l'eventuale subappalto che è un « *quid pluris* » estraneo al fine pubblico. Poteva essere sufficiente questa parte della motivazione per escludere in ogni caso l'estensione della agevolazione al subappalto.

Per ricercare una riconferma della inesistenza del rapporto di connessione, la S.C. ha rilevato che negli appalti pubblici i subappalti sono vietati dall'art. 339 della legge fondamentale sui LL.PP. sì che non può ipotizzarsi la estensione della agevolazione ad un atto *contra legem*; ma ciò facendo si è dovuto ammettere che l'agevolazione deve ritenersi estensibile ai subappalti consentiti (approvati) dall'appaltante. Su questo punto la motivazione della sentenza è meno coerente. L'approvazione del subappalto, che può essere giustificata da ragioni di varia natura e sempre su un piano ben diverso di considerazioni, non crea il rapporto di inerenza che solitamente manca. Quando la molteplicità e complessità delle opere richiede, *nell'interesse dell'Amministrazione*, e per la miglior riuscita dell'opera, il ricorso ad imprese specializzate, a ciò si provvede originaria-

lazione tributaria, è, infatti, ben possibile che il subappalto resti escluso dalla ratio giustificatrice dell'eccezionale regime in vista di sue specifiche particolarità.

Lo scopo indiscusso della legge in esame è quello di favorire la costruzione delle autostrade, riducendone i costi, ma tale scopo viene, di norma, conseguito mediante l'agevolazione di uno solo di vari rapporti attraverso cui può attuarsi la costruzione, e cioè del contratto di appalto che esaurisce lo strumento negoziale atto ad assicurare il compimento dell'opera prevista e il raggiungimento del pubblico interesse. L'eventuale subappalto sarebbe, quindi, un *quid pluris* non indispensabile per raggiungere il fine pubblico. Inoltre l'esenzione — di carattere indubbiamente oggettivo, avendo riguardo agli « atti e contratti » — incontrerebbe anche un implicito limite soggettivo, giacché, facendo la legge riferimento agli atti e contratti posti in essere dall'A.N.A.S. e dalle società concessionarie per la costruzione delle autostrade, solo in queste società o enti dovrebbero individuarsi i destinatari del beneficio; talché, in via di massima, non potrebbero ritenersi inclusi nell'agevolazione gli atti posti in essere da un soggetto (l'appaltatore) che persegue finalità sue proprie, ultronee e irrilevanti rispetto ai fini della P.A. ,

Né, peraltro, alcun suffragio alla tesi della sussunzione del subappalto nell'appalto può trarsi dalle decisioni di questa Suprema Corte del 23 marzo 1965, n. 478 e 6 ottobre 1959, n. 2690 che, con specifico riferimento alla norma dell'art. 14 della legge 2 luglio 1949, n. 408, sull'incremento delle costruzioni edilizie, hanno affermato l'estensione

mente con appalti separati o scorporati; ma nell'ambito di un unico appalto, è interesse solo dell'impresa appaltatrice servirsi della collaborazione di altre imprese.

L'eventuale consenso al subappalto dato dall'appaltante non dipende quindi dalla opportunità di far eseguire un determinato lavoro ad una impresa (scelta dall'appaltatore) qualificata, ma da altre considerazioni; se mai vale il principio contrario e cioè che il consenso può esser dato solo per quelle opere più semplici per le quali non si richiedono quei requisiti soggettivi di idoneità tecnica; ed infatti l'art. 339 consente l'esecuzione per cottimi (subappalti) dei semplici movimenti di terra. Il divieto dell'art. 339 è poi fondato su altre ragioni di tutt'altro carattere; tende cioè ad evitare, al pari del divieto di cessione di credito sancito dalla stessa norma e del divieto di sequestri e di pignoramenti contenuto nell'art. 351, che le somme spese dall'amministrazione pubblica per una determinata opera non siano impiegate per lo scopo previsto e che l'appaltatore a causa di obblighi assunti con terzi, non esegua i lavori con la desiderata regolarità.

In ogni modo il subappalto, anche se approvato dall'appaltante, resta pur sempre un atto successivamente e facoltativamente voluto dal solo appaltatore e nel suo interesse, e quindi soggettivamente non riconducibile all'agevolazione. Sarebbe quindi più coerente escludere in ogni caso l'agevolazione per il subappalto, anche per quello approvato o per il quale non è richiesta l'approvazione.

ai contratti di subappalto del beneficio fiscale previsto per gli appalti. Invero la ratio di questo testo normativo è quella di incrementare l'edilizia economica privata (case di abitazione non di lusso), riducendo i costi, e l'agevolazione fiscale è concessa senza alcun riferimento a requisiti di inerenza e di occorrenza; talché l'analogia tra i due contratti in questione è sufficiente a far ricomprendere l'uno e l'altro sotto un'unica intitolazione di appalto. Ma, nella materia delle opere pubbliche, tale analogia, per quanto si dirà appresso, non è più sufficiente.

Occorre, quindi, esaminare se il contratto di subappalto possa ritenersi « occorrente » per l'attuazione della legge.

Pur escludendo che tale termine implichi l'esigenza di un rapporto di strumentalità necessaria ed inderogabile (in quanto alcuni dei negozi indicati dallo stesso legislatore in via esemplificativa sono di strumentali, ma non indispensabili e soltanto eventuali), non appare giustificato ritenere che il termine in questione stia ad indicare un qualsiasi rapporto di afferenza dell'atto al Piano di costruzione: che sia sufficiente, cioè, che l'atto abbia un qualche riflesso anche indiretto nella realizzazione delle finalità perseguite dalla legge.

È innegabile che, attesa la molteplicità e complessità delle opere di diverso tenore e struttura tecnica che la costruzione di una autostrada richiede, una impresa appaltatrice, anche di notevoli dimensioni (ma, di ordinario, specializzata in lavori stradali), possa non essere in grado di affrontare determinate opere, per cui si rende necessario far ricorso all'ausilio di altre imprese aventi l'attrezzatura idonea all'effettuazione delle opere medesime.

In tali casi il contratto di subappalto si pone come atto strumentalmente necessario al completamento dell'opera. Ma, nel campo dei lavori pubblici (e la sentenza impugnata non ha esaminato la questione sotto questo particolare aspetto) detto contratto — più che guardato con disfavore — è espressamente vietato dall'art. 339 della legge 20 marzo 1865, n. 2448 All. F, salvo esplicita approvazione della autorità competente. La ratio di tale norma è facilmente intuibile. Invero la valutazione dell'idoneità tecnica dell'impresa, in relazione all'oggetto specifico del contratto di appalto e, quindi, all'importanza, alla mole, alle caratteristiche, ed alla natura dei lavori da eseguire, è pregiudiziale all'affidamento dell'appalto medesimo. Onde, col divieto del subappalto, si vuole evitare che l'esecuzione dell'opera venga effettuata da chi non fornisce adeguata garanzia e sfugge comunque ad una diretta verifica di idoneità.

Orbene, pur riconoscendo che costituisce ormai un principio di costante applicazione giurisprudenziale quello per cui « le norme che concedono agevolazioni fiscali debbono essere interpretate in modo che nel loro ambito di applicazione rientrino tutti i casi ai quali esse possono ricollegarsi secondo l'espressione letterale e la ratio legis », non appare

concepibile che il legislatore abbia voluto concedere le agevolazioni di cui al citato art. 8 in via generale al subappaltatore, quando costui abbia agito *contra legem*. Deve quindi, escludersi che un contratto di subappalto non autorizzato possa essere considerato giuridicamente « occorrente ». Solo relativamente ai contratti debitamente approvati — a seguito di valutazione, da parte dell'amministrazione appaltante, delle esigenze tecniche e dell'idoneità del subappaltatore — può ravvisarsi quel carattere finalistico che la Corte torinese ha riscontrato, invece in tutti i contratti di subappalto, indipendentemente dalla approvazione.

E poiché riguardo alla sussistenza o meno della approvazione nessuna indagine è stata effettuata dal giudice di merito, mentre l'impresa resistente sostiene che, nella specie, il subappalto era stato autorizzato e deduce altresì che i lavori subappaltati concernevano semplicemente « movimenti di terra » (consentiti in base al citato art. 339), il ricorso va accolto per quanto di ragione e la sentenza impugnata cassata, col rinvio della causa per nuovo esame ad altro giudice, cui appare opportuno demandare di provvedere anche sulle spese di questa fase. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 5 settembre 1974, n. 2420 - Pres.

Icardi - Est. Novelli - P. M. Martinelli (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Galleani) c. Soc. Storella.

Imposta di ricchezza mobile - Agevolazioni per l'industrializzazione del Mezzogiorno - Stabilimenti industriali - Cliniche - Si estende.

(d.l. 14 dicembre 1947, n. 1598, art. 3).

L'agevolazione dell'art. 3 del d.l. 14 dicembre 1947, n. 1598 sugli stabilimenti industriali tecnicamente organizzati nell'Italia meridionale si estende alle cliniche che, sia come organismi ricettivi (assimilabili agli alberghi), sia come complessi di attrezzature medico-chirurgiche, debbano considerarsi stabilimenti industriali (1).

(*Omissis*) — Con il primo motivo l'amministrazione delle finanze denuncia la violazione e falsa applicazione degli articoli 3 d.l. c.p.s. 14 dicembre 1947, n. 1598; 2195 c.c.; art. 14 disposizioni preliminari al codice civile per aver affermato, ai fini dell'applicabilità della esenzione decennale delle imposte dirette prevista da detto decreto per gli impianti

(1) Si conferma l'orientamento aperto con la sentenza 7 febbraio 1974, n. 326, in questa *Rassegna* 1974, I, 966.

industriali installati nell'Italia meridionale, che l'attività di una clinica attrezzata per ospitare ammalati e non soltanto per curarli, operi nel campo economico come produzione di servizi ai sensi dell'art. 2195 cod. civ., mentre in realtà essa è essenzialmente attività di assistenza sanitaria a livello professionale intellettuale e la ricettività non è che un mezzo ordinato al fine del compimento di quell'attività essenziale.

La doglianza è infondata.

Questa Corte ha già avuto modo di esaminare l'ambito di applicazione del decreto n. 1598 del 1947 ed ha già più volte espresso il giudizio che l'art. 1, nel comprendere tutti gli stabilimenti industriali, non può non includere quelli diretti alla produzione di servizi quali gli alberghi (Cass. 25 maggio 1967, n. 1134), le seggiovie (Cass. 27 ottobre 1966, n. 2645).

Orbene alla stregua di tale giurisprudenza, il Collegio ritiene, come già le Commissioni Tributarie e i giudici di merito, che le cliniche possono assimilarsi agli esercizi alberghieri.

Ed invero, non può esservi dubbio che la clinica — nella sua accezione ordinaria e il caso di specie conforta tale definizione trattandosi di un esercizio di notevole importanza per posti-letto e attrezzature — costituisce uno stabilimento diretto a permettere l'attività di ricovero e cura degli ammalati.

Trattasi di un servizio essenziale che, in un regime ad economia mista, pubblica e privata, e finché l'assistenza non verrà diversamente articolata, costituisce insieme agli ospedali, elemento essenziale della struttura economica del paese e quindi non vi sono motivi perché la norma di agevolazione che ha riguardo alle regioni meno dotate di stabilimenti industriali, debba aver inteso escludere tali aziende.

Né può essere motivo di dubbio l'espressione « stabilimenti industriali » posto che l'art. 2195 cod. civ. chiaramente definisce industriale anche l'attività diretta alla produzione di servizi, mentre con il termine « stabilimento » si fa riferimento al luogo e alle attrezzature dove dette attività sono svolte.

L'indicato carattere di produttività di un servizio afferisce alle cliniche quale strumento di ricettività dei malati e giustamente il giudice di merito ha distinto i semplici ambulatori dove l'attrezzatura è al servizio del professionista soprattutto per accertamenti diagnostici salvo piccole cure, dalle cliniche dove si attua innanzitutto attività assistenziale di alloggio degli ammalati — attività che assume una sua autonomia economica rispetto alle prestazioni e ai compensi dovuti ai medici — essa stessa produttrice di servizi non di natura intellettuale compresi nell'ampia categoria delle attività industriali di cui alla citata norma 2195 cod. civ.

La clinica quindi rientra quanto meno in ragione della sua attrezzatura alberghiera tra gli stabilimenti industriali; ma il Collegio ritiene che anche vista con riferimento al complesso delle sue attrezzature mediche-chirurgiche, considerate nel loro insieme e non con riferimento all'utilizzazione esclusiva da parte di un individuato medico, e quindi quale parte integrante di un'azienda economicamente gestita in modo autonomo e globale, conferma la natura industriale dell'azienda produttrice del servizio a favore degli stessi medici e degli ammalati. — (Omissis).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 10 settembre 1974, n. 2451 - Pres. Rossi - Est. Miele - P. M. Pedace (conf.) - Ferrero ed altri (avv. Bellinzoni) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Saltini).

Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Concordato - Modificazione per sopravvenuta conoscenza di elementi nuovi - Ammissibilità.

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 35).

In base alla norma generale dell'art. 35 del t.u. sulle imposte dirette, applicabile anche alle imposte indirette, il concordato può essere modificato quando l'Ufficio venga a conoscenza di elementi nuovi, e quindi nel caso che terreni agricoli assoggettati a valutazione automatica siano stati trasferiti, come aree edificabili (1).

(Omissis). — Va ora esaminato il primo motivo del ricorso di Elena Cusani e l'identico motivo (n. 5) del ricorso di Matilde Ferrero e degli altri consorti di lite, con il quale si afferma che la Corte di merito

(1) Decisione di notevole interesse. L'integrazione e modificazione del concordato prevista nell'art. 35 del t.u. delle imposte dirette non può non essere ammessa in termini generali per le imposte indirette, anche se alquanto improbabile può essere la sopravvenuta conoscenza di fatti nuovi rispetto a beni determinati assoggettati a stima (ed a questi soltanto, come si vedrà, è riferibile il concordato) e anche se varie difficoltà si presentano nel riferire alle imposte indirette i termini stabiliti nell'art. 35 del t.u. n. 645. Le precedenti pronunce citate 3 luglio 1968, n. 2220 (*Riv. Leg. fisc.*, 1968, 242) e 6 ottobre 1972, n. 2864 (in questa *Rassegna*, 1973, I, 220) sono invero poco pertinenti in quanto fanno riferimento alla modificazione dell'accertamento e del concordato piuttosto come limite ai poteri dell'Amministrazione per escludere altre possibilità di impugnazione.

In sostanza è questa la prima decisione con la quale in modo esplicito si affronta il problema. Indubbiamente esatta è l'affermazione che l'esi-

ha erroneamente ritenuto che il concordato in questione fosse non definitivo e come tale suscettibile di modificazione per pretesi nuovi elementi di cui l'Amministrazione finanziaria sarebbe venuta a conoscenza. Secondo le ricorrenti la modificabilità del concordato per sopravvenuta conoscenza di nuovi elementi, stabilita dall'art. 35 del t.u. imposte dirette (r.d. 29 gennaio 1958, n. 645) è norma speciale valevole solo per gli accertamenti relativi alle imposte dirette e come tale non estensibile agli accertamenti in materia di imposte indirette, per le quali l'accertamento dell'imponibile è regolato da norme apposite (e cioè gli artt. 15 r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639; 44 r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270).

La censura non è fondata. Come ha già ritenuto questa Corte suprema (Cass. 3 luglio 1968, n. 2220, 6 ottobre 1972, n. 2864) il principio introdotto dall'art. 35 del t.u. citato, pur essendo dettato espressamente per le imposte dirette, vale anche per i concordati in materia di imposte indirette, in quanto detta norma è suscettibile di interpretazione estensiva, in considerazione sia della ratio della norma sia della unicità dei principi generali nel campo delle leggi tributarie. Invero la finalità della norma in questione esprime l'esigenza della corrispondenza dell'accertamento dell'imposta alle reali condizioni contributive per reddito del cittadino, non può ritenersi limitata al solo campo delle imposte dirette valendo detta esigenza di perequazione tributaria anche per le imposte indirette, con adattamento del principio alla diversità delle norme regolanti l'accertamento della base imponibile. Si aggiunga che, stabilita la modificabilità del concordato relativo alle imposte dirette, detto principio deve valere anche per quello relativo alle imposte indirette avendo il concordato nel campo del diritto tributario identica natura, cioè quella di atto unilaterale dell'amministrazione tributaria, con il quale, con l'adesione del contribuente, si provvede alla determinazione della base imponibile. Se così non fosse, si verificherebbe una ingiu-

genza della corrispondenza dell'accertamento alle reali condizioni contributive del cittadino vale egualmente per le imposte indirette come per le dirette; del pari ineccepibile è la considerazione che, in relazione agli elementi che l'art. 15 del r.d. 7 agosto 1936, n. 1639, assume come determinanti della base imponibile, le condizioni del mercato al momento del trasferimento sono sempre conoscibili dall'Amministrazione mentre non sempre lo sono le qualità e caratteristiche intrinseche del bene. Non è facile stabilire i limiti tra ciò che poteva essere conosciuto dall'Ufficio che ha eseguito una stima analitica, e ciò che è reale sopravvenuta conoscenza di un elemento non conoscibile; ma il principio è comunque esatto.

Resta a vedere, come si è accennato, quali siano i termini entro i quali possa procedersi alla modificazione dell'accertamento, e se, in conseguenza, l'affermata modificabilità dell'accertamento sia suscettibile di pratica utilità (il che sarebbe dubbio se il termine venisse individuato in quello annuale dell'art. 21 del d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, anche perché è

stificata discriminazione nell'ambito dello stesso istituto giuridico, il che non è logicamente ammissibile.

Né può dirsi, secondo quanto sostengono i ricorrenti, che alla estensione del principio di modificabilità osterebbe la diversa base imponibile costituita per le imposte dirette dal reddito, alcune delle componenti del quale potrebbero sfuggire in un primo momento ed essere accertate solo successivamente, mentre nel caso delle imposte indirette è costituito, invece, da un bene economicamente valutabile e determinato, onde una volta individuato, esso non sarebbe suscettibile di mutamento per la sopravvenuta conoscenza di nuovi elementi. Così ragionando si dimentica che la base imponibile delle imposte indirette è costituita dal valore venale in comune commercio al giorno del trasferimento del bene oggetto del trasferimento, che è il presupposto dell'imposta indiretta (art. 15 r.d. 7 agosto 1936, n. 1639). Occorre, cioè, fare riferimento a criteri di valutazione economici, e questi sono costituiti da un lato dalle condizioni del mercato al momento del trasferimento in relazione al bene trasferito, dall'altro dalle caratteristiche intrinseche di esso che, sul piano economico, assumono specifica rilevanza, incidendo obiettivamente sulla valutazione del bene stesso. Ora mentre le condizioni di mercato al momento del trasferimento sono e, possono, essere conosciute senz'altro dall'amministrazione finanziaria lo stesso non può dirsi per quelle qualità o caratteristiche della cosa che, se, conosciute, avrebbero importato una diversa qualificazione del bene oggetto del trasferimento e una diversa conseguente valutazione economica di esso sul mercato. Si faccia l'esempio di un immobile valutato dalla amministrazione finanziaria, senza tener conto, perchè ignorata,

per altra via riconosciuto alla Finanza il potere di rinnovare l'accertamento prima del decorso del termine annuale (V. *Relazione Avv. Stato*, 1966, 70, II, 458).

Bisogna però considerare che per le imposte indirette e particolarmente le imposte di successione, l'accertamento e il concordato non coprono tutta la base imponibile ma soltanto quei beni suscettibili di stima secondo il valore venale; di conseguenza ogni questione attinente alla prescrizione costituita dal concordato va esaminata solo in relazione ai beni che di esso sono stati oggetto (v. note a Cass. 6 ottobre 1972, n. 2864 cit.). Nel caso di specie, la valutazione automatica di terreni agricoli non era stata oggetto di concordato ma di semplice applicazione della tabella preconstituita. Il problema che si poneva era allora se e in quali limiti temporali l'Ufficio poteva modificare la determinazione della base imponibile ritenendo non soggetti a valutazione automatica quegli stessi beni e sottoponendoli per la prima volta ad accertamento di congruità. Ciò l'Ufficio può sicuramente fare, indipendentemente dalla sopravvenuta conoscenza di elementi nuovi e senza alcuna preclusione di concordato, entro il termine annuale, ma è assai dubbio che possa farlo successivamente.

di una servitù attiva (quale ad es. *altius non tollendi*) e di particolari caratteristiche del suolo che incidano obiettivamente sulla consistenza economica di esso. In questi casi la revisione della valutazione effettuata con concordato avrebbe luogo non per effetto di un diverso apprezzamento di elementi obiettivi già noti e già valutati e delle condizioni di mercato (ad es. assumendosi che il prezzo di mercato di quel bene fosse superiore), ma in conseguenza di una qualità, di una caratteristica del bene, ignorata al momento del concordato ed accertata solo successivamente. In questa prospettiva, la possibilità edificatoria del suolo (in relazione a una particolare sua situazione alle qualità fisiche del suolo alla esistenza di norma di piano regolatore), accrescendo le possibilità di sfruttamento economico di esso, costituisce una specifica caratteristica del bene, la quale assume, nel comune commercio, una particolare considerazione.

Deriva da ciò che l'amministrazione finanziaria, se ha ignorata tale caratteristica qualificando il suolo come agricolo, conformemente alla qualificazione catastale, e su tale presupposto è addivenuta a concordato, ben può in un secondo tempo, avuta conoscenza della reale natura e consistenza del bene, farla valere ai fini della modificazione della base imponibile. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 11 settembre 1974, n. 2482 - Pres. Rossi - Est. Saya - P. M. Serio (conf.) - Fallimento Di Sorbello (avv. Andolina) c. Esattoria di Catania (avv. Cascio) e Ministero delle Finanze (avv. Stato Salto).

Imposte e tasse in genere - Imposte dirette - Indennità di mora - Natura - Fallimento del contribuente - Irrilevanza.

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 194; d.p. 15 maggio 1963, n. 858, art. 56; r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 55).

L'indennità di mora, che non ha carattere sanzionatorio ma costituisce indennizzo, predeterminato dalla legge, per il ritardato pagamento, si distingue dagli interessi moratori sui tributi per la diversità, oltre che delle percentuali, dell'incidenza del ritardo nel pagamento. Conseguentemente all'indennità di mora, che segue lo stesso regime della imposta, non è applicabile l'art. 55 della legge fallimentare ed essa è sempre dovuta per il sol fatto del mancato pagamento nel termine (1).

(1) Esattamente conforme è l'altra sentenza in pari data n. 2481. Decisione da condividere pienamente.

(*Omissis*). — Con il primo motivo, parte del secondo e con il terzo, che vanno congiuntamente esaminati perché concernenti in sostanza un'unica censura, il ricorrente curatore del fallimento, denunciando la violazione degli articoli 183 bis e 194 t.u. 29 gennaio 1958, n. 645; 56 t.u. 15 maggio 1963, n. 858, 1282 cod. civ. 42, 44 e 55 legge fallimentare in relazione all'art. 360 nn. 3 e 5 c.p.c., sostiene che erroneamente la Corte di merito ha ritenuto che è dovuta l'indennità di mora sui tributi ammessi al passivo del fallimento perché detti tributi risultano iscritti in ruoli successivamente alla dichiarazione di fallimento.

