

ANNO XLVII - N. 1

Sped. abbon. postale - (50 %) - ROMA
GENNAIO - MARZO 1995

AVV.
CINGOLO



RASSEGNA
AVVOCATURA
DELLO STATO

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO
ROMA 1995

Progetto grafico dell'architetto CAROLINA VACCARO.

ANNO XLVII - N. 1

GENNAIO - MARZO 1995

RASSEGNA
AVVOCATURA
DELLO STATO

PUBBLICAZIONE TRIMESTRALE DI SERVIZIO

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO
ROMA 1995

ABBONAMENTI ANNO 1995

ANNO L. 52.000
UN NUMERO SEPARATO » 13.500

Per abbonamenti e acquisti rivolgersi a:

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO
Direzione Marketing e Commerciale
Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma
c/c postale n. 387001

CONTRIBUTO DEI QUOTIDIANI E DEI QUOTIDIANI

Stampato in Italia - Printed in Italy

Autorizzazione Tribunale di Roma Decreto n. 11089 del 13 luglio 1966

(7219101) Roma, 1995 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato P.V.

1995 ANNO

INDICE

Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE (a cura dell'avv. Giovanni Paolo Polizzi)	pag. 1
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA COMUNITARIA E INTERNAZIONALE (a cura dell'avv. Oscar Fiumara)	» 44
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA CIVILE, GIURISDIZIONE E APPELLI (a cura degli avvocati Antonio Cingolo e Giuseppe Stipo)	» 70
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (a cura dell'avv. Raffaele Tamiozzo)	» 91
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA (a cura dell'avvocato Carlo Baffie)	» 102

Parte seconda: QUESTIONI - RASSEGNA DI DOTTRINA RASSEGNA DI LEGISLAZIONE - INDICE BIBLIOGRAFICO CONSULTAZIONI

QUESTIONI	pag. 1
RASSEGNA DI LEGISLAZIONE	» 10
CONSULTAZIONI	» 20

Comitato di redazione: Avv. F. Basilica - Avv. G. Mangla -
Avv. P. Palmieri - Avv. F. Sclafani - Avv. L. Ventrella

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:
UGO GARGIULO

ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

O. FIUMARA: <i>Misure di stabilizzazione nel settore del tabacco: i quantitativi massimi garantiti</i>	I,	56
A. MUTARELLI: <i>Il giudizio possessorio tra nuovo rito e vecchi problemi</i>	II,	1

PARTE PRIMA

INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

ARBITRATO

- Rapporti tra arbitrato rituale ed irrituale - Lodo non depositato - Efficacia, 70.

COMUNITA EUROPEE

- Organizzazione comune dei mercati - Tabacco greggio - Sistema dei quantitativi massimi garantiti - Validità dei regolamenti CEE nn. 1114/88 e 1738/91, con nota di O. FIUMARA, 56.
- Trasporto marittimo - Libera prestazione dei servizi - Scarico in mare di sostanze chimiche nocive - Sanzioni, 44.

COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA

- Conflitto di attribuzioni - Approvazione piano territoriale paesistico - Inattività della Regione - Sostituzione del Ministero per i beni culturali, 22.
- Conflitto di attribuzioni - Atti del potere giurisdizionale - Lesione competenza regionale - Ammissibilità, 1.
- Conflitto di attribuzioni - Commissione commissione giudicatrice esame iscrizione ruolo agenti affari mediazione - Regolamento ministeriale - Attribuzioni regionali in materia artigiana e professionale - Competenza statale per disciplina unitaria, 12.
- Conflitto di attribuzioni - Provvedimento di custodia cautelare - Membro della Giunta regionale - Concorso alla formazione e approvazione del disegno di legge - Comportamenti tenuti anteriormente all'avvio del procedimento legislativo, 1.

FONTI DEL DIRITTO

- Normativa comunitaria - Normativa regionale - Contrasto - Inapplicabilità norma interna - Sindacato della Corte nel giudizio in via principale, 35.

GIURISDIZIONE CIVILE

- Convenzioni stipulate dall'Amministrazione della Difesa con medici civili - Natura giuridica - Atto unilaterale della P.A. - Esclusione - Contratto *iure privatorum* - Sussistenza - Titolarità di posizioni di diritto soggettivo in capo al medico privato - Sussistenza, 80.
- Smarrimenti di titoli di Stato - Interpretazione delle leggi relative a prestiti pubblici - Giurisdizione ordinaria - Esclusione - Giurisdizione amministrativa - Sussistenza, 87.

IMPIEGO PUBBLICO

- Arricchimento senza causa - Applicabilità - Condizioni, 91.

LAVORO

- Tutela del lavoro all'interno della famiglia - Lavoratori extracomunitari lavoranti nel territorio nazionale, 19.

PENA

- Conversione pena pecuniaria - Quantificazione della pena detentiva in relazione all'importo di L. 25.000 anziché L. 75.000 al giorno - Disparità di trattamento, 6.

PROCEDIMENTO PENALE

- Benefici e liberazione condizionale - Collaborazione con la giustizia - Collaborazione inesigibile - Disparità di trattamento, 29.
- Rito camerale per la decisione del GIP sulla richiesta del P.M. di distruzione intercettazioni telefoniche contestuale ad istanza archiviazione - Disparità di trattamento - Legittimità, 15.

REGIONI

- Guarentigia ex art. 122 Cost. - Applicabilità ai membri della Giunta - Condizioni, 1.
- Legge di sanatoria - Ammissibilità su particolari presupposti - Esclusione arbitraria sostituzione disciplinare generale - Salvaguardia indebite interferenze su funzione giurisdizionale, 35.

RISCOSSIONE DELLE IMPOSTE E DELLE ENTRATE PATRIMONIALI

- Indebito (ripetizione) - Rapporti ordinanza-ingiunzione ed ingiunzione fiscale - Competenza, 76.

TRASPORTI

- Aziende municipalizzate e consorzi - Divieto ad essere concessionarie di servizi pubblici di trasporto interregionale o internazionale, 93.
- Esercizio di linee internazionali - Autorizzazione e non concessione - Insussistenza del diritto di esclusiva a favore di precedente esercente, 95.
- Impresa a capitale pubblico di enti locali - Concessione di auto-linee di gran turismo - Legittimazione, 93.

TRIBUTI ERARIALI DIRETTI

- Imposta sul reddito delle persone fisiche - Accertamento - Incompleta indicazione nella fattura - Accertamento induttivo - Legittimità, 112.
- Imposta sul reddito delle persone fisiche - Reddito di impresa. Accertamento di maggiori ricavi - Deduzione di costi ed oneri non imputati al conto economico - Art. 74 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 597 - Determinazione del reddito netto, 113.
- Soggetti passivi - Sostituto di imposta - Curatore del fallimento - Esclusione, 128.

TRIBUTI ERARIALI INDIRETTI

- Imposta di bollo - Assegno bancario - Mancanza dell'indicazione del luogo di emissione - Assoggettamento dell'imposta stabilita per le cambiali - Indicazione sostitutiva - Requisiti, 102.

- Imposta di registro - Agevolazioni - Applicazione su richiesta di un regime agevolato - Decadenza - Fruizione di altra agevolazione - Inammissibilità, 109.
- Imposta di registro - Valutazione - Art. 52 t.u. 26 aprile 1986 n. 131 - Terreni per i quali gli strumenti urbanistici prevedono la destinazione edificatoria - Perfezionamento dei piani urbanistici - Necessità, 119.
- Imposta sul valore aggiunto - Privilegio - Società di persone - Obbligazione sussidiaria del socio - Estensione del privilegio, 123.
- Imposte doganali - Incompatibilità con norme comunitarie - Rimborsi - Traslazione dell'onere su altri soggetti - Prova, 110.

TRIBUTI IN GENERE

- Accertamento - Requisiti - Indicazione della aliquota - Necessità - Indicazione della sola aliquota minima e massima con riferimento alla tabella di legge di non immediata applicazione - Nullità dell'accertamento, 107.
- Contenzioso tributario - Ricorso alla commissione centrale - Presentazione - Invio a segreteria di commissione diversa da quella indicata dalla legge - Validità, 126.

TRIBUTI LOCALI

- Imposta sull'incremento di valore degli immobili - Agevolazioni - Reinvestimento del prezzo ricavato - Art. 3 legge 22 aprile 1982 n. 168 - Presupposti - Stipulazione entro l'anno di contratto preliminare - Insufficienza, 121.
- Imposta sull'incremento di valore dei beni immobili - Applicazioni per decorso decennio - Esenzioni - Art. 25, secondo comma, lett. d) - Destinazione prevista per l'intero decennio - Necessità, 117.

USI CIVICI

- Commissariato per la liquidazione - Trasferimento alle Regioni di funzioni amministrative - Potere del Commissario di promuovere d'ufficio controversie di sua competenza, 25.

INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

CORTE COSTITUZIONALE

6 dicembre 1994, n. 432	pag.	1
23 dicembre 1994, n. 440	»	6
30 dicembre 1994, n. 458	»	12
30 dicembre 1994, n. 463	»	15
19 gennaio 1995, n. 28	»	19
13 febbraio 1995, n. 36	»	22
20 febbraio 1995, n. 46	»	25
1° marzo 1995, n. 68	»	29
30 marzo 1995, n. 94	»	35

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE

<i>Plenum</i> , 14 luglio 1994, nella causa C-379/92	pag.	44
Sez. V, 5 ottobre 1994, nelle cause riunite 133, 300 e 362/93	»	56

GIURISDIZIONI CIVILI

CORTE DI CASSAZIONE

Sez. I, 1° agosto 1994, n. 7156	pag.	102
Sez. I, 2 agosto 1994, n. 7188	»	107
Sez. I, 9 agosto 1994, n. 7346	»	109
Sez. I, 4 ottobre 1994, n. 8046	»	70
Sez. I, 21 ottobre 1994, n. 8647	»	76
Sez. I, 26 ottobre 1994, n. 8764	»	110
Sez. I, 9 novembre 1994, n. 9310	»	112
Sez. I, 15 novembre 1994, n. 9581	»	113
Sez. I, 18 novembre 1994, n. 9798	»	117
Sez. I, 3 dicembre 1994, n. 10406	»	119
Sez. Un., 6 dicembre 1994, n. 10465	»	80
Sez. Un., 12 dicembre 1994, n. 10594	»	87
Sez. I, 15 dicembre 1994, n. 10719	»	121
Sez. I, 15 dicembre 1994, n. 10734	»	123
Sez. I, 17 dicembre 1994, n. 10876	»	126
Sez. I, 22 dicembre 1994, n. 11047	»	128

GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE**CONSIGLIO DI STATO**

Sez. VI, 12 aprile 1994, n. 476	<i>pag.</i>	91
Sez. VI, 16 novembre 1994, n. 1640	»	93
Sez. VI, 5 gennaio 1995, n. 2	»	93

TAR LAZIO

Sez. III, 4 agosto 1994, n. 1445	»	95
--	---	----

PARTE SECONDA

<i>Questioni</i>	<i>pag.</i>	1
RASSEGNA DI LEGISLAZIONE		
<i>Questioni di legittimità costituzionale</i>		
I - Norme dichiarate incostituzionali	»	10
Ib - Ammissibilità della richiesta di referendum popolare	»	13
II - Questioni dichiarate non fondate	»	14
<i>Consultazioni</i>	»	20



PARTE PRIMA



GIURISPRUDENZA

SEZIONE PRIMA

GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

CORTE COSTITUZIONALE, 6 dicembre 1994 n. 432 - *Pres. Casavola - Red. Cheli - Reg. Abruzzo (avv. Mezzanotte) c. Presidente del Consiglio dei Ministri (avv. Stato G.O. Russo).*

Costituzione della Repubblica - Conflitto di attribuzioni - Atti del potere giurisdizionale - Lesione competenza regionale - Ammissibilità.
(Cost., art. 134).

Regione - Guarentigia ex art. 122 Cost. - Applicabilità ai membri della Giunta - Condizioni.
(Cost., art. 122, comma 4).

Costituzione della Repubblica - Conflitto di attribuzioni - Provvedimento di custodia cautelare - Membro della Giunta regionale - Concorso alla formazione e approvazione del disegno di legge - Comportamenti tenuti anteriormente all'avvio del procedimento legislativo.
(Cost., art. 154).

È ammissibile il conflitto di attribuzione proposto da una Regione contro un atto del potere giurisdizionale che sia ritenuto lesivo di una competenza costituzionalmente garantita dall'ente territoriale.

La speciale guarentigia prevista dall'art. 122, comma 4 della Costituzione si applica anche ai componenti della Giunta regionale quando tale organo eserciti il proprio potere statutario di iniziativa legislativa.

Spetta allo Stato e per esso all'organo giurisdizionale il potere di adottare provvedimenti di custodia cautelare nei confronti di un membro della Giunta regionale ove questi sia perseguito per comportamenti tenuti anteriormente all'avvio del procedimento legislativo ancorché nella richiesta della Procura si faccia erroneamente menzione di un concorso nella formazione ed approvazione di un disegno di legge.

(Omissis). Con ricorso in data 11 aprile 1994 la Regione Abruzzo ha sollevato conflitto di attribuzione contro il Presidente del Consiglio dei ministri in relazione al provvedimento restrittivo cautelare disposto, ai sensi degli artt. 284 e 285 c.p.p., dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Pescara, con ordinanza del 2 febbraio 1994, nei confronti del consigliere regionale Attilio D'Amico « per aver concorso alla formazione del disegno di legge regionale avente ad oggetto "Misure urgenti per il

settore trasporti locali" di cui alla delibera di Giunta n. 1476/C del 19 marzo 1987 », nonché in relazione ad ogni altro atto del relativo procedimento penale (ivi compresa la richiesta della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Pescara del 27 gennaio 1994) ed al conseguente decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in data 8 febbraio 1994, che ha disposto per il D'Amico la sospensione dalla carica di consigliere della Regione Abruzzo.

La Regione ricorrente espone che il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Pescara ha adottato nei confronti del consigliere regionale D'Amico il provvedimento restrittivo in contestazione sul presupposto che lo stesso D'Amico avesse « preso parte alla fase dell'iniziativa legislativa e concorso alla formazione ed approvazione » del disegno di legge di cui sopra, predisponendo la bozza di delibera relativa ed il prospetto dimostrativo allegato in modo difforme sia dalle disposizioni della legge statale n. 18 del 6 febbraio 1987, sia dallo stesso testo del disegno di legge regionale successivamente approvato: il tutto al fine di consentire ai titolari di concessioni del trasporto pubblico la percezione di contributi indebiti.

Secondo la Regione, l'atto adottato dal giudice per le indagini preliminari e tutti gli altri atti in relazione ai quali viene sollevato conflitto verrebbero a violare l'art. 122 della Costituzione nonché il principio secondo il quale l'esercizio delle funzioni legislative, connotando il livello costituzionale dell'autonomia garantita alle Regioni, non può essere sindacato da organi giurisdizionali.

Tali atti inciderebbero, infatti, in via diretta, sulla indipendenza politico-legislativa di un organo regionale, e, in via mediata, sulla stessa posizione costituzionale della Regione, così da giustificare l'ammissibilità del conflitto, mentre, nel merito, risulterebbero lesivi della garanzia costituzionale riconosciuta ai consiglieri regionali, in relazione all'esercizio della funzione legislativa, dal quarto comma all'art. 122 della Costituzione. L'organo giudiziario, imputando ad un consigliere regionale, membro della Giunta, di aver concorso alla formazione di una delibera concernente l'approvazione di un disegno di legge regionale, avrebbe, pertanto, leso tale garanzia di indipendenza e di non interferenza da parte del potere giudiziario disposta a tutela della funzione legislativa della Regione.

La ricorrente richiama, a questo proposito, la sentenza di questa Corte n. 70 del 1985 ove la guarentigia dell'art. 122 Cost., in quanto disposta a difesa della funzione politico-legislativa, è stata riconosciuta operante anche a favore dei consiglieri regionali che, una volta eletti componenti della Giunta, partecipino a questo titolo all'esercizio della funzione legislativa.

La ricorrente ribadisce, infine, che l'esercizio del potere di iniziativa legislativa, statutariamente riconosciuto alla Giunta regionale, attiene indefettibilmente al procedimento legislativo ed è, pertanto, tutelato dalla

medesima garanzia costituzionale di insindacabilità propria della funzione legislativa, mentre ai fini del conflitto non potrebbe assumere rilievo il fatto che il giudice abbia ipotizzato una difformità fra una legge ed il disegno di legge approvato dalla Giunta regionale.

La Regione conclude chiedendo a questa Corte di voler dichiarare « che non spetta allo Stato, e per esso al giudice per l'indagini preliminari del Tribunale di Pescara ed alla Procura della Repubblica presso lo stesso Tribunale, sindacare — ai fini di accertamento di un'eventuale responsabilità penale — l'attività di iniziativa legislativa posta in essere dal consigliere regionale D'Amico in relazione al disegno di legge di cui alla delibera di Giunta n. 1476/C del 19 marzo 1987 », con il conseguente annullamento di tutti gli atti del procedimento penale e del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che ha sospeso il D'Amico dalla carica.

Si è costituito nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, contestando, in primo luogo, l'ammissibilità del conflitto in quanto l'autorità giudiziaria non avrebbe posto in essere atti di impedimento all'esercizio dell'attività legislativa della Regione.

Nel merito, l'Avvocatura obietta che l'intervento del giudice penale sarebbe da ritenersi legittimo in quanto rivolto a sanzionare il comportamento personale di un consigliere regionale sospettato di aver commesso un fatto illecito nell'esercizio della propria attività.

Infine, la difesa del resistente ritiene che sia cessata la materia del contendere nei confronti della Presidenza del Consiglio dei ministri per effetto della intervenuta revoca del provvedimento di sospensione del consigliere dalla carica, conseguente alla revoca del provvedimento restrittivo da parte dell'autorità giudiziaria.

(*considerato in diritto*) Il conflitto sollevato dalla Regione Abruzzo nei confronti dello Stato investe: a) l'ordinanza 2 febbraio 1994 del giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Pescara, che ha disposto nei confronti del consigliere regionale Attilio D'Amico la misura della custodia cautelare in relazione al reato di cui all'art. 323 n. 1 cod. pen.; b) tutti gli atti relativi al procedimento penale, ivi compresa la richiesta della Procura della Repubblica di Pescara del 27 gennaio 1994; c) il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri dell'8 febbraio 1994 che, in conseguenza del provvedimento di cui *sub a)*, ha disposto la sospensione del D'Amico dalla carica di consigliere regionale.

Ad avviso della ricorrente tali atti dovrebbero considerarsi lesivi della garanzia costituzionale disposta, a tutela della funzione legislativa affidata ai consiglieri regionali, dall'art. 122, quarto comma, Cost., dal momento

che il D'Amico sarebbe stato perseguito dal giudice penale per il fatto di aver concorso, in qualità di componente della Giunta, all'approvazione di un disegno di legge regionale.

Va preliminarmente presa in esame l'eccezione di inammissibilità del ricorso prospettata dalla difesa statale.

Tale eccezione non può essere accolta.

Alla luce di una giurisprudenza da tempo consolidata risulta, infatti, acquisito che « l'impiego del conflitto di attribuzione tra Stato e Regione in relazione ad atti del potere giurisdizionale risponde a esigenza di integrazione della tutela dell'autonomia regionale contro tutte le invasività statali », con la conseguenza che il conflitto di attribuzione può ben trarre origine da un atto giurisdizionale se ed in quanto lo stesso sia ritenuto lesivo di una competenza costituzionalmente garantita alla Regione, una volta considerato che « la figura dei conflitti di attribuzione non si restringe alla sola ipotesi di contestazione circa l'appartenenza del medesimo potere, che ciascuno dei soggetti contendenti rivendichi per sé, ma si estende a comprendere ogni ipotesi in cui dall'illegittimo esercizio di un potere altrui consegua la menomazione di una sfera di attribuzioni costituzionalmente assegnate all'altro soggetto » (v. sentt. nn. 110 del 1970; 285 del 1990, 99 del 1991). Situazione, questa, che ricorre pienamente in relazione alla domanda prospettata con il ricorso in esame, dove la lesione della sfera di autonomia connessa all'esercizio della funzione legislativa regionale viene fatta derivare dall'asserita indebita interferenza del potere giudiziario nella sfera di autonomia (immunità) riconosciuta dalla Costituzione al consigliere regionale.

D'altro canto, non può neppure essere accolta la domanda avanzata sempre dalla difesa statale in ordine alla cessazione della materia del contendere che si sarebbe determinata in relazione al provvedimento di sospensione dalla carica del consigliere D'Amico adottato dal Presidente del Consiglio dei ministri in data 8 febbraio 1994.

È vero che tale provvedimento, con successivo atto in data 25 febbraio 1994, è stato revocato, ma è anche vero che la sospensione — sia pure per un tempo limitato — ha potuto in concreto operare e produrre effetti suscettibili di permanere anche aldilà della revoca, preservando, di conseguenza, l'interesse della Regione alla domanda formulata nel ricorso.

Nel merito, il ricorso non è fondato.

Ad avviso della Regione Abruzzo il provvedimento di custodia cautelare adottato dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Pescara nei confronti del D'Amico avrebbe inciso nella sfera delle attribuzioni regionali attraverso la lesione della particolare immunità garantita ai consiglieri regionali dall'art. 122, quarto comma, Cost., in base al quale gli stessi « non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni ».

In proposito, va rilevato che la ricorrente fonda la propria doglianza su due premesse, l'una riferita alla sfera di applicazione della norma costituzionale invocata, l'altra alla qualificazione del fatto in concreto perseguito dal giudice penale.

La Regione ritiene, infatti: *a)* che la speciale guarentigia sanzionata dall'art. 122, quarto comma, Cost., in quanto posta a tutela dell'indipendenza della funzione politico-legislativa regionale, debba valere anche a favore dei consiglieri membri della Giunta regionale, quando quest'organo venga a esercitare il proprio potere statutario di iniziativa legislativa; *b)* che il giudice penale abbia, nella specie, invaso la sfera coperta da tale guarentigia per il fatto di aver perseguito un consigliere regionale, membro della Giunta, in relazione alla formazione ed approvazione di un disegno di legge regionale d'iniziativa della stessa Giunta, cioè in relazione ad una attività identificabile con l'esercizio della funzione legislativa.

La prima di tali premesse va condivisa alla luce del più recente indirizzo espresso in materia dalla giurisprudenza costituzionale. Questa Corte, con la sentenza n. 70 del 1985 — modificando l'avviso in precedenza espresso nella sentenza n. 81 del 1975 — ha avuto, infatti, modo di precisare che la speciale immunità sanzionata dal quarto comma dell'art. 122 Cost. è destinata a coprire le attività sia dei consiglieri regionali sia del Presidente e dei membri della Giunta regionale, « eletti, questi ultimi, tra i consiglieri regionali e tutti partecipanti, ad uguale titolo, all'esercizio della funzione legislativa ». E questo in relazione al fatto che tale immunità « non intende certo assicurare una posizione di privilegio per i consiglieri regionali, ma preservare da interferenze e condizionamenti esterni le determinazioni inerenti alla sfera di autonomia costituzionalmente riservata al Consiglio regionale ».

Tale indirizzo va confermato, — atteso lo speciale rapporto di penetrazione tra Giunta e Consiglio delineato dalla Costituzione (art. 121, terzo comma) — con riferimento al potere di iniziativa legislativa attribuito alla Giunta dalla stessa Costituzione e dallo Statuto regionale (art. 123, primo comma, Cost. e art. 49 dello Statuto della Regione Abruzzo).

Non può essere, invece, condivisa, alla luce dei fatti dedotti e documentati negli atti di causa, la seconda premessa.

Il fatto è che il consigliere D'Amico — nonostante la dizione impropriamente adottata nella richiesta della Procura della Repubblica di Pescara del 27 gennaio 1994 — non è stato perseguito dal giudice penale per aver concorso in qualità di membro della Giunta, alla formazione ed all'approvazione di un disegno di legge regionale (delibera di Giunta n. 1476/C del 19 marzo 1987), bensì per comportamenti tenuti anteriormente all'avvio del procedimento legislativo e concretatisi in attività che il giudice penale assume essere state realizzate, in concorso con soggetti non partecipi di tale procedimento (quali il dirigente del settore trasporti della Regione ed

il legale investito della cura degli interessi dell'A.N.A.C.), al fine di consentire la percezione di contributi illeciti da parte di alcune imprese concessionarie. Dal che la contestazione del reato di cui all'art. 323 n. 1 cod. pen., che non si riferisce al fatto di aver approvato il disegno di legge regionale, bensì al fatto di aver precostituito, in concorso con soggetti non legittimati all'esercizio del potere legislativo, le condizioni per attribuire ad alcune imprese indebiti vantaggi a danno delle finanze regionali.

La diversità dei fatti contestati rispetto agli atti del procedimento legislativo risulta, d'altro canto, confermata dal rilievo che l'azione penale è stata attivata soltanto nei confronti del D'Amico (e degli altri soggetti non investiti di potere legislativo, ritenuti concorrenti nel reato), mentre nulla è stato contestato nei confronti degli altri componenti della Giunta, che pure hanno concorso all'approvazione del disegno di legge in questione.

I comportamenti per cui il D'Amico è stato perseguito e sottoposto a misura cautelare, in quanto anteriori e differenziati da quelli specificamente inerenti all'approvazione del disegno di legge regionale da parte della Giunta, non possono, dunque, inquadrarsi nell'esercizio della funzione legislativa regionale né ritenersi coperti dalla speciale immunità di cui all'art. 122, quarto comma, della Costituzione.

CORTE COSTITUZIONALE, 23 dicembre 1994 n. 440 - Pres. Casavola - Red. Vassalli - Presidenza del Consiglio dei Ministri (avv. Stato Di Tarsia).

Pena - Conversione pena pecuniaria - Quantificazione della pena detentiva in relazione all'importo di L. 25.000 anziché L. 75.000 al giorno - Disparità di trattamento.

(Cost., art. 3; legge 29 novembre 1981, n. 689, art. 102; c.p. art. 135; legge 5 ottobre 1993, n. 402).

Pur essendo astrattamente ragionevole che il legislatore stabilisca due distinti criteri di ragguaglio di pena pecuniaria e pena detentiva nelle ipotesi previste dal codice penale ed in quella di conversione delle pene pecuniarie non eseguita per insolvibilità del condannato, tuttavia in assenza di una chiara scelta differenziatrice in proposito, spetta alla Corte costituzionale il compito di riadeguare il sistema caducando la previsione dell'art. 102 legge 689/81 che il legislatore ha ommesso di parificare all'art. 135 c.p.

(*Omissis*) Con quattro ordinanze di identico contenuto emesse in altrettanti procedimenti di conversione della pena della multa, non eseguita per l'insolvibilità del condannato, nella sanzione sostitutiva della libertà controllata, il Magistrato di sorveglianza di Sassari ha sollevato

questione di legittimità costituzionale dell'art. 102, terzo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), nella parte in cui non stabilisce un criterio di ragguglio tra pena pecuniaria e libertà controllata che si raccordi a quello stabilito dall'art. 135 del codice penale, secondo le modifiche apportate dalla legge 5 ottobre 1993, n. 402. Osserva in proposito il giudice *a quo* che se è vero che l'art. 135 c.p. e l'art. 102 della legge n. 689 del 1981 disciplinano materie diverse (l'uno il criterio per il ragguglio tra pena detentiva e pena pecuniaria e l'altro il criterio di conversione della pena pecuniaria in libertà controllata o lavoro sostitutivo), al punto che in astratto « si potrebbe ritenere del tutto ragionevole che il legislatore abbia previsto due differenti criteri di ragguglio per materie fra loro eterogenee », le interferenze che si determinano tra la disciplina dettata dall'art. 135 c.p. e quella prevista dalla legge n. 689 del 1981 in tema di sanzioni sostitutive e pene pecuniarie generano in concreto una disparità di trattamento priva di qualsiasi giustificazione.

Rileva, infatti, il giudice *a quo* che la libertà controllata, la quale pure deve ritenersi una sanzione sostitutiva più afflittiva della pena pecuniaria, può divenire — nell'ipotesi di conversione per violazione delle prescrizioni — « meno severa della sanzione sostitutiva della pena pecuniaria, convertita a sua volta in libertà controllata per insolvibilità del condannato e di nuovo commutata in pena detentiva per violazione delle prescrizioni ».

Il tutto a differenza di quanto scaturiva dal sistema previgente, dal momento che lo stesso stabiliva un identico criterio di ragguglio tra pena pecuniaria e pena detentiva e tra pena pecuniaria e libertà controllata.

A conforto della dedotta violazione del principio di uguaglianza, il rimettente prospetta il seguente duplice esempio. Qualora il giudice ritenga di irrogare una pena detentiva pari a tre mesi di reclusione e questa venga convertita *ex art. 53 legge n. 689/81* in sei mesi di libertà controllata, nell'ipotesi in cui il condannato violi (sin dal primo giorno) le prescrizioni, la libertà controllata torna ad essere convertita in tre mesi di reclusione. Se invece il giudice decide di convertire la pena di tre mesi di reclusione nella pena pecuniaria, questa sarà pari — in virtù del nuovo criterio di ragguglio stabilito dall'art. 135 c.p.p. — a lire 6.750.000; in caso di insolvibilità, però, dovrà essere convertita *ex art. 102 legge n. 689/81* secondo il diverso criterio di ragguglio pari a lire 25.000 per ogni giorno di libertà controllata: il condannato, dunque, dovrà eseguire nove mesi di libertà controllata e, nel caso di violazione delle prescrizioni sin dal primo giorno, la libertà controllata sarà a sua volta convertita in nove mesi di reclusione (art. 108 legge n. 689/81).

Da questo esempio risulta evidente — secondo il giudice *a quo* — l'assurda disparità di trattamento scaturita dalla situazione creatasi per effetto del mancato adeguamento del criterio di ragguglio fissato nell'art. 102, comma terzo, della legge 24 novembre 1981, n. 689, al nuovo cri-

terio di ragguglio tra pene detentive e pene pecuniarie dall'art. 135 codice penale, come modificato dalla legge 5 ottobre 1993, n. 402. Ed infatti la libertà controllata, che deve ritenersi una sanzione sostitutiva maggiormente afflittiva rispetto alla pena pecuniaria, finisce col divenire, nell'ipotesi patologica in cui si renda necessaria la sua conversione per violazione delle prescrizioni, meno severa della sanzione sostitutiva della pena pecuniaria, convertita a sua volta in libertà controllata per insolvibilità del condannato e di nuovo commutata in pena detentiva per violazione delle prescrizioni.

Nello spiegare intervento in giudizio, l'Avvocatura dello Stato, oltre a riportarsi alle considerazioni svolte in altro giudizio (avente peraltro un diverso tema), ha osservato che la questione « mette in evidenza un problema effettivo » che tuttavia non dipende — ad avviso della difesa dello Stato — dalla norma impugnata: la questione, sostiene l'Avvocatura, sarebbe pertanto infondata.

Il Magistrato di sorveglianza presso il Tribunale per i minorenni di Cagliari solleva, invece, sempre in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale della legge 5 ottobre 1992, n. 402, nella parte in cui ha ommesso di modificare l'art. 102, terzo comma, della legge n. 689 del 1981, nel senso di prevedere che nell'ipotesi di conversione in libertà controllata o in lavoro sostitutivo delle pene pecuniarie non eseguite per insolvibilità del condannato, la somma da considerare per il relativo calcolo sia rispettivamente di lire 75.000 per ogni giorno di libertà controllata e di lire 150.000 per ogni giorno di lavoro sostitutivo.

Osserva il giudice *a quo* che la legge n. 689 del 1981, nel dettare disposizioni in materia di pene pecuniarie, aveva creato un sistema armonico stabilendo che il computo per il ragguglio tra pene pecuniarie e pene detentive fosse effettuato calcolando lire 25.000 o frazione di lire 25.000 per un giorno di pena detentiva, e ciò in relazione a tutti gli istituti per i quali fosse necessario operare il ragguglio.

Anche l'art. 102, terzo comma, della stessa legge indicava (forse superflualmente, rileva il giudice *a quo*, in quanto già operava la previsione dettata in via generale dall'art. 135 c.p., valida « a qualunque effetto giuridico ») la medesima somma ai fini della conversione in libertà controllata delle pene pecuniarie ineseguite per insolvibilità del condannato: il che, osserva il rimettente, consente di ritenere che la somma di lire 25.000 rispondesse alla stessa *ratio* e fosse ispirata al principio del *favor rei*. La modifica apportata all'art. 135 c.p., priva di una corrispondente elevazione degli importi stabiliti dall'art. 102, terzo comma, della legge n. 689 del 1981, ha così determinato una ingiustificata ed irrazionale disarmonia del sistema, regolando in modo diverso situazioni sostanzialmente omogenee e aggravando la posizione di disegualianza in danno

dei nullatenenti. In conclusione, osserva il giudice *a quo*, non sussiste alcuna ragione logica per creare una diversità di trattamento tra un condannato insolubile e un condannato che debba invece godere di altri benefici, nonostante che per entrambi debba operarsi il ragguaglio tra pene di specie diversa.

Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, la quale ha chiesto dichiararsi non fondata la questione riportandosi all'atto di intervento spiegato in altro giudizio avente peraltro un diverso oggetto.

(*considerato in diritto*) Pur se riferite a fonti normative differenti, le questioni investono, partendo da versanti fra loro posti su di un piano di complementarità logica, un identico tema del decidere: i relativi giudizi vanno pertanto riuniti per essere definiti con unica sentenza.

Il Magistrato di sorveglianza di Sassari impugna l'art. 102, terzo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale) nella parte in cui, stabilendo l'ammontare della sanzione pecuniaria che deve essere conteggiata per un giorno di libertà controllata da applicare in sede di conversione delle pene della multa e dell'ammenda non eseguite per insolubilità del condannato, fissa un valore che non si rapporta al nuovo criterio di ragguaglio tra pena pecuniaria e pena detentiva indicato dall'art. 135 del codice penale, come modificato dalla legge 5 ottobre 1993, n. 402. A conforto della dedotta violazione del principio di uguaglianza il giudice *a quo* adduce l'ipotesi in cui il giudice ritenga di dover applicare la pena pecuniaria in sostituzione di quella detentiva: in tal caso — correttamente osserva il rimettente — la quantificazione della pena pecuniaria sarà effettuata alla stregua del nuovo importo di ragguaglio stabilito dall'art. 135 c.p., mentre, in ipotesi di insolubilità, tale pena deve essere convertita in libertà controllata secondo il diverso meccanismo di computo stabilito dall'art. 102, terzo comma, della legge n. 689 del 1981; sicché, nell'ipotesi in cui il condannato violi sin dal primo giorno le prescrizioni inerenti alla libertà controllata applicata in sede di conversione, lo stesso, a norma dell'art. 108, primo comma, dovrà espriare un periodo di pena detentiva triplo rispetto a quello preso a base dal giudice nella sentenza di condanna. Dal meccanismo normativo censurato scaturisce, dunque, che, ove si renda necessario convertire la libertà controllata per violazione delle prescrizioni, le conseguenze saranno diverse a seconda che tale sanzione sia stata applicata in sostituzione di pene detentive ovvero in sede di conversione di pene pecuniarie, col paradosso di rendere più afflittivi gli effetti in quest'ultima ipotesi malgrado la diversità delle situazioni di partenza.

Considerazioni e censure di indiscutibile esattezza, quelle svolte dal giudice *a quo*, che testimoniano le profonde aporie che hanno turbato

l'armonia del sistema a seguito della non coordinata modifica che il legislatore ha recentemente apportato all'art. 135 del codice penale. Malgrado ciò, non può tuttavia non rilevarsi come la questione, per i termini in cui è stata proposta, si presenti del tutto eventuale agli effetti della decisione che il rimettente è chiamato ad adottare, giacché la conversione della pena pecuniaria in libertà controllata — oggetto dei giudizi *a quibus* — prescinde evidentemente dagli epiloghi, soltanto ipotetici, che possono scaturire dalle vicende applicative della sanzione sostitutiva e, quindi, da una eventuale conversione di questa nella pena detentiva della specie corrispondente a quella della pena pecuniaria originariamente inflitta.

La questione deve dunque essere dichiarata inammissibile per carenza del necessario requisito della rilevanza.

Il Magistrato di sorveglianza del Tribunale per i minorenni di Cagliari ha invece sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo unico della legge 5 ottobre 1993, n. 402, nella parte in cui, aumentando da lire venticinquemila a lire settantacinquemila il valore in base al quale effettuare il ragguglio fra pene pecuniarie e pene detentive, ha omesso di operare l'identica variazione del corrispondente importo alla cui stregua deve essere determinato, a norma dell'art. 102, terzo comma, della legge n. 689 del 1981, il periodo di libertà controllata da applicare nell'ipotesi di conversione delle pene pecuniarie non eseguite per insolvibilità del condannato. Da ciò scaturisce, ad avviso del giudice *a quo*, un ingiustificato ed irragionevole squilibrio del sistema atto a vulnerare il principio di uguaglianza, considerato che l'omesso coordinamento normativo finisce per generare una disparità di trattamento fra situazioni « sostanzialmente omogenee », aggravando la posizione dei condannati che versino in condizioni di insolvibilità.

Pur se formalmente attinta è la fonte novellatrice dell'art. 135 c.p., il *petitum* che il giudice *a quo* mostra di perseguire è chiaramente volto a sollecitare una pronuncia « riadeguatrice » dell'art. 102, terzo comma, della legge n. 689 del 1981, nel senso di raccordare il valore ivi indicato al nuovo importo che ora funge da criterio di ragguglio fra pene detentive e pene pecuniarie. Riconotta in tali esatti termini, la questione è fondata.

Dai lavori parlamentari che hanno preceduto l'approvazione della legge n. 402 del 1993 emerge infatti con estrema chiarezza come l'unico aspetto preso in considerazione dal legislatore sia stato quello di aumentare, triplicandolo, il valore di ragguglio tra pene pecuniarie e pene detentive, nel dichiarato intento di ampliare la possibilità di fruire del beneficio della sospensione condizionale della pena nei casi di condanna a pena congiunta o anche soltanto a pena pecuniaria ma di ammontare elevato, avuto riguardo, in particolare, al diminuito valore della moneta

intervenuto dall'epoca in cui l'art. 101 della legge 24 novembre 1981, n. 689, aveva in precedenza riadeguato l'importo posto a base dell'art. 135 c.p. (si veda, a tal proposito, la relazione al disegno di legge n. 982 presentato al Senato il 17 febbraio 1993). Una valutazione di favore, dunque, alla quale non sono state mosse obiezioni di rilievo, salvo le « riserve » espresse dal rappresentante del Governo «circa un provvedimento che altera comunque il rapporto di valori tra pene detentive e pecuniarie», a fronte della ritenuta « esigenza di procedere congiuntamente ad un generale innalzamento delle entità delle pene pecuniarie edittali, che pure hanno risentito dell'effetto erosivo dell'inflazione » (Commissione Giustizia del Senato, seduta del 22 aprile 1993 in sede deliberante).

Tale essendo stato il circoscritto obiettivo perseguito attraverso la disposizione novellatrice dell'art. 135 c.p., ne consegue che il legislatore ha assunto una posizione per così dire amorfa rispetto agli inevitabili riverberi che dalla modifica normativa ineluttabilmente scaturivano, vuoi sul piano generale delle sanzioni sostitutive, vuoi, soprattutto, sullo specifico tema che qui rileva, vale a dire sull'ormai squilibrato valore che l'art. 102, terzo comma, della legge n. 689 del 1981 stabilisce agli effetti del computo della libertà controllata da applicare in sede di conversione delle pene pecuniarie. Posizione questa che se da un lato non consente di ritenere un siffatto e macroscopico squilibrio come frutto di una scelta discrezionale, dall'altro, e per converso, impedisce di pervenire ad una ragionevole ricostruzione del sistema, per essere la norma sottoposta a scrutinio ormai fortemente compromessa da un sostanziale e sopravvenuto « vuoto di fini ». Se, infatti, la determinazione del valore secondo il quale operare la conversione delle pene pecuniarie in libertà controllata fu stabilita dal legislatore del 1981 in perfetta aderenza all'importo che l'art. 135 c.p., contestualmente novellato, fissava come criterio di ragguglio fra pene pecuniarie e pene detentive, e se, ancora, tutto ciò ebbe a ricevere veste precettiva attraverso disposizioni non soltanto topograficamente ma anche logicamente fra loro correlate (art. 102 e 101 della legge n. 689 del 1981), se ne può allora desumere che l'identità degli importi indicati nelle due norme poste a raffronto non fu dovuta al caso, ma rappresentò il frutto di una precisa e coerente scelta di politica criminale, al fondo della quale stava l'avvertita esigenza — più volte posta in risalto da questa Corte — di non aggravare le conseguenze che derivano dalla condanna in dipendenza delle condizioni economiche del reo. Così ricostruita la funzione che la norma sottoposta a censura è chiamata a svolgere nell'ordinamento, ne consegue che l'immutato valore ivi indicato, in presenza delle modifiche subite dall'art. 135 del codice penale, finisce per determinare uno svuotamento delle finalità tipiche che l'istituto della conversione deve soddisfare, con conseguente grave compromissione del

principio di uguaglianza che qui assume tutto il suo risalto per le intuibili conseguenze che quell'istituto è in grado di determinare sul piano delle libertà della persona.

Pur essendo, quindi, in astratto da condividersi l'osservazione svolta dal Magistrato di sorveglianza di Sassari circa il fatto che « si potrebbe ritenere del tutto ragionevole che il legislatore abbia precisato due differenti criteri di ragguaglio per materie fra loro eterogenee », resta assorbente il rilievo che, in assenza di una chiara scelta innovativa su tale specifico profilo, spetta a questa Corte il compito di riadeguare il sistema — ormai incrinato — negli stessi termini e con le medesime proporzioni che il legislatore, facendo corretto uso del proprio potere discrezionale, aveva previsto prima della recente novella, caducando, dunque, *in parte qua*, l'ormai inaccettabile previsione dettata dall'art. 102, terzo comma, della legge n. 689 del 1981. (*omissis*)

CORTE COSTITUZIONALE, 30 dicembre 1994 n. 458 - Pres. Casavola - Red. Mirabelli - Reg Lombardia (avv. Onida) c. Presidenza del Consiglio dei Ministri (n.c.).

Costituzione della Repubblica - Conflitto di attribuzioni - Composizione commissione giudicatrice esame iscrizione ruolo agenti affari mediazione - Regolamento ministeriale - Attribuzioni regionali in materia artigiana e professionale - Competenza statale per disciplina unitaria.

(Cost., artt. 134, 137, 117 e 118; d.P.R. 616/77, artt. 36 e 40; legge 845/1978 art. 14; d.m. 588/93).

Spetta allo Stato e per esso al Ministro dell'Industria, il potere di regolamentare la composizione della commissione esaminatrice per l'iscrizione al ruolo degli agenti di affari in mediazione, poiché l'esame in questione non costituisce il completamento di un corso di formazione professionale rientrante in quanto tale nella competenza regionale, ma attiene alla verifica di una professionalità che richiede una disciplina unitaria su tutto il territorio nazionale.

(*Omissis*) Il conflitto di attribuzioni proposto dalla Regione Lombardia concerne il regolamento con il quale il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato ha stabilito la composizione della commissione giudicatrice per l'esame diretto ad accertare l'attitudine e la capacità professionale di chi, senza essere in possesso del prescritto titolo di studio (diploma di scuola secondaria di secondo grado ad indirizzo commerciale o laurea in materie commerciali o giuridiche), aspira all'iscrizione nel ruolo degli agenti di affari in mediazione (decreto ministeriale 7 ottobre 1993, n. 589). A tale esame sono ammessi coloro che hanno prestato per almeno due anni la loro opera presso imprese esercenti l'at-

tività di mediazione o hanno frequentato un apposito corso preparatorio (art. 2, terzo comma, lettera e, della legge 3 febbraio 1989, n. 39).

La ricorrente ritiene che la disposizione regolamentare denunciata ripeta sostanzialmente il contenuto di altra disposizione (art. 16 del decreto ministeriale 21 dicembre 1990, n. 452) già annullata dalla Corte con sentenza n. 391 del 1991, a seguito di analogo ricorso della stessa Regione Lombardia. Ad avviso della ricorrente il decreto ministeriale n. 589 del 1993, oltre ad eludere il giudicato costituzionale, violando gli artt. 134 e 137 della Costituzione, sarebbe, come il precedente, invasivo delle attribuzioni riservate alle regioni dagli artt. 117 e 118 della Costituzione in materia di istruzione artigiana e professionale, quale configurata dalle norme di trasferimento delle relative competenze (artt. 35, 36 e 40 del d.P.R. n. 616 del 1977 e 14 della legge n. 845 del 1978). Inoltre la disposizione regolamentare non avrebbe potuto essere adottata con decreto ministeriale, toccando materie di competenza regionale, e sarebbe priva di base legislativa, giacché nella nozione di « materie » e « modalità » dell'esame, rimesse alla determinazione del Ministro dell'industria dall'art. 3 della legge n. 39 del 1989, non potrebbe essere compresa la composizione delle commissioni di esami.

Preliminarmente va rilevato che, anche indipendentemente dalla diversità di contesto nel quale le due disposizioni si collocano, la norma regolamentare ora denunciata come invasiva (art. 1 del decreto ministeriale n. 589 del 1993) si differenzia da quella in precedenza posta dall'art. 16 del decreto ministeriale n. 452 del 1990 e già annullata dalla Corte: la prima si inseriva tra le disposizioni di attuazione previste in generale, dall'art. 11 della legge n. 39 del 1989, mentre la nuova disposizione modifica un diverso regolamento specificamente destinato a determinare materie e modalità degli esami prescritti per l'iscrizione al ruolo degli agenti di affari in mediazione (decreto ministeriale 21 febbraio 1990, n. 300). La disposizione in precedenza annullata, difatti, ancorava la commissione di esami a ciascun corso preparatorio, e la configurava quale elemento finale interno al corso stesso, in quanto tale compreso nell'ambito di competenza regionale in materia di formazione professionale. Diversamente la nuova disposizione regolamentare, che colloca la commissione giudicatrice chiamata ad accertare l'attitudine e la capacità professionale dell'aspirante all'iscrizione nel ruolo dei mediatori del tutto al di fuori dell'ambito dei corsi, stabilendo sessioni di esami indipendenti dallo svolgimento dei corsi preparatori: sessioni alle quali sono ammessi tanto coloro che hanno frequentato i corsi quanto coloro che hanno maturato la prescritta esperienza professionale lavorando per almeno due anni presso imprese di mediazione. Gli esami, e la commissione chiamata a giudicarli, sono dunque riferiti esclusivamente al momento della verifica dei requisiti per la iscrizione nel ruolo degli agenti di affari in mediazione.

La delimitazione dei confini tra attribuzioni statali e regionali in materia di esami collegati all'istruzione ed alle attività professionali segue un criterio di distinzione delle rispettive competenze collegato alle finalità che gli esami adempiono, tenuto conto della contiguità tra momento formativo ed accertamento della idoneità per l'esercizio di una professione. La verifica del profitto di un corso di qualificazione è difatti cosa diversa dall'accertamento dell'idoneità all'esercizio di una professione (alla quale pure i corsi possono essere preordinati) mediante la iscrizione in appositi albi o ruoli. In caso di esami che, con l'iscrizione, consentono l'esercizio dell'attività sull'intero territorio nazionale, non vi è dubbio che sia necessaria una disciplina unitaria, di competenza statale, per quanto attiene alla verifica della professionalità, anche con riferimento alla commissione destinata a valutare l'idoneità (sentenze n. 216 del 1976; 89 del 1977; 165 del 1989; 245 del 1990; 346 del 1991; 341 del 1992; 441 del 1992 e 21 del 1994). Difatti in questo caso l'esame non costituisce il complemento e il completamento del corso di formazione professionale, di competenza regionale, ma rappresenta lo strumento di accertamento di un requisito per l'accesso ad un albo o ruolo ed il presupposto per l'esercizio di una professione.

Gli esami previsti per l'iscrizione nel ruolo degli agenti d'affari in mediazione costituiscono, appunto, una particolare verifica di idoneità professionale, sostitutiva di un titolo di studio (laurea o diploma di scuola secondaria di secondo grado) rilasciato dallo Stato. Non si tratta, quindi, di esami necessariamente collegati alla frequenza di un corso preparatorio, che rimane affidato alla competenza regionale: difatti è egualmente ammesso agli esami chi, non avendo frequentato alcun corso, ha tuttavia maturato per un tempo prefissato una specifica esperienza lavorativa. Inoltre l'iscrizione nel ruolo tenuto presso ciascuna camera di commercio, cui l'esame consente di accedere, abilita all'esercizio dell'attività di mediazione su tutto il territorio nazionale (art. 3, primo comma, della legge n. 39 del 1989) e consente il trasferimento della iscrizione a seguito di variazione della residenza.

Tanto basta perché la disciplina degli esami sia compresa nelle attribuzioni dello Stato.

Non può essere accolta l'opinione della Regione ricorrente, che ritiene la determinazione della composizione della commissione giudicatrice del tutto estranea alle «modalità» dell'esame, la cui disciplina è demandata dalla legge al Ministro dell'industria, giacché la formazione delle commissioni giudicatrici rappresenta un presupposto organizzativo dell'esame stesso (cfr. sentenza n. 341 del 1992) ed in quanto tale rientra nelle sue «modalità». (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 30 dicembre 1994 n. 463 - Pres. Casavola - Red. Baldassarre - Presidenza del Consiglio dei Ministri (avv. Stato Di Tarsia).

Procedimento penale - Rito camerale per la decisione del GIP sulla richiesta del P.M. di distruzione intercettazioni telefoniche contestuale ad istanza archiviazione - Disparità di trattamento - Legittimità.
(Cost., artt. 3 e 76; c.p.p. artt. 127 e 269).

Il diritto ad essere sentito in camera di consiglio quando la richiesta di archiviazione sia contestuale alla istanza di distruzione della documentazione risultante dalle intercettazioni telefoniche non determina disparità di trattamento rispetto alla ipotesi in cui l'archiviazione venga disposta senza sentire la parte, poiché l'esistenza di un materiale probatorio acquisito con sacrificio della sfera di riservatezza legittima la parte a valutare la possibilità di conservare tale documentazione per supportare un giudizio di non colpevolezza in caso di riapertura delle indagini.

(Omissis) Il giudice per le indagini preliminari presso la Pretura di Torino solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 269, comma 2, ultima proposizione, c.p.p. in riferimento agli artt. 3 e 76 della Costituzione, nella parte in cui alla luce dell'interpretazione seguita dalla Corte di cassazione allorché ha annullato il provvedimento di rigetto dell'istanza del pubblico ministero di fissazione dell'udienza camerale, impone il rito di cui all'art. 127 c.p.p. per la decisione sulla distruzione della documentazione delle operazioni di intercettazione telefonica anche quando la relativa richiesta sia stata avanzata, insieme all'istanza di archiviazione del procedimento, dal pubblico ministero in vista della tutela di beni giuridici diversi da quelli attinenti alla riservatezza degli interessati.

Nel suo atto di costituzione l'Avvocatura dello Stato ha formulato due distinte eccezioni d'inammissibilità. Con la prima, la difesa erariale sospetta che questa Corte sia stata investita di una questione meramente interpretativa, che, peraltro, lo stesso giudice *a quo* avrebbe potuto risolvere seguendo l'interpretazione conforme ai principi costituzionali, dal momento che tale giudice non può ritenersi vincolato dall'interpretazione data alla norma contestata dalla Corte di cassazione in sede di annullamento del provvedimento negativo del giudice per le indagini preliminari. Con la seconda eccezione, l'Avvocatura dello Stato deduce la mancanza di chiarezza della questione o, quantomeno, il difetto di rilevanza della stessa, argomentando sulla base della considerazione che, poiché la fissazione dell'udienza camerale ai sensi dell'art. 127 c.p.p. sembra esser diretta anche alla decisione sull'archiviazione del procedimento, quest'ultimo oggetto escluderebbe che la norma applicabile nel giudizio *a quo* sia quella contenuta nell'art. 269 c.p.p.

Vanno innanzitutto respinte le eccezioni d'inammissibilità.

Relativamente alla prima eccezione, occorre ribadire che, per aversi una questione di legittimità validamente posta, è sufficiente che il giudice *a quo* riconduca alla disposizione contestata un'interpretazione non implausibile della quale egli, a una valutazione compiuta in una fase meramente iniziale del processo, possa fare applicazione nel giudizio principale e sulla quale egli nutra dubbi non arbitrari di conformità a determinate norme costituzionali (v. sentt. nn. 117 del 1994, 51 del 1992, 64 del 1991 e 41 del 1990). Poiché nel caso il giudice rimettente ritiene di dover applicare l'art. 269 c.p.p. nell'interpretazione fornita dalla Corte di cassazione in sede di annullamento del provvedimento negativo del giudice per le indagini preliminari relativo all'istanza del pubblico ministero per la fissazione dell'udienza camerale, ai sensi dell'art. 127 c.p.p., e poiché lo stesso giudice *a quo* ritiene che quell'interpretazione possa contrastare con due disposizioni costituzionali puntualmente indicate nell'ordinanza di rimessione, tanto basta per dire che sia stata validamente sottoposta al giudizio di questa Corte una determinata questione di legittimità costituzionale.

Del tutto priva di fondamento si rivela, poi, la seconda eccezione di inammissibilità, poiché dalla lettura dell'ordinanza di rimessione risulta chiaramente che l'eventuale contestualità della richiesta di archiviazione del procedimento con l'istanza del pubblico ministero volta alla distruzione della documentazione relativa alle registrazioni telefoniche viene considerata soltanto come una premessa circa l'allegata disparità di trattamento comportata dall'art. 269 c.p.p. nell'interpretazione accolta dalla Corte di cassazione e sottoposta al giudizio di questa Corte.

La questione non è fondata nei sensi di cui in motivazione.

Innanzitutto, si deve escludere che l'art. 269 c.p.p., nella parte in cui prescrive il rito camerale ai sensi dell'art. 127 c.p.p., si ponga in contrasto con l'art. 76 della Costituzione, sotto il profilo dell'« eccesso di delega » rispetto alla direttiva contenuta nell'art. 2, n. 41, lettera e), della legge 16 febbraio 1987, n. 81, secondo la quale il legislatore delegato è tenuto a stabilire, oltre alla « conservazione obbligatoria, presso la stessa autorità che ha disposto l'intercettazione, della documentazione integrale delle conversazioni e delle altre forme di comunicazione intercettate », la « determinazione dei casi nei quali, a garanzia del diritto alla riservatezza, tale documentazione deve essere distrutta ».

Nell'attuare tale principio direttivo, il legislatore delegato, dopo aver fissato la norma secondo la quale, « salvo quanto previsto dall'art. 271, comma 3, le registrazioni sono conservate fino alla sentenza non più soggetta a impugnazione » (art. 269, comma 2, prima proposizione, c.p.p.), ha disposto subito dopo che « gli interessati, quando la documentazione non è necessaria per il procedimento, possono chiederne la distruzione, a tutela della riservatezza, al giudice che ha autorizzato o convalidato l'inter-

cettazione». Lo stesso giudice — dispone infine l'art. 269, comma 2, ultima proposizione — «decide in camera di consiglio a norma dell'art. 127».

È ben vero che la norma delegata fa riferimento solamente all'ipotesi che siano i soggetti interessati a richiedere la distruzione della documentazione relativa alle intercettazioni telefoniche che li riguardino, una volta che nel corso del processo siano venuti a conoscenza dell'esistenza di tali intercettazioni e queste ultime non siano considerate necessarie per il procedimento stesso. Ed è, altresì, vero che la distinta ipotesi che sia il pubblico ministero a richiedere la distruzione di quel materiale all'atto della istanza di archiviazione del procedimento, pur frequente nella prassi applicativa, non è espressamente prevista dall'art. 269, comma 2, c.p.p., come non ha mancato di osservare il giudice rimettente. Tuttavia — ed è ancora il giudice *a quo* ad ammetterlo — la disposizione contestata può essere interpretata — e, di fatto, è stata interpretata dalla Corte di cassazione — in modo tale da comportare l'applicabilità del rito camerale disciplinato dall'art. 127 c.p.p. alla decisione sulla richiesta di distruzione del materiale documentale relativo alle intercettazioni telefoniche anche nell'ipotesi in cui tale richiesta sia avanzata dal pubblico ministero, anziché dagli interessati, contestualmente all'istanza di archiviazione del procedimento. Contrariamente a quel che suppone il giudice *a quo*, siffatta interpretazione, non solo non è contraria alla Costituzione, ma in dipendenza del fatto che nell'ipotesi in esame vengono in considerazione valori e interessi non diversi da quelli coinvolti nell'ipotesi espressamente contemplata nell'art. 269, comma 2, seconda proposizione, c.p.p., è anzi l'unica compatibile con la salvaguardia dei principi costituzionali.