La censura non può trovare accoglimento, sebbene sia inesatta la premessa posta dalla Corte di merito a base del suo ragionamento.

Non è, invero, possibile aderire al ritenuto carattere sanzionatorio della indennità di mora, al quale, peraltro, l'impugnata sentenza è pervenuta sulla base, di una mera affermazione, senza una precisa posizione del problema, che pur è stato dibattuto da molti anni in dottrina ed è stato esaminato, a fini diversi, in varie decisioni dei giudici di merito e di questa Corte Suprema.

La funzione dell'indennità di mora non è quella di una sanzione, essendo la medesima diretta a risarcire il danno cagionato dal ritardo nel pagamento del tributo con la sola peculiarità, comune peraltro ad altre forme di liquidazione forfettaria, che il danno è fissato dalla legge a priori (nella misura di centesimi due per ogni lira del debito, se il pagamento è effettuato oltre il detto termine) e quindi non occorre una apposita liquidazione. Tale funzione trova conferma nel fatto che l'indennità di mora spetta all'esattore sulle entrate per le quali è tenuto all'obbligo di riscossione e non riscosso come riscosso e all'ente impositore per le altre entrate (art. 27 t.u. 17 ottobre 1922, n. 1401, modif. con d.l. 6 novembre 1930, n. 1465; art. 56 t.u. 15 maggio 1963, n. 858, e art. 3 ottavo comma d.P.R. n. 1465 del 1973, n. 603), non potendo avere detta disciplina una giuridicità diversa dalla rilevata natura risarcitoria dell'indennità di mora in quanto essa è devoluta al soggetto che subisce il nocumento derivante dal ritardato pagamento del tributo (esattore ovvero ente impositore). Se, invece, si trattasse di sanzione, dovrebbe spettare necessariamente in ogni caso alla pubblica amministrazione.

Per giungere che per adeguare la terminologia all'essenza del nuovo istituto, il legislatore ha abbandonato le vecchie espressioni « multa di mora » (art. 27 l. 20 aprile 1871, n. 192 e t.u. 29 giugno 1902, n. 281) o semplicemente « multa » (art. 27 t.u. 17 ottobre 1922, n. 1401 secondo il testo originario) e ha denominato correttamente l'istituto « indennità di mora » (art. 4 r.d.l. 6 novembre 1930, n. 1465 che ha modificato il t.u. 1401 del 1922) usando poi costantemente tale denominazione nella legislazione successiva; ed in proposito vanno particolarmente ricordate le due leggi organiche, rappresentate dal t.u. 29 gen-

naio 1958, n. 645 e del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 ove, non solo essa è chiamata « indennità di mora » (rispettivamente art. 194 e 30) ma anche nella collocazione è nettamente distinta dalle « sanzioni » previste, rispettivamente nel titolo XI (art. 243 e segg.) e nel titolo terzo (art. 92 e segg.).

Appunto argomentando sostanzialmente in tali sensi la miglior parte della dottrina esclude che l'indennità di mora abbia carattere sanzionatorio.

Analogo è l'orientamento della giurisprudenza di questa Corte la quale ha deciso ripetutamente che il privilegio accordato ai crediti degli enti pubblici per le imposte dirette si estende anche all'indennità di mora che costituisce un accessorio naturale del tributo come indennizzo del mancato pagamento in termini avente lo stesso carattere pubblicistico della imposta, (cfr. sent. 13 del 1963, 2788 del 1958 e 3782 del 1956): il che ha per indispensabile presupposto che l'indennità di mora non costituisca una sanzione giacché in caso contrario non sarebbe configurabile un'obbligazione, avente per oggetto il tributo e come accessorio l'indennità di mora, ma si avrebbero due distinte obbligazioni, diverse per natura e per contenuto, se pure dipendenti, relativa l'una al rapporto tributario e l'altra a quello punitivo, sicché non sarebbe possibile, nel silenzio della legge, estendere alla seconda la disciplina normativa prevista per la prima.

Se non ha carattere sanzionatorio, l'indennità di mora, non può neppure equipararsi ai normali interessi moratori, contrariamente a quanto pretenderebbe il ricorrente curatore il quale da ciò deduce, conformemente a quanto deciso dal Tribunale, che, trattandosi di tributi iscritti in ruoli formati successivamente alla dichiarazione, essa non sarebbe dovuta in base alla disposizione dell'art. 55 r.d. 16 marzo 1942, n. 267 (c.d. legge fallimentare), per cui, tra l'altro, dalla data di detta dichiarazione è sospeso il corso degli interessi, ai fini del concorso, a meno che i crediti non siano garantiti da ipoteca o pegno ovvero muniti di privilegi.

In proposito, a parte ogni altro rilievo, deve osservarsi che l'indennità di mora non può essere equiparata agli interessi moratori trattandosi di un istituto che ha fisionomia e caratteristiche proprie, sicché non è possibile estendere ad esso *sic et simpliciter* la disciplina dettata dal legislatore per gli interessi suddetti.

I due istituti, invero, se hanno un'affinità di funzione perché relativi alla liquidazione del danno cagionato da inadempimento, sono, sotto il profilo strutturale disciplinati diversamente, sicché non ne è possibile l'equiparazione.

Sono elementi differenziatori, non solo la diversità di percentuale rispetto agli interessi e la possibilità di riduzione se il pagamento av-

viene entro il terzo giorno, ma principalmente il fatto che l'indennità di mora non è ancorata alla durata nel ritardo nell'adempire, mentre gli interessi sono strettamente collegati al ritardo predetto. Ne consegue per effetto della rapidità ed efficacia dei mezzi coercitivi in tema di riscossione esattoriale, i quali in genere consentono il pronto recupero del credito, che l'indennità di mora viene normalmente a costituire una misura più energica degli interessi moratori, essendo dovuta, dopo il terzo giorno, nella percentuale del sei per cento sull'ammontare del tributo anche se il ritardo è limitato a pochi giorni. Indubbiamente non è estraneo a tale congegno l'esigenza dello Stato alla tempestiva riscossione delle imposte per poter realizzare i suoi fini istituzionali, esigenza che determina un maggior rigore nella liquidazione forfettaria del danno e che in sostanza giustifica la sostituzione *in subiecta materia* degli interessi moratori con l'indennità di mora. Questa perciò non rientra nella previsione dell'art. 55 della legge fallimentare ed è dovuta in ogni caso per il fatto obiettivo del mancato pagamento nei termini stabiliti dalla legge: il fallimento, se vuole evitarla, deve provvedere a pagare il tributo tempestivamente, e se ciò omette di fare, non può pretendere, al pari di ogni altro contribuente, di sottrarsi a una conseguenza ricollegata dalla legge in maniera automatica e generale al ritardo nell'adempimento.

Inutilmente poi il ricorrente insiste sul principio della *par condicio*, dato che esso non ha carattere assoluto e deve cedere ad una situazione degna di maggior tutela nell'interesse collettivo dei consociati, quale quella della tempestiva riscossione delle imposte. L'esaminata doglianza, per le considerazioni sopra svolte, non può quindi trovare accoglimento avendo in definitiva la Corte di merito, sia pure con una criticabile impostazione del problema, correttamente deciso. — (*Omissis*).

SEZIONE SETTIMA

GIURISPRUDENZA IN MATERIA
DI ACQUE E APPALTI PUBBLICI (*)

CORTE DI CASSAZIONE, sez. un., 12 ottobre 1974, n. 2817 - Pres. Laporta - Est. Lazzaro - P.M. Di Majo (parz. diff.) - Assessorato dei lavori pubblici della Regione siciliana (avv. Stato G. Azzariti) c. Costantini (avv. Maniscalco Basile, Crispi e Fornario).

Competenza e giurisdizione - Appalto di opere pubbliche - Revisione dei prezzi - Natura della pretesa dell'appaltatore.

(D.l. C.p.S. 6 dicembre 1947, n. 1501, conv. con legge 9 maggio 1950, n. 329; legge reg. sic. 28 dicembre 1948, n. 50; l. reg. sic. 23 ottobre 1964, n. 22).

Competenza e giurisdizione - Appalto di opere pubbliche - Interessi sull'importo dovuto per la revisione dei prezzi - Diritto soggettivo dell'appaltatore - Giurisdizione del giudice ordinario.

(D.l. C.p.S. 6 dicembre 1947, n. 1501, art. 3, terzo comma, nel testo modificato con la legge 9 maggio 1950, n. 329).

Competenza e giurisdizione - Diritti soggettivi e interessi legittimi - Discriminazione - Tutela diretta ed immediata - Posizione di diritto soggettivo.

Regione - Regione siciliana - Estensione automatica della legge nazionale - Condizioni e limiti - Esercizio dei poteri di legislazione esclusiva - Successive modifiche della legge nazionale - Effetti.

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Revisione dei prezzi - Interessi sull'importo dovuto per la revisione - Decorrenza dall'anno successivo alla data di approvazione dell'atto di collaudo - Carattere eccezionale del principio.

(D.l. C.p.S. 6 dicembre 1947, n. 1501, art. 3, terzo comma, nel testo modificato con la legge 9 maggio 1950, n. 329).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Lavori appaltati o concessi nella Regione siciliana - Interessi sull'importo dovuto per la revisione dei prezzi - Legge 9 maggio 1950, n. 329 - Applicabilità - Esclusione.

(d.l. C.p.S. 6 dicembre 1947, n. 1501, art. 3, terzo comma, nel testo modificato con la legge 9 maggio 1950, n. 329).

(*) Le decisioni in materia di acque pubbliche sono massimate ed annotate dall'avv. PAOLO VITTORIA.

Regione - Regione siciliana - Leggi regionali sulla revisione dei prezzi in materia di appalto di opere pubbliche - Questione di legittimità costituzionale - Manifesta infondatezza.

(Cost., artt. 3, 5, e 42, terzo comma; legge reg. sic. 28 dicembre 1948, n. 50; legge reg. sic. 23 ottobre 1964, n. 22).

Imposta generale sull'entrata - Rivalsa - Esclusione - Equiparazione di un ente allo Stato - Presupposti.

(Legge 19 giugno 1940, n. 762, art. 6, terzo comma).

Imposta generale sull'entrata - Rivalsa - Esercitabilità nei confronti della Regione siciliana - Esclusione.

(Legge 19 giugno 1940, n. 762, art. 6, terzo comma; d.l. P.R. 12 aprile 1948, n. 507, art. 1; l. reg. sic., 22 marzo 1952, n. 6; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074).

Regione - Regione siciliana - Equiparazione allo Stato agli effetti fiscali - Legge reg. sic. 22 marzo 1952, n. 6 - Questione di legittimità costituzionale - Manifesta infondatezza.

(Statuto reg. sic., art. 36; l. reg. sic. 22 marzo 1952, n. 6).

La pretesa del privato diretta ad ottenere dalla pubblica amministrazione il provvedimento di revisione dei prezzi degli appalti delle opere pubbliche (il cui contenuto patrimoniale non può costituire da solo elemento decisivo per affermare la natura di diritto soggettivo) ha natura di interesse legittimo, configurandosi la revisione come una facoltà dell'amministrazione pubblica il cui esercizio le è affidato in funzione di un apprezzamento equitativo di complesse circostanze, da condurre in vista delle finalità sue proprie ed in relazione al soddisfacimento di pubbliche esigenze (a meno che non sia espressamente convenuto, in sede contrattuale, che, verificandosi determinate condizioni, si dovrà procedere alla revisione dei prezzi, nel qual caso soltanto la posizione del privato si configura come diritto soggettivo) (1).

(1) La natura di interesse legittimo della pretesa dell'appaltatore volta ad ottenere la revisione dei prezzi contrattuali è pacifica in dottrina ed in giurisprudenza. Cfr., da ultime, Cons. Stato, sez. IV, 30 novembre 1973, n. 1140, *Cons. Stato*, 1973, I, 1628; Cons. Stato, sez. IV, 3 luglio 1973, n. 669, *ibidem*, I, 960; Cons. Stato, sez. IV, 29 maggio 1971, n. 583, *Giust. civ.*, 1972, II, 9; Cass., sez. un., 16 marzo 1968, n. 933.

Anche la deroga al principio, enunciata nell'ultima parte della massima, è stata altre volte affermata (cfr., in particolare, Cass., sez. un., 26 marzo 1968, n. 933), ma sull'esattezza di tale affermazione sembrano invece possibili riserve. Secondo l'orientamento giurisprudenziale, invero, un'autonoma regolamentazione della revisione dei prezzi sarebbe possibile prescindendosi dalla disciplina legale (che opera, com'è noto, al di fuori e dall'esterno del contratto ed attribuisce al contraente privato solo una posizione di interesse legittimo), con il riconoscimento peraltro, in tal caso, di un diritto soggettivo dell'appaltatore alla revisione dei prezzi

Una volta riconosciuto a favore dell'appaltatore di opera pubblica il buon fondamento della chiesta revisione, da ciò stessa deriva, al di fuori di ogni potere discrezionale della pubblica amministrazione, il diritto alla corresponsione degli interessi legali, con la decorrenza stabilita dall'art. 3, terzo comma, del d.l. c.p.s. 6 dicembre 1947, n. 1501, sull'ammontare concesso con la revisione; la relativa controversia appartiene quindi alla giurisdizione del giudice ordinario (2).

Ai fini dell'attribuzione di un diritto soggettivo perfetto di fronte ad un'attività della pubblica amministrazione, pur non bastando che la condotta di questa sia imposta da una norma di legge, è sufficiente che

(intesa, in questa differente prospettiva, come mezzo concorrente di determinazione del corrispettivo); e tale possibilità vien fatta derivare dall'inciso « salvo patti in contrario » di cui all'art. 1 del d.l. C.P.S. 6 dicembre 1947, n. 1501, inteso nel senso di consentire all'Amministrazione non solo di escludere la revisione ma anche di riconoscerla come diritto soggettivo del contraente privato, o addirittura, come pure è stato affermato (Comm. min. par. 12 maggio 1970, n. 1797, *Arb. app.*, 1972, 147), di regolarne i criteri in maniera difforme dalla previsione normativa. In tale valutazione non appare però considerato che l'istituto della revisione costituisce espresa deroga al principio della invariabilità dei prezzi, stabilito dall'art. 326 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F., e che nei soli limiti consentiti dalla legislazione speciale, quindi, può tale deroga ammettersi, senza possibilità di prevedere in via autonoma e pattizia, e al di fuori del regime legale, la revisione dei prezzi contrattuali; ed è evidente che nell'ambito di tale prospettiva, e salvo quanto ora disposto con la legge 22 febbraio 1973, n. 78, non altro portata poteva attribuirsi alla facoltà del patto contrario (in coerenza con il principio secondo cui l'applicabilità della revisione dei prezzi prescinde da previsioni negoziali) se non quella di escludere del tutto l'ammissibilità stessa della revisione. L'attribuzione di un diritto soggettivo in argomento potrebbe quindi tutt'al più ipotizzarsi (ed in tal senso risulta in effetti riconosciuto dalla Corte di cassazione) nei soli limiti in cui sia ammissibile la facoltà dell'Amministrazione di concedere la revisione dei prezzi, nel senso cioè che la possibilità di procedere alla revisione (in ipotesi facoltativa) sia invece contrattualmente concordata come contenuto di un diritto soggettivo dell'appaltatore, ma sempre senza deroghe alla disciplina legale. Secondo criterio del tutto analogo a quello applicato a proposito della quinta e sesta massima della decisione in rassegna, sembra doversi infatti ritenere che ogni deroga alla disciplina legale della revisione, per il fatto stesso che già tale disciplina è di carattere eccezionale, risulterebbe in violazione del principio generale della invariabilità dei prezzi negli appalti pubblici: ed il fatto che tale principio sia rimasto nella sostanza superato dalla vigente disciplina sulla revisione dei prezzi, costituisce ulteriore motivo per contenere nei soli limiti legali ogni deroga, e non certo ragione per privare il principio di ogni sua concreta rilevanza.

In argomento, ed in senso contrario all'orientamento giurisprudenziale, cfr.: CIANFLONE, *L'appalto di opere pubbliche*, 1971, pag. 696; IANNONE, *La revisione dei prezzi contrattuali e la clausola del patto contrario nell'appalto di oo.pp.*, *Riv. amm.*, 1970, pagg. 453 e segg.; nel senso che la re-

la norma assicuri in modo diretto ed immediato la tutela della posizione soggettiva del privato, con ciò riconoscendo che l'interesse di cui si tratta è proprio ed esclusivo di costui (3).

La estensione automatica della legge nazionale al territorio della Sicilia si verifica soltanto nell'ipotesi in cui dalla Regione siciliana non siano stati esercitati, in una determinata materia, i suoi poteri di legislazione esclusiva, mentre, ove la Regione li abbia esercitati, le modifiche della legge nazionale non possono che riferirsi all'ordinamento statale, spettando alla Regione di vagliare l'opportunità di modificare eventualmente la propria legislazione (4).

La regola introdotta dalla legge 9 maggio 1950, n. 329, per cui gli interessi legali sull'importo riconosciuto per la revisione dei prezzi negli appalti pubblici decorrono dopo un anno dall'approvazione degli atti di collaudo, è di carattere eccezionale, sia perché deroga al principio di diritto amministrativo secondo cui i debiti pecuniari dello Stato producono interessi a favore dei creditori solo dopo che la spesa sia stata ordinata dalla competente amministrazione con l'emissione del relativo titolo (art. 270 del r.d. 23 maggio 1924, n. 827), sia perché è in contrasto con il principio di diritto comune per il quale, nello stesso ordine di idee, i crediti pecuniari fruttano interessi soltanto quando siano liquidi ed esigibili (art. 1282 cod. civ.) (5).

Il criterio di decorrenza degli interessi sull'importo della revisione dei prezzi stabilito dall'art. 3, terzo comma, del d.l. C.p.S. 6 dicembre 1947, n. 1501, nel testo modificato con la legge 9 maggio 1950, n. 329,

visione costituisca una eccezione al principio della invariabilità dei prezzi contrattuali, cfr., in particolare, Coll. arb. 21 dicembre 1968, Arb. app., 1970, 129; v. pure, sulla portata del patto contrario, SANFELICI, *La revisione dei prezzi contrattuali di opere pubbliche e un recente parere della Commissione consultiva ministeriale*, Riv. amm., 1968, pag. 337 e segg.; DI GIOIA, *Facoltà di deroga alle norme sulla revisione dei prezzi contrattuali delle opere pubbliche*, Nuova rassegna, 1967, pag. 2786 e segg.

Nel senso che la revisione dei prezzi non si applica ai lavori appaltati dalle Ferrovie dello Stato, cfr.: Cass., 26 ottobre 1970, n. 2168; sulla giurisdizione del giudice ordinario a conoscere della controversia sulla esistenza o meno di un diritto soggettivo alla revisione, cfr.: Cons. Stato, sez. IV, 3 luglio 1973, n. 669, citata.

(2) Rilevante ed esatta affermazione di principio, di cui non constano precedenti.

(3) Il principio enunciato nella massima costituisce, come è noto, consolidato criterio di discriminazione in tema di giurisdizione; conf., da ultimo, Cass., sez. un., 11 giugno 1971, n. 1742.

(4) Conf.: Cass., sez. un., 22 dicembre 1971, n. 3739.

(5) Il principio conferma la validità di quanto osservato, in nota alla sentenza 19 novembre 1973, n. 3089, della Corte di cassazione (in questa *Rassegna*, 1973, I, 1194, v. pag. 1197) sul carattere eccezionale delle norme previste, in favore dell'appaltatore, in tema di interessi sui pagamenti.

non si applica per i lavori appaltati o concessi nella Regione siciliana, e di competenza della Regione o degli enti pubblici locali (6).

È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 14 dello Statuto speciale per la Regione siciliana ed in riferimento agli articoli 3, 5 e 42, terzo comma, della Costituzione, delle leggi regionali siciliane 28 dicembre 1948, n. 50 e 23 ottobre 1964, n. 22 (7).

Ai fini della esclusione del diritto di rivalsa dell'imposta generale sull'entrata, a concretare l'equiparazione allo Stato « ad ogni effetto fiscale », di un ente determinato è necessario e sufficiente che l'ente medesimo sia costituito, rispetto al tributo, nella identica posizione dello Stato, vale a dire che sia allo stesso attribuita la titolarità del tributo (8).

Il diritto di rivalsa previsto dall'art. 6, terzo comma, della legge istitutiva dell'imposta generale sull'entrata non è esercitabile nei confronti della Regione siciliana (9).

È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 36 dello Statuto speciale per la Regione siciliana, della legge regionale siciliana 22 marzo 1952, n. 6 (10).

(6) L'esauriente e convincente motivazione adottata non consente dubbi sulla validità del principio.

(7) Non constano precedenti.

(8) Conf.: Cass., 28 gennaio 1974, n. 218; 15 gennaio 1973, n. 117; Cass., sez. un., 25 febbraio 1972, n. 565.

(9) Sulla questione, e con il solo precedente contrario della sentenza 5 dicembre 1970, n. 2567, l'orientamento della Corte di cassazione può dirsi ormai consolidato; cfr.: Cass., 28 gennaio 1974, n. 218; 24 gennaio 1974, n. 190; 15 gennaio 1973, n. 117; 9 novembre 1972, n. 3351; sez. un., 25 febbraio 1972, n. 565; sez. un., 8 febbraio 1972, n. 311; 9 febbraio 1970, n. 300. La esattezza della soluzione è stata nella decisione in rassegna ribadita, in aderenza all'impostazione sostenuta nell'interesse della ricorrente Amministrazione, anche con riguardo alla posizione della Regione siciliana nell'ordinamento costituzionale, tale da costituire autonoma giustificazione della impossibilità di esercitare nei suoi confronti il diritto di rivalsa. « Si può, quindi, tranquillamente affermare — conclude infatti la Corte di cassazione — che, in virtù della sua posizione soggettiva nell'ordinamento costituzionale dello Stato, la Regione siciliana è subentrata, con carattere di generalità, in un complesso di posizioni di diritto tributario tipiche dello Stato, per cui, anche se le norme che hanno disciplinato tale subentro non ne hanno sufficientemente delineato tutti gli effetti, non può revocarsi in dubbio che tutto ciò riguarda non soltanto la titolarità delle entrate, ma tutto l'insieme dei rapporti inerenti, fra cui, necessariamente, in relazione al più volte citato terzo comma dell'art. 6 della legge istitutiva dell'i.g.e., anche il privilegio di non essere sottoposta all'obbligo della rivalsa di tale imposta negli stessi limiti entro i quali non è sottoposto lo Stato ».

(10) Non constano precedenti.

In termini analoghi a quelli della decisione in rassegna risultano le sentenze 28 ottobre 1974, n. 3201 e n. 3202, rese dalle sezioni unite della Corte di cassazione in altre due vertenze tra le stesse parti.

(*Omissis*). — 1. - Il ricorso principale dell'Assessorato Regionale dei LL.PP. della Regione Siciliana e quello incidentale del Costantini devono essere riuniti, perchè proposti contro la stessa sentenza (art. 335 c.p.c.).

L'unico motivo nel quale si articola il ricorso incidentale del Costantini deve essere preso in esame con carattere di priorità, in quanto, benchè proposto condizionamente, per il caso che sia ritenuto meritevole di accoglimento il primo motivo del ricorso avversario concernente il diritto agli interessi sull'importo revisionale dei prezzi dello appalto, solleva una questione di giurisdizione, la quale è questione pregiudiziale rilevabile anche d'ufficio che rende priva di efficacia la condizione apposta (v. Cass., sez. un., sent. 24 marzo 1969, n. 934).