È indubbio, infatti, che la decisione giudiziale sulla richiesta, da chiunque formulata, relativa alla distruzione del materiale documentale attinente a intercettazioni telefoniche incide *in ogni caso* sopra un diritto costituzionale — quello alla riservatezza delle proprie comunicazioni — che è stato dichiarato più volte da questa Corte come un diritto inviolabile ai sensi dell'art. 2 della Costituzione e, in quanto tale, restringibile dall'autorità giudiziaria soltanto nella misura strettamente necessaria alle esigenze di indagine legate al compito primario concernente la repressione dei reati (v. sentt. nn. 63 del 1994, 81 del 1993, 366 del 1991 e 34 del 1973).

Ed è proprio per salvaguardare tale diritto costituzionale essenziale di fronte a un intervento fortemente intrusivo, come quello realizzato con le intercettazioni telefoniche, che il legislatore ha stabilito all'art. 269, comma 2, c.p.p. due principi fra loro complementari, e non già, come pretende il giudice *a quo*, due norme legate da un rapporto di regola (principio) a eccezione (deroga): nella prima proposizione ha disposto che le registrazioni delle intercettazioni *ritenute necessarie per il procedimento* debbono essere conservate fino alla sentenza non più soggetta a impugnazione (regola, questa, la quale presuppone che le parti abbiano

avuto la facoltà d'interloquire, durante le fasi processuali, sulla necessità delle intercettazioni telefoniche rispetto al procedimento); nelle restanti proposizioni ha statuito che, per quanto riguarda le intercettazioni ritenute non necessarie per il procedimento, gli interessati possono richiederne la distruzione a tutela della loro riservatezza e, in tal caso, il giudice deve decidere con le garanzie processuali inerenti ai diritti della difesa — in particolare quella del contraddittorio — previste, in ipotesi, nell'ambito del rito camerale disciplinato dall'art. 127 c.p.p.

La prospettata illegittimità costituzionale dell'applicabilità di tale rito all'ipotesi relativa alla istanza di distruzione delle documentazioni relative a intercettazioni telefoniche, presentata dal pubblico ministero contestualmente alla richiesta di archiviazione del procedimento, porterebbe ad accostare, sotto il profilo esaminato, questa ipotesi a quella concernente la distruzione della documentazione non più soggetta a conservazione per essere divenuta non più impugnabile la sentenza conclusiva del relativo procedimento. Ma, in realtà, l'ipotesi qui in considerazione differisce sostanzialmente da quella da ultimo menzionata.

Ribadito in via generale che, qualunque sia in concreto la motivazione addotta dal pubblico ministero per richiedere la distruzione della documentazione relativa alle intercettazioni telefoniche, si è comunque in presenza di ipotesi comportanti l'incisione sul diritto inviolabile alla riservatezza delle proprie comunicazioni, occorre preliminarmente rilevare che, ove non si applicasse all'ipotesi considerata il rito camerale di cui all'art. 127 c.p.p., si potrebbe verificare, come in effetti è avvenuto nel giudizio *a quo*, il caso di una decisione che, mentre archivia il procedimento, rigetta l'istanza di distruzione delle intercettazioni telefoniche: in tal caso la conservazione di un materiale probatorio, acquisito con sacrificio di un diritto personale di carattere inviolabile, verrebbe disposta con una decisione ingiustificatamente svincolata dalla valutazione in contraddittorio con le parti tanto del legame di necessità rispetto al procedimento delle intercettazioni di cui è stata richiesta la distruzione, quanto dell'incidenza della decisione stessa sulle esigenze di tutela della riservatezza degli interessati.

E, invero, l'interesse delle parti ad essere sentite in relazione alla richiesta del pubblico ministero di distruggere il materiale documentale relativo ad intercettazioni telefoniche, che, a giudizio dello stesso pubblico ministero, siano state effettuate senza esito positivo, dev'esser valutato soprattutto in relazione alla natura della decisione di archiviazione del procedimento: quest'ultima, a differenza della sentenza non più soggetta a impugnazione, è per un verso, priva di stabilità nei suoi effetti, i quali sono vanificabili da un eventuale provvedimento di riapertura delle indagini, e, per altro verso, costituisce l'atto conclusivo di una fase del procedimento caratterizzata dalla segretezza delle indagini eseguite. Questi elementi — considerati alla luce degli interessi costituzionali protetti, che la

direttiva n. 41 contenuta nell'art. 2 della legge delega n. 81 del 1987 ha inteso salvaguardare — inducono ragionevolmente a preservare in capo alle parti il diritto di essere sentite, in applicazione dell'art. 127 c.p.p., riguardo all'eventuale utilità di uno strumento probatorio, acquisito con sacrificio della propria sfera di riservatezza, sul quale in futuro, in caso di riapertura delle indagini, potrebbe fondarsi, ad avviso delle parti medesime, un giudizio di non colpevolezza a proprio vantaggio.

Sotto questo profilo, l'art. 269, comma 2, ultima proposizione, c.p.p., interpretato nel senso di imporre l'applicazione del rito camerale disciplinato dall'art. 127 c.p.p. alla decisione sulla richiesta del pubblico ministero, formulata contestualmente all'istanza di archiviazione e volta alla distruzione della documentazione relativa alle intercettazioni telefoniche effettuate senza esito positivo, non risulta in contrasto con la direttiva n. 41, lettera e), contenuta nell'art. 2 della legge delega n. 81 del 1987 e, pertanto, non lede l'art. 76 della Costituzione.

Né può fondatamente sostenersi che, interpretata nel modo appena detto, la stessa norma comporti una violazione dell'art. 3 della Costituzione, per il fatto che creerebbe un'ingiustificata disparità di trattamento all'interno della stessa categoria di persone, quelle sottoposte ad indagini preliminari, distinguendo irragionevolmente l'ipotesi di coloro che non hanno notizia, per non aver subito intercettazioni telefoniche, dell'archiviazione del procedimento iniziato nei loro confronti, dall'ipotesi di coloro che, essendo stati sottoposti ad intercettazioni telefoniche, vengono conseguentemente informati delle indagini avvenute a loro carico e hanno anche la possibilità di interloquire al riguardo. In proposito basta osservare che l'incisione nella sfera privata, tutelata come diritto costituzionale inviolabile, è un elemento sufficiente a giustificare il diverso trattamento delle ipotesi in cui tale incisione sia avvenuta rispetto a quelle in cui non sia occorsa, considerato che la differenziazione del trattamento è strettamente limitata alla decisione sul predetto elemento. (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 19 gennaio 1995 n. 28 - Pres. Casavola - Red. Spagnoli - Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Freni).

Lavoro - Tutela del lavoro all'interno della famiglia - Lavoratori extracomunitari - Ricongiungimento figli a extracomunitari lavoratori nel territorio nazionale.

(Cost., artt. 29 e 30; legge 30 dicembre 1986, n. 943, art. 4).

E' legittima la norma che regola l'autorizzazione all'ingresso in Italia per ricongiungimento al genitore che ivi lavora in quanto essa va applicata anche al figlio di cittadina extracomunitaria che presti nel territorio italiano lavoro casalingo nell'ambito della propria famiglia.

(*Omissis*). La questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 comma primo della legge 30 dicembre 1986, n. 943 è stata sollevata dal Tribunale amministrativo regionale del Friuli-Venezia Giulia nel corso di una controversia promossa da una cittadina brasiliana, cui era stata negata da parte del Ministero degli interni l'autorizzazione all'ingresso in Italia del figlio naturale, minore di età, e residente in Brasile. La richiesta era stata avanzata dalla madre, sposata con un cittadino italiano, per consentire al figlio di vivere con lei, presso la sua abitazione coniugale, ed era stata respinta in quanto la richiedente, essendo casalinga, « non svolgeva attività lavorativa e pertanto non si trovava nelle condizioni di cui all'art. 4 della legge n. 943 del 1986 che consente il ricongiungimento familiare dei figli minori » ai « lavoratori extracomunitari residenti in Italia e occupati ».

I giudici remittenti, accogliendo l'eccezione di incostituzionalità sollevata dalla ricorrente, hanno ritenuto che la citata norma, escludendo la possibilità di ricongiungimento familiare agli stranieri extracomunitari residenti e sposati in Italia, che svolgono l'attività non retribuita di casalinga, confliggesse con l'art. 29 della Costituzione che tutela la famiglia come società naturale fondata sul matrimonio e con l'art. 30 della stessa Carta che equipara i figli nati fuori del matrimonio ai figli legittimi.

Il giudice *a quo*, sollevando incidente sull'art. 4 della legge n. 943 del 1986, ha implicitamente respinto la ipotesi interpretativa, avanzata nel corso del giudizio dalla ricorrente, secondo la quale la sua situazione di casalinga dovrebbe essere equiparata ai fini del ricongiungimento, a quella di un lavoratore extracomunitario residente in Italia e occupato.

L'esclusione di una siffatta ipotesi interpretativa, però, non può essere condivisa da questa Corte.

La normativa in parola, infatti — come del resto nota anche il giudice *a quo* — pur essendo ricompresa in una legge di tutela delle condizioni del lavoratore subordinato extracomunitario, acquista una sua autonoma rilevanza nel momento in cui fa riferimento all'istituto della ricongiunzione familiare, nel quale si considerano e si proteggono diritti — quali quelli della famiglia ed in particolare del minore — tutelati dalla Costituzione e riconosciuti da una molteplicità di atti internazionali (a partire dalla Dichiarazione dei diritti dell'uomo del 1948).

L'art. 4, primo comma, della legge n. 943 del 1986 attribuisce al lavoratore immigrato un vero e proprio diritto al ricongiungimento della sua famiglia, diritto che implica l'ammissione e il soggiorno del coniuge e dei figli minori nel territorio italiano; costoro, inoltre, una volta legalmente residenti in Italia non possono essere privati del permesso di soggiorno nel caso in cui il lavoratore immigrato perda il posto di lavoro (art. 11 comma terzo della legge).

La specificità della legge si esprime pertanto nella garanzia di una esigenza — la convivenza del nucleo familiare — che si radica nelle norme

costituzionali che assicurano protezione alla famiglia e in particolare, nell'ambito di questa, ai figli minori.

Il diritto e il dovere di mantenere, istruire ed educare i figli, e perciò di tenerli con sé, e il diritto dei genitori e dei figli minori ad una vita comune nel segno dell'unità della famiglia sono infatti diritti fondamentali della persona che perciò spettano in via di principio anche agli stranieri contemplati dalla legge qui in esame.

Naturalmente, questi diritti possono essere assoggettati ai limiti derivanti dalla necessità di realizzarne un corretto bilanciamento con altri valori dotati di pari tutela costituzionale, come del resto avviene nel caso di specie in cui l'esigenza del ricongiungimento familiare viene collegata alla condizione che lo straniero immigrato sia in grado di assicurare ai propri familiari « normali condizioni di vita ».

Così individuate le finalità della norma in esame, e i valori cui essa si ispira, non può, anche per un'ulteriore e decisiva considerazione, ritenersi accettabile l'interpretazione che restringe i destinatari dell'istituto del ricongiungimento familiare ai soli immigrati extracomunitari titolari di lavoro subordinato, escludendone chi svolge lavoro familiare.

Infatti, anche il lavoro effettuato all'interno della famiglia, per il suo valore sociale ed anche economico, può essere ricompreso, sia pure con le peculiari caratteristiche che lo contraddistinguono, nella tutela che l'art. 35 della Costituzione assicura al lavoro « in tutte le sue forme ».

Si tratta di una specie di attività lavorativa che è già stata oggetto di svariati riconoscimenti per il suo rilievo sociale ed anche economico, anche per via degli indiscutibili vantaggi che ne trae l'intera collettività e, nel contempo, degli oneri e delle responsabilità che ne discendono e gravano — ancora oggi — quasi esclusivamente sulle donne (anche per estesi fenomeni di disoccupazione).

Così si può ricordare, per esempio, l'art. 230 *bis* del codice civile che, apportando una specifica garanzia al familiare che, lavorando nell'ambito della famiglia o nell'impresa familiare, presta in modo continuativo la sua attività, mostra di considerare in linea di principio il lavoro prestato nella famiglia alla stessa stregua del lavoro prestato nell'impresa.

Il valore del lavoro familiare è stato poi alla base della risoluzione del Parlamento europeo 13 gennaio 1986 e della pronuncia di questa Corte n. 78 del 1993 (con quale è stato affermato il diritto alla rivalutazione dei contributi versati per la previdenza a favore delle casalinghe), mentre le esigenze di tutela di chi presta lavoro familiare sono state oggetto di ripetute iniziative parlamentari nel corso di varie legislature con riferimento ad aspetti — connessi alle prestazioni lavorative — di natura previdenziale, infortunistica e di protezione della maternità.

In sostanza, il rilievo assunto dall'attività lavorativa all'interno della famiglia, non può non comportare la conseguenza che tale attività debba

essere assimilata alle forme di « occupazione » che la legge qui contestata richiede per l'attivazione dell'istituto del ricongiungimento familiare.

Pertanto, la disposizione impugnata, nel caso di specie, deve intendersi nel senso che anche la cittadina extracomunitaria che presti — nel nostro Paese — lavoro nella propria famiglia deve essere ricompresa nel novero dei lavoratori che hanno diritto al ricongiungimento con figli minori che risiedono all'estero.

La diversa interpretazione della norma impugnata postulata dal giudice *a quo*, non solo apparirebbe insostenibile alla luce delle esposte considerazioni, ma, soprattutto, sarebbe lesiva delle norme costituzionali che assicurano protezione alla famiglia, ai minori e al lavoro. (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 13 febbraio 1995 n. 36 - Pres. Casavola - Red. Cheli - Regione Campania (avv. Scudiero) c. Presidente del Consiglio dei Ministri (avv. Stato Ferri).

Costituzione della Repubblica - Conflitto di attribuzioni - Approvazione piano territoriale paesistico - Inattività della Regione - Sostituzione del Ministro per i beni culturali.

(Cost., art. 134, d.P.R. 15 giugno 1994).

Spetta allo Stato il potere di disporre con d.P.R. la sostituzione della amministrazione regionale con il Ministro per i beni culturali ed ambientali ai fini della redazione ed approvazione del piano territoriale paesistico, ove la Regione reiteratamente diffidata non abbia provveduto seppure il ritardo sia in parte imputabile ad un sequestro penale.

(*Omissis*). Con ricorso n. 21 del 1994, notificato in data 11 giugno 1994, la Regione Campania ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 31 marzo 1994, mediante il quale è stata disposta la sostituzione dell'amministrazione regionale della Campania con il Ministero per i beni culturali e ambientali nel compimento degli atti necessari per la redazione e l'approvazione del piano territoriale paesistico della stessa Regione.

A seguito del rilievo prospettato dalla Corte dei conti in ordine alla insufficienza della forma di tale atto, l'atto stesso è stato ritirato dall'amministrazione statale e non ha avuto ulteriore corso. In sua sostituzione è stato poi emanato, con identico contenuto, il decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1994.

Nei confronti del ricorso in esame va, pertanto, dichiarata la cessazione della materia del contendere.

Con successivo ricorso n. 33 del 1994, notificato il 3 settembre 1994, la Regione Campania ha sollevato un nuovo conflitto, con istanza

di sospensione dell'atto impugnato, in relazione al decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1994 che, a sua volta, — dopo il ritiro del decreto del Presidente del Consiglio oggetto del precedente conflitto — ha disposto la sostituzione della Regione con il Ministero dei beni culturali e ambientali, sempre ai fini del compimento degli atti necessari per la redazione e l'approvazione del piano territoriale paesistico regionale.

Ad avviso della ricorrente, tale decreto avrebbe leso la sfera delle attribuzioni regionali per aver disposto la sostituzione dell'amministrazione regionale con l'amministrazione statale pur in assenza dei presupposti necessari per l'esercizio di tale potere e cioè senza che nella specie si fosse determinata una persistente inattività da parte degli organi regionali: dal che la violazione degli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione e del principio di leale cooperazione. Pertanto, la Regione ricorrente chiede a questa Corte di voler dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al Presidente della Repubblica, di disporre la sostituzione dell'amministrazione regionale della Campania per la redazione ed approvazione del piano territoriale paesistico e, per l'effetto, annullare il d.P.R. 15 giugno 1994.

Il ricorso non è fondato.

Il potere sostitutivo esercitato con il decreto presidenziale di cui è causa trova il suo fondamento nel secondo comma dell'art. 1-bis della legge 8 agosto 1985, n. 431, dove si stabilisce che — decorso inutilmente il termine del 31 dicembre 1986, fissato nel primo comma dello stesso articolo ai fini dell'approvazione da parte delle Regioni dei piani paesistici o dei piani urbanistico-territoriali destinati a sottoporre a specifica normativa d'uso e di valorizzazione ambientale i beni e le aree incluse nel vincolo paesistico — il Ministero per i beni culturali e ambientali esercita i poteri di cui agli artt. 4 e 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

Tra questi poteri risulta compreso — ai sensi del quarto comma dell'art. 4 del d.P.R. n. 616 del 1977 — anche il potere di sostituzione previsto dall'art. 2 della legge n. 382 del 22 luglio 1975, dove si prevede che « in caso di persistente inattività degli organi regionali nell'esercizio delle funzioni delegate, qualora le attività relative alle materie delegate comportino adempimenti da svolgersi entro termini perentori previsti dalla legge o risultanti dalla natura degli interventi, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, dispone il compimento degli atti relativi in sostituzione dell'amministrazione regionale ».

La ricorrente contesta che, nella specie, fosse maturata un « persistente inattività » degli organi regionali tale da giustificare l'esercizio del potere sostitutivo e, a questo fine, richiama le diverse azioni svolte dalla Regione, a partire dal 1986, in funzione dell'adempimento dell'obbligo di approvazione di una pianificazione paesistica. Senonché tali attività o non sono approdate a risultati conclusivi (come nel caso della delibera di

Giunta del 5 dicembre 1986, n. 200) o hanno investito soltanto aree limitate del territorio regionale (come nelle ipotesi della legge regionale n. 35 del 1987, concernente il piano urbanistico-territoriale dell'area sorrentino-amalfitana, o dei piani paesistici relativi a determinati territori comunali adottati dalla Giunta regionale nel febbraio del 1993).

In ogni caso si è trattato di attività che non sono state in grado di superare il fatto oggettivo dell'assenza di un piano paesistico relativo all'intero territorio regionale a più di sette anni di distanza dalla scadenza del termine fissato dalla legge. La persistenza dell'inattività viene, dunque, in questo caso, a derivare non solo dal comportamento inadeguato tenuto dal soggetto obbligato, ma anche dall'assenza del risultato che la legge imponeva di perseguire e che di fatto — nonostante il tempo trascorso — non è stato realizzato.

Né, su questo piano, può assumere rilievo il fatto che il ritardo nello svolgimento dell'attività richiesta dalla legge sia derivato anche dal sequestro degli elaborati di piano disposto dal giudice penale: a parte il rilievo che il sequestro è intervenuto soltanto nel 1993, resta il fatto che tale elemento, se può concorrere a spiegare, non può certo giustificare il ritardo nell'adempimento in cui sono incorsi gli organi regionali. E questo tanto più ove si consideri che la stessa Regione, dopo il rigetto dell'istanza di dissequestro rivolta al giudice penale ed in risposta alla prima diffida del Ministero per i beni culturali e ambientali, forniva allo stesso Ministero « formale assicurazione » che i piani paesistici della Regione Campania sarebbero stati approvati entro sei mesi dalla data di adozione della delibera della Giunta regionale n. 6564 del 16 novembre 1993 (v. lettera 15 dicembre 1993 del Presidente della Regione al Ministro per i beni culturali e ambientali).

D'altro canto, neppure può essere ragionevolmente contestata allo Stato una violazione del principio di leale cooperazione, nei termini in cui lo stesso è stato ripetutamente richiamato, anche con riferimento al settore in esame, nella giurisprudenza di questa Corte (v. sentt. nn. 151 e 153 del 1986). In proposito basti solo accennare ai ripetuti solleciti (quali emergono anche dalla corrispondenza prodotta in giudizio) nonché al fatto che la Regione è stata per due volte diffidata all'adempimento, con atti rispettivamente in data 15 settembre 1993 e 16 febbraio 1994, adottati a distanza di cinque mesi l'uno dall'altro. Solleciti e diffide che ponevano chiaramente in luce sia i danni per l'economia e per l'ordinato sviluppo urbanistico conseguenti alla mancata approvazione del piano paesistico (in relazione al protrarsi del blocco dell'attività edilizia ed al dilagare dell'abusivismo), sia i gravi problemi di ordine pubblico collegati al mancato adempimento (segnalati dal Prefetto di Napoli con nota del 9 agosto 1993).

Né si può, infine, condividere la censura prospettata nel ricorso, in base alla quale il ritiro del decreto del Presidente del Consiglio del 3 marzo 1994 e la sua sostituzione con il decreto del Presidente della Repub-

blica del 15 giugno 1994 avrebbero richiesto una nuova istruttoria ed una nuova diffida. In realtà, il rinnovo di tali incombenzi procedurali, già compiutamente espletati, non si presentava in alcun modo necessario in relazione ad un atto, quale il decreto presidenziale di cui è causa, che, a seguito del rilievo formulato dalla Corte dei conti, doveva limitarsi semplicemente a sanare, senza alcuna modifica sostanziale, il vizio formale rilevato nei confronti del precedente decreto del Presidente del Consiglio, come atto conclusivo del procedimento. (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 20 febbraio 1995 n. 46 - Pres. Casavola - Red.

Mengoni - Presidente del Consiglio dei Ministri (avv. Stato Favara) c.
Comune de L'Aquila (avv. D'Angelo).

Usi civici - Commissariato per la liquidazione - Trasferimento alle Regioni di funzioni amministrative - Potere del Commissario di promuovere d'ufficio controversie di sua competenza.

(Cost., artt. 3, 9, 24, 104, 108 e 97; legge 16 giugno 1927, n. 1766, artt. 9, 10 e 29; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 66; r.d. 26 febbraio 1928, n. 332, artt. 30 e 31).

E illegittima la norma sul riordinamento degli usi civici nella parte in cui non ammette la permanenza del potere del Commissario liquidatore di esercitare d'ufficio la propria giurisdizione anche dopo il trasferimento alle Regioni della relativa funzione amministrativa, che secondo la giurisprudenza della Cassazione ha escluso per ogni organo statale la possibilità di agire in via preventiva dinanzi al Commissario per la tutela ambientale intesa come sovrapposizione tra tutela del paesaggio e tutela ambientale e quindi integrazione tra uomo e ambiente naturale.

(*Omissis*) Con le ordinanze in epigrafe, il Commissario per la liquidazione degli usi civici in Abruzzo ha sollevato questione di legittimità costituzionale:

I) in riferimento agli artt. 3, 9, 24, 104 e 108 Cost., dell'art. 29 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, come interpretato dalla Corte di cassazione, a sezioni unite, con sentenza 28 gennaio 1994, n. 858, nelle parti in cui: a) esclude il potere del commissario agli usi civici di promuovere d'ufficio le controversie di sua competenza; b) attribuisce la legittimazione ad agire davanti al commissario, per la tutela di tali diritti, esclusivamente alla Regione, negandola alle popolazioni titolari di diritti collettivi e ai Comuni che le rappresentano:

II) in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., degli artt. 66 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, 9 e 10 della legge citata n. 1766 del 1927, nonché 30 e 31

del relativo regolamento di esecuzione approvato con r.d. 26 febbraio 1928, n. 332, come interpretati dalle Sezioni unite della Corte di cassazione con sentenza 10 dicembre 1993, n. 12158, nella parte in cui escludono ogni competenza del commissario nei procedimenti amministrativi di legittimazione del possesso di terreni gravati da usi civici.

I giudizi introdotti dalle due ordinanze, avendo per oggetto questioni analoghe o connesse, vanno riuniti e decisi con unica sentenza.

La prima questione (*sub I*, lett. *a*) è fondata.

La revisione interpretativa dell'art. 29 della legge sugli usi civici, operata dalla Corte di cassazione con la sentenza citata (e altre quattro di pari data, nn. 859, 860, 861, 862) in relazione all'art. 66 del d.P.R. n. 616 del 1977, e confermata dalle Sezioni unite con le sentenze nn. 2131, 3690, 4394, 7913 e 9287 del 1994, è denunciata dal giudice rimettente ai fini dello scrutinio di costituzionalità della norma che ne risulta.

Secondo tale interpretazione, nell'ordinamento della legge del 1927 « la giurisdizione officiosa del commissario era di natura esclusivamente incidentale, perché gli derivava dall'esercizio delle funzioni amministrative » previste, anche in via di procedimento di ufficio, dal primo comma dell'art. 29. Perciò il trasferimento alle Regioni delle funzioni amministrative relative alla liquidazione degli usi civici, disposto dal d.P.R. n. 616 del 1977 in attuazione dell'art. 117 Cost., ha rimosso anche il potere del Commissario di esercitare d'ufficio la propria giurisdizione, sostituendolo col potere di iniziativa processuale della Regione.

Questa conclusione si fonda su una premessa che nega la legittimità dell'interpretazione precedente là dove riconosceva al commissario un potere di impulso processuale non solo in via incidentale (cioè per la decisione delle opposizioni ai provvedimenti adottati nel corso dei procedimenti amministrativi di cui all'art. 29, primo comma), ma anche in via principale. In contrario, la sentenza n. 133 del 1993 di questa Corte aveva osservato che, nell'ordinamento attuale, la giurisdizione officiosa in via principale (da tempo divenuta prevalente a causa del rallentamento del programma liquidatorio degli usi civici) riceve una nuova autonoma giustificazione, non condizionata dalla connessione funzionale del secondo col primo comma dell'art. 29, dall'interesse, costituzionalmente garantito, della collettività generale alla conservazione dell'ambiente, a tutela del quale le zone gravate da usi civici sono state sottoposte a vincolo paesaggistico ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497 (art. 1, lett. *h*, della legge 8 agosto 1985, n. 431). Questo argomento, originariamente avanzato sul piano ermeneutico, si converte ora in argomento di illegittimità costituzionale dell'art. 29 della legge del 1927 nei termini che saranno spiegati più avanti.

La Corte di cassazione obietta che l'interesse protetto dal vincolo paesaggistico « si distingue nettamente dall'interesse alla conservazione degli usi civici, in quanto ha una propria autonomia e riceve dagli organi istituzionali indicati dalla legge n. 1497 del 1939 una tutela specifica ».

Va replicato anzitutto che l'obiezione è legata alla visione frammentaria della tutela del paesaggio propria della legge del 1939, in prevalenza diretta alla tutela di singole bellezze naturali isolatamente considerate. La legge del 1985, invece, ha introdotto « una tutela del paesaggio improntata a integralità e globabilità » (sent. n. 151 del 1986), sicché essa è diventata sinonimo di tutela ambientale (cfr. sentenze nn. 359 del 1985, 67 del 1992, 269 del 1993). Sotto questo profilo la sovrapposizione fra tutela del paesaggio e tutela dell'ambiente si riflette in uno specifico interesse unitario della comunità nazionale alla conservazione degli usi civici, in quanto e nella misura in cui concorrono a determinare la forma del territorio su cui si esercitano, intesa quale prodotto di « una integrazione tra uomo e ambiente naturale » (art. 1, comma 3, della legge quadro sulle aree protette, 6 dicembre 1991, n. 394). In ordine a questo interesse, di cui è portatore lo Stato, inconfondibile con gli interessi locali di cui sono esponenti le Regioni, l'art. 82 della legge n. 431 del 1985 ha disposto soltanto una delega di attribuzioni a queste ultime, « caratterizzata dalla previsione in capo allo Stato di specifici poteri, in realtà difficilmente riducibili a quelli spettanti allo Stato stesso in qualsiasi caso di delega » (cfr. sentenza n. 359 del 1985 cit.). Ciò si argomenta indirettamente anche dall'art. 11, comma 5, della legge n. 394 del 1991, che — modificando l'assetto delle competenze concorrenti di Stato e Regioni stabilito dall'art. 66 del d.P.R. n. 616 del 1977 — ha ripristinato le funzioni amministrative dei commissari agli usi civici in ordine alla liquidazione di diritti collettivi di caccia o di altri prelievi faunistici gravanti su terreni inclusi in parchi nazionali: si tratta in questo caso di usi civici incompatibili con le finalità di protezione della natura proprie del parco nazionale, delle quali il divieto di caccia e pesca è un momento essenziale (sentenza n. 1029 del 1988).

In secondo luogo va replicato che la « tutela specifica » fornita dagli organi istituzionali preposti dalla legge n. 1497 del 1939 all'attuazione del vincolo paesaggistico non comprende la legittimazione a promuovere davanti ai commissari agli usi civici l'accertamento giurisdizionale dell'insistenza di tali diritti sui terreni in questione (cioè della c.d. *qualitas soli*), che è il presupposto della costituzione (*ex lege*) del vincolo paesaggistico.

La nuova giurisprudenza delle Sezioni unite — secondo cui la giurisdizione d'ufficio originariamente attribuita al commissario aveva soltanto carattere incidentale e quindi è *in toto* cessata per il venir meno delle funzioni amministrative da cui dipendeva — ascrive all'art. 29 un significato normativo che non ammette alcun organo statale ad agire in via preventiva davanti al commissario per la tutela dell'interesse della

collettività generale sopra definito, lasciando allo Stato solo il rimedio, successivo alla consumazione dell'abuso, dell'azione di risarcimento del danno ambientale prevista dall'art. 18, commi 3 e 4, della legge 8 luglio 1986, n. 349; rimedio oltre a tutto inutilizzabile quando l'abuso sia stato mediato da una alienazione irregolarmente autorizzata di terre civiche a un acquirente di buona fede. Tale significato non è consono con l'art. 24 primo comma, Cost., coordinato con l'art. 3 Cost., nonché con l'art. 9 Cost., che garantisce il detto interesse insieme con l'art. 32 Cost. (quest'ultimo non richiamato dal giudice *a quo*, ma accoppiato al primo dall'art. 1 della legge quadro citata sulla aree protette).

Certo, dagli artt. 9 e 32 Cost. non discende, come soluzione costituzionalmente obbligata, l'attribuzione al commissario di un potere di impulso processuale. Anzi la rammentata sentenza n. 133 del 1993 ha manifestato dubbi non lievi in merito alla correttezza di questa soluzione, specialmente sotto il profilo dell'art. 24, secondo comma, Cost., ed ha sollecitato il legislatore a trovare altre soluzioni, esemplificandone alcune. Ma tra la situazione ordinamentale attuale che, violando il principio della tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, non abilita alcun organo dello Stato ad agire davanti ai commissari agli usi civici per la salvaguardia dell'interesse della comunità nazionale alla conservazione dell'ambiente naturale nelle terre civiche soggette a vincolo paesaggistico, e la situazione anteriore, nella quale — con incerta legittimità dal punto di vista dell'art. 24, secondo comma, Cost., ma in aderenza alle esigenze di tutela ambientale poste dagli artt. 9 e 32 Cost. — il potere di iniziativa processuale era attribuito agli stessi commissari, è preferibile allo stato la seconda, giusta un criterio di legittimità costituzionale provvisoria più volte applicato da questa Corte, « in attesa del riordino generale della materia degli usi civici » preannunciato dall'art. 5 della legge 4 dicembre 1993, n. 491. La figura del commissario è stata inserita nell'ordinamento giudiziario (sentenza n. 398 del 1989) senza costituzione presso il medesimo di uno specifico ufficio del pubblico ministero (cfr. sentenza n. 133 del 1993 cit.). Tuttavia la confluenza nel giudice anche di funzioni di impulso processuale può essere transitoriamente giustificata in vista di una nuova disciplina legislativa improntata a una « rigorosa tutela della terzietà del giudice » (cfr. in un contesto analogo, sentenze nn. 268 del 1986 e 172 del 1987).

Deve pertanto essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dello art. 29, secondo comma, della legge n. 1766 del 1927, nella parte in cui non consente la permanenza del potere del commissario agli usi civici di esercitare d'ufficio la propria giurisdizione pur dopo il trasferimento alle Regioni delle funzioni amministrative previste dal primo comma dell'articolo medesimo.

Restano assorbite le censure riferite agli artt. 104 e 108 Cost. (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 1° marzo 1995 n. 68 - Pres. Casavola - Rel. Vassalli - Presidenza del Consiglio dei Ministri (avv. Stato N. Bruni).

Procedimento penale - Benefici e liberazione condizionale - Collaborazione con la giustizia - Collaborazione inesigibile - Disparità di trattamento.
(Cost., art. 3, legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4 e succ. mod.).

Sono illegittime le norme che non prevedono per i condannati per i delitti indicati nell'art. 4 bis, primo comma, legge 354/1975 la liberazione condizionale ed i benefici anche nell'ipotesi in cui sia divenuta impossibile una proficua collaborazione con la giustizia a causa dell'integrale accertamento dei fatti e delle responsabilità, purché comunque siano stati acquisiti elementi tali da escludere perduranti collegamenti con la criminalità organizzata.

(Omissis) Con due ordinanze di analogo contenuto pronunciate rispettivamente il 15 aprile ed il 13 luglio 1994 in procedimenti riguardanti, il primo, un reclamo proposto in tema di permesso premio a norma dell'art. 30-bis dell'ordinamento penitenziario, e il secondo l'esame della domanda di liberazione condizionale proposta dal medesimo condannato, il Tribunale di Sorveglianza di Roma ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), come sostituito dall'art. 15 del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, nella parte in cui prevede che nei confronti dei condannati per determinati reati i benefici previsti dall'ordinamento penitenziario e la liberazione condizionale (quest'ultima in virtù del richiamo enunciato dall'art. 2 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203) possano essere concessi solo a coloro che abbiano prestato una condotta di collaborazione con la giustizia nei termini indicati dall'art. 58-ter dell'ordinamento penitenziario.

Rileva anzitutto il giudice *a quo* in punto di fatto che nei confronti del condannato può ritenersi accertata l'assenza di collegamenti attuali con il crimine organizzato, così come a risultati ampiamente positivi ha condotto il percorso rieducativo scaturito dalla fattiva partecipazione del condannato medesimo al trattamento intramurario: un trattamento, aggiunge il rimettente, del quale gli istituti del permesso premio e della liberazione condizionale — oggetto dei procedimenti *a quibus* — costituiscono concrete modalità volte ad assecondare il reinserimento sociale. Ancorare, dunque, pregiudizialmente la concedibilità di tali benefici nei confronti dei condannati per taluni delitti all'esclusivo presupposto della condotta collaborativa, determina, secondo il giudice *a quo*, una irragionevole preclusione idonea ad eludere la funzione rieducativa della pena

quale più volte delineata dalla giurisprudenza di questa Corte, non potendosi intravedere una correlazione necessaria tra scelta collaborativa ed evoluzione comportamentale del soggetto nel corso della espiazione della condanna. Sarebbero quindi violati, ad avviso del giudice rimettente, gli artt. 3 e 27 della Costituzione, in quanto l'uguaglianza dinanzi alla pena significa innanzi tutto proporzione della pena rispetto alle personali responsabilità ed alle esigenze che ne conseguono, e il trattamento penitenziario deve essere improntato, per espresso dettato normativo, ai criteri di proporzionalità ed individualizzazione nel corso di tutta l'esecuzione della pena.

La norma censurata si porrebbe poi in contrasto con il principio di irretroattività della legge penale sancito dall'art. 25, secondo comma, della Costituzione, trattandosi di principio applicabile a tutte le norme che si riferiscono al quadro sanzionatorio, fra le quali, dunque, vanno annoverate anche quelle che disciplinano il trattamento penitenziario, in quanto incidenti sulla quantità e qualità in concreto della pena inflitta. Nei casi di specie, conclude il rimettente, le modifiche apportate dalla normativa del 1992 hanno sostanzialmente determinato una nuova valutazione del comportamento tenuto dal condannato sulla base di parametri estranei al processo rieducativo o comunque non necessariamente a questo correlati, modificando in tal modo nei suoi aspetti fondamentali l'entità della pena inflitta sotto forma delle relative modalità esecutive.

Nello sviluppare le considerazioni svolte dal giudice *a quo*, la difesa della parte privata ha posto in particolare risalto la circostanza che, essendo stati nel caso di specie compiutamente accertati i fatti e le responsabilità, il condannato si trova nella oggettiva impossibilità di prestare la condotta collaborativa prevista dall'art. 58-ter dell'ordinamento penitenziario; sicché, osserva la difesa, una simile ipotesi non può che essere parificata a quella già esaminata da questa Corte nella sentenza n. 357 del 1994, con la quale è stata affermata l'applicabilità dei benefici penitenziari anche nel caso in cui non possa essere fornita utile collaborazione per la limitata partecipazione al fatto criminoso.

Circa l'ammissibilità della questione sollevata nel corso del procedimento promosso a norma dell'art. 30-bis dell'ordinamento penitenziario, peraltro neppure contestata dall'Avvocatura Generale dello Stato, la difesa del condannato ha ribadito le considerazioni svolte dal giudice *a quo* sottolineando come, alla luce del più recente orientamento di questa Corte (sentenze nn. 53 e 349 del 1993), debba oramai ritenersi pacificamente riconosciuta la natura giurisdizionale del procedimento in questione.

Sono fin troppo note le ragioni di politica criminale che indussero il legislatore dapprima ad introdurre e poi a modificare, secondo una linea di progressivo inasprimento, l'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354. Basterà, infatti, anche un sommario esame dei lavori parlamentari che si svilupparono in sede di conversione del decreto-legge 13 maggio

1991, n. 152, con il quale la norma — già enunciata nei precedenti decreti nn. 5 e 76 del 1991, entrambi decaduti — fu per la prima volta iscritta fra le disposizioni che dettano i principi direttivi in tema di trattamento penitenziario, e porre a raffronto i risultati di quel dibattito con l'attività parlamentare svoltasi per la conversione in legge del successivo decreto n. 306 del 1992, per avvedersi agevolmente di come, al fondo di scelte sempre più regressive rispetto alla linea già tracciata dalla legge 10 ottobre 1986, n. 663, stesse l'avvertita esigenza di adeguare l'intero sistema penitenziario agli ormai intollerabili livelli di pericolosità sociale raggiunti dal triste fenomeno della criminalità organizzata.

Ma se unitaria può ritenersi la ragione ispiratrice che sostenne tanto la primitiva stesura quanto la successiva modifica della norma oggetto di impugnativa, sono proprio i « passaggi » che la stessa ha subito a mostrare come alla identità degli obiettivi perseguiti abbiano poi finito per corrispondere « strategie » fra loro non poco differenti.

L'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario, nel testo introdotto dallo art. 1 del decreto-legge n. 152 del 1991, prevedeva, infatti, due distinte « fasce » di condannati a seconda della più o meno diretta riconducibilità dei titoli di reato a fatti di criminalità organizzata od eversiva, e stabiliva che l'ammissione a taluni benefici previsti dallo stesso ordinamento penitenziario potesse essere disposta, per i condannati della prima categoria, soltanto se fossero stati acquisiti « elementi tali da escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva » e per quelli della seconda solo ove non risultassero « elementi tali da far ritenere la sussistenza » di tali collegamenti. Accanto a ciò, singole previsioni stabilivano, quale ulteriore requisito per l'ammissione al lavoro all'esterno e per la concessione dei permessi premio, della semilibertà e della liberazione condizionale, che i condannati di cui innanzi si è detto avessero espiato un periodo minimo di pena più elevato dell'ordinario, a meno che non si trattasse di persone che avevano collaborato con la giustizia secondo la nuova previsione dettata dall'art. 58-ter dell'ordinanza penitenziaria che lo stesso decreto-legge n. 152 del 1991 aveva introdotto nel corpo della legge n. 354 del 1975.

Il trattamento di maggior rigore, quindi, veniva realizzato su due piani fra loro complementari: da un lato, infatti, si stabiliva, quale presupposto generale per l'applicabilità di alcuni istituti di favore, la necessità di accertare (alla stegua di una graduazione probatoria differenziata a seconda delle « fasce » di condannati) l'assenza di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva; dall'altro, si postulava, attraverso l'introduzione o l'innalzamento dei livelli minimi di pena già espiata, un requisito specifico per l'ammissione ai singoli benefici, fondato sulla necessità di verificare per un tempo più adeguato l'effettivo percorso di risocializzazione di quanti si fossero macchiati di delitti iscrivibili nell'area della criminalità organizzata o eversiva. Requisito, a sua volta, dal quale il

legislatore riteneva di poter prescindere in tutti i casi in cui fosse lo stesso condannato ad offrire prova dell'intervenuto distacco dal circuito criminale attraverso la propria condotta collaborativa.

Ben diverso è lo scenario scaturito dalle modifiche apportate all'art. 4. *bis* della legge n. 354 del 1975 ad opera dell'art. 15 del decreto-legge n. 306 del 1992. Un primo dato è già offerto dalla rassegna dei delitti per i quali trova applicazione la nuova disciplina. Fra le fattispecie di reato che l'originario testo iscriveva nella prima « fascia » di condannati, scompare, infatti, il riferimento ai delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale, rendendo così subito evidente come lo spirito della novella, attraverso la « degradazione » delle fattispecie di tipo eversivo rispetto a quelle riconducibili alla criminalità organizzata, fosse teso ad incentrare proprio su quest'ultimo fenomeno il regime di maggior rigore che si intendeva delineare. Nei confronti dei condannati della prima « fascia », poi, viene stabilito che l'assegnazione al lavoro all'esterno, i permessi premio e le misure alternative alla detenzione, ad eccezione della liberazione anticipata, possono essere concessi solo nei casi di collaborazione con la giustizia, fatte salve alcune ipotesi per le quali i benefici sono applicabili anche se la collaborazione offerta risulti oggettivamente irrilevante e sempre che sussistano elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata.

Il mutamento di prospettiva è, dunque, evidente. Pur restando infatti sullo sfondo, quale generale presupposto per la concessione dei benefici, la verificata assenza di collegamenti con la criminalità organizzata, il decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356 ha obliterato fino a dissolverli i parametri probatori alla cui stregua condurre un siffatto accertamento, per assegnare invece un risalto esclusivo ad una condotta — quella collaborativa — che si assume come la sola idonea a dimostrare, *per facta concludentia*, l'intervenuta rescissione di quei collegamenti. Si passa, pertanto, da un sistema fondato su di un regime di prova rafforzata per accertare l'inesistenza di una condizione negativa (assenza dei collegamenti con la criminalità organizzata), ad un modello che introduce una preclusione per certi condannati, rimuovibile soltanto attraverso una condotta qualificata (la collaborazione). Da ciò consegue, quindi, che, essendo la funzione rieducativa della pena valore insopprimibile che permea l'intero trattamento penitenziario, in tanto è possibile subordinare ad una determinata condotta l'applicazione di istituti che di quel trattamento sono parte integrante, in quanto la condotta che si individua come presupposto normativo risulti oggettivamente esigibile, giacché altrimenti, residuerebbe nel sistema null'altro che una preclusione assoluta, del tutto priva di bilanciamento proprio sul piano dei valori costituzionali coinvolti.

Più volte chiamata a pronunciarsi sull'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario, questa Corte ha avuto modo di affrontare tematiche assai prossime a quelle che formano oggetto del presente giudizio. Con la sentenza n. 306 del 1993, infatti, vennero anzitutto poste in risalto, in linea generale, le « serie perplessità » cui dava luogo — secondo l'originario testo che compariva nel decreto-legge n. 306 del 1992, solo in parte temperato nella conversione in legge — la vanificazione dei programmi e dei percorsi rieducativi che sarebbe conseguita alla drastica impostazione del decreto, « particolarmente nei confronti di soggetti la cui collaborazione sia incolpevolmente impossibile o priva di risultati utili e, comunque, per i soggetti per i quali la rottura con le organizzazioni criminali sia adeguatamente dimostrata ». Ma, soprattutto, si sottolineò come alla ipotesi della collaborazione oggettivamente irrilevante introdotta dalla legge di conversione potesse « agevolmente assimilarsi, per identità di *ratio*, quella in cui un'utile collaborazione non sia possibile perché fatti e responsabilità sono già stati completamente acclarati o perché la posizione marginale nell'organizzazione non consente di conoscere fatti e compartecipi pertinenti al livello superiore ».

Con la sentenza n. 357 del 1994, invece, questa Corte, nell'affrontare la questione della preclusione ai benefici penitenziari riguardante i condannati che, per la limitata partecipazione al fatto criminoso, non sono in grado di prestare un'utile collaborazione con la giustizia, ha affermato l'irragionevolezza di una previsione che determinava effetti discriminatori nei confronti del condannato che « per il suo limitato patrimonio di conoscenze di fatti o persone » non fosse in grado di prestare un'utile collaborazione con la giustizia a norma dell'art. 58-ter dell'ordinamento penitenziario, ribadendosi, nella circostanza, come alla collaborazione oggettivamente irrilevante dovesse essere interpretativamente equiparata la collaborazione impossibile, derivante, tra l'altro, dalla circostanza che fatti e responsabilità erano già stati completamente acclarati. A simili conclusioni la Corte è pervenuta essenzialmente sulla base della considerazione che il requisito della collaborazione è richiesto dalla disciplina in esame « quale dimostrazione del distacco del condannato dal mondo della criminalità organizzata », sicché ove un utile contributo non possa essere offerto a causa della limitata partecipazione al fatto criminoso, non possono, per ciò solo, scaturirne effetti pregiudizievole sul piano della ammissione ai benefici penitenziari. Ancorché successiva alle ordinanze di rimessione, la pronuncia da ultimo ricordata appare quindi intimamente connessa ai profili che il giudice *a quo* deduce, cosicché nell'esame e nello sviluppo di questi non potrà prescindersi dai risultati cui questa Corte è da ultimo pervenuta.

Già nella sentenza n. 306 del 1993 e, come si è detto anche nella sentenza n. 357 del 1994, questa Corte ha dunque avuto modo di evidenziare,

sia pure in un più generale contesto, l'equiparazione che è possibile tracciare sul piano della identità di *ratio* tra la collaborazione oggettivamente irrilevante e l'ipotesi di collaborazione impossibile perché « fatti e responsabilità sono già stati completamente acclarati », operando, tuttavia, all'interno di uno sviluppo ermeneutico dell'art. 4-bis che faceva comunque salva la necessità che sussistessero « i requisiti legali » che la stessa norma presuppone (assenza di collegamenti con la criminalità organizzata, risarcimento del danno ovvero applicazione delle circostanze attenuanti di cui agli artt. 114 o 116, secondo comma, c.p.).

L'ulteriore passaggio, quindi, non può che essere quello di condurre alle naturali conseguenze i principi già enunciati nella richiamata sentenza n. 357 del 1994. Una volta affermata, infatti, la necessità di consentire l'applicazione dei benefici penitenziari al condannato che, per il suo limitato patrimonio di conoscenze di fatti o persone non sia in grado di prestare un'utile collaborazione con la giustizia, e ciò anche a prescindere dai casi di applicazione degli artt. 62 n. 6, 114 e 116, secondo comma, c.p., è doveroso pervenire alle medesime conclusioni, proprio per l'identità di *ratio* di cui innanzi si è detto, anche nel caso in cui la collaborazione sia impossibile perché i fatti e le responsabilità risultano ormai integralmente accertati nella sentenza irrevocabile. Collaborazione irrilevante e collaborazione impossibile, dunque, finiscono per saldarsi all'interno di un quadro unitario di collaborazione oggettivamente inesigibile, che permette di infrangere lo sbarramento preclusivo previsto dalla norma proprio perché privato, in simili casi, della funzione stessa che il legislatore ha inteso imprimergli. Introdurre, quindi, come presupposto per la applicazione di istituti funzionali alla rieducazione del condannato un comportamento che obiettivamente non può essere prestato perché nulla aggiungerebbe a quanto è stato già accertato con la sentenza irrevocabile, equivale evidentemente ad escludere arbitrariamente una serie importante di opportunità trattamentali, con chiara frustrazione del precetto sancito dall'art. 27 della Costituzione e senza alcuna « contropartita » sul piano delle esigenze di prevenzione generale sulle quali pure questa Corte non ha mancato di soffermarsi nelle pronunce più volte richiamate. È evidente, infatti, che le persone condannate prima dell'entrata in vigore della norma oggetto di impugnativa, in tanto possono essere indotte a serbare una condotta collaborativa, in quanto residui in concreto uno spazio per collaborare e offrire, per questa via, un tangibile segno della propria dissociazione dal crimine organizzato. Se invece tale spazio manchi, come accade nell'ipotesi devoluta all'esame di questa Corte, gli effetti della norma sono esattamente opposti agli obiettivi che con essa si è inteso perseguire, giacché il condannato viene ad essere posto in una condizione di sostanziale indifferenza rispetto alla scelta se recidere o meno i collegamenti con il mondo del crimine. Conseguenze, quelle appena accennate, che ancor più si appalesano in stridente anti-

nomia con il sistema e con lo stesso principio di uguaglianza ove si consideri che le medesime finiscono in concreto per scaturire da un profilo del tutto estrinseco ed occasionale, quale è quello rappresentato dalla maggiore o minore ampiezza ed incisività degli accertamenti compiuti e dei risultati conseguiti nel corso del procedimento dal quale è derivata la condanna.

La norma va dunque dichiarata costituzionalmente illegittima *in parte qua* per contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione, ferma restando, peraltro, la necessità che siano stati acquisiti elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata.

La declaratoria di incostituzionalità della norma per violazione degli indicati parametri esime la Corte dal prendere in esame l'ulteriore censura avanzata con riferimento all'art. 25 della Costituzione.

Caducata, poi, la preclusione normativa prevista dall'art. 4-bis della legge n. 354 del 1975, automatici ne risultano gli effetti anche per ciò che concerne l'istituto della liberazione condizionale, considerato che tanto il giudice *a quo* che la giurisprudenza di legittimità interpretano come formale il rinvio al medesimo art. 4-bis enunciato dall'art. 2 del già citato decreto-legge n. 152 del 1991 (v., in proposito, la sentenza n. 39 del 1994). (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 30 marzo 1995 n. 94 - Pres. Baldassarre - Red. Baldassarre - Commissario dello Stato per la regione Sicilia (avv. Stato Fiorilli) c. Regione Sicilia (avv. Torre, Castaldi, Pitruzzella).

Fonti del diritto - Normativa comunitaria - Normativa regionale - Contrasto - Inapplicabilità norma interna - Sindacato della Corte nel giudizio in via principale.

Regioni - Legge di sanatoria - Ammissibilità su particolari presupposti - Esclusione arbitraria sostituzione disciplina generale - Salvaguardia indebite interferenze su funzione giurisdizionale.

Cost., artt. 3, 11, 97 e 103; legge reg. sic. approvata il 4 marzo, 1994, artt. 4 e 5, e 10 maggio 1994, art. 1).

Anche se il contrasto della disposizione normativa interna con un precetto comunitario va risolto nel senso dell'inapplicabilità della prima restando inammissibile il giudizio costituzionale, tuttavia tale contrasto può essere fatto valere nel giudizio di legittimità costituzionale instaurato in via principale poiché l'esigenza di depurare l'ordinamento nazionale da norme incompatibili con quelle comunitarie è ancorata ai valori costituzionali della chiarezza normativa e della certezza del diritto.

Pur non essendo precluse le leggi di sanatoria, il relativo scrutinio di costituzionalità impone di verificare in modo rigoroso che esse non siano tali da escludere arbitrariamente la disciplina generale, da violare il principio della parità di trattamento o la salvaguardia della funzione giurisdizionale da indebite interferenze (in applicazione di tali principi la Corte ha dichiarato l'illegittimità di una norma volta a fornire una copertura legale successiva a provvedimenti amministrativi illegittimi precedentemente adottati).

(*Omissis*) Con due distinti ricorsi il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana solleva varie questioni di legittimità costituzionale nei confronti degli artt. 4 e 5 della delibera legislativa regionale approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 4 marzo 1994 (Modifiche ed integrazioni della legislazione regionale in materia di lavori pubblici. Agevolazioni per il settore della pesca e disposizioni in materia finanziaria) e nei confronti dell'art. 1 della legge regionale approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 10 maggio 1994 (Integrazioni alle leggi regionali 1 agosto 1974, n. 31 e 27 dicembre 1978, n. 70, e interpretazione autentica dell'art. 9 della legge regionale 7 agosto 1990, n. 25, concernenti la materia della pesca). Il ricorrente sospetta che i citati artt. 4 e 5 siano contrastanti con l'art. 12 dello Statuto speciale per la Sicilia (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2) e con gli artt. 3, 97 e 103 della Costituzione; mentre ritiene che il ricordato art. 1 possa violare gli artt. 3, 11, 97 e 103 della Costituzione stessa.

Perché i ricorsi prospettano questioni di costituzionalità fra loro connesse, la loro trattazione può essere riunita.

Occorre preventivamente esaminare l'eccezione di inammissibilità prospettata dalla difesa della Regione Siciliana in relazione alla questione concernente l'art. 1, per il profilo per il quale il ricorrente assume la violazione dell'art. 11 della Costituzione. Più precisamente, poiché il Commissario dello Stato dubita che l'articolo impugnato, nell'estendere l'ambito dei beneficiari di « aiuti alle imprese » senza avviare il procedimento di controllo davanti alla Commissione della Comunità Europea, si ponga in contrasto con l'art. 93 del Trattato CE, la Regione Siciliana eccepisce, innanzitutto, che, sulla base della giurisprudenza costituzionale decorrente dalla sentenza n. 170 del 1984, i conflitti tra norme interne e norme comunitarie fuoriescano dalle competenze di questa Corte, essendo materia riservata ai giudici comuni.

L'eccezione va respinta.

Nel caso deciso con la recente sentenza n. 384 del 1994 — nel quale, come nell'ipotesi in esame, era stato prospettato il contrasto di una delibera legislativa regionale, non ancora promulgata, con una norma comunitaria direttamente applicabile — questa Corte ha dichiarato l'illegit-

timità costituzionale di una legge della Regione Umbria ritenuta contrastante con norme di regolamento comunitario. Diversamente da quanto sembra opinare la Regione resistente, la decisione che ha stabilito l'anzidetto precedente specifico non contraddice l'orientamento costantemente seguito da questa Corte a partire dalla sentenza n. 170 del 1984, ma ne presuppone piuttosto la validità.

Nella sentenza da ultimo ricordata questa Corte ha affermato che le norme comunitarie produttive di effetti diretti, poiché provengono da un « ordinamento distinto, ma coordinato » e poiché debbono avere piena efficacia obbligatoria e uniforme applicazione in tutti gli Stati membri, entrano e permangono in vigore nell'ordinamento italiano senza che la loro efficacia possa essere intaccata dalle leggi nazionali, sia anteriori che successive. Infatti, come è chiaramente precisato nella medesima sentenza, l'effetto connesso con la vigenza nell'ordinamento italiano delle norme comunitarie è quello, non già di caducare, abrogare, modificare o invalidare le disposizioni legislative interne con esse incompatibili, bensì di impedire che queste disposizioni vengano in rilievo per la definizione della controversia innanzi al giudice nazionale.