L'eccezione così proposta, che, ponendo in discussione i limiti della giurisdizione del giudice ordinario, ha determinato la rimessione dei ricorsi a queste Sezioni Unite, è, però, priva di fondamento.

Secondo il Costantini, le norme nazionali e quelle regionali che disciplinano l'istituto della revisione dei prezzi dei pubblici appalti attribuiscono alla pubblica amministrazione, in via del tutto discrezionale, il potere di dare corso alla revisione, cosicchè, da tali norme, non possono scaturire, a favore degli imprenditori, diritti soggettivi perfetti e, conseguentemente, la giurisdizione sulle relative controversie non compete al giudice ordinario, ma a quello amministrativo.

Senonchè, se pure è esatto che, sia sulla base della disciplina data in sede nazionale dal citato d.l.c.p.s. n. 1501 del 1947, ratificato e modificato dalla l. n. 329 del 1950, sia sulla base della disciplina data in sede regionale dalla legge reg. sic. 28 dicembre 1948, n. 50 e dalla legge reg. sic. 23 ottobre 1964, n. 22, non sembra potersi contestare la natura d'interesse della pretesa del privato diretta ad ottenere dalla pubblica amministrazione il procedimento di revisione dei prezzi degli appalti delle opere pubbliche (il cui contenuto patrimoniale non può costituire da solo elemento decisivo per affermare la natura di diritto soggettivo), configurandosi la revisione come una facoltà dell'amministrazione pubblica il cui esercizio le è affidato in funzione di un apprezzamento equitativo di complesse circostanze, da condurre in vista delle finalità sue proprie ed in relazione al soddisfacimento di pubbliche esigenze (a meno che non sia espressamente convenuto, in sede contrattuale, che, verificandosi determinate condizioni, si dovrà procedere alla revisione dei prezzi, nel quel caso soltanto la posizione del privato si configura come diritto soggettivo — v., in arg., Cass., sez. un., 26 marzo 1968, n. 933), deve tuttavia, osservarsi che nella specie non si discute affatto di una pretesa del privato di ottenere l'apertura del procedimento di revisione, ma che la controversia s'incentra, nel pacifico presupposto che la revisione è stata accordata e che il procedimento si

è concluso favorevolmente all'imprenditore, sulla ben diversa questione se sussiste, o meno, in capo a quest'ultimo, un diritto soggettivo, tutelabile davanti all'autorità giudiziaria ordinaria, alla corresponsione degli interessi nella misura legale sull'importo della liquidatagli differenza, a fare tempo dalla data di approvazione degli atti del collaudo.

La risposta al quesito, così identificato e precisato, non può essere dubbia.

Premesso che la giurisdizione va determinata con riferimento all'oggetto della controversia, in base cioè *al petitum* sostanziale, caratterizzato dall'interesse fatto valere in concreto indipendentemente dalla prospettazione della parte, la norma su cui la domanda del Costantini risulta fondata (art. 3, comma terzo, d.l.C.p.S. 6 dicembre 1947, n. 1501, modif. dalla legge 9 maggio 1950, n. 329), il cui tenore testuale è che « dopo un anno dalla approvazione degli atti di collaudo decorreranno gli interessi legali a favore dell'impresa sull'importo dovuto per la revisione dei prezzi », appare tale da assicurare direttamente ed immediatamente la tutela della posizione soggettiva del privato, nel senso che, una volta riconosciuto a favore dell'appaltatore il buon fondamento della chiesta revisione, da ciò stesso deriva, al di fuori di ogni potere discrezionale della pubblica amministrazione, il diritto alla corresponsione sul relativo ammontare degli interessi legali, con la decorrenza sopra precisata.

È, infatti, costante l'insegnamento che, ai fini dell'attribuzione di un diritto soggettivo perfetto di fronte ad un'attività della pubblica amministrazione, pur non bastando che la condotta di questa sia imposta da una norma di legge, è sufficiente che la norma assicuri in modo diretto ed immediato la tutela della posizione soggettiva del privato, con ciò riconoscendo che l'interesse di cui si tratta è proprio ed esclusivo di costui (v., fra le più recenti, Cass., sez. un., 11 giugno 1971, n. 1742).

Devesi, pertanto, concludere che la controversia appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario e non a quella del giudice amministrativo.

2. - Con il primo motivo del ricorso principale, l'Assessorato Regionale dei LL.PP. della Regione siciliana, nel denunciare la violazione e la falsa applicazione della legge reg. sic. 1 luglio 1947, n. 3, della legge reg. sic. 28 dicembre 1948, n. 50, della legge reg. sic. 23 ottobre 1964, n. 22, dell'art. 3, comma terzo, d.l.C.p.S. 6 dicembre 1947, n. 1501, modif. dalla legge 9 maggio 1950, n. 329, censura la sentenza impugnata per avere attribuito al Costantini, facendo applicazione della normativa statale, gli interessi legali sulla somma corrispostagli per revisione dei prezzi dell'appalto a fare tempo dalla data dell'approvazione degli atti di collaudo, mentre, nell'ambito del territorio della Regione siciliana,

tale normativa non è applicabile, onde varrebbe il principio secondo cui i debiti pecuniari della Regione, come, in genere, quelli dello Stato, producono interessi solo quando sono liquidi ed esigibili. In particolare, deduce a sostegno della doglianza che le leggi della Regione siciliana, la quale in materia ha potestà legislativa esclusiva, pur avendo disciplinato la revisione dei prezzi di appalto delle opere pubbliche, non hanno previsto la corresponsione di interessi, come, invece, in sede nazionale, ha fatto la legge n. 329 del 1950, che, nell'ratificare il d.l.C.p.S. n. 1501 del 1947, ha introdotto in proposito il ricordato terzo comma sul quale la sentenza impugnata ha basato la decisione di condanna. Infatti, prosegue l'assessorato ricorrente, avendo la legge reg. sic. 1 luglio 1947, n. 3, disposto che, fino a quando l'assemblea regionale non abbia diversamente disposto, continua ad applicarsi la legislazione dello Stato in vigore al 25 maggio 1947 ed avendo la Corte Costituzionale precisato che fino a quando la Regione siciliana non si sarà avvalsa della potestà legislativa, anche esclusiva, continuano ad applicarsi nel territorio della regione le leggi dello Stato, deve essere tenuto presente che sono state emanate due leggi regionali (la n. 50 del 1948 e la n. 22 del 1964) che hanno regolato la materia, per cui il concreto esercizio della potestà legislativa si è avuta, con la conseguenza che, essendo la legge del 1950 intervenuta quando la Regione siciliana, in tema di revisione dei prezzi degli appalti delle opere pubbliche, si era già avvalsa della sua potestà, non vi è da colmare alcun vuoto legislativo con l'apporto della disciplina nazionale, anche se la legge regionale del 1948 e quella del 1964 non hanno dettato alcuna norma specifica circa la decorrenza degli interessi legali in deroga al principio generale, accolto dall'art. 270 del regolamento di contabilità del 23 maggio 1924, n. 827, in forza del quale, conformemente all'art. 1282 c.c., i debiti pecuniari dello Stato producono interessi solo dopo che la spesa sia stata ordinata dalla competente amministrazione con l'emissione del relativo titolo.

Il motivo è fondato e deve essere accolto.

La sentenza della corte di Palermo è pervenuta all'accoglimento della domanda del Costantini nel presupposto che la disposizione dell'art. 3, comma terzo, d.l.C.p.S. 6 dicembre 1947, n. 1501, nel testo modificato, sia applicabile anche nel territorio della Regione siciliana, in quanto le leggi regionali con le quali la detta Regione, avvalendosi della potestà legislativa esclusiva in materia di lavori pubblici, conferita dall'art. 14 lett. g dello Statuto speciale, approvato con r.d.l. 11 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale con legge cost. 26 febbraio 1948, n. 2, ha legiferato emanando proprie norme circa l'istituto della revisione dei prezzi di appalto delle opere pubbliche, non hanno — come è pacifico in causa — dettato alcuna disposizione, nè negli artt. 5 e 6, rispettivamente corrispondenti al ricordato art. 3 della legge

nazionale, nè in alcun altro degli articoli di cui risultano formate, circa gli interessi in parola.

In altri termini, nella materia specifica degli interessi, che è l'oggetto della controversia, la Regione non avrebbe esercitato la sua potestà legislativa, onde la lacuna che ne deriva dovrebbe essere colmata mediante la legislazione vigente dello Stato in virtù della forza espansiva di questa. Ora, se pure è esatto che — malgrado una certa corrente dottrinale sia dell'autorevole avviso che dalla norma costituzionale attributiva della competenza legislativa esclusiva a favore della Regione siciliana scaturisca un effetto preclusivo dell'efficacia delle leggi statali concernenti le materie devolute alla competenza predetta (a meno di ricezione da parte dell'organo legislativo della regione) — dapprima l'Alta Corte per la Regione siciliana (sent. 29 marzo 1952; sent. 30 giugno 1952), poi la Corte Costituzionale (sent. 26 gennaio 1957, n. 6), hanno esteso alla Sicilia la regola generale, comune a tutte le Regioni, che la legislazione dello Stato continua ad applicarsi, anche alla materia esclusiva, finchè la Regione siciliana non emani proprie norme e che anche nell'ambito di tale competenza le leggi dello Stato, tanto anteriori che posteriori alla istituzione della regione, hanno sempre automatica applicazione in tutto il territorio nazionale, compresa la Sicilia, senza che occorran leggi regionali di ricezione, le quali sarebbero superflue ed incostituzionali (quale ad es. pare debba considerarsi la legge reg. sic. 1 luglio 1947, n. 3 — emessa sotto la suggestione della ricordata dottrina — la quale ha stabilito che nel territorio della Regione siciliana, fino a quando l'Assemblea regionale non abbia diversamente disposto, continua ad applicarsi la legislazione dello Stato in vigore al 25 maggio 1947), tuttavia le stesse decisioni, e, in seguito, la sentenza n. 21 del 18 marzo 1959 della Corte Costituzionale, hanno chiarito che la legislazione esclusiva, attribuita alla Regione siciliana, sarebbe priva di valore giuridico se non s'intende nel senso che le leggi dello Stato concernenti una delle indicate materie di cui all'art. 14 Stat. reg. sic. non hanno efficacia nell'ambito della Regione predetta qualora su tale materia siano state emanate dall'Assemblea regionale norme legislative che, nel rispetto dei limiti posti alla potestà in questione, abbiano regolato la materia autonomamente. In quanto non eccedano tali limiti, le leggi regionali relative a materie attribuite alla legislazione esclusiva assumono rispetto alle leggi dello Stato sulla stessa materia la posizione di leggi speciali rispetto a quelle generali, e, come tali, prevalgono su queste ultime.

Sulla scia di tali autorevoli insegnamenti, queste Sezioni Unite (sent. 1 aprile 1957, n. 1121; sent. 22 dicembre 1971, n. 3739) hanno avuto occasione di affermare il conseguenziale principio che la estensione automatica della legge nazionale al territorio della Sicilia si

verifica soltanto nell'ipotesi in cui dalla Regione siciliana non siano stati esercitati, in una determinata materia, i suoi poteri di legislazione esclusiva, mentre, ove la Regione li abbia esercitati, le modifiche della legge nazionale non possono che riferirsi all'ordinamento statale, spettando alla Regione di vagliare l'opportunità di modificare eventualmente la propria legislazione (v., in tal senso, anche Cons. Stato, sez. I, 11 settembre 1968, n. 263).

Nella specie, non si contesta, da parte del resistente, che la disposizione che attribuisce all'appaltatore il diritto agli interessi legali dalla data di approvazione degli atti del collaudo è stata introdotta nella legislazione statale solo con la legge 9 maggio 1950, n. 329, quando cioè la materia della revisione dei prezzi di appalto delle opere pubbliche era stata disciplinata dalla Regione siciliana con la legge reg. 28 dicembre 1948, n. 50 e che, quando la stessa Regione ha nuovamente legiferato in proposito (legge sic. 23 ottobre 1964, n. 22), nessuna disposizione ha emanato al fine di inserirla nel sistema della disciplina da lei adottata.

Resta solo da vedere se, secondo quanto assume il resistente, si possa ritenere che la disciplina regionale della materia sia per tale omissione lacunosa e se, in base ai principi sopra ricordati, si possa affermare che, per effetto di tale incompleta legiferazione, l'efficacia delle norme statali venga meno solo per quanto in concreto è stato disciplinato dalla Regione, rimanendo integra, per il carattere primario delle norme medesime, per quanto non espressamente disposto.

La risposta al quesito è negativa. Invero, come bene osserva l'Avvocatura dello Stato, dal fatto che le leggi regionali del 1948 e del 1964 non contengono alcuna norma espressa circa gli interessi sugli importi revisionali e la loro decorrenza, non deriva alcun vuoto legislativo che debba colmarsi con la legge dello Stato.

Come ammette la stessa sentenza impugnata, la regola introdotta dalla legge 9 maggio 1950, n. 329, è di carattere eccezionale, sia perchè deroga al principio di diritto amministrativo (v. art. 270 r.d. 23 maggio 1924, n. 827), secondo cui i debiti pecuniari dello Stato producono interessi a favore dei creditori solo dopo che la spesa sia stata ordinata dalla competente amministrazione con l'emissione del relativo titolo, sia perchè è in contrasto con il principio generale di diritto comune (v. art. 1282 c.c.), per il quale, nello stesso ordine di idee, i crediti pecuniari fruttano interessi soltanto quando siano liquidi ed esigibili. Pertanto, la mancanza, nella legislazione regionale, di una norma parimenti derogatrice comporta l'applicabilità di tali principi, onde si deve ritenere che sia stata precisa volontà del legislatore regionale di non introdurre alcuna eccezione circa la disciplina degli interessi in questione, diversa da tali regole generali.

Il che trova riscontro nello stesso comportamento tenuto originariamente dal legislatore nazionale allorchè ha emanata il d.l.C.p.S. n. 1501 del 1947, sulla cui falsariga si è mantenuto il legislatore regionale, non ritenendo necessaria una specifica disciplina, nonchè nell'ulteriore comportamento di quest'ultimo, il quale, anche nel 1964, quando già da anni la deroga era stata introdotta nella legislazione statale, ha preferito non includerla fra le proprie norme.

Si tratta, ad evidenza, di una precisa scelta di politica legislativa, come tale insindacabile in questa sede giurisdizionale.

Resta soltanto da esaminare se, in relazione all'art. 14 Stat. reg. sic., sia stato osservato il limite, espressamente imposto da tale norma, del rispetto, da parte dell'Assemblea legiferante, delle leggi costituzionali dello Stato.

La difesa del resistente denuncia l'illegittimità costituzionale delle leggi regionali n. 50 del 1948 e n. 22 del 1964 sotto un triplice profilo:

a) per disparità di trattamento degli imprenditori operanti in Sicilia e di quelli operanti nel restante territorio dello Stato (art. 3 Cost.);

b) per la violazione del quadro dei principi generali dell'ordinamento dello Stato (art. 5 Cost.);

c) per l'attribuzione all'Amministrazione regionale del godimento del denaro di spettanza degli imprenditori senza alcun compenso (art. 42, comma terzo, Cost.).

Le eccezioni sono tutte manifestamente infondate.

Per quanto concerne la prima, è sufficiente considerare che le leggi regionali denunciate si applicano ugualmente a tutti gli imprenditori che stipulano contratti di appalto con la regione siciliana e che, comunque, a parte che della più limitata decorrenza degli interessi in questione l'interessato può tener conto in sede di offerta, quale elemento, che, insieme agli altri, ne determina il *quantum*, la diversità della disciplina legislativa fra territorio nazionale e territorio regionale è conseguenza del tutto normale, propria dell'istituto dell'autonomia legislativa regionale.

Circa la pretesa violazione del c.d. quadro dei principi generali dell'ordinamento dello Stato, se pure il resistente è nel vero allorchè ricorda la subordinazione della Regione allo Stato anche nella materia di legislazione esclusiva (Corte Cost., 26 gennaio 1957, n. 9), onde la competenza delle regioni è strettamente limitata alle materie quali sono elencate negli Statuti speciali, restando escluso che, rispetto a queste, possano valere criteri finalistici che non risultino da valutazione del tutto obiettiva del loro contenuto (v. da ultimo, Corte Cost., 30 giugno 1964, n. 66), deve, tuttavia, osservarsi che la decorrenza degli interessi in contestazione, a parte l'accertata natura eccezionale della norma

statale che li fa decorrere retroattivamente dalla approvazione degli atti di collaudo, non è certo manifestazione di un principio generale dell'ordinamento giuridico (art. 12, comma secondo, preleggi), tali dovendosi intendere soltanto quei principi di portata generale cui il diritto positivo risulta ispirato nel suo complesso, costituendone, attraverso la costante, ripetuta, immutata applicazione, il tessuto connettivo essenziale. Pertanto, l'inesistenza di norma di analogo contenuto nell'ordinamento regionale siciliano non può costituire travalicamento dei limiti della potestà legislativa e, tanto meno, violazione dell'unità fondamentale della Repubblica sancita dall'art. 5 della Costituzione.

Infine, il negare, come assume il resistente, il diritto ad un giusto compenso per la mancata disponibilità del denaro durante le more fra il collaudo dell'opera pubblica e la (eventuale) liquidazione dell'importo revisionale dei prezzi dell'appalto, non pare possa delinarsi come violazione del principio costituzionale dell'art. 42, comma terzo, Cost., secondo cui la proprietà privata può essere espropriata per motivi d'interesse generale soltanto mediante indennizzo, in quanto si tratta non già del sacrificio di tale diritto, ma, nell'ambito del rapporto obbligatorio che nasce dall'appalto, di un particolare assetto dei contrapposti interessi.

3. - Con il secondo motivo del ricorso principale, l'Assessorato, nel denunciare la violazione e la falsa applicazione dell'art. 1 d.l.vo Pres. 12 aprile 1948, n. 507 (recante la disciplina provvisoria dei rapporti finanziari fra lo Stato e la Regione siciliana), dell'art. 6, comma terzo, legge 19 giugno 1940, n. 762 (istitutiva dell'imposta generale sull'entrata) e dell'art. 1 legge reg. sic. 22 marzo 1952, n. 6 (sul trattamento tributario degli organi della Regione siciliana), censura la sentenza impugnata per avere accolto la domanda del Costantini tendente al rimborso dell'importo dell'I.G.E. da lui corrisposta sul prezzo dell'appalto commessogli.

Anche tale motivo deve essere accolto.

Giova premettere che la sentenza impugnata è pervenuta alla censurata decisione, osservando che la Regione siciliana non può ritenersi equiparata all'Amministrazione statale « ad ogni effetto fiscale », nè in forza del d.l. 12 aprile 1948, n. 507, nè in forza della legge reg. sic. 22 marzo 1952, n. 6, e che questa ultima disciplina soltanto i rapporti tributari in cui la Regione assume la qualità di contribuente di diritto e non anche quelli in cui assume la posizione di contribuente di fatto.

Ciò non è esatto. Invero, dopo due contrastanti decisioni a sezione semplice (sent. 9 febbraio 1970, n. 300 e sent. 5 dicembre 1970, n. 2567), queste Sezioni Unite, con le sentenze 8 febbraio 1972, n. 311 e 25 febbraio 1972, n. 565 (seguite in conformità dalla prima sezione con le

sentenze 6 ottobre 1972, n. 3351, 9 novembre 1972, n. 3351, 15 gennaio 1973, n. 117, 3 ottobre 1973, n. 2405 e 24 gennaio 1974, n. 190), hanno ritenuto che il diritto di rivalsa previsto dal terzo comma dell'art. 6 della legge istitutiva dell'imposta non è esercitabile nei confronti della Regione siciliana.

Si è, infatti, osservato, prendendo le mosse dalla citata disposizione della legge 762 del 1940, secondo cui « tale diritto (di rivalsa) non compete nei confronti delle amministrazioni dirette ed autonome dello Stato, nonchè di quegli enti che, per legge, siano in tutto equiparati, ad ogni effetto fiscale, all'Amministrazione dello Stato » e considerando che si tratta di norma ordinaria che non impedisce al legislatore di dettare in materia una diversa disciplina con successive disposizioni aventi la stessa efficacia di legge formale, che in tanto può ritenersi escluso in favore di un ente diverso dallo Stato il diritto in questione, in quanto tale esclusione discenda o da legge equiparante in tutto, « ad ogni effetto fiscale », l'ente medesimo allo Stato, o da legge che disponga l'esclusione in favore di detto ente a prescindere dalla detta equiparazione, o, infine, da una legge che, sia pure limitatamente ad una determinata materia, disponga la equiparazione del trattamento tributario dell'ente a quello dello Stato. Esclusa pacificamente la sussistenza di una legge dell'uno o dell'altro dei tipi da ultimo indicati per quanto concerne la Regione siciliana, di fronte alla questione dell'esistenza di un'equiparazione di tale regione allo Stato « ad ogni effetto fiscale », si è, poi, rilevato che l'opinione contraria (adottata dalla sentenza n. 2567 del 1970), secondo cui il richiamo all'art. 2 legge 12 aprile 1948, n. 507, non può giovare perchè tale norma non contiene alcun esplicita previsione nel senso anzidetto, ma si limita a conferire alla Regione siciliana unicamente la titolarità del diritto alla riscossione del tributo, non regge ad un più attento vaglio critico e non reca un contributo veramente decisivo per la valutazione della effettiva portata della ora citata legge. Infatti, tenuto conto che il legislatore del 1940 non può avere inteso formulare e dettare direttamente il contenuto testuale della legge idonea a sortire l'effetto previsto, ma riferirsi piuttosto ai risultati che dal complesso della disciplina e dalle attribuzioni conferite all'ente in materia tributaria può essere lecito desumere anche per via indiretta, si è ritenuto, in base al principio che le esigenze logico-sistematiche non possono non prevalere sull'ossequio formale per la lettera della legge, che, se — come non pare dubbio — il divieto di rivalsa nei confronti dello Stato costituisce applicazione sia pure indiretta della regola per cui lo Stato non può essere soggetto passivo delle imposte da esso istituite, sicchè non può assumere la figura del contribuente sia pure di fatto, è lecito inferirne che a concretare l'equiparazione allo Stato di un ente determinato « ad ogni effetto fiscale » è necessario e sufficiente che l'ente medesimo

sia costituito, rispetto al tributo, nella identica posizione dello Stato, vale a dire che sia allo stesso attribuita la titolarità del tributo. Infine, si è concluso, alla stregua delle considerazioni fin qui riportate, che per l'appunto l'art. 2 della legge n. 507 del 1948, lungi dal conferire alla Regione siciliana unicamente la titolarità del diritto alla riscossione del tributo, le attribuisce la stessa posizione di soggetto impositore che nel rapporto d'imposta ha lo Stato, là dove, al primo comma, stabilisce che la Regione riscuote direttamente le entrate di sua « spettanza » ed, al secondo comma, aggiunge che a tale effetto sono considerate di spettanza della Regione medesima le entrate del bilancio di previsione disposto per l'esercizio finanziario 1947/1948, fra le quali quelle derivanti dall'I.G.E., il che trova puntuale conferma, che dissipa ogni eventuale residuo dubbio, nell'art. 2 d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, il quale afferma che « spettano » alla Regione siciliana, oltre alle entrate da essa direttamente deliberate, tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio. Non si è, peraltro, trascurato di sottolineare, nel quadro della prospettiva giuridica così delineata, che l'art. 1 legge reg. sic. 22 marzo 1952, n. 6, il quale stabilisce che « agli effetti di qualsiasi imposta ... di spettanza della Regione, ... la Regione siciliana e gli organi ed amministrazioni da essa dipendenti fruiscono dello stesso trattamento tributario stabilito per le amministrazioni dello Stato », non può intendersi con esclusione del diritto di rivalsa sul riflesso che, per la sua natura privatistica, non afferisce al rapporto tributario strettamente inteso, poichè il fenomeno economico della traslazione dell'imposta, del quale normalmente la legge tributaria si disinteressa, è, nella materia in esame, regolato dalla legge tributaria a particolari fini.