Detto in altri termini, entro un contesto nel quale le fonti normative della Comunità Europea e quelle dei singoli Stati non sono ancora integrate in un solo sistema, la « non applicabilità » della norma interna a favore di quella comunitaria, che contiene « la disciplina della specie », comporta che l'eventuale contrasto della disposizione interna rispetto a un precetto comunitario non possa autorizzare, nell'ambito di una controversia di fronte al giudice nazionale, a validamente sollevare una questione di costituzionalità per l'eventuale violazione dell'art. 11 della Costituzione da parte della norma interna, poiché si tratterebbe di una questione priva del dovuto requisito della rilevanza. Di qui deriva l'inevitabile dichiarazione di inammissibilità di ogni questione, basata sull'ipotizzato contrasto tra norma interna e norma comunitaria, quando questa sia sollevata da un giudice nazionale nel corso di un giudizio.

Diverso è il caso in cui il medesimo contrasto tra norma interna e norma comunitaria si manifesti nell'ambito di un giudizio di legittimità costituzionale instaurato in via principale, tanto più dopo che questa Corte (v. sentenza n. 389 del 1989), quasi in concomitanza con la Corte di giustizia europea (v. sentenza 22 giugno 1989, in causa 103/88), ha riconosciuto che vincolati a non dare applicazione alle norme interne confliggenti con quelle comunitarie sono anche gli organi della pubblica amministrazione, vale a dire soggetti sforniti del potere di dichiarazione del diritto. Proprio in quella decisione, subito dopo l'anzidetto riconoscimento, questa Corte ha precisato che la « non applicazione » della norma interna confligente con quella comunitaria non fa venir meno « l'esigenza che gli Stati membri apportino le necessarie modificazioni o abrogazioni del proprio diritto interno al fine di depurarlo da eventuali incompatibilità o

disarmonie con le prevalenti norme comunitarie », esigenza che « se, sul piano dell'ordinamento nazionale, [...] si collega al principio della certezza del diritto, sul piano comunitario, invece, rappresenta una garanzia così essenziale al principio della prevalenza del proprio diritto su quelli nazionali da costituire l'oggetto di un preciso obbligo per gli Stati membri » (v. sentenza n. 389 del 1989, punto 4 in diritto).

Con la sentenza n. 384 del 1994 la Corte costituzionale, nell'ambito di un giudizio di costituzionalità sollevato in via principale avverso una legge regionale, ha per la prima volta affermato che l'esigenza di depurare l'ordinamento nazionale da norme incompatibili con quelle comunitarie, essendo ancorata al valore costituzionale comportante la chiarezza normativa e la certezza nell'applicazione del diritto da parte di tutti i sottoposti alla legge, può essere soddisfatta anche con una dichiarazione d'illegittimità costituzionale. Ed, invero, poiché nei giudizi di costituzionalità in via principale l'oggetto del giudizio stesso, non è una norma in quanto applicabile, ma una norma di per sé lesiva delle competenze costituzionalmente garantite alle regioni (nel caso di impugnazione di leggi statali da parte delle regioni) o *ex se* violatrice di norme costituzionali (nel caso di impugnazione di leggi regionali da parte dello Stato) — tanto che in tali giudizi possono essere contestate anche disposizioni di legge non ancora efficaci o ad efficacia differita (v. sentenze nn. 224 del 1990, 242 del 1989, 39 del 1971, 37 del 1966, 75 del 1957) — non si rinviene, come invece nei giudizi in via incidentale, alcun ostacolo processuale in grado di precludere alla Corte la piena salvaguardia, con proprie decisioni, del valore costituzionale della certezza e della chiarezza normativa di fronte a ipotesi di contrasto di una norma interna con una comunitaria. Né è senza significato la considerazione che, dati i ricordati caratteri del giudizio in via principale, la « non applicabilità » della norma interna confligente con quella comunitaria rappresenterebbe, nei casi in cui il contrasto normativo si palesasse nell'ambito di quel giudizio, una garanzia inadeguata rispetto al soddisfacimento del dovere, fondato sull'art. 5 del Trattato di Roma e sull'art. 11 della Costituzione, di dare pieno e corretto adempimento agli obblighi comunitari.

Sebbene ammissibile, la questione indicata nel punto precedente è chiaramente non fondata.

La censura sollevata dal Commissario dello Stato per la pretesa violazione degli obblighi derivanti dall'art. 93 del Trattato CE, con conseguente lesione dell'art. 11 della Costituzione, ignora che, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia europea (v., ad esempio, sentenza 9 ottobre 1984, in cause 91 e 127/1983), una volta che la Regione abbia comunicato alla Commissione della Comunità Europea la disciplina da essa stabilita in una certa materia comportante aiuti alle imprese, i successivi interventi legislativi modificativi della predetta disciplina pos-

sono essere resi noti alla Commissione stessa anche attraverso procedure informali. E, stando agli atti prodotti nel presente giudizio, ciò è quel che è precisamente avvenuto nel caso dei provvedimenti adottati dalla Regione Siciliana in relazione al contestato « fermo biologico ».

Non fondata è la questione di legittimità costituzionale degli artt. 4 e 5 della legge regionale approvata il 4 marzo 1994 per violazione dell'art. 12 dello Statuto speciale per la Regione Siciliana, sollevata sul presupposto che la Commissione assembleare non abbia avuto modo di esprimere il proprio porere sulle predette disposizioni.

Premesso che la questione è sicuramente ammissibile, per il semplice fatto che la Corte è chiamata a decidere sulla violazione di una norma contenuta nello Statuto speciale comportante un vizio procedurale nella formazione di disposizioni di legge regionale (v. in senso conforme, ad esempio, sentenze nn. 134 del 1969 e 57 del 1957), la non fondatezza della stessa deriva dall'erronea interpretazione che il ricorrente conferisce al menzionato art. 12 dello Statuto. Quest'ultimo, infatti, prescrive che l'elaborazione dei progetti di legge debba avvenire nell'ambito delle Commissioni assembleari, mentre la richiesta alle stesse di un parere sugli emendamenti presentati in Assemblea — richiesta, peraltro, occorsa nella specie — non ha un fondamento nel ricordato art. 12, ma lo ha in distinte norme del Regolamento interno dell'Assemblea regionale siciliana. Né spetta a questa Corte valutare l'incongruenza di richiedere il parere della Commissione competente su emendamenti dal contenuto assolutamente eterogeneo rispetto a quello del progetto di legge in discussione, riposando nei poteri del Presidente dell'Assemblea Regionale la garanzia che non siano ammessi emendamenti ritenuti eterogenei rispetto al progetto di legge cui quelli si riferiscono.

Venendo all'esame dei vizi sostanziali denunziati dal Commissario dello Stato, al fine di procedere ad una loro corretta valutazione occorre illustrare in via di premessa la vicenda normativa nella quale gli atti impugnati si inseriscono.

Dopo che la legge regionale 27 maggio 1987, n. 26, all'art. 14, aveva previsto la disciplina generale del fermo temporaneo dell'attività di pesca « al fine di favorire l'adattamento delle possibilità di pesca alla capacità della flotta » e aveva dettato le condizioni per concedere « premi di fermo temporaneo » alle imprese o alle persone che interrompono l'attività di pesca, l'art. 9 della legge regionale 7 agosto 1990, n. 25, ha nuovamente fatto ricorso al medesimo fermo temporaneo dell'attività di pesca al diverso fine di favorire il ripopolamento ittico di alcune zone di mare ricomprese nel territorio della Regione Siciliana. Più precisamente, la disposizione da ultimo citata prevede il fermo temporaneo di pesca, con le connesse agevolazioni stabilite dal ricordato art. 14, per le im-

prese che, avendo sede legale nel territorio della Regione, svolgano attività di pesca a strascico, o con sistemi ad esso assimilabili, servendosi di natanti iscritti in determinati compartimenti marittimi regionali (Catania, Palermo, Messina, Trapani, Augusta), in alcune fone di mare da delimitare, con decreto dell'Assessore regionale per la cooperazione, il commercio, l'artigianato e la pesca, nell'ambito di alcune aree indicate dalla stessa disposizione di legge (golfo di Catania, golfo di Patti, golfo di Castellammare).

Con due decreti, datati rispettivamente 19 marzo 1992 e 28 aprile 1992, l'anzidetto Assessore regionale ha vietato, in via sperimentale, la pesca a trascico e a mezzo di reti volanti pelagiche per 150 giorni continuativi in relazione a una zona di mare più ampia di quella indicata dalla precedente legge, segnatamente la zona compresa tra Capo Zafferano e Capo Calavà, accordando ai natanti iscritti nei compartimenti marittimi ricompresi nella delimitazione operata con i decreti la facoltà di beneficiare delle provvidenze economiche collegate al fermo temporaneo di pesca, previste dalla legge regionale n. 26 del 1987.

Secondo il Commissario dello Stato, le disposizioni legislative impugnate sono sopravvenute a tali decreti — che, ad avviso dello stesso ricorrente, avevano illegittimamente esteso, sia nel loro riferimento territoriale, sia in relazione ai soggetti beneficiari, l'ambito di applicazione del fermo biologico di pesca previsto dalla legge regionale n. 25 del 1990 — al solo fine di dare una copertura legislativa *a posteriori* alle ricordate decisioni dell'Assessore. Più precisamente, mentre l'art. 1 della delibera legislativa approvata il 10 maggio 1994, introducendo una disposizione ritenuta dal ricorrente falsamente interpretativa dell'art. 9, comma 2, della legge regionale n. 25 del 1990, ha con effetto retroattivo ampliato l'area delle imprese originariamente beneficiarie delle agevolazioni previste, l'art. 4 della delibera legislativa approvata il 4 marzo 1994 ha esteso, a sanatoria, per l'anno 1992 i benefici di cui all'art. 9 della legge regionale n. 25 del 1990 alle imprese e ai componenti gli equipaggi interessati al fermo temporaneo di pesca stabilito dai ricordati decreti assessorili.

Sotto il primo profilo, vanno dichiarati non fondati i dubbi di legittimità costituzionale che il Commissario dello Stato solleva nei confronti dell'art. 1 della legge regionale approvata il 10 maggio 1994, per essere quest'ultima espressione di un uso irragionevole e arbitrario del potere di interpretazione autentica esercitato dal legislatore regionale siciliano, in violazione dei principi di ragionevolezza (art. 3 della Costituzione), dei principi del buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione (art. 97 della Costituzione), nonché del potere attribuito alla Corte dei conti di promuovere azioni di responsabilità per danno erariale al riparo da indebite interferenze di altri poteri (art. 103 della Costituzione).

Premesso che, secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale (v., ad esempio, sentenze nn. 397 del 1994, 455 del 1992, 233 del 1988), nessun rilievo può essere accordato alla autoqualificazione della legge al fine di considerare quest'ultima un atto di interpretazione autentica, questa Corte ha costantemente affermato che tale qualificazione deve riconoscersi a quelle norme obiettivamente dirette a chiarire il senso di norme preesistenti ovvero a escludere o a enucleare uno dei sensi fra quelli ragionevolmente ascrivibili alla norma interpretata, allo scopo di imporre l'applicazione della variante di senso prescelta da parte di coloro che dovranno dare esecuzione alla norma interpretata. Da ciò consegue, come è stato ripetutamente sottolineato da questa Corte, che la natura di legge interpretativa « va desunta da un rapporto fra norme — e non fra disposizioni — tale che il sopravvenire della norma interpretante non fa venir meno la norma interpretata, ma l'una e l'altra si saldano fra loro dando luogo a un precetto normativo unitario » (« v., ad esempio, sentenze nn. 397 del 1994, 424 del 1993, 455 del 1992, 155 del 1990, 233 del 1988; nonché ordinanze nn. 480 del 1992 e 205 del 1991).

Contro tale definizione non può validamente opporsi, come fa la difesa della Regione Siciliana, che non sia possibile distinguere tra « legge interpretativa » e « legge innovativa », poiché, se non v'è dubbio alcuno che anche il primo tipo di legge sia diretto a introdurre un *novum* nell'ordinamento giuridico, quantomeno consistente nella prescrizione di dover seguire una certa interpretazione e non altra, non si può del pari dubitare, come si è già sottolineato, che carattere tipico ed esclusivo delle leggi interpretative è che il significato normativo enucleato e imposto con le stesse leggi debba essere ricompreso fra le possibilità di senso ragionevolmente ascrivibili al testo della disposizione interpretata (v., ad esempio, sentenze nn. 88 del 1995; 424 e 39 del 1993; 455, 454 e 440 del 1992; 380 e 155 del 1990). Sotto quest'ultimo profilo, occorre sottolineare che, nella specie, la norma interpretata, vale a dire l'art. 9 della legge regionale n. 25 del 1990, facendo riferimento alle imprese « operanti » nelle aree delimitate dai decreti dell'assessore, usa un'espressione che in origine avrebbe potuto esser interpretata tanto nel senso di denotare le imprese che effettivamente esercitano la pesca nelle zone colpite dal fermo, quanto nel senso di indicare le imprese i cui natanti sono autorizzati a esercitare la pesca nelle stesse zone. L'intervento interpretativo del legislatore regionale, che circoscrive a quest'ultimo significato il senso da attribuire alla norma interpretata, non può esser qualificato altro che come « legge di interpretazione autentica », ragionevolmente giustificata dall'esigenza di ovviare a serie difficoltà di accertamento, ove si fosse seguita interpretativamente l'altra via, e di evitare consequenzialmente possibili disparità di trattamento in sede di applicazione.

Come questa Corte ha già avuto modo di affermare (v., ad esempio, sentenze nn. 15 del 1995, 402 e 39 del 1993, 6 del 1988, 167 del 1986), il corretto esercizio del potere legislativo di interpretazione autentica, indipendentemente dalle intenzioni del legislatore di incidere sulla soluzione dei casi *sub iudice* (v. sentenza n. 397 del 1994; ordinanza n. 480 del 1992), non lede di per sé la sfera riservata al potere giudiziario, sempreché, di norma, siano salvaguardati gli effetti derivanti da sentenze passate in giudicato, dal momento che l'attribuzione legislativa di un dato significato a una determinata disposizione di legge non comporta alcuna illegittima interferenza sulla *potestas iudicandi*, muovendosi sul diverso piano delle fonti normative in ordine alla definizione e alla delimitazione della fattispecie normativa oggetto di quella *potestas* (v., ad esempio, sentenze nn. 397 del 1994, 402 e 39 del 1993, 155 del 1990, 754, 91 e 6 del 1988).

Merita, invece, accoglimento la censura prospettata dal Commissario dello Stato nei confronti dell'art. 4 della legge regionale approvata il 4 marzo 1994, il quale stabilisce che i benefici di cui all'art. 9 della legge regionale n. 25 del 1990 sono estesi, esclusivamente per l'anno 1992, alle imprese di pesca e ai componenti gli equipaggi interessati al divieto di pesca a strascico e di pesca a mezzo di reti volanti pelagiche di cui ai decreti 19 marzo 1992 e 28 aprile 1992 dell'Assessore regionale per la cooperazione, il commercio, l'artigianato e la pesca.

La disposizione appena citata è indubbiamente una norma di sanatoria dei decreti assessorili sopra indicati, i quali, nella parte in cui individuano la zona di mare ricompresa tra Capo Zafferano e Capo Calavà come ambito territoriale di applicazione del «fermo biologico», risultano sicuramente difformi rispetto alle previsioni contenute nell'art. 9 della legge regionale n. 25 del 1990, nel senso che estendono i benefici ivi stabiliti a soggetti non contemplati nella disposizione di legge posta a fondamento del potere di delimitazione riconosciuto all'Assessore.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, le leggi di sanatoria non sono costituzionalmente precluse in via di principio, ma trattandosi di ipotesi eccezionali, la loro giustificazione deve essere sottoposta a uno scrutinio di costituzionalità estremamente rigoroso: l'intervento legislativo in sanatoria, infatti, può essere ragionevolmente giustificato soltanto dallo stretto collegamento con le specifiche peculiarità del caso, «tali da escludere che possa risultare arbitraria la sostituzione della disciplina generale — originariamente applicabile — con quella eccezionale successivamente emanata» (v. sentenza n. 100 del 1987, nonché sentenze nn. 402 del 1993, 474 del 1988). Più in particolare, siffatto scrutinio dev'essere svolto tanto sotto il profilo del rispetto del principio costituzionale di parità di trattamento, quanto sotto il profilo della salvaguardia da indebite interferenze nei confronti dell'esercizio della funzione giurisdizionale (v. sentenza n. 346 del 1991).

Sotto entrambi i profili la disposizione di legge impugnata si rivela manchevole. Infatti, l'estensione della disciplina, originariamente ristretta dalla legge regionale n. 25 del 1990 a determinati soggetti, non è sostenuta da interessi pubblici, legislativamente rilevanti, di preminente importanza generale, ma risulta semplicemente volta a fornire la copertura legale successiva a decisioni assessorili risultanti difformi dalla previa disciplina legislativa e, come tale, si mostra unicamente diretta a esonerare l'Assessore da eventuali responsabilità di ordine giuridico. (Omissis).

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA COMUNITARIA
E INTERNAZIONALE

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE, *Plenum*, 14 luglio 1994, nella causa C-379/92 - *Pres. f.f. Mancini - Rel. Grévisse - Avv. Gen. Lenz* - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Pretura di Ravenna nel procedimento penale c. M. Peralta - Interv.: Governo italiano (avv. Stato Fiumara) e Commissione C.E. (ag. di Bucci).

Comunità Europee - Trasporto marittimo - Libera prestazione dei servizi - Scarico in mare di sostanze chimiche nocive - Sanzioni.

(Trattato CEE, artt. 3, 7, 30, 48, 52, 59, 62, 84 e 130 R; legge 31 dicembre 1982, n. 979, art. 16).

Gli artt. 3, lett. f), 7, 30, 48, 52, 59, 62, 84 e 130 R del Trattato CEE ed il regolamento (CEE) del Consiglio 22 dicembre 1986, n. 4055, che applica il principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi tra Stati membri e tra Stati membri e paesi terzi, non si oppongono a che la normativa di uno Stato membro vieti a tutte le navi, senza alcuna distinzione di bandiera, lo scarico di sostanze chimiche nocive nelle sue acque territoriali e nelle sue acque interne, a che essa imponga lo stesso divieto in alto mare alle sole navi battenti bandiera nazionale e, infine, a che, in caso di violazione, essa punisca, con la sospensione del titolo professionale, i capitani di navi, cittadini di tale Stato membro (1).

(1) L'art. 16, primo comma, della legge italiana 31 dicembre 1982, n. 979 contenente disposizioni per la difesa del mare, dispone che «nell'ambito delle acque territoriali e delle acque marittime interne... è fatto divieto a tutte le navi, senza alcuna discriminazione di nazionalità, di versare in mare... sostanze nocive...». Il secondo comma dello stesso articolo aggiunge che «del pari è fatto divieto alle navi battenti bandiera italiana di scaricare le sostanze di cui al precedente comma anche al di fuori delle acque territoriali». L'art. 20 stabilisce le sanzioni per la violazione delle norme suddette.

Tale normativa nazionale è una diretta applicazione dei principi di diritto internazionale sul potere di governo sulle navi in ordine alla protezione dell'ambiente marino, secondo cui ad imporre divieti e a comminare sanzioni saranno lo Stato della bandiera e, nelle zone sottoposte a giurisdizione nazionale, lo Stato costiero. Lo Stato costiero, infatti, può esercitare in pieno la propria sovranità territoriale sulle navi di qualsivoglia nazionalità che solchino il proprio mare territoriale, mentre, oltre il limite di questo (salve alcune eccezioni indi-

(*Omissis*) 1. — Con ordinanza 24 settembre 1992, pervenuta alla Corte il 19 ottobre seguente, il Pretore di Ravenna ha proposto, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, sei questioni pregiudiziali relative all'interpretazione degli artt. 3, lett. f), 7, 30, 48, 52, 59, 62, 84 e 130 R del Trattato CEE.

2. — Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di un procedimento penale avviato nei confronti del signor Peralta dalle autorità italiane per violazione della legge 31 dicembre 1982, n. 979, recante disposizioni per la difesa del mare (GURI n. 16 del 18 gennaio 1963, Supplemento ordinario, pag. 5).

3. — Ai sensi dell'art. 16 della legge soprammenzionata:
« Nell'ambito delle acque territoriali e delle acque marittime interne, compresi i porti, è fatto divieto a tutte le navi, senza alcuna discriminazione di nazionalità, di versare in mare, o di causarne lo sversamento, idrocarburi o miscele di idrocarburi, nonché le altre sostanze nocive all'ambiente marino indicate nell'elenco A allegato alla presente legge.

Del pari è fatto divieto alle navi battenti bandiera italiana di scaricare le sostanze di cui al precedente come anche al di fuori delle acque territoriali ».

4. — Le violazioni di queste disposizioni sono sanzionate, alle condizioni previste dall'art. 20 della stessa legge, con ammende da 500.000 LIT a 10 milioni di LIT e con pene detentive di una durata massima di due anni. Queste sanzioni penali sono completate da sanzioni professionali. I comandanti di navi, quando sono cittadini italiani, sono assoggettati alla sospensione del titolo professionale per una durata massima di due anni. Ai comandanti di navi di nazionalità non italiana è vietato, invece, l'attracco

viduate dallo stesso diritto internazionale e che qui non interessano) ha un potere sulle sole navi battenti bandiera nazionale.

La « discriminazione » fatta a seconda che si tratti di navi nazionali o di navi di altra bandiera risponde, dunque, ai principi di diritto internazionale formati sulla base della estensione della sovranità di ciascuno Stato, che incontra precisi e ineliminabili limiti.

Un problema di diritto comunitario, comunque, non si poneva neanche, posto che, se è vero che le disposizioni del Trattato CEE richiamate dal giudice di Ravenna impongono un divieto di trattamento differenziale sulla base della nazionalità, è altresì vero che esse si preoccupano di vietare allo Stato membro di favorire i propri cittadini a discapito dei cittadini di altri Stati membri e non viceversa. Né può parlarsi di misura equivalente a restrizione all'importazione di merci di altri Stati membri in conseguenza dei costi aggiuntivi cui sarebbero esposte le navi battenti bandiera italiana, perché (a prescindere dall'insussistenza di una situazione oggettivamente diversificata rispetto ai costi, perché tutte le navi di qualsivoglia bandiera sono praticamente soggette agli stessi divieti posti o dallo Stato costiero o dallo Stato cui appartengono e quindi

a porti italiani per un periodo determinato dal ministero della Marina mercantile.

5. — Dal fascicolo risulta che il signor Peralta, cittadino italiano, è comandante di una nave cisterna, battente bandiera italiana, specificamente attrezzata per il trasporto delle sostanze chimiche. L'armatore della nave è una società di diritto italiano.

6. — È pacifico che, ripetutamente, nel corso del primo trimestre del 1990 il signor Peralta ha ordinato lo scarico in mare di acque utilizzate per il lavaggio delle cisterne cariche in precedenza di soda caustica, mentre si trovava al di fuori del mare territoriale italiano (nella maggior parte dei casi in una zona compresa tra 12 e 24 miglia dalle linee di base italiane). Ora, la soda caustica è una delle sostanze nocive menzionate nell'allegato A della legge 31 dicembre 1982. (*Omissis*).

8. — Le questioni pregiudiziali sottoposte riguardano le norme che si applicano allo scarico in mare di idrocarburi e di sostanze nocive diverse dagli idrocarburi. È tuttavia pacifico che, nella causa principale, si tratta solo dello scarico in mare di acque di lavaggio contenenti soda caustica. Occorre quindi limitare la portata delle questioni in esame al solo scarico in mare delle sostanze nocive diverse dagli idrocarburi.

9. — Dal fascicolo risulta che il giudice nazionale chiede in sostanza alla Corte se il diritto comunitario si opponga ad una normativa del tipo di quella italiana, in quanto essa ostacoli l'attività delle imprese nazionali di trasporto marittimo, come quella che occupa il signor Peralta. Una tale normativa potrebbe in particolare aver per effetto di ritardare, rendere più difficili o più onerose di quanto non lo siano per le navi

ad oneri equivalenti) il fatto che il trasporto di una merce di importazione possa subire un certo onere riflesso è circostanza meramente occasionale del tutto irrilevante per il diritto comunitario (quantomeno, poi, se si tien conto della «ratio» della normativa in esame).

Resta il dubbio sull'opportunità di mantenere una normativa nazionale che vieti totalmente gli scarichi in mare di prodotti petroliferi e chimici, come la soda caustica (all. A alla legge 31 dicembre 1982, n. 979), laddove la convenzione MARPOL 73/78 (citata al punto 15 della sentenza) li consente in parte con particolari condizioni e cautele. Pur dovendosi auspicare che si rafforzi una politica comune tendente alla prevenzione dell'inquinamento ambientale piuttosto che si proceda con una riduttiva e poco efficace politica di intervento con scarsi effetti rimediali, la diversità di trattamento fra obblighi imposti all'armamento nazionale e obblighi prescritti per l'armamento internazionale rischia di penalizzare il primo senza un reale beneficio per il bacino del Mediterraneo. Ma la scelta del legislatore nazionale, non in contrasto con la normativa internazionale e comunitaria, non era né poteva essere in discussione nella causa.

battenti bandiera degli altri Stati membri le operazioni di pulizia delle navi cisterna che avrebbero potuto essere compiute in mare nel rispetto delle convenzioni internazionali pertinenti alle quali l'Italia ha aderito.

10. — Con le sue questioni il giudice nazionale prende in considerazione diversi aspetti di questi ostacoli ed indica le censure che potrebbero essere fatte alla normativa italiana:

— il disconoscimento di « convenzioni internazionali ratificate in ambito comunitario »;

— la violazione dell'art. 7 del Trattato a causa di discriminazione in base alla nazionalità;

— l'introduzione da parte della normativa italiana di restrizioni che sarebbero incompatibili con gli artt. 3, lett. f), 30, 48, 52, 59, 62 del Trattato e, in particolare, con la libera circolazione dei servizi in materia di trasporti marittimi;

— la violazione dell'art. 130 R del Trattato.

Sul diritto comunitario vigente alla data dei fatti contestati nella causa principale.

11. — La causa principale verte sull'applicazione di una normativa italiana che riguarda le navi e la navigazione marittima. Nella parte II del Trattato, i trasporti costituiscono oggetto di un titolo speciale, il titolo IV.

12. — In questo titolo IV, l'art. 84 stabilisce, al n. 2, che il Consiglio potrà decidere se, in quale misura e con quale procedura potranno essere prese opportune disposizioni per la navigazione marittima. Ai sensi dell'art. 61 del Trattato, queste disposizioni specifiche riguardano in particolare la « libera circolazione dei servizi ».

13. — Sulla base dell'art. 84, n. 2, il Consiglio ha adottato il regolamento 22 dicembre 1986, n. 4055, che applica il principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi tra Stati membri e tra Stati membri e paesi terzi (GU L 378, pag. 1). Questo regolamento è entrato in vigore il 1° gennaio 1987. Esso era quindi in vigore alla data dei fatti di cui è causa.

14. — Tuttavia, le disposizioni di questo art. 84 non escludono l'applicazione del Trattato alla materia dei trasporti e i trasporti marittimi, alla stessa stregua degli altri tipi di trasporto, restano soggetti ai principi generali del Trattato (v. sentenza 4 aprile 1974, causa 167/73, Commissione/Francia, Racc. pag. 359, punti 31 e 32).

Sul rispetto delle convenzioni internazionali relative allo scarico in mare delle sostanze nocive.

15. — Benché l'ordinanza di rinvio non lo precisi, risulta dal fascicolo che il giudice nazionale chiede chiarimenti alla Corte sulla compatibilità della normativa italiana con la convenzione internazionale per la prevenzione dell'inquinamento causato da navi, detta «convenzione Marpol» (*Recueil des traités des Nations unies*, volume 1341, n. 22484). Esso sembra ritenere che tale convenzione produca effetti nell'ordinamento giuridico comunitario.

16. — Nella misura in cui alla Corte vengono chiesti chiarimenti sulla compatibilità della normativa italiana con la convenzione Marpol, è sufficiente constatare che la Comunità non ne è parte. Inoltre, non sembra che in forza del Trattato CEE la Comunità abbia assunto le competenze precedentemente esercitate dagli Stati membri nel campo d'applicazione di tale convenzione, né che le disposizioni di quest'ultima siano vincolanti per la Comunità (v. sentenza 12 dicembre 1972, cause riunite 21/72, 22/72, 23/72 e 24/72, *International Fruit Company e a.*, Racc. pag. 1219, punto 18).

17. — Non spetta quindi alla Corte pronunciarsi sulla compatibilità di una disposizione nazionale adottata da uno Stato membro con una convenzione quale la convenzione Marpol.

Sull'art. 7 del Trattato.

18. — Occorre ricordare che l'art. 7 del Trattato CEE (art. 6 del Trattato CE), che sancisce il principio generale del divieto di discriminazioni fondate sulla nazionalità, tende ad applicarsi autonomamente solo nelle situazioni disciplinate dal diritto comunitario per le quali il Trattato non stabilisce norme specifiche di non discriminazione (v. sentenza 10 dicembre 1991, causa C-179/90, *Merci convenzionali porto di Genova*, Racc. pag. I-5889, punto 11). Di conseguenza è avuto riguardo alle norme specifiche, che concretizzano tale principio, che occorre esaminare se una normativa del tipo di quella di cui trattasi nella causa principale sia compatibile con il Trattato.

Sull'art. 3 lett. f), del Trattato.

19. — Il giudice nazionale si chiede se i principi del diritto comunitario destinati a garantire che la concorrenza non sia falsata non si oppongano ad una normativa nazionale del tipo della normativa italiana di cui è causa. A suo parere, questa normativa creerebbe distorsioni di concorrenza tra i porti e gli armatori della Comunità.

20. — Le norme di concorrenza del Trattato e, in particolare, gli artt. 85-90 si applicano al settore dei trasporti (v. sentenze 30 aprile 1986, cause riunite 209/84, 210/84, 211/84, 212/84 e 213/84, *Asjes e a.*, Racc. pag. 1425, punto 45, e 17 novembre 1993, causa C-185/91, *Reiff*, Racc. pag. I-5801, punto 12). Ciò vale in particolare nel settore del trasporto marittimo [v., in particolare, regolamento (CEE) del Consiglio 22 dicembre 1986, n. 4056, che determina le modalità di applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato ai trasporti marittimi, GU L 378, pag. 4].

21. — Occorre ricordare che, per l'interpretazione degli artt. 3, lett. f) 5, secondo comma, e 85 del Trattato, l'art. 85, di per sé, riguarda solo la condotta delle imprese e non provvedimenti di legge o di regolamento degli Stati membri. Dalla costante giurisprudenza della Corte emerge tuttavia che l'art. 85, letto congiuntamente con l'art. 5 del Trattato, impone agli Stati membri di non adottare o mantenere in vigore provvedimenti, anche aventi il carattere di legge o di regolamento, idonei a rendere praticamente inefficaci le norme di concorrenza da applicarsi alle imprese. Tale caso ricorre, secondo la medesima giurisprudenza, quando uno Stato membro imponga o agevoli la conclusione di accordi in contrasto con l'art. 85, o rafforzi gli effetti di siffatti accordi, ovvero tolga alla propria normativa il suo carattere pubblico, delegando ad operatori privati la responsabilità di adottare decisioni di intervento in materia economica (v. sentenza 21 settembre 1988, causa 267/86, *Van Eycke*, Racc. pag. 4769, punto 16, e 17 novembre 1993, causa C-2/91, *Meng*, Racc. pag. I-5751, punto 14).

22. — Queste disposizioni non possono per contro essere fatte valere nei confronti di una normativa del tipo di quella italiana. Quest'ultima non impone né agevola comportamenti anticoncorrenziali, poiché il divieto che essa sancisce è autosufficiente. Essa non rafforza nemmeno gli effetti di un'intesa preesistente (v., in tal senso, sentenza *Meng*, soprammenzionata, punti 15 e 19).

Sull'art. 30 del Trattato.

23. — Il giudice nazionale chiede delucidazioni sulla compatibilità della normativa italiana con l'art. 30, in quanto essa impone alle navi italiane attrezzature costose. Esso si chiede se non ne derivi un rincaro delle importazioni di prodotti chimici in Italia, e quindi un ostacolo vietato da tale articolo.

24. — Su tale punto è sufficiente constatare che una normativa del tipo di quella di cui è causa non opera alcuna distinzione in base all'origine delle sostanze trasportate, che essa non ha per oggetto di disciplinare gli scambi di merci con gli altri Stati membri e che gli effetti re-

strittivi che essa potrebbe produrre sulla libera circolazione delle merci sono troppo aleatori e indiretti perché l'obbligo da essa sancito possa essere considerato atto ad ostacolare il commercio tra gli Stati membri (v. sentenze 7 marzo 1990, causa C-69/88, Krantz, Racc. pag. I-583, punto 11, e 13 ottobre 1993, causa C-93/92, CMC Motorradcenter, Racc. pag. I-5009, punto 12).

25. — L'art. 30 non si oppone quindi ad una normativa del tipo di quella nazionale di cui è causa.

Sull'art. 48 del Trattato.

26. — Il giudice nazionale chiede delucidazioni sulla compatibilità con l'art. 48 di un regime di sanzioni come quello definito dalla normativa italiana di cui è causa, il quale, prevedendo la sospensione del titolo professionale dei capitani italiani che violano il divieto dello scarico in mare delle sostanze nocive, punirebbe i capitani italiani più severamente dei capitani aventi un'altra nazionalità.

27. — In conformità ad una giurisprudenza costante, le disposizioni del Trattato in materia di libera circolazione dei lavoratori non possono essere applicate a situazioni puramente interne di uno Stato membro. In particolare, il solo fatto che, in forza della normativa di uno Stato membro, un lavoratore straniero goda di una situazione più favorevole rispetto ad un cittadino di tale Stato membro non è sufficiente a far beneficiare tale cittadino delle norme comunitarie in materia di libera circolazione dei lavoratori, se tutti gli elementi che caratterizzano la sua situazione si collocano all'interno di un solo Stato membro di cui egli è cittadino (v., in tal senso, sentenze 15 gennaio 1986, causa 44/84, Hurd, Racc. pag. 29, punti 55 e 56, e 28 gennaio 1992, causa C-332/90, Steen, Racc. pag. I-341, punti 5, 9 e 10).

28. — Secondo quanto risulta dagli atti di causa, il signor Peralta è cittadino italiano, è dipendente di un armatore italiano e comanda una nave battente bandiera italiana. Egli si trova quindi in una situazione puramente interna e non può far valere l'art. 48.

29. — Ne deriva che l'art. 48 non si oppone ad una normativa del tipo di quella italiana, che prevede che i capitani italiani che hanno violato il divieto da essa sancito sono assoggettati alla sospensione del loro titolo professionale.

Sull'art. 52 del Trattato.

30. — L'ordinanza di rinvio non consente di conoscere per quali motivi il giudice nazionale chiede chiarimenti sul rapporto tra la legge di cui è

causa e l'art. 52 del Trattato. In mancanza di indicazioni al riguardo, occorre rilevare che, secondo il signor Peralta, tale legge priverebbe le imprese italiane di trasporto marittimo che utilizzano navi battenti bandiera italiana della possibilità di stabilirsi in un altro Stato membro e le costringerebbe al cabotaggio nelle acque territoriali italiane. Infatti le loro navi non potrebbero trovare, nei porti degli altri Stati membri, gli impianti per il trattamento delle acque di lavaggio necessari per consentire loro di applicare la normativa italiana.

31. — Benché le disposizioni del Trattato che garantiscono la libertà di stabilimento, così come formulate, mirino in special modo ad assicurare il beneficio della disciplina nazionale dello Stato membro ospitante, esse ostano parimenti a che lo Stato d'origine ostacoli lo stabilimento in altro Stato membro di un proprio cittadino o di una società costituita secondo la propria legislazione e corrispondente alla definizione dell'art. 58. Infatti i diritti garantiti dagli artt. 52 e seguenti sarebbero vanificati se lo Stato d'origine potesse vietare alle imprese di migrare per stabilirsi in un altro Stato membro (v. sentenza 27 settembre 1988, causa 81/87, *The Queen/Treasury and Commissioners of Inland Revenue, Daily Mail and General Trust*, Racc. pag. 5483 punto 16).

32. — Tuttavia, una normativa quale quella italiana non contiene alcuna disposizione che possa ostacolare lo stabilimento dei trasportatori italiani in uno Stato membro diverso dall'Italia.

33. — Occorre ancora ricordare che, in base alla sentenza 25 luglio 1991, causa C-221/89, *Factortame e a.* (Racc. pag. I-3905, punto 23), le condizioni prescritte per l'immatricolazione di una nave non devono creare ostacoli alla libertà di stabilimento. Ma una normativa del tipo di quella di cui è causa non riguarda l'immatricolazione delle navi.

34. — Senza dubbio, in mancanza di armonizzazione comunitaria, uno Stato membro può, direttamente o indirettamente, imporre regole tecniche, che sono proprie ad esso e che non si ritrovano necessariamente negli altri Stati membri, ad imprese di trasporto marittimo che, come quella che occupa il signor Peralta, sono stabilite sul suo territorio e utilizzano navi che battono la sua bandiera. Ma le difficoltà che possono derivarne per queste imprese non pregiudicano la libertà di stabilimento ai sensi dell'art. 52 del Trattato. Infatti, queste difficoltà non hanno in via di principio una natura diversa da quelle che possono avere la loro origine nelle disparità tra le legislazioni nazionali, relative ad esempio al costo del lavoro, agli oneri sociali o al regime fiscale.

35. — L'art. 52 non si oppone quindi ad una normativa quale quella italiana.

Sull'art. 59 del Trattato.

36. — Il giudice nazionale chiede chiarimenti alla Corte relativamente ad una situazione in cui un capitano italiano, incaricato da un prestatore di nazionalità italiana di comandare una nave battente bandiera italiana, fa valere la violazione da parte dell'Italia, cioè da parte dello Stato membro di stabilimento del prestatore, della libertà di prestazione di servizi in materia di trasporto marittimo.

Per quanto riguarda la possibilità di far valere la libertà di prestazione di servizi in materia di trasporto marittimo.

37. — Come la Corte ha precisato al punto 13 della presente sentenza, alla data dei fatti di cui è causa era in vigore il regolamento n. 4055/86.

38. — Ai sensi dell'art. 1, n. 1, di questo regolamento:

« La libera prestazione dei servizi di trasporto marittimo tra Stati membri e tra Stati membri e paesi terzi è applicabile ai cittadini degli Stati membri stabiliti in uno Stato membro diverso da quello del destinatario dei servizi ».

39. — Dalla formulazione stessa di questo articolo risulta che esso si applica ai trasporti marittimi tra Stati membri del tipo di quelli di cui trattasi nella causa principale. Esso definisce i beneficiari della libera prestazione dei servizi di trasporto marittimo in termini che sono sostanzialmente gli stessi di quelli dell'art. 59 del Trattato.

40. — D'altra parte, in una sentenza del 17 maggio 1994, causa C-18/93, Corsica Ferries Italia (Racc. pag. I-0000, punto 30), la Corte ha dichiarato che la libera prestazione di servizi di trasporto marittimo tra Stati membri può essere fatta valere da un'impresa nei confronti dello Stato in cui essa è stabilita, quando i servizi sono forniti a destinatari stabiliti in un altro Stato membro.

41. — Occorre poi osservare che la Corte ha dichiarato che l'art. 59 del Trattato aveva lo scopo di eliminare le restrizioni alla libera prestazione di servizi da parte di persone non stabilite nello Stato sul cui territorio deve essere fornita la prestazione, e le disposizioni dell'art. 59 si dovevano di conseguenza applicare in tutti i casi in cui un prestatore offre i propri servizi nel territorio di uno Stato membro diverso da quello nel quale è stabilito (v. sentenza 26 febbraio 1991, causa C-154/89, Commissione/Francia, Racc. pag. I-659, punti 9 e 10).

42. — Stando così le cose, dato che la nave che egli comanda esegue consegne a destinazione di altri Stati membri, il signor Peralta può far

valere nei confronti dell'Italia un'asserita violazione della libertà di prestazione dei servizi di trasporto marittimo riconosciuta dal diritto comunitario.

Per quanto riguarda l'esistenza di una discriminazione tra le navi in base alla bandiera.

43. — Ai sensi dell'art. 9 del regolamento n. 4055-86, che richiama il principio di cui all'art. 7 del Trattato, il requisito minimo che si impone ad una normativa quale quella di cui trattasi nella causa principale è che essa non operi alcuna discriminazione in base alla nazionalità tra i prestatori di servizi di trasporto marittimo.

44. — Su tale punto una normativa di questo tipo soddisfa il requisito del carattere non discriminatorio per quanto riguarda il regime che si applica alle navi che si trovano nel mare territoriale e nelle acque interne italiane. Tutte le navi, indipendentemente dalla loro bandiera e dalla nazionalità delle imprese che le utilizzano, sono assoggettate al divieto di scaricare sostanze nocive.

45. — Al di là dei limiti del mare territoriale, la normativa italiana distingue tra le navi straniere e le navi battenti bandiera nazionale, assoggettando solo queste ultime al divieto di scaricare sostanze nocive.

46. — Dalle risposte fornite dal governo italiano e dalla Commissione ad un quesito posto dalla Corte risulta che l'Italia non ha istituito una zona economica esclusiva nel Mare Mediterraneo. Pertanto, in conformità alle norme del diritto internazionale pubblico, essa può esercitare la sua giurisdizione, al di là dei limiti del mare territoriale, solo sulle navi battenti la sua bandiera.

47. — Ne deriva che la differenza di trattamento operata da una normativa quale quella di cui è causa tra le navi battenti bandiera italiana e quelle non battenti bandiera italiana, a danno delle sole navi italiane, non costituisce una discriminazione vietata dal Trattato, poiché la normativa italiana non può applicarsi in alto mare alle navi non battenti bandiera italiana. Non si può addebitare alla normativa di uno Stato membro di prendere in considerazione solo le navi sulle quali tale Stato è in diritto di esercitare la sua competenza, al di là dei limiti territoriali della sua giurisdizione.

48. — Inoltre, come è stato affermato dalla Corte nella sentenza 14 luglio 1981, causa 155/80, Oebel (Racc. pag. 1993, punto 9), non si può considerare compatibile con il divieto di discriminazione l'applicazione di una

normativa nazionale per la sola circostanza che altri Stati membri applicano disposizioni meno rigorose (v. anche sentenza 13 febbraio 1969, causa 14/68, Wilhelm e a. (Racc. pag. 1, punto 13).

Per quanto riguarda l'esistenza di restrizioni alla libera prestazione dei servizi di trasporto marittimo.

49. — Il giudice nazionale osserva che la normativa italiana anche nell'ipotesi in cui non possa essere considerata discriminatoria apporta restrizioni alla libera prestazione di servizi di trasporto marittimo a destinazione degli altri Stati membri.

50. — Va sottolineato che l'ostacolo all'esportazione che fa valere il signor Peralta non deriva dalla normativa di uno Stato membro sul cui territorio viene eseguita una prestazione di trasporto, ma dalla normativa dello Stato membro in cui l'impresa ha fatto immatricolare la nave comandata dall'interessato e in cui essa è stabilita, cioè l'Italia. La situazione di questa impresa nei confronti del proprio Stato membro di stabilimento non può quindi essere equiparata a quella di un'impresa di trasporto marittimo, stabilita in uno Stato membro diverso dall'Italia, che operi temporaneamente in questo ultimo Stato e che debba perciò soddisfare contemporaneamente quanto prescritto dalla normativa dello Stato membro di bandiera e quanto prescritto dalla normativa italiana.

51. — Ora, una normativa del tipo di quella italiana, che vieta lo scarico di sostanze chimiche nocive in mare, si applica obiettivamente a tutte le navi senza distinzione, sia che esse effettuino trasporti interni all'Italia sia che effettuino trasporti a destinazione degli altri Stati membri. Essa non prevede un regime diverso per i prodotti esportati e per i prodotti messi in commercio in Italia. Essa non assicura alcun beneficio specifico al mercato interno italiano, ai trasporti italiani o ai prodotti italiani.

52. — Il signor Peralta si lamenta invece dei vantaggi indiretti di cui beneficiano i trasportatori degli altri Stati membri che non sono assoggettati, in base alle stesse modalità, al divieto di scarico in mare di residui di soda caustica. Ma, in mancanza di un'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri in tale settore, queste restrizioni sono solo la conseguenza della disciplina nazionale del paese di stabilimento alla quale l'operatore economico rimane assoggettato.

53. — Da quanto precede deriva che il regolamento n. 4055/86, sopramenzionato, non si oppone alle disposizioni controverse di una normativa quale quella italiana relativa allo scarico in mare da parte della marina mercantile di sostanze nocive.

54. — Di conseguenza, il riferimento fatto dal giudice nazionale all'art. 62, al quale rinvia l'art. 1, n. 3, del regolamento, non richiede una soluzione distinta. Infatti, l'art. 62, che ha un carattere complementare rispetto all'art. 59, non può vietare restrizioni che non rientrano nel campo di applicazione di quest'ultimo articolo (v. sentenza 4 ottobre 1991, causa C-159/90, *Society for the Protection of Unborn Children Ireland*, Racc. pag. I-4685, punto 29).

Sull'art. 130 R del Trattato.

55. — Il giudice nazionale si chiede infine se gli artt. 130 R e seguenti si oppongano ad una normativa del tipo di quella di cui è causa, che ha per effetto di imporre alle navi italiane di far ricorso ad un sistema alternativo di trattamento delle acque di scarico, a suo parere inefficiente e in contrasto con gli obblighi internazionali che l'Italia ha sottoscritto.

56. — Su tale punto occorre ricordare che, come già affermato al punto 17, non rientra nella competenza della Corte pronunciarsi sulla compatibilità di una disposizione nazionale adottata da uno Stato membro con una convenzione quale la convenzione Marpol. Non rientra nemmeno nella sua competenza interpretare l'art. 130 R in funzione di una convenzione internazionale che non vincola la Comunità ed alla quale, per di più, non tutti gli Stati membri hanno aderito.

57. — D'altra parte, l'art. 130 R si limita a definire gli obiettivi generali della Comunità in materia di ambiente. Il compito di decidere circa l'azione che deve essere intrapresa è affidato al Consiglio dall'art. 130 S. L'art. 130 T precisa inoltre che i provvedimenti di protezione adottati in comune in virtù dell'art. 130 S non impediscono ai singoli Stati membri di mantenere e di prendere provvedimenti compatibili con il Trattato, per una protezione ancora maggiore.

58. — L'art. 130 R non si oppone quindi ad una normativa quale quella di cui trattasi nella causa principale.

59. — Occorre pertanto risolvere le questioni poste dal giudice nazionale nel senso che gli artt. 3, lett. f), 7, 30, 48, 52, 59, 62, 84 e 130 R del Trattato ed il regolamento n. 4055/86 non si oppongono a che la normativa di uno Stato membro vieti a tutte le navi, senza alcuna distinzione di bandiera, lo scarico di sostanze chimiche nocive nelle sue acque territoriali e nelle sue acque interne, a che essa imponga lo stesso divieto in alto mare alle sole navi battenti bandiera nazionale e, infine, a che, in caso di violazione, essa punisca, con la sospensione del titolo professionale, i capitani di navi, cittadini di tale Stato membro. (*Omissis*).

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA' EUROPEE, 5ª sez., 5 ottobre 1994, nelle cause riunite 133, 300 e 362/93 - *Pres rel.* Moitinho de Almeida - *Avv. Gen.* Jacobs - Domande di pronuncia pregiudiziale proposte dai Pretori di Perugia e di Caserta nelle cause Crispoltoni ed altri c. Fattoria Autonoma Tabacchi ed altri. Interv.: Governi ellenico (ag. Kontolaimos e Dedoussi) ed italiano (avv. Stato Fiumara), Consiglio dell'U.E. (ag. Schloh e Gallas) e Commissione delle C.E. (ag. de March)

Comunità Europee - Organizzazione comune dei mercati - Tabacco greggio - Sistema dei quantitativi massimi garantiti - Validità dei regolamenti CEE nn. 1114/88 e 1738/91.

(Regolamenti CEE del Consiglio 21 aprile 1970, n. 727; 25 aprile 1988, n. 1114; 13 giugno 1991, n. 1738; 30 giugno 1992, n. 2075).

Non è viziata da eccesso di potere né viola i principi di proporzionalità, di non discriminazione e del legittimo affidamento la normativa di cui al reg. CEE del Consiglio 25 aprile 1988, n. 1114, che modifica il reg. 727/70, sull'attuazione di una organizzazione comune dei mercati nel settore del tabacco greggio, e di cui ai regolamenti di attuazione del medesimo, nella parte in cui fissa, fino al raccolto 1992, ai fini dell'attribuzione di un premio ai trasformatori-produttori di tabacco in paglia, quantitativi massimi garantiti (QMG) di produzione globale nazionale per varietà o gruppo di varietà di tabacco anziché quote individuali per ciascuna impresa (1).

(*Omissis*) 1. — Con ordinanza 18 marzo 1993, pervenuta alla Corte il 31 marzo successivo (procedimento C-133/93), la Pretura circondariale di

(1) Misure di stabilizzazione nel settore del tabacco: i quantitativi massmi garantiti.

Il reg. CEE del Consiglio 21 aprile 1970, n. 727/70, relativo all'attuazione di una organizzazione comune di mercato nel settore del tabacco greggio, prevede fra l'altro, la concessione di un premio alle imprese che provvedono alle operazioni di prima trasformazione e condizionamento del tabacco greggio, purché il tabacco sia acquistato presso produttori comunitari. Beneficiano del premio anche i produttori singoli o associati che provvedono direttamente a dette operazioni.

Al fine di limitare l'aumento della produzione di tabacco nella Comunità (per ridurre lo squilibrio fra offerta e domanda) e ridurre gli oneri finanziari conseguenti agli interventi di mercato, con il reg. CEE del Consiglio 25 aprile 1988, n. 1114/88, si è disposto che, a partire dal 1988, il Consiglio stesso stabilisca con regolamento un quantitativo massimo garantito (Q.M.G.) per ciascuna varietà o gruppi di varietà di tabacco prodotto nella Comunità, in funzione delle condizioni di mercato e delle condizioni socio-economiche e agroeconomiche delle regioni interessate: allorché per una varietà o un gruppo di varietà viene superato il Q.M.G., il premio di cui si è detto è corrispondentemente ridotto, con regolamento della Commissione.

Per il solo raccolto 1988 la Corte di giustizia, con la sentenza 11 luglio 1991, nella causa C-368/89, Crispoltoni — in questa *Rassegna* 1991, I, 239 — ha dichia-

Perugia ha sollevato, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, una questione pregiudiziale relativa alla validità del regolamento (CEE) del Consiglio 25 aprile 1988, n. 1114, che modifica il regolamento (CEE) n. 727/70, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore del tabacco greggio (*G.U.* L 110, pag. 35), e dei regolamenti adottati in applicazione del suddetto.

2. — Con ordinanze 28 aprile 1993 e 14 maggio 1993, pervenute alla Corte rispettivamente il 28 maggio 1993 (procedimento C-300/93) e il 22 luglio 1993 (procedimento C-362/93), la Pretura circondariale di Caserta ha sollevato, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, una questione pregiudiziale relativa alla validità del regolamento (CEE) del Consiglio 13 giugno 1991, n. 1738, che fissa, per il raccolto 1991, i prezzi d'obiettivo, i prezzi d'intervento e i premi concessi agli acquirenti di tabacco in foglia, i prezzi d'intervento derivati del tabacco in colli, le qualità di riferimento, le zone di produzione nonché i quantitativi minimi garantiti e che modifica il regolamento (CEE) n. 1331/90 (*G.U.* L 163, pag. 13), e dei regolamenti adottati in applicazione del suddetto.

3. — Le cause principali riguardano la restituzione — in seguito alla constatazione da parte della Commissione del superamento, per il raccolto 1991, dei quantitativi massimi garantiti (in prosieguo: i « QMG ») del tabacco in foglia della varietà Bright (procedimento C-133/93) e della varietà Burley I (procedimenti C-300/93 e C-362/93) — di una parte del premio anticipato agli attori nelle cause principali a norma dell'art. 3,

rato l'invalidità del regolamento suddetto 1114/88, in uno con il reg. CEE del Consiglio 19 luglio 1988, n. 2268/88, che fissava, per il raccolto stesso, i prezzi di obiettivo, i prezzi di intervento e i premi concessi agli acquirenti di tabacco in foglia, i prezzi di intervento derivati dal tabacco in colli, le qualità di riferimento, le zone di produzione e i Q.M.G., « non rispettando (i regolamenti stessi), per gli effetti sostanzialmente retroattivi ad essi ricollegabili, il legittimo affidamento degli interessati ».

Per i raccolti successivi, rimasta ferma la normativa comunitaria, una volta constatatosi il superamento dei Q.M.G. stabiliti dal Consiglio di anno in anno, sono stati proporzionalmente ridotti i premi, per tutti i beneficiari, di una certa percentuale, indipendentemente dal superamento da parte di ciascuno della produzione individuale prevista. E ciò fino al raccolto 1993, a partire dal quale è mutato il regime comunitario: il reg. CEE del Consiglio 30 giugno 1992, n. 2075/92, ha istituito, infatti, un sistema di quote individuali di trasformazione o di produzione, e ciò « considerando che per garantire il rispetto dei limiti di garanzia occorre istituire, per un periodo limitato, un regime di quote di trasformazione; che spetta agli Stati membri il compito di ripartire, in via transitoria ed entro i limiti di garanzia stabiliti, le quote di trasformazione fra le imprese interessate e che le regole comunitarie previste a tal fine mirano ad un'equa ripartizione, basata sui quantitativi trasformati in passato, senza tuttavia tener conto delle produzioni annuali constatate; che saranno adottate le misure necessarie per l'ulteriore ripartizione delle quote fra i produttori in condizioni sod-

n. 2, del regolamento (CEE) del Consiglio 21 aprile 1970, n. 727, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore del tabacco greggio (G.U. L 94, pag. 1).

4. — Il regolamento n. 727/70 ha creato un sistema di sostegno basato su prezzi d'obiettivo e d'intervento fissati annualmente dal Consiglio per il tabacco in foglia della Comunità per il raccolto dell'anno civile successivo. I piantatori potevano sia vendere la propria produzione agli enti di intervento tenuti ad acquistarla al prezzo d'intervento, sia venderla sul mercato.

5. — Per incentivare l'acquisto presso i piantatori ad un prezzo il più possibile vicino a quello d'obiettivo, l'art. 3, n. 1, del regolamento prevedeva, a determinate condizioni, il pagamento di un premio ai soggetti che acquistano tabacco in foglia direttamente presso piantatori della Comunità e svolgono le operazioni di prima trasformazione e confezione del prodotto acquistato. L'art. 3, n. 2, ha esteso il beneficio del premio ai piantatori che svolgono le operazioni di prima trasformazione e confezione sul proprio tabacco in foglie.

6. — Il citato regolamento n. 1114/88, allo scopo di limitare qualsiasi aumento della produzione di tabacco della Comunità e disincentivare nel contempo la produzione delle varietà che presentano difficoltà di smaltimento, ha aggiunto all'art. 4 del regolamento n. 727/70 un n. 5 del seguente tenore:

« 5. Il Consiglio stabilisce ogni anno, secondo la procedura prevista dall'art. 43, paragrafo 2, del Trattato, per ciascuna delle varietà o gruppi

disfacenti; che gli Stati membri che posseggono i dati necessari potranno ripartire le quote fra i produttori in base alla loro produzione degli scorsi anni ».

Per i raccolti 1989-1992 sono sorte numerose controversie in sede nazionale in occasione della richiesta di restituzione di una parte dei premi riscossi anticipatamente dai produttori-trasformatori, fra le quali quella che ha dato origine al rinvio pregiudiziale della causa C-133/93 di cui alla sentenza annotata, nella quale il giudice nazionale ha posto in dubbio la validità del reg. 1114/88 e di quelli adottati in sua attuazione, rilevando che proprio la omessa predeterminazione della produzione di tabacco per ciascuna impresa di trasformazione secondo quote prestabilite (come è poi avvenuto per i raccolti successivi con il reg. 2075/92) pone il singolo tabacchicoltore in balia del comportamento degli altri, ledendo situazioni giuridicamente meritevoli di tutela (nelle altre due cause C-300 e 362/92, pur decise con la stessa sentenza della Corte, si era tentato di estendere le statuizioni della prima sentenza « Crispoltoni » sopra citata, limitate al raccolto 1988, ai raccolti successivi: tentativo vanificato dalla pronuncia della Corte nei punti 64 e seguenti).

Nella causa 133/93 non era, dunque, venuta in discussione la opportunità della misura di stabilizzazione dettata dal Consiglio consistente nella fissazione di Q.M.G. Non si contestava al Consiglio il potere discrezionale di adottare una siffatta misura di stabilizzazione, ma si intendeva solo verificare se le mo-

di varietà di tabacco prodotto nella Comunità per cui sono fissati i prezzi e i premi, un quantitativo massimo garantito in funzione, in particolare, delle condizioni del mercato e delle condizioni socio-economiche ed agronomiche delle regioni interessate. Il quantitativo massimo complessivo per la Comunità è stabilito, per ciascuno dei raccolti 1988, 1989 e 1990, a 385.000 tonnellate di tabacco in foglia.

Fatti salvi gli articoli 12 *bis* e 13, per ogni volta che una varietà o un gruppo di varietà superi il quantitativo massimo garantito dell'1%, i prezzi d'intervento, nonché i relativi premi, sono ridotti dell'1%. Una correzione corrispondente alla riduzione del premio è applicata al prezzo di obiettivo del raccolto in questione.

La riduzione di cui al secondo comma non può comunque superare il 5% per il raccolto 1988 e il 15% per i raccolti 1989 e 1990. (...).

7. — Secondo il disposto del primo comma del citato n. 5, nel testo modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 14 maggio 1990, n. 1329, che modifica il regolamento (CEE) n. 727/70, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore del tabacco greggio (G.U. L 132, pag. 25).

« Il Consiglio stabilisce ogni anno, per il raccolto dell'anno successivo, secondo la procedura prevista dall'articolo 43, paragrafo 2, del Trattato, per

dalità di applicazione della misura di stabilizzazione fissate dalla norma comunitaria fossero o meno valide, al lume dei principi generali che regolano la materia: in particolare al lume del principio di proporzionalità e del legittimo affidamento. E in questa angolazione il Governo italiano aveva presentato osservazioni problematiche dandosi carico di contribuire, *amicus curiae*, alla soluzione dei dubbi insorti. Quel di cui si discute era, in effetti, un solo punto: se sia legittima, al lume dei suddetti principi, la fissazione di quote globali nazionali per varietà o gruppo di varietà di tabacco, anziché di quote individuali per ciascuna impresa.

Il regime, valido per i primi anni di applicazione (1988-1992), della fissazione di quote globali, ha per conseguenza che lo splafonamento di esse in sede nazionale innesca un meccanismo di corresponsabilità degli operatori, perché l'aiuto spettante ai trasformatori viene proporzionalmente ridotto per tutti, indipendentemente dalle situazioni individuali di ciascuno, con la conseguenza che vede diminuirsi l'aiuto anche colui che non ha affatto aumentato la propria produzione o magari l'ha addirittura diminuita. E vede attribuirsi un aiuto, sia pur ridotto, anche chi ha aumentato la sua produzione. Con il regime delle quote individuali, valevole per gli anni successivi (a partire dal raccolto 1993) la responsabilità è di ciascuno degli operatori che valichi la soglia consentitagli.

La Corte, con la sentenza annotata, ha esaminato il problema sotto tutti i profili prospettati e ha risolto ogni dubbio, non riscontrando alcun elemento atto a inficiare la validità della regolamentazione comunitaria denunciata. Le richieste di restituzione degli anticipi, versati e poi proporzionalmente ridotti per tutti in relazione al superamento dei Q.M.G., erano e sono, dunque, fondate.

ciascuna delle varietà o gruppi di varietà di tabacco prodotto nella Comunità per cui sono fissati i prezzi e i premi, un quantitativo massimo garantito in funzione, in particolare, delle condizioni del mercato e delle condizioni socio-economiche ed agronomiche delle regioni interessate. Il quantitativo massimo garantito complessivo per la Comunità è stabilito, per i raccolti dal 1988 al 1993, a 385.000 tonnellate di tabacco in foglia ».

8. — Il regolamento (CEE) del Consiglio 30 giugno 1992, n. 2075, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del tabacco greggio (G.U. L 215, pag. 70), ha sostanzialmente modificato il regime comunitario che aveva regolato il mercato fino a quel momento ed ha sostituito, all'art. 9, al sistema dei QMG un sistema di quote di trasformazione che gli Stati membri hanno il compito di distribuire, a titolo transitorio per i raccolti 1993 e 1994, alle imprese di prima trasformazione o direttamente ai produttori, se sono in possesso delle necessarie informazioni.

Procedimento C.133/93.

9. — Il signor Crispoltoni, piantatore di tabacco di Lerchi (provincia di Perugia), aveva conferito un certo quantitativo di tabacco in foglia della varietà Bright del raccolto 1991 alla Fattoria Autonoma Tabacchi di Città di Castello (associazione di produttori di cui era socio e che si occupa delle operazioni di prima trasformazione e confezione del tabacco in foglia, in prosieguo: la « Fattoria »).

10. — Successivamente, la Fattoria ha chiesto la restituzione di una somma corrispondente alla riduzione del 15% dei premi versati al signor Crispoltoni a norma dell'art. 3 del regolamento n. 727/70, dopo che la Commissione aveva constatato il superamento del QMG della varietà in questione per il raccolto 1991 con il regolamento (CEE) della Commissione 30 luglio 1992, n. 2178, che stabilisce, per il raccolto 1991, la produzione effettiva, nonché i prezzi ed i premi da pagare in applicazione del regime dei quantitativi massimi garantiti (G.U. L 217, pag. 75).

11. — Dinanzi alla Pretura circondariale di Perugia, il signor Crispoltoni contesta la legittimità di detta pretesa, invocando l'invalidità del regolamento n. 1114/88.

12. — Il giudice *a quo* osserva che indubbiamente il sistema dei QMG si ispira all'idea di ridurre gli oneri finanziari conseguenti ai provvedimenti di intervento limitando la produzione di tabacco; tuttavia questo sistema, come emerge dal caso di specie, ha la conseguenza di danneggiare situazioni giuridicamente meritevoli di tutela nel quadro del diritto comunitario, vale a dire quelle degli operatori economici in questione che non sono responsabili dell'eccedenza nella produzione di tabacco.

L'unico modo per penalizzare solo i responsabili della sovrapproduzione sarebbe la fissazione di quote individuali.

13. — Pertanto, il Consiglio avrebbe commesso un eccesso di potere in forma di sviamento, nel senso che il sistema dei QMG non sarebbe idoneo allo scopo che si intenderebbe perseguire.

14. — Così stando le cose, la Pretura circondariale di Perugia ha deciso di sospendere il procedimento e di chiedere alla Corte di pronunciarsi in via pregiudiziale sulla validità del regolamento n. 1114/88 e di quelli adottati per la sua applicazione. (*Omissis*)

Sul merito

21. — Il signor Crispoltoni sostiene che il regolamento n. 1114/88 (in prosieguo: il « regolamento ») è invalido perché viziato da sviamento di potere. Il governo ellenico condivide questa opinione e ritiene inoltre che il regolamento violi i principi di uguaglianza e del legittimo affidamento. Il governo italiano, infine, ritiene il regolamento contrario al principio di proporzionalità.

22. — Il Consiglio e la Commissione contestano la fondatezza di tali affermazioni.

A) *Sull'asserito sviamento di potere.*

23. — Il signor Crispoltoni sostiene, preliminarmente, che lo sviamento di potere può ricondursi a due ipotesi principali, cioè il perseguimento di una finalità diversa da quella che legittimamente avrebbe dovuto perseguire l'autore del provvedimento in causa, e, come nel caso di specie, la manifesta inadeguatezza di un provvedimento rispetto alla finalità perseguita.

24. — Al riguardo, egli osserva che non è la finalità di limitare la produzione di tabacco che costituisce oggetto della sua doglianza, né il sistema di riduzione dei premi in caso di superamento dei QMG, ma la lacunosità del sistema, in quanto non contempla la fissazione di quote individuali di produzione. Infatti, il superamento dei QMG implica una penalità (riduzione dei prezzi e dei premi) che colpisce tutti i produttori, compresi quelli che non hanno aumentato la loro produzione e viene constatato in un momento nel quale già tutto è deciso quanto alla produzione.

25. — Il signor Crispoltoni aggiunge che la recente riforma del regime del settore del tabacco mediante il citato regolamento n. 2075/92 ha per l'appunto previsto un siffatto regime di quote individuali.

26. — Anche il governo ellenico ritiene che la disciplina litigiosa sia viziata da irregolarità che esso qualifica come sviamento di potere. Al riguardo, esso osserva che il perseguimento degli obiettivi definiti dal regolamento, cioè la limitazione dell'aumento della produzione di tabacco ed il suo orientamento verso varietà di facile smaltimento, non può operarsi, come nel caso di specie, a danno dell'obiettivo fondamentale della politica agricola comune, indicato nell'art. 39, n. 1, lett. b), del Trattato, ossia garantire un reddito equo alla popolazione agricola, grazie in particolare al miglioramento del reddito individuale di coloro che lavorano nell'agricoltura, e del principio di non discriminazione sancito dall'art. 40, n. 3, del Trattato.

27. — Secondo la giurisprudenza della Corte, un atto è viziato da sviamento di potere solo se, in base a indizi oggettivi, pertinenti e concordanti, risulta adottato allo scopo esclusivo, o quanto meno determinante, di raggiungere fini diversi da quelli dichiarati o di eludere una procedura appositamente prevista dal Trattato per far fronte alle circostanze del caso di specie (v. in particolare sentenza 13 novembre 1990, causa C.331/88, Fedesa e a., Racc. pag. I-4023, punto 24).

28. — Secondo il primo 'considerando' del regolamento, il sistema dei QMG mira a limitare qualsiasi aumento della produzione di tabacco nella Comunità e a disincentivare nel contempo la produzione delle varietà che presentano difficoltà di smaltimento. Il secondo 'considerando' aggiunge che il regolamento si prefigge di perseguire una politica di orientamento della produzione verso le qualità più richieste e di tener conto delle peculiarità socioeconomiche e regionali della produzione di tabacco.

29. — Ora, non è stato sostenuto che il sistema dei QMG persegua fini diversi da quelli in vista dei quali è stato elaborato dal Consiglio e che sono enunciati nel preambolo del regolamento.

30. — Per quanto attiene alla tesi del governo ellenico, secondo la quale il regolamento sarebbe incompatibile con gli obiettivi della politica agricola comune enunciati nell'art. 39 del Trattato, essa non è fondata.

31. — Le istituzioni comunitarie hanno infatti un ampio potere discrezionale in materia di politica agricola comune, tenuto conto delle responsabilità loro conferite dal Trattato (v. ad esempio, sentenza 14 febbraio 1990, causa C-350/88, Delacre e a./Commissione, Racc. pag. I-395, punto 32).

32. — Le istituzioni comunitarie, nel perseguimento degli obiettivi della politica agricola elencati nell'art. 39 del Trattato, devono svolgere

l'opera permanente di conciliazione richiesta dai conflitti che possono sorgere tra gli obiettivi presi isolatamente e devono, se necessario, attribuire temporaneamente ad uno di essi la preminenza richiesta dai fatti o dalle circostanze economiche in relazione alle quali esse adottano delle decisioni (v. per esempio, sentenza 24 ottobre 1973, causa 5/73, *Balkan*, Racc. pag. 1091, punto 24). Tale conciliazione non deve consentire di isolare uno degli obiettivi al punto di rendere impossibile la realizzazione di altri (v. in particolare sentenza 17 dicembre 1981, cause riunite 197/80, 198/80, 199/80, 200/80, 243/80, 245/80 e 247/80, *Ludwigshafener Walzmühle e a./ Consiglio e Commissione*, Racc. pag. 3211, punto 41).

33. — Orbene, come risulta dal primo 'considerando' del regolamento, l'istituzione del regime dei QMG mirava, in conformità con uno degli obiettivi della politica agricola comune enunciati nell'art. 39 del Trattato, a stabilizzare il mercato del tabacco greggio caratterizzato da una sovrapproduzione.

34. — A ciò si aggiunga che il perseguimento esclusivo dell'obiettivo di garantire un equo tenore di vita ai produttori e trasformatori di tabacco greggio, grazie in particolare al miglioramento del loro reddito individuale, comporterebbe un serio rischio di rendere impossibile, in un mercato caratterizzato da produzione eccedentaria, la realizzazione del suddetto obiettivo di stabilizzare il mercato in questione.

35. — L'argomentazione del signor Crispoltoni parte invece dall'ipotesi che lo sviamento di potere possa consistere nella manifesta inadeguatezza di un provvedimento rispetto alla finalità perseguita. Questo punto verrà esaminato nel prosieguo.

36. — Discende dalle considerazioni esposte sopra che l'asserito sviamento di potere non è dimostrato.

B) *Sull'asserita violazione del principio di proporzionalità.*

37. — Il signor Crispoltoni ed il governo italiano ritengono che il sistema dei QMG non fosse idoneo a raggiungere lo scopo perseguito, il che sarebbe peraltro comprovato dalla riforma compiuta con il citato regolamento n. 2075/92.

38. — Al riguardo, essi adducono il fatto che il sistema istituito con il regolamento in effetti non ha assicurato il rispetto del QMG per nessun raccolto e che l'ottavo 'considerando' del regolamento n. 2075/92 dichiara espressamente che « per garantire il rispetto dei limiti di garanzia » è necessario istituire un regime di quote individuali.

39. — Secondo il governo italiano, la disciplina comunitaria litigiosa ha consentito la riduzione indiscriminata e forfettaria del premio per tutti i destinatari, prescindendo dalla condotta dei singoli, talvolta anche irreprensibile, e pertanto anche per i produttori che non hanno aumentato la produzione rispetto agli anni precedenti. Un sistema del genere aveva come conseguenza una deresponsabilizzazione dei produttori e dei trasformatori e sarebbe incompatibile con il principio di proporzionalità.

40. — Prima di passare al merito di tali censure, è d'uopo richiamare taluni principi che emergono dalla giurisprudenza.

41. — Il principio di proporzionalità, che fa parte dei principi generali del diritto comunitario, richiede che gli atti delle istituzioni comunitarie non superino i limiti di ciò che è idoneo e necessario per il conseguimento degli scopi legittimamente perseguiti dalla normativa di cui trattasi, fermo restando che, qualora sia possibile una scelta tra più misure appropriate, si deve ricorrere alla meno restrittiva e che gli inconvenienti causati non devono essere sproporzionati agli scopi perseguiti (v., per esempio, sentenza Fedesa e a., citata, punto 13).

42. — Quanto al controllo giurisdizionale delle condizioni anzidette, il legislatore comunitario dispone in materia di politica agricola comune di un potere discrezionale corrispondente alle responsabilità politiche che gli artt. 39 e 40 del Trattato gli attribuiscono. Di conseguenza, solo il carattere manifestamente inidoneo di un provvedimento adottato in tale ambito, in relazione allo scopo che l'istituzione competente intende perseguire, può inficiare la legittimità di tale provvedimento (stessa sentenza, punto 14).

43. - La validità di un atto comunitario non può dipendere da considerazioni retrospettive riguardanti i suoi risultati (sentenza 7 febbraio 1973, causa 40/72, Schroeder, Racc. pag. 125, punto 14). Quando il legislatore comunitario deve valutare, nell'emanare una normativa, i suoi effetti futuri e questi non possono essere previsti con certezza, la sua valutazione può essere oggetto di censura solo qualora appaia manifestamente erronea alla luce degli elementi di cui disponeva al momento dell'adozione della normativa stessa (sentenza 21 febbraio 1990, cause riunite da C-267/88 a C-285/88, Wuidart e a., Racc. pag. I-435, punto 14).

44. — Nel caso di specie, da un confronto tra i QMG fissati per ciascuna varietà di tabacco dei raccolti 1989, 1990 e 1991 e le quantità effettivamente prodotte di tali varietà, emerge che per la maggior parte delle varietà di cui trattasi i QMG non sono stati superati, e pertanto non può comunque sostenersi che il regime litigioso sia stato manifestamente inidoneo rispetto all'obiettivo perseguito.

45. — Infine, come ha dimostrato l'avvocato generale nei paragrafi 49-52 delle sue conclusioni, non vi sono elementi per poter affermare che all'epoca dell'istituzione del regime litigioso il legislatore comunitario abbia effettuato una valutazione patentemente erronea degli effetti di tale regime.

46. — Infatti, come ha osservato la Commissione, il Consiglio, quando ha adottato il regolamento, ha potuto ritenere, senza incorrere in un errore di valutazione manifesto, che il sistema dei QMG fosse per i produttori di tabacco meno gravoso di un sistema di quote individuali, poiché nel primo la produzione degli interessati non era limitata, nel senso che potevano sempre vendere i loro prodotti agli organismi di intervento, anche se con un prezzo o un premio ridotti, al massimo, del 15%, mentre nel secondo i produttori non ricevono alcun sussidio per la parte di produzione che eccede la loro quota individuale. Il solo fatto che il regime non è risultato abbastanza efficace non è sufficiente per dedurne l'invalidità del regolamento in questione.

47. — Occorre quindi concludere, con la Commissione, che nel caso di specie il Consiglio ha agito non solo nel rispetto del principio di proporzionalità, non avendo scelto un provvedimento manifestamente inidoneo in relazione allo scopo perseguito, ma anche in conformità all'esigenza di operare gradualmente gli opportuni adattamenti, indicata dall'art. 39, n. 2, lett. b), del Trattato.

48. — Pertanto, l'asserita violazione del principio di proporzionalità non è dimostrata.

C) Sull'asserita discriminazione.

49. — Il governo ellenico, per parte sua, ritiene che il regime litigioso violi il principio di uguaglianza di fronte alla legge, sancito dall'art. 40, n. 3, del Trattato, in quanto questo ha fatto sì che tutti i produttori e le imprese di trasformazione — indistintamente — siano stati colpiti dai provvedimenti di riduzione dei prezzi e dei premi, dunque anche coloro che non avevano aumentato il volume della loro produzione o delle loro transazioni. Solo un regime di quote individuali avrebbe potuto evitare queste conseguenze inique.

50. — Secondo la giurisprudenza della Corte, il divieto di discriminazione enunciato dall'art. 40, n. 3, del Trattato è solo una specificazione del principio generale di uguaglianza, che fa parte dei principi fondamentali del diritto comunitario (v. per esempio la citata sentenza Wuidart e a., punto 13).

51. — Si ha una discriminazione non solo quando situazioni analoghe vengono trattate in maniera diversa, ma anche quando situazioni diverse sono trattate in maniera uguale, a meno che un tale trattamento non sia obiettivamente giustificato (sentenza 13 dicembre 1984, causa 106/83, Ser-mide, Racc. pag. 4209, punto 28).

52. — Orbene, la Corte ha già avuto modo di dichiarare che il principio di non discriminazione non ostava ad una normativa comunitaria che aveva istituito un sistema di limiti di garanzia per il mercato comunitario nel suo complesso che comportavano una riduzione dell'aiuto alla produzione degli operatori economici interessati di tutti gli Stati membri, anche se il superamento di tali limiti non era dovuto ad un aumento della produzione in tutti gli Stati. Essa ha ritenuto che, nell'ambito di un'organizzazione comune dei mercati che non conosce un sistema di quote nazionali, tutti i produttori comunitari devono, qualunque sia lo Stato membro nel quale sono stabiliti, sopportare, in modo solidale ed eguale, le conseguenze delle decisioni che le istituzioni comunitarie sono chiamate ad adottare, nell'ambito delle loro competenze, per far fronte al rischio che può manifestarsi sul mercato di uno squilibrio tra la produzione e le possibilità di smaltimento (sentenza 24 gennaio 1991, causa C-27/90, SITPA, Racc. pag. I-133, punto 20).

53. — La stessa considerazione può essere applicata ad un regime comunitario quale quello del presente caso.

54. — Nemmeno l'asserita violazione dell'art. 40, n. 3, del Trattato è quindi dimostrata.

D) Sull'asserita violazione del principio del legittimo affidamento.

55. — Secondo il governo ellenico, la normativa litigiosa violerebbe anche il principio del legittimo affidamento.

36. — Innanzi tutto, una nuova disciplina non potrebbe avere lo scopo o l'effetto di mettere a repentaglio l'obiettivo fondamentale della politica agricola comune, che consiste nel garantire un reddito equo ai produttori.

57. — Occorre ricordare che, anche se il principio del rispetto del legittimo affidamento è uno dei principi fondamentali della Comunità, gli operatori economici non possono fare legittimamente affidamento sulla conservazione di una situazione esistente che può essere modificata nell'ambito del potere discrezionale delle istituzioni comunitarie. Ciò vale in particolare in un settore, come quello delle organizzazioni comuni di mercato, il cui scopo implica un costante adattamento in funzione

dei mutamenti della situazione economica (v. in particolare la citata sentenza Delacre e a./Commissione, punto 33).

58. — Ne discende che gli operatori economici non possono far valere un diritto quesito alla conservazione di un vantaggio loro derivante dall'istituzione dell'organizzazione comune dei mercati e del quale hanno fruito in un determinato momento (stessa sentenza, punto 34).

59. — Un'eventuale riduzione del loro reddito non può quindi violare il principio del legittimo affidamento.

60. — Il governo ellenico ritiene inoltre che tale principio sia stato violato perché la mancata fissazione di quote individuali avrebbe impedito ai produttori di tabacco di pianificare la propria produzione.

61. — Orbene, il sistema in questione, caratterizzato dalla fissazione, nota in anticipo ai produttori, dei QMG per una data varietà, da un sussidio garantito per la produzione complessiva e dalla fissazione di un limite massimo per la riduzione dei prezzi e dei premi, soddisfa le esigenze poste dal principio del legittimo affidamento.

62. — Pertanto, l'asserita violazione del principio del legittimo affidamento non è dimostrata.

63. — Per tutti questi motivi, occorre rispondere al giudice *a quo* che l'esame della questione proposta non ha rivelato alcun elemento tale da inficiare la validità del regolamento n. 1114/88 né, conseguentemente, dei regolamenti adottati per la sua applicazione.

Procedimenti C-300/93 e C-362/93.

64. — I signori Natale (C-300/93) e Pontillo (C-362/93) gestiscono ciascuno un'impresa agricola nella provincia di Caserta. Essi avevano venduto il loro raccolto 1991 di tabacco della varietà Burley I all'impresa trasformatrice di tabacco Donatab Srl, ubicata in Caserta (in prosieguo: la «Donatab»), che ha chiesto ed ottenuto dall'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo - Settore tabacco (ente di intervento per il settore in questione, in prosieguo: l'«AIMA») il versamento, previa costituzione di una cauzione, del premio previsto dall'art. 3 del regolamento n. 727/70.

65. — In seguito alla constatazione, fatta nel citato regolamento n. 2178/92, del superamento del QMG del raccolto 1991, per il tabacco della varietà Burley I, la Donatab ha dovuto restituire le somme corrispondenti alla diminuzione dell'aliquota del premio. A sua volta, essa ha chiesto ai signori Natale e Pontillo di restituire una somma pari alla percentuale di diminuzione del premio.

66. — Ritenendo illegittima la riduzione del premio, per invalidità dei regolamenti relativi alla fissazione dei prezzi, dei premi e dei QMG per la campagna 1991, i signori Natale e Pontillo hanno convenuto la Donatab dinanzi alla Pretura circondariale di Caserta per far dichiarare che la riduzione in causa non doveva ripercuotersi sui loro rapporti commerciali con la Donatab.

67. — La Pretura circondariale di Caserta osserva che il regolamento n. 1738/91 — che ha fissato i QMG, i prezzi ed i premi per le varietà o gruppi di varietà di tabacco per il raccolto 1991 — è stato pubblicato il 26 giugno 1991, ovvero in una data posteriore, per quanto concerne la varietà Burley I, alla semina del tabacco negli appositi semenzai, avvenuta nel febbraio 1991, ed al periodo del trapianto delle piantine nel terreno, che doveva effettuarsi prima dell'aprile 1991. Alla data della pubblicazione del regolamento, i contratti con l'industria di prima trasformazione, che costituiscono il presupposto per la concessione del premio, erano già stati stipulati e registrati dall'AIMA.

68. — Di conseguenza, la fissazione del QMG del raccolto 1991 per la varietà Burley I ha avuto effetto retroattivo in quanto verteva su una produzione che era ormai stata avviata in base a scelte irreversibili.

69. — Il giudice *a quo* aggiunge che risulta peraltro dal tenore dell'art. 4, n. 5, primo comma, del regolamento n. 727/70, nel testo modificato dall'art. 1 del regolamento (CEE) del Consiglio 3 maggio 1989, n. 1251 (G.U. L 129, pag. 16), che il Consiglio deve stabilire ogni anno, per il raccolto dell'anno successivo, i QMG per ciascuna delle varietà o gruppi di varietà di tabacco della produzione comunitaria.

70. — Per questi motivi, la Pretura circondariale di Caserta ha deciso di sospendere il procedimento e di adire la Corte in via pregiudiziale sulla validità del regolamento n. 1738/91.

71. — Rispondendo all'argomento del giudice *a quo*, basta rilevare, come hanno sottolineato il Consiglio e la Commissione, che il QMG per il raccolto 1991 della varietà Burley I era stato già fissato dall'allegato V del regolamento (CEE) del Consiglio 14 maggio 1990, n. 1331, che fissa, per il raccolto 1990, i prezzi d'obiettivo, i prezzi d'intervento e i premi concessi agli acquirenti di tabacco in foglia, i prezzi d'intervento derivati del tabacco in colli, le qualità di riferimento, le zone di produzione nonché, per il raccolto 1991, i quantitativi massimi garantiti e che modifica il regolamento (CEE) n. 1252/89 (G.U. L 132, pag. 28).

72. — Infatti, è vero che l'allegato V del regolamento n. 1738/91, a norma dell'art. 4 di questo, ha sostituito nel frattempo l'allegato V del

regolamento n. 1331/90, ma esso non ha tuttavia modificato il QMG per il raccolto 1991 della varietà Burley I.

73. — Quest'ultimo regolamento è stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee* del 23 maggio 1990, ossia ben prima che i piantatori di cui trattasi avessero dovuto prendere le loro decisioni sul raccolto 1991.

74. — Conseguentemente, l'asserita violazione del principio del legittimo affidamento non è dimostrata.

75. — Pertanto occorre risolvere la questione proposta dichiarando che il suo esame non ha rivelato alcun elemento tale da inficiare la validità del regolamento n. 1738/91 né, conseguentemente, dei regolamenti adottati per la sua applicazione. (*Omissis*)

SEZIONE TERZA

GIURISPRUDENZA CIVILE
GIURISDIZIONE E APPALTI

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 4 ottobre 1994, n. 8046 - Pres. Beneforti - Rel. Vitrone - P.M. Tondi (conf.) - ANAS (avv. Stato Onufrio) c. Ing. Manfredi - Società per costruzioni ed esercizi industriali per azioni (avv. Greco).

Arbitrato - Rapporti tra arbitrato rituale ed irrituale - Lodo non depositato - Efficacia.

La differenza strutturale e funzionale tra arbitrato rituale ed irrituale è smentita dalla comune natura pattizia della loro fonte e dalla innegabile identità della funzione che assolvono. La differenza tra le due figure sta nella maggiore o minore immediatezza del riscontro giurisdizionale offerto alle contestazioni successive alla pronuncia del lodo. Tale evoluzione trova il suo riscontro normativo nella legge n. 28 del 1983 e nella legge n. 24 del 1994.

L'efficacia vincolante tra le parti del lodo non depositato va intesa nel senso che con l'ultima sottoscrizione il lodo è completo e perfetto. (1).

(1) La sentenza 8046/94 della Corte di Cassazione, con un unico *dictum*, ribadisce alcuni consolidati principi in tema di procedure arbitrali. In primo luogo conferma la regola secondo cui il lodo arbitrale, seppure non depositato, come invece sarebbe necessario ai fini dell'*exequatur* pretorile, deve in ogni caso considerarsi « completo e perfetto » con l'ultima sottoscrizione. Tale « completezza » e « perfezione » rilevano innanzitutto agli effetti dell'eventuale riconoscimento del lodo da parte di ordinamenti giuridici stranieri (secondo la previsione dell'art. 828 comma 2 c.p.c. nel testo riformulato — in accoglimento di quanto sancito dalle convenzioni internazionali di Ginevra e di New York, rispettivamente del 1927 e del 1958 — dalla legge n. 28 del 1983, ma come già in precedenza ritenuto dalla prevalente giurisprudenza della Suprema Corte: cfr. Cass. 4167/78). Si afferma altresì nella pronuncia in esame che la « completezza » e « perfezione » del lodo sottoscritto, ma non depositato (circostanza quest'ultima che lo rende insuscettibile di impugnazione *diretta* per nullità: cfr. Cass. S.U. 3855/86) comporta soprattutto la vincolatività del regolamento di interessi in esso contenuto, e quindi l'obbligo per le parti di darvi spontanea esecuzione in osservanza di quella clausola con cui si siano in precedenza impegnate all'adempimento dei doveri nascenti a loro carico dal lodo (clausole siffatte che — vale la pena ricordarlo — ritenute in passato nulle dalla Cassazione, sono state riconosciute pienamente ammissibili per effetto della già ricordata riforma del 1983).

Deriva infine, da tale impostazione che, ove mai non dovesse avere luogo lo spontaneo adempimento del lodo ad opera della parte che vi è obbligata « secun-

Con il primo motivo l'ANAS denuncia la violazione e la falsa applicazione degli artt. 823, ultimo comma, 827 e seguenti cod. proc. civ. nel testo modificato dalla legge 9 febbraio 1983, n. 28, degli artt. 12 e 15 disp. prel. cod. civ., 1362, 1363 e 1366 cod. civ., 906, 807 e 808 cod. proc. civ. e 43-51 del d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, in relazione all'art. 360, nn. 2, 3 e 4 cod. proc. civ., per ribadire che, nonostante la previsione dell'efficacia vincolante tra le parti, il lodo non depositato non può trovare esecuzione nel territorio nazionale (neppure) attraverso la domanda di adempimento, se il deposito non sia avvenuto nel termine di legge.

Sostiene la ricorrente che l'arbitrato rituale — a differenza di quello irrituale che è istituito di diritto processuale, il quale, in mancanza di espressa previsione delle parti contraenti, non può non trovare il suo compimento attraverso il completo esaurimento del procedimento che culmina nel decreto di esecutività del pretore.

A differenza dell'arbitrato irrituale, quello rituale non può avere, inoltre, efficacia transattiva ed è annullabile per violazione di norme di diritto (salva espressa autorizzazione a decidere secondo equità). L'onere del deposito del lodo a carico della parte che intenda farlo eseguire nel territorio della Repubblica continua ad esprimere la necessità del deposito della pronuncia arbitrale in un termine perentorio e, né prima del deposito, né dopo la scadenza del termine all'uopo fissato, può esserne

dum eventum litis », sarà possibile a tale scopo l'instaurazione, ad iniziativa della parte avversa, di un ordinario processo di cognizione.

Resta, altresì, inteso che nel corso di tale ipotetico giudizio cognitorio, la parte che sia risultata soccombente nel procedimento arbitrale è comunque legittimata a proporre l'azione di nullità o quella di annullamento per far valere una incapacità, tanto delle parti, quanto degli stessi arbitri, ovvero i vizi della volontà in cui questi ultimi siano incorsi nella formazione della decisione (ed in particolare l'errore essenziale da costoro commesso e consistente in quella falsa rappresentazione della realtà che può assumere forma, sia di mancata previsione di taluni degli elementi di fatto della controversia, sia di fallace supposizione della loro esistenza, sia ancora di affermazione di fatti pacifici come controversi, o viceversa).

E invece in ogni caso preclusa qualsiasi forma di impugnativa per errori di giudizio e di diritto del lodo arbitrale non depositato (né più utilmente depositabile, ciò che accade quando sia invano decorso il termine all'uopo previsto dall'articolo 825 c.p.c.); ammettere tale impugnativa vorrebbe dire eludere tale termine, o comunque decretare il sovvertimento di quel consolidato sistema (cfr. Cass. 1341/88) secondo cui il deposito del lodo nei modi e nei tempi di legge, unitamente alla dichiarazione della sua esecutività, costituisce una condizione imprescindibile per l'ammissibilità dell'azione « diretta » di nullità.

Fin qui il discorso « de iure condito » (o meglio, valevole per le controversie arbitrali già pendenti al momento dell'entrata in vigore della nuova legge sull'arbitrato, la n. 25 del 1994). « De iure condendo » deve invece osservarsi che alle controversie arbitrali instaurate dopo l'entrata in vigore di tale legge si applicherà il principio secondo cui il lodo è impugnabile direttamente, prescindendo dalla formalità del preventivo deposito (F.B.).

chiesto l'adempimento, sia in via diretta, sia in via indiretta, attraverso una pronuncia giudiziale.

La possibilità che il lodo non depositato sia suscettibile di esecuzione all'estero, in coerenza con l'efficacia vincolante che esso ha tra le parti, non consente di svincolare l'esecuzione del lodo in Italia dal suo preventivo deposito, la cui facoltatività nell'ambito di un più ampio periodo temporale ha il solo scopo di garantire alla parte interessata un adeguato *spatium deliberandi* per eventuali altre opzioni (esecuzione all'estero): non si comprenderebbe, diversamente, come possa ritenersi « vincolante » fra le parti un lodo ancora suscettibile di contestazione attraverso le impugnazioni.

La irrilevanza giuridica del lodo non depositato trova un ulteriore elemento di conferma nelle disposizioni della legge di registro che, solo nel testo approvato con d.P.R. n. 131 del 1986, lo ha preso in considerazione per la prima volta, relegandolo tra gli atti soggetti a registrazione solo in caso d'uso. Non appare, poi, facilmente comprensibile come il legislatore possa rimettere alla volontà della parte l'alternativa fra la sentenza arbitrale impugnabile e un regolamento meramente negoziale ma inopugnabile; né si comprende perché la parte soccombente dovrebbe provvedere al deposito del lodo per far valere il diritto alla declaratoria della sua nullità, mentre la parte vittoriosa, con la sua inerzia, vedrebbe consolidarsi definitivamente in proprio favore la pronuncia arbitrale, con la conseguente inammissibile trasformazione di un arbitrato, nato come rituale, in arbitrato irrituale, anche nei casi in cui, come in materia di appalto di opere pubbliche, ciò non sia consentito.

Nessun argomento in senso favorevole alla efficacia negoziale del lodo non depositato potrebbe, infine trarsi dalla soppressione dell'impugnazione per nullità del lodo reso esecutivo nonostante la tardività del deposito, poiché ciò comporterà solo l'individuazione di un rimedio di ordine generale contro il decreto di esecutività emesso fuori dei casi previsti dalla legge.

L'articolata censura della ricorrente, di cui si è dato conto nell'esposizione che precede, non appare meritevole di consenso.

Essa si fonda sulla netta distinzione tra arbitrato irrituale, istituto sostanziale di natura negoziale, e arbitrato rituale, istituto di natura processuale, e riecheggia le teorie secondo cui, in mancanza di espressa disciplina normativa, l'alternativa tra decisione della controversia e la sua definizione transattiva, impediva di ravvisare nell'arbitrato irrituale la decisione della lite affidata a terzi estranei e imponeva di ricostruirne la figura negoziale come quella di una transazione nella quale veniva rimessa a terzi arbitratori la determinazione delle reciproche concessioni, che i contraenti si obbligavano a far propria attraverso il preventivo rilascio di un biancosegno.

Tuttavia la teoria che ravvisa una differenza ontologica e strutturale, ancor prima che funzionale, tra l'arbitrato rituale e quello libero sembra smentita sia dalla comune natura pattizia della loro fonte, sia dalla innegabile identità della funzione che entrambi sono chiamati ad assolvere, in quanto nell'uno e nell'altro caso le parti rimettono a terzi la decisione delle reciproche concessioni che invece caratterizzano la definizione transattiva della lite; sicché la differenza tra le due figure finisce in realtà col ridursi alla maggiore o minore immediatezza del riscontro giurisdizionale offerto alle contestazioni che possano insorgere dopo la pronuncia del lodo, poiché nel primo caso le parti possono avvalersi, attraverso il deposito del lodo e il decreto di esecutività del pretore, dell'efficacia esecutiva della sentenza arbitrale, mentre, nel secondo caso, sono tenute a instaurare un ordinario giudizio di cognizione, impregiudicata restando la questione, che nella specie non rileva, se l'azione giudiziaria possa essere proposta in pendenza del termine per il deposito del lodo.

L'opzione per l'identità di natura e funzione dell'arbitrato rituale e di quello irrituale trova, inoltre, elementi oggettivi di riscontro in una serie di previsioni normative puntualmente registrate dalla più attenta dottrina, che a tal fine ha indicato l'art. 619 cod. nav. che disciplina il chirografo d'avaria ed il connesso arbitrato navale, nonché gli artt. 1, 4 e 5 dell'Accordo interconfederale del 18 ottobre 1950 sui licenziamenti individuali, recepito dal d.P.R. 15 luglio 1960, n. 1011, l'art. 7 ultimo comma, della legge 15 luglio 1966, n. 604, richiamato dall'art. 18, ultimo comma, della legge 20 maggio 1970, n. 300, e dagli artt. 5 e 9 della legge 11 agosto 1973, n. 533, i quali evidenziano il sempre più frequente ricorso all'arbitrato irrituale come strumento per la definizione non transattiva di controversie su diritti soggettivi e non su meri fatti.

Tale evoluzione, infine, ha trovato il suo completamento nella legge 9 febbraio 1983, n. 28, e, più recentemente, nella legge 5 gennaio 1994, n. 25.

Alla luce di tale evoluzione normativa l'efficacia vincolante tra le parti del lodo non depositato dev'essere intesa nel senso che con l'ultima sottoscrizione degli arbitri il lodo è completo e perfetto non solo agli effetti del suo riconoscimento da parte di ordinamenti giuridici stranieri, secondo la normativa da essi prevista — come del resto era stato affermato già prima della riforma del 1993 dalla giurisprudenza, che aveva ritenuto applicabile la Convenzione di New York anche agli arbitrati irrituali (SS.UU. 18 settembre 1978 n. 4167) — ma esso costituisce, altresì, strumento idoneo a concludere il procedimento attraverso la sua spontanea esecuzione, in osservanza della clausola con la quale le parti si siano eventualmente impegnate all'adempimento degli obblighi derivanti dal lodo, indipendentemente e senza il suo deposito.

Detta clausola, che prima del 1983 era sanzionata di nullità (Cass. 23 giugno 1972, n. 2090), può attualmente essere validamente inserita nel

compromesso o nella clausola compromissoria, essendo stato soppresso l'obbligo del deposito del lodo a carico degli arbitri ed essendo venuta meno l'impugnazione per nullità contro il lodo tardivamente depositato.

Orbene, prescindendo dalla questione se, pur in presenza di una clausola siffatta, la parte possa pur sempre provvedere al deposito del lodo in forza della irrinunciabilità espressamente sancita dall'impugnazione per nullità e di quella per revocazione (artt. 829 e 831 cod. proc. civ.). la facoltà di deposito conferita alla parte che intenda far eseguire il lodo nel territorio della Repubblica non lascia la controparte alla sua mercé — come sembra prospettare la ricorrente — poiché, qualora essa ritenga di non doversi conformare al disposto degli arbitri attraverso lo spontaneo adempimento del lodo, può a sua volta provvedere al deposito al solo fine di impugnare la sentenza arbitrale, previa sospensione della esecuzione ai sensi dell'art. 337 cod. proc. civ., e ciò soprattutto nei casi in cui, come nella specie, si controverte in materia di appalto di opere pubbliche e sia difficilmente ipotizzabile la definizione della controversia con un lodo avente effetti meramente negoziali (al riguardo v. Cass. 22 aprile 1989 n. 929).

L'unificazione delle due figure dell'arbitrato rituale e di quello irrituale può dirsi in ogni caso compiuta, *de iure condito*, con la legge n. 25 del 1994, la quale, in attuazione della legge delega per la riforma del Codice di procedura civile, ha esteso ad ogni suo arbitrato la regola generale del rispetto del contraddittorio ed ha reso impugnabile il lodo indipendentemente dal suo deposito, che ora ha il solo effetto di conferire al lodo l'esecutività e cioè natura di *mero exaequatur*.

Tale legge, ancorché insuscettibile di applicazione ai lodi sottoscritti prima della sua entrata in vigore, offre, comunque ineludibili elementi di interpretazione a sostegno della soluzione adottata nella decisione della controversia sottoposta all'esame di questa Corte, dei quali non può rifiutarsi la rilevanza.

Nella specie, tuttavia, non potendo trovare applicazione immediata la disciplina sopravvenuta, deve ancora mantenersi ferma la distinzione tra la sentenza arbitrale, suscettibile di impugnazione immediata, ed il lodo non depositato, con natura meramente negoziale (SS.UU. 9 giugno 1986, n. 3835 e Cass. 29 novembre 1989, n. 5205).

Questo è vincolante fra le parti non solo ai fini della sua eventuale esecuzione fuori dal territorio nazionale, ma anche come regolamento concreto di interessi demandato a terzi incaricati all'obbligo di risolvere le contestazioni sorte tra le parti.

Ne consegue che l'adempimento del lodo, ove non avvenga spontaneamente, può essere chiesto attraverso la proposizione di un giudizio di cognizione nell'ambito del quale la parte che sia rimasta soccombente nel giudizio arbitrale potrà proporre sia l'azione di nullità, sia quella di annullamento, per incapacità delle parti o degli arbitri, ovvero per vizi

del consenso, con particolare riferimento all'errore essenziale che attiene alla formazione della volontà degli arbitri e ricorre quando questi ultimi abbiano deciso sulla base di una falsa rappresentazione della realtà, e cioè quando non abbiano preso visione di taluni elementi della controversia o ne abbiano supposto altri inesistenti o abbiano dati come contestati fatti pacifici e viceversa.

Resta esclusa, invece, ogni forma di impugnativa per errori di giudizio o per errori di diritto, poiché ciò comporterebbe una inammissibile elusione del termine per il deposito del lodo e la conseguente dichiarazione di esecutività che, allo stato della normativa vigente, costituiscono adempimenti imprescindibili perché sia consentita l'impugnazione per nullità della sentenza arbitrale (Cass. 8 febbraio 1988, n. 1341).

La ricostruzione dell'istituto, quale emerge dalle considerazioni che precedono, rende superfluo l'esame delle argomentazioni addotte dalla ricorrente con riferimento alla disciplina introdotta dalla nuova legge di registro, che per la prima volta prende in considerazione i lodi non depositati e li sottopone a registrazione solo in caso d'uso.

Tale previsione normativa è, comunque del tutto inconferente e non consente di dedurre — come sostiene l'ANAS — che il lodo non depositato sia privo di natura contrattuale e di effetti vincolanti tra le parti, poiché, come risulta dall'art. 5 del vigente testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro approvato con d.P.R. 26 aprile 1986 n. 131, gli atti soggetti a registrazione in termine fisso e quelli soggetti a registrazione solo in caso d'uso si distinguono unicamente per la loro collocazione nella prima o nella seconda parte della tariffa allegata, la quale contempla, tra gli atti soggetti a registrazione solo in caso d'uso una miriade di atti aventi incontestabilmente natura contrattuale e, come tali, vincolanti tra le parti.

Respinto così il primo motivo di ricorso, può essere esaminato il secondo motivo, con il quale viene denunciata la violazione e la falsa applicazione degli artt. 823 ultimo comma, e 829 cod. proc. civ., 1421, 1422, 1423, 1429, n. 4, 1441, 1442, 144, 1398, 1399, 1703 e seguenti e 1711 cod. civ., in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 cod. proc. civ. e si contesta la dichiarata inammissibilità delle censure mosse per denunciare la nullità del lodo non depositato, in quanto affetto dai vizi di cui all'art. 828 cod. proc. civ.

La censura non ha fondamento poiché, come già è stato anticipato nell'esame del primo motivo di ricorso, l'avvenuto inutile decorso del termine annuale stabilito per il deposito del lodo, non solo non travolge automaticamente il lodo non depositato, ma rende inoppugnabile, e quindi incontestabile, la pronuncia degli arbitri, al cui adempimento la parte soccombente potrà sottrarsi solo ponendo in discussione la validità, l'efficacia e la concreta portata dell'accordo compromissorio o i vizi della volontà e gli *errores in procedendo* degli arbitri, come ad esempio, la

omessa pronuncia o il vizio di extrapetizione o ultrapetizione, i quali sono assimilabili ai vizi della volontà del negozio giuridico.

Le doglianze dell'ANAS formulate al riguardo restano, peraltro, del tutto generiche poiché mirano alla declaratoria di nullità del lodo senza proporre ed illustrare una qualsiasi ricostruzione giuridica sul piano negoziale della pronuncia degli arbitri e si limitano ad un mero richiamo alle questioni sollevate nel giudizio di merito, che è del tutto insufficiente per ottenere un concreto riesame in sede di legittimità.

In conclusione, perciò, il ricorso è infondato in ognuna delle sue articolazioni e non può trovare accoglimento.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 21 ottobre 1994, n. 8647 - Pres. Beneforti - Rel. Rovelli - P. M. Lugaro (conf.) - A.I.M.A. (avv. Stato Polizzi) c. Petti Pasquale (avv. Consolo).

Riscossione delle imposte e delle entrate patrimoniali - Indebito (ripetizione) - Rapporti ordinanza-ingiunzione ed ingiunzione fiscale - Competenza.

Qualora l'Amministrazione agisca per la ripetizione dell'indebitto utilizzando, non lo strumento di riscossione costituito dall'ordinanza-ingiunzione, ma il più generale strumento di riscossione dei crediti erariali e delle entrate patrimoniali dello Stato, cioè l'ingiunzione fiscale (ex R.D. 639/1910) la competenza a giudicare dell'opposizione proposta non spetta funzionalmente al Pretore, ma deve essere determinata secondo il criterio di riparto per valore (1).

(Omissis). — Con il primo motivo di ricorso, l'A.I.M.A. deduce violazione degli artt. 2, 3, 4 legge n. 898 del 1986, e dell'art. 16 legge 24 novembre 1982 n. 689. In particolare assume che il Pretore avrebbe dovuto incidere sulla competenza in base alla natura dell'atto impugnato, e che, per quanto concerne la restituzione dell'indebitto, la norma non specifica la natura dello strumento ingiuntivo utilizzabile da parte dell'A.I.M.A., mentre solo per la sanzione amministrativa viene precisato (art. 3 commi 3 e 4 legge n. 898 del 1986) che l'Azienda provveda con ingiunzione secondo le forme della

(1) La sentenza della Cassazione 8647/94 riguarda una fattispecie « peculiare » di « ordinanza ingiunzione ». Viene, infatti, in rilievo l'ipotesi in cui una pubblica amministrazione (per l'esattezza l'A.I.M.A.) si sia avvalsa di tale strumento al solo fine di ottenere la ripetizione di quanto sia stato indebitamente percepito da un privato (si trattava, nel caso di specie, di un contributo comunitario alla cui erogazione il destinatario è risultato non avere diritto, secondo quanto accertato in sede penale). La P.A. è quindi ricorsa al potere di ingiunzione per

legge n. 689/1981. Pertanto, avendo l'A.I.M.A. dichiarato di agire secondo la normativa di cui al r.d.l. n.639 del 1910, il Pretore non poteva, al fine di radicare la propria competenza, sostenere che l'Azienda doveva procedere con lo strumento ingiuntivo previsto dalla legge n. 689 del 1981.

Con il secondo motivo, si deduce il vizio di motivazione della sentenza impugnata laddove il Pretore ha ritenuto la mancanza di prove sufficienti circa l'indebita percezione del contributo, limitandosi ad osservare che il procedimento penale si era concluso con la declaratoria di estinzione del reato per amnistia.

Il primo motivo di ricorso deve essere accolto, alla stregua delle osservazioni che seguono.

In effetti, il provvedimento amministrativo oggetto di opposizione — secondo quanto dà atto la stessa sentenza pretorile — è qualificato, nell'epigrafe del medesimo, come « ingiunzione fiscale ex art. 2 r.d.l. 14 aprile 1910 n. 639 » e reca, come tale, il visto di esecutorietà apposto dal Pretore. È del pari pacifico in causa che l'autorità amministrativa, con il mezzo dell'ingiunzione, ha richiesto la sola restituzione dell'indebitto, astenendosi dall'esercitare alcuna pretesa relativamente alla sanzione amministrativa. Ora, trattandosi di atto amministrativo, nella fattispecie utilizzato per la riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato (e non per la riscossione delle entrate tributarie), il rimedio giurisprudenziale previsto (v. art. 3 r.d. 14 aprile 1910 n. 639) si concreta nell'opposizione davanti al giudice dei diritti, secondo il rito ordinario, da determinarsi in base alle ordinarie regole della competenza per valore, e da individuarsi, nel caso di specie, atteso l'importo dell'ingiunzione, nel Tribunale di Roma. La decisione impugnata ha invece ritenuto che la controversia sia devoluta alla cognizione del Pretore in sede di opposizione ai sensi della legge n. 689 del 1981, ritenuto che l'A.I.M.A., per giustificare l'emissione del provvedimento di che trattasi, « avrebbe ben potuto avvalersi del potere di un'ingiunzione, assai più incisivo, ad essa attribuito dalla nuova disciplina in materia di aiuti comunitari nel settore agricolo, di cui alla legge n. 898 del 1986, per la determinazione e la riscossione delle somme dovute per entrambi i titoli, risarcitorio e sanzionatorio (restituzione dell'indebitto e applicazione della sanzione pecuniaria corrispondente) espressamente menzionati dalla legge stessa ». La legge 23 dicembre 1986 n. 848, in materia

fini meramente « restitutori », senza che sia stata fatta valere alcuna pretesa in ordine alla possibile irrogazione di sanzioni amministrative.

Trattandosi, quindi, non di un'ordinanza ingiunzione, ex art. 22 della legge n. 689 del 1981, (che assolve ad una duplice funzione restitutoria/sanzionatoria), ma di una mera ingiunzione « fiscale », essa trova la sua fonte di disciplina non nella citata legge, ma nel più risalente R.D. n. 636 del 1910. Ne consegue che la competenza a giudicare dell'opposizione proposta avverso tale ordinanza non spetta funzionalmente al pretore, ma deve essere determinata secondo le ordinarie regole di ripartizione per valore.

di controllo degli aiuti comunitari alla produzione dell'olio d'oliva, prevede (art. 2) una fattispecie di illecito penale per l'indebita percezione di contributi ottenuta « mediante l'esposizione di dati e notizie falsi », ed attribuisce al giudice penale che pronunzia sentenza di condanna il potere-dovere di determinare anche l'importo indebitamente percepito e di condannare il percettore alla restituzione. Indipendentemente dalla sanzione penale (che si realizza quando l'importo indebitamente percepito supera un certo valore) il percettore è tenuto al pagamento di una sanzione pecuniaria (pari all'importo indebitamente percepito); e l'Amministrazione competente ha il potere di determinare, in via di autotutela, e con provvedimento immediatamente esecutivo, le somme dovute dal trasgressore, sia a titolo dell'indebito che di quello di sanzione amministrativa pecuniaria. In tal caso, con la medesima ordinanza-ingiunzione l'Amministrazione determini sia la somma dovuta in restituzione che la somma amministrativa, e ne ordini il pagamento. Non viene invece espressamente prevista l'ipotesi in cui l'Amministrazione determini di richiedere il solo pagamento dell'indebito. In relazione all'ipotesi prevista, si stabilisce (art. 4) che all'accertamento delle violazioni amministrative, con riguardo agli aiuti fraudolentemente ottenuti e all'irrogazione delle relative sanzioni si applica (con alcune modificazioni) il « Capo I della legge 24 novembre 1981 n. 689 ». Dovendosi peraltro considerare che, nel corpo legislativo richiamato, l'ordinanza-ingiunzione si applica esclusivamente per irrogare la sanzione amministrativa, eccezione fatta per l'ipotesi (art. 35) di violazione in materia di previdenza e assistenza obbligatoria, in cui in caso di omissione totale o parziale del versamento, con l'ordinanza che ingiunge il pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria, l'ente gestore ingiunge « ai debitori anche il pagamento dei contributi e dei premi non versati e delle somme aggiuntive ... a titolo di sanzione civile ». In tale fattispecie normativa la garanzia giurisprudenziale si attua ancora con l'opposizione al Pretore; ma è previsto — con l'integrale rinvio al rito lavorativo — il doppio grado di giudizio di merito.

Quel che peraltro, qui interessa considerare è che l'Amministratore competente, nel caso di specie, non ha inteso utilizzare lo schema previsto dalla normativa speciale — che passa attraverso l'unitario accertamento e contestuale pretesa della somma indebitamente percepita e della sanzione amministrativa pecuniaria — ma, per autonoma determinazione (che può astrattamente corrispondere ad una valutazione circa la certa sussistenza dell'indebita percezione, ma non della ricorrenza del mezzo fraudolento) ha richiesto la sola restituzione dell'indebito. All'uopo ha evitato di utilizzare lo strumento di riscossione costituito dall'ordinanza-ingiun-

zione (istituito dalla normativa vigente nel particolare settore degli aiuti comunitari) previsto esclusivamente per l'ipotesi di emissione congiunta dell'ordine di pagamento relativo alla pretesa restitutoria ed a quella sanzionatoria, sul presupposto della ricorrenza della fattispecie caratterizzata dall'utilizzazione di mezzi fraudolenti.

Si è perciò avvalsa del più generale strumento di riscossione dei crediti erariali e della riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato, preveduta dal r.d. n. 639 del 1910, e cioè dalla speciale procedura dell'ingiunzione vidimata e resa esecutiva dal Pretore, come espressione del potere di « autotutela » della P.A. a prescindere da un previo accertamento giudiziale della pretesa stessa. Avendo la P.A. espressamente dichiarato di agire in forza della normativa prevista dal r.d. n. 639 del 1910, alla stregua della quale, giudice competente sull'opposizione, *ratione valoris*, era il Tribunale, non poteva il Pretore affermare la propria competenza sostenendo che l'Amministrazione avrebbe dovuto procedere secondo la legge n. 898 del 1986, radicandosi la competenza con riguardo alla disciplina procedimentale concretamente attuata dalla Pubblica Amministrazione. E, in effetti, quando l'ordinamento configuri, rispetto ad atti amministrativi emessi dalla medesima autorità, un diverso giudice competente per l'opposizione, a seconda del tipo di provvedimento adottato, l'individuazione del giudice competente deve partire dal dato certo ed inequivocabile della qualificazione data dallo stesso provvedimento impugnato. E se è vero che la disciplina adottata è solo potenzialmente idonea a diversa definitiva e irretrattabile, perché il controllo sostanziale sulla conformità all'ordinamento della forma procedimentale prescelta, in ultima analisi sulla qualificazione del provvedimento adottato, appartiene all'organo giurisdizionale davanti al quale il provvedimento è impugnato, è pur vero, però, che questo potere appartiene all'organo della giurisdizione ordinaria individuato come competente. La questione intorno alla qualificazione giuridica del tipo di provvedimento adottabile dalla P.A. costituisce un *posterius* rispetto all'individuazione del giudice competente per l'impugnazione dello stesso. Diversamente opinando, il giudice sulla competenza — per sua natura pregiudiziale alla questione di merito — verrebbe a dipendere dall'esito dell'indagine circa la qualificazione giuridica, e cioè delle possibili « *res in iudicium deductae* » e, dunque, si determinerebbe *secundum eventum litis*.

Il primo motivo di ricorso deve pertanto essere accolto (restando assorbito il secondo). In conseguenza, la sentenza impugnata deve essere cassata; dichiarata la competenza del Tribunale di Roma, davanti il quale la causa dovrà essere riassunta.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 6 dicembre 1994 n. 10465 - Pres. Bile - Rel. Roselli - P.M. Lanni - Ministero della Difesa (avv. Stato D'Elia) c. Crenna.