Da tale ormai consolidato orientamento non vi è ragione di distaccarsi, anche se talune argomentazioni difensive del resistente impongono talune precisazioni, specie quelle che concernono la tesi, sostenuta dall'Avvocatura dello Stato, secondo cui l'esonero della Regione siciliana dall'obbligo della rivalsa discende dal sistema costituzionale, che, in materia tributaria, delinea e disciplina le competenze rispettive della Regione e dello Stato.

In verità, deve essere ammesso che l'indagine condotta sulla base delle norme di diritto positivo, statali e regionali, più volte richiamate, non consente d'identificare con sicurezza una ragione che giustifichi in termini assoluti la esclusione del diritto di rivalsa nei confronti della Regione siciliana, in quanto quella che queste Sezioni Unite hanno fatto propria nella motivazione delle ricordate decisioni, secondo cui lo Stato non può assumere la figura del contribuente, sia pure di fatto, per la contraddizione che non consente ad un soggetto di essere ad un tempo creditore e debitore di sè medesimo, se pure coglie un aspetto impor-

o
e
ne
e
la
tto
di-
lu-
sla-
osti-
a in
e in
im-
ti da
istra-
o per
quadro
Alta
mente
teso il
gione).
ita dal
sua di-
la sua
legisla-
ione nei
are, per
gislativo

regionale volto a dare una particolare regolamentazione a rapporti intersubiettivi privati è ammissibile quando, come nella specie, sia giustificato dall'esigenza di assicurare il perseguimento di finalità ed interessi d'ordine pubblico, propri della Regione medesima (v. Cass, 24 gennaio 1957, n. 36).

4. - In conclusione, in esito all'accoglimento dei due motivi del ricorso principale, la sentenza impugnata deve essere cassata in relazione ad entrambi i capi di domanda accolti e le questioni dovranno essere riesaminate dal giudice di rinvio, che si ritiene di designare nella Corte di appello di Messina, la quale si atterrà, rispettivamente, al principio che, in materia di decorrenza degli interessi legali sugli importi della revisione dei prezzi di contratti di appalto di opere pubbliche per lavori appaltati o comunque concessi nella Regione siciliana, e di competenza della Regione stessa o degli enti pubblici locali, non trova applicazione la l. 9 maggio 1950, n. 329, ed al principio, in materia di diritto di rivalsa dell'I.G.E., che tale diritto non è esercitabile nei confronti della Regione Siciliana — (*Omissis*).

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 27 maggio 1974, n. 8 - Pres. Giannattasio - Est. Salvatore - Milan ed altri (avv. Barillaro) c. Ministero dei lavori pubblici (avv. Stato Fiumara), Consorzio d'irrigazione Brenta (avv. ti Dalle Mole e Are) e Menegotto ed altri (avv. Cappellaro).

Acque pubbliche ed elettricità - Concessione e derivazione - Rinnovazione - Diniego - Presupposti.

(T.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, artt. 28 e 30).

Atto amministrativo - Diniego di rinnovazione di concessione d'acqua pubblica - Adozione da parte di ministro dimissionario - Legittimità.

La concessione di derivare acque pubbliche può essere rinnovata se non vi ostino ragioni di pubblico interesse e sempre che persistano i fini della derivazione. È pertanto legittimo il provvedimento di rigetto della domanda di rinnovazione che sia fondato sugli inconvenienti determinati dall'utenza, concretatisi in esondazioni, allagamenti, infrigidimento dei terreni circostanti, e sul superamento, per ragioni tecniche, del tipo di utilizzazione assentito, quale quello della produzione di ener-

gia elettrica per un opificio suscettibile di agevole allacciamento ad una vicina cabina dell'Enel (1).

Rientra nei poteri di un ministro dimissionario, in quanto non eccede la sfera dell'ordinaria amministrazione, l'adozione di un provvedimento di rigetto dell'istanza di rinnovazione di una concessione di derivazione di acque pubbliche (2).

(*Omissis*). — Con il primo motivo i ricorrenti deducono violazione degli artt. 28 e 30 del testo unico sulle acque ed eccesso di potere per falsa causa e travisamento dei fatti. Sostengono i ricorrenti che nel decreto impugnato la causa degli inconvenienti — che avrebbero indotto l'Amministrazione al diniego del rinnovo della concessione — sarebbe stata individuata in un'opera necessaria per derivare l'acqua (sbarramento delle Vamporazze) che, invece, non poteva essere considerata la fonte degli inconvenienti medesimi e che, inoltre, non presentava le caratteristiche presupposte nel provvedimento impugnato.

Tale motivo è infondato.

Invero, il provvedimento impugnato, lungi dall'esaurirsi nell'articolazione prospettata dai ricorrenti e, quindi, nell'ancorare ad un manufatto, riguardato come unico fonte di inconvenienti, le ragioni ostative al richiesto rinnovo della concessione, si muove in una prospettiva logica diversa e più vasta, che costituisce, peraltro, corretta applicazione delle disposizioni normative, di cui i ricorrenti lamentano la violazione.

Infatti, ai sensi degli artt. 28 e 30 del testo unico sulle acque, l'Amministrazione deve accordare la rinnovazione della concessione, qualora non ostino ragioni di pubblico interesse e sempre che persistano i fini della derivazione.

E proprio questa valutazione comparativa degli interessi, che nella specie venivano in rilievo, che l'Amministrazione ha compiuto, con un procedimento immune da vizi sul piano della logica giuridica, l'unico sindacabile in questa sede di pura legittimità, laddove ha, da un lato, constatato che l'utenza, e non già uno specifico manufatto, produceva una serie di inconvenienti, ovviamente non contestati nella loro realtà

(1) In tema di rinnovazione, la giurisprudenza ha posto in rilievo come, se la situazione giuridica soggettiva dell'utente si atteggia a interesse legittimo, dacché l'esame circa l'esistenza dei presupposti richiesti per la rinnovazione non può prescindere dal riferimento all'utile pubblico e resta come tale devoluto alla valutazione discrezionale dell'Amministrazione (Trib. sup. acque, 14 ottobre 1965, n. 23, *Foro it.* 1966, I, 148, Trib. sup. acque, 20 luglio 1960, n. 28, *Acque bonif. costr.* 1960, 394), tassative siano tuttavia le condizioni, risultanti dal coordinato disposto degli artt. 28 e

fenomenica (concretantesi in esondazioni, allagamenti, infrigidimento di circa 400 ettari di terreno nel periodo più delicato, vale a dire quello non irriguo) e, dall'altro, osservato che le utenze per forza motrice, dotate di una loro validità in un'epoca caratterizzata dalla mancanza di un'efficiente rete di distribuzione di energia, si appalesano oggi, in un quadro diverso di necessario coordinamento dell'utilizzazione delle fonti energetiche, prive di una loro razionale giustificazione, ben potendo gli opifici essere vantaggiosamente azionati con l'energia elettrica, nella specie economicamente fornibile da una vicina cabina dell'E.N.E.L.

Per quanto concerne poi le argomentazioni dei ricorrenti, secondo le quali gli inconvenienti soprariocordati, in quanto prodotti dallo sbarramento delle Vamporazze, potrebbero essere agevolmente eliminati mediante l'asportazione dello sbarramento e la contemporanea modifica di altri sbarramenti, che, peraltro, servirebbero esclusivamente al Consorzio Brenta, non vi è dubbio che le stesse, nonostante l'abile prospettazione, mirano nella sostanza ad eccitare un sindacato su valutazioni di merito di esclusiva spettanza della Pubblica Amministrazione ed, in definitiva, ad una rivalutazione delle risultanze dell'istruttoria amministrativa non consentita in questa sede, al pari della rinnovazione della stessa, alla quale univocamente preordinate si appalesano le richieste istruttorie che non possono che essere disattese anche perché non si configura alcuna contraddittorietà nelle risultanze in atti.

Alla luce delle suesposte considerazioni, il primo motivo di gravame deve essere respinto.

30 t.u. 1775 del 1933, oggetto di valutazione da parte dell'Autorità amministrativa, che è obbligata a far luogo alla rinnovazione quante volte le ritenga esistenti (Cass. Sez. un., 14 agosto 1951, n. 2518, *Foro it. Rep.* 1951, acque, 87-90; Trib. sup. acque, 6 febbraio 1952, n. 1, *Foro it.* 1952, I, 1407).

In ordine alla motivazione del provvedimento, si è ritenuta non necessaria una particolare motivazione per dimostrare la insussistenza di superiori ragioni di pubblico interesse che ostino alla rinnovazione (Trib. sup. acque, 12 dicembre 1959, n. 35, *Foro amm.* 1959, II, 3, 65) e necessaria per contro una specifica motivazione per negare la rinnovazione (Trib. sup. acque, 7 giugno 1968, n. 14, in questa *Rassegna* 1968, I, 653). Si è osservato che l'interesse pubblico ostativo al rinnovo può essere della più diversa natura e così è considerato ricorrere nell'ipotesi di altra utenza incompatibile, ritenuta più importante (Trib. sup. acque, 14 ottobre 1965, *cit.*). Quanto all'altro presupposto, della persistenza dei fini della derivazione, è stato ritenuto legittimo il diniego di rinnovazione motivato dal precedente mancato esercizio dell'utenza (Trib. sup. acque, 7 giugno 1968, n. 14, *cit.*).

(2) Nello stesso senso, Trib. sup. acque, 17 giugno 1958, n. 19, *Acque bonif. costr.* 1958, 415 e *Cons. Stato* 1958, II, 120, nonché Cass., 20 novembre 1959, n. 3430, richiamata in motivazione, in questa *Rassegna* 1960, 14.

In ordine alle censure dedotte col secondo mezzo, è sufficiente osservare, per disattenderle, che il provvedimento impugnato fa riferimento generico alle opposizioni presentate, tra le quali i ricorrenti omettono di menzionare quella ben consistente del Consorzio del Brenta, in quanto gli inconvenienti, ritenuti ostativi del rinnovo della concessione, sono stati individuati nel loro contenuto generale ed obiettivo e senza specifico riferimento alle singole opposizioni, mentre il carattere provvisorio dell'autorizzazione rilasciata nel corso dell'istruttoria dall'Ufficio del Genio civile esclude di per se stesso, proprio in relazione alla situazione in ordine alla quale è stata adottata, la configurabilità di quel vizio di contraddittorietà nei confronti della determinazione ministeriale prospettata dai ricorrenti.

Del tutto destituito di giuridico fondamento è infine l'ultimo motivo di gravame, non potendo validamente contestarsi, a prescindere da altre possibili considerazioni, che l'adozione del provvedimento impugnato, non eccedendo la sfera dell'ordinaria amministrazione, rientrava nei poteri di un Ministro dimissionario (cfr. Cass. SS.UU. 20 novembre 1959, n. 3430).

Da quanto sopra consegue che il ricorso deve essere respinto. — (Omissis).

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 27 maggio 1974, n. 9 - Pres. Giannattasio - Est. Salvatore - Marzetti e altri (avv. ti Bartolomei e Carbone) c. Ministero dei lavori pubblici (avv. Stato Bronzini) e Sbarbaro (avv. Veutro).

Acque pubbliche ed elettricità - Concessione e derivazione - Disponibilità dell'acqua - Accertamento della portata media - Accertamento inadeguato - Illegittimità.

(T.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 8).

Il provvedimento di concessione di acque pubbliche per uso di irrigazione è illegittimo sia per carenza sul piano logico nella motivazione sia sul piano istruttorio per la inadeguatezza degli accertamenti se la P.A., anziché individuare la portata media del corso d'acqua attraverso più misurazioni scaglionate nell'arco del periodo irriguo tenendo anche conto dei periodi di maggiore siccità, desuma la disponibilità dell'acqua da derivarsi dal raffronto di dati temporalmente non omogenei, perché desunti da rilevazioni seguite a distanza di anni e non nel medesimo periodo, e inattendibili, perché frutto di una rilevazione episodica in-

fluenzata da precedente precipitazione o eseguita in periodo non irriguo (1).

(*Omissis*). — Il primo motivo di gravame, col quale viene dedotto il vizio di eccesso di potere per errore nei presupposti, contraddizione ed insufficienza della motivazione, è infondato e va, quindi, disatteso.

Invero le censure prospettate dai ricorrenti muovono dal presupposto erroneo che l'Amministrazione abbia istruito le domande proposte dalla ditta Sbarbaro come richieste di concessione in sanatoria, accordando la chiesta concessione in sanatoria senza previamente verificare in fatto l'avvenuto uso precario di acqua per irrigazione da parte della ditta Sbarbaro e senza neppure considerare che proprio tale uso precario era stato esplicitamente escluso nel precedente provvedimento in data 9 febbraio 1966.

Infatti la ditta Sbarbaro aveva formulato una richiesta di derivazione per uso aziendale ed abbeveraggio di bestiame, che veniva respinta non essendo necessario per l'uso in questione alcuna concessione, giusta gli usi consuetudinari esplicitamente riconosciuti dall'Amministrazione imponendo alla ditta Marzetti « l'obbligo di lasciare sempre disponibili dalla sorgente Bucine la portata di l/sec. 1 per gli usi potabili, abbeveraggio e lavaggio e servizio pubblico », nonché una seconda richiesta di concessione a scopo irriguo che in fatto è stata istruita ed assentita come concessione *ex novo*, come comprova, tra l'altro, anche la decorrenza della stessa che si identifica con la data del decreto.

Fondato è, invece, il secondo motivo.

Invero nel parere del 23 novembre 1967, il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici aveva osservato che la effettiva disponibilità idrica del fosso (Arlena) nel periodo irriguo non può desumersi da una singola misurazione eseguita fuori del periodo stesso e pertanto aveva ritenuto necessario che « l'ufficio di concerto con la Sezione idrografica di Roma procedesse ad accertare qual è la portata media del fosso Arlena in detto periodo ed in condizioni idrologiche normali... ».

Nel voto del 22 dicembre 1969, nel quale è contenuta sostanzialmente la motivazione del decreto di concessione, si legge che « sebbene l'Ufficio non abbia proceduto, come prescritto nel voto (del 23 novembre

(1) La decisione applica alla specie il principio per cui, dove non sia previsto che l'acclaramento degli elementi di fatto da acquisire ai fini della decisione debba esser condotto secondo un modo predeterminato dalla norma, la scelta di questo e la stessa valutazione sulla sufficienza degli elementi raccolti sono sindacabili in quanto affette da vizi di ordine logico.

In tema di istruttoria nel procedimento amministrativo, cfr. SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, 1969, p. 380; GIANNINI M.S., *Diritto amministrativo*, II, Milano, 1970, p. 897 ss.

1967) alla determinazione della portata media del fosso nel periodo irriguo, né ad un esame approfondito delle opposizioni tenendo debito conto delle portate concesse alle ditte reclamanti, tuttavia si deve osservare che la portata di l/sec. 93,50, misurata nel fosso il 30 giugno 1969, anche se influenzata da precedenti precipitazioni... messa in relazione con la portata minima del fosso accertata in l/sec. 43,48 il 16 ottobre 1954, dimostra che nel periodo irriguo giugno-settembre la portata media disponibile è presumibilmente sempre contenuta in detti limiti ».

Ora non può validamente contestarsi che tali considerazioni, recepite nel decreto impugnato e poste a fondamento dello stesso, denotino, sul piano logico, una carenza nella motivazione e, sul piano istruttorio, una inadeguatezza degli accertamenti.

Sul piano logico, in quanto, per individuare la portata media nel periodo irriguo giugno-settembre, sono stati presi come termini di riferimento: un dato, quello rilevato il 30 giugno 1969, che pur cadendo nel periodo irriguo si appalesa inattendibile, oltre che per essere frutto di una rilevazione episodica anche, e segnatamente, perché si riconosce che lo stesso è influenzato da precedenti precipitazioni; ed un altro, quello accertato il 16 ottobre 1954, che, oltre ad essere temporalmente non omogeneo con il primo il che già di per sé inficia la validità del processo logico-comparativo, è del pari scarsamente attendibile, ai fini che rilevano, in questo scaturente da una misurazione effettuata al di fuori del periodo irriguo.

Sul piano istruttorio, perché, per individuare una portata media, era necessario, da un lato, effettuare più misurazioni, scaglionate nell'arco del periodo irriguo e preferibilmente con riferimento anche ai mesi di maggiore siccità e, dall'altro, ripetere quella misurazione che era stata effettuata circa quindici anni prima e che poteva, quanto meno, non essere più corretto indice di una situazione attuale.

Il ricorso va, quindi, accolto sotto tale assorbente profilo e, per l'effetto, va annullato il provvedimento impugnato, salvi ovviamente restando gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione.

In relazione alla delicatezza della questione ed alla natura degli interessi contrapposti che richiedevano una particolare valutazione, le spese e gli onorari di causa possono essere integralmente compensati. — (Omissis).

SEZIONE OTTAVA

GIURISPRUDENZA PENALE

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. VI, 6 novembre 1973, n. 1652 - Pres. Mongiardo - Rel. Giorgioni - P.M. De Andreis (conf.) - Ric. Principe.

Reato - Energia nucleare - In genere - Materiali radioattivi - Detenzione - Omessa denuncia - Reato omissivo istantaneo.

(l. 31 dicembre 1962, n. 1860, art. 3).

L'omessa denuncia della detenzione di materiale radioattivo, che secondo l'art. 3 della legge 31 dicembre 1962, n. 1860, (sull'impiego pacifico dell'energia nucleare) deve essere fatta entro il termine perentorio di cinque giorni da quello in cui il detentore ne sia venuto in possesso, è reato omissivo istantaneo, perché, decorso inutilmente il detto termine, l'obbligato non è in grado di far cessare lo stato antiggiuridico già determinato dalla condotta omissiva, e resta definitivamente e irrimediabilmente leso l'interesse tutelato dalla norma alla tempestiva conoscenza da parte della pubblica amministrazione, dell'ubicazione e reperibilità di tale materiale.

II

CORTE DI CASSAZIONE, III Sez., 22 febbraio 1974, n. 5962 - Pres. Muscolo - Rel. Manfra - P.M. Caldore (conf.) - ric. Rossanigo.

Reato - Detenzione materiale radioattivo - Omessa denuncia - Centro di studi e ricerche di medicina aeronautica e spaziale dell'aeronautica militare - Direttore del centro - Detenzione di materiale radioattivo - Obbligo della denuncia - Inesistenza - Obbligo del segreto militare - Sussistenza.

(d.P.R. 13 febbraio 1964, n. 185; r.d. 11 luglio 1941, n. 1161).

Il d.P.R. 13 febbraio 1964, n. 185, concernente la difesa della popolazioni delle radiazioni derivanti dall'impiego pacifico dell'energia nucleare che, fra l'altro, prevede l'obbligo della denuncia della detenzione

di materiale radioattivo al medico provinciale, non è applicabile agli impianti ed alle attività militari, sia per l'incompatibilità del suo contenuto con le norme di cui al r.d. 11 luglio 1941, n. 1161, che impongono il segreto militare, sia per le funzioni specifiche attribuite, con autonoma organizzazione e gestione degli impianti e della protezione sanitaria, all'Amministrazione militare (1).

(Omissis). — Con sentenza 29 marzo 1973 il pretore di Roma affermava la penale responsabilità del colonnello Rossanigo Franco, direttore del centro dell'aeronautica militare, di studi e ricerche di medicina aeronautica spaziale, per avere omesso di denunciare al medico provinciale la detenzione di materiale radioattivo.

Il pretore, rilevando che il Legislatore aveva imposto « a chiunque » l'obbligo della comunicazione e che il segreto militare riguardava la natura delle ricerche e degli esperimenti che si stavano conducendo, non la detenzione del materiale, condannava il Rossanigo alla pena in epigrafe.

Avverso la sentenza ha proposto ricorso per Cassazione il Rossanigo, deducendo, con un primo motivo, l'erronea applicazione del d.P.R. 13 febbraio 1964, n. 175, in relazione all'art. 524, n. 1 c.p.p.

Sostiene il ricorrente che la sentenza aveva erroneamente esteso la sfera d'applicazione della legge, oltre i casi consentiti, in quanto, es-

(1) In tema di detenzione di materiale radioattivo e di segreto militare.

La sentenza della Corte Suprema, ineccepibile nella motivazione e nel dispositivo, è di notevole importanza perché è la prima volta, a quanto risulta, che la Cassazione, affrontando specificatamente il problema dei rapporti fra diversi organi dello Stato, afferma il principio, sostenuto dall'Avvocatura, dell'autonomia degli organi nell'esercizio delle rispettive funzioni.

Nel caso di specie, il giudice di merito aveva ritenuto di dover distinguere le ricerche e gli esperimenti che sull'energia nucleare si conducevano presso il Centro dell'Aeronautica e Spaziale dalla semplice detenzione di materiale radioattivo, per affermare che di quest'ultima avrebbe dovuto comunque essere data comunicazione al medico provinciale, al fine di rendere possibili e tempestivi i controlli concernenti l'adozione dei mezzi cautelativi contro il pericolo delle radiazioni ionizzanti. E, aggiungeva quel giudice, probabilmente tale diversa finalità era stata tenuta presente dal legislatore quando aveva imposto a chiunque l'obbligo della comunicazione, onde non sarebbero consentite deroghe fin quando non siano introdotte dal legislatore stesso.

Era evidente che con queste argomentazioni, basate esclusivamente sul testo letterale della norma, era stata erroneamente estesa la sfera d'applicazione della legge oltre i casi consentiti, contro il sistema, e con scarsa aderenza al caso esaminato.

Infatti il Centro di Studi e Ricerche di Medicina Aeronautica e Spaziale, ha, come ricorda la sentenza che si annota, fra i suoi compiti quello

sendo il Centro di ricerche aeronautiche un ente militare, non era perciò soggetto alla legge in questione, che limitava le sue disposizioni all'impiego « pacifico » dell'energia nucleare. Tanto i principi di diritto amministrativo, con la riconosciuta autonomia degli organi dello Stato, nell'esercizio delle rispettive funzioni, quanto il contenuto della legge invocata, escludevano l'applicazione di questa agli impianti ed alle attività militari.

Con un secondo motivo deduceva inosservanza ed erronea applicazione degli artt. 1, 2, 3, 4, 5, del r.d. 11 luglio 1941, n. 1161, e dell'art. 524, n. 1 c.p.p., per avere il pretore ritenuto, a torto, che le norme sul segreto militare non potessero essere invocate, dovendosi far distinzione tra ricerche ed esperimenti, destinati a rimanere segreti, e la comunicazione, al medico provinciale, della detenzione del materiale radioattivo. Il pretore aveva ignorato la portata penalistica del concetto di notizia segreta, ed aveva trascurato l'obbligo di non divulgare dette notizie, nonché di coordinare la legge 1964, col r.d. del 1941, evitando di porsi il problema se il Rossanigo fosse o meno tenuto a dare la notizia al medico provinciale.

Con ultimo motivo deduce inosservanza del C.p.m.p. art. 40, avendo il prevenuto ubbidito agli ordini dei superiori gerarchici, non sindacabili nella loro legittimità sostanziale.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Osserva la Corte che il ricorso appare fondato, in primo luogo per quanto attiene alla causa di non punibilità invocata dal prevenuto. La sentenza impugnata difetta nella motivazione, allorché, interpretando il

di accertare l'operatività dei reparti impiegati in caso di guerra in zone inquinate dal fall-out atomico e il limite di resistenza dell'organismo umano negli impieghi militari in presenza di sorgenti radioattive. Rientrano pure nei compiti del Centro gli studi intesi a prevenire le conseguenze che l'impiego di mezzi radioattivi da parte di un ipotetico nemico potrebbe avere sul fisico dei piloti e degli equipaggi militari impegnati in azione, così come pure la protezione degli equipaggi stessi destinati a trasportare armi atomiche.

Il Centro Studi e Ricerche di Medicina Aeronautica Spaziale è perciò un organo del Ministero della Difesa che esplica compiti di delicata importanza e rientranti nelle funzioni proprie del Ministero della Difesa ed ha pertanto essenzialmente come scopo la disciplina delle modalità di impiego militare dell'energia nucleare, sia pur sotto il profilo medico.

Non poteva quindi ritenersi applicabile agli impianti militari una legge che per sua stessa definizione si *autolimita* a garantire contro i pericoli delle radiazioni ionizzanti derivanti dall'*impiego pacifico* dell'energia nucleare i lavoratori e le popolazioni. È questa un'argomentazione che si

termine « chiunque » di cui all'art. 92 del testo legislativo sull'impiego pacifico dell'energia nucleare, fa dipendere la natura di « segreta » della notizia, dalla percepibilità di essa, da parte di un numero indeterminato di persone. Nella sua accezione più comune, il segreto è quello stato di fatto, per cui una notizia è conosciuta solo da una persona o da una ristrettissima cerchia di persone. E la garanzia giuridica si attua col divieto di portare la notizia a conoscenza di persone diverse da quelle che ne sono i naturali custodi: trattasi, in sostanza, di un obbligo negativo imposto ai soggetti.

Una particolare regolamentazione legislativa è attuata, col r.d. 2 luglio 1941, n. 1161, in relazione al segreto militare, la cui nozione giuridica importa la considerazione di una specifica categoria di segreto politico, attinente alla difesa degli interessi militari dello Stato e dell'efficienza delle forze armate.

L'art. 6 dell'elenco allegato al r.d. 1941 (che ha sostituito il r.d. 28 settembre 1934, n. 1728), enumera le notizie di cui è vietata la divulgazione, e fra esse, sono indicate quelle relative « al materiale di qualunque genere comunque appartenente alle forze armate dello Stato ». L'art. 3 dello stesso allegato, richiama le notizie relative ai programmi navali ed aeronautici ed « agli studi ed applicazioni di nuovi ritrovati

avvale di un'interpretazione letterale che non ha minor pregio di quella di chi aveva interpretato il « chiunque » usato dal legislatore nell'art. 92 del d.P.R., n. 185 del 1964, come se fosse avulso del testo della legge e senza considerare quindi se, nell'ambito di questa, il termine soffra eccezioni: è infatti evidente che se, per ipotesi, la legge non fosse applicabile alle attività militari, dal « chiunque » sarebbe esclusi i militari. Un corretto criterio ermeneutico avrebbe dovuto imporre *prima* l'indagine sulla sfera d'applicazione della legge e poi quella sulla riferibilità del termine « chiunque », mentre invece solo con un sofisma poteva dirsi che la legge si applica perché chiunque vuol dire ogni cittadino.

Gli argomenti però per escludere l'applicabilità della legge agli impianti ed alle attività militari non sono soltanto desumibili dal titolo della legge, ma soprattutto dal suo contenuto e dai principi del diritto amministrativo.

Per quanto concerne questi ultimi, è importante il richiamo al principio della autonomia degli organi nell'esercizio delle rispettive funzioni che regge il nostro sistema di diritto pubblico e nel quale alle varie branche della pubblica amministrazione sono riconosciute per legge (art. 97 Costituzione) funzioni specifiche e proprie. Tale principio comporta la necessità di interpretare le leggi che disciplinano le varie funzioni in modo non contraddittorio e contraddittorio sarebbe invece riconoscere ad un'Amministrazione statale la competenza in un settore e devolverla contemporaneamente ad un'altra.

All'Amministrazione militare è, come è noto, attribuito il compito della preparazione delle forze armate ed il mantenimento e potenziamento della loro efficienza militare, compito vario ed estremamente complesso, ad espletare il quale è attribuito fra l'altro il potere di svolgere studi ed esperienze, tanto che presso l'Amministrazione dell'Aeronautica è istituita

scientifici ». Data la generica dizione del testo, non v'ha dubbio che tra dette notizie debbano essere comprese quelle attinenti alla scorta, detenzione, ecc. di materiale fissile, destinato ad usi militari. In senso conforme, questa S. Corte si è già pronunciata, con sentenza 17 luglio 1940, ric. Ioannidi e sent. 14 luglio 1939, rec. Cagismoli.

Sulla particolare qualifica, rivestita dal ricorrente, e sulle funzioni dallo stesso espletate, quale dirigente, all'epoca, del Centro di medicina aeronautica spaziale, non sussistono dubbi.

Che un fatto sia percepibile da un numero indeterminato, ma non infinito, di persone, non importa, a termini delle norme sul segreto militare, la conseguenza che esso finisca di essere considerato segreto. L'art. 7 del r.d. 1941 prevede l'obbligo del segreto per quanti vengano a conoscenza di una notizia di carattere segreto o destinata a non essere divulgata, per ragioni di carica, impiego, professione o servizio, con ciò stesso prevedendo la compatibilità, fra un gruppo determinato di persone, che siano a conoscenza della notizia, e l'obbligo, per tutte, del segreto.

I principi ispiratori della tutela del segreto militare non sono contrastanti, ma pienamente conciliabili con la Costituzione della Repubblica.

una apposita direzione generale (v. t.u. 23 febbraio 1928, n. 327, d.l. 31 luglio 1945, n. 560; d.l. 30 agosto 1925, n. 1523; r.d. 20 agosto 1942, n. 1318, sulle attribuzioni dell'Amministrazione della guerra e su quella dell'Aeronautica). Fra i compiti di studi e ricerche, massima importanza hanno la sperimentazione, produzione ed applicazione della energia nucleare e quello delle sue conseguenze, sia sotto il profilo offensivo che sotto quello difensivo, ai quali l'Amministrazione militare provvede nell'esercizio di funzioni proprie, che certo non presuppongono l'impiego pacifico dell'energia nucleare e che richiedono un'autonoma efficienza dell'Amministrazione della Difesa, sia nell'organizzazione e nella gestione degli impianti, sia nella predisposizione della protezione sanitaria.

Per quanto concerne il contenuto della legge n.185 del 1964, esso ancor più persuade della sua inapplicabilità al caso esaminato dalla Suprema Corte, specie se coordinato con l'obbligo del segreto al quale per legge l'imputato, Direttore del Centro, era tenuto.

Nella sentenza annullata dalla Cassazione, dopo essersi dato atto che la Gondrand aveva denunciato (come per legge era tenuta a fare), al Medico provinciale l'avvenuta consegna del materiale radioattivo al Centro della Aeronautica Militare, si era statuito che non aveva senso « omettere la comunicazione al Medico provinciale adducendo il pretesto del segreto militare, quando quell'Autorità stessa è destinata ugualmente a venire a conoscenza del fatto che si pretende di mantener segreto ».

«L'unico risultato che si consegue è quello di ritardare, non già di escludere la conoscenza e di conseguenza di ritardare gli opportuni controlli che a quell'Autorità sono per legge demandati ».

« Le norme sul segreto militare si invocano dunque a torto, essendo evidente che un dato di fatto percepibile da un numero interminato di persone (dipendenti della Gondrand, Ufficio del Medico provinciale) cessa

blica, art. 2, in quanto la realtà dello Stato non può rifiutare valore giuridico al richiamo della tutela della collettività, che postula il sacrificio della libertà del singolo, affinché la difesa sociale, nel suo complesso, sia più efficace.

È, pertanto, giuridicamente fondato il coordinamento delle norme di cui al r.d. 1941 con l'insieme delle altre norme che tutelano il segreto militare nelle leggi penali sostanziali e processuali vigenti, significative, tra queste, quelle di cui agli artt. 342, I cpv. e 352, secondo comma, c.p.p.

Il limite d'applicazione delle disposizioni del r.d. 1941, non va poi cercato, nella conoscenza della notizia, da parte di un numero indeterminato di persone, ma nella notorietà della notizia stessa, siccome già affermato da questa S. Corte con le sentenze 28 giugno 1958, Sez. I, P.M. c/Pinto e 5 dicembre 1958, in Giu. pen. 1959, II, col. 234 e 786. Per cui, nessuna rilevanza può attribuirsi all'avvenuta segnalazione del trasporto di materiale atomico, da parte del vettore Gondrand, il cui comportamento non si lega, con nesso di alcun genere, ai doveri, positivi e negativi, del Rossanigo.

di essere « segreto », potendo al più atteggiarsi a fatto di carattere « riservato ».

« Può soggiungersi, comunque, che una cosa è la natura delle ricerche e degli esperimenti che si stanno conducendo e che si vuole non siano divulgati, e cosa ben diversa è la mera comunicazione ad un organo qualificato (Medico Provinciale che, del resto, è penalmente vincolato a non rivelare gli eventuali segreti da lui conosciuti per ragioni di ufficio) della semplice detenzione del materiale radio attivo, per rendere possibili e tempestivi i controlli concernenti unicamente l'adozione dei mezzi cautelativi contro il pericolo id radiazioni ionizzanti ».

Con queste argomentazioni si era commessa una serie di gravi errori di diritto, perché si era ignorata la definizione e la portata della nozione penalistica di notizia segreta, vi era ommesso di considerare l'obbligo individuale imposto a quanti vi sono tenuti di non divulgare le notizie e si era ignorato il coordinamento fra la legge n. 185 del 1964 e il r.d. n. 1161 del 1941.

Affermare che un dato di fatto percepibile da un numero indeterminato di persone cesserebbe di essere segreto e potrebbe tutt'al più atteggiarsi a fatto di carattere riservato, è in contrasto con la norma della legge e con l'elaborazione giurisprudenziale e dottrinale.

La legge stessa prevede infatti (art. 5 e 7 r.d. n. 1611 del 1941) l'estensione dell'obbligo del segreto a chiunque per ragione della carica, impiego, professione o servizio o in occasione dell'esercizio di essi venga a conoscenza di notizie di carattere segreto o riservato, prevede cioè una piena compatibilità fra indeterminatezza delle persone che sono a conoscenza della notizia ed obbligo del segreto.

D'altro canto, dottrina e giurisprudenza correttamente richiamata dalla Cassazione, hanno avuto modo di precisare che il limite di applicazione delle norme che impongono l'obbligo del segreto e della non divulgazione consiste non già nell'essere la notizia a conoscenza di un indeterminato

Deve ora osservare la Corte che il sostanziale divieto di rivelazione del segreto militare, divieto manifestato con carattere perentorio dalla legge (artt. 1 e 2 del r.d. 1941), e che, a differenza di quanto stabilito nell'art. 622 c.p., non prevede la giusta causa, ma solo deroghe particolari, investe tanto il campo oggettivo, quanto quello soggettivo, attinenti alla materia. Ma il Pretore ha ommesso ogni indagine, per valutare la posizione soggettiva del prevenuto e determinare per quale ragione il Rossanigo in presenza di una notizia segreta o, comunque, riservata, sarebbe stato tenuto a comunicarla al medico provinciale, violando, però, contemporaneamente, gli artt. 1 e 2 del r.d. 1941, le cui sanzioni, peraltro appaiono ben più gravi di quelle previste dalla disciplina dell'uso, per scopi pacifici, dell'energia atomica. Non è infatti esatta, ed è persino in contrasto con le finalità della legge, la distinzione operata dal Pretore, secondo cui il segreto militare andrebbe rispettato per quanto attiene alle ricerche ed agli esperimenti, mentre sarebbe obbligatoria la pubblicità della denuncia della detenzione del materiale radioattivo. Invero, l'obbligo della denuncia è in funzione dei controlli sulle attività successive, e dipendenti dall'utilizzazione delle sorgenti nucleari; lo stretto collegamento, tra denuncia e detenzione del materiale, rende giuridicamente impossibile una soltanto parziale applicazione della legge.

Ma il ricorso deve essere accolto anche per altro, fondamentale motivo.

Il centro di studi e ricerche di medicina aeronautica spaziale di cui il Rossanigo era direttore, all'epoca dei fatti, ha, tra i suoi compiti, quello d'accertare l'operatività dei reparti impiegati, in caso di guerra, in zone inquinate dal fall out atomico, ed il limite di resistenza dell'organismo umano negli impieghi militari, in presenza di sorgenti radioattive. Cura, inoltre, l'accertamento e la prevenzione delle conseguenze atomiche sul fisico dei piloti e degli equipaggi militari, impegnati in azioni belliche o nel trasporto di armi atomiche.

numero di persone, ma nella *notorietà* della notizia stessa e per di più con un'accezione particolarmente rigorosa del termine (è stato ritenuto il reato di cui all'art. 258 c.p. anche nell'ipotesi di apprestamenti militari noti alla maggior parte degli abitanti della località ove gli apprestamenti sono fatti: Cass. 5 dicembre 1958 in *Giust. Pen.*, 1959, II, 786; in dottrina ANTONISEI, *Dir. Pen.* 1953, vol. II, tomo I p. 46). L'indagine quindi che incombeva al giudice di merito e che questi aveva del tutto ommesso, consisteva nell'accertare se, data la natura di notizia segreta o comunque riservata (si tratti di segreto e di divieto di divulgazione, come pare a norma del r.d. del 1941, i termini del problema non si spostano) l'imputato fosse tenuto — come in astratto prescrive la legge del 1964 — oppure no — come il regio decreto del 1941 impone — a dar la notizia al medico provinciale. E' evidente cioè che il problema concerneva sia una valutazione della posizione soggettiva dell'imputato, sia l'interpretazione coordinata dei due succitati testi di legge e dalle quali indagini, se fossero state fatte, si sareb-

Detto Centro è un organo del Ministero della Difesa ed è stato istituito ai fini della disciplina, sotto il profilo medico, dell'impiego dell'energia nucleare.

È facile osservare che le funzioni del Centro fanno parte dei compiti, estremamente complessi, attribuiti all'Amministrazione militare, per il mantenimento ed il potenziamento dell'efficienza delle forze armate e che la trattazione della materia dell'energia nucleare, tanto sotto il profilo offensivo, che difensivo, viene seguito, della detta amministrazione, nell'esercizio di funzioni proprie, con autonoma organizzazione e gestione degli impianti e della protezione sanitaria.

Siffatto impiego dell'energia nucleare, non può esser definito pacifico.

Non può, pertanto, esser ritenuta applicabile agli imputati militari una legge, che già da sé si definisce indirizzata a scopi pacifici, come risulta dal titolo della legge 13 febbraio 1964, n. 185: « Sicurezza e protezione contro i pericoli delle radiazioni derivanti dall'uso pacifico dell'energia nucleare ».

Il vizio da cui è affetta la sentenza del Pretore si concreta nell'aver ommesso di portare l'esame sulla sfera di applicazione della legge, prima ancora d'interpretare il termine « chiunque », di cui al già citato art. 92.

E l'esame del contenuto della legge dimostra che essa non è applicabile agli impianti ed alle attività militari.

I precedenti legislativi sono costituiti dalla legge 3 dicembre 1962, n. 1860, sull'impiego pacifico dell'energia nucleare, in ordine ai materiali identificati e definiti dall'EURATOM (Comunità europea per la energia atomica), organo palesemente estraneo ad interessi militari.

bero tratte quelle conclusioni alle quali è poi pervenuto il giudice di legittimità.

Era poi altrettanto erroneo, in base ad una inammissibile distinzione fra le ricerche e gli esperimenti da un lato e la detenzione del materiale radioattivo dall'altro, affermare che di quest'ultimo dovesse essere fatta la denuncia per rendere possibili a tempestivi i controlli concernenti unicamente l'adozione dei mezzi cautelativi contro il pericolo di radiazioni ionizzanti. Così argomentando si introduceva una distinzione giuridicamente impossibile ed una limitazione d'applicazione della legge dal 1964 altrettanto impossibile; questa o non si applica agli impianti militari per le ragioni sopra esposte, o si applica totalmente ed allora non è possibile distinguere fra esperimenti segreti e detenzione di materiale nucleare, non segreto o meno segreto. Basta invero leggere il testo della legge del 1964 ed in particolare il suo art. 45 per stabilire che l'obbligo della denuncia è *in funzione* dei controlli sulle attività successive e per accertare che sono proprio le prove nucleari, per la loro pericolosità, quelle che richiamano i più penetranti interventi del Comitato Nazionale per l'Energia Nucleare.

PAOLO DI TARSIA di BELMONTE

La legge disciplina il commercio, l'importazione, l'esportazione, il trasporto dei materiali atomici, le modalità per la costruzione degli impianti di produzione dell'energia nucleare, la responsabilità civile dipendente dall'uso, ancora una volta definito pacifico, di detta energia, i brevetti per invenzioni in materia nucleare.

La legge attualmente in vigore, 13 febbraio 1964, n. 185, dimostra la sua estraneità all'Amministrazione ed alle attività militari, in primo luogo per la composizione degli organi di direzione e sorveglianza delle attività inerenti all'energia nucleare. Al Consiglio interministeriale di coordinamento, partecipano i rappresentanti di quasi tutti i ministeri: fra essi, contro un rappresentante dell'aviazione civile, e due della marina mercantile, esiste un solo rappresentante del Ministero della difesa, cioè in numero uguale al Ministero del Turismo, art. 10); nessun esperto militare fa parte della Commissione tecnica del (comitato per l'energia nucleare, composto di 14 membri, art. 2); mentre viene, invece, citata, tra le amministrazioni interessate, la Marina mercantile, art. 13). Nessun organo dell'amministrazione militare fa parte delle Commissioni provinciali per la protezione sanitaria della popolazione, art. 89).

Né, trattandosi d'imputato che riveste la qualità di militare, soggetto all'obbligo del segreto, può essere omissa il coordinamento della legge in esame con il r.d. 1941, n. 1161. È palese l'inconciliabilità della legge con il citato r.d.: gli artt. 13 e 14 della legge sull'uso della energia nucleare, prevedono e disciplinano i poteri degli Ispettori del Comitato tecnico, accesso negli impianti, consultazione di documenti, richieste di informazioni, ecc.

Infine, le prescrizioni sul modo di regolare gl'impianti, a scopi scientifici o industriali, art. 52, la classificazione degli esercizi commerciali di materie radioattive, art. 32; i poteri di revoca di autorizzazioni, conferiti al Ministero dell'Industria e Commercio, art. 56; la competenza del Ministero del Lavoro per la formazione del personale sanitario, di intesa, anche, con la Marina mercantile, art. 76; le disposizioni impartite per i « datori di lavoro », art. 77, sono alcune tra le varie disposizioni che dimostrano come la legge sia rivolta alla regolamentazione dell'uso dell'energia nucleare, per scopi diversi da quelli perseguiti dall'amministrazione militare.

Il mancato approfondito esame di questi aspetti salienti delle questioni prospettate, vizia il giudizio espresso nella sentenza impugnata, per quanto attiene all'ambito di applicazione della legge in esame, erroneamente estesa oltre i casi consentiti e contro il sistema dell'autonomia degli organi dello Stato, nell'esercizio delle rispettive funzioni.

Appaiono, di conseguenza, fondata le censure di erronea applicazione della legge, rivolte dal ricorrente alla sentenza, che deve essere annullata senza rinvio, in quanto il fatto ascritto al Rossanigo non è preveduto dalla legge come reato. — (*Omissis*).

TRIBUNALE DI ROMA, Sez. III, 30 settembre 1974. Volpari - Pres.
est. - P. M. Cannata (parz. diff.) - Proc. gen. c. Bisogno Mario.

**Sicurezza pubblica - Rimpatrio con foglio di via - Fermo di polizia -
Art. 157, II comma T. U. delle leggi di pubblica sicurezza - Vi-
genza attuale dell'ordinamento.**

(art. 157 t.u. 18 giugno 1931, n. 773; l. 27 dicembre 1956, n. 1423).

La legge n. 1423 del 1956, contenente misure di prevenzione nei confronti di persone pericolose per la sicurezza e la pubblica moralità e che consente il rimpatrio di coloro che si trovino fuori dai luoghi di residenza e rientrino nelle categorie indicate nell'art. 1, non ha abrogato il secondo comma dell'art. 157 del t.u. delle leggi di pubblica sicurezza che è quindi, nella parte non dichiarata illegittima dalla sentenza della Corte costituzionale 14 giugno 1956, n. 2, tuttora in vigore (1).

(Omissis). — L'11 giugno 1968 Gianfranco Spadaccia, Luca Bracci e Angiolo Bandinelli presentavano una denuncia nella quale era sostanzialmente esposto quanto segue:

Per il 2 giugno 1968 la federazione romana del partito radicale aveva programmato la distribuzione di volantini per esprimere il dissenso dal carattere militaristico impresso alla celebrazione dell'anniversario dell'istituzione della Repubblica.

La mattina del 2 giugno alcuni aderenti al partito radicale, appena usciti dalla sede del partito in via 24 Maggio, erano stati avvicinati da agenti di P.S. in borghese che, senza alcuna spiegazione, avevano inti-

Note sul fermo di polizia

(1) La sentenza della III Sezione penale del Tribunale di Roma, che ha affrontato con rigore scientifico, anche se non esente da talune imprecisioni ed inesattezze, il problema dell'estensione e della portata dell'istituto previsto dal II comma dell'art. 157 t.u. delle leggi di Pubblica Sicurezza, merita attenzione, sia perché giunge alla conclusione, conforme alla corretta interpretazione della legge, della vigenza attuale nell'ordinamento giuridico dell'istituto, sia perché esclude — e qui peraltro offre il fianco alla critica — che nell'istituto possa identificarsi un « fermo di polizia » e che esso costituisca una limitazione della libertà personale.

Come è noto, il nostro ordinamento giuridico conosce varie forme di restrizione della libertà personale, profondamente differenti fra di loro per le condizioni che ne legittimano l'applicazione, per le finalità che perseguono e per la durata del provvedimento afflittivo ed accumulate soltanto dalla necessità del rigoroso rispetto delle norme, a garanzia del diritto di libertà, solennemente garantito dalla Costituzione e dall'identità del contenuto: privazione della libertà fisica, per un tempo più o meno

mato loro di seguirli in Questura. Alla richiesta di spiegazioni, gli agenti caricavano di peso su un'auto di servizio due delle cinque persone uscite dalla sede del partito, e precisamente il denunciante Bandinelli e Roberto CiccioMessere, e poi, su altre autovetture, le altre due (sic!). La stessa sorte toccava ai componenti di un secondo gruppo, fra i quali gli altri denunciati Spadaccia e Bracci.