Giurisdizione civile - Convenzioni stipulate dall'Amministrazione della Difesa con medici civili - Natura giuridica - Atto unilaterale della P.A. - Esclusione - Contratto « iure privatorum » - Sussistenza - Titolarità di posizioni di diritto soggettivo in capo al medico privato - Sussistenza.

Le convenzioni stipulate dal Ministero della Difesa con medici civili, generici o specialisti ai sensi dell'art. 1 della legge 304 del 1986 determinano il sorgere di un rapporto di lavoro di natura privatistica con i caratteri propri della locazione d'opera, caratterizzato dall'assenza di una posizione subordinata e dalla collaborazione continuativa e coordinata con l'Amministrazione datrice di lavoro.

La natura privatistica del rapporto (pur non escludendo, in astratto, la possibilità per l'Amministrazione di emanare atti autoritativi e discrezionali espressione della potestà di autoorganizzazione), comporta la titolarità in capo al medico convenzionato di posizioni di diritto soggettivo, con la conseguente affermazione della giurisdizione ordinaria in caso di provvedimenti incidenti in modo sfavorevole su dette posizioni (1).

(Omissis) Col primo motivo di ricorso il Ministero della difesa afferma il difetto di giurisdizione del giudice ordinario (art. 360, n. 1, cod. proc. civ.), sostenendo che, ai sensi della legge 21 giugno 1986 n. 304, che autoriz-

(1) La S.C. definitivamente afferma la sussistenza della giurisdizione ordinaria per le controversie concernenti le convenzioni stipulate dall'Amministrazione della Difesa con i medici civili ai sensi della legge 21 giugno 1986, n. 304 (art. 1, comma 4).

L'affermazione della giurisdizione ordinaria era ormai pacifica per l'analogo caso dei medici convenzionati di cui all'art. 48 della legge istitutiva del Servizio Sanitario Nazionale. In tal senso si veda Cass., Sez. un., 16 febbraio 1984 n. 1155, in *Giust. Civ. Mass.* 1984 per la quale, motivando dall'assenza del requisito della subordinazione, le prestazioni lavorative espletate da un medico in favore di un ente pubblico non economico, in correlazione con i suoi compiti istituzionali in tema di tutela della salute, esulano dal rapporto di pubblico impiego ed integrano un rapporto di prestazione d'opera professionale, come tale devoluto alla giurisdizione del G.O...

Analogamente, ma ricollegando le posizioni di diritto soggettivo in capo al medico convenzionato ai rapporti di lavoro parasubordinato (art. 409 n. 3 c.p.c.) ed all'osservanza di accordi che hanno natura contrattuale senza incidenza su poteri autoritativi dell'Amministrazione medesima, Cass., Sez. Un., 20 giugno 1987 n. 5453, in *Giust. Civ. Mass.* 1978, fasc. 6.

La parificazione dei due casi viene fatta discendere, nella sentenza in esame, sia dal richiamo, contenuto nell'art. 1 della legge 304/86, agli accordi collettivi disciplinanti i rapporti tra servizio sanitario nazionale e medici, sia dal carattere continuativo della prestazione derivante dalla mancata notifica della sca-

za l'Amministrazione a stipulare convenzioni con le unità sanitarie locali ed esperti esterni, non sussiste a carico dell'Amministrazione stessa alcun obbligo, ma soltanto un potere discrezionale, di concludere le dette convenzioni.

Ed altresì dopo la conclusione persiste, ad avviso del ricorrente, la piena discrezionalità dell'ente pubblico di far proseguire il rapporto o di scioglierlo attraverso il diniego del rinnovo. Con la conseguenza che la parte privata sarebbe titolare, in proposito, di un mero interesse legittimo, e non di un diritto soggettivo da far valere davanti all'autorità giudiziaria ordinaria.

Col secondo motivo il ricorrente, parlando genericamente di « violazione o falsa applicazione di norme di diritto », ma nella sostanza invocando ancora l'art. 1 legge 304 del 1986, sostiene che il richiamo, ivi contenuto, agli accordi collettivi nazionali disciplinanti i rapporti tra servizio sanitario nazionale e medici, non poteva in alcun modo estendersi al d.P.R. 8 giugno 1987 n. 91, che rese esecutivo l'accordo collettivo vigente *pro tempore*, nella parte (art. 12, comma 14) in cui qualificava come rapporto di lavoro a tempo indeterminato quello non disdetto entro tre mesi dall'inizio: infatti i rapporti tra amministrazione militare e medici civili presupponevano sempre, a differenza di quelli facenti capo al servizio sanitario nazionale, carenze di organico del personale proprio, sempre eventuali e temporanee, onde dovevano in ogni tempo ritenersi risolubili per esigenze discrezionalmente valutabili dall'ufficio competente.

Entrambi i motivi riguardano — il primo in tutto e il secondo in parte — la qualificazione della posizione soggettiva dedotta in giudizio

denza dell'incarico, alla fine del terzo mese dall'inizio del rapporto, così come previsto dall'art. 12, comma 14, del d.P.R. 291 del 1987, in *G.U.* 21 luglio 1987 n. 168 (che rese esecutivo l'accordo collettivo nazionale vigente all'epoca dei fatti di causa).

Di maggiore interesse, più che la riaffermazione della giurisdizione ordinaria per le controversie tra medici convenzionati e Amministrazione è la motivazione attraverso la quale la Corte di Cassazione perviene all'esclusione di un rapporto di pubblico impiego nel caso in esame.

A detta della S.C., infatti, non si esclude a priori la possibilità, per il Ministero della Difesa, di emanare atti unilaterali in conseguenza di determinazioni di natura discrezionale, purché adeguatamente motivati e nel perseguimento dei fini di buon andamento di cui all'art. 97 Cost. Tali atti, tuttavia, vengono dalla S.C. limitati espressamente ai soli provvedimenti che siano espressione di poteri di autoorganizzazione dell'Amministrazione. (Per la nota distinzione, sorta in materia di rapporti di lavoro alle dipendenze di enti pubblici economici, tra controversie appartenenti all'AGO e controversie affidate al giudice amministrativo in quanto vertenti sulla legittimità di provvedimenti autoorganizzativi dell'ente v. SANDULLI: *Manuale di dir. amm.*, Jovene 1984, p. 1139 e la giurisprudenza ivi richiamata).

La categoria di tali provvedimenti, peraltro, appare fortemente limitata se poi — come finisce con il concludere la Corte — restano esclusi dal novero di

come diritto soggettivo perfetto o come interesse legittimo, vale a dire l'appartenenza della lite alla giurisdizione ordinaria oppure a quella amministrativa, onde debbono essere esaminati insieme.

Essi non sono fondati.

L'art. 1 legge n. 304 del 1986 dispone, per quanto qui interessa:

« Per far fronte alle esigenze della sanità militare che non possono essere soddisfatte con il proprio personale medico, il Ministero della difesa può stipulare convenzioni, nei limiti di stanziamento di bilancio, con le unità sanitarie locali... (comma 1) ».

« Analoghe convenzioni possono altresì essere stipulate con medici civili, generici o specialisti, ove le esigenze della sanità militare non possano essere soddisfatte con il personale medico militare o con quello delle unità sanitarie locali... (comma 2) ».

« Le convenzioni con i medici civili devono essere stipulate con l'osservanza dei contenuti normativi ed economici previsti dagli accordi collettivi nazionali che disciplinano i rapporti fra servizio sanitario nazionale e medici (comma 4) ».

Il d.P.R. n. 291 del 1987, in *G.U.* 21 luglio 1987 n. 168, che rese esecutivo l'accordo collettivo nazionale vigente all'epoca dei fatti di causa, disponeva, nell'art. 12, comma 14, che la mancata notifica della scadenza dell'incarico alla fine del terzo mese dall'inizio del rapporto comportasse che l'incarico fosse conferito al medico a tempo indeterminato.

tali atti tutti i casi di provvedimenti comunque incidenti in modo negativo sui singoli rapporti di lavoro (per gli atti di revoca dall'incarico si veda anche Cass. Sez. Un., 26 novembre 1993 n. 11714, in *Giust. Civ. Mass.* 1993, fasc. 11; Cass. 28 gennaio 1991 n. 818).

La giurisdizione ordinaria dunque — in base a tale orientamento, in cui si inserisce pienamente la sentenza in esame — viene esclusa in favore di quella amministrativa, nei limitati casi di controversie aventi per oggetto la legittimità di provvedimenti incidenti sulle strutture organizzative dell'Amministrazione o dell'ente pubblico non economico per adeguarle alle finalità pubbliche perseguite (per il caso dei medici convenzionati con il S.S. nazionale ad esempio, una ipotesi potrebbe ravvisarsi nell'art. 48 che impone il rispetto del rapporto ottimale tra il singolo medico ed il numero dei cittadini).

In tutte le residue ipotesi (che, considerati i presupposti della distinzione, rappresenteranno la quasi totalità dei casi), il fatto che la domanda denunci l'illegittimità del provvedimento adottato dall'Amministrazione non varrà ad escludere la giurisdizione ordinaria se tale atto va ad incidere su singoli rapporti di lavoro e sulle posizioni di diritto soggettivo che ad esso si ricollegano, ma darà luogo da parte del giudice (ordinario) adito, a mera disapplicazione ai sensi dell'art. 5 della legge 20 marzo 1865 n. 2248 all. E.

Nel tentativo di rafforzare la tesi della giurisdizione ordinaria a fronte di atti di recesso o di revoca del rapporto di lavoro — forse nella consapevolezza che il caso dei medici convenzionati con l'Amministrazione della Difesa presenta alcune peculiarità rispetto a quello dei rapporti ai sensi dell'art. 48 legge 833/78

Come s'è detto, il ricorrente, al fine di affermare la appartenenza della controversia alla giurisdizione amministrativa, non sostiene la natura pubblicistica del rapporto intercorso con il medico non militare, ossia non afferma l'esistenza di un rapporto di pubblico impiego che, ai sensi dell'art. 7 legge 6 dicembre 1971 n. 1034, devolverebbe in via esclusiva la controversia al tribunale amministrativo regionale.

Esso, al contrario, tralascia la definizione del rapporto di lavoro, come pubblico o come privato, ma si limita a sostenere che, di fronte al proprio potere discrezionale di deciderne in ogni momento lo scioglimento, il medico, soggetto privato, sarebbe titolare di un mero interesse legittimo, suscettibile di esser fatto valere soltanto davanti al giudice amministrativo.

Ciò posto, non può dubitarsi che il rapporto sostanziale qui in esame debba considerarsi come di diritto privato. Infatti esso viene costituito attraverso un contratto (una « convenzione » dice la legge n. 304 del 1986) e non attraverso un atto unilaterale di nomina ed ha i caratteri della locazione d'opera, senza che la parte privata venga inserita in un pubblico ufficio attraverso l'acquisizione di un posto di ruolo e della relativa qualifica, la possibilità di avanzamenti e di applicazione ad altri uffici.

L'assenza di una posizione subordinata e i caratteri della collaborazione continuativa e coordinata (cfr. art. 409, n. 3, cod. proc. civ.) fanno sì che nel rapporto in questione debbano ravvisarsi gli elementi del contratto di lavoro autonomo, analogamente a quanto avviene per il rapporto dei medici a rapporto convenzionale di cui all'art. 48 legge 23 dicem-

— la S.C. ricorre ad un singolare parallelo tra i provvedimenti autoritativi adottati dall'Amministrazione ed incidenti sul rapporto con il medico civile convenzionato, e « gli atti autoritativi » incidenti sullo *status* del lavoratore nei rapporti a carattere continuativo e coordinato alle dipendenze di un committente privato. Ricorda la Corte che, proprio in relazione a tale ultima fattispecie, la dottrina ha ravvisato la sussistenza di c.d. « poteri privati », a fronte dei quali sarebbe possibile parlare di posizioni di *interesse legittimo*, intendendo con ciò identificare interessi indirettamente tutelati in quanto subordinati al preminente interesse dell'organizzazione in cui il lavoratore è funzionalmente inserito.

Deve peraltro rilevarsi un certo scetticismo della dottrina rispetto alla possibilità di ricorrere alla figura dell'interesse legittimo al di fuori del diritto amministrativo. Qualche autore, ad esempio, denuncia la genericità dell'espressione, « idonea ad assolvere più ad una funzione descrittiva che sistematica » (testualmente DOSSETTI, *Lo schema della promessa al pubblico ed i concorsi privati*, *Riv. dir. civ.* 1972, II, 475, nota 87).

Non vi è dubbio, tuttavia, che alla figura dell'interesse legittimo viene data sempre più rilevanza anche sul piano strettamente privatistico (si è occupato in modo specifico del problema: BIGLIAZZI GERI, *Osservazioni minime sui poteri privati ed interessi legittimi*, *Riv. giur. del Lavoro*, 1983, 259 e ss.; per la giurisprudenza si veda, solo a titolo di esempio, Cass. Sez. Un. 29 ottobre 1980, in *Giust. civ.* 1981, I, 524; Cass. Sez. Un. 5 gennaio 1981, n. 1, in *Giust. Civ.*, I, 753).

bre 1978 n. 833, istitutiva del servizio sanitario nazionale; rapporto al quale l'art. 1, comma 4, legge n. 304 del 1986 assimila espressamente quello dei medici convenzionati con l'amministrazione della difesa e la cui natura privatistica da tempo è affermata da questa Corte (Cass. 16 febbraio 1984 n. 1155, 20 giugno 1987 n. 5453).

È vero che tale natura non può escludere i poteri di autoorganizzazione propri della pubblica amministrazione, la quale ben può emettere atti autoritativi anche in conseguenza di determinazioni discrezionali, sempre nel perseguimento dei fini di buon andamento imposti dall'art. 97 della Costituzione.

Così, per quanto concerne i medici convenzionati col servizio sanitario nazionale, non si dubita che lo stesso servizio possa adottare provvedimenti volti a soddisfare necessità funzionali dell'unità sanitaria locale, come la conservazione del rapporto ottimo (« ottimale » dice l'art. 48 cit.) tra il singolo medico ed il numero dei cittadini assistibili, oppure il rispetto delle incompatibilità e limitazioni all'esercizio della libera professione.

Atti autoritativi incidenti sullo *status* del prestatore di lavoro subordinato, ovvero autonomo ma legato ad una collaborazione continuativa e coordinata con il committente, sono però configurabili anche nell'ambito di rapporti puramente civilistici, rispetto ai quali la dottrina parla di « poteri privati » con riferimento al datore di lavoro, e di « interessi legittimi » — posizioni soggettive caratterizzate dalla realizzabilità dell'interesse del titolare soltanto in via indiretta, ossia subordinatamente all'attuazione del preminente interesse dell'organizzazione in cui il detto titolare è inserito o a cui, come nel caso di rapporto di lavoro cosiddetto « parasubordinato », è collegato — con riferimento al lavoratore.

Tutto ciò nulla toglie alla natura privatistica del rapporto, le cui posizioni soggettive, seppure di differente natura e consistenza, debbono essere in ogni caso definite come « diritti civili » ai sensi dell'art. 2 legge 20 marzo 1865 n. 2248, all. E, e, quanto alla giurisdizione, godere del medesimo strumento di tutela, vale a dire dell'azione davanti al giudice ordinario, allo stesso modo che, nel rapporto di pubblico impiego, diritti soggettivi e interessi legittimi sono tanto strettamente connessi da rendere opportuna l'attribuzione delle liti esclusivamente ad un giudice, quello amministrativo (art. 29 r.d. 26 giugno 1924 n. 1054 e art. 5 legge 9 ottobre 1971 n. 1034).

Quanto detto risulta da un'abbondante giurisprudenza di questa Corte, la quale, sempre con riguardo all'art. 48 legge n. 833 del 1978, ha affermato che le relative controversie spettano alla cognizione del giudice ordinario, la cui giurisdizione non resta esclusa, in favore di quella amministrativa, per il fatto che la domanda del professionista denunci, quale mezzo al fine della tutela dei propri diritti, l'illegittimità dei *provvedimenti* adottati

dalla pubblica amministrazione, sindacabili in via incidentale ed al limitato fine della loro disapplicazione (Cass. 16 novembre 1992 n. 12256, riferita ad un provvedimento, ex art. 4 accordo di cui al d.P.R. 28 settembre 1990 n. 314, di invito ad optare tra il rapporto con una casa di cura privata ed il rapporto con la U.S.L.; Cass. 28 gennaio 1991 n. 818, con riferimento ad una revoca di incarico specialistico ambulatoriale; Cass. 14 luglio 1993 n. 7785, con riferimento ad una risoluzione del rapporto per raggiunti limiti di età; Cass. 26 novembre 1993 n. 11714, con riferimento ad una revoca di incarico, da affidare a medico dipendente; Cass. 3 febbraio 1994 n. 1114 e 17 febbraio 1994 n. 1557, entrambe riferite al rapporto dei medici che prestano la propria opera presso i consultori della disciolta O.N.M.I.).

Cass. n. 11714 del 1993 precisa anzi che la giurisdizione ordinaria è esclusa soltanto per le controversie aventi per oggetto la legittimità dei provvedimenti generali di autoorganizzazione dell'ente pubblico, ossia incidenti sulle strutture organizzative per adeguarle alle finalità pubbliche perseguite; non anche per quelle che, pur collegandosi ai detti provvedimenti, incidano poi su singoli rapporti e su posizioni di diritto soggettivo che vi ineriscano.

In conclusione dev'essere disattesa la tesi del Ministero ricorrente, secondo cui il provvedimento discrezionale adottato nella specie bastava ad escludere la giurisdizione ordinaria.

Per quanto attiene al secondo motivo di ricorso, nella parte relativa al merito della causa, ossia alla legittimità del provvedimento adottato, il Ministero ricorrente come s'è detto, sostiene la non applicabilità dell'art. 12, comma 14, dell'accordo nazionale reso esecutivo dal d.P.R. n. 91 del 1987 e valido per i medici convenzionati col servizio sanitario nazionale, al rapporto intercorrente tra Amministrazione della difesa e medici civili. Questo, infatti, a differenza di quello facente capo al S.S.N., sarebbe caratterizzato dalla precarietà in quanto finalizzato soltanto a « far fronte alle esigenze della sanità militare che non possono essere soddisfatte col proprio personale medico (art. 1, comma 1, legge n. 304 del 1986) e non potrebbe mai configurarsi come rapporto a tempo indeterminato, secondo la versione dell'art. 12 d.P.R. citato.

Anche questa tesi è da disattendere.

Non si vuole negare — come ipotizza il ricorrente senza fondamento — che, sempre in obbedienza ai principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione enunciati dall'art. 97 Cost., il Ministero della difesa possa decidere unilateralmente di sciogliere il rapporto, già instaurato col medico civile attraverso un negozio giuridico convenzionale, per difetto sopravvenuto della causa; anche se la natura

pubblicistica del soggetto committente, astretto ai detti principi di livello costituzionale, gli impone di giustificare il recesso attraverso una manifestazione dei motivi (cfr. anche l'art. 3 l. 7 agosto 1990 n. 241) non generica, ma sottomettabile al controllo di legittimità da parte del potere giudiziario, di cui all'art. 113, primo comma, Cost.

Che indeterminatezza della durata di un rapporto non equivalga ad indissolubilità è dimostrato, nel rapporto di lavoro privatistico, dall'esistenza del potere di licenziamento, di regola subordinato alla sopravvenienza di una giusta causa o di un giustificato motivo (art. 1 legge 15 luglio 1966 n. 604), e dal potere di recesso *ad nutum*, in particolare se trattasi di lavoro autonomo (art. 2227 cod. civ.).

Nel caso di specie, la convenzione stipulata dall'Amministrazione della difesa e dal medico civile era a tempo indeterminato, stante il chiaro rinvio (« contenuti normativi ed economici ») dell'art. 1 legge n. 304/1986 al citato d.P.R. n. 12/1987, e quindi anche al suo art. 12.

Né, su questo punto, è ravvisabile una parziale incompatibilità tra i due testi, della legge e del decreto presidenziale, che, sola, giustificerebbe una limitazione del richiamo ed in difetto della quale non è dato al giudice di apportare distinzioni e limitazioni, secondo il canone ermeneutico che vieta all'interprete di distinguere là dove il legislatore non distinse.

Che poi l'esigenza di ricorrere, da parte di detta amministrazione e specie nei settori della psicologia e della biologia, a medici civili non dovesse essere assoggettata a preve delimitazioni temporali risulta anche dalla relazione che accompagnò la proposta di legge n. 3009, presentata alla Camera dei deputati il 4 luglio 1985, in seguito, tradottasi nella legge n. 304 del 1986 (Atti Camera dei deputati, 9ª legislatura): « A differenza delle precedenti previsioni legislative, e per evidenti motivi logici, non si è previsto alcun termine finale di applicazione della legge: ciò potrà avvenire — e avverrà di fatto — quando, in una riforma generale, saranno previsti ruoli organici per ognuna delle previste attività, e quando tali ruoli saranno coperti almeno in misura tale da rendere inutile il ricorso a personale civile convenzionato ».

In conclusione si rivela errata la tesi dell'Amministrazione della difesa, secondo cui il richiamo, contenuto nell'art. 1, comma 4, legge n. 304 del 1986 agli accordi collettivi del Servizio sanitario nazionale, « riguarda la disciplina del rapporto ma non la durata », mentre esatta è l'affermazione del Tribunale che dal detto richiamo ha fatto conseguire la natura del rapporto di lavoro come « a tempo indeterminato ».

Pertanto il ricorso va rigettato.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 12 dicembre 1994, n. 10594 - Pres. Zucconi Galli Fonseca - Rel. Cantillo - P.M. Mirto - Reti Potito c. Ministero del Tesoro (avv. Stato Salvatorelli).

Giurisdizione civile - Smarrimenti di titoli di Stato - Interpretazione delle leggi relative a prestiti pubblici - Giurisdizione ordinaria - Esclusione - Giurisdizione amministrativa - Sussistenza.

La devoluzione alla giurisdizione esclusiva del G.A. delle controversie tra lo Stato ed i suoi creditori riguardanti la interpretazione e l'applicazione delle norme sul debito pubblico operata dall'art. 61 del d.P.R. 14 febbraio 1963 n. 1043 richiamato dall'art. 7 della legge 6 dicembre 1971 n. 1034, va intesa nel senso che appartengono a detta giurisdizione tutte le controversie che possono insorgere tra lo Stato e i possessori dei titoli del debito pubblico e che abbiano per oggetto l'applicazione e l'esecuzione dei relativi contratti, tanto se afferenti all'interpretazione di questi ultimi, quanto se concernenti la ricerca e l'interpretazione della disciplina normativa applicabile alla stregua delle leggi speciali in materia (1).

I. — Con il primo motivo di ricorso il Potito deduce che erroneamente la Corte di appello ha negato la giurisdizione del giudice ordinario sulla domanda proposta ai sensi dell'art. 2006, secondo comma, cod. civ per fare accertare il suo diritto ad ottenere, alla scadenza del termine di prescrizione, il pagamento dell'importo, con gli accessori di legge, dei certificati di credito del tesoro da lui acquistati e andati smarriti o distrutti.

(1) La sentenza riafferma l'esclusione della giurisdizione ordinaria in favore di quella esclusiva del giudice amministrativo, in materia di controversie relative alla rimborsabilità, da parte dell'Amministrazione, di certificati di credito del Tesoro o di buoni ordinari del Tesoro smarriti, rubati o sottratti al creditore.

L'affermazione della giurisdizione amministrativa discende dal combinato disposto dell'art. 29, n. 4, del T.U. 26 giugno 1924 n. 1054, cui rinvia l'art. 7, secondo comma, della legge 6 dicembre 1971 n. 1034, ai sensi delle quali disposizioni « le controversie tra lo Stato ed i suoi creditori riguardanti l'interpretazione dei contratti di prestito pubblico, delle leggi relative a tali prestiti e delle altre sul debito pubblico » spettano alla giurisdizione esclusiva (e di merito ai sensi dell'art. 29, ultimo comma), del G.A.

Per un'interessante digressione sull'esegesi storica della norma vedi nota a TAR Lazio, I, 29 agosto 1989 n. 1132, in *Foro it.*, III, 423 e ss. (che ripercorre i precedenti normativi dell'attuale criterio di riparto sul debito pubblico).

Nel caso di specie, in cui si discuteva della perdita incolpevole di venticinque certificati di credito del Tesoro, il creditore invocava l'applicazione della normativa ordinaria riguardante lo smarrimento e la sottrazione dei titoli di credito di cui agli artt. 2006 e 2007 del codice civile.

Dedotta, dall'Amministrazione resistente, l'inapplicabilità di tale normativa in favore della disciplina speciale contenuta negli artt. 28 e 51 del T.U. 14 febbraio 1963 n. 1343, il quesito sottoposto all'attenzione della S.C. diveniva, dunque, una « questione di interpretazione delle leggi sul debito pubblico » che, in base

Sostiene che il riferimento all'art. 29 n. 4 del r.d. 26 giugno 1924, n. 1054, non sia corretto, perché tale norma demanda alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie relative all'interpretazione dei contratti di prestito pubblico, ma non quelle che involgano questioni in ordine alla disciplina legislativa della fattispecie secondo norme di diritto comune, quale sarebbe l'individuazione del rimedio applicabile in caso di perdita dei titoli suddetti.

La censura è infondata.

L'art. 29 n. 4 cit. — riprodotto nell'art. 61 del d.P.R. 14 febbraio 1963, n. 1043 (t.u. delle leggi in materia del debito pubblico) e richiamato nell'art. 7, secondo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (sui T.A.R.) — attribuisce alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le « controversie tra lo Stato e i suoi creditori riguardanti l'interpretazione dei contratti di prestito pubblico, delle leggi relative a tali prestiti e delle altre sul debito pubblico »; e questa disposizione, in conformità all'enunciato testuale e alla sua esegesi storico sistematica (a partire dal r.d. 17 luglio 1910, n. 536), deve essere intesa nel senso che appartengono a detta giurisdizione tutte le controversie che possono insorgere fra lo Stato e i possessori dei titoli del debito pubblico (requisito soggettivo) e che abbiano ad oggetto l'applicazione e l'esecuzione dei relativi contratti (requisito oggettivo), tanto se *stricto iure* afferenti all'interpretazione di questi ultimi, quanto se concernenti la ricerca e l'interpretazione della disciplina normativa applicabile alla stregua delle leggi speciali in materia.

alla normativa sopra richiamata, è espressamente riservata al giudice amministrativo.

La Corte di Cassazione così come, in precedenza, alcune pronunce del TAR (TAR Lazio, sez. I, 27 ottobre 1978 n. 893, in *Foro it.*, Rep. 1979, voce Debito pubblico, n. 1, nonché TAR Lazio, sez. I, 29 agosto 1989, n. 1132 sopra citata), conferma l'accoglimento di una nozione più ampia delle controversie concernenti « l'interpretazione dei contratti di diritto pubblico » di cui all'art. 7 della legge sui TAR, ricomprendendo in essa tutte le controversie che possono nascere in sede di applicazione ed esecuzione dei contratti di prestito pubblico (in tal senso già CAMMEO, *I titoli del debito pubblico e la competenza sulle relative controversie*, in *Riv. dir. comm.* 1903, I, 108).

La S.C., anzi, individua un duplice criterio di appartenenza delle controversie alla giurisdizione amministrativa, identificato, in via cumulativa, nel requisito *soggettivo* (controversie insorte tra lo Stato ed i possessori di titoli del debito pubblico) ovvero in un requisito di carattere *oggettivo* (controversie attinenti all'applicazione ed esecuzione dei relativi contratti « tanto se *stricto iure* afferenti all'interpretazione di questi ultimi, quanto se concernenti la ricerca e l'interpretazione della disciplina applicabile alla stregua delle leggi speciali in materia »).

Diverso il punto relativo all'applicabilità degli artt. 2006 e 2007 codice civile (sui rimedi spettanti a chi abbia smarrito incolpevolmente o abbia subito un furto dei titoli di Stato) con conseguente esclusione della disciplina speciale contenuta negli artt. 28 e 51 del T.U. sul debito pubblico, ai sensi dei quali il rimborso dei titoli al portatore può avvenire « su semplice richiesta degli

Il delicato problema di cui si discute nella presente controversia consiste nell'individuare quale rimedio abbia il possessore di c.c.t. — e, in genere, di titoli del debito pubblico — in caso di smarrimento, perdita o sottrazione degli stessi; in particolare, si tratta di stabilire se l'applicabilità della disposizione di cui all'art. 2006 cod. civ., invocata dal Potito, debba ritenersi esclusa ai sensi dell'art. 2001 c.c., che nel primo comma dichiara operante la disciplina codicistica dei titoli credito (libro IV, titolo V) sempre che non sia derogata da leggi speciali e nel secondo comma espressamente dispone che « i titoli del debito pubblico, i biglietti di banca e gli altri titoli equivalenti sono regolati da leggi speciali ». La tesi dell'inapplicabilità, sostenuta nelle fasi di merito dell'Amministrazione e condivisa dal Tribunale, per le fattispecie di perdita incolpevole dei c.c.t. rinvia tale disciplina speciale negli artt. 28 e 51 del t.u. 14 febbraio 1963, n. 1343, i quali stabiliscono che il rimborso dei titoli al portatore può avvenire « su semplice richiesta » e che gli stessi « sono a rischio e pericolo di chi li possiede », non potendo formare oggetto di duplicazione o sostituzione con documenti equipollenti se « smarriti, sottratti o distrutti ».

La questione concerne, appunto, l'esegesi di queste norme, che — secondo l'opinione contraria — non regolerebbero le fattispecie suddette, ma varrebbero soltanto ad escludere che in relazione ad esse lo Stato possa subire conseguenze negative od essere tenuto a dar vita ad un nuovo

esibitori di essi » (art. 28); comunque « i titoli stessi sono a rischio e pericolo di chi li possiede » e se « smarriti, sottratti o distrutti » non possono formare oggetto di duplicazione o sostituzione con documenti equipollenti.

La soluzione al quesito va ricercata, ovviamente, non già nella sentenza in esame — in ragione dell'avvenuto accoglimento dell'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dall'Amministrazione del Tesoro — bensì nei precedenti della giurisprudenza amministrativa sopra richiamata.

TAR Lazio del 29 agosto 1989 n. 1132, in particolare, considerata la sostanziale ingiustizia derivante dalla stretta applicazione della normativa sul debito pubblico e muovendo dal principio generale recepito dal nostro ordinamento (art. 2041 cod. civ.), del *nemo locupletari potest cum aliena iactura*, conclude per l'applicabilità della tutela — al possessore del titolo sottratto o distrutto — di cui all'art. 2006 codice civile. Ogniqualvolta detto possessore avrà denunciato lo smarrimento o la distruzione o la sottrazione all'emittente e sempreché il titolo non sia stato nel frattempo incassato da altri (in tal caso infatti lo Stato sarebbe comunque liberato, giusta la previsione degli artt. 28 e 51 del T.U. del 1963), il Ministero del Tesoro sarà comunque tenuto, ad avvenuta prescrizione del titolo, al pagamento della somma portata dal titolo stesso. Intervenuta la prescrizione del titolo infatti « non è più ipotizzabile un pagamento ad un possessore *sine titulo* e l'emittente è sicuro di pagare bene al soggetto che, legittimo possessore del bene non più esistente... gli abbia, a suo tempo, denunciato l'evento che ha prodotto l'impossibilità di esibire il documento cartaceo nel quale il credito si incorporava ».

P. PALMIERI

titolo; interpretazione, codesta, che dovrebbe accogliersi — si aggiunge — anche in base ai principi generali, non potendosi ammettere né che il creditore debba essere definitivamente privato del diritto di ottenere la prestazione, cioè la restituzione della somma versata con relativi interessi, per il solo fatto di essere rimasto privo del titolo, né che lo Stato possa liberarsi dall'obbligazione e così conseguire un arricchimento senza causa..

Si è in presenza, dunque, di una controversia concernente l'interpretazione e l'applicazione di norme delle leggi sul debito pubblico, chiaramente devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, come ha correttamente affermato la Corte di appello.

3. — La conferma di ciò si trae, del resto, dal secondo motivo di ricorso, con il quale il Potito ripropone l'interpretazione restrittiva degli artt. 28 e 51 cit., ora accennata, e sostiene la conseguenziale applicabilità dell'art. 2006 cod. civ. (in pratica, in adesione alla tesi recepita nella sentenza n. 1132 del 1989 del T.A.R. del Lazio), lamentando che la Corte di appello non abbia in tale senso statuito sul punto.

Ma anche in questa parte la sentenza impugnata deve essere condivisa, posto che, una volta affermata la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, la Corte si è correttamente astenuta dall'esame della questione, spettante alla cognizione di detto giudice.

4. — Del pari manifestamente infondato è il terzo motivo di ricorso, con cui si denuncia la violazione dell'art. 2041 cod. civ. e dei principi sul riparto delle giurisdizioni, e si critica la sentenza per aver ritenuto improponibile l'azione di indebito arricchimento, senza considerare che questa in ogni caso è devoluta alla cognizione del giudice ordinario.

Senonché la Corte di appello non ha declinato la propria giurisdizione su tale domanda subordinata e ha osservato, invece, che l'azione *ex art. 2041 cod. civ.*, per il suo carattere residuale e sussidiario, è esperibile solo se il soggetto ingiustamente danneggiato non sia abilitato a proporre una diversa azione, sicché nella specie era pregiudiziale l'accertamento, riservato al giudice amministrativo, sulla spettanza, o meno, al Potito del rimedio di cui all'art. 2006 cod. civ. Di conseguenza, correttamente la Corte ha negato che, allo stato, fosse proponibile detta domanda, posto che ad escludere il presupposto della sussidiarietà è sufficiente anche la mera possibilità di esercizio di una diversa azione; ed è evidente che in tal modo non ha affatto precluso al Potito la possibilità di riproporre l'azione di indebito ove il giudice amministrativo accertasse, con pronuncia definitiva, l'inesistenza di un'altra azione.

In conclusione, il ricorso deve essere rigettato.

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 12 aprile 1994 n. 476 - Pres. Imperatrice -
Rel. Adamo - Ministero Trasporti (avv. Stato Stipo) c. Cosentino (avv.
Magaraggia).

Impiego pubblico - Arricchimento senza causa - Applicabilità - Condizioni.

Per l'applicazione dei principi sull'arricchimento senza causa di cui agli artt. 2041 e 2042 codice civile, occorre che l'Amministrazione abbia riconosciuto di aver ritratto dall'attività del dipendente un'utilità maggiore di quella che lo stesso doveva renderle nell'esercizio delle mansioni di competenza; pertanto non ricorrono gli estremi integrativi della fattispecie dell'indebito arricchimento da parte dell'Amministrazione quando manchi il risparmio di spesa dell'Ente con il sacrificio patrimoniale del lavoratore (1).

(Omissis) Il Tribunale amministrativo regionale, con la sentenza impugnata, ha accolto il ricorso proposto in primo grado, facendo riferimento ai principi civilistici sull'arricchimento senza causa di cui agli artt. 2041 e 2042 del Codice civile. Ciò sul presupposto che le prestazioni lavorative rese da Raffaele Cosentino, dipendente delle Ferrovie della Calabria, prima del 16 aprile 1986, data in cui venne stipulato l'accordo sindacale che riconosceva la surrogabilità della qualifica di « capo movimento e traffico principale » e quindi la corresponsione della relativa indennità di surrogazione e degli emolumenti connessi alla qualifica di capo movimento e traffico principale (compenso fisso per lavoro straordinario e premio di interessamento) fossero state eseguite, perché conferite, a partire dal 1° gennaio 1984, « a mezzo di incarico formale con frequenza periodica e predefinita atta ad escludere il (loro) carattere vicario ».

L'esistenza del suddetto presupposto è contestata dall'Amministrazione, così come in prime cure, anche in questa sede di appello. Contrariamente a quanto assume il Cosentino ed ha ritenuto il Tribunale, l'Ente ferroviario sostiene che l'appellato « ha sempre prestato servizio in subordine ed in alternanza ... nella copertura dei turni di servizio », dapprima con Nicola Mortoro e, poi, con Francesco Costa, entrambi rivestenti la qualifica di capo movimento e traffico principale, provvedendo alla loro sostituzione senza mai avere la responsabilità dell'impianto. L'assunzione di siffatta

(1) La decisione in rassegna fa puntuale applicazione dei principi sull'arricchimento senza causa, ponendo a carico del dipendente l'onere di dimostrare una ingiustificata locupletazione in suo danno.

responsabilità da parte sua — e, perciò, la surrogabilità del capo movimento e traffico principale da parte del capo movimento e traffico — è stata, invero, possibile soltanto dopo la stipula dell'accordo sindacale già citato del 16 aprile 1986.

Le affermazioni al riguardo dell'Amministrazione trovano un riscontro documentale. Dalla lettera della Direzione di esercizio di Catanzaro n. P3/30346 del 28 dicembre 1983, diretta a diversi dipendenti e recante disposizioni in ordine all'organizzazione del servizio AS — Centro di Catanzaro — con decorrenza dal 1° gennaio 1984 (lettera che è stata depositata in atti dal Cosentino), si rileva che all'appellato non competevano funzioni di reggenza del servizio, ma solo di collaborazione col dirigente (capo movimento e traffico principale Nicola Mortoro). Nessun altro atto di senso contrario risulta, peraltro, esibito dall'interessato.

Tale essendo il quadro organizzativo del servizio è evidente come il Cosentino non abbia, nel periodo dal 1° gennaio 1984 al 16 aprile 1986, esercitato le mansioni di capo movimento e traffico principale, cui collega le sue pretese economiche con riferimento non alla retroattività — egli stesso ammette la irretroattività (v. pag. 2 della memoria del 30 luglio 1992) della norma pattizia — dell'accordo collettivo del 16 aprile 1986, ma al disposto degli artt. 2041 e 2042 del Codice civile. Non ricorrono di conseguenza, le condizioni per l'applicazione nel caso di specie dei principi sull'arricchimento senza causa da lui invocati.

Non soltanto, infatti, l'Amministrazione non ha riconosciuto, nell'ambito della propria autonomia, di aver ritratto dall'attività del dipendente durante il periodo di tempo considerato un'utilità maggiore di quella che il lavoratore doveva renderle nell'esercizio delle mansioni di competenza, — così locupletando ingiustificatamente in danno del dipendente — ed anzi nega che il medesimo abbia svolto mansioni di fatto superiori a quelle connesse alla qualifica posseduta — ma, in mancanza di prove che attestino l'esercizio delle stesse da parte del Cosentino, non si ravvisa la sussistenza nel caso in esame degli estremi integrativi della fattispecie legale dell'indebito arricchimento da parte dell'Amministrazione, e cioè il risparmio di spesa dell'Ente con il sacrificio patrimoniale del lavoratore.

Le istanze dell'appellato debbono essere, perciò, disattese nella loro interezza, vale a dire per quanto attiene sia alla indennità di surrogazione che al compenso fisso per lavoro straordinario e al premio di interessamento, emolumenti questi due ultimi che sono collegati all'esercizio delle mansioni di capo movimento e traffico principale, che egli, nel periodo dal 1° gennaio 1984 al 16 aprile 1986, non risulta avere in realtà svolte.

L'appello deve essere, pertanto, accolto mentre deve essere riformata la sentenza impugnata con la reiezione del ricorso di primo grado.

Le spese di giudizio seguono, come di regola, la soccombenza. (*omissis*)

I

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 16 novembre 1994 n. 1640 - *Pres.* Laschena - *Rel.* Camera - Soc. Trasporti Bucci e Soc. Autolinee Reni (avv. Zammit) c. Min. Trasporti (avv. Stato Stipo), Ferrovie Nord Milano e Soc. Autostradale (avv. Montuori e Tanzarella).

**Trasporti - Impresa a capitale pubblico di enti locali - Concessione di auto-
linee di gran turismo - Legittimazione.**

Le aziende di trasporto a prevalente capitale pubblico di enti locali sono legittimate ad ottenere in concessione l'esercizio di un'autolinea extraregionale di gran turismo, purché sia assentita alla cura di interessi specifici della collettività cui è deputato l'ente, non rilevando la finalità di valorizzazione da parte dell'autolinea di altre località di destinazione ubicate al di fuori del proprio territorio (1).

II

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 5 gennaio 1995 n. 2 - *Pres.* Salvatore P. - *Rel.* Bagarotto - Soc. Bonelli Bus (avv. Zammit) c. Min. Trasporti (avv. Stato Stipo) e Consorzio Interprovinciale Romagnolo Trasporti (avv. Tesauro).

Trasporti - Aziende municipalizzate e consortili - Divieto ad essere concessionarie di servizi pubblici di trasporto interregionale o internazionale.

Le aziende municipalizzate e consortili, ancorché assumano la forma di società di capitali, non possono assumere la gestione di servizi pubblici di trasporto interregionale o internazionale, perché questi trascendono gli interessi specifici delle collettività comunali, provinciali o consortili alla cui realizzazione le aziende stesse sono preposte (2).

(1-2) Le due decisioni in rassegna confermano l'orientamento giurisprudenziale secondo il quale le aziende di trasporto degli enti locali possono esercitare la loro attività solo all'interno del loro territorio e, in via eccezionale, anche al di fuori del territorio quando sussista un interesse della collettività locale (in argomento v. Cons. Stato V, 14 dicembre 1988 n. 818, in questa *Rassegna* 1989, I, 244; VI, 29 novembre 1988 n. 1291, *ivi*, 1989, I, 243; 16 giugno 1989 n. 721, *ivi*, 1989, I, 246; 12 marzo 1990 n. 374, in *Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti*, 1990, 832; 13 aprile 1992 n. 257, in *Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti*, 1992, 860).

I

(*Omissis*) Con il quarto motivo che, per la sua prospettazione, va esaminato preliminarmente, le appellanti Società eccepiscono il difetto di legittimazione della società Ferrovie Nord Milano Automezzi ad essere assegnataria della concessione di cui si controverte, stante la sua natura di società a prevalente capitale pubblico (Regione Lombardia).

L'eccezione è infondata.

La questione sottoposta all'esame del Collegio concerne una concessione di autolinea, finalizzata a scopo turistico, che, in quanto sorge nell'ambito della Regione Lombardia, come affermato dai giudici di primo grado, è assentita alla cura di interessi specifici della collettività cui è deputata la Regione stessa e, pertanto, ben può il competente Ente territoriale, attraverso una sua partecipazione economica, assolvere a tale funzione.

Né rileva, al predetto fine, l'asserita finalità di valorizzazione da parte della autolinea di gran turismo di cui si controverte delle altre località di destinazione ubicate in altre Regioni, quali nel caso specifico quelle dell'Emilia Romagna e delle Marche, considerato che la legge 28 settembre 1939, n. 1822, all'art. 12 — primo comma — qualifica di « gran turismo » i servizi automobilistici aventi lo scopo di valorizzare le caratteristiche artistiche, panoramiche, storiche o altre particolari attrattive dei luoghi da essi collegati. Infatti la finalità che rileva per le autolinee di gran turismo non è quella assunta dalle appellanti Società dal percorso delle zone attraversate, bensì quella espressamente prevista, in senso esclusivo, dal suindicato art. 12 della legge n. 1822 del 1939 ed individuata dal Ministero dei Trasporti cui è istituzionalmente riservata ex legge l'adozione del provvedimento concessorio, a norma dell'art. 85 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616. (*Omissis*)

II

(*omissis*) Passando infine alla disamina dell'appello principale la Sezione deve premettere che, secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale (cfr. Cons. St. Sez. V, 29 novembre 1988 n. 1291, 6 giugno 1989 n. 721 e 13 aprile 1992 n. 257) le aziende municipalizzate e consortili non possono assumere la gestione di servizi pubblici di trasporto interregionale o internazionale, perché questi trascendono gli interessi specifici delle collettività comunali, provinciali o consortili alla cui realizzazione le aziende stesse sono preposte.

La menzionata giurisprudenza, del resto conforme ad un precedente parere del Consiglio di Stato in sede consultiva (cfr. Sez. II, 24 ottobre 1984 n. 14), ha inoltre ritenuto che le aziende anzidette non possono divenire concessionarie dei servizi pubblici in argomento, in quanto, a norma

dell'art. 85 d.P.R. 24 luglio 1977 n. 16, le linee automobilistiche interregionali ed internazionali sono riservate allo Stato, che, nel sistema disciplinato dalla legge 28 settembre 1939 n. 1822, può affidarne la gestione solo a privati.

E, sempre in base ai suesposti precedenti, si deve anche escludere che le aziende municipalizzate e consortili possano divenire concessionarie dei pubblici servizi di cui si tratta per il tramite — o assumendo la forma — di società di capitali, perché l'assunzione di una figura privatistica non può valere al fine di eludere l'applicazione di disposizioni, che, come quelle sopra citate, rivestono natura pubblicistica.

Ciò premesso, il primo motivo dell'appello principale, con cui, sotto i suesposti profili, si deduce l'incapacità giuridica del C.T.R.-A.T.R. di divenire concessionario delle autolinee controverse, si palesa fondato ed assorbente.

Invero, le linee automobilistiche di cui si tratta, siccome collegate alla Repubblica di San Marino, necessariamente assumono carattere internazionale ed il C.T.R.-A.T.R., corrispondendo sostanzialmente ad un consorzio di enti locali, non può divenirne concessionario, neppure in relazione alla qualifica di impresa di trasporto, acquisita ai sensi dell'art. 1 del decreto del Ministero dei Trasporti 20 dicembre 1991 n. 448 di recepimento delle direttive del Consiglio CEE 21 giugno 1989 n. 438, perché tale disposizione, per il suo contenuto descrittivo, non può spiegare alcuna incidenza sulle limitazioni di ordine pubblicistico che rilevano nella disciplina della fattispecie in controversia. (*omissis*)

TAR LAZIO, Sez. III, 4 agosto 1994 n. 1445 - Pres. Borea - Rel. Leva - Soc. VITA (avv. Jaricci) c. Min. Trasporti (avv. Stato Stipo) e soc. Savda (avv. Zammit).

Trasporti - Esercizio di linee internazionali - Autorizzazione e non concessione - Insussistenza del diritto di esclusiva a favore di precedente esercente.

Nella normativa sui trasporti internazionali l'esercizio di autolinea forma oggetto di autorizzazione e non di concessione, con la conseguenza che l'autorizzazione può essere negata nei casi tassativamente indicati dalla normativa stessa; viene pertanto meno la necessità di accertare la pubblica utilità del servizio e non sussiste alcun diritto di esclusiva, in quanto la presenza di altro vettore autorizzato sullo stesso percorso non può costituire ragione ostativa al rilascio di autorizzazione, la quale può essere legittimamente negata — con provvedimento motivato — sol-

tanto quando vi siano servizi offerti da una pluralità di imprese il cui esercizio possa essere compromesso dalla istituzione del nuovo servizio (1).

1

(Omissis) Ritiene utile ed opportuno il Collegio precisare innanzitutto in fatto gli aspetti fondamentali della vicenda di cui è causa, onde cogliere nella giusta prospettiva le considerazioni in diritto che verranno successivamente evidenziate.

Ciò anche in considerazione della complessità della materia trattata e della assoluta novità, stante l'attuale disciplina normativa comunitaria, delle questioni sottoposte all'esame di questo giudice.

La ricorrente VITA s.p.a. gestisce da anni un collegamento tra la Valle d'Aosta e Chambéry destinato soprattutto a consentire la frequenza presso la Università francese a numerosi studenti valdostani, la controinteressata SAVDA s.p.a., d'altro canto, è titolare insieme con la consociata SADEM s.p.a., di una fitta rete di autolinee internazionali colleganti il Piemonte e la Valle d'Aosta con la Savoia, l'Alta Savoia ed il Vallese.

In data 8 marzo 1990 la SAVDA presentava al Ministero dei Trasporti istanza diretta ad ottenere la concessione C.E.E., con validità di sette anni, per l'esercizio dell'autolinea internazionale di nuova istituzione Gressoney - Pont St. Martin - St. Vincent - Cervinia - Aosta - Courmayeur - Aix Les Bains - Chambéry - Hautecombe; la ricorrente VITA formulava richiesta di rilascio della concessione di una nuova autolinea internazionale Pont St. Martin - Chambéry.

In data 5 novembre 1990 la SAVDA e la SADEM presentavano formale opposizione alla richiesta della VITA.

Tali domande venivano discusse nella riunione bilaterale Italia-Francia tenutasi a Roma il 2 e 3 maggio del 1991, nel corso della quale la delegazione francese si riservava di prendere posizione dopo che la Direzione Compartimentale della Savoia avesse espresso il proprio parere.

In seguito a ciò la SAVDA e la SADEM contattavano direttamente le autorità locali francesi competenti territorialmente, le quali le invitavano a modificare il percorso dell'autolinea riducendolo al solo tratto Pont St. Martin - Chambéry, da esercitarsi in pool con un'azienda francese e ad effettuare il collegamento per Hautecombe come servizio turistico estivo.

Quindi, in data 27 settembre 1991, la SAVDA e la SADEM, dopo avere stipulato un accordo scritto con la Società CARS GONNET di Belley per l'esercizio in pool della nuova autolinea Pont St. Martin - Chambéry ed

(1) Si segnala la sentenza, in quanto ha affrontato il problema della concorrenza tra ditte di trasporto pubblico in relazione a servizi internazionali.

avere ottenuto il preventivo nulla-osta della Direzione Compartimentale della Savoia, presentavano al Ministero dei Trasporti regolare istanza di modifica della suindicata domanda dell'8 marzo 1990 corredata degli allegati previsti.

Il Ministero dei Trasporti, con nota del 19 maggio 1992 prendeva atto della rinuncia da parte della Società SAVDA e SADEM al collegamento tra Gressoney ed Hautecombe e rinviava l'esame e la discussione del nuovo servizio dalle stesse richiesto (tra Pont St. Martin e Chambéry) alla prossima riunione istruttoria per le autolinee internazionali di nuova istituzione.

Intanto, lo stesso Ministero, con provvedimento del giugno 1992, considerato, tra l'altro, che « pur essendo stata acquisita la pubblica utilità del servizio non si è ancora pervenuti ad un sostanziale accordo tra i Paesi interessati alla istituzione dell'autolinea in parola e alle sue modalità di effettuazione », definiva in senso negativo la domanda della Società VITA per la concessione dell'autolinea internazionale Pont St. Martin-Chambéry.

Quest'ultima allora, avvalendosi delle possibilità derivanti dall'attuazione dei principi comunitari (Reg. Com. 16 marzo 1992, n. 684), avanzava analoga domanda direttamente al Ministero dei Trasporti francese in data 3 settembre 1992. Dopo l'istruttoria compiuta da tale Dicastero, di cui il Ministero italiano era a conoscenza avendo, tra l'altro, chiesto con nota del 28 novembre 1992 una serie di accertamenti suppletivi al competente Ministero francese, quest'ultimo, esauriti gli adempimenti richiesti, comunicati alle Autorità italiane in data 26 marzo 1993, provvedeva a rilasciare alla ricorrente il 18 giugno 1993 l'autorizzazione al richiesto servizio internazionale regolare Chambéry - Pont St. Martin.

Dal canto suo la ditta controinteressata, quale concessionaria della linea internazionale Aosta - Courmayeur - Chamonix, confermata la necessità del trasporto degli studenti universitari che dalla Valle d'Aosta frequentano le varie facoltà universitarie ad Annecy e Chambéry, e ritenuto più vantaggioso, piuttosto che istituire una nuova autolinea, modificare l'autolinea esistente mediante lo spostamento del capolinea a Pont St. Martin ed a Chambéry e l'aumento di due coppie di corse bisettimanali, presentava, con istanza del 13 novembre 1992, domanda in tal senso al Ministero dei Trasporti sia italiano che francese.

Il Ministero francese con nota del 23 settembre 1993 emetteva « un avis favorable à cette demande », sottolineando che « en effet, elle ne pourrait émettre un avis défavorable a cette demande au motif que l'entreprise de transport VITA s.p.a. exploite déjà cette relation conformément aux dispositions prévues à l'article 7 point 4 alinéa b-i du règlement (CEE) n. 684/92 du Conseil du 16 mars 1992 ».

Il Ministero dei trasporti italiano, invece, con nota del 6 luglio 1993, rilevata l'opportunità di affrontare in una pubblica riunione istruttoria

ad hoc la questione delle autolinee internazionali tra la Valle d'Aosta e la Francia indiceva per il giorno 13 luglio 1993 in Roma apposita riunione al riguardo ed invitava le Società SAVDA, VITA, SADEM a parteciparvi.

In quella sede la Società ricorrente ribadiva il proprio diritto alla titolarità del collegamento Chambéry-Pont St. Martin risultante dall'autorizzazione acquisita da parte del Ministero francese e sottolineava l'illegittimità del comportamento delle Autorità italiane che portavano nuovamente in discussione la possibilità di istituire nuovi servizi su detta linea di traffico malgrado la piena conoscenza dell'intervenuto provvedimento delle competenti Autorità francesi.

In esito alla riunione sopramenzionata, il Ministero dei Trasporti italiano, con provvedimento 17 novembre 1993 impugnato dalla Società VITA con cinque mezzi di gravame, definiva positivamente la domanda della controinteressata SAVDA e conseguentemente approvava le modifiche da essa richieste all'esercizio dell'autolinea Aosta-Chamonix trasformandola in Pont St. Martin-Chambéry.

Così delineata, secondo le risultanze degli atti di causa, la complessa fattispecie di cui ci si occupa, il Collegio può ora molto più agevolmente procedere alle relative considerazioni in diritto.

II

Con il primo motivo di ricorso, intitolato « Violazione artt. 6 e 7 Reg. CEE 16 marzo 1992, n. 684. Incompetenza. Sviamento di potere », parte ricorrente lamenta in buona sostanza che lo Stato Italiano non avrebbe potuto autorizzare la SAVDA ad esercitare il controverso auto-servizio a ciò ostando l'autorizzazione di identica autolinea rilasciata all'esponente da altro Stato membro della Comunità (Francia).

Tale tesi, per quanto molto abilmente sostenuta ed argomentata dalla difesa di parte ricorrente, non può essere condivisa dal Collegio in quanto contraria sia alla *ratio* che alla lettera della normativa comunitaria sopra richiamata.

Il nuovo regolamento comunitario per la disciplina dei servizi internazionali regolari tra Stati CEE, a proposito della presentazione delle domande di autorizzazione stabilisce all'art. 6, 1° comma, che le stesse « sono presentate alla competente Autorità dello Stato membro sul cui territorio si trova il punto di partenza », precisando nel comma successivo, che « nel caso di un servizio regolare, per punto di partenza si intende uno dei capolinea del servizio ».

Il significato di tale norma, come riconosce anche parte ricorrente, è inequivoco: in un mercato europeo aperto alla concorrenza ed alla libertà di esercizio dei servizi, non legato alla localizzazione territoriale delle

imprese, ma solo alla loro funzionalità operativa, titolare del potere autorizzatorio è qualsiasi Stato interessato alla istituzione del servizio per trovarsi sul suo territorio uno dei capolinea del collegamento richiesto.

Senonché parte ricorrente sostiene che l'effetto scaturente dall'esercizio di tale potere da parte di uno degli Stati interessati sia quello di inibire all'altro l'uso del medesimo potere sulla stessa relazione in riferimento agli stessi capolinea.

Per contro il Collegio ritiene che la procedura prevista dall'art. 7 del Regolamento CEE n. 684/1992 smentisca tale conclusione.

In particolare il IV comma dell'art. 7 nell'indicare i casi in cui le domande di autorizzazione dei servizi internazionali di trasporto di viaggiatori con autobus sul territorio della Comunità possono essere respinte, contempla sub b-i) quello in cui il servizio richiesto possa compromettere direttamente l'esistenza dei servizi regolari già autorizzati, « salvo nel caso in cui i servizi regolari in questione siano offerti da un solo vettore o gruppo di vettori ».

L'interpretazione di tale norma non può lasciare adito a dubbi: il nuovo Regolamento CEE in materia è ispirato alla libertà di concorrenza (intesa come espressione di illegittimità di provvedimenti limitatori del diritto di competere alle assegnazioni dei servizi), il che costituisce un principio fondamentale della politica comune dei trasporti, con la conseguenza che, contrariamente a quanto si verifica nell'ambito dei trasporti nazionali, viene meno in questo caso la necessità di accertare volta per volta la pubblica utilità del servizio (in tal senso, vedasi la Circolare del Ministero dei Trasporti n. 122 del 4 febbraio 1993, a pag. 5).