Si precisava nella denuncia che il Bracci e il Bandinelli erano stati percossi dagli agenti di P.S.

Sulla base di tale denuncia venivano tratti al giudizio del pretore di Roma il dott. Mario Bisogno, funzionario di servizio, nonché alcuni sottufficiali e guardie, per rispondere del reato di cui all'art. 606 c.p. e, ad eccezione del Bisogno, dei reati di cui agli artt. 581 e 612 c.p.

In esito al dibattimento, il Pretore, mentre proscioglieva da tutti gli addebiti gli altri imputati, condannava il dott. Bisogno alla pena di mesi tre di reclusione, ritenendolo colpevole del contestato reato di arresto illegale.

Su appello dell'imputato, sentiti la P.C. il P.M. e la difesa, il Tribunale osserva in

Diritto.

E' necessario, innanzi tutto, mettere un po' d'ordine nella ricostruzione dei fatti e ciò perché il Pretore mostra, nella sua sentenza (pag. 8), di aver valutato il comportamento dell'imputato esclusivamente sulla base di quanto esposto in denuncia, senza tenere in alcun conto le particolari circostanze di tempo e di luogo dell'accaduto e senza dare alcun

lungo, ma che purtuttavia comporta, *sempre*, un sacrificio del diritto di libertà personale garantito, con le eccezioni ivi previste, dalla Costituzione e dalle norme di diritto internazionale di cui si dirà appresso.

Si distinguono la carcerazione, l'arresto, il fermo di polizia giudiziaria ed il fermo di polizia. La carcerazione è il provvedimento esecutivo di una pena detentiva già comminata (art. 581 c.p.p.) a conclusione di un processo in cui sia intervenuta sentenza di condanna. E' quindi provvedimento definitivo che mira alla espiatione della pena e che ha come condizione la persistenza di una sentenza penale irrevocabile (tranne che nel caso di carcerazione preventiva, per il quale però si applica la norma di cui all'art. 137 c.p.).

L'arresto è invece provvedimento cautelare diretto a porre, come il fermo di polizia giudiziaria, chi è colto in flagranza di reato — o chi è gravemente indiziato di reato e v'è fondato sospetto di fuga — a disposizione dell'autorità giudiziaria per le necessità dell'istruttoria.

L'arresto e il fermo di polizia giudiziaria (art. 235 e ss., 238 e 238 bis c.p.p.) sono quindi provvedimenti cautelari, provvisori a durata limitata — non possono superare i quattro giorni dopo di che l'arrestato o il fermato devono essere liberati o deve essere disposto dall'autorità giudiziaria altro provvedimento restrittivo (art. 244, 245 c.p.p.; art. 238 c.p.p.; art. 246 c.p.p.) — e preordinati all'istruttoria penale.

peso alle contraddizioni, a dir poco sconcertanti, in cui sono incorsi i denunciati.

Ciò che la denuncia, invero, non dice è che la via 24 Maggio fa parte delle strade che dovevano essere percorse dalle autovetture del Presidente della Repubblica e delle persone di suo seguito per recarsi prima all'Altare della Patria e poi in via dei Fori Imperiali e che le forze di polizia, delle quali facevano parte l'appellante e gli altri imputati ormai assolti, si trovavano lungo quel percorso per svolgere i loro compiti di prevenzione e di tutela della sicurezza pubblica.

Nel corso dell'istruttoria, specialmente dibattimentale, era, poi, emerso che la denuncia non conteneva una completa esposizione dei fatti e che, anzi, laddove richiamava l'attenzione sulla circostanza che « nessuno del gruppo dei primi quattro » usciti dalla sede del partito, fra i quali il Bandinelli ed il Ciccio Messere, aveva dei manifestini (v. pag. 4), conteneva delle affermazioni chiaramente e volutamente false. Lo stesso Bandinelli, invero, sia in sede di conferma e chiarimento della denuncia che in dibattimento, aveva dichiarato di aver avuto dei manifestini avvolti in un giornale. Ed il Ciccio Messere, dal canto suo, ha precisato

Il fermo di polizia (art. 13 Cost., art. 157 t.u. 18 giugno 1931, n. 223) poi è provvedimento ancor più diverso, amministrativo, di natura preventiva al quale ricorre la polizia di sicurezza indipendentemente dall'esercizio di un'azione penale alla quale non è preordinato, applicabile nei confronti di chiunque per motivi di ordine, di sicurezza pubblica o di pubblica moralità e che per definizione prescinde dalla commissione di un reato o dal grave indizio di averlo commesso, normalmente a durata ben più limitata dei quattro giorni, in funzione delle ragioni che lo hanno determinato e costituente manifestazione del potere di coazione fisica proprio della Pubblica sicurezza.

Negare, come, sia pur implicitamente fa la sentenza che si annota, che il potere di accompagnamento e di identificazione non costituisca una limitazione della libertà personale non pare sostenibile a meno che non si accetti un criterio quantitativo logicamente erroneo e per il quale una limitazione della libertà di breve durata non costituisca un sacrificio del diritto di libertà.

Il fermo di polizia (v. C.A. TESTI. *Il fermo di polizia: attualità del problema* in *Riv. Pen.*, 1973, I, pag. 398 e ss.; C.A. TESTI. *Ancora sul fermo di polizia* in *Enciclopedia del diritto*; BRACCI. *Sul fermo di polizia* in *Giust. Pen.*, I, 1958, c. 314; v. disegno di legge n. 4209. Camera dei deputati, IV legislatura; disegno di legge n. 760. Senato della Repubblica - VI legislatura « Disposizioni sulla tutela preventiva della sicurezza pubblica »), ha trovato la sua regolamentazione nell'art. 157 del r.d. 18 giugno 1931, n. 773 anche se questa non è l'unica ipotesi di fermo prevista da quella legge che contiene altre norme che prevedono forme di restrizione della libertà personale (le norme del t.u. di pubblica sicurezza infatti prevedono numerosi casi in cui alla Polizia è attribuito un potere di coazione fisica, con una latitudine proporzionata — per l'esigenza del rispetto dei diritti garantiti dalla Costituzione — agli atti da compiere « v. ad es. l'art. 5

di essere uscito dalla sede del partito proprio allo scopo di distribuire dei volantini; ha aggiunto di « non ricordare » se al momento dell'intervento degli agenti di P.S. aveva avuto il tempo di distribuirli ed ha concluso dichiarando che, non volendo aderire all'invito rivoltagli dagli agenti, si era seduto in terra.

Già queste due dichiarazioni sarebbero sufficienti a far rilevare come erroneamente il primo giudice abbia fondato il proprio convincimento esclusivamente sul contenuto della denuncia ed altrettanto erroneamente abbia affermato che « non si sa neppure chi erano i due manifestanti » (v. pag. 6 sent.) dei quali parla il Bisogno nel suo primo interrogatorio.

Il primo giudice, inoltre, ha ritenuto attendibili le parti lese — che hanno negato di aver ricevuto, prima di essere accompagnate in Questurara, richiesta di fornire le proprie generalità — sulla base di tre circostanze di fatto: 1) nessuno dei manifestanti è stato denunciato per il reato di cui all'art. 651 c.p.; 2) tutti i manifestanti, una volta giunti in Questura, hanno esibito senza difficoltà i propri documenti; 3) alcuni agenti hanno dichiarato: « non facemmo in tempo a chiedere le gene-

— impiego della forza per l'esecuzione dei provvedimenti; l'art. 15, che dispone l'accompagnamento della persona inutilmente invitata a comparire; l'art. 16 che consente alla Polizia di accedere in qualunque ora nei locali destinati all'esercizio di attività soggette ad autorizzazioni di P.S.; l'art. 24 — che consente lo scioglimento degli assembramenti; l'art. 82, che consente lo sgombero dei locali di pubblico spettacolo; l'art. 144, che consente di sottoporre lo straniero a rilievi segnaletici ». Nel caso dell'art. 157, che prevede il pericolo per l'ordine pubblico e nel quale l'atto da compiere è, a differenza che negli altri casi, indeterminato e definibile soltanto come la necessità di ovviare al pericolo, è logico e corrispondente al sistema che la latitudine dei poteri della polizia sia massimo). Il suddetto articolo consentiva (prima della sua parziale abrogazione in seguito alla sentenza della Corte Costituzionale n. 2 del 23 giugno 1956) alla Pubblica Sicurezza l'accompagnamento delle persone sospette o che non potessero o che non volessero dare contezza di sé ed il successivo rimpatrio con foglio di via obbligatorio. Questa norma, prevista dal primo comma dell'art. 157 si applicava alle persone che si trovassero fuori del Comune di residenza, mentre il secondo comma estendeva i poteri suddetti alle persone pericolose per l'ordine, la Sicurezza pubblica e la pubblica moralità. Il tenore letterale delle norme ed il loro contenuto consentiva allo organo di Pubblica Sicurezza una notevole latitudine di poteri discrezionali, mentre non erano previste garanzie per i diritti dei cittadini per quanto concerne soprattutto la durata del fermo: la legge risentiva evidentemente del clima politico dell'epoca nella quale era stata posta, tant'è che, modificatosi il quadro politico-costituzionale, si avvertì l'esigenza di delimitare l'istituto con norme più rispettose dei diritti di libertà dei cittadini. A ciò si provvide con d.l.l. 20 gennaio 1944, n. 45, che modificò il testo dell'art. 238 c.p.p. e introdusse l'art. 238 bis. Nel testo dell'art. 238, che disciplinava

ralità »(Coco Otello); « non ho chiesto ai giovani i documenti » (Gioacchini Giovanni). « non ho chiesto i documenti e non ho sentito alcuno che lo facesse » (Fiorelli Andrea); « non so se fossero stati chiesti i documenti » (Di Nieri Pasquale).

Il primo punto, secondo il quale si può affermare che, nel corso di una serie di avvenimenti confusi e complessi, un fatto contravvenzionale non è stato commesso sol perché non è stato denunciato, non sembra meritare una particolare attenzione. Il secondo punto, secondo il quale sarebbe inspiegabile un rifiuto di fornire le proprie generalità da parte di chi, successivamente condotto in Questura, esibisce senza difficoltà i propri documenti, contrasta con l'esperienza comune a chiunque si occupi di cose giudiziarie e non tiene conto del fatto che, di regola, è proprio così che si giunge alla identificazione di chi, in precedenza, aveva rifiutato di dare indicazioni sulla propria identità personale. Il terzo punto è frutto di una non attenta valutazione delle dichiarazioni degli agenti. Il Coco Otello, infatti, ha precisato che il dott. Bisogno aveva ordinato di identificare i due giovani che avevano lanciato i manifestini, aggiungendo. « non facemmo in tempo a chiedere le generalità in quanto i ragazzi si gettarono repentinamente a terra ». Il Gioacchini ha riferito di aver visto un giovane che lanciava manifestini e che, all'invito di al-

esclusivamente il fermo di polizia giudiziaria — applicabile nei confronti di chi fosse gravemente indiziato di un reato per il quale sia obbligatorio il mandato di cattura — venne introdotto l'inciso: « e possono » con riferimento agli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria o della forza pubblica " *altresi fermare le persone la cui condotta appaia particolarmente pericolosa per l'ordine sociale o la sicurezza pubblica* ». I successivi periodi contenuti nel testo dell'articolo, secondo la modifica del d.l.l., concernevano le modalità di applicazione del fermo e l'obbligo, imposto all'autorità di P.S., della sua comunicazione al Procuratore della Repubblica o al Pretore. L'art. 238 bis, a sua volta, disciplinava la durata massima del fermo, la sua convalida da parte dell'Autorità Giudiziaria e le sanzioni applicabili agli organi di pubblica sicurezza in casi di illegalità del fermo, di mancata comunicazione o di omessa traduzione del fermato nelle carceri giudiziarie o mandamentali. Appare evidente lo scopo della nuova normativa: applicare all'istituto del fermo di polizia, in considerazione della gravità del sacrificio imposto ai diritti di libertà del cittadino — diritti che pur tuttavia si continuava a riconoscere subordinati alle esigenze di sicurezza pubblica e di ordine sociale — norme che potessero garantire contro gli abusi e che limitassero allo stretto necessario la restrizione della libertà personale. La riforma peraltro così attuata era ben lungi dall'essere organica e completa, sia perché delle varie ipotesi in cui dall'ordinamento allora vigente erano previste restrizioni alla libertà del cittadino veniva richiamata — e nemmeno interamente, come si dirà appresso — soltanto quella disposta per motivi di pericolosità e venivano lasciati fuori gli altri casi (come quelli già citati previsti dagli artt. 15 e 144 del t.u. di pubblica sicurezza) che pur avrebbero richiesto norme analoghe di garan-

lontanarsi rivoltogli dal Bisogno, si era sdraiato per terra; ha aggiunto che il Bisogno « ordinò di rimuovere l'ostinato che intralciava il traffico mentre stava per sopraggiungere il Presidente »; precisato di aver collaborato con altri a caricare il giovane ed un'altra persona su una autovettura della Polizia e di non aver chiesto ai giovani i documenti. Il Fiorelli ha riferito che il Bisogno ordinò di identificare i giovani che lanciavano i manifestini, ma che « in quel momento una persona si gettò a terra » ed egli si adoperò per rialzarla e consegnarla ad altri che la trasportarono su un'auto. « Io — ha concluso il Fiorelli — non ho chiesto alcun documento e non ho sentito alcuno che lo facesse ». Il Di Nieri ha riferito che, all'avvicinarsi degli agenti, due delle persone che, stando in mezzo alla strada, lanciavano manifestini si erano gettate a terra. Egli, su ordine del Bisogno, aveva provveduto a caricare i due su un'auto della Polizia ed a portarli in Questura « perché ostacolavano il

zia, sia perché i presupposti di applicazione del fermo erano solo approssimativamente delineati. La condotta pericolosa era infatti genericamente prevista in relazione all'ordine sociale (concetto nuovo e non specificato, mentre il testo dell'art. 157 si riferisce all'ordine pubblico, che ha se non altro il pregio di una più sicura definizione, stante la ricca elaborazione dottrinale in materia) ed alla sicurezza pubblica, mentre veniva lasciata fuori la pubblica moralità (si noti, invece, che questa, prevista dall'art. 157, è pur prevista dal disegno di legge sul fermo di polizia presentato al Senato). Ciò induce ad affermare che il legislatore del 1944, pressato dalla necessità di provvedere alla riforma delle norme che apparivano più gravemente lesive dei diritti della persona umana, non si propose di disciplinare compiutamente l'intera materia del fermo, ma soltanto di applicare a questo — dopo averlo sommariamente richiamato, norme di garanzia che il nuovo ordinamento democratico rendeva impellenti. Così facendo, si ovviava agli inconvenienti che con maggior frequenza si realizzavano in concreto, poiché non v'è dubbio che la ipotesi più ricorrente di fermo era quella disposta per motivi di ordine e di sicurezza pubblica, ma non si disciplinava l'intera materia già regolata da precedenti norme, sicché queste potessero ritenersi implicitamente abrogate a norma dell'art. 15 delle disposizioni sulla legge in generale e soprattutto non si estendeva quella disciplina alle ipotesi non previste dal d.l.l. del 1944, come il fermo dello straniero per i rilievi segnaletici o l'accompagnamento al posto di P.S. a norma dell'art. 15 e lo stesso fermo previsto dall'art. 157, in quanto la ipotesi del primo comma si riferiva a chi stesse fuori dal comune di residenza, ed entrambe, quelle del primo e del secondo comma erano — prima della dichiarazione di illegittimità costituzionale — preordinate al rimpatrio mediante traduzione tant'è che, pur sotto il vigore del d.l.l. del 1944, non si dubitò mai dell'applicabilità della succitata norma del t.u. di P.S. e tanto meno ne dubitò la Corte Costituzionale, che pur ha affrontato un problema che aveva per suo logico presupposto l'accertamento della permanenza nell'ordinamento dell'art. 157.

Quando intervenne la legge 18 giugno 1955, n. 517 che innovò il codice di procedura penale al fine di adeguarlo alla normativa costituzionale in

passaggio del corteo presidenziale ». Non sapeva se ai due fossero stati chiesti i documenti.

Orbene, dal contesto delle varie dichiarazioni è facile rilevare che vi fu un preciso ordine di identificare i dimostranti, ma che gli agenti si trovarono nella impossibilità di eseguirlo, dovendo preoccuparsi, ormai, di rimuovere dalla strada i due giovani che, gettatisi a terra, costituivano un ostacolo all'imminente passaggio del corteo presidenziale.

Con tutto ciò non vuole il Tribunale negare credibilità alle dichiarazioni delle parti lese circa il mancato invito ad esibire i documenti, ma intende rilevare come la non identificazione sul posto, se valutata in relazione alle altre dichiarazioni degli stessi agenti ai quali il Pretore riconosce piena attendibilità, non può essere considerata una censurabile omissione in danno dei manifestanti, i quali, con il loro comportamento, avevano già dimostrato di voler contrastare l'esecuzione dell'ordine impartito dal Bisogno.

Anche nella specie, come spesso accade, la verità non sta da una sola parte. non dalla sola parte dell'imputato, il quale afferma che due sole persone furono condotte d'autorità in Questura e che tutte le altre vi si recarono spontaneamente; né dalla sola parte degli offesi, i quali sostengono di essere stati tutti « fermati » senza alcun motivo e appena fatti dalla sede del partito.

di difesa degli imputati, nell'art. 238 fu eliminata la parte concernente il fermo di persone socialmente pericolose e si motivò tale soluzione con le ragioni sistematiche, in quanto fu ritenuta *sedes materiae* più che la legge di P.S. Rimase così alla Polizia, come fondamento normativo, l'applicazione di quelle misure di restrizione della libertà personale previste dagli ordinamenti dei moderni Stati democratici e che sono ammesse dalle stesse norme internazionali (v. art. 29, Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo firmata a Parigi il 1948) che statuisce: « nell'esercizio dei suoi diritti e della sua libertà ogni uomo deve essere soggetto soltanto a quelle limitazioni che la legge, esclusivamente per lo scopo di assicurare il dovuto rispetto per i diritti e le libertà degli altri e per soddisfare le esigenze della moralità, dell'ordine pubblico e del generale benessere della democrazia »; v. anche l'art. 5 lett. c) della Costituzione (1947) e l'art. 157 del t.u. e gli art. 15 e 144 per le norme previste. La norma prevista dall'art. 157 non ha superato il vaglio della Corte Costituzionale di fronte alla quale fu posta la questione della sua illegittimità costituzionale con riferimento agli artt. 13 e 16 della Costituzione: il primo garantisce come è noto la inviolabilità della libertà personale, non consentendo forme di detenzione o comunque di restrizione della libertà personale se non per atto motivato dall'Autorità Giudiziaria e nei casi e nei modi previsti dalla legge e consente all'autorità di P.S. di adottare i provvedimenti provvisori in casi di necessità ed urgenza tassativamente indicati dalla legge, da comunicarsi

ir
za
gli
oertà
essere
amento
o veniva
- soltanto
i fuori gli
4 del t.u. di
che di garan-

Forse, visto quanto accaduto al Bandinelli ed al CiccioMessere, gli altri vollero, per solidarietà, seguirne la sorte (v. interr. Fiorelli) e chiesero di essere anch'essi condotti in Questura. Forse furono tutti condotti d'autorità in macchina con la forza. Certo è, però, che negli uffici della Questura si parlò di essi come di persone « accompagnate » e come tali furono considerati ai fini dell'identificazione e degli altri accertamenti di rito.

D'altra parte non i soli Bandinelli e CiccioMessere lanciarono i manifestini e si sedettero per terra, ma anche altri si comportarono nello stesso modo e non certo sulla soglia del portone. Dice, infatti, Giancarlo Rubini. « Fui chiamato per distribuire manifestini. Appena uscito e mentre attraversavo la via 24 Maggio fui ferma . . . »; e Angelo Carriere. « Mi ero recato nella sede del partito perché volevo partecipare alla distribuzione dei volantini »; e Mario Savelli. « . . . sono sceso dopo un quarto d'ora con dei volantini . . . mi sedetti per terra tra il marciapiedi e la strada »; e Silvana Ingargiola: « . . . ero ancora sul portone con una borsa in cui avevo dei volantini da distribuire . . . Non mi gettai a terra. Altri di noi si »; e Aloisio Rendi: « Io buttai in aria i manifestini e mi sedetti per terra con altri compagni ».

La verità è che era stato fissato un appuntamento nella sede del partito per le ore 8,30 del 2 giugno (v. depos. Ingargiola) proprio allo

all'autorità giudiziaria entro le 48 ore e da convalidarsi da questa ultima entro le 48 ore successive. L'art. 16 poi garantisce la libertà di circolazione e soggiorno dei cittadini in qualsiasi parte del territorio nazionale, salvo le limitazioni che la legge stabilisce in via generale per motivi di sanità o di sicurezza. La Corte Costituzionale, con la surricordata decisione ha stabilito l'illegittimità costituzionale del primo e del secondo comma dello art. 157 nella parte relativa al rimpatrio obbligatorio o per traduzione di persone sospette salva l'ipotesi di traduzione coattiva per ordine dell'autorità giudiziaria, mentre ha ritenuto la legittimità del secondo e del terzo comma dell'art. 157 ritenendo che i motivi di ordine, di sicurezza pubblica e di pubblica moralità, dei quali fornisce delle chiare definizioni, possano essere compresi in quei « motivi di sicurezza » indicati nell'art. 16 della Carta Costituzionale. In quella decisione stessa si è definito l'ordine pubblico, precisando che il pericolo a questo non può consistere in semplici manifestazioni di natura sociale o politica, bensì in manifestazioni esteriori di insofferenza o di ribellione ai precetti legislativi ed ai legittimi ordini della pubblica autorità, manifestazioni che possono facilmente dar luogo a stati di allarme e a violenze. La decisione della Corte Costituzionale ha così da un lato portato come conseguenza una più precisa delimitazione dei presupposti di applicabilità delle norme che consentono i provvedimenti di restrizione della libertà personale e dall'altro ha consentito l'applicabilità del secondo comma dell'art. 157, ormai non più preordinato — e sarebbe inesatto ritenerlo — al rimpatrio ed alla traduzione e vincolato, per il necessario collegamento con l'art. 13, terzo comma della Costituzione, al rispetto dei termini e delle modalità ivi indicate. Non si

scopo di attuare, mediante lancio e distribuzione di volantini prima e durante il passaggio del corteo presidenziale, la programmata manifestazione di dissenso. Tutti i partecipanti alla riunione vollero quella manifestazione, anche se solo una parte di essi ebbe il compito di attuarla materialmente. Di fronte al comportamento di questi ultimi ed all'atteggiamento degli altri, intervenuti per sostenerne le ragioni e contrastare il deciso intervento delle forze di polizia, non sembra incredibile che il Bisogno, pressato dall'urgenza di ristabilire la calma, abbia ordinato l'accompagnamento in Questura di tutti i manifestanti.

È a questo punto che sorge il quesito circa la legittimità del provvedimento adottato dall'appellante.

Sia l'imputato che la parte civile e lo stesso Pretore hanno fatto riferimento al «fermo di polizia» disciplinato dall'art. 157 t.u.l.p.s., senza accorgersi di confondere due istituti ben diversi fra loro, il che, a giudizio di questo Collegio, è la causa delle contrastanti conclusioni alle quali, ciascuno per via diversa, sono pervenuti.

Il cosiddetto «fermo di polizia», di natura preventiva, venne introdotto dal d.l. 20 gennaio 1944, n. 45, che modificando l'art. 238 c.p.p. ed aggiungendo l'art. 238 bis c.p.p., estese il già previsto istituto di polizia giudiziaria alle «persone la cui condotta appaia particolarmente peri-

comprende infatti perchè mai di fronte ad una norma chiaramente perettiva come questa le garanzie ivi previste non dovrebbero estendersi al fermo disciplinato dall'art. 157; sotto questo profilo la sentenza del Tribunale non è meno oscura di quella, riformata, del Pretore. La Corte Costituzionale ha riconosciuto che la disposizione contenuta nel primo comma dell'art. 13 Cost. non va intesa come garanzia di indiscriminata e illimitata libertà di condotta del cittadino ed ha quindi messo in evidenza la legittimità dei poteri degli ufficiali ed agenti di P.S. di accertare, con l'accompagnamento delle persone innanzi all'autorità locale di polizia, la sussistenza delle condizioni di pericolosità.

Non ci si può invero limitare ad affermare che l'accompagnamento deve tendere esclusivamente all'accertamento della identità personale: in tal modo l'istituto del fermo verrebbe svuotato del suo contenuto e non sarebbe consentito alla Pubblica Sicurezza l'espletamento di quelle funzioni, che l'ordinamento le attribuisce, di garanzia e salvaguardia dell'ordine pubblico e soprattutto i suoi compiti verrebbero degradati a quelli di un ufficio anagrafico.

Giurisprudenza e dottrina e la stessa giurisprudenza della Corte Costituzionale indicano invece che il fermo è preordinato a scopi diversi e più ampi di quelli di un mero accertamento. Così, come esattamente annota il BRACCI (*op. loc. cit.*), quando la Corte Costituzionale, a proposito del fermo di polizia, definisce la sicurezza pubblica come ordinato vivere civile che consenta ai cittadini il pacifico godimento dei diritti, che rimane ostacolato dallo stato di allarme prodotto anche dalla semplice altrui insofferenza ai precetti legislativi e agli ordini legittimi dell'autorità, essa afferma che la finalità della norma costituzionale — e quindi di quelle che ne costituiscono applicazione — è quella di conciliare l'esigenza di non la-

territorio nazionale, salvo le limitazioni stabilite dalla legge in via generale per motivi di sanità o di sicurezza.

Con sentenza 14 giugno 1956, n. 2, la Corte dichiarò l'illegittimità dell'art. 157 limitatamente alle parti in cui prevedeva il rimpatrio per traduzione ad iniziativa dell'Autorità di P.S. (che, avendo natura di provvedimento restrittivo definitivo, va riservato all'Autorità Giudiziaria) e il rimpatrio, anche se con « foglio di via », in base a semplici sospetti (che, risolvendosi in incontrollabili valutazioni soggettive, avrebbero potuto condurre ad arbitrarie limitazioni della libertà di circolazione e di soggiorno). Per il resto, la Corte giudicò legittimo l'art. 157 e, in particolare, non contrario alla Costituzione il potere attribuito all'Autorità di P.S. di « accompagnare » persone sospette o socialmente pericolose, al fine di identificarle e di ordinarne, eventualmente, il rimpatrio.

Non è fuor di luogo osservare che la decisione della Corte fornisce un'ulteriore dimostrazione della profonda differenza esistente fra il « fermo di polizia » e l'istituto disciplinato nell'art. 157 t.u.l.p.s. Se, infatti, l'accompagnamento al fine di identificare ed eventualmente rimpatriare costituisca, al pari del fermo, una limitazione della libertà personale, è evidente che anche la parte dell'art. 157 che prevede un simile potere sarebbe stata dichiarata illegittima, non essendo il potere stesso sottoposto alle garanzie giurisdizionali sancite dall'art. 13 della Costituzione. E ciò, a giudizio di questo Collegio, sarebbe già sufficiente a legittimare i più seri dubbi circa la configurabilità del reato di cui all'art. 606 c.p. (arresto illegale) nella ipotesi di un illegittimo uso di quel potere.

Per provvedere alle incompletezze legislative che potevano derivare dalla dichiarazione di illegittimità costituzionale di una parte dell'art. 157 t.u.l.p.s., fu emanata la legge 27 dicembre 1956, n. 1423, contenente misure di prevenzione nei confronti di persone pericolose per la sicurezza e la pubblica moralità.

La legge, pur disciplinando l'istituto del rimpatrio alla luce dei criteri indicati dalla Corte Costituzionale, non ha regolato, come invece afferma il Pretore, l'intera materia dell'art. 157 t.u.l.p.s. — Non può esservi dubbio che sopravvive ad essa e ad essa si affianca il secondo comma dell'art. 157, non travolto dalla sentenza della Corte e disciplinante un'ipotesi non prevista dalla legge n. 1423 del 1956: quella di persone pericolose per l'ordine e la sicurezza pubblica o per la pubblica moralità, che si trovino fuori dei luoghi di residenza e che non rientrino in alcuna delle cinque categorie indicate dall'art. 1 della legge n. 1423. Sarebbe assurdo, invero, ritenere che l'attività di prevenzione della P.S. deve arrestarsi, perché non rispondente alle esigenze della difesa sociale, di fronte alla conclamata pericolosità di persone che si trovino fuori dei

territorio nazionale, salvo le limitazioni stabilite dalla legge in via generale per motivi di sanità o di sicurezza.

Con sentenza 14 giugno 1956, n. 2, la Corte dichiarò l'illegittimità dell'art. 157 limitatamente alle parti in cui prevedeva il rimpatrio per traduzione ad iniziativa dell'Autorità di P.S. (che, avendo natura di provvedimento restrittivo definitivo, va riservato all'Autorità Giudiziaria) e il rimpatrio, anche se con « foglio di via », in base a semplici sospetti (che, risolvendosi in incontrollabili valutazioni soggettive, avrebbero potuto condurre ad arbitrarie limitazioni della libertà di circolazione e di soggiorno). Per il resto, la Corte giudicò legittimo l'art. 157 e, in particolare, non contrario alla Costituzione il potere attribuito all'Autorità di P.S. di « accompagnare » persone sospette o socialmente pericolose, al fine di identificarle e di ordinarne, eventualmente, il rimpatrio.

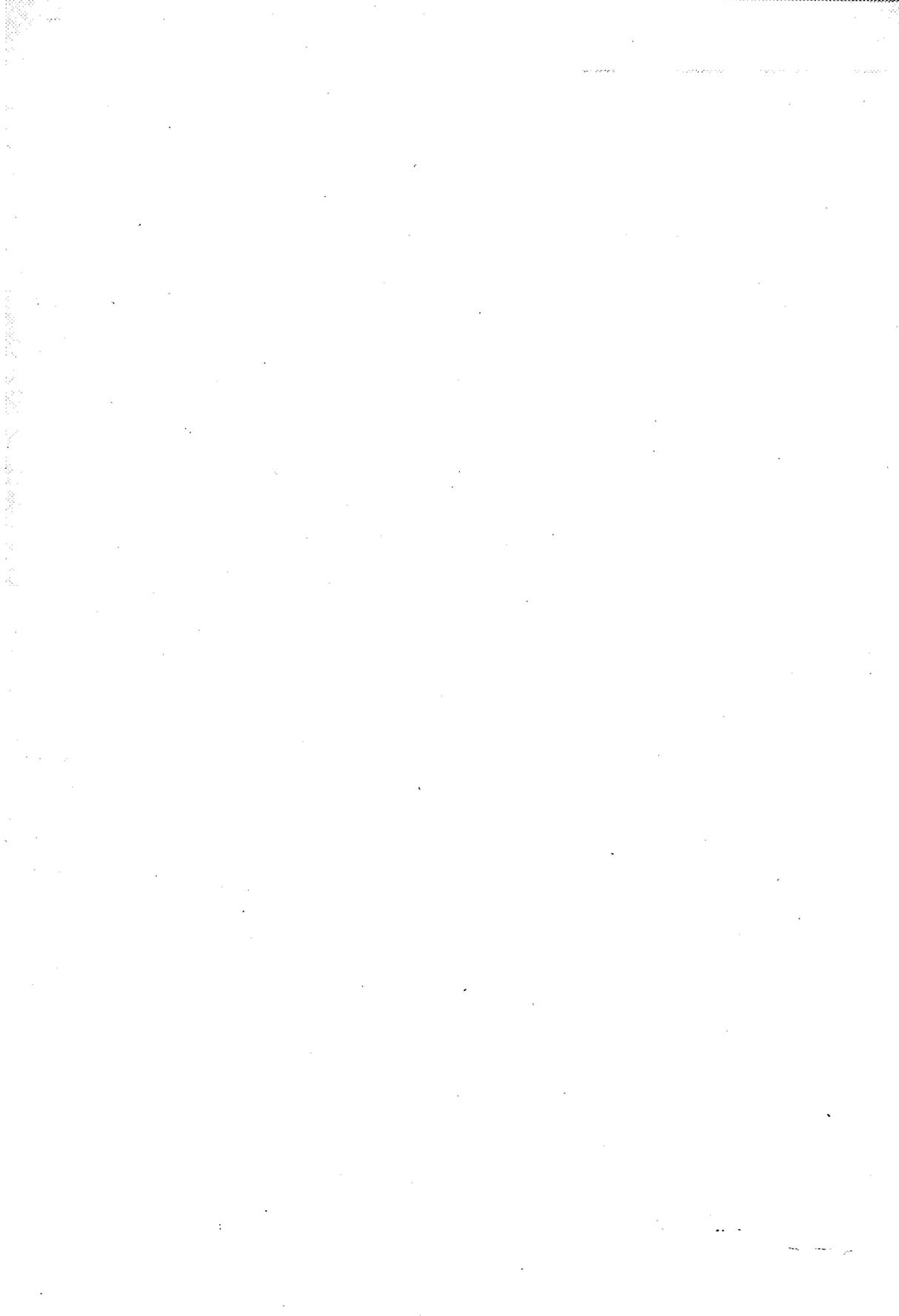
Non è fuor di luogo osservare che la decisione della Corte fornisce un'ulteriore dimostrazione della profonda differenza esistente fra il « fermo di polizia » e l'istituto disciplinato nell'art. 157 t.u.l.p.s. Se, infatti, l'accompagnamento al fine di identificare ed eventualmente rimpatriare costituisca, al pari del fermo, una limitazione della libertà personale, è evidente che anche la parte dell'art. 157 che prevede un simile potere sarebbe stata dichiarata illegittima, non essendo il potere stesso sottoposto alle garanzie giurisdizionali sancite dall'art. 13 della Costituzione. E ciò, a giudizio di questo Collegio, sarebbe già sufficiente a legittimare i più seri dubbi circa la configurabilità del reato di cui all'art. 606 c.p. (arresto illegale) nella ipotesi di un illegittimo uso di quel potere.

Per provvedere alle incompletezze legislative che potevano derivare dalla dichiarazione di illegittimità costituzionale di una parte dell'art. 157 t.u.l.p.s., fu emanata la legge 27 dicembre 1956, n. 1423, contenente misure di prevenzione nei confronti di persone pericolose per la sicurezza e la pubblica moralità.

La legge, pur disciplinando l'istituto del rimpatrio alla luce dei criteri indicati dalla Corte Costituzionale, non ha regolato, come invece afferma il Pretore, l'intera materia dell'art. 157 t.u.l.p.s. — Non può esservi dubbio che sopravvive ad essa e ad essa si affianca il secondo comma dell'art. 157, non travolto dalla sentenza della Corte e disciplinante un'ipotesi non prevista dalla legge n. 1423 del 1956: quella di persone pericolose per l'ordine e la sicurezza pubblica o per la pubblica moralità, che si trovino fuori dei luoghi di residenza e che non rientrino in alcuna delle cinque categorie indicate dall'art. 1 della legge n. 1423. Sarebbe assurdo, invero, ritenere che l'attività di prevenzione della P.S. deve arrestarsi, perché non rispondente alle esigenze della difesa sociale, di fronte alla conclamata pericolosità di persone che si trovino fuori dei

picchettaggio non solo era stata preannunciata, ma venne anche posta in essere, se è vero, come è vero, che alcuni dei manifestanti si sdraiarono sulla strada, all'evidente scopo di impedire o disturbare il passaggio del corteo presidenziale e lo svolgimento della cerimonia, oltre che di sottrarsi all'ordine di identificazione impartito dal responsabile del servizio di sicurezza.

Orbene, se si tiene presente che il concetto di « sicurezza pubblica », indicato nell'art. 157 T.U.L.P.S., è stato espresso dalla già citata sentenza della Corte Costituzionale nel senso di « situazione nella quale sia assicurato ai cittadini il pacifico esercizio di quei diritti di libertà che la Costituzione garantisce », di « ordinato vivere civile, onde sia possibile al cittadino svolgere la propria attività senza essere minacciato da offese alla propria personalità fisica o morale »; se si tiene presente che la « pericolosità » per la sicurezza pubblica così intesa è resa palese « da manifestazioni esteriori di insofferenza o di ribellione a quei principi ed ai legittimi ordini della pubblica Autorità », non può che concludersi per la perfetta legittimità dell'accompagnamento in Questura di tutti i manifestanti, che quella insofferenza e quella ribellione avevano concretamente dimostrato, al fine di identificarli e provvedere, eventualmente, alla loro diffida od anche al loro rimpatrio. — (*Omissis*).



PARTE SECONDA



LEGISLAZIONE

QUESTIONI DI LEGITTIMITA COSTITUZIONALE

III - QUESTIONI PROPOSTE

Codice civile, art. 19 disp. prel. (artt. 3 e 29 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Milano, ordinanza 24 maggio 1974, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

codice civile, art. 155 (artt. 3, 24, 25 e 31 della Costituzione).

Tribunale per i minorenni di Bologna, ordinanza 27 giugno 1973, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

codice civile, art. 252, terzo comma (artt. 29 e 30, terzo comma, della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 14 marzo 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

codice civile, artt. 252, terzo comma, e 278 cpv. (artt. 3 e 30 della Costituzione).

Tribunale di Treviso, ordinanza 5 aprile 1974, *G. U.* 23 ottobre 1974, n. 277.

codice civile, art. 392, secondo e terzo comma (artt. 3 e 29 della Costituzione).

Tribunale di Aosta, ordinanza 18 giugno 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

codice civile, art. 1886 (art. 3 e all'art. 38, secondo comma, della Costituzione).

Giudice del lavoro del Tribunale di Bolzano, ordinanza 18 aprile 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

codice civile, art. 1901 (artt. 41 e 3 della Costituzione).

Pretore di Calitri, ordinanza 23 novembre 1973, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

Pretore di Gubbio, ordinanza 31 gennaio 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

Pretore di Foggia, ordinanza 4 marzo 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

Pretore di Barra, ordinanze 11 luglio 1974 (tre), *G. U.* 23 ottobre 1974, n. 277.

codice civile, art. 2111, primo comma (art. 52, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanza 30 maggio 1974, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

codice civile, art. 2540 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte di appello di Palermo, ordinanza 1° marzo 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

codice di procedura civile, art. 247 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Misilmeri, ordinanza 13 luglio 1974, *G. U.* 10 ottobre 1974, n. 265.

codice di procedura civile, art. 409, n. 5, nel testo modificato della legge 11 agosto 1973, n. 533 (artt. 3 e 25 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 28 giugno 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

codice di procedura civile, art. 413 (artt. 3 e 35 della Costituzione).

Pretore di Arona, ordinanza 28 febbraio 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

codice di procedura civile, artt. 414, 416, secondo e terzo comma e 429, terzo comma, nel testo modificato della legge 11 agosto 1973, n. 533 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 1° aprile 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

codice di procedura civile, art. 416, secondo e terzo comma, modificato dalla legge 11 agosto 1973, n. 533 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di San Severino Marche, ordinanza 10 maggio 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

codice di procedura civile, art. 429, terzo comma, nel testo di cui alla legge 11 agosto 1973, n. 533 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 6 aprile 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

Pretore di Rotondella, ordinanza 26 giugno 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

codice di procedura civile, art. 431, primo e secondo comma, nel testo di cui alla legge 11 agosto 1973, n. 533 (artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Chiavenna, ordinanza 16 aprile 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

codice penale, artt. 23, 132, 624 (artt. 3 e 27, terzo comma della Costituzione).

Pretore di Prato, ordinanza 11 aprile 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

codice penale, art. 81, primo comma (artt. 13, 25 e 3 della Costituzione).

Pretore di Codigoro, ordinanza 10 maggio 1974, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

codice penale, art. 106 (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Giudice di sorveglianza del Tribunale di Firenze, ordinanza 28 maggio 1974, *G. U.* 23 ottobre 1974, n. 277.

codice penale, art. 164, quarto comma (art. 3, primo comma della Costituzione).

Pretore di Orbetello, ordinanza 8 marzo 1974, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

Pretore di Gubbio, ordinanza 18 aprile 1974, *G. U.* 23 ottobre 1974, n. 277.

codice penale, art. 176 (artt. 3 p.p. e 27, terzo comma, della Costituzione).

Giudice di sorveglianza del Tribunale di Oristano, ordinanza 22 maggio 1974, *G. U.* 23 ottobre 1974, n. 277.

codice penale, art. 177, ultimo comma (artt. 3, 24, 25 e 27 della Costituzione).

Giudice di sorveglianza del Tribunale di Prato, ordinanza 26 agosto 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

codice di procedura penale, art. 70, quarto comma (art. 25 della Costituzione).

Tribunale di Grosseto, ordinanza 3 aprile 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

Tribunale di Vercelli, ordinanza 10 aprile 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

codice di procedura penale, artt. 76, 369 e 372 (artt. 3, 24 e 112 della Costituzione).

Giudice istruttore del Tribunale di Pisa, ordinanza 31 dicembre 1974, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

codice di procedura penale, artt. 93, secondo cpv., 415, secondo cpv., 468, primo cpv. (art. 24, secondo cpv., della Costituzione).

Pretore di Cantù, ordinanza 18 gennaio 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

codice di procedura penale, artt. 144 cpv. c.p. (artt. 102 p.p. e 110 della Costituzione).

Giudice di sorveglianza del Tribunale di Oristano, ordinanza 22 maggio 1974, *G. U.* 23 ottobre 1974, n. 277.

codice di procedura penale, artt. 226-bis, primo comma, n. 5, 226-ter, primo comma e 339 (artt. 101, secondo comma, 107, terzo e quarto comma, 112 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 30 aprile 1974, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

codice di procedura penale, art. 226-ter (artt. 3, 25 e 112 della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 23 aprile 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

codice di procedura penale, art. 378 (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Giudice istruttore del Tribunale di Torino, ordinanza 6 febbraio 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

codice di procedura penale, art. 382 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Vallo della Lucania, ordinanza 2 luglio 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

codice di procedura penale, art. 503, ultimo comma, ultima parte (articoli 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 2 aprile 1973, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

codice di procedura penale, disp. att., art. 43 (artt. 102 p.p. e 110 della Costituzione).

Giudice di sorveglianza del Tribunale di Oristano, ordinanza 22 maggio 1974, *G. U.* 23 ottobre 1974, n. 277.

legge 7 luglio 1901, n. 283, artt. 6 e 7 (art. 33, quinto comma, della Costituzione).

Tribunale di Saluzzo, ordinanze 13 febbraio 1974 (due), *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

legge 13 giugno 1912, n. 555, art. 10 (art. 29 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Milano, ordinanza 24 maggio 1974, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

r.d.l. 15 marzo 1923, n. 692, primo e secondo comma (art. 36, primo e secondo comma, della Costituzione).

Corte d'appello di Roma, ordinanze 16 giugno 1973, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263, e 5 ottobre 1973, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 12 e 14 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 15 aprile 1973, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 18, terzo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte d'appello di Bologna, ordinanza 4 dicembre 1973, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

legge 7 gennaio 1929, n. 4, art. 20 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Ferrara, ordinanza 23 aprile 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

legge 7 gennaio 1929, n. 4, art. 20 (artt. 3, 41 e 43 della Costituzione).

Tribunale di Verona, ordinanza 18 aprile 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, allegato A, artt. 26, quinto e sesto comma, e 27, quarto comma (artt. 3, 35 e 36 della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanza 22 aprile 1974, *G. U.* 23 ottobre 1974, n. 277.

d.l. 8 gennaio 1931, n. 148, allegato A, artt. 26, quinto, sesto e settimo comma, e 27 (artt. 36 e 3 della Costituzione).

Pretore di Cagliari, ordinanza 17 aprile 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

r.d. 3 marzo 1934, n. 383, art. 20 (artt. 40, 70, 76, 77 della Costituzione).

Pretore di Rieti, ordinanza 6 giugno 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

r.d. 27 febbraio 1936, n. 645, artt. 178 e 251 (artt. 21 e 43 della Costituzione).

Pretore di Montegiorgio, ordinanza 26 febbraio 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

r.d. 5 giugno 1939, n. 1016, art. 8 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Calitri, ordinanza 26 ottobre 1973, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

Tribunale di Udine, ordinanza 25 gennaio 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

r.d. 9 settembre 1941, n. 1023, artt. 34 e 35 (artt. 13, 24, secondo comma, e 111, primo e secondo comma, della Costituzione).

Giudice militare di sorveglianza del Tribunale supremo militare, ordinanza 24 luglio 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

r.d. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 2, 196 e 202 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte di appello di Palermo, ordinanza 1° marzo 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

legge 17 luglio 1942, n. 907, artt. 45 e seguenti (artt. 32, 41 e 43 della Costituzione).

Tribunale di Brescia, ordinanza 16 gennaio 1974, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

Tribunale di Bolzano, ordinanza 27 giugno 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

legge 17 luglio 1942, n. 907, art. 109, quarto e quinto comma (artt. 24, secondo comma e 27, secondo comma della Costituzione).

Giudice istruttore del Tribunale di Napoli, ordinanza 8 novembre 1973, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

legge 11 gennaio 1943, n. 138, artt. 11, secondo comma, e 36, primo comma (art. 27 della Costituzione).

Pretore di Avigliano, ordinanza 1° febbraio 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

d.lg. lgt. 28 dicembre 1944, n. 411, art. 5 (artt. 23, 41, ultimo comma, e 91 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 21 novembre 1973, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

d.lg. lgt. 14 febbraio 1946, n. 27, art. 1, ultimo comma (artt. 52, secondo comma, e 36 della Costituzione).

Pretore di Aosta, ordinanza 20 maggio 1974, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

d.lg. C.P.S. 13 settembre 1946, n. 303, art. 2 (artt. 3, primo comma, e 52, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Aosta, ordinanza 20 maggio 1974, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

d.lg. C.P.S. 15 settembre 1947, n. 896, art. 1 (artt. 23, 41, ultimo comma, e 97 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 21 novembre 1973, *G.U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

legge 29 aprile 1949, n. 264, art. 11, n. 5 (art. 3 della Costituzione).