Quindi ne deriva che la presenza di altro vettore autorizzato sullo stesso percorso non può costituire ragione ostativa al rilascio della autorizzazione la quale può essere legittimamente negata — con provvedimento motivato — soltanto quando vi siano servizi offerti da una pluralità di imprese il cui esercizio possa essere compromesso dalla istituzione del nuovo servizio.

Poiché invece nella fattispecie in esame il servizio regolare sulla relazione *de qua* (Pont S. Martin-Chambéry e viceversa) era assicurato soltanto da un vettore (la VITA s.p.a.), il Ministero dei Trasporti non avrebbe potuto rifiutare l'autorizzazione richiesta dalla Società SAVDA senza incorrere in una manifesta violazione della disposizione dianzi richiamata (dello stesso avviso peraltro, come si è visto al precedente paragrafo, è stato il Ministero francese, come risulta dalla citata nota del settembre 1993).

Lamenta ancora parte ricorrente con il primo motivo la violazione, nella specie, dell'art. 7 del più volte riportato Regolamento CEE n. 684/1992, paragrafo 9, laddove è affermato che: «Dopo avere espletato la procedura prevista in questo articolo, la autorità competente per l'autoriz-

zazione notifica la propria decisione a tutte le autorità di cui al paragrafo 1, inviando, loro, se del caso, una copia dell'autorizzazione ».

Nella specie, l'Autorità dello Stato membro interessato è la Francia, ma abbiamo già visto in precedenza che quest'ultima aveva espresso il proprio diniego all'autorizzazione in favore della SAVDA.

Comunque la norma invocata dalla ricorrente è dettata nell'interesse dello Stato membro e non delle imprese, per cui solo il primo potrebbe eventualmente dolersi di una presunta violazione.

Il primo motivo di ricorso è, pertanto, privo di valido, effettivo fondamento giuridico in ogni articolazione.

III

Con il secondo motivo si lamenta che il Ministero dei Trasporti abbia rilasciato l'autorizzazione alla SAVDA in assenza di esigenze di pubblico interesse ed in violazione del diritto di esclusività spettante alla ricorrente, e in palese violazione degli artt. 97 Cost. ed 1 legge 7 agosto 1990 n. 241.

Anche tale censura è priva di consistenza giuridica in quanto, come già avuto modo di sottolineare al precedente paragrafo II, nell'ottica del nuovo regolamento Comunitario viene meno la necessità di accertare la pubblica utilità del servizio e non sussiste alcun diritto di esclusività in quanto la presenza di altro vettore autorizzato sullo stesso percorso non costituisce, se non nei limiti sopra chiariti, ragione ostativa al rilascio della autorizzazione.

L'istruttoria delle domande di autorizzazione all'esercizio di servizi regolari internazionali deve consistere soltanto nell'accertamento della sussistenza o meno dei requisiti voluti dal Regolamento n. 684/1992, con particolare riguardo al disposto dell'art. 7 del Regolamento medesimo che contiene l'indicazione rigida degli elementi ostativi al rilascio delle autorizzazioni, elementi sussistenti nel caso di specie.

IV

Con il terzo motivo la ricorrente si duole che il Ministero dei trasporti abbia omesso di considerare nella motivazione del provvedimento impugnato che sulla relazione di cui trattasi il Ministero dei Trasporti aveva accordato una identica autorizzazione ad essa ricorrente.

L'infondatezza della doglianza discende da quanto osservato circa l'assoluta irrilevanza, per le ragioni in precedenza appunto evidenziate, ai fini del decidere sulla domanda SAVDA, della autorizzazione in precedenza rilasciata alla VITA s.p.a. dallo Stato Francese.

Giova qui sottolineare e ribadire che nella normativa CEE sui trasporti internazionali l'esercizio di autolinee forma oggetto di autorizzazione e non di concessione, con la conseguenza che l'autorizzazione può

essere negata nei casi tassativamente indicati dal più volte ripetuto caso dell'art. 7 Reg. CEE n. 684/1992.

Con il quarto motivo molto articolato viene denunciato eccesso di potere per violazione di direttive e norme interne, travisamento dei fatti, motivazione contraddittoria. E ciò in quanto il Ministero aveva autorizzato l'esercizio di un'autolinea identica a quella esistente; peraltro, nella specie, non si tratta di autorizzazione di semplici modifiche poiché le medesime hanno completamente trasformato il servizio originario.

In altri termini, le doglianze dell'interessata si appuntano principalmente sulla natura sostanziale delle modificazioni di esercizio della preesistente autolinea Aosta-Courmayeur-Chamonix già concessa a suo tempo alla SAVDA per dedurne l'illegittimità del provvedimento impugnato che avrebbe dovuto avere più correttamente per oggetto l'istituzione di un nuovo autoservizio.

Anche tale ulteriore motivo è giuridicamente infondato in quanto, una volta acclamate, per le considerazioni pregresse, la legittimità e l'ammissibilità del nuovo collegamento Pont St. Martin-Chambéry, non si vede quale importanza pratica possa avere il *nomen iuris* attribuito al servizio in questione, sia che lo stesso venga qualificato come nuovo autoservizio o come modificazione al precedente.

Quanto al riferimento operato dalla Società ricorrente alla giurisprudenza del Consiglio di Stato ed alla Circolare Ministeriale 12 luglio 1993 n. 11, osserva il Collegio che i principi ivi affermati attengono esclusivamente alle autolinee nazionali disciplinate dalla legge 28 settembre 1939 n. 1822 e non si attagliano al caso di specie disciplinato invece secondo i nuovi criteri fissati per i servizi regolari internazionali dal Regolamento CEE n. 684/1992 e da Circolare Ministeriale 4 febbraio 1993 n. 122.

VI

Con il quinto ed ultimo motivo di ricorso la Società VITA rileva che il Ministero ha autorizzato la Ditta controinteressata ad esercitare l'autolinea *de qua* prolungandone la durata della vecchia autorizzazione modificata, che avrebbe dovuto invece essere limitata al periodo ancora utile fino alla scadenza normale del titolo; e ciò in palese violazione del Regolamento CEE 684 e comportando una disparità di trattamento fra i servizi in questione.

La censura è infondata stante che il procedimento che ha dato luogo alla emanazione del provvedimento impugnato, ancorché avviato su una richiesta di modifica del precedente autoservizio, si è svolto con il pieno rispetto delle norme previste dal Regolamento CEE e dalla Circolare 4 febbraio 1993 sia per l'istituzione di nuovi servizi che per la modifica delle condizioni dei servizi esistenti (vedansi, in particolare, artt. 5 comma 2° ed 8, comma 3°, del Regolamento e Circolare ministeriale a pag. 7).

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, sez. I, 1° agosto 1994 n. 7156 - Pres. Corda - Est. Bibolini - P. M. Nocita (conf.) - Buticchi c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Pavone).

Tributi erariali indiretti - Imposta di bollo - Assegno bancario - Mancanza dell'indicazione del luogo di emissione - Assoggettamento all'imposta stabilita per le cambiali - Indicazione sostitutiva - Requisiti.

(r.d. 21 dicembre 1933, n. 1736, artt. 1, 2, 32, 35 e 116; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 642, tariffa A, art. 15).

Poiché elemento significativa della funzione di pagamento (e della soggezione alla sola tassa fissa) dell'assegno bancario è la certezza, in base ad elementi cartolari, della esistenza di valuta presso il trattario, e poiché tale certezza si verifica con la presentazione al pagamento nei termini previsti in relazione alle località di emissione e di pagamento, anche la sola mancanza di indicazione del luogo di emissione può trasformare la funzione dell'assegno in strumento di credito da assoggettare come tale al regime tributario della cambiale. Tuttavia l'assegno che non indica il luogo di emissione conserva la sua natura di mezzo di pagamento qualora dallo stesso titolo emerga un elemento sostitutivo che per espressa previsione di legge comporta l'emergenza di un luogo, come nel caso della indicazione di un luogo accanto al nome del traente, ex art. 2, ultimo comma, r.d. 21 dicembre 1933, n. 1736; non vale peraltro a tal fine un elemento che in base alla sola risultanza cartolare non dia sufficiente conoscenza del luogo di emissione, quale il numero del conto corrente che solo dalla documentazione bancaria rivela il domicilio del correntista (1).

(*Omissis*) Con il secondo mezzo il ricorrente deduce la violazione dell'art. 2, comma 4° del r.d. 21 dicembre 1933 n. 1736, oltre a violazione e falsa applicazione dell'art. 15, lett. b) della tariffa all. A) del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 642 (art. 630 n. 3 c.p.c.).

Sostiene il ricorrente che dal combinato disposto degli artt. 1 e 2 del r.d. n. 1736/33, nonché dalla prassi secondo cui gli assegni vengono stilati

(1) Decisione importante che merita piena adesione. Non constano precedenti specifici.

ormai su moduli forniti dalla banca trattaria con sovrainpresso il numero di conto corrente, si dedurrebbero le seguenti situazioni:

a) il traente non ha l'obbligo, per la regolare compilazione dell'assegno, di indicare il luogo di emissione perché, in mancanza di specifica indicazione, l'assegno si considera emesso nel luogo che è scritto accanto al nome del traente;

b) in mancanza della suddetta, o di altra indicazione espressa, l'assegno si deve considerare sottoscritto nel luogo di domicilio del traente indicato nel contratto di conto corrente, cui è attribuito il numero che compare sull'assegno.

Conseguentemente, l'assegno tratto su modulo bancario, non potendo essere irregolare nell'indicazione del luogo di emissione, in considerazione degli elementi sostitutivi dell'asserita irregolarità, non può essere per detto motivo soggetto all'imposta di bollo prevista per le cambiali, dovendosi di conseguenza riferire la disciplina prevista dall'all. A), art. 15 *sub b)* del d.P.R. n. 642/72, in relazione ai due requisiti previsti dall'art. 1 n. 5 r.d. n. 1736/33, alla sola mancanza di indicazione della data di emissione, ovvero all'indicazione di data di emissione non effettiva.

Con il terzo mezzo il sig. Albino Buticchi deduce la violazione dell'art. 15, lett. b) della tariffa, all. A) al d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 642, per erronea interpretazione e falsa applicazione degli artt. 32, 35 e 45 del r.d. 21 dicembre 1933 n. 1736 (art. 360 n. 3 c.p.c.), oltre ad insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia (art. 360 n. 5 c.p.c.).

Il ricorrente, richiamate le argomentazioni svolte nella sentenza del giudice di primo grado e le motivazioni dell'appellante in sede impugnativa, sostiene che la Corte di Genova avrebbe dato piena adesione e conferma alla sentenza del tribunale di Genova, senza idoneamente argomentare in ordine ai motivi di appello, sui quali si era limitata ad affermare « per vero appaiono ben poco convincenti » (pag. 4 riga 13), con evidente mancanza di motivazione circa i vari argomenti prospettati.

Con il quarto motivo il sig. Albino Buticchi deduce la contraddittorietà della motivazione circa un punto decisivo della controversia (art. 360 n. 5 c.p.c.), oltre alla violazione dell'art. 15, lett. b) della tariffa, all. A) al d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 642 in relazione alla falsa applicazione dell'art. 12 delle disposizioni sulla legge in generale (art. 360, n. 3 c.p.c.).

Ricordando che uno degli argomenti portati a difesa dall'odierno ricorrente nei gradi di merito, si fondava sulla considerazione che la « ratio » della legge sul bollo fa scontare l'imposta prevista per le cambiali solo a quegli assegni bancari la cui irregolare traenza viene a trasformarli di fatto, da mezzi di pagamento, in strumenti di credito come la cambiale; rilevato, inoltre, che detta impostazione sembrava essere stata accolta in linea di principio dal Tribunale di Genova, il ricorrente si duole del

fatto che la Corte del merito, dopo avere, nella prima parte della sentenza, integralmente confermato la decisione del primo giudice, nel prosieguo della motivazione, con palese contraddizione, aveva sostenuto l'infondatezza di tale argomento

A seguito, poi, di una approfondita analisi delle origini storiche della norma, ora riprodotta nell'art. 15 *sub b*) dell'all. A della tariffa del d.P.R. n. 642/72, e dei lavori parlamentari che precedettero la sua originaria adozione, il ricorrente giunge a riaffermare il principio, già espresso nelle fasi di merito, secondo cui la disciplina della norma in esame corrisponde all'intenzione del legislatore di fare scontare, al titolo che non abbia tutti i requisiti dell'assegno, la tassa prevista dalla legge sul bollo secondo la reale natura giuridica che il documento è venuto ad assumere e che, per l'appunto, è quello della cambiale: situazione, peraltro, non richiamabile nella specie in virtù delle argomentazioni svolte con riferimento al secondo ed al terzo motivo.

È opportuna la valutazione congiunta dei tre mezzi di cassazione ora indicati, in quanto nella loro correlazione logica colgono, sotto diversi e collegati profili, il punto nodale della presente controversia, già svolta nei precedenti gradi di merito.

Dall'analisi di detti motivi, emerge innanzi tutto l'infondatezza del terzo e del quarto motivo, nella parte in cui si deduce il vizio motivazionale, sia sotto il profilo della carenza di motivazione, sia sotto il profilo della contraddittorietà. La tesi svolta sui punti indicati dal ricorrente deriva dalla non esatta comprensione della sentenza di secondo grado che, nella sua essenzialità, svolge un solo e fondamentale argomento, riassumibile in un'unica proposizione: il dato normativo dell'art. 15 *sub b*), all. A) alla tariffa del d.P.R. n. 642/72, consente con chiarezza l'interpretazione lessicale sull'applicabilità dell'imposta secondo i criteri dell'art. 9 della stessa tariffa per le cambiali, in mancanza di uno qualsiasi dei requisiti previsti dai n. 1, 2, 3 e 5 dell'art. 1 r.d. n. 1736/33, senza necessità di ricorrere, in base all'art. 12 delle preleggi al c.c., al criterio sussidiario dell'interpretazione logica, ovvero secondo l'intenzione del legislatore. Questo è la linea logica fondamentale svolta dal giudice del merito, linea che veniva ribadita in via suppletiva nella sua coerenza con la disciplina penalistica dell'art. 116 dello stesso r.d. n. 1736/33, e con la sua non incompatibilità con l'assoggettamento dell'assegno a tassa fissa (intesa come situazione agevolativa) sotto la previsione condizionante del rispetto di regole di carattere generale, per cui l'equiparazione dell'imposta dovuta per l'assegno irregolare a quella dovuta per la cambiale, non comporta necessariamente un'equiparazione di regime tra i due titoli, ma costituisce solo un richiamo per comodità all'ammontare dell'imposta già fissata da una norma precedente. Con tale motivazione, quindi, la Corte del merito escludeva qualsiasi rilevanza al richiamo della *ratio* fondamentale

della norma tributaria, ed alle argomentazioni su di essa impostate da parte dell'appellante.

Né è ravvisabile contrasto tra la supposta accettazione della motivazione della sentenza di primo grado, e l'iter logico sopra seguito, ove si consideri che la Corte di Genova ha espressamente ritenuto « fuorviante » la lettura di detta sentenza da parte dell'allora parte appellante, ed ha interpretato detta pronuncia nel senso della incontestabilità della norma tributaria in esame nel suo significato letterale, intendendo la critica da parte del Tribunale delle argomentazioni svolte dall'attore come uno « scrupolo » del giudice di primo grado e, quindi, come situazione suppletiva e non essenziale.

Così impostata ed intesa, la motivazione della sentenza della Corte di Genova non è soggetta alle doglianze svolte dal ricorrente nei motivi indicati sotto il profilo del vizio motivazionale.

Le altre situazioni proposte in via argomentativa dal ricorrente, sollecitano innanzi tutto l'interpretazione del requisito dell'art. 1 n. 5 r.d. n. 1736/33 alla luce dei fattori automaticamente sostitutivi disciplinati dall'art. 2 della stessa legge cambiaria.

In linea di principio è fondata la tesi del ricorrente secondo cui la carenza di uno dei requisiti previsti dall'art. 1 L.A. che abbia nel titolo stesso un sostitutivo equivalente, come tale ritenuto dalla stessa legge, non è irregolare, adempie la funzione tipica dell'assegno bancario quale mezzo di pagamento e, come tale è soggetto all'imposta fissa prevista per gli assegni.

Ponendo a raffronto, infatti i due requisiti previsti dal n. 5 dell'art. 1 L.C., di cui il secondo (l'indicazione del luogo di emissione) può avere un sostitutivo equivalente secondo l'art. 2 della stessa L.A., occorre domandarsi quale sia la loro funzione nella disciplina dell'assegno bancario, per quale funzione entrambi i requisiti siano stati assunti dalla legge sul bollo come situazioni essenziali al fine dell'applicazione del bollo ad imposta fissa, ed inoltre per quale ragione la mancanza di uno di essi (o di entrambi, così come l'indicazione di una data di emissione non veritiera) sia posta dalla legge come presupposto per il passaggio al diverso regime previsto dalla stessa legge tributaria per le cambiali. Il quesito deve essere posto proprio per valutare se la sussistenza di un requisito sostitutivo ex art. 2 L.C. escluda l'irregolarità ai fini fiscali.

L'elementoificante della funzione di pagamento dello chèque, è la certezza (e l'affidabilità su detta certezza, in base ad elementi cartolari, da parte dei portatori del titolo) dell'esistenza di valuta presso il trattario. Detta certezza, peraltro, si ha soltanto con la presentazione dell'assegno al pagamento nei termini di legge (art. 32 L.A.), termini nei quali l'art. 35 L.A. ha reso irrevocabile l'assegno bancario: termini oltre i quali il debitore è legittimato al ritiro della valuta depositata a copertura dell'assegno.

Detti termini, peraltro, sono correlati a due elementi:

- a) la loro decorrenza, dalla data di emissione, quale appare sul titolo;
- b) la loro durata, determinata dalla legge in rapporto al luogo di emissione, nella connessione con il luogo di pagamento.

È in questo senso che la mancanza di data di emissione, ovvero l'apposizione di una data non veritiera, consentendo di conservare la valuta per periodo superiore a quello massimo previsto dalla legge, secondo i presupposti indicati, finisce per snaturare lo *chèque* facendogli assumere una funzione cambiaria: è in tale linea logica che la sanzione penale dell'art. 116 L.A. assume la funzione di proteggere la pubblica fede in rapporto alla natura ed al regime di circolazione dell'assegno e, attraverso di essa, l'interesse patrimoniale specifico del primo prenditore e dei giratari, nonché l'interesse finanziario dello Stato, evitando che l'assegno, soggetto a minore imposta di bollo, finisca per assumere una funzione cambiaria; ancora nella stessa linea logica si pone la disciplina della norma tributaria in esame (art. 15 *sub b*), all. A) alla tariffa del d.P.R. n. 642/72) per la tutela diretta dell'interesse finanziario dello Stato.

Poiché, inoltre, la certezza della valuta, secondo l'apparenza cartolare, come ricordato, è limitata alla decorrenza del termine, ma anche alla sua durata in relazione al luogo di emissione, deve ritenersi che anche la mancata indicazione di questo requisito, consentendo con successivo riempimento di sfruttare il maggior termine dell'extrapiazza e dell'extra stato, al di fuori dei presupposti di legge, finisce per fare superare al titolo la sua funzione di mezzo di pagamento e di fargli assumere una funzione cambiaria con il prolungamento possibile della valuta. Questa impostazione spiega anche il motivo per cui, mentre sono requisiti rilevanti, ai fini del regime fiscale, quelli previsti dall'art. 1 n. 5 L.A. la stessa rilevanza non assume quello dell'art. 1 n. 4, in quanto la carenza di questo requisito ha la sua previsione sostitutiva nell'art. 2 L.A., sostituzione che è costante nella prassi con l'adozione dei moduli forniti dalle banche.

Qualora, peraltro, dallo stesso titolo emerga un elemento sostitutivo del luogo di pagamento per espressa previsione di legge, la funzione tipica dello *chèque* viene conservata, così come rimane tutelato l'affidamento del primo prenditore e dei giratari sulla funzione di pagamento del titolo, per cui, in tale caso, può ritenersi che il titolo non sia stato emesso in carenza dell'indicazione dell'art. 1 n. 5 L.A., in virtù della sussistenza dell'elemento equivalente ed apparente.

Se, però la soluzione è accettabile per quanto attiene all'indicazione del luogo posto accanto al nome del traente, in virtù della precisa disposizione dell'art. 2 L.A., di stretta interpretazione (nella specie, peraltro, non vi è affermazione in causa dell'integrazione di questa fattispecie),

alle stesse conclusioni non può pervenirsi in ordine all'elemento, dal ricorrente ritenuto sostitutivo, costituito dal numero di conto corrente apparente sul titolo, che richiama il domicilio del correntista esistente nella documentazione bancaria. La soluzione prospettata dal ricorrente sul punto non è accoglibile, per due ordini di ragioni, e cioè:

1) perché nessuna norma prevede espressamente la prospettata situazione sostitutiva che, costituendo eccezione all'essenzialità dei requisiti indicati dall'art. 1, secondo la previsione dell'art. 2 L.A., non è suscettiva di consentire un'interpretazione analogica del disposto del 4° comma dell'art. 2 L.A.;

2) perché il domicilio del correntista, correlato al numero di conto corrente, non è elemento cartolare apparente, sul quale i portatori del titolo possano fare affidamento. Si tratta di situazione nota solo alla banca, ma non ai portatori del titolo, i quali sono i destinatari diretti della funzione dello *chèque* quale mezzo di pagamento.

A questo punto si deve affermare che l'assegno, emesso senza l'indicazione del luogo di emissione ed in mancanza della situazione di automatica sostituzione prevista dall'art. 2 L.A., rientra nella disciplina dell'art. 15 *sub b*), dell'all. A) della tariffa d.P.R. n. 642/72, a nulla rilevando che il portatore mantenga i suoi diritti verso il traente secondo la disciplina del 2° comma dell'art. 45 L.A., nella valorizzazione dello *chèque* come titolo di credito, ma non come titolo di pagamento. (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 2 agosto 1994 n. 7188 - Pres. Salafia - Est. Proto - P. M. Lupi (diff.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Lancia) c. Tiozzo (avv. Rossi).

Tributi in genere - Accertamento - Requisiti - Indicazione della aliquota - Necessità - Indicazione della sola aliquota minima e massima con riferimento alla tabella di legge di non immediata applicazione - Nullità dell'accertamento.

(d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 42).

Fra i requisiti dell'accertamento prescritti a pena di nullità nell'art. 42 del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 60, l'indicazione dell'aliquota deve essere tale da consentire una conoscenza immediata ed agevole che garantisca la tutela difensiva del contribuente. Non risponde all'esigenza voluta l'indicazione della sola aliquota minima e massima, neppure se collegata alla tabella allegata ad un testo normativo non immediatamente applicabile in quanto modificata nel tempo (1).

(1) Viene confermata la sorprendente presa di posizione della sentenza 22 gennaio 1993 n. 777, in questa *Rassegna*, 1993, I, 126.

(*Omissis*) 1. Con l'unico motivo del ricorso il Ministero delle Finanze denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 42 d.P.R. 600/1973; dell'art. 8 d.P.R. 597/1973 (e relativa tabella allegata); degli artt. 2 e 10 l. 825/1971; nonché difetto di motivazione. Deduce che la prescrizione normativa circa la indicazione delle aliquote applicate dovrebbe considerarsi soddisfatta con la sola indicazione dell'aliquota massima e di quella minima, in quanto, risultando tutte le aliquote da tabelle legali, il contribuente sarebbe posto in grado di verificare immediatamente se l'aliquota minima sia quella di legge e se quella massima corrisponda al suo scaglione terminale e l'imposta lorda sia, dunque, correttamente calcolata.

2 Il motivo è infondato.

La questione che la censura propone è già stata esaminata da questa Corte e risolta nel senso che viola il principio di precisione e chiarezza delle « indicazioni », posto a base del precetto dell'art. 42 del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 600 — con la conseguente sanzione di nullità prevista dal terzo comma dello stesso articolo — l'avviso di accertamento ai fini IRPEF, contenente la sola indicazione delle aliquote minima e massima applicate ed il generico richiamo alla tabella delle aliquote allegate ad un testo normativo non immediatamente applicabile, in quanto modificato o variato da norma successiva (Cass. 22 gennaio 1993 n. 777). Questo indirizzo va qui ribadito, in quanto, come ha sottolineato la pronuncia che si è richiamata, nella riforma entrata in vigore il 1° gennaio 1974, innovando ampiamente il sistema previgente (t.u. d.P.R. 29 gennaio 1958 n. 645), sono stati indicati analiticamente i requisiti essenziali dell'avviso di accertamento, comprendendovi tutte le componenti che evidenziano il collegamento dei presupposti di imposta alla determinazione in concreto e quantitativa dell'imposta netta. Nel nuovo quadro normativo il contribuente deve essere cioè posto in grado di verificare agevolmente ed immediatamente, mediante una semplice operazione contabile, l'esattezza del calcolo dell'imposta dovuta, senza ricorrere necessariamente a complesse cognizioni tecnico-giuridiche. Ciò importa che, nel caso di imposta ad aliquote progressive secondo scaglioni di reddito, è insufficiente la sola indicazione dell'aliquota minima e di quella massima, le quali non consentono la ricostruzione contabile di tutto l'arco delle aliquote progressive e delle determinazioni di imposta secondo gli scaglioni di reddito. Né basta a soddisfare la tutela apprestata al contribuente il generico riferimento « alla tabella allegata al d.P.R. 29 settembre 1973 n. 597 », contenuto, nella specie, nell'avviso notificato al Tiozzo, in quanto tale riferimento non potrebbe portare, di per sé, alla individuazione, in concreto, delle aliquote applicate, occorrendo, invece, la puntuale indicazione del testo normativo richiamato e vigente nel periodo di riferimento. (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 9 agosto 1994 n. 7346 - Pres. Salafia - Est. Sotgiu - P.M. Lo Cascio (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Cingolo) c. Smania.

Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Agevolazioni - Applicazione su richiesta di un regime agevolato - Decadenza - Fruizione di altra agevolazione - Inammissibilità.

Ove nel sottoporre un atto a registrazione si sia fatta applicazione di un regime agevolato, l'interessato che da tale beneficio sia decaduto non può invocare la fruizione di altra agevolazione (1).

(Omissis) Con l'unico motivo di ricorso l'Amministrazione Finanziaria censura la decisione impugnata per violazione dell'art. 1 bis tariffa allegata al d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 634 e 19 stesso d.P.R. in relazione all'art. 360 nn. 3 e 5 c.p.c., per non aver considerato che in caso di pluralità di agevolazioni fiscali alternativamente applicabili allo stesso atto, il contribuente decaduto da quella da lui prescelta ed applicata, non può fruire di altra agevolazione sullo stesso atto.

Infatti, una volta avvenuta la registrazione di un atto e concessa, in particolare, un'agevolazione, divengono irrilevanti le vicende successive, essendosi determinata una scelta irreversibile fra più benefici fruibili.

In tal caso, il mancato avveramento della condizione è fatto strettamente connesso al rapporto di imposta in cui è inserito, che dà luogo a conseguenze sue proprie, consistenti, per quanto attiene il caso in esame, nell'applicazione dell'ordinario trattamento tributario.

Il ricorso è fondato.

Infatti, i giudici tributari hanno inizialmente mostrato di non voler contraddire il principio secondo il quale, quando un atto sia sottoposto ad un determinato trattamento fiscale di favore, l'interessato, che da tale trattamento sia decaduto, non può successivamente chiedere che sia applicato, in sostituzione del beneficio accordatogli, altro beneficio di cui egli assume sussistere i presupposti (Cass. 4187/74; 2904/75; 6483-84), concordando con l'insegnamento di questa Corte (Cass. 3369/77), ai sensi del quale il fatto che determina la decadenza dai benefici fa rivivere « ex tunc » l'originaria pretesa tributaria depurata del beneficio; ma hanno poi errato nella individuazione del contenuto iniziale di tale pretesa, nonché nel giudicare sussistenti i presupposti dell'ulteriore beneficio invocato (comportante l'applicazione dell'aliquota dell'8%), in quanto collegati

(1) Giurisprudenza costante: Cass. 10 dicembre 1984 n. 6483, in questa *Rassegna*, 1985, I, 313; 25 luglio 1975 n. 2904, *ivi*, 1975, I, 904.

alla qualità di imprenditore agricolo principale, addotta dal contribuente all'atto della richiesta di un regime fiscale ancor più favorevole, quale quello diretto alla costituzione della piccola proprietà contadina. (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 26 ottobre 1994 n. 8764 *Pres. Salafia - Est. Lupo - P.M. Tondi (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Favara) c. Soc. Itabell (avv. Scalzo).*

Tributi erariali indiretti - Imposte doganali - Incompatibilità con norme comunitarie - Rimborsi - Traslazione dell'onere su altri soggetti - Prova.

(legge 29 dicembre 1990, n. 428, art. 29; cod. civ., art. 2711).

Per la dimostrazione della traslazione dell'onere tributario su altri soggetti al fine di escludere l'obbligo di rimborso di imposte incompatibili con norme comunitarie (art. 29 della legge 29 dicembre 1990 n. 428) si può far ricorso validamente sia all'interrogatorio della parte sia all'ordine di esibizione di fatture (1).

(*Omissis*) 2. — Con il primo motivo del ricorso principale l'Amministrazione finanziaria deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 29 commi 2 e 7 della legge 29 dicembre 1990 n. 428, degli artt. 116, 118, 356 e 359 c.p.c. (questo secondo congiuntamente agli artt. 175, 191 e segg., 210, 258, 259 e 279 comma primo c.p.c.), nonché degli artt. 2697, 2711 e 2729 cod. civ., omessa pronuncia ed omesso esame di punto decisivo, in relazione all'art. 360 nn. 3 e 5 c.p.c.

La ricorrente osserva che:

a) in ordine all'istanza di esibizione (delle fatture di acquisto e di rivendita della merce di cui si tratta), la Corte di appello l'ha ritenuta inammissibile, osservando che l'ordine di esibizione non può essere emesso al solo scopo di indagare se il documento da acquisire contiene la prova del fatto controverso.

Tale motivazione è erronea, perché il confronto tra le fatture di acquisto e quelle di rivendita avrebbe permesso di accertare se vi era stata la traslazione dell'imposta; e, d'altro canto, l'esito delle prove è sempre incerto, essendo le « risultanze » probatorie un *posterius* rispetto all'acquisizione di esse;

(1) Sono ormai numerose le sentenze della S.C. che lasciano un margine di operatività concreta all'art. 29 della legge 29 dicembre 1990 n. 498. La sentenza 12 marzo 1993, n. 3006, in questa *Rassegna*, 1993, I, 249 ha ritenuto valido il ricorso alla presunzione.

b) l'interrogatorio formale non era più generico dell'atto di citazione;

c) la società attrice non aveva mai contestato espressamente l'avvenuta traslazione, eccettata dalla convenuta, per cui tale circostanza doveva ritenersi per ammessa.

Il motivo di ricorso è fondato per quanto attiene alle censure *sub a-b*

La legge prevede espressamente l'esibizione di « fatture concernenti la controversia » (art. 2711, cpv., cod. civ.).

La sua richiesta da parte dell'Amministrazione non era meramente esplorativa, come sembra ritenere la Corte di appello, poiché essa mirava — come si desume dalle conclusioni formulate davanti a detto giudice — a dimostrare il fatto che formava oggetto di interrogatorio formale, e cioè che « il prezzo di rivendita risultava superiore, o almeno pari, al prezzo di acquisto maggiorato di tutti i diritti di confine pagati dall'impresa in occasione dell'importazione della merce ».

Trattasi proprio della traslazione alla quale l'art. 29, secondo comma, della legge 29 dicembre 1990 n. 428 ha attribuito rilevanza. E la prova di tale fatto resta a carico dell'Amministrazione, che può giovarsi, peraltro, della norma generale dell'art. 2709 cod. civ. (efficacia probatoria delle scritture contabili contro l'imprenditore).

L'acquisizione delle fatture di acquisto e di quelle di rivendita consentirà al giudice di accertare, se del caso mediante l'ausilio di un consulente tecnico, se l'importatore abbia aumentato i prezzi di vendita delle merci in misura pari (o anche inferiore, perché non è necessario che la traslazione sia integrale, affinché sia rilevante) all'importo dei diritti erariali incompatibili con l'ordinamento comunitario.

Le considerazioni che precedono sono idonee a far escludere che il fatto su cui è stato chiesto l'interrogatorio formale del legale rappresentante della società attrice sia generico.

È evidente, invero, che la avvenuta traslazione — che ne è l'oggetto — si riferisce (come le fatture di cui si è chiesta l'esibizione) alla merce in relazione alla quale sono stati corrisposti i diritti erariali di cui la società attrice ha chiesto la restituzione.

Infondata è, invece, la censura *sub c*).

Deve, al riguardo, escludersi che vi sia stata una ammissione della società attrice sulla avvenuta traslazione, alla luce del principio secondo cui i fatti allegati da una parte possono essere considerati pacifici solo quando siano stati esplicitamente ammessi dalla controparte (Cass. 15 aprile 1988 n. 2979; 7 febbraio 1986 n. 773), non essendo a ciò sufficiente la mera assenza di contestazione degli stessi fatti (Cass. 5 dicembre 1992 n. 12947).

3. — L'accoglimento, nei limiti precisati, del ricorso principale comporta l'assorbimento del ricorso incidentale, relativo alla misura degli interessi legali (primo motivo) ed alla rivalutazione per la sussistenza di un danno maggiore (secondo motivo).

La cassazione della sentenza impugnata in ordine alla sussistenza del debito di restituzione a carico dell'Amministrazione rende, allo stato, irrilevanti le questioni sull'ammontare dello stesso debito. (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 9 novembre 1994 n. 9310 - Pres. Corda - Est. Sgroi - P.M. Marrone (conf.). - Vinci c. Ministero delle Finanze (avv. Stato De Stefano).

Tributi erariali diretti - Imposta sul reddito delle persone fisiche - Accertamento - Incompleta indicazione nelle fatture - Accertamento induttivo - Legittimità.

(d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 39, comma 2, lett. d); d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 21).

Ai fini della completezza delle fatture è necessaria la indicazione del peso, quando l'indicazione del numero delle unità dei beni ceduti non esprime la quantità (applicazione alle cessioni di animali da macello); la indicazione del solo numero delle unità commerciate legittima l'impiego dell'accertamento induttivo (1).

(*Omissis*) Il ricorso è infondato

Invero, correggendo parzialmente la motivazione in diritto (art. 384 c.p.c.), il dispositivo della decisione (solo per quanto concerne il rigetto del ricorso dei contribuenti) è conforme a legge.

Come ammettono gli stessi ricorrenti e come già affermato in una fattispecie identica da questa Sezione con sentenza 11 giugno 1992 n. 7180, la norma da applicare — in relazione alla fattispecie accertata — era quella dell'art. 39 comma 2° lettera d).

Invero, l'art. 21 d.P.R. n. 633 del 1972 che impone che nella fattura debba essere indicata (fra l'altro) la quantità dei beni, deve essere interpretato nel senso che non è sufficiente indicare il numero delle unità dei beni acquistati, quando esso non esprime in modo adeguato le quantità, e cioè l'elemento determinante del corrispettivo. È evidente che, per gli animali da macello, l'elemento determinante per il prezzo è il peso e non il numero; l'omissione delle quantità (nel senso del

(1) Decisione di evidente esattezza valevole ben al di là del caso deciso; in termini Cass. 11 giugno 1992 n. 7180 in questa *Rassegna*, 1992, I, 354; nello stesso senso 15 dicembre 1994 n. 10739 di cui si omette la pubblicazione.

peso) ripetuta per tutte le fatture, impediva di dare credito alla contabilità, riflettendosi in un vizio che inficiava sistematicamente la sua attendibilità, sotto il profilo dei ricavi, da rapportare alle quantità (in peso) effettivamente comprate e rivendute, in luogo di quelle risultanti dalla contabilità.

Se il contribuente ammette che i corrispettivi dei suoi acquisti erano esatti, è evidente che, rapportando fra di loro i vari dati (quantità effettiva di carne comprata; peso vivo e resa; corrispettivi d'acquisto; prezzo medio di rivendita) potevano determinarsi i ricavi presuntivamente, a cui applicare un certo grado pure presuntivo di redditività, e quindi gli utili, prescindendo per questo ultimo aspetto dalle scritture contabili predette. *(Omissis)*

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 novembre 1994 n. 9581 - Pres. Salafia - Est. Di Palma - P. M. Lupi (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Fiorilli) c. Angelini.

Tributi erariali diretti - Imposta sul reddito delle persone fisiche - Reddito di impresa. Accertamento di maggiori ricavi - Deduzione di costi ed oneri non imputati al conto economico - Art. 74 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 597 - Determinazione del reddito netto.

(d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 74).

La limitazione alla deducibilità di costi ed oneri non imputati al conto dei profitti e delle perdite stabilita nell'art. 74 del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 597 si riferisce soltanto ai redditi dichiarati; al contrario nella ipotesi di accertamento di un reddito effettivo maggiore di quello complessivo dichiarato si deve tener conto dei componenti negativi del reddito non dichiarato (1).

(Omissis) Con l'unico motivo (con cui deduce «violazione» dell'art. 74 comma 2 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 597; art. 360 n. 3 c.p.c.), l'Amministrazione finanziaria — dopo aver premesso che il legislatore delegato ha correlato al principio della determinazione del reddito in base alla contabilità quello dell'obbligo del contribuente di tenere regolari scritture contabili; e che, sul piano della politica tributaria, a fronte del privilegio della determinazione del reddito d'impresa sulla base del conto dei pro-

(1) A piccoli passi la giurisprudenza arriva a svuotare completamente l'art. 74 del d.P.R. n. 597/73. Nelle precedenti pronunzie (13 marzo 1992 n. 3083, in questa *Rassegna*, 1992, I, 140) si diceva che l'art. 74 non trovava applicazione nello accertamento extra-contabile. Ora si afferma che l'art. 74 ha un significato solo quando il reddito è dichiarato (quando cioè l'accertamento non si fa), ma la sua applicazione «non è nemmeno ipotizzabile» quando sia accertato un red-

fitti e delle perdite e, in genere, di documenti contabili « autoprodotti », sono state poste le rigide disposizioni contenute nell'art. 74 d.P.R. n. 597 del 1973 — ha precisato che tali disposizioni, nel rendere concreto il precetto che oneri e costi possono essere dedotti solo se effettivi e reali, tutelano l'interesse generale alla riscossione dei tributi, costituzionalmente protetto, che giustifica la limitazione probatoria, a carico del contribuente, al fine di prevenire facili evasioni.

La ricorrente distingue, poi, l'ipotesi, in cui manchi totalmente la dichiarazione del contribuente, da quella, in cui sussista una dichiarazione del contribuente e si proceda all'accertamento con il metodo analitico, ovvero analitico-induttivo: nella prima, la finanza agisce « ex officio », ricostruendo la posizione reddituale del contribuente, ed in essa non trova sicuramente applicazione l'art. 74 per quanto concerne la limitazione della prova degli oneri e delle spese, che debbono essere considerati ove risultino inerenti ed effettivi; nella seconda, invece, allorché si recuperano a tassazione attività non esposte nel conto profitti e perdite, con l'effetto di una rettifica in danno della dichiarazione resa dal contribuente, debbono applicarsi le predette disposizioni sulla limitazione della prova degli oneri e dei costi.

Infine, l'Amministrazione ricorrente ha rammentato la pronuncia della Corte Costituzionale n. 186 del 1982, nella quale è stata ritenuta non fondata, con riferimento agli artt. 3, 24 e 53 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 74 commi 2 e 3 d.P.R. n. 597 del 1973.

Il ricorso non merito accoglimento.

Innanzitutto, deve essere sottolineato — sul piano della ricostruzione dei fatti emergente in modo incontestato dalla sentenza impugnata —

dito maggiore di quello complessivo dichiarato, anche se il reddito non è dichiarato *in parte qua*; ogni volta che si accerta un maggiore reddito, anche rispetto ad una dichiarazione regolare, l'art. 74 va messo da parte, sì che in definitiva esso « si riferisce » (?) soltanto alle situazioni in cui non vi è nulla da accertare.

Questa distinzione fra reddito dichiarato e, anche parzialmente, non dichiarato è del tutto arbitraria. L'art. 74 ha evidentemente un chiaro contenuto per nulla indifferente. Se solo si vogliono evitare eccessi si potrà dire che la limitazione dell'art. 74 non va osservata quando si esegua un accertamento extra-contabile che, non avendo nessun riferimento alle scritture contabili deve ricostruire (ma induttivamente) il reddito netto. Quando però si accerta un maggiore reddito sulla base della dichiarazione e del conto economico, quel conto economico dietro il quale il contribuente si trincerava è per esso vincolante quanto ai costi e agli oneri.

Non vale affidarsi alla considerazione che non tenendo conto degli elementi negativi si assoggetterebbe ad imposta un valore che reddito non è in violazione dell'art. 53 Cost. La legittimità costituzionale dell'art. 74, secondo il suo chiaro significato, è stata riconosciuta dalla Corte Cost. (sent. n. 186/1982) e non spetta al giudice ordinario ritornare sul punto. Non è poi vero che nella menzionata pronuncia della Corte Cost. possa ritrovarsi l'embrione della distinzione tra redditi dichiarati e non dichiarati.

che il maggior reddito accertato (in sede di controllo della dichiarazione dei redditi 1978, presentata dall'Angelini, quale titolare di impresa « minore », avente ad oggetto attività di sala giochi) a carico dell'intimato, e pari a L. 5.715.000, è stato imputato dall'ufficio distrettuale delle imposte dirette di Rimini quanto a L. 5.195.000, quale corrispettivo corrisposto dal contribuente (e risultante da traccia di assegni bancari, tratti dall'Angelini a favore di terzo e rinvenuti in sede di ispezione) per acquisto di merci, e, quanto a L. 520.000 a titolo di « ricarico » del 10% per presunta rivendita della merce stessa, non rinvenuta nella sede dell'impresa al momento della verifica; e che la sussistenza di tale operazione commerciale — acquisto della merce e rivendita della stessa con ricarico del 10% — è stata presunta dall'ufficio, oltretutto sulla base del rinvenimento di traccia dei predetti assegni bancari, anche in forza della circostanza che l'operazione stessa non risultava registrata, al momento della verifica, in alcuna scrittura contabile (fattura, registro IVA, od altro).

Ciò posto, il problema sottoposto all'esame della Corte può così sintetizzarsi: se — nell'ipotesi in cui il soggetto titolare di redditi di impresa minore abbia presentato la dichiarazione di cui all'art. 1 d.P.R. n. 600 del 1973 e, in sede di controllo della dichiarazione stessa, sia risultato un reddito effettivo maggiore di quello complessivo dichiarato (rettifica), collegato all'accertamento di rivendita di merci ulteriori rispetto a quelle contabilizzate — l'ufficio accertante, nel (ri)determinare il reddito d'impresa imponibile, debba calcolare, come componente negativo, il prezzo d'acquisto della merce predetta anche nel caso in cui del relativo atto di commercio non risulti alcuna registrazione contabile; ovvero la deduzione sia preclusa dal disposto dell'art. 74 comma 3 d.P.R. n. 597 del 1973, il quale — nel testo originario, applicabile alla fattispecie — inibisce la deduzione dal reddito imponibile di costi ed oneri, soggetti a registrazione obbligatoria in apposita scrittura ai fini dell'imposta sul reddito, ove la registrazione (come nella specie) sia stata omessa (il contenuto precettivo della disposizione è stato sostanzialmente trasfuso nell'art. 75 comma 6 d.P.R. n. 917 del 1986, che ha approvato il t.u. delle imposte sui redditi).

La questione è stata specificamente affrontata e decisa da questa Corte nelle sentenze nn. 5071 del 1989 e 3083 del 1992 — le cui argomentazioni il Collegio condivide integralmente — a fondamento delle quali sta la distinzione fra componenti negativi di reddito d'impresa « dichiarato » e componenti negativi di reddito « accertato in rettifica » (e, quindi, in questo specifico senso, « non dichiarato »: cfr. art. 38 comma 1 d.P.R. n. 600 del 1973). È evidente, infatti, che in tanto può porsi una questione di deducibilità di componenti negativi del reddito, in quanto sussiste, appunto, un reddito cui riferirli. Ciò posto, non può esservi dubbio che l'art. 74 comma 3 d.P.R. n. 597 del 1973, nel « sanzionare » con l'indedu-

cibilità i componenti negativi non od irregolarmente registrati (cfr. Cass. n. 2569 del 1993), si riferisca soltanto ai redditi « dichiarati » dal contribuente, postoché la regolare tenuta delle scritture contabili — che costituisce la « ratio » della disposizione — è dovere ed onere del soggetto passivo dell'imposta, interessato alla deduzione (arg. anche ex art. 38 comma 1 d.P.R. n. 600 del 1973, laddove prevede la rettifica dell'ufficio relativamente alla insussistenza o alla non spettanza, totale o parziale, delle deduzioni dal reddito « nella dichiarazione »).

Per contro, nell'ipotesi in cui sia accertato « in rettifica » un reddito effettivo maggiore di quello complessivo dichiarato — nel che consiste, appunto l'operazione di rettifica (cfr. artt. 37 comma 2 e 38 comma 1 prima parte d.P.R. n. 600 del 1973) — esiste, per definizione, un reddito « non dichiarato », i cui componenti, ovviamente, non risultano registrati nelle scritture contabili: sicché, in siffatti casi, il criterio della deducibilità dei componenti negativi del reddito, a seconda della loro regolare od irregolare registrazione, non è nemmeno ipotizzabile.

È vero, invece, che nei casi di « accertamento in rettifica » — dovendo, comunque, l'ufficio tributario procedere alla (ri)determinazione del reddito complessivo « netto » da assoggettare ad imposta (cfr. combinato disposto degli artt. 38, 39 d.P.R. n. 600 del 1973, nelle successive formulazioni, e 52 d.P.R. n. 597 del 1973) — lo stesso non può non tener conto degli eventuali componenti negativi del reddito d'impresa « non dichiarato », risultanti dagli accertamenti compiuti.

E così, con specifico riferimento alla fattispecie, allorché sia accertato un atto di commercio — acquisto e rivendita di merci — non contabilizzato, è evidente, per le considerazioni svolte dianzi, che la rettifica non può andare oltre la differenza fra il prezzo di rivendita e quello di acquisto, dal momento che il relativo importo segna il limite massimo del profitto configurabile in siffatte operazioni (cfr. Cass. n. 3083 del 1992 cit.).

Se così non fosse, d'altro canto — se, cioè, applicandosi estensivamente ed analogicamente l'art. 74 comma 3 d.P.R. n. 597 del 1973, si facesse coincidere, a titolo di sanzione (in relazione all'inopponibilità di poste passive non contabilizzate regolarmente), il profitto lordo con quello netto — si andrebbe addirittura al di là della « ratio » sanzionatoria della disposizione, in quanto si assoggetterebbe ad imposta, come reddito d'impresa, quanto, secondo lo stesso accertamento d'ufficio, reddito non è: risultato, questo, collidente con il parametro costituzionale della « capacità contributiva » di cui all'art. 53 comma 1 Cost. (cfr. Corte Costituzionale n. 143 del 1982).

Infine — dal momento che l'amministrazione finanziaria fonda, sostanzialmente, le proprie censure su quanto statuito nella sentenza n. 186 del 1982 della Corte costituzionale, la quale ha dichiarato non fondata, con riferimento agli artt. 3, 24 e 53 Cost., la questione di legittimità

costituzionale dell'art. 74 commi 2 e 3 d.P.R. n. 597 del 1973 (v. anche, nello stesso senso, ordd. nn. 87 del 1983, 53 ed 83 del 1984, 324 e 546 del 1987) — deve essere sottolineato che anche tale decisione costituzionale subordina espressamente (punto 3 del considerato in diritto, terzo e quarto capoverso) l'applicabilità delle disposizioni impugnate a fattispecie in cui sussista una dichiarazione del contribuente ed alla quale non corrisponda una regolare contabilizzazione dei componenti negativi del reddito che il contribuente medesimo pretende dedurre; mentre la esclude nella « situazione ben diversa » in cui manchi qualsiasi dichiarazione del contribuente: ipotesi, quest'ultima, alla quale può ben essere equiparata quella dell'accertamento in rettifica, che presuppone, appunto, come dianzi rilevato, uno scarto fra reddito complessivo dichiarato e reddito effettivo accertato, e, quindi, « in parte qua », « non dichiarato ». (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 18 novembre 1994 n. 9798 - Pres. Salafia - Est. Vitrone - P.M. Lanni (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato G. Arena) c. Soc. Pozzi (avv. Scuteri).

Tributi locali - Imposta sull'incremento di valore dei beni immobili - Applicazioni per decorso decennio - Esenzioni - Art. 25, secondo comma, lett. d) - Destinazione prevista per l'intero decennio - Necessità.
(d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, artt. 3 e 25).

L'esenzione dall'INVIM decennale dell'art. 25, secondo comma, lett. d), del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 643 presuppone che la situazione in tale norma prevista perduri ininterrottamente per l'intero decennio; è insufficiente la destinazione al momento della scadenza del decennio (1).

(*Omissis*) Con l'unico motivo viene denunciata la violazione e falsa applicazione degli artt. 3 1° comma, 18 6° comma e 25 del d.P.R. 26 ottobre 1973, n. 643, in relazione all'art. 360, n. 3 cod. proc. civ. e si sostiene l'erroneità dell'affermazione secondo cui ai fini dell'esenzione dall'I.N.V.I.M. decennale occorre far riferimento alla situazione dell'immobile nel corso dell'intero decennio, poiché sia la lettera, sia la *ratio* della disciplina contenuta nelle fonti normative denunciate impone di far riferimento alla situazione dell'immobile alla scadenza del decennio.

Per una chiara comprensione dei termini della questione interpretativa sollevata dall'Amministrazione ricorrente va ricordato che il secondo comma dell'art. 25 del d.P.R. n. 643 del 1972, nel testo novellato dall'art. 1

(1) Massima di evidente esattezza estensibile alle altre ipotesi di esenzione dell'art. 25, secondo comma, lett. d) del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 643. Nello stesso senso Cass. 6 dicembre 1994 n. 10458 di cui si omette la pubblicazione.

della legge 22 dicembre 1975, n. 94, introduce una serie di esenzioni dall'I.N.V.I.M. decennale e, in particolare, prevede, alla lettera *d*), l'esenzione dall'imposta degli incrementi di valore dei fabbricati destinati all'esercizio di attività commerciali e non suscettibili di diversa destinazione senza radicale trasformazione... sempreché l'attività commerciale sia in essi esercitata direttamente dal proprietario o dall'enfiteuta.

Per stabilire se l'esenzione anzidetta richieda il possesso decennale ininterrotto dell'immobile da parte del proprietario o dell'enfiteuta per l'esercizio di un'attività strumentale, ovvero se essa possa essere commisurata ai periodi di effettivo impiego strumentale nel corso del decennio, non può tralasciarsi l'osservazione fondamentale che l'I.N.V.I.M., sia nella forma ordinaria, sia nella forma straordinaria, resta pur sempre un tributo unitario, retto dal principio di continuità, secondo cui l'incremento di valore del bene viene determinato assumendo come valore iniziale quel valore che è stato accertato come valore finale in occasione della tassazione precedente, quale che sia la modalità di applicazione del tributo, e ciò al fine di colpire con la tassazione tutto l'incremento di valore maturato dalla data dell'acquisto dell'immobile o dalla precedente tassazione.

Per gli immobili agevolati, cui si riferisce l'art. 25, 2° comma, lett. *d*) del d.P.R. n. 643 del 1972 l'I.N.V.I.M. decennale non si applica fin quando persistono le condizioni previste dalla legge, e cioè la stabile destinazione dell'immobile ad un'attività commerciale e l'esercizio di tale attività da parte del proprietario; quando tali condizioni vengono meno, alla scadenza del successivo decennio viene tassato tutto l'incremento di valore maturato a decorrere dalla precedente tassazione.

Ne consegue che, se nel corso del decennio di riferimento viene meno l'utilizzazione strumentale dell'immobile da parte del proprietario, che abbia preferito concederne l'esercizio a un terzo affittuario, il trattamento agevolato viene meno, e ciò sia nel caso che alla scadenza del decennio il proprietario abbia ripreso l'esercizio diretto dell'attività commerciale, sia nel caso in cui, dopo averla esercitata per un certo periodo, l'abbia poi ceduta a terzi, che si trovino immessi nel godimento dell'immobile alla scadenza del termine decennale.

L'irrilevanza della situazione dell'immobile alla sola scadenza del termine decennale vale ad eliminare le incongruenze alle quali intendeva porre rimedio la decisione impugnata, la quale riteneva di poter commisurare l'incremento di valore tassabile ai soli periodi nei quali fosse mancata l'utilizzazione diretta e strumentale dell'immobile da parte del suo proprietario, con una conseguente tassazione frazionaria dell'incremento di valore del fabbricato.

La ipotizzata tassazione frazionaria non è invece consentita poiché, diversamente opinando, si finirebbe con l'introdurre una esenzione temporanea dell'imposta che, nella specie, non è prevista dalla legge, la

quale non consente esenzioni per periodi diversi da quello preso a base per la applicazione dell'imposta, che, ove non consegua ad un trasferimento del diritto di proprietà o di altro diritto reale (art. 2 del d.P.R. n. 643 del 1972) colpisce gli incrementi di valore degli immobili maturati al compimento di ogni successivo decennio di ininterrotto possesso (art. 3 del decreto presidenziale citato).

Un ulteriore e finale elemento di conferma può trarsi dalla considerazione che laddove ha inteso accordare l'esenzione agli immobili aventi una determinata destinazione di interesse sociale (lettere *c*, *e*, *f*, e *g* del secondo comma dell'art. 25 in esame), la quale si sia protratta per una durata temporale inferiore al decennio l'ha espressamente consentita a condizione che la destinazione meritevole per la sua natura della particolare agevolazione tributaria durasse al compimento del decennio, da almeno otto anni.

In conclusione, perciò, in adesione alla soluzione già adottata nella risoluzione di analoghe controversie sia da questa Corte (Cass. 11 giugno 1992 n. 7187 e 4 luglio 1992, n. 8184) sia dal giudice tributario di legittimità (Comm. Trib. Centr. 6 dicembre 1989, n. 7386, e 8 marzo 1990, n. 1806) il ricorso deve essere accolto e la decisione impugnata dev'essere cassata con rinvio della causa ad altra sezione della Commissione Tributaria Centrale, la quale si uniformerà al principio di diritto secondo cui l'esenzione prevista nell'art. 25 2° comma, lett. *d*), del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643 in materia di I.N.V.I.M. decennale si applica solo agli immobili che abbiano ricevuto la destinazione ivi prevista per l'intero decennio di riferimento per l'applicazione del tributo. (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 3 dicembre 1994 n. 10406 - Pres. Montanari Visco - Est. Sgroi - P.M. Bonajuto (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Salvatorelli) c. Bartolazzi (avv. Luciani).

Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Valutazione - Art. 52 t.u. 26 aprile 1986 n. 131 - Terreni per i quali gli strumenti urbanistici prevedono la destinazione edificatoria - Perfezionamento dei piani urbanistici - Necessità.

(T.u. 26 aprile 1986, n. 131, art. 52).

Il tenore della norma « terreni per i quali gli strumenti urbanistici prevedono la destinazione edificatoria » fa riferimento a strumenti urbanistici che siano stati completati in tutto il loro iter procedimentale (1).

(*Omissis*) Col secondo motivo, l'Amministrazione denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 52 e 79 del t.u. n. 131/86, nonché

(1) Una pronunzia di cui bisogna prendere atto.

vizio di motivazione (art. 360 n. 3 e n. 5 c.p.c.), osservando che uno strumento urbanistico concernente l'area e contenente una destinazione edificatoria era stato già adottato il 31 luglio 1978 dal Comune; e il PRG, anche se non ancora approvato, ha efficacia a vari effetti (per esempio, per l'operatività delle misure di salvaguardia).

D'altra parte, l'art. 52 fa riferimento agli strumenti urbanistici, senza ulteriore specificazione, per cui va inteso come riferito ai detti strumenti, anche se adottati, specie laddove sia seguita l'approvazione degli stessi da parte del competente organo regionale. Sul punto la Corte d'appello ha omesso di motivare, limitandosi a negare l'operatività di uno strumento urbanistico.

Il motivo è infondato.

Premesso che la censura inerente al preteso vizio di motivazione è inammissibile, perché riferita all'interpretazione della norma e non agli elementi di fatto decisivi per la sua applicazione, si osserva che laddove il legislatore abbia ritenuto di dare rilievo agli strumenti urbanistici non ancora perfezionati, non ha mancato di esprimersi in modo coerente con tale intenzione. Si faccia l'esempio dell'art. 8 comma 2°, legge n. 590 del 1965, sulla prelazione agraria, che esclude la suddetta prelazione quando i terreni siano destinati ad utilizzazione edilizia « in base a piani regolatori, anche se non ancora approvati ».

Nella specie, il tenore della norma (« terreni per i quali gli strumenti urbanistici prevedono la destinazione edificatoria », proprio perché non specifica ulteriormente, non può che fare riferimento agli strumenti urbanistici già perfezionati; e poiché l'approvazione da parte della Regione non è mera condizione di efficacia del piano, ma è un atto che concorre con quello comunale di adozione, realizzando la fattispecie dell'atto complesso, la norma non può che riferirsi agli strumenti che siano stati completati in tutto il loro *iter*. (Cass. n. 391 del 1994, in motivazione).

Quanto agli effetti prodromici del piano adottato e non ancora approvato, si osserva che l'art. unico della legge 3 novembre 1952 n. 1902 (e succ. mod.), in tema di misure di salvaguardia, a decorrere dalla deliberazione comunale di adozione, e per un certo periodo indicato nella legge, impone al Sindaco di « sospendere » ogni determinazione sulle domande di « licenza di costruzione » quando riconosca che tali domande siano in contrasto col piano adottato. Si tratta, di un'efficacia meramente cautelare, che consente il mantenimento dello *status quo* e non va in direzione del consenso all'edificazione, per cui tale disciplina sembra irrilevante ai fini dell'interpretazione della norma dell'art. 52 comma 4° del t.u. n. 131 del 1986. (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 dicembre 1994 n. 10719 - Pres. Cantillo - Est. Finocchiaro - P. M. Lo Cascio (conf.) - Cingari c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Fiorilli).

Tributi locali - Imposta sull'incremento di valore degli immobili - Agevolazioni - Reinvestimento del prezzo ricavato - Art. 3 legge 22 aprile 1982 n. 168 - Presupposti - Stipulazione entro l'anno di contratto preliminare - Insufficienza.

(Legge 22 aprile 1982, n. 168, art. 3).

L'agevolazione dell'art. 3 della legge 22 aprile 1982, n. 168, in materia di INVIM richiede che entro un anno dal trasferimento il prezzo sia interamente reinvestito nell'acquisto, con atto avente effetto traslativo, di altro fabbricato: non può riconoscersi l'esenzione se l'acquisto sia avvenuto oltre l'anno anche se entro il termine sia stato stipulato contratto preliminare e pagata una somma pari al prezzo ricavato dalla precedente alienazione (1).

(Omissis) 2. — Con il primo motivo del ricorso principale si deduce errata e/o falsa interpretazione ed applicazione dell'art. 3, comma 2, della legge n. 168 del 1982 per avere la Corte d'appello ritenuto che solo la produzione dell'atto di acquisto avvenuto nell'arco dell'anno dalla precedente vendita determinerebbe la concessione del beneficio dall'esenzione dell'INVIM, con la conseguente irrilevanza di un preliminare di compravendita stipulato nei termini e malgrado l'intervenuto pagamento del prezzo.

Con il secondo motivo si deduce, in caso di accoglimento della tesi sostenuta dalla Corte di appello, una questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, legge n. 168 del 1982, in riferimento all'art. 3 Cost., per l'irrazionale disparità di trattamento che si verifica fra il contribuente che ha dato prova dell'avvenuto effetto traslativo, ma non anche dell'avvenuto reinvestimento, ed il contribuente che invece ha dimostrato tale reinvestimento, ma non anche l'effetto traslativo, dal momento che solo il primo e non anche il secondo può beneficiare della norma fiscale di esenzione dall'INVIM.

Con il terzo motivo di ricorso si deduce una ulteriore questione di legittimità costituzionale del richiamato art. 3, comma 2, legge n. 168 del 1982, in riferimento all'art. 24 Cost. ed in relazione all'art. 116 c.p.c., ove interpretato nel senso che attribuisca esclusiva rilevanza all'atto di acquisto, impedendo il libero apprezzamento del giudice, con gravissimo sacrificio del diritto ad un giusto processo.

(1) Decisione da condividere pienamente, conforme alla tradizionale interpretazione delle norme di agevolazione.

3. — I tre motivi da esaminarsi congiuntamente, in quanto logicamente connessi, sono infondati sulla base delle considerazioni che seguono.

L'art. 3, comma 2, legge 22 aprile 1982 n. 168, misure fiscali per lo sviluppo dell'edilizia abitativa, esenta dall'INVIM gli incrementi di valore conseguenti alle alienazioni di fabbricati o porzioni di fabbricati, aventi determinate caratteristiche, effettuate da persone fisiche che non agiscano nell'esercizio di impresa, arte o professione, a condizione che l'alienante dichiari nell'atto che il corrispettivo è destinato completamente all'acquisto, da effettuare entro un anno dalla data del trasferimento, di altro fabbricato o porzione di fabbricato da destinare a propria abitazione, e purché, lo stesso alienante produca, entro sessanta giorni dalla data dell'acquisto, all'ufficio che ha proceduto alla registrazione dell'atto di alienazione, copia del contratto di acquisto.

La questione sottoposta a questa Corte consiste nell'interpretazione del termine « acquisto » usato nella norma e cioè se, al fine di beneficiare dell'esenzione fiscale, il venditore debba, entro l'anno dalla precedente vendita, procedere alla stipulazione dell'atto di compravendita, con effetto reale acquisitivo del nuovo immobile, o se invece sia sufficiente che entro l'anno proceda alla stipulazione e registrazione di un contratto preliminare, purché a tale preliminare segua la stipulazione del contratto definitivo di acquisto, da produrre nei termini fissati dalla legge all'ufficio che ha proceduto alla registrazione dell'atto.

Ritiene il Collegio che la chiarezza della formulazione della norma non consenta interpretazione diversa da quella adottata dalla Corte d'appello.

Né al fine di giungere ad una diversa interpretazione può accogliersi il rilievo acutamente formulato dalla difesa dei ricorrenti per cui — poiché scopo del legislatore è quello di agevolare il reinvestimento immobiliare del ricavato di precedenti dismissioni — il beneficio fiscale andrebbe riconosciuto ogniqualvolta si raggiunga la prova dell'intervenuto reinvestimento nei termini di legge, anche in difetto di stipulazione di contratto di compravendita negli stessi termini.

È infatti sufficiente osservare che le disposizioni agevolative fiscali sono di stretta interpretazione e non possono essere estese analogicamente a fattispecie non previste.

Nel caso di specie, il legislatore ha individuato le condizioni necessarie e sufficienti per la concessione dell'esenzione dall'INVIM dell'atto di alienazione a) manifestazione, nell'atto di vendita, della volontà del totale reinvestimento del corrispettivo nell'acquisto di fabbricato da destinare a propria abitazione; b) acquisto del nuovo fabbricato da perfezionare nell'arco di un anno dall'alienazione; c) produzione all'ufficio, che ha proceduto alla registrazione dell'atto di alienazione, di copia del contratto di acquisto, nel termine di sessanta giorni dalla stipulazione di quest'ul-

timo), ponendole come oneri da osservare da parte dell'aspirante al beneficio.

La mancata osservanza di tali oneri — individuati sulla base di scelte non arbitrarie compiute dal legislatore, per la realizzazione dei suoi scopi — comporta la decadenza dai benefici, senza che l'interprete possa arrogarsi il potere di sostituire proprie scelte perché ritenute più rispondenti alla realizzazione degli scopi voluti dal legislatore e senza che l'interpretazione aderente al dato testuale si ponga in contrasto con alcuna norma costituzionale e, precisamente, né con l'art. 3, comma 1, proprio per la rilevata ragionevolezza della disciplina introdotta, né con l'art. 24 cost., in quanto, in presenza di prove legali imposte dal legislatore per il riconoscimento di un determinato effetto sostanziale, non viola il diritto di difesa la negazione alla parte del potere di surrogare tali prove con altre diverse.

Concludendo, si deve quindi ritenere che, ai sensi dell'art. 3, comma 2, legge n. 168 del 1982, l'alienante, il quale voglia beneficiare dell'esenzione dall'INVIM, deve, fra l'altro, acquistare, con atto avente effetto traslativo, entro un anno dal precedente trasferimento, altro fabbricato o porzione di fabbricato da destinare a propria abitazione, con la conseguenza che non ha diritto all'esenzione la parte che abbia proceduto all'acquisto, dopo il decorso di tale anno, anche se, nel predetto termine, abbia provveduto a stipulare un preliminare di compravendita ed a versare al compratore una somma pari o superiore al corrispettivo ricavato dalla precedente alienazione. Tale interpretazione non pone la norma innanzi richiamata in contrasto con gli art. 3, comma 1, e 24 cost. (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 dicembre 1994 n. 10734 - *Pres.* Beneforti - *Est.* Grieco - *P.M.* Lanni (conf.). - Vigani c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Laporta).

Tributi erariali indiretti - Imposta sul valore aggiunto - Privilegio - Società di persone - Obbligazione sussidiaria del socio - Estensione del privilegio.

Poiché il credito verso la società di persone e quello verso il socio illimitatamente responsabile hanno la stessa causa, il privilegio che assiste il credito di imposta verso la società può essere fatto valere nei confronti del socio (1).

(*Omissis*) Con l'unica, articolata censura, la ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione degli articoli 2751-bis n. 1; 2745, 2746, 2740,

(1) Sulla immedesimazione tra società e socio, a vari effetti, v. Cass. 6 agosto 1992 n. 9313; 8 gennaio 1993 n. 125; 24 giugno 1994 n. 6105, in questa *Rassegna* 1992, I, 495; 1993, I, 117; 1994, I, 375.

2741, 2304, 2268 c.c. nonché degli artt. 147 e 148 LF, in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c.

Afferma, in sostanza, che poiché era la società di fatto « Artigiana edile martinenghese » debitrice dell'Amministrazione finanziaria dello Stato, in ragione del rapporto tributario, mentre Mario Tommasoni ed Antonio Galli ne erano debitori solo in qualità di soci, essendo estranei al rapporto tributario, il privilegio che era posto in relazione alla causa del credito non poteva essere fatto valere sui beni dei due soci.

A supporto della propria tesi — secondo cui non è ravvisabile alcuna identificazione tra la società ed i soci, neppure nella forma societaria più semplice cui va ricondotta la società di fatto, tale da comportare estensione del privilegio — afferma:

a) che la società, acquistando diritti ed assumendo obblighi attraverso i soci e potendo stare in giudizio rappresentata dai soci, non si identifica con essi, né soggettivamente né patrimonialmente, nelle relazioni con i terzi;

b) che v'è chiara distinzione patrimoniale tra società e soci;

c) che la possibilità di distinguere tra conferimento dei beni in proprietà e conferimento dei beni in godimento, rispondendo, nel primo caso, con la garanzia del venditore e nel secondo, con la garanzia del locatore, conferma l'autonomia della società nei confronti dei soci;

d) che v'è distinzione tra volontà della società — formatasi con criterio maggioritario — e volontà dei singoli soci;

e) che i debiti sociali nascono in capo alla società mentre la responsabilità dei soci, pur aggiungendosi, resta distinta;

f) che la responsabilità sorge dalla qualità di socio, tanto che chi assume il vincolo societario successivamente risponde in quanto socio e non per una ipotetica contitolarità della obbligazione sorta prima dell'ingresso del nuovo socio, in capo al quale non può certo essere sorta

Conclusivamente, la società risponde delle proprie obbligazioni quale titolare dei rapporti mentre i soci rispondono delle obbligazioni della società per la loro qualità di soci sicché la causa dei crediti è sostanzialmente diversa

La censura non è fondata

Questa Corte (cfr. Cass. 11512/93) si è già espressamente pronunciata sulla questione posta dal ricorrente ed affermando il principio che sussiste identità di causa tra il credito privilegiato vantato nei confronti del fallimento della società di persone ed il credito fatto valere nei confronti del « fallimento » del socio illimitatamente responsabile della società di persone, in quanto tale credito continua ad essere assistito da privilegio, ha escluso l'esame approfondito della problematica della « novazione » sia oggettiva che soggettiva, essendo sufficiente rilevare che mentre il

credito è il medesimo i soggetti non sono mutati rispetto a quelli che, originariamente, animavano il rapporto patrimoniale.

In particolare, questa Corte ha sottolineato che il socio illimitatamente responsabile risponde non quale « fideiussore ex lege » (cfr. Cass. 196/78; 7582/83) bensì per responsabilità diretta che gli deriva dalla natura e dal tipo di società cui ha aderito nonché dalla « effettiva partecipazione » conseguente alla operatività del patto societario.

È, invero, incontestabile che la responsabilità dei soci illimitatamente responsabili è, in quanto tale, personale e che le due nozioni devono, nel sistema vigente, intendersi come equivalenti. (Ciò comporta che mentre il socio accomandante limitatamente responsabile risponde con i beni che gli appartengono collettivamente e non con i beni « individualmente » suoi, l'accomandatario ha responsabilità personale nel senso più ampio).

La particolare condizione del socio, illimitatamente responsabile, della società di persone fallita è confermata dalla intima connessione che lo lega all'organismo societario tanto che la dichiarazione del suo fallimento (del socio illimitatamente responsabile) non ha come necessario presupposto la esplicita dichiarazione di fallimento della società di fatto o di persone potendo questa desumersi proprio dal fallimento del socio illimitatamente responsabile.

Ciò posto, non può sostenersi, con successo, la « diversità » di causa del credito fatto valere nei confronti del « fallimento » del debitore che ha contratto formalmente l'obbligazione (la società di persone) e del credito fatto valere nei confronti del « fallimento » del socio illimitatamente responsabile di quella società. Il credito è il medesimo non essendo intervenuta alcuna apprezzabile modifica né sul piano soggettivo — ché l'obbligazione della società di persone, o di fatto, è obbligazione del socio illimitatamente responsabile — né sul piano oggettivo ché il credito fatto valere è sicuramente lo stesso.

Nel particolare contesto dei rapporti tra la società di persone e di fatto ed il socio illimitatamente responsabile, l'asserito, diverso, fondamento della responsabilità di costui, individuabile nella sua partecipazione all'ente non già nei rapporti inerenti « allo svolgimento dell'attività dell'ente » è un dato non accettabile, meramente formale e pressoché illusorio. Essendo la responsabilità del socio, illimitatamente responsabile, della società di persone fondata effettivamente proprio sui rapporti sorti nello svolgimento dell'attività dell'ente in considerazione del « tipo » di società, al di là dell'apparente diversificazione nell'attività di soggetti diversi; che tali, in realtà, non sono. E la, per molti versi sostanziale identificazione tra società di persone ed i suoi soci illimitatamente responsabili ha indotto, con la giurisprudenza, autorevole dottrina a ritenere, da un lato, la irrilevanza dello stato di insolvenza « di un socio » illimitatamente responsabile ai fini della dichiarazione di fallimento della società e, dall'altro, ad affermare che l'insolvenza della società sussiste solo se

la situazione debitoria non è eliminabile con il ricorso all'insieme dei beni societari e personali dei soci illimitatamente responsabili.

Si conferma, così, che la « diversità di causa » del credito fatto valere nei confronti del fallimento della società, rispetto al credito verso il socio illimitatamente responsabile, non sussiste.

D'altra parte, anche dal rilievo che il socio illimitatamente responsabile dichiarato fallito in proprio, unitamente alla società, non ha diritto a che gli organi fallimentari procedano alla vendita prima dei beni sociali e poi di quelli personali (Cass. 2070/66) si arguisce che le posizioni dell'ente e del socio illimitatamente responsabile sono così compenstrate che addurre la « diversità di causa » del credito per la cui soddisfazione si agisce contro la società e contro il socio illimitatamente responsabile è argomentazione priva di portata concreta. Né, con tutta evidenza, potrebbe obiettarsi che alla identità di causa non corrisponde, necessariamente, la conservazione del privilegio che assiste il credito perché se è la causa (del credito) che assicura il privilegio, la affermata permanenza della causa mantiene il credito nella situazione di favore prevista dal legislatore.

Tutto ciò non impedisce il riconoscimento della esistenza di una forma di autonomia tra la posizione della società e quella del socio illimitatamente responsabile. Il patrimonio della società e quello dei singoli soci devono essere tenuti distinti (art. 148, comma 2° LF) perché i creditori particolari partecipano solo al fallimento dei soci loro debitori (art. 148, 3° comma, LF) e ciascun creditore ha diritto di contestare i crediti dei creditori con i quali si trova in concorso (art. 148, ultimo comma LF).

Ma il credito fatto valere nei confronti del socio illimitatamente responsabile della società di persone si presenta agli altri creditori con tutti i suoi caratteri e, quindi, con il privilegio che l'assiste. (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, sez. I, 17 dicembre 1994 n. 10876 - Pres. Beneforti - Est. Cicala - P.M. Lupi (diff.) - Viggiano c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Arena).

Tributi in genere - Contenzioso tributario - Ricorso alla commissione centrale - Presentazione - Invio a segreteria di commissione diversa da quella indicata dalla legge - Validità.

(d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 25).

È valida la presentazione tempestiva del ricorso alla commissione tributaria (nella specie centrale) alla segreteria di un giudice tributario diverso da quello indicato dalla legge (1)

(1) Decisione generosa che ammette un illimitato salvataggio di ricorsi malamente presentati. In passato erano state bene evidenziate le ragioni che giustificavano l'inammissibilità del ricorso alla commissione centrale non pre-

(Omissis) La Corte ritiene di dover accogliere il primo motivo in cui si deduce « violazione delle disposizioni di cui al d.P.R. n. 636/1972 » per la dichiarata inammissibilità del ricorso avverso la decisione di II grado.

Il ricorrente sostiene che la formalità della presentazione del ricorso alla segreteria del giudice *a quo* non è sanzionata a pena d'inammissibilità.

L'art. 25 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, al suo 1° comma stabilisce che il ricorso alla Commissione centrale può essere proposto nel termine di giorni sessanta a decorrere, rispettivamente, dalla notificazione o dalla comunicazione del dispositivo della decisione impugnata.

Le modalità di presentazione del ricorso sono indicate dal terzo comma del citato articolo secondo cui il ricorso stesso, con allegata una copia in carta semplice, è presentato alla segreteria della Commissione che ha emesso la decisione impugnata.

Questa formalità mira a rendere più agevoli gli adempimenti amministrativi connessi; in quanto la segreteria della Commissione notifica la copia del ricorso all'altra parte, che, nel termine di sessanta giorni da tale notificazione, può presentare le proprie deduzioni, di cui allega una copia in carta semplice. Le deduzioni non sono inserite nel fascicolo finché non sia stata presentata la copia. Nello stesso termine può essere proposto ricorso incidentale. La segreteria della Commissione di II grado forma così il fascicolo che trasmette alla Commissione Tributaria Centrale per la decisione.

La giurisprudenza di questa Corte ha affermato di considerare tutte le modalità di presentazione del ricorso come elemento essenziale per la tempestiva presentazione del ricorso stesso. Ed ancora di recente questa prima sezione ha deciso che l'art. 25 al suo terzo comma ammette solo che il ricorso sia presentato alla segreteria della Commissione di II grado. Ma ha soggiunto che il contribuente che presenti il proprio ricorso alla Commissione Tributaria Centrale o all'ufficio tributario si espone al rischio che il suo ricorso sia valutato tardivo ove pervenga in ritardo alla segreteria della Commissione di II grado (sentenza n. 5369 del 6 maggio 1992). Dal che si deduce che l'errore del contribuente può essere sanato da una successiva attività dell'ufficio.

Una ulteriore apertura verso le esigenze del contribuente si può scorgere nella sentenza n. 6046 del 29 maggio 1993 secondo cui ove il contribuente, per uno scusabile evidente errore, spedisca direttamente alla Commissione tributaria di II grado l'atto di appello, la segreteria

sentato con l'osservanza dell'art. 25 del d.P.R. n. 636/1972. La statuizione odierna presuppone il dovere immancabile (ma di chi?) di trasmettere il ricorso alla segreteria alla quale doveva essere presentato. Ma poiché tale preciso dovere non esiste né a carico della segreteria né a carico del giudice, il ricorso può rimanere in parcheggio anche per lungo tempo e tuttavia rimanere in vita.

di tale Commissione deve provvedere a trasmettere la impugnazione alla Commissione di I grado; ed ove tale secondo invio avvenga prima che siano scaduti i termini per presentare la impugnazione, essa deve esser qualificata come tempestiva. E questa decisione ammette che un ricorso non pervenuto tempestivamente alla segreteria della Commissione indicata dalla legge, sia tuttavia ammissibile.

Su questa linea interpretativa intende collocarsi il Collegio. La interpretazione delle norme deve infatti avvenire sulla scorta dei valori di sostanza che le norme tutelano; e non vi è dubbio che le prescrizioni circa i termini della impugnazione perseguono rilevanti interessi di certezza dei rapporti giuridici; questi interessi sono però salvaguardati con la presentazione in termini del ricorso avanti alla segreteria di un giudice tributario, attenendo le ulteriori vicende solo alla sollecita comunicazione fra uffici. E appare fonte di ingiustificata disparità fra i cittadini il fatto che la mancata presentazione all'ufficio indicato dalla legge sia o meno sanata a seconda della maggiore o minore diligenza del funzionario della segreteria.

D'altronde è pacifico che ove il ricorso sia presentato a una commissione non competente per territorio si procede alla *traslato judicii* (sentenza n. 210 del 16 gennaio 1986 delle Sezioni Unite della Cassazione) e il ricorso irritualmente presentato impedisce la decadenza dalla impugnazione, persino se il ricorso venga trasmesso al giudice competente in via amministrativa dalla segreteria del giudice non competente, senza che quest'ultimo abbia ritualmente declinato la propria competenza (Cass. 14 marzo 1992, n. 3139). (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 22 dicembre 1994, n. 11047 - Pres. Rossi - Est. Sgroi - P.M. Tondi (conf.) - Boreatti (avv. Rossi) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Favara).

Tributi erariali diretti - Soggetti passivi - Sostituto di imposta - Curatore del fallimento - Esclusione.

(d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, artt. 7, 10, 23).

Il curatore del fallimento non assume mai la posizione di sostituto di imposta (e non è quindi tenuto ad eseguire la ritenuta ed a presentare la dichiarazione) né quando paga corrispettivi per i quali il fallito avrebbe dovuto praticare la ritenuta, né quando paga in sede di riparto corrispettivi insinuati nel fallimento, né quando paga corrispettivi a titolo di spese di amministrazione del fallimento (1)

(1) Viene confermato, ormai definitivamente, l'orientamento di Cass. 14 settembre 1991 n. 9606, in questa *Rassegna* 1991,, I, 582.

(*Omissis*). Il ricorrente denuncia la violazione degli artt. 7, 9, 10 e 23 d.P.R. n. 600 del 1973, in relazione agli artt. 28 ss. legge fall. e 360 nn. 3 e 5 c.p.c., osservando che la tesi contenuta nella decisione impugnata presuppone che il curatore sia un rappresentante *ex lege* del fallito, che dovrebbe ritenersi obbligato a svolgere tutti gli adempimenti relativi allo *status* di imprenditore del fallito ivi compresi quelli di operare le ritenute d'imposta e di effettuare il relativo versamento.

Osserva, in contrario, il ricorrente, che la liquidazione fallimentare non costituisce continuazione dell'attività imprenditoriale del fallito, in quanto è volta alla liquidazione dei beni del fallito ed al soddisfacimento dei creditori; né il curatore è rappresentante del fallito, ma organo del fallimento.

L'elenco dei sostituti d'imposta di cui all'art. 23 d.P.R. n. 600/73 non ha carattere esemplificativo, sia perché un'elencazione esemplificativa dei sostituti d'imposta contrasterebbe con il principio della tassatività degli obblighi tributari e delle relative sanzioni, sia perché la sostituzione è una modalità d'esazione del tributo a cui certi soggetti sono tenuti, non in virtù del rapporto che li lega al soggetto d'imposta, ma in base al particolare rapporto che li lega allo Stato. È necessario scegliere i sostituti fra i soggetti obbligati alla tenuta di una contabilità controllabile. In queste categorie non rientra il curatore.

Inoltre — osserva il ricorrente — l'obbligazione sostitutiva sorge in relazione ad un rapporto di diritto sostanziale (rapporto professionale) del quale il sostituto è parte al momento della corresponsione, il che lo obbliga alla tenuta di una precisa contabilità; questo non è il caso del curatore, che opera per finalità soddisfattive dei creditori concorrenti, in quanto dà attuazione al riparto disposto dal giudice.

Anche l'argomentazione che si poggia sull'obbligo della dichiarazione è da contestare, perché l'ultimo comma dell'art. 10 d.P.R. n. 600/73 non è applicabile al curatore, in quanto riguarda la sola ipotesi della liquidazione volontaria, sicché il curatore è escluso dall'adempimento degli obblighi di cui all'art. 9, 4° comma. Nessuna assimilazione è possibile fra liquidazione volontaria e fallimentare.

Il ricorso è fondato.

Si deve, infatti, confermare l'orientamento espresso da questa Sezione con la sentenza 14 settembre 1991 n. 9606, alle cui diffuse argomentazioni si rinvia.

In questa sede, è pertanto sufficiente esaminare la tesi della difesa dell'Amministrazione non espressamente presa in esame nel citato precedente, ma è necessario premettere che la normativa fiscale da esaminare (salve le modifiche a cui si accennerà) è stata emanata in base ad una delega contenuta nella legge 9 ottobre 1971 n. 825, che in materia di ritenute alla fonte, prevedeva soltanto l'estensione del sistema (art. 10 n. 5), senza altre precisazioni, di guisa che il legislatore delegato ben avrebbe

potuto « estendere » il sistema già vigente, senza incorrere in eccesso dalla delega. Le norme vigenti (artt. 127, 128, 143 e 273 del t.u. n. 645 del 1958 e successive modifiche, fra cui rileva quella contenuta nell'art. 3 legge 28 ottobre 1970 n. 801, che riguarda le « prestazioni professionali » e la ritenuta d'acconto dell'imposta dovuta dal soggetto percipiente i compensi per tali prestazioni) prevedevano varie ipotesi di ritenute d'acconto, identificando i soggetti tenuti ad operarle con espressioni ben precise. A titolo di mero esempio, il primo comma dell'art. 128 cit. indica tali soggetti nelle « imprese commerciali » (con riguardo a certi tipi di compensi soggetti ad imposta di R.M.); il secondo comma dell'art. 128 li indica nelle « Regioni, province, comuni, persone giuridiche private e pubbliche, società ed associazioni di ogni genere, imprenditori commerciali » (con riguardo ai corrispettivi per prestazioni professionali già citate).

La medesima tecnica è stata seguita con la riforma del 1973.

L'art. 25 d.P.R. n. 600 del 1973 (che sarebbe applicabile, secondo l'assunto dell'Amministrazione) indica i soggetti tenuti ad operare la ritenuta d'accordo col richiamo al primo comma dell'art. 23, che — a sua volta — così li elenca:

- a) enti e società indicati nell'art. 2 d.P.R. n. 598/73;
- b) società e associazioni indicate nell'art. 5 d.P.R. n. 597 del 1973;
- c) persone fisiche che esercitano imprese commerciali ai sensi dell'art. 51 di detto decreto o imprese agricole.

Per poter rispondere positivamente al quesito che si pone nella presente controversia, sarebbe necessario ricomprendere il curatore ricorrente nell'ambito di una delle suddette categorie.

Poiché si tratta di fallimento di un imprenditore individuale, è intuitivo che (escluse manifestamente le categorie sub *a*) e sub *b*) alla sua ricomprensione nella categoria sub *c*) è di ostacolo insuperabile il fatto che il curatore è organo di una procedura giudiziale e non esercita affatto un'impresa commerciale (resta salva l'ipotesi dell'esercizio provvisorio, estranea alla materia di questa causa; ipotesi, peraltro, nella quale si deve ritenere che il curatore, a cui spetta la direzione dell'esercizio provvisorio, non assume la qualifica di imprenditore).

Si vuol dire che la legge ha riguardo alla qualificazione del soggetto che non sia persona fisica (ipotesi sub *a*) e sub *b*) ovvero all'attività imprenditoriale (nel senso di cui all'art. 51 d.P.R. n. 597/93, che — come è noto — non coincide col concetto civilistico di impresa) della persona fisica. In entrambi i casi, il curatore non rientra in dette categorie, perché ha una propria veste di organo di giustizia, con funzioni pubblicistiche, per l'esplicazione di tutte le attività necessarie per lo svolgimento della procedura giudiziale di liquidazione dell'impresa fallita e di soddisfazione dei creditori, sotto la direzione del Tribunale e del giudice delegato.

Allo scopo di attrarre il curatore nella sfera dei soggetti tenuti alla ritenuta non è sufficiente (come si esprimono le circolari ministeriali sull'argomento) osservare che il curatore ha l'Amministrazione del patrimonio del fallito (che — quale imprenditore commerciale — vi era soggetto) e che i suoi atti incidono su detto patrimonio (art. 31 legge fallimentare).

Invero, il curatore esercita detta amministrazione nell'ambito di una procedura giudiziale e non di una attività di impresa, la quale è cessata con la dichiarazione di fallimento. Anche l'esercizio provvisorio (art. 90 legge fall.) è esercizio di una funzione pubblica svincolata da quella che aveva fatto capo al debitore e costituisce una modalità di trasformazione e realizzazione dei beni del fallito, evitando un danno per la massa.

La stessa Amministrazione controricorrente distingue tre ipotesi:

1) la prima riguarda i compensi per lavoro autonomo corrisposti nel periodo d'imposta in corso alla data della dichiarazione di fallimento o nel periodo d'imposta anteriore, se il termine per la presentazione della dichiarazione mod. 770 a detta data non è scaduto; per essi, quest'ultimo obbligo doveva essere adempiuto dal curatore, mentre l'obbligo di operare la ritenuta ex art. 25 d.P.R. n. 600/73 dovrebbe essere stato assolto dal soggetto poi fallito.

Il Collegio osserva che questa prima affermazione non può essere condivisa, perché — escluso che il curatore debba operare la ritenuta, come si osserva *infra* — la disciplina degli obblighi di dichiarazione non gli si può applicare, perché essa presuppone la qualità di sostituto di imposta (che la stessa Amministrazione esclude, escludendo l'obbligo della ritenuta) per cui il curatore non è soggetto all'art. 7 d.P.R. n. 600/73 (che regola la dichiarazione dei sostituti d'imposta, e cioè dei soggetti che corrispondono somme o valori soggetti a ritenuta alla fonte, a norma del titolo III del decreto n. 600) e, conseguentemente, non è soggetto al disposto dell'art. 10 ultimo comma del decreto più volte richiamato (v. *infra*).

2) La seconda ipotesi prospettata dall'Amministrazione riguarda i compensi per lavoro autonomo *non* corrisposti dal fallito, insinuati nel passivo del fallimento e soddisfatti in sede di riparto dell'attivo.

Per essi *non* esiste obbligo di operare la ritenuta predetta e neppure obbligo di dichiarazione col. mod. 770.

Questa seconda affermazione si deve condividere, perché conforme alla costante giurisprudenza di questa Corte (Cass. n. 5777/89, n. 660/82; n. 5476/86).

3) La terza ipotesi riguarda i compensi per prestazioni di lavoro autonomo richiesti dall'amministrazione del fallimento o ad essa occorrenti, e corrisposti nel quadro delle « spese » della procedura (artt. 32 e 39 legge fall.); per queste devono essere adempiuti dal curatore i due obblighi, di ritenuta e di dichiarazione.

Questa terza proposizione non può essere condivisa, perché in insuperabile contraddizione con la seconda. Infatti contro di essa può opporsi il medesimo argomento che sostiene la seconda, e cioè che il curatore non compie, neppure in questo terzo caso, attività d'impresa, ma è un organo della procedura *giudiziale* fallimentare, per cui non rientra fra i soggetti indicati nell'art. 25 (e 23) del d.P.R. n. 600/73.

Nella memoria si insiste sul disposto dell'art. 10 del d.P.R. n. 600, il quale, invece, non porta alcun contributo alla tesi della Finanza.

Esso, invece, riguarda gli obblighi del curatore di effettuare le dichiarazioni d'imposta, ai sensi del primo, secondo e terzo comma dello stesso articolo, come dispone il quarto comma; ma dall'obbligo della dichiarazione non consegue l'obbligo della ritenuta, perché detti commi *non* si riferiscono alla dichiarazione del sostituto d'imposta.

La dichiarazione di cui ai primi tre commi dell'art. 10 è la normale dichiarazione dei redditi, a cui è tenuto il curatore, nei termini indicati dall'art. 10, quarto comma.

L'art. 10, all'ultimo e quinto comma, attraverso il richiamo al quarto comma dell'art. 9, si riferisce alla *diversa* dichiarazione dei sostituti d'imposta (art. 7), ma tale norma riguarda soltanto le ipotesi di liquidazione, non fallimentare, come risulta anche testualmente dall'art. 18 d.P.R. n. 42 del 1988, che, in caso di fallimento, richiama soltanto il primo, secondo e quarto comma dell'art. 10 del d.P.R. n. 600, e non il quinto comma.

In altri termini, come ha già osservato Cass. n. 9965 del 1991, il quinto ed ultimo comma dell'art. 10 non implica l'identificazione di un sostituto d'imposta in tutte le ipotesi di liquidazione disciplinate dai commi precedenti (ivi compreso il caso di liquidazione fallimentare di cui al quarto comma); ma afferma l'obbligo della dichiarazione del sostituto (in quanto esso esista) anche in caso di liquidazione. E poiché il curatore non è un sostituto d'imposta che deve operare la ritenuta, a lui è inapplicabile detto quinto comma dell'art. 10, ma soltanto i commi precedenti (che riguardano le dichiarazioni dei redditi e *non* le dichiarazioni dei sostituti d'imposta, ex artt. 7 e 9, quarto comma, come sostituito dall'art. 5 *bis* d.l. 31 ottobre 1980 n. 693).

L'argomentazione tratta dall'art. 74 *bis* d.P.R. n. 633/72, sull'IVA, è manifestamente inconferente, non avendo nulla a che vedere con la disciplina della ritenuta d'acconto delle imposte sui redditi.

Infine, la critica alla tesi del carattere tassativo dell'elencazione contenuta nell'art. 23 (e quindi nell'art. 25), esposta nella memoria, non è convincente.

Si dice che il curatore non è contenuto nell'elenco per la stessa ragione tecnica per cui non è incluso nell'elenco, per esempio, l'amministratore delegato delle società; la dichiarazione di fallimento non estingue la società, ma ne modifica gli organi e lo scopo.

Si osserva, in contrario, che l'obbligo del versamento della ritenuta è a carico della società, che agisce tramite i suoi organi (e, per questo, non occorre certo indicare l'amministratore delegato della società); invece il curatore non è organo della società fallita, ma organo della procedura giudiziale fallimentare, per cui su di lui possono gravare solo gli obblighi tassativamente previsti per la specifica figura (per esempio, quelli di cui ai primi tre commi dell'art. 10 d.P.R. n. 600/73) e non certo gli obblighi che stavano a carico della società. (*Omissis*)

THE HISTORY OF THE UNITED STATES

The history of the United States is a story of growth, struggle, and achievement. From the first European settlers to the present day, the nation has faced numerous challenges and opportunities. The story begins with the arrival of Christopher Columbus in 1492, which led to the discovery of a new world. The early years were marked by exploration and the establishment of colonies. The American Revolution (1775-1783) was a pivotal moment in the nation's history, leading to the birth of the United States as an independent country. The Constitution was drafted in 1787, and the nation entered a period of growth and expansion. The Civil War (1861-1865) was a defining moment, as it resolved the issue of slavery and preserved the Union. The Reconstruction era (1865-1877) followed, as the nation sought to rebuild and integrate the newly freed slaves. The late 19th and early 20th centuries were characterized by industrialization, urbanization, and the rise of big business. The Progressive Era (1890s-1920s) saw the emergence of social reform movements and the passage of laws to address social and economic issues. The Great Depression (1929-1939) was a period of economic hardship, which led to the New Deal policies of President Franklin D. Roosevelt. World War II (1939-1945) was a global conflict that tested the nation's resolve and led to its emergence as a superpower. The Cold War (1945-1991) was a period of tension between the United States and the Soviet Union, marked by the arms race and the space race. The Vietnam War (1955-1975) was a controversial conflict that ended in 1975. The 1960s and 1970s were a time of social and cultural change, including the Civil Rights Movement and the Vietnam War. The 1980s and 1990s were a period of economic growth and technological advancement. The 21st century has seen the rise of the internet and globalization, as well as the challenges of terrorism and climate change. The United States continues to be a leading nation in the world, and its history remains a source of inspiration and pride.

The United States has a rich and diverse history, and its people have made significant contributions to the world. The nation's values of freedom, democracy, and equality have inspired people around the globe. The story of the United States is a testament to the power of the human spirit and the ability of a nation to overcome adversity and achieve greatness.

The United States has a long and proud history, and its people have made significant contributions to the world. The nation's values of freedom, democracy, and equality have inspired people around the globe. The story of the United States is a testament to the power of the human spirit and the ability of a nation to overcome adversity and achieve greatness.

The United States has a long and proud history, and its people have made significant contributions to the world. The nation's values of freedom, democracy, and equality have inspired people around the globe. The story of the United States is a testament to the power of the human spirit and the ability of a nation to overcome adversity and achieve greatness.

The United States has a long and proud history, and its people have made significant contributions to the world. The nation's values of freedom, democracy, and equality have inspired people around the globe. The story of the United States is a testament to the power of the human spirit and the ability of a nation to overcome adversity and achieve greatness.

The United States has a long and proud history, and its people have made significant contributions to the world. The nation's values of freedom, democracy, and equality have inspired people around the globe. The story of the United States is a testament to the power of the human spirit and the ability of a nation to overcome adversity and achieve greatness.

The United States has a long and proud history, and its people have made significant contributions to the world. The nation's values of freedom, democracy, and equality have inspired people around the globe. The story of the United States is a testament to the power of the human spirit and the ability of a nation to overcome adversity and achieve greatness.

PARTE SECONDA

臺灣新金山華人同鄉會

QUESTIONI

IL GIUDIZIO POSSESSORIO TRA NUOVO RITO E VECCHI PROBLEMI.

Come noto l'ambiguità — da più parti denunciata — del legislatore della novella processuale 26 novembre 1990, n. 353 in ordine all'inserimento sistematico dei procedimenti possessori alla fine del primo titolo relativo ai procedimenti sommari ha dato vita ad uno dei « piccoli misteri del codice di procedura civile » (1).

La novella ha abrogato gli artt. 689 e 690 c.p.c. e, conseguentemente, i commi 2° e 3° dell'art. 703 c.p.c. sono stati sostituiti da una norma di coordinamento « apparentemente innocua » (2): « il giudice provvede ai sensi degli artt. 669 *bis* e ss. » con rinvio cioè alla disciplina propria dei procedimenti cautelari.

In realtà l'intervento normativo « assai poco meditato » (3), abrogando il rinvio alla disciplina dei procedimenti nunciativi, contenuto nel vecchio testo dell'art. 703 c.p.c., ha provocato un notevole disagio alla giurisprudenza consolidata ed alla dottrina prevalente che, proprio facendo leva anche su tale aggancio normativo, avevano, prima dell'entrata in vigore della novella, costruito il procedimento possessorio come necessariamente articolato in una fase a cognizione sommaria cui faceva seguito una fase a cognizione ordinaria. La prima fase era destinata all'adozione dei provvedimenti urgenti (c.d. interdetto possessorio); l'altra, invece, a realizzare la cognizione piena del merito possessorio con sentenza idonea al passaggio in giudicato. Il ricorso introduttivo era pertanto *idoneo a « reggere »* entrambe le fasi che si susseguivano senza soluzione di continuità ed era comunque chiaro che in entrambe il *thema decidendum* era analogo: *lo ius possessionis*.

Il rinvio ai procedimenti nunciativi veniva necessariamente inteso non come circoscritto alla fase sommaria degli stessi, bensì all'intero procedimento.

Qualsiasi sforzo, pur compiuto da autorevole dottrina, di costruire diversamente i procedimenti possessori non veniva neppure « problematizzato » (4) pur non mancandosi di osservare che la lunghezza dei giudizi sul merito possessorio era poco compatibile « con una serie di indici che lascia intendere che il giudizio è immaginato dal legislatore come un giudizio urgente e correlativamente celere ». (5)

Del resto, anche circoscritta l'esegesi al predetto argomento normativo, appare evidente che lo stesso non poteva ritenersi decisivo per la assorbente considerazione che l'oggetto della « trattazione della causa » (di cui all'abrogato art. 689 c.p.c.) nei procedimenti nunciativi è costituito dall'accertamento dell'esistenza del diritto sottoposto a cautela e non dalla mera conferma del provvedimento interinale accordato, come nei procedimenti possessori.

(1) PROTO PISANI, *Diritto sostanziale e processo nelle ragioni di Corte Cost. 3 febbraio 1992, n. 25 e nelle possibili ricadute sul processo possessorio della applicazione degli artt. 669 bis e seguenti c.p.c.*, in *Foro It.*, 1993, I, 2018.

(2) PROTO PISANI, *Diritto sostanziale e processo nelle ragioni di Corte Cost. 3 febbraio 1992, n. 25, cit.*, 2019.

(3) VERDE, in Verde - Di Nanni, *Codice di procedura civile, Legge 26 novembre 1990, n. 353. Legge 21 novembre 1991, n. 374. Legge 4 dicembre 1992, n. 477, Torino 1993, n. 516.*

(4) Il rilievo è di CHIARLONI, *Note minime sui procedimenti possessori*, in *Riv. Trim. Dir. Proc. Civ.*, 1994, 75, nota 14.

(5) SACCO, *Possesso (dir. priv.)*, voce dell'*Enciclopedia del diritto*, Milano, 1985, XXXIV, 501.

Che l'argomento utilizzato non fosse a perfetta tenuta si desume anche dalla circostanza che (seppur con soluzione stravagante e comunque isolata) era stato prospettato di ritenere la cognizione del « merito possessorio » ripartita *ratione valoris* tra Pretore e Tribunale in ossequio formale al dettato letterale della norma di rinvio. (6)

In tale prospettiva anche la più recente giurisprudenza aveva osservato che la disposizione dell'abrogato art. 689 c.p.c. non era applicabile ai procedimenti possessori nella sua interezza. (7)

Appare chiaro che nell'impianto tradizionale un ruolo rilevante assumeva la configurazione del possesso come situazione giuridica di diritto soggettivo la cui tutela doveva perciò stesso essere attuata mediante una sentenza contenente un accertamento idoneo al giudicato sostanziale di cui all'art. 2909 c.c. e, in ultima analisi, « il convincimento che fa parte del patrimonio più gelosamente custodito dal processualista secondo cui nella concreta esplicazione del diritto di azione per quanti strumenti deformalizzati e semplificati siano previsti dall'ordinamento processuale, occorre sempre riconoscere alla parte di percorrere anche la strada maestra del processo ordinario a cognizione piena nella maestà del contraddittorio spiegato ». (8)

Sistematicamente svalutati erano pertanto gli argomenti proposti dall'orientamento dottrinario minoritario (non per mancanza di autorevolezza dei suoi autori) (9) che costruiva il procedimento possessorio come procedimento sommario a struttura non cautelare destinato a concludersi con un provvedimento con efficacia esecutiva e non suscettibile di giudicato. (10)

Non veniva adeguatamente considerato che l'inesistenza nei procedimenti possessori di una diversità di oggetto tra fase a cognizione sommaria e a cognizione piena, l'inesistenza di un'alternativa alla competenza del pretore come nei procedimenti nunciativi, il dettato dell'art. 1168 c.c. che al 4° comma appare invocare una tutela possessoria rapida e semplificata (« la reintegrazione deve ordinarsi dal giudice sulla semplice notorietà del fatto senza dilazione »), avrebbero potuto già consentire la configurazione dei procedimenti possessori come esclusivamente interdittali.

Appare, pertanto, chiaro il perché del terremoto provocato dalla novella processuale che, abolendo il riferito richiamo ai procedimenti nunciativi, ha fatto venir meno la leva normativa principale che consentiva di configurare il procedimento possessorio come introdotto con un unico ricorso e a cognizione bifasica. (11)

Si impone pertanto una verifica degli orientamenti emersi a seguito della ricordata novella per accertare in che modo abbia inciso il lapidario richiamo operato dall'art. 703 2° comma c.p.c. agli artt. 669 *bis* e ss c.p.c. sulla tenuta delle

(6) Tale soluzione era stata postulata da STURIALE, *La competenza del Pretore nella fase di merito del procedimento possessorio*, in *Riv. Trim. Dir. e Proc. Civ.*, 1971, 252 e ss.

(7) Cass., 25 gennaio 1993, n. 831, in *Giust. Civ.*, 1993, I, 1507.

(8) CHIARLONI, *Non esiste più (ma non sarebbe dovuto esistere neanche prima) il cd. merito possessorio*, in *Giur. It.*, 1993, I, 2, 808.

(9) CARNELUTTI, *Istituzioni del processo civile*, 6ª ed., Roma 1956, III, 170; nonché *Diritto e processo*, Napoli 1958, 359 ss. ANDRIOLI, *Commento al codice di procedura civile*, Napoli 1964, IV, 278.

(10) In tal senso di recente GRECO, *Sui rapporti tra petitorio e possessorio: orientamenti dottrinali e giurisprudenziali*, in *Foro It.*, 1987, I, 1635 ed ancora *Appunti su diritto e processo nella tutela possessoria*, in *Foro It.*, 1989, I, 2647.

(11) Per riferimenti dottrinali in ordine all'orientamento tradizionale si invia a LEVONI, *La tutela del possesso*, Milano 1982, p. 190, ed altresì dello stesso autore alla voce *Possesso* (azioni a tutela del possesso in generale), in *Enc. Giur. Treccani*, XXIII, Roma 1990. In giurisprudenza era ricorrente l'affermazione che « il procedimento dell'azione di reintegrazione si svolge attraverso una duplice fase: una prima di natura sommaria ed una seconda che si risolve in un ordinario giudizio di merito diretto ad attuare nella sua pienezza la tutela possessoria (Cass., 15 novembre 1982, n. 6103).

rispettive posizioni. Quanto all'orientamento confermativo della necessità del cosiddetto merito possessorio e, quindi, della doppia fase procedimentale, deve segnalarsi che all'interno dello stesso si è verificata una profonda spaccatura, chiaro sintomo della fragilità dell'argomento normativo attorno a cui si era sviluppato e consolidato.

Da una parte, infatti, valorizzando esclusivamente il rinvio alla disciplina dei procedimenti cautelari, si è ritenuto che il predetto intervento normativo abbia, almeno sotto il profilo della disciplina applicabile, consacrato la parificazione tra tutela cautelare e possessoria. (12)

Dall'altra non si è mancato di osservare che il procedimento possessorio non è disciplinato dalla norma che determina l'ambito di applicazione del procedimento cautelare uniforme: segno questo della volontà del legislatore di non attuare l'invocata parificazione con i procedimenti cautelari, ritenendo pertanto possibile la conferma dell'intero impianto precedente. (13) Il divario tra le due impostazioni c.d. tradizionali è netto sia sotto il profilo concettuale sia sotto il profilo delle conseguenze sul piano della disciplina applicabile. Se infatti si costruisce la fase interdittale a mò di giudizio cautelare autonomo, distinto da quello di merito, si realizza un'uniformità di trattamento processuale che dà vita a due fasi tra cui vi è soluzione di continuità. Sarà perciò applicabile pressoché interamente l'impianto della disciplina cautelare uniforme ad eccezione degli artt. 669 bis, ter e quater, stante il disposto di cui agli artt. 8, 21, 703 1° comma c.p.c. Il procedimento si svolgerà ai sensi dell'art. 669 sexies ed in caso di accoglimento del ricorso si applicheranno gli artt. 669 octies e novies. L'ordinanza di accoglimento sarà revocabile e reclamabile. In ogni caso di provvedimento negativo il giudice disporrà in ordine alle spese e l'istanza sarà riproponibile ai sensi dell'art. 669 sexies c.p.c.

Risulta agevole osservare che la parificazione ai procedimenti cautelari appare presupporre il riconoscimento della funzione e della natura cautelare della fase interdittale del procedimento possessorio.

Al riguardo devono formularsi non poche riserve.

(12) In giurisprudenza: Pretura Ancona - Osimo, ord. 4 ottobre 1993, in *Foro It.*, 1994, I, 626; Pretura di Taranto, ord. 30 aprile 1993, in *Foro It.*, 1994, I, 296; Trib. L'Aquila, ord. 22 settembre 1993, in *Giur. It.*, 1994, I, 2, 180; Trib. Milano; Pret. Taranto, ord. 16 aprile 1993, in *Foro It.*, 1993, I, 2010; Trib. Milano, ord. 15 marzo 1993, in *Foro It.*, 1993, I, 1262; Per la dottrina:

CONSOLO (LUISIO - SASSANI), *La riforma del processo civile*, 1991, 556; FRUS, *La riforma del processo civile a cura di Chiarlonti*, 1992, 814; MONTESANO - ARIETA, *Il nuovo processo civile*, Napoli, 1991, 166; DE FILIPPIS - SIANI - MONTESANTO, *Il nuovo codice cautelare*, Salerno, 1993 111; TAVASSI, *L'ambito di applicazione della riforma del processo cautelare*, in *La riforma del processo civile*, in *Quaderni del Cons. Sup. Magistratura*, 1993, 224; OBERTO, *Il nuovo processo cautelare*, Milano, 1992, 156; RAPISARDA - SASOON, *Le riforme della giustizia civile a cura di Taruffo*, Torino, 1993, 497; TOMMASEO, *Commento all'art. 77 L. 26 novembre 1990 n. 353*, in questa rivista 1991, 105; MAZZOLETTI, *Commento all'art. 77 L. 26 novembre 1990 n. 353*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 1992, 427; SALETTI, *Appunti sulla nuova disciplina dei procedimenti cautelari*, in *Riv. Dir. Proc.*, 1991, 369; VACCARELLA - CAPPONI - CECHELLA, *Il processo civile*, 1991, 347; IMPAGNATELLO, nota a Cass. 25 gennaio 1993, n. 830, in *Foro It.*, 1993, I, 2563 e da, ultimo, LUISIO in nota a Trib. Locri, ord. 20 aprile 1994, in *Giust.*, 1994, fasc. 24, p. 107.

(13) In giurisprudenza Pret. Pisa, ord. 4 novembre 1993, in *Foro It.*, 1994, I, 626; Trib. Locri, ord. 20 aprile 1994, in *Giust.*, 1994, fasc. 24, 107; Trib. Roma, ord. 26 marzo 1993, in *Giust. Civ.*, 1993, I, 2253; Pretura Roma, ord. 28 maggio 1993, in *Foro It.*, 1993, I, 2946; Trib. Nocera Inferiore, ord. 30 novembre 1993, in *Giust. Civ.*, 1994, 1408; Pretura Roma, ord. 7 luglio 1993, in *Giust. Civ.*, 1993, 2539; e seppur nella particolarità della prospettazione Pretura Asti, ord. 14 maggio 1993, in *Giur. It.*, 1994, I, 2, 4. Per la dottrina: VERDE (DI NANNI), in *Codice di procedura civile Legge 26 novembre 1990 n. 353 cit.*, 516; CABRINI, *Diritto vivente e merito possessorio*, in *Riv. Trim. Dir. e Proc.*, 1991, 735; LAMBERTI, in nota a Trib. Nocera cit., in *Giust. Civ.*, 1994, 1410; VACCARELLA, in *Osservazioni a Pretura Roma 7 luglio 1993 cit.*, in *Giust. Civ.*, 1993, 2531; MANDRIOLI, *Corso di diritto processuale civile*, Torino, 1993, p. 63, nota 14; BUCCI - CRESCENZI - MALPICA, *Manuale pratico della riforma del processo civile*, Padova, 1991, 318.

(14) Cass., 25 gennaio 1993, n. 831, in *Giust. Civ.*, 1993, 1507.

Quanto alla funzione, deve osservarsi che mentre in giurisprudenza è stata univocamente affermata la natura cautelare delle azioni di nunciazione, analoga natura non è stata riconosciuta (neanche ante-novella 353/1990) alle azioni possessorie. (14) Anche la dottrina risulta divisa, affermandosi talora la natura effettivamente cautelare della fase interdittale, (15) più spesso configurandosi l'azione possessoria come procedimento atipico preordinato alla tutela di un mero stato di fatto che esaurisce in se stesso lo scopo al quale è finalizzato: *ne cives ad arma ruant*. (16)

Deve comunque avvertirsi che, ai fini della qualificazione di un provvedimento come cautelare agli effetti di cui alla L. 353/90, è decisiva non solo la funzione di cautela ma anche la struttura « provvisoria » (intesa come inidoneità al giudizio) e « strumentale » del rimedio rispetto al giudizio a cognizione piena.

E infatti ricorrente in dottrina l'affermazione che il procedimento cautelare uniforme deve essere rigorosamente circoscritto a soli procedimenti aventi struttura e funzione cautelare. (17) Rispetto ai riferiti parametri ed anche volendosi riconoscere la funzione latamente cautelare dell'interdetto possessorio deve nondimeno convenirsi sull'assenza del rapporto di strumentalità.

Orbene, esclusa la possibilità di configurare una strumentalità rispetto al giudizio petitorio, essendo l'azione riconosciuta anche in danno del legittimo proprietario, (18) dovrebbe ipotizzarsi il rapporto di strumentalità rispetto al merito possessorio.

Senonché, anche a voler accedere a questa tesi, vi è da osservare che non è configurabile una diversità di oggetto tra le due fasi né una diversità ontologica tra cognizione ordinaria e quella sommaria poiché la « sommarietà della cognizione significa che la fase istruttoria è completamente deformalizzata », ma non per questo costituisce « esame limitato soltanto ad alcune tra le molte questioni di fatto controverse ». (19)

L'interdetto possessorio sarebbe in realtà la cautela di se stesso.

Ne consegue che non appare possibile riconoscere natura cautelare ai procedimenti possessori ed applicare agli stessi la disciplina cautelare uniforme. Del resto se il procedimento possessorio fosse riconosciuto — come ritengono i sostenitori del merito (cautelare) possessorio — a tutela di una situazione giuridica soggettiva non sarebbe possibile configurare sulle relative domande un giudicato *secundum eventum*. Dalla predetta integrale assimilazione ai procedimenti cautelari conseguirebbe infatti che il procedimento possessorio potrebbe giungere al « suo » merito solo in caso di accoglimento del ricorso e non in caso di provvedimento negativo (art. 669 *septies* c.p.c.).

Costituisce, pertanto, solo ulteriore elemento di verifica la osservazione che nei procedimenti cautelari è necessario l'accertamento del *fumus boni iuris*, viceversa non richiesto nei procedimenti possessori.

I limiti emersi rispetto alla configurabilità di un procedimento cautelare possessorio hanno spinto parte della dottrina e della giurisprudenza a confermare pressoché integralmente l'impianto interpretativo tradizionale. Non è parso

(15) BETTI, *Ragione ed azioni*; in *Riv. dir. proc. civ.*, 1932, 34; ZANZUCCHI, *Diritto Processuale civile*, Milano, 1930, I, 155.