Corte d'appello di Roma, ordinanza 30 gennaio 1974, *G.U.* 25 settembre 1974, n. 250.

legge 4 aprile 1952, n. 218, art. 23, primo comma (art. 27 della Costituzione).

Pretore di Avigliano, ordinanza 1° febbraio 1974, *G.U.* 25 settembre 1974, n. 250.

legge 21 marzo 1953, n. 161, art. 5, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 9 luglio 1973, *G.U.* 23 ottobre 1974, n. 277.

legge 22 ottobre 1954, n. 1041, art. 21 (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanza 23 febbraio 1974, *G.U.* 4 settembre 1974, n. 231.

d.P.R. 30 maggio 1955, n. 797, art. 82, primo e secondo comma (articolo 27 della Costituzione).

Pretore di Avigliano, ordinanza 1° febbraio 1974, *G.U.* 25 settembre 1974, n. 250.

legge 4 agosto 1955, n. 692, art. 4 (artt. 23 e 3 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 2 agosto 1973, *G.U.* 25 settembre 1974, n. 250.

legge 26 novembre 1955, n. 1177, art. 18 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 14 dicembre 1973, *G.U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

d.P.R. 5 agosto 1956, n. 1214, art. 9 (artt. 21 e 43 della Costituzione).

Pretore di Montegiorgio, ordinanza 26 febbraio 1974, *G.U.* 25 settembre 1974, n. 250.

legge 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 2 (artt. 13, primo e secondo comma, 16, primo comma, 3, primo comma, e 25, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Prato, ordinanze 12 marzo 1974, e 15 maggio 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

legge 5 febbraio 1957, n. 18, art. 2 (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Palermo, ordinanza 30 maggio 1974, *G. U.* 10 ottobre 1974, n. 265.

legge 26 ottobre 1957, n. 1047, art. 18, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Giudice del lavoro del Tribunale di Modena, ordinanza 26 aprile 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

legge 2 aprile 1958, n. 339, artt. 1 e 17, lettera b) (artt. 1, primo comma, e 36, primo comma, della Costituzione).

Pretore di La Spezia, ordinanza 1° aprile 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

legge 2 aprile 1958, n. 339, art. 10, secondo comma, art. 16, primo comma, art. 17 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Bari, ordinanza 13 marzo 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

d.P.R. 2 gennaio 1962, n. 281, nella parte in cui rende efficace *erga omnes* l'art. 34, primo comma, del contratto collettivo nazionale di lavoro per i dipendenti delle aziende commerciali, stipulato il 28 giugno 1958 (art. 36, primo comma della Costituzione).

Corte di appello di Roma, ordinanza 16 giugno 1973, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

legge 25 gennaio 1962, n. 20, art. 11, secondo comma (artt. 134 e 135 della Costituzione).

Corte costituzionale, ordinanza 9 ottobre 1974, *G. U.* 10 ottobre 1974, n. 265.

legge 22 agosto 1962, n. 1338, art. 2, secondo comma, lettera a) (articolo 3 della Costituzione).

Giudice del lavoro del Tribunale di Bologna, ordinanza 14 marzo 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

Tribunale di Piacenza, ordinanza 27 maggio 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

legge 25 novembre 1962, n. 1684, art. 29, secondo comma (art. 24 della Costituzione).

Pretore di Arena, ordinanza 3 maggio 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

legge 6 dicembre 1962, n. 1643, art. 13, ultimo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Casacalenda, ordinanza 10 maggio 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

legge 14 febbraio 1963, n. 60, art. 11, penultimo comma (art. 27 della Costituzione).

Pretore di Avigliano, ordinanza 1° febbraio 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

legge 6 novembre 1963, n. 1444, artt. 1, primo e secondo comma, e 3 (artt. 42, secondo comma, e 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 19 giugno 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

legge 3 febbraio 1965, n. 14, art. 9 (art. 3 della Costituzione).

Corte d'appello di Roma, ordinanza 21 dicembre 1973, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 2, primo comma (artt. 76 e 38 cpv. della Costituzione).

Giudice del lavoro del tribunale di Trento, ordinanze 31 luglio 1974 (due), *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 3 (artt. 3, 35 e 38 della Costituzione).

Pretore di Reggio Emilia, ordinanze 9 marzo 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

Tribunale di Vicenza, ordinanza 10 maggio 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 3 e tabella all. 4 (artt. 3, 35, 38 della Costituzione).

Tribunale di La Spezia, ordinanza 29 aprile 1974, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

Pretore di Reggio Emilia, ordinanza 25 maggio 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

Pretore di Trento, ordinanza 30 maggio 1974, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 20, n. 2, 28, 44, 50, primo comma, e 195 (art. 27 della Costituzione).

Pretore di Avigliano, ordinanza 1° febbraio 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 79 (artt. 76, 3 e 38, secondo comma, della Costituzione).

Giudice del lavoro del tribunale di Torino, ordinanza 2 maggio 1974, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 205, primo comma (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Reggio Emilia, ordinanza 6 luglio 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

legge 15 luglio 1966, n. 604, art. 10 (art. 3 della Costituzione).

Corte d'appello di Trieste, ordinanza 22 maggio 1974, *G. U.* 10 ottobre 1974, n. 265.

legge 20 marzo 1968, n. 304, articolo unico (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Feltre, ordinanza 18 marzo 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 20 (artt. 4 e 35 della Costituzione).

Giudice del lavoro presso il tribunale di Cosenza, ordinanza 9 aprile 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 23 (artt. 38, primo e secondo comma, e 3 della Costituzione).

Giudice del lavoro del tribunale di Bologna, ordinanza 14 marzo 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

Pretore di La Spezia, ordinanza 10 aprile 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

Pretore di Reggio Emilia, ordinanza 4 maggio 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

Tribunale di Piacenza, ordinanza 27 maggio 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

Giudice del lavoro del tribunale di Reggio Emilia, ordinanza 12 giugno 1974, *G. U.* 10 ottobre 1974, n. 265.

legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 25 (art. 3 della Costituzione).

Giudice del lavoro del tribunale di Modena, ordinanza 26 aprile 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

Pretore di Pescara, ordinanza 29 gennaio 1974 e 9 aprile 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231, e 23 ottobre 1974, n. 277.

legge 24 dicembre 1969, n. 990, art. 24 (artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Asti, ordinanza 28 gennaio 1974, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

Tribunale di Civitavecchia, ordinanza 28 giugno 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

legge 24 dicembre 1969, n. 990, art. 32 (artt. 3 e 41 della Costituzione).

Pretore di Gubbio, ordinanza 31 gennaio 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

Pretore di Barra, ordinanze 11 luglio 1974 (tre), *G. U.* 23 ottobre 1974, n. 277.

d.P.R. 24 dicembre 1969, n. 1053, art. 1 (artt. 76 e 77 della Costituzione).

Corte d'appello di Firenze, ordinanza 3 aprile 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 18, secondo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 25 marzo 1974, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 37 (artt. 3, primo comma, e 24, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Palermo, ordinanza 5 aprile 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

legge 20 maggio 1970, n. 336, art. 4 (artt. 3, primo comma, e 52, primo e secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Aosta, ordinanza 20 maggio 1974, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

d.l. 26 ottobre 1970, n. 745, art. 32 (artt. 23 e 3 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 2 agosto 1973, *G. U.* 25 settembre 1974, n. 250.

legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 2 (art. 7 della Costituzione).

Tribunale di Lecce, ordinanza 30 maggio 1973, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

legge 11 febbraio 1971, n. 11, art. 32 (artt. 41, 42 e 44 della Costituzione).

Tribunale di Lanciano, ordinanza 14 giugno 1974, *G. U.* 23 ottobre 1974, n. 277

legge 11 giugno 1971, n. 426, artt. 38 e 39 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Viadana, ordinanza 19 febbraio 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 13, quarto comma (art. 113, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo, ordinanza 9 maggio 1974, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

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.* 4 settembre 1974, n. 231.

legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 40 (artt. 125, secondo comma, 3, primo comma, 24, primo e secondo comma, e 113, primo comma, della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, ordinanze 11 e 26 aprile 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231, e 10 ottobre 1974, n. 265.

d.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1432, art. 5 (art. 76 della Costituzione).

Pretore di Reggio Emilia, ordinanza 15 giugno 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

legge reg. Puglia appr. 22 aprile 1972 e riappr. 10 settembre 1974.

Presidente del consiglio dei ministri, ricorso depositato l'8 ottobre 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

legge 8 agosto 1972, n. 457, art. 4 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Reggio Emilia, ordinanza 6 luglio 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636 (artt. 102, secondo comma e VI disp. transitoria, 76, 111, secondo comma, 3, 24, 108, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 4 febbraio 1974, *G. U.* 23 ottobre 1974, n. 277.

d.l. 24 luglio 1973, n. 427, artt 1 e 2 (art. 41 della Costituzione).

Pretore di Gaeta, ordinanza 4 maggio 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

Pretore di Sora, ordinanza 13 maggio 1974, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

legge 11 agosto 1973, n. 533, art. 409 n. 5 (artt. 3 e 102 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 2 aprile 1974, *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

legge 11 agosto 1973, n. 533, artt. 416, secondo e terzo comma, 423, secondo comma, e 429, terzo comma (artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Albenga, ordinanza 9 maggio 1974, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

d.P.R. 22 dicembre 1973, n. 834, art. 1, primo e secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Palermo, ordinanze 22 febbraio 1974 (tre), *G. U.* 9 ottobre 1974, n. 263.

Giudice istruttore del tribunale di Lucca, ordinanza 9 maggio 1974, *G. U.* 30 ottobre 1974, n. 284.

legge reg. Toscana appr. 11 febbraio 1974 e riappr. 1° luglio 1974.

Presidente del Consiglio dei Ministri, ricorso depositato il 27 luglio 1974, n. 12, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

legge reg. abruzzese appr. 24 aprile 1974 e riappr. 25 luglio 1974.

Presidente del Consiglio dei Ministri, ricorso depositato 23 agosto 1974, n. 15, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

d.l. 19 giugno 1974, n. 229, art. 3 (artt. 8, 47, secondo comma, e 54, quarto comma, dello Statuto speciale per la Sardegna).

Regione sarda, ricorso depositato 26 luglio 1974, n. 11, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

d.l. 6 luglio 1974, n. 251 (artt. 8, 47 e 54, quarto comma, dello statuto speciale per la Sardegna).

Regione sarda, ricorso depositato 8 agosto 1974, n. 14, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

legge reg. siciliana appr. 19 luglio 1974.

Commissario dello Stato per la Regione siciliana, ricorso depositato 3 agosto 1974, n. 13, *G. U.* 4 settembre 1974, n. 231.

le in

pro-
li ac-
enale
vuoto
tera-
itato
55)

Pe-

erse
fra-

sta-

nti
no
lla
eps

a-
re

di
vo
z-

el
o,

l,

prietario del fondo su cui le opere vanno compiute, in particolare quando chi richiede il mutuo è un profugo della Libia, cui la l. 25 luglio 1971, n. 536, estende la concessione di detti mutui (n. 116).

DAZI DOGANALI

Spedizionieri doganali - Patente con validità illimitata - Rilascio - Requisiti - Ius superveniens - (l. 23 gennaio 1968, n. 29, art. 2, n. 5; d.P.R. 18 dicembre 1971, n. 18, art. 125).

Se possa essere rilasciata patente con validità illimitata a soggetto che, già spedizioniere doganale, tale non fosse più, né di diritto né di fatto, alla data del 30 giugno 1971 (n. 84).

EDILIZIA ECONOMICA E POPOLARE

Edilizia residenziale pubblica - Alloggi GESCAL - Occupazione senza titolo - Regolarizzazione rapporto - Limiti - (l. 22 ottobre 1971, n. 865; d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, art. 25).

Se possa essere applicato l'art. 25 del d.P.R. n. 1035, del 30 dicembre 1972, che prevede la regolarizzazione dei rapporti locativi relativi ad alloggi occupati senza titolo alla data di entrata in vigore della legge 22 ottobre 1971, n. 865, nel caso in cui gli alloggi abusivamente occupati avevano, anteriormente alla emanazione del citato d.P.R. n. 1035/72 formato già oggetto di assegnazione ai legittimi destinatari (n. 259).

ESPROPRIAZIONE PUBBLICA UTILITA'

Immobile soggetto ad espropriazione forzata - Espropriazione per p.u. - Indennità - Deposito alla Cassa Depositi e Prestiti - Ordine di versamento all'ufficio che procede all'espropriazione forzata - Legittimità - (l. 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 55 e 56; l. 3 aprile 1926, n. 686).

Se la Cassa Depositi e Prestiti, depositaria di indennità di espropriazione per pubblica utilità, sia tenuta a dare esecuzione ad un provvedimento giurisdizionale che ordini il versamento dell'indennità a favore dell'ufficio giudiziario presso il quale è in corso l'espropriazione forzata dell'immobile (n. 344).

FORESTE

Mutui agevolati per rimboschimento - Richiedente non proprietario del fondo - Profugo della Libia - Concedibilità - (l. 27 ottobre 1966, n. 910, art. 32; l. 25 luglio 1971, n. 586, art. 1).

Se i mutui agevolati per opere di rimboschimento di cui all'art. 32, l. 27 ottobre 1966, n. 910, possono essere accordati anche a chi non è proprietario del fondo su cui le opere vanno compiute, in particolare quando chi richiede il mutuo è un profugo della Libia, cui la l. 25 luglio 1971, n. 536, estende la concessione di detti mutui (n. 13).

prietario del fondo su cui le opere vanno compiute, in particolare quando chi richiede il mutuo è un profugo della Libia, cui la l. 25 luglio 1971, n. 536, estende la concessione di detti mutui (n. 116).

DAZI DOGANALI

Spedizionieri doganali - Patente con validità illimitata - Rilascio - Requisiti - Ius superveniens - (l. 23 gennaio 1968, n. 29, art. 2, n. 5; d.P.R. 18 dicembre 1971, n. 18, art. 125).

Se possa essere rilasciata patente con validità illimitata a soggetto che, già spedizioniere doganale, tale non fosse più, né di diritto né di fatto, alla data del 30 giugno 1971 (n. 84).

EDILIZIA ECONOMICA E POPOLARE

Edilizia residenziale pubblica - Alloggi GESCAL - Occupazione senza titolo - Regolarizzazione rapporto - Limiti - (l. 22 ottobre 1971, n. 865; d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, art. 25).

Se possa essere applicato l'art. 25 del d.P.R. n. 1035, del 30 dicembre 1972, che prevede la regolarizzazione dei rapporti locativi relativi ad alloggi occupati senza titolo alla data di entrata in vigore della legge 22 ottobre 1971, n. 865, nel caso in cui gli alloggi abusivamente occupati avevano, anteriormente alla emanazione del citato d.P.R. n. 1035/72 formato già oggetto di assegnazione ai legittimi destinatari (n. 259).

ESPROPRIAZIONE PUBBLICA UTILITA'

Immobile soggetto ad espropriazione forzata - Espropriazione per p.u. - Indennità - Deposito alla Cassa Depositi e Prestiti - Ordine di versamento all'ufficio che procede all'espropriazione forzata - Legittimità - (l. 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 55 e 56; l. 3 aprile 1926, n. 686).

Se la Cassa Depositi e Prestiti, depositaria di indennità di espropriazione per pubblica utilità, sia tenuta a dare esecuzione ad un provvedimento giurisdizionale che ordini il versamento dell'indennità a favore dell'ufficio giudiziario presso il quale è in corso l'espropriazione forzata dell'immobile (n. 344).

FORESTE

Mutui agevolati per rimboschimento - Richiedente non proprietario del fondo - Profugo della Libia - Concedibilità - (l. 27 ottobre 1966, n. 910, art. 32; l. 25 luglio 1971, n. 586, art. 1).

Se i mutui agevolati per opere di rimboschimento di cui all'art. 32, l. 27 ottobre 1966, n. 910, possono essere accordati anche a chi non è proprietario del fondo su cui le opere vanno compiute, in particolare quando chi richiede il mutuo è un profugo della Libia, cui la l. 25 luglio 1971, n. 536, estende la concessione di detti mutui (n. 13).

PARTE II, LEGISLAZIONE

dicembre 1973, n. 834, art. 1, primo e secondo comma (art. 3
ione).

di Palermo, ordinanze 22 febbraio 1974 (tre), G.U. 9
n. 263.

istruttore del tribunale di Lucca, ordinanza 9 maggio
30 ottobre 1974, n. 284.

g. Toscana **appr. 11 febbraio 1974 e riappr. 1° luglio 1974.**

te del Consiglio dei Ministri, ricorso depositato il 27 lu-
. 12, G.U. 4 settembre 1974, n. 231.

g. abruzzese **appr. 24 aprile 1974 e riappr. 25 luglio 1974.**

nte del Consiglio dei Ministri, ricorso depositato 23 ago-
i. 15, G.U. 4 settembre 1974, n. 231.

giugno 1974, n. 229, art. 3 (artt. 8, 47, secondo comma, e 54,
nma, dello Statuto speciale per la Sardegna).

ne sarda, ricorso depositato 26 luglio 1974, n. 11, G.U. 4
1974, n. 231.

luglio 1974, n. 251 (artt. 8, 47 e 54, quarto comma, dello sta-
iale per la Sardegna).

one sarda, ricorso depositato 8 agosto 1974, n. 14, G.U. 4
e 1974, n. 231.

e reg. siciliana **appr. 19 luglio 1974.**

omissario dello Stato per la Regione siciliana, ricorso deposi-
agosto 1974, n. 13, G.U. 4 settembre 1974, n. 231.

ed appalta-
ze - (d.P.R.

successiva-
a tra gli ex
concernenti
per l'Ammi-
ati nel qua-

ed appal-
e - (d.P.R.

zione delle
ndenti ora
to di qua-

appaltato-
R. 26 ot-

consumo
ministra-
to perso-
ore ed il
ro e del-

propria-
io 1961,

prevede
vi alle
bili ad-
lle so-
p degli
ui ac-

(r.d.

con-
ristro
dila-
ett. a

Imposta di registro - Accertamento maggiore valore - Termine decorrenza - (art. 21, d.l. 7 agosto 1936, n. 1639).

Se il termine annuale di decadenza previsto dall'art. 21 del d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, per la notifica dell'avviso di accertamento di maggior valore decorra dal pagamento dell'imposta, sia essa principale, complementare o suppletiva, ovvero, comunque dalla registrazione dell'atto, sia che la convenzione, il cui valore è sottoponibile a giudizio di congruità ex artt. 20 e 21 d.l. cit., sia stata immediatamente tassata in via principale, sia che essa sia stata per la prima volta sottoposta ad imposizione in sede di verifica ispettiva, come nell'ipotesi di trasformazione di società di fatto in società per azioni allorché, in sede di registrazione, non sia stata sottoposta ad imposta di registro la costituzione della società di fatto (n. 409).

Imposta di registro - Imposta complementare - Privilegio - Decadenza - Termine - Decorrenza - (art. 97 r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269).

Se il termine per l'operatività del privilegio che assiste la imposta complementare di registro da ritenersi di decadenza e non prescrizione, decorra dalla data di registrazione dell'atto ovvero dalla data in cui si è reso esigibile il credito per imposta complementare (n. 411).

Locazione - Immobile urbano - Contratto pluriennale - Esenzione a favore di rappresentanze diplomatiche e consolari - (l. 31 ottobre 1966, n. 946 - Annualità anteriori - l. 29 dicembre 1962, n. 1744).

Se tenuto conto che secondo l'interpretazione giurisprudenziale della Corte Suprema la legge 29 dicembre 1962, n. 1744 deroga, quanto ai contratti di locazione immobiliari pluriennali, alle norme degli artt. 54 e 12 della legge di registro, sostituendo al principio della unitarietà della liquidazione dell'imposta per tutta la durata del contratto, quello della periodicità della liquidazione con riferimento alle singole annualità del rapporto locatizio l'esenzione dall'imposta di registro sui contratti di locazione degli immobili adibiti ad uffici delle rappresentanze diplomatiche e consolari estere e ad abitazione del personale delle rappresentanze stesse introdotta con la legge 31 ottobre 1966, n. 946, debba essere applicata alle annualità ricadenti nel periodo temporale di operatività della disposizione di favore, mentre la relativa imposta di registro vada pretesa con riguardo alle annualità iniziate anteriormente alla entrata in vigore della disposizione medesima (n. 408).

IMPOSTE DI CONSUMO

Imposte di consumo - Abolizione - Personale degli enti gestori ed appaltatori - Inquadramento nell'Amministrazione delle Finanze - (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 649).

Se, per effetto del passaggio alle dipendenze dello Stato del personale delle cessate imposte di consumo, ai sensi del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 649, l'Amministrazione delle Finanze si sia integralmente sostituita ai precedenti datori di lavoro nei rapporti con detto personale e quindi anche nelle vertenze giudiziarie in corso relativo al rapporto di lavoro (n. 26).

Imposte di consumo - Abolizione - Personale degli enti gestori ed appaltatori - Inquadramento nell'Amministrazione delle Finanze - (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 649).

Se eventuali sentenze o transazioni giudiziali intervenute successivamente al 31 dicembre 1972, nei giudizi pendenti a quella data tra gli ex appaltatori delle imposte di consumo ed i loro dipendenti e concernenti riconoscimento di qualifiche superiori siano vincolanti anche per l'Amministrazione delle Finanze in sede di iscrizione dei detti dipendenti nel quadro speciale (n. 26).

Imposte di consumo - Abolizione - Personale degli enti gestori ed appaltatori - Inquadramento nell'Amministrazione delle Finanze - (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 649).

Se, sia possibile o conveniente l'intervento dell'Amministrazione delle Finanze nei giudizi in corso tra gli ex appaltatori ed i loro dipendenti ora trasferiti nel quadro speciale, ove si controverte nel riconoscimento di qualifiche (n. 26).

Imposte di consumo - Abolizione personale degli enti gestori ed appaltatori - Inquadramento nell'Amministrazione delle Finanze (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 649).

Se, in sede di iscrizione del personale delle cessate imposte di consumo nel quadro speciale di cui al d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 649, l'Amministrazione delle Finanze debba riconoscere qualifiche attribuite a detto personale in base a transazioni stragiudiziali stipulate tra l'ex appaltatore ed il proprio dipendente con l'intervento dell'Ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione (n. 27).

PRIGIONIERI DI GUERRA

Prigioniero USA - Assegni di prigionia - Differenza.

Se il prigioniero italiano di guerra che durante la prigionia abbia percepito una paga inferiore a quella fissata dalla Convenzione di Ginevra del 27 luglio 1929, sul trattamento dei prigionieri di guerra, sia titolare di un diritto soggettivo azionabile nei confronti del Governo Italiano per ottenere la differenza degli assegni di prigionia (n. 20).

PROCEDIMENTO CIVILE

Morte del procuratore - Sentenza resa successivamente alla interruzione del processo - Impugnazione - Autonoma riassunzione del processo interrotto - Necessità - Esclusione - (artt. 301 e 305 c.p.c.).

Se in ipotesi di interruzione del processo per morte del procuratore, e di successiva sentenza nulla per difetto di contraddittorio, sia necessario provvedere, oltre alla impugnazione della sentenza, anche alla riassunzione del processo interrotto nei sei mesi dalla dichiarata conoscenza dell'evento interruttivo (n. 52).