(16) CALAMANDREI, *Introduzione allo studio sistematico dei procedimenti cautelari*, Padova, 1936, 93 e ss. MONTEL, *Il possesso*, in *Trattato di diritto civile italiano*, a cura di F. Vassalli, Torino, 1962, 318; PROTETTI, *Le azioni possessorie*, Milano, 1989, 507.

(17) TOMMASEO, *Commento alla legge 353/1990*, in *Corr. Giur.*, 1991, 1, 96, nota 6; MUTARELLI, *Processo cautelare e misure fiscali ex art. 26 L. 4/1929*, *Corr. Giur.*, 1994, 1371 e ss.

(18) ANDRIOLI, *cit.*, 281; CHIARLONI, *Note minime sui procedimenti possessori*, *cit.* 79 e, da ultimo, BENDIA, *Il possessore novellato*, in *Riv. dir. proc.*, 1993, 844 ed *ivi* ulteriori riferimenti. La strumentalità rispetto al giudizio petitorio era stata operata da CARNELUTTI, *Istituzioni del processo civile*, *cit.* 170 e ss.

(19) CHIARLONI, *Ancora contro il merito possessorio*, *Giur. It.*, 1990, I, 2, 8.

infatti sostenibile che « un mero e generico richiamo — da parte di una norma — l'art. 703 c.p.c., (da sempre) estranea ai procedimenti cautelari sia per collocazione sia, soprattutto, per sistema agli artt. 669 *bis* e ss. c.p.c., possa sconvolgere la natura della tutela possessoria: non solo « per la manifesta sproporzione tra la palese modestia del ritocco normativo e gli effetti che se ne vorrebbero trarre ma anche e soprattutto perché appare inaccettabile l'alternativa tra una tutela che si esaurisce nella mera fase sommaria ed una tutela strumentale non si sa rispetto a cosa attesa l'identità dell'oggetto dell'instaurando giudizio di merito » (20).

Viene pertanto confermata la configurazione sostanzialmente unitaria del procedimento possessorio: articolato, cioè, in due fasi, ma senza soluzione di continuità (come nella prassi previgente).

Il tenore testuale del rinvio di cui all'art. 703 c.p.c. (il giudice provvede ai sensi dell'art. 669 *bis* e ss. c.p.c.) viene riferito esclusivamente alle sole norme che disciplinano il *modus procedendi* del giudice nella fase sommaria, con esclusione di tutte le altre norme estranee a tale ambito. Ne consegue, sul piano della disciplina, che essendo il procedimento possessorio configurato come tutela immediata richiesta in corso di causa, non sono applicabili gli artt. 669 *ter* e *quater* c.p.c. (in tema di competenza) 669 c.p.c. *octies* e 669 *septies* c.p.c. in quanto la cognizione del merito possessorio prescinde dall'esito positivo o negativo della fase sommaria.

Se da un lato rispetto alla configurazione cautelare del procedimento possessorio tale impostazione consente di non condizionare all'esito della fase sommaria la successiva fase di merito, deve nondimeno avvertirsi che non viene ritenuto applicabile l'istituto del reclamo di cui all'art. 669 *terdecies* c.p.c. Sotto il profilo interpretativo tale norma viene infatti ritenuta estranea al *modus procedendi* « del giudice » e quindi non sussumibile nel rinvio. Si osserva infatti che « attesa la coincidenza dell'oggetto delle due fasi del giudizio possessorio e l'impossibilità di separare la sommarietà dal merito, il riesame da parte del giudice del reclamo finirebbe con l'anticipare il giudizio di appello condizionando il giudice al momento di emettere la sentenza, con palese attrito con i principi dell'autonomia dell'organo giudicante e del doppio grado del giudizio ». (21) Tale opzione pur apparendo tendenzialmente rispettosa del dato letterale della norma di rinvio, non riesce (né ci prova) a dimostrare su quale dato normativo possa costruirsi, anche dopo la novella processuale, l'esistenza del merito possessorio senza soluzione di continuità rispetto alla fase sommaria introdotta da un unico atto. D'altro canto tale impostazione impone inevitabili operazioni di ortopedia normativa atteso che — come è stato puntualmente osservato — la nuova disciplina degli atti introduttivi del processo di cognizione con le correlative preclusioni costituisce ostacolo insormontabile a che il giudice, emanati i provvedimenti necessari, proceda *sic et simpliciter*, alla trattazione nel merito. (22)

La delineata divisione all'interno dello stesso schieramento favorevole alla persistenza del merito possessorio è indice significativo delle non poche difficoltà determinate dall'ellittico richiamo dell'art. 703 c.p.c. Se da un lato infatti l'identità di oggetto tra le due fasi non consente di riconoscere la natura cautelare del rimedio (scelta che non può dirsi peraltro operata dal legislatore, che ha evitato di ricomprendere i procedimenti possessori nell'ambito di operatività dell'art. 669 *quaterdecies* c.p.c.) dall'altro la soluzione di continuità prevista dalla disciplina cautelare uniforme tra le due fasi (cautelare e ordinaria) toglie cittadinanza ad

(20) VACCARELLA, in nota a Pretura Roma, ord. 7 luglio 1993, *cit.*, in *Giust. Civ.*, 1993, 2541.

(21) Trib. Roma, ord. 25 marzo 1993, in *Giust. Civ.*, 1993, 2253.

(22) CIVININI - PROTO PISANI, *I procedimenti possessori*, in *Foro It.*, 1994, I, 626.

ogni ipotesi che imponga come necessario il carattere essenzialmente unitario del procedimento, mancando al riguardo qualsiasi pur tenue dato normativo di appoggio.

Se pertanto può convenirsi che l'ambivalenza del rinvio non consente una interpretazione pacificante è pur vero che compito dell'interprete è quello di verificare quale delle ipotizzabili soluzioni possa presentare il massimo grado possibile di razionalità e coerenza. In tale prospettiva va dunque verificato se il non felice intervento di novellazione consenta di trarre significativi elementi di conferma o conforto rispetto alla configurazione dei procedimenti possessori come processi sommari — semplificati — esecutivi.

Secondo tale orientamento (23), l'azione possessoria non costituisce un'azione a cognizione ordinaria posta a presidio di una situazione giuridica di diritto soggettivo ma un'azione posta a tutela di una mera situazione fattuale idonea a realizzare una tutela provvisoria concretantesi in un provvedimento sommario avente efficacia esecutiva e non idoneo a costituire giudicato. Il procedimento è monofasico ed il provvedimento finale se di rigetto sarà sottoposto all'art. 669 *septies* c.p.c. e, se di accoglimento, non dovrà contenere il termine per l'avvio del giudizio di merito e sarà attuabile nelle forme di cui all'art. 669 *duodecies* c.p.c.

A favore di tale impostazione milita senz'altro la considerazione che i pur ricorrenti tentativi di ricostruire il possesso come situazione di diritto soggettivo non sono mai riusciti a superare la decisiva obiezione circa l'inesistenza di un titolo costitutivo di un tale *diritto di possesso* (24).

Il possesso è in definitiva una relazione di fatto e cioè — secondo quanto recita l'art. 1140 c.c. — il potere « sulla cosa che si manifesta in un'attività corrispondente all'esercizio del diritto di proprietà o di altro diritto reale » cui l'ordinamento riconnette effetti sostanziali e processuali. In tale prospettiva naturale, oggetto della tutela definitiva è il diritto soggettivo reale di cui il possesso costituisce ordinaria manifestazione con tutela interinale per tale supposta coincidenza. Ciò da un lato spiega il carattere transitorio per cui « ogni tutela possessoria è destinata per sua natura a durare solo finché non intervenga l'esercizio del diritto del proprietario » (25) prevalendo le ragioni di quest'ultimo (ove acclerate) e, dall'altro, consente di verificare se nell'ordinamento siano individuabili previsioni che escludono la stessa tutela provvisoria allorché sia indiscutibile la non titolarità del bene posseduto.

L'esistenza di una tale previsione confermerebbe infatti la natura fattuale della tutela possessoria, consentendo di ricostruirne diversamente i limiti di tutela, anche alla luce del contributo offerto dalla sentenza della Corte Costituzionale 3 febbraio 1992, n. 25.

Orbene l'art. 1145 1° comma c.c. prevede che « il possesso delle cose di cui non può acquistarsi la proprietà è senza effetto ». Tale disposizione non riconosce

(23) In giurisprudenza: Pretura L'Aquila, ord. 26 febbraio 1993, in *Foro It.*, 1993, I, 2011; Pretura Napoli - Castellammare, ord. 15 dicembre 1993, in *Foro It.*, 1994, I, 625; Pretura Monza, ord. 21 luglio 1993, in *Foro It.*, 1993, I, 2946; Pretura Massa Carrara, ord. 12 marzo 1993, in *Foro It.*, 1993, I, 1691; Pretura Genova, ord. 8 luglio 1993, in *Giur. merito*, 1993, 1157; Pretura Massa, ord. 5 ottobre 1993, in *Foro It.*, 1993, I, 3426; Pretura Napoli, ord. 22 settembre 1993, in *Foro It.*, 1993, I, 3422. Per la dottrina: PROTO - PISANI, *Usi e abusi della procedura camerale ex art. 737 c.p.c.*, in *Riv. dir. civ.*, 1990, I, 402, in cui si afferma (nota 19) che in questa categoria — seppur con qualche adattamento — potrebbero trovare sistemazione le azioni possessorie; ed ancora PROTO PISANI, in *Diritto sostanziale e processo*, cit., 2011; CIVININI - PROTO PISANI, *I procedimenti possessori*, cit., 626; CHIARLONI, *Non esiste più (ma non sarebbe dovuto esistere neanche prima) il cd. merito possessorio*, cit., 808; FRASCA (D'Aietti-Manzi-Miele), *I provvedimenti cautelari*, Milano, 1993, 147 e ss., nonché BENDIA, *Il possessorio novellato*, cit., (che però riconduce il procedimento possessorio nell'ambito della volontaria giurisdizione) e, da ultimo, CONSOLO, *Il nuovo processo cautelare*, in *Riv. Trim. Dir. Proc.*, 1994, 309.

(24) LEVONI, *Il possessorio*, in *Enc. Treccani*, cit., 2 e ss.

(25) SACCO, *Il possesso*, cit., 283.

pertanto alcuna tutela del possesso in relazione al divieto normativo di acquisto del bene: non v'è tutela del possesso ove può ritenersi normativamente esclusa la coincidenza di tale situazione fattuale con la situazione di diritto soggettivo.

A tanto aggiungasi che l'azione di reintegrazione non è altresì accordata nei casi di detenzione «per ragioni di servizio e di ospitalità». Può pertanto riassuntivamente convenirsi sul carattere non assoluto nel nostro ordinamento del principio *spoliatus ante omnia restituendus*.

Ulteriore elemento di conforto può trarsi dalla sentenza della Corte Costituzionale 3 febbraio 1992, n. 25, secondo cui l'autonomia della tutela possessoria rispetto a quella petitoria è determinata dall'esigenza di ordine pubblico del ripristino di «situazioni soggettive di fatto» a fronte di modificazioni provocate «senza previo accertamento giudiziale o negoziale dello stato di diritto». Da tali premesse la Corte fa derivare la legittimità della tutela possessoria fino al limite in cui il pregiudizio, che essa potrebbe arrecare al convenuto titolare del diritto, abbia carattere «transeunte e reversibile» (26).

Orbene, se si valuta che il pregiudizio cui fa riferimento la Corte è quello derivante dal provvedimento interinale, appare evidente che già nella fase sommaria il giudice è tenuto ad accertare i limiti della tutela rispetto all'assetto proprietario. Al di là quindi della individuazione della strada processuale da percorrere per realizzare tale evidenza «petitoria» nella fase «possessoria» (su cui appare coerente il tentativo interpretativo di evitare l'avvio di «guerriglie giudiziarie» tra giudici diversi allorché fosse consentito al giudice del petitorio di paralizzare in qualche modo il provvedimento possessorio) va ritenuto che tale indagine debba essere effettuata nella fase sommaria e che pertanto la tutela possessoria sia concepita dalla stessa Corte Costituzionale come una misura urgente, la cui celere adozione è funzionale al sollecito dispiegarsi dell'accertamento petitorio.

La decisione della Corte contribuisce quindi non poco a restringere il rilievo che può essere riconosciuto al principio *spoliatus ante omnia restituendus*; e in ultima analisi — seppure con qualche forzatura — può ritenersi che la stessa sia coerente con la configurazione della tutela possessoria quale mera situazione subiettiva fattuale destinata per sua natura a cedere il passo nel caso di conflitto insanabile ed irreversibile con l'interesse del proprietario.

Appare dunque sostenibile l'affermazione che al possesso, quale situazione di fatto, non può riconoscersi la tutela giurisdizionale propria dei diritti e quindi che esso sia inidoneo a subire una verifica processuale suscettibile di definitivo accertamento (giudicato).

Tale orientamento, un tempo agevolmente qualificabile come «minoritario», risulta ora rinvigorito dall'«innocuo» rinvio dell'art. 703 c.p.c. e preferibile a quello, per dir così tradizionale, per la maggiore coerenza complessiva.

Consente infatti un accertamento celere della situazione possessoria attraverso un procedimento a cognizione sommaria, finalmente identico anche ove inserito nel giudizio petitorio (art. 704 c.p.c.), conforme all'accertamento «senza dilazione» invocato dall'art. 1168 c.c., evitando le tecniche dilatorie di abuso processuale assai frequenti nella pratica. È infatti evidente che in tutti i casi di scissione tra *ius possessionis* e *ius possidendi* il possessore, asserito spogliato, si trova «sul piatto d'argento l'invito a speculare sulle durate processuali «del merito possessorio nell'evidente strategia di ritardare l'accertamento delle ragioni

(26) La sentenza della Corte Costituzionale è pubblicata in *Riv. Dir. Proc.*, 1992, 1184, con nota di POTRSCHING, in *Foro It.*, 1993, I, 2011, con nota di PROTO PISANI, *cit.*, ed ancora, in *Nuove Leggi civili commentate*, 1992, 793, con nota CIAN, ed infine, in *Riv. Trim. Dir. Proc. Civ.*, 1993, 505, con nota di LEVONI (significativamente appaiono le diversificate soluzioni interpretative che vengono offerte della decisione in commento).

del proprietario che, convenuto nel possessorio, non può proporre giudizio petitorio per il divieto (ora attenuato dalla Corte Costituzionale) previsto dall'art. 705 c.p.c. (27).

Nella riferita prospettiva deve peraltro riconoscersi che la recente decisione della Corte Costituzionale 23 giugno 1994 n. 253 (28), nel ritenere applicabile l'istituto del reclamo anche ai provvedimenti di rigetto, ha fatto venir meno l'obiezione (non sottovalutata neanche dagli stessi fautori del carattere sommario dei procedimenti possessori) secondo cui, attesa l'irreclamabilità normativamente sancita dal provvedimento di rigetto ed i limiti alla riproponibilità del ricorso, la tutela possessoria sarebbe risultata notevolmente diminuita in assenza della successiva fase del merito possessorio.

La maggiore coerenza dell'orientamento delineato spiega perché di recente si registri una lenta erosione del fronte favorevole alla conservazione dell'« apparente pleonasma » del merito possessorio (29).

Significative al riguardo appaiono le considerazioni del Verde che, pur avallata l'impostazione tradizionale, ha successivamente precisato che « se si avesse il coraggio di avanzare per la strada aperta dai giudici costituzionali sarebbe possibile sostenere che il giudizio possessorio si esaurisce nella fase cautelare e si conclude con provvedimenti inidonei al giudicato » (30).

In tale chiave di riflessione più di recente anche il Consolo secondo cui appare preferibile l'opzione che induce a « rivedere e abbandonare le interpretazioni che del novellato art. 703 c.p.c. avevamo proposto all'indomani della riforma ancora per intero nel solco della tradizionale concezione del merito possessorio ... nella direzione del giudizio (che si definisce) sommario semplificato » (31).

Un discorso a parte merita il tema dell'art. 669 *terdecies* c.p.c. su cui ricadono in buona parte gli effetti delle scelte operate in ordine alla natura e struttura dei procedimenti possessori. Per lo più, infatti, mentre i fautori del processo sommario esecutivo danno per inevitabilmente scontata la reclamabilità del provvedimento pretorile (senza neanche tentare di offrirne una spiegazione sul piano normativo) e così pure coloro che sostengono l'assimilabilità del procedimento possessorio a quello cautelare coerentemente ammettono l'applicabilità dell'istituto, chi è favorevole all'orientamento confermativo della struttura bifasica ed unitaria è viceversa per l'irreclamabilità (per i motivi già esposti) (32).

Analoga sintonia si registra pure in giurisprudenza, anche se talora qualche isolata pronuncia appare non rispondente alle opzioni ricostruttive sopra riportate (33). Si verifica infatti che talvolta venga dichiarata la irreclamabilità indipendentemente dalla configurazione del procedimento possessorio (come sommario o a struttura unitaria) intendendosi il rinvio di cui all'art. 703 c.p.c. circoscritto alle

(27) CHIARLONI, *Note minime, cit.*, 77.

(28) Corte Cost., 23 giugno 1993, n. 253, in *Corr. Giur.*, 1994, 8, 948, con commento di TOMMASO, *Rigetto della domanda cautelare e garanzia del reclamo, cit.*

(29) SALETTI, *Appunti sulla nuova disciplina delle misure cautelari, cit.*, 369.

(30) VERDE, *Appunti sul procedimento cautelare, in Foro It.*, 1992, V, 443 e ss.

(31) CONSOLO, *Il nuovo procedimento cautelare, cit.*, 313.

(32) In dottrina sul problema dell'applicabilità dell'art. 669 *terdecies* c.p.c. in particolare SANTAGATA, *Sono reclamabili i provvedimenti della fase sommaria del procedimento possessorio, in Giust. Civ.*, 1992, I, 2254 e ss. Nel senso della reclamabilità BENDIA, *Il possessorio novellato, cit.*, 847; CRVININI - PROTO PISANI, *I provvedimenti possessori, cit.*, 636. L'OLIVIERI, *I provvedimenti cautelari nel nuovo processo civile, cit.*, 735, pur aderendo al procedimento possessorio come essenzialmente unitario pur tuttavia è per l'applicabilità dell'art. 669 *terdecies* c.p.c.

(33) L'incertezza è desumibile in Pret. Monza, ord. 21 luglio 1993, *cit.*, che pur aderendo alla configurazione del procedimento possessorio come procedimento sommario ritiene inapplicabile l'istituto del reclamo in quanto l'art. 703 c.p.c. sarebbe « diretto a richiamare solo le modalità procedurali *strictus sensu* della disciplina cautelare ». Va però precisato che il più delle volte vi è perfetta rispondenza tra il riconoscimento della natura « cautelare » o « sommaria » del procedimento possessorio e l'applicabilità dell'art. 669 *terdecies* c.p.c. e in ipotesi in cui lo stesso viene configurato quale essenzialmente non cautelare né sommario con la ritenuta inapplicabilità del reclamo.

sole modalità procedurali *strictu sensu* della disciplina cautelare uniforme cui sarebbe estraneo l'istituto del reclamo. Al riguardo non si ritiene di poter condividere le perplessità manifestate in quanto, nonostante la riconosciuta ambiguità, il richiamo dell'art. 703 c.p.c. agli artt. 669 *bis* e ss. c.p.c. può essere unicamente inteso come necessità che il procedimento possessorio abbia le stesse garanzie del processo cautelare. Ciò del resto (seppur con riferimento alle abrogate disposizioni) appare riconosciuto dalla Corte Costituzionale che, nella ricordata sentenza 25/92, dà atto che, nell'alveo della tradizione del diritto romano comune, il giudizio possessorio è organizzato dalla legge « come procedimento speciale con una prima fase improntata alle forme del processo cautelare ».

Si consideri altresì il profondo mutamento che ha subito la tutela cautelare che da « optional della tutela giurisdizionale è passata a strumento che ha acquistato una dimensione di estrema rilevanza, supporto essenziale per l'effettività della tutela giurisdizionale » (34).

In tale prospettiva l'accesso alla tutela cautelare non può essere in alcun modo scorporato dal sistema di garanzie processuali costituzionali (artt. 3 e 24 Cost.) in ordine alla tutela del contraddittorio, all'obbligo di motivazione, alla parità processuale delle parti ed alla possibilità di controllo giurisdizionale dei provvedimenti del giudice. Sicché deve convenirsi che l'istituto del reclamo diviene oggi un pilastro della giustizia cautelare quale strumento razionalmente collegato all'effettività della tutela giurisdizionale. Il richiamo pertanto dell'art. 703 c.p.c. non può ritenersi rigorosamente circoscritto al *modus procedendi* del giudice della cautela ma viceversa idoneo a ricomprendere il sistema complessivo di garanzie che nell'ordinamento assiste la giustizia cautelare. Diversamente la norma avrebbe rinviato al solo art. 669 *sexies* c.p.c. che è l'unica disposizione che disciplina le attribuzioni del « giudice ». Del resto, dal punto di vista strettamente strutturale, il reclamo viene ritenuto rimedio generale utilizzabile sia nei confronti di provvedimenti conclusivi di procedimenti (o fasi) sia di provvedimenti strumentali (quali le cautele). Anche sotto tale aspetto, nessuna valida obiezione può essere sollevata atteso che l'ammissibilità del reclamo non implica perciò stesso il riconoscimento *tout-court* della natura cautelare dei procedimenti possessori, ma solo la tendenziale assimilazione alle forme di garanzia giurisdizionale (35).

Appare pertanto possibile interpretare l'incongruo reclamo dell'art. 703 c.p.c. all'art. 669 *bis* e ss. c.p.c. con rinvio al sistema di garanzie processuali preordinate dal legislatore della novella per garantire l'effettività della tutela senza che tale obiettivo comporti la parificazione del procedimento possessorio con quello cautelare.

Tale ultima considerazione consente, quindi, di poter ricomprendere i procedimenti sommarî — possessori nell'obiettivo del legislatore della riforma che — come noto — ha considerato come « indefettibili gli obiettivi relativi all'uniformità delle norme procedurali ed all'introduzione di idonei strumenti contro la misura cautelare » (36).

ADOLFO MUTARELLI

(34) TOMMASEO, *Rigetto della domanda cautelare e garanzia del reclamo*, in *Corr. Giur.*, 1994, 952.

(35) Specificamente sul punto BASILICO, *I rimedi nei confronti dei provvedimenti cautelari alla luce dei nuovi artt. 669 « decies » e 669 « terdecies »*, in *Giur. It.*, 1994, IV, 27; e sul reclamo in generale GIANNOZZI, *Il reclamo nel processo civile*, Milano, 1968, 34 e ss.

(36) Cfr. la relazione al d.d.l. del sen. Lipari, in *Riv. Trim. Dir. Proc. Civ.*, 1986, 318; Commissione Giustizia del Senato, relatori M. Acone e N. Lipari, in *Foro It.*, 1990, V, 427.

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

QUESTIONI DI LEGITTIMITA COSTITUZIONALE

I - NORME DICHIARATE INCOSTITUZIONALI

codice civile, art. 2503, nella parte in cui non prevede che la liberazione dei soci illimitatamente responsabili per le obbligazioni sociali anteriori alla fusione consegua esclusivamente al consenso espresso o presunto, nei modi e nel termine di cui all'art. 2499 codice civile, dei creditori della società di persone partecipante alla fusione.

Sentenza 20 febbraio 1995, n. 47, *G. U.* 1° marzo 1995, n. 9.

codice civile, art. 2503 [nel testo sostituito dall'art. 10 d. lgs. 16 gennaio 1991 n. 22], nella parte in cui non prevede che la liberazione dei soci illimitatamente responsabili per le obbligazioni sociali anteriori alla fusione consegua esclusivamente al consenso espresso o presunto, nei modi e nel termine di cui all'art. 2499 codice civile, creditori della società di persone partecipante alla fusione.

Sentenza 20 febbraio 1995, n. 47, *G. U.* 1° marzo 1995, n. 9.

codice di procedura civile, art. 395, prima parte, n. 1, nella parte in cui non prevede la revocazione avverso i provvedimenti di convalida di sfratto per morosità che siano l'effetto del dolo di una delle parti in danno dell'altra.

Sentenza 20 febbraio 1995, n. 51 *G. U.* 1° marzo 1995, n. 9.

codice di procedura penale, art. 34, comma 2, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità alla funzione di giudizio del giudice per le indagini preliminari il quale, per la ritenuta diversità del fatto, sulla base di una valutazione del complesso delle indagini preliminari, abbia rigettato la domanda di oblazione.

Sentenza 30 dicembre 1994, n. 453, *G. U.* 4 gennaio 1995, n. 1.

codice di procedura penale, art. 34, comma 2, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità alla funzione di giudizio del giudice che abbia, all'esito di precedente dibattimento, riguardante il medesimo fatto storico a carico del medesimo imputato, ordinato la trasmissione degli atti al pubblico ministero a norma dell'art. 521, comma 2, del codice di procedura penale.

Sentenza 30 dicembre 1994, n. 455, *G. U.* 4 gennaio 1995, n. 1.

codice di procedura penale, art. 114, terzo comma, limitatamente alle parole: « del fascicolo per il dibattimento, se non dopo la pronuncia della sentenza di primo grado, e di quelli ».

Sentenza 24 febbraio 1995 n. 59, *G. U.* 1° marzo 1995, n. 9.

codice di procedura penale, art. 513, primo comma, nella parte in cui non prevede che il giudice, ricorrendone le condizioni, disponga che sia data lettura dei verbali delle dichiarazioni dell'imputato assunte dalla polizia giudiziaria su delega del pubblico ministero.

Sentenza 24 febbraio 1995, n. 60, *G. U.* 1° marzo 1995, n. 9.

codice di procedura penale, art. 519, secondo comma, nella parte in cui, in caso di nuova contestazione effettuata a norma dell'art. 517 del medesimo codice, non consente al pubblico ministero e alle parti private diverse dall'imputato di chiedere l'ammissione di nuove prove.

Sentenza 20 febbraio 1995, n. 50, *G. U.* 1° marzo 1995, n. 9.

codice penale militare di pace, art. 39, nella parte in cui non esclude dall'inescusabilità dell'ignoranza dei doveri inerenti allo stato militare l'ignoranza inevitabile.

Sentenza 24 febbraio 1995, n. 61, *G. U.* 1° marzo 1995, n. 9.

legge 16 giugno 1927, n. 1766, art. 29, secondo comma, nella parte in cui non consente la permanenza del potere del commissario agli usi civici di esercitare d'ufficio la propria giurisdizione pure dopo il trasferimento alle Regioni delle funzioni amministrative previste dal primo comma dell'articolo medesimo.

Sentenza 20 febbraio 1995, n. 46, *G. U.* 1° marzo 1995, n. 9.

r.d.l. 19 ottobre 1938, n. 1933, art. 60, secondo comma.

Sentenza 24 febbraio 1995, n. 55, *G. U.* 1° marzo 1995, n. 9.

legge 10 agosto 1964, n. 719, art. 1, primo comma, nella parte in cui esclude dalla fornitura gratuita dei libri di testo gli alunni delle scuole elementari che adempiono all'obbligo scolastico in modo diverso dalla frequenza presso scuole statali o abilitate a rilasciare titoli di studio aventi valore legale.

Sentenza 30 dicembre 1994, n. 454, *G. U.* 4 gennaio 1995, n. 1.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641, art. 12, nella parte in cui non prevede, nelle controversie di cui all'art. 11 del decreto medesimo, l'esperibilità dell'azione giudiziaria anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo.

Sentenza 24 febbraio 1995, n. 56, *G. U.* 1° marzo 1995, n. 9.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, art. 6, nella parte in cui esclude la responsabilità della Società concessionaria del servizio telefonico per le erronee indicazioni nell'elenco degli abbonati, come specificate dall'art. 25 del d.m. 11 novembre 1930.

Sentenza 30 dicembre 1994, n. 456, *G. U.* 4 gennaio 1995, n. 1.

legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, secondo periodo, come sostituito dall'art. 15, primo comma, lettera a) del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, nella parte in cui non prevede che i benefici di cui al primo periodo del medesimo comma possano essere

concessi anche nel caso in cui l'integrale accertamento dei fatti e delle responsabilità operato con sentenza irrevocabile renda impossibile un'utile collaborazione con la giustizia, sempre che siano stati acquisiti elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata.

Sentenza 1° marzo 1995, n. 68, G. U. 8 marzo 1995, n. 10.

legge 29 aprile 1983, n. 167, artt. 1, primo comma, ultima parte, e 3, terzo comma, nella parte in cui prevedono l'affidamento in prova del condannato per reati originati da obiezione di coscienza esclusivamente ad uffici ed enti pubblici non militari individuati dal Ministro della difesa anziché al servizio sociale ai sensi della legge 26 luglio 1975, n. 354.

Sentenza 24 febbraio 1995, n. 54, G. U. 1° marzo 1995, n. 9.

legge 29 aprile 1983, n. 167, art. 1, secondo comma, nella parte in cui prevede che l'affidamento in prova è escluso « quando il condannato militare è stato in precedenza condannato per rapina, estorsione, sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione o per reati commessi a fine di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale ».

Sentenza 20 febbraio 1995, n. 49, G. U. 1° marzo 1995, n. 9.

legge reg. Puglia 16 maggio 1985, n. 27, art. 61, nella parte in cui non prevede che fra i cinque componenti del collegio arbitrale uno di essi sia nominato dall'ente locale territoriale, diverso dalla regione, che sia parte della controversia.

Sentenza 13 febbraio 1995, n. 33, G. U. 15 febbraio 1995, n. 7.

legge reg. Sardegna 4 aprile 1989, n. 12 [recte: 6 aprile 1989, n. 13] art. 20, ottavo comma.

Sentenza 30 dicembre 1994, n. 457, G. U. 4 gennaio 1995, n. 1.

legge reg. Sardegna 4 aprile 1989, n. 13 [recte 6 aprile 1989, n. 13], art. 20, ottavo comma.

Sentenza 6 marzo 1995, n. 76, G. U. 15 marzo 1995, n. 11.

d.l. 30 dicembre 1989, n. 416, 7-bis, primo comma [convertito dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39], nella parte in cui punisce con la reclusione da sei mesi a tre anni lo straniero destinatario di un provvedimento di espulsione « che non si adopera per ottenere dalla competente autorità diplomatica o consolare il rilascio del documento di viaggio occorrente ».

Sentenza 13 febbraio 1995, n. 34, G. U. 15 febbraio 1995, n. 7.

legge 12 giugno 1990, n. 146, art. 4, secondo comma, nella parte in cui non prevede che la sospensione dei benefici di ordine patrimoniale ivi previsti avvenga su indicazione della Commissione di cui all'art. 12.

Sentenza 24 febbraio 1995, n. 57, G. U. 1° marzo 1995, n. 9.

legge 12 giugno 1990, n. 146, art. 13, lett. c), nella parte in cui non prevede che la segnalazione della Commissione sia effettuata anche ai fini previsti dal comma 2 dell'art. 4.

Sentenza 24 febbraio 1995, n. 57, *G. U.* 1° marzo 1995, n. 9.

d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, art. 86, primo comma, nella parte in cui obbliga il giudice a emettere, senza l'accertamento della sussistenza in concreto della pericolosità sociale, contestualmente alla condanna, l'ordine di espulsione, eseguibile a pena espiata, nei confronti dello straniero condannato per uno dei reati previsti dagli artt. 73, 74, 79 e 82, commi 2 e 3, del medesimo testo unico.

Sentenza 24 febbraio 1995, n. 58, *G. U.* 1° marzo 1995, n. 9.

d.l. 13 maggio 1991, n. 152, art. 2, primo comma [convertito nella legge 12 luglio 1991, n. 203], nella parte in cui non prevede che i condannati per i delitti indicati nel comma 1 dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, possano essere ammessi alla liberazione condizionale anche nel caso in cui l'integrale accertamento dei fatti e delle responsabilità operato con sentenza irrevocabile renda impossibile un'utile collaborazione con la giustizia, sempre che siano stati acquisiti elementi tali da escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata.

Sentenza 1° marzo 1995, n. 68, *G. U.* 8 marzo 1995, n. 10.

d.P.R. 16 aprile 1994, n. 297, art. 156, primo comma, nella parte in cui esclude dalla fornitura gratuita dei libri di testo gli alunni delle scuole elementari che adempiono all'obbligo scolastico in modo diverso dalla frequenza presso scuole statali o abilitate a rilasciare titoli di studio aventi valore legale.

Sentenza 30 dicembre 1994, n. 454, *G. U.* 4 gennaio 1995, n. 1.

legge reg. Lazio riapprovata il 4 maggio 1994, art. 9, primo comma, lettera a).

Sentenza 13 febbraio 1995, n. 35, *G. U.* 15 febbraio 1995, n. 7.

Ib - AMMISSIBILITÀ DELLA RICHIESTA DI REFERENDUM POPOLARE

legge 11 giugno 1971, n. 426, artt. 11, 12, 14, 15, 16, 18, limitatamente al comma 2; 20, 21, 22, 23, 24, commi 2 e 3; 27, comma 2; 30; 43, comma 2.

Sentenza 12 gennaio 1995, n. 3, *G. U.* 18 gennaio 1995, n. 3.

legge 28 luglio 1971, n. 558, artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7 e 8.

Sentenza 12 gennaio 1995, n. 4, *G. U.* 18 gennaio 1995, n. 3.

d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 54, lett. d).

Sentenza 12 gennaio 1995, n. 4, *G. U.* 18 gennaio 1995, n. 3.

legge 20 maggio 1979, n. 300, art. 26, secondo e terzo comma.

Sentenza 12 gennaio 1995, n. 13, *G. U.* 18 gennaio 1995, n. 3.

d.l. 1° ottobre 1982, n. 697 [convertito in legge 29 novembre 1982, n. 887], art. 8 primo comma, nel testo sostituito dall'art. 1 del d.l. 26 gennaio 1987, n. 9, convertito dalla legge 27 marzo 1987, n. 121.

Sentenza 12 gennaio 1995, n. 3, *G. U.* 18 gennaio 1995, n. 3.

d.l. 1° ottobre 1982, n. 617 [convertito nella legge 29 novembre 1982, n. 887] art. 8, quarto e quinto comma, nel testo sostituito dall'art. 1 del d.l. 26 gennaio 1987, n. 9, convertito dalla legge 27 marzo 1987, n. 121.

Sentenza 12 gennaio 1995, n. 4, *G. U.* 18 gennaio 1995, n. 3.

legge 6 agosto 1990, n. 223, art. 2, secondo comma limitatamente alle parole « a totale partecipazione pubblica ».

Sentenza 12 gennaio 1995, n. 7, *G. U.* 18 gennaio 1995, n. 3.

legge 6 agosto 1990, n. 223, artt. 15, primo comma, lett. b) e c); 8, terzo comma, secondo periodo; 15, settimo comma, primo periodo.

Sentenza 12 gennaio 1995, n. 8, *G. U.* 18 gennaio 1995 n. 3.

d.l. 8 giugno 1992, n. 306, art. 25 quater, nel testo introdotto dalla legge di conversione 7 agosto 1992, n. 356 così come modificato dalla legge 24 luglio 1993, n. 256.

Sentenza 12 gennaio 1995, n. 9, *G. U.* 18 gennaio 1995, n. 3.

d.l. 19 ottobre 1992, n. 408, art. 1 [convertito nella legge 17 dicembre 1992, n. 483].

Sentenza 12 gennaio 1995, n. 7, *G. U.* 18 gennaio 1995, n. 3.

legge 25 marzo 1993, n. 81, artt. 3, quinto comma; 5; 5, primo comma; 6 e 7.

Sentenza 12 gennaio 1995, n. 10, *G. U.* 18 gennaio 1995, n. 3.

d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297, art. 594.

Sentenza 12 gennaio 1995, n. 13, *G. U.* 18 gennaio 1995, n. 3.

II - QUESTIONI DICARATE NON FONDATE

combinato disposto codice civile, art. 159, e codice di procedura civile, art. 246 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 24 febbraio 1995, n. 62, *G. U.* 8 marzo 1995, n. 10.

codice di procedura penale, art. 14, secondo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 20 febbraio 1995, n. 52, *G. U.* 1° marzo 1995, n. 9.

codice di procedura penale, art. 34 (artt. 76, 77, 25, 101 e 3 della Costituzione).

Sentenza 30 dicembre 1994, n. 455, *G. U.* 4 gennaio 1995, n. 1.

codice di procedura penale, art. 269, comma 2, ultima proposizione, nella parte in cui impone l'applicazione del rito camerale disciplinato dall'art. 127 c.p.p. alla decisione del giudice per le indagini preliminari sulla richiesta del pubblico ministero, avanzata contestualmente all'istanza di archiviazione, volta alla distruzione della documentazione attinente a intercettazioni telefoniche. (artt. 3 e 76 della Costituzione).

Sentenza 30 dicembre 1994, n. 463, *G. U.* 4 gennaio 1995, n. 1.

codice di procedura penale, art. 555, secondo comma (art. 24 della Costituzione).

Sentenza 19 gennaio 1995, n. 27 *G. U.* 25 gennaio 1995, n. 4.

codice penale militare di pace, art. 174, primo comma, n. 3 (artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 27 gennaio 1995, n. 31, *G. U.* 1° febbraio 1995, n. 5.

legge 16 giugno 1927, n. 1766, art. 29, n. 1, sub I, lett. b) (artt. 3, 9 24, 104 e 108 della Costituzione).

Sentenza 20 febbraio 1995, n. 46, *G. U.* 1° marzo 1995, n. 9.

legge 7 gennaio 1929, n. 4, art. 20 (art. 25, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 6 marzo 1995, n. 80, *G. U.* 15 marzo 1995, n. 11.

combinato disposto r.d. 9 settembre 1941, n. 1022, art. 3, e legge 7 maggio 1981, n. 180, art. 2, come integrato dall'art. 13 del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 449. (artt. 3 e 25, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 30 dicembre 1994, n. 460, *G. U.* 4 gennaio 1995, n. 1.

r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 169 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 30 dicembre 1994, n. 471, *G. U.* 4 gennaio 1995, n. 1.

legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 13 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Sentenza 19 gennaio 1995, n. 18, *G. U.* 25 gennaio 1995, n. 4.

legge 31 maggio 1965, n. 575, art. 2, terzo comma [nel testo modificato dall'art. 22, primo comma, del d.l. 8 giugno 1992, n. 306 convertito dalla legge 7 agosto 1992, n. 56]. (artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 6 marzo 1995, n. 77, *G. U.* 15 marzo 1995, n. 11.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 79 e 83 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Sentenza 19 gennaio 1995, n. 17, *G. U.* 25 gennaio 1995, n. 4.

legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 28 (artt. 2, 3, 18, 21, 24, 35 e 39, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 17 marzo 1995, n. 89, *G. U.* 22 marzo 1995, n. 12.

legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 9, secondo comma [novellato dall'art. 13 della legge 6 marzo 1987, n. 74] (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 17 marzo 1995, n. 87, *G. U.* 22 marzo 1995, n. 12.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, art. 6 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 30 dicembre 1994, n. 456, *G. U.* 4 gennaio 1995, n. 1.

legge 2 aprile 1980, n. 127, art. 4, quarto comma artt. 3 e 38 della Costituzione).

Sentenza 6 marzo 1995, n. 78, *G. U.* 15 marzo 1995, n. 11.

d.l. 22 dicembre 1981, n. 791, art. 6 [convertito in legge 26 febbraio 1982, n. 54] (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 30 dicembre 1994, n. 465, *G. U.* 4 gennaio 1995, n. 1.

coordinato disposto d.l. 29 gennaio 1983, n. 17, art. 9, ultimo comma [convertito nella legge 25 marzo 1983, n. 79] e legge 23 luglio 1991, n. 223, artt. 5, secondo comma e 24, primo comma (artt. 3, 4 e 38 della Costituzione).

Sentenza 17 marzo 1995, n. 86, *G. U.* 22 marzo 1995, n. 12.

legge 30 dicembre 1986, n. 943, art. 4, primo comma (artt. 29 e 30 della Costituzione).

Sentenza 19 gennaio 1995, n. 28, *G. U.* 25 gennaio 1995, n. 4.

legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 3, primo comma, lettera a) (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 20 febbraio 1995, n. 52, *G. U.* 1° marzo 1995, n. 9.

d.P.R. 15 luglio 1988, n. 574, art. 15, quinto comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 19 gennaio 1995, n. 16, *G. U.* 25 gennaio 1995, n. 4.

legge 22 giugno 1988, n. 221, art. 1 (artt. 3, 24, 36, 73, 97, 101, 102, 103, 104, 108 e 113 della Costituzione).

Sentenza 19 gennaio 1995, n. 15, *G. U.* 25 gennaio 1995, n. 4.

legge 30 dicembre 1988, n. 561, art. 1, terzo comma (art. 102 della Costituzione).

Sentenza 1° marzo 1995, n. 71, *G. U.* 8 marzo 1995, n. 10.

legge 21 febbraio 1989, n. 63, art. 2 (art. 97, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 30 dicembre 1994, n. 459, *G. U.* 4 gennaio 1995, n. 1.

legge 12 giugno 1990, n. 146, art. 12 (artt. 3, 24 e 39 della Costituzione).

Sentenza 24 febbraio 1995, n. 57, *G. U.* 1° marzo 1995, n. 9.

d.lgs. 9 novembre 1990, n. 375, artt. 1 e 2 (art. 77, primo comma, e 102 primo e secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 6 marzo 1995, n. 79, *G. U.* 15 marzo 1995, n. 11.

d.lgs. 15 agosto 1991, n. 277, art. 55 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 27 gennaio 1995, n. 30, *G. U.* 1° febbraio 1995, n. 5.

legge 30 dicembre 1991, n. 413, art. 11, comma 9 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 19 gennaio 1995, n. 14, *G. U.* 25 gennaio 1995, n. 4.

legge 30 dicembre 1991, n. 414, art. 33 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 30 dicembre 1994, n. 472, *G. U.* 4 gennaio 1995, n. 1.

d.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23, art. 1, commi 1 e 2 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 19 gennaio 1995, n. 19, *G. U.* 25 gennaio 1995, n. 4.

legge reg. Molise 7 luglio 1993, n. 16, art. 1 (artt. 3, 24, 97, 101, 104, 108 e 113 della Costituzione).

Sentenza 30 dicembre 1994, n. 461, *G. U.* 4 gennaio 1995, n. 1.

d.l. 15 novembre 1993, n. 453, art. 1, secondo comma [convertito con la legge 14 gennaio 1994, n. 19] (art. 38 statuto speciale reg. Valle d'Aosta).

Sentenza 27 gennaio 1995, n. 29, *G. U.* 1° febbraio 1995, n. 5.

legge reg. Lombardia 22 dicembre 1993, n. 169, riapprovata il 9 marzo 1994, artt. 2 e 3 (art. 97 della Costituzione).

Sentenza 30 dicembre 1994, n. 469, *G. U.* 4 gennaio 1995, n. 1.

legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 3, sessantunesimo comma (artt. 3, 24, 36, 73, 97, 101, 102, 103, 104, 108 e 113 della Costituzione).

Sentenza 19 gennaio 1995, n. 15, *G. U.* 25 gennaio 1995, n. 4.

legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, ventiseiesimo comma (artt. 2, 3, 4, 25, secondo comma, 36, 38, 53, 101, 102, 104 della Costituzione).

Sentenza 17 marzo 1995, n. 88, *G. U.* 22 marzo 1995, n. 12.

legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 3, primo secondo e terzo comma (artt. 3, 100 e 116 della Costituzione e 2 lett. a) ed f), 3, lett. f), 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 43, 45 e 46 dello statuto Valle d'Aosta).

Sentenza 27 gennaio 1995, n. 29, *G. U.* 1° febbraio 1995, n. 5.

legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 3, quarto comma (artt. 4, n. 1 statuto reg. Friuli-Venezia Giulia, e 97, 117, 118, 119 e 128 della Costituzione).

Sentenza 27 gennaio 1995, n. 29, *G. U.* 1° febbraio 1995, n. 5.

legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 3, quarto comma (art. 5, 97, 117, 118, 119 e 125 della Costituzione).

Sentenza 27 gennaio 1995, n. 29, *G. U.* 1° febbraio 1995, n. 5.

legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 3, quarto comma, ultima proposizione (artt. 2 e 4 statuto reg. Valle d'Aosta e 5, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione).

Sentenza 27 gennaio 1995, n. 29, *G. U.* 1° febbraio 1995, n. 5.

legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 3, quarto e quinto comma (artt. 29, 44, 45 e 46 dello statuto reg. Valle d'Aosta).

Sentenza 27 gennaio 1995, n. 29, *G. U.* 1° febbraio 1995, n. 5.

legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 3, quarto, quinto, sesto e ottavo comma (artt. 100, secondo comma, 117, 118, primo comma, 119 e 125 della Costituzione).

Sentenza 27 gennaio 1995, n. 29, *G. U.* 1° febbraio 1995, n. 5.

legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 3, quarto, quinto, sesto e ottavo comma, (art. 117 della Costituzione).

Sentenza 27 gennaio 1995, n. 29, *G. U.* 1° febbraio 1995, n. 5.

legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 3, quarto e settimo comma (art. 43 statuto reg. Valle d'Aosta).

Sentenza 27 gennaio 1995 n. 29, *G. U.* 1° febbraio 1995, n. 5.

legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 3, quarto e ottavo comma (art. 58 statuto reg. Friuli-Venezia Giulia).

Sentenza 27 gennaio 1995, n. 29, *G. U.* 1° febbraio 1995, n. 5.

legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 3, quinto comma (artt. 5, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione).

Sentenza 27 gennaio 1995, n. 29, *G. U.* 1° febbraio 1995, n. 5.

legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 3, sesto comma, prima proposizione (art. 125 della Costituzione).

Sentenza 27 gennaio 1995, n. 29, *G. U.* 1° febbraio 1995, n. 5.

legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 3, sesto, ottavo e nono comma (artt. 118 e 119 della Costituzione).

Sentenza 27 gennaio 1995, n. 29, *G. U.* 1° febbraio 1995, n. 5.

legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 3, ottavo comma (art. 43 statuto speciale reg. Valle d'Aosta).

Sentenza 27 gennaio 1995, n. 29, *G. U.* 1° febbraio 1995, n. 5.

legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 6, prima proposizione (artt. 117, 118 e 119 della Costituzione).

Sentenza 27 gennaio 1995, n. 29, *G. U.* 1° febbraio 1995, n. 5.

legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 6, seconda proposizione (artt. 2 e 4 statuto reg. Valle d'Aosta e 58 statuto reg. Friuli-Venezia Giulia).

Sentenza 27 gennaio 1995, n. 29, *G. U.* 1° febbraio 1995, n. 5.

legge reg. Sicilia approvata il 26 maggio 1994 (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Sentenza 24 febbraio 1995, n. 63, *G. U.* 8 marzo 1995, n. 10.

legge 15 luglio 1994, n. 444 [di conversione del d.l. 16 maggio 1994, n. 293] (artt. 117, 118, 121, 122 e 123 della Costituzione).

Sentenza 30 dicembre 1994, n. 464, *G. U.* 4 gennaio 1995, n. 1.

CONSULTAZIONI

AGRICOLTURA - Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno - Soppressione - Funzioni attribuite al Ministero delle risorse agricole.

Quali siano le attribuzioni della soppressa AGENSUD attribuite al Ministro delle Risorse Agricole con particolare riferimento all'approvazione di varianti ed al finanziamento di opere irrigue (cs. 9339/94).

APPALTO (Contratto di) - Pubbliche Amministrazioni - Contratti di appalto del servizio di pulizia - Sospensione del pagamento dei corrispettivi all'appaltatore per omesso versamento di contributi previdenziali - Omissioni rilevanti.

Se la sospensione del pagamento dei corrispettivi disposta dal secondo comma dell'art. 5 legge 15 gennaio 94 n. 82 (giusta il quale «le pubbliche amministrazioni procedono al pagamento del corrispettivo dovuto alle imprese di pulizia, previa esibizione della documentazione attestante il versamento dei contributi previdenziali e dei contributi assicurativi obbligatori per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali dei dipendenti») operi anche quando le irregolarità dell'impresa nel versamento dei contributi pertengano a periodi anteriori alla stipulazione del contratto di appalto (cs. 8549/94).

ASSICURAZIONE - Circolazione di veicolo senza copertura assicurativa - Pagamento in misura ridotta da parte del trasgressore - Possibilità.

Se a seguito dell'entrata in vigore del nuovo codice della strada sia consentito al trasgressore di far ricorso al pagamento in misura ridotta, nel caso sia contestata l'avvenuta circolazione del veicolo senza copertura assicurativa (cs. 2249/94).

ASSISTENZA E BENEFICENZA PUBBLICA - Prestazioni assistenziali - Provvidenze ad invalidi civili - Requisiti socio-economici - Loro prova in giudizio.

Direttive in materia di contenzioso relativo alla pensione di inabilità (art. 12 legge 118/71), all'assegno di assistenza (art. 13 legge 118/71) e all'indennità di accompagnamento (art. 1 legge 18/80); con particolare riguardo ai requisiti richiesti per la concessione delle ridette prestazioni assistenziali e alla prova di questi in giudizio (cs. 1084/93).

COMMERCIO - Armi - Esportazione - Mancata consegna da parte dell'esportatore della documentazione comprovante l'esecuzione dell'operazione - Conseguenze penali.

Esportazione di materiale di armamento: conseguenze, con particolare riferimento alle sanzioni penali, della mancata presentazione da parte dell'esportatore della documentazione comprovante l'avvenuta esecuzione dell'operazione (cs. 7105/93).

CONTABILITÀ PUBBLICA - Indennità di buonuscita corrisposta dall'INPDAP al dipendente statale - Credito di risarcimento del danno vantato dalla P.A. nei confronti del dipendente - Fermo amministrativo - Apponibilità sull'indennità di buonuscita.

Se l'Amministrazione statale che vanti un credito risarcitorio nei confronti del proprio dipendente possa disporre il fermo amministrativo dell'indennità di buonuscita spettante al dipendente medesimo (cs. 105/95).

ENTI PUBBLICI - Enti locali - In stato di dissesto - Ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato - Mancata approvazione da parte del Ministero dell'Interno - Conseguenze.

Se debba essere sciolto il Consiglio di un ente locale in stato di dissesto che abbia presentato al Ministero dell'Interno il bilancio di previsione stabilmente riequilibrato, bilancio, però, non approvato essendo state riscontrate violazioni di legge (cs. 1821/95).

Enti locali - In stato di dissesto - Ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato - Mancata presentazione nei termini - Conseguenze.

Se debba essere sciolto il consiglio di un ente locale, in stato di dissesto, che abbia presentato al Ministero dell'Interno il bilancio di previsione stabilmente riequilibrato oltre il termine di legge, ma prima dell'adozione del decreto di scioglimento (cs. 1425/95).

ESECUZIONE FORZATA - Pignoramento di crediti sussistenti nei confronti di Amministrazioni statali - Indicazione in modo generico dei crediti pignorati - Conseguenze.

Atti di pignoramento di crediti sussistenti nei confronti di amministrazioni statali, nei quali i crediti sottoposti ad esecuzione siano indicati in modo generico: se siano validi ed efficaci (cs. 9057/94).

ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICO INTERESSE - Indennità di espropriazione - Criteri di cui all'art. 5-bis legge 359/92 - Applicazione nei giudizi di opposizione a stima pendenti al 14 agosto 1992 - Effetti - Nuova valutazione da parte della Commissione provinciale espropri - Necessità/possibilità.

Se l'applicazione dei criteri di determinazione della indennità di esproprio ex art. 5-bis legge 359/92, ai giudizi di opposizione a stima pendenti alla data di entrata in vigore della ridetta legge 359/92 (v. sentenza Corte Costituzionale 283/93) comporti che debba essere investita, per una nuova valutazione, la commissione provinciale espropri che in sede amministrativa aveva già proceduto alla determinazione dell'indennità secondo i criteri all'epoca vigenti (cs. 2908/93).

FORZE ARMATE - Avvocatura dello Stato - Patrocinio ex art. 44 r.d. 1611/33 - Militari del corpo delle Capitanerie di porto - Amministrazione competente a richiedere il patrocinio.

Richiesta di concessione del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato a militare del Corpo delle Capitanerie di Porto: se sia sempre di competenza dell'Amministrazione della Difesa o di quella attributaria della funzione nell'esercizio della quale si è verificato il fatto che ha originato il procedimento giudiziale in relazione al quale viene richiesto il suddetto patrocinio (cs. 2032/94).

Guardia di Finanza - Sottufficiali - Somme loro pagate, a titolo di aumento di stipendio per il periodo 1 gennaio 1987-31 dicembre 1991, ex d.l. 5/92 - Interessi e rivalutazione monetaria - Spettanza.

Se siano da conteggiare rivalutazione ed interessi sugli aumenti stipendiali (per il periodo 1 gennaio 87-31 dicembre 91) ai sottufficiali della Guardia di Finanza la cui corresponsione è stata autorizzata con d.l. 7 gennaio 1992 n. 5 (conv. in legge 6 marzo 1992 n. 216) (cs. 9034/94).

IMPIEGO PUBBLICO - Emolumenti corrisposti al dipendente statale durante il periodo di aspettativa speciale per invalidità ex art. 8 d.P.R. 339/82 - Riscarsibilità da parte del terzo che abbia cagionato la invalidità.

Se gli emolumenti corrisposti al dipendente statale durante il periodo di aspettativa speciale per invalidità ai sensi dell'art. 8 d.P.R. 339/82, possano essere recuperati dall'amministrazione nei confronti del terzo che abbia cagionato l'invalidità (cs. 10202/94).

Ministero Difesa - Personale docente convenzionato - Diritti sindacali propri del personale subordinato - Spettanza.

Personale docente convenzionato con il Ministero della Difesa: se debbano essergli riconosciuti i diritti sindacali propri del personale subordinato (cs. 318/94).

ISTRUZIONE E SCUOLE - Docenti universitari - Svolgimento di attività di assistenza sanitaria presso policlinici - Personale non medico - Orario di lavoro.

Se i docenti universitari non medici, che svolgono attività assistenziale sanitaria presso i policlinici, possano optare tra il rapporto di lavoro a tempo pieno e quello a tempo definito (cs. 3417/94).

LAVORO - Personale assunto dal CNR con contratto a tempo determinato e transitato nell'ASI - Trattamento economico - (Determinazione) - Trattamento di fine rapporto ASI (decorrenza).

Personale assunto dal CNR, con contratto a tempo determinato, messo a disposizione dell'Agenzia Spaziale Italiana e poi inquadrato nei ruoli della medesima: a) se in sede di inquadramento debba essere riconosciuta allo stesso ai fini del trattamento economico un'anzianità convenzionale pari a quella maturata alle dipendenze del CNR; b) se a questo fine si debba procedere alla sommatoria dei periodi di servizio prestato in forza di più contratti a tempo determinato; c) se debba essere rimborsato al CNR il trattamento di fine rapporto, corrisposto dal CNR ai dipendenti transitati nell'ASI, relativo al periodo successivo al 22 dicembre 1988 (cs. 2353/94).

NAVIGAZIONE - Iscrizione nelle matricole della gente di mare - Condanna per il delitto di emissione di assegno a vuoto - Se sia fatto impeditivo dell'iscrizione.

Se la condanna per il delitto di emissione di assegno a vuoto impedisca l'iscrizione nelle matricole della gente di mare (cs. 9802/94).

POSTE E RADIOTELECOMUNICAZIONI PUBBLICHE - Radiodiffusione sonora e televisiva - Sentenza 420/94 Corte Costituzionale - Effetti - Quali siano.

Se pur dopo la sentenza 420/94 della Corte Costituzionale, l'ufficio del Garante dell'Editoria possa procedere a verifica nel rispetto del divieto posto dal IV comma dell'art. 15 legge 223/90 (secondo il quale «le concessioni in ambito nazionale, riguardanti sia la radio diffusione televisiva che sonora, rilasciate complessivamente ad un medesimo soggetto, a soggetti controllati da o collegati a soggetti i quali a loro volta controllino altri titolari di concessione, non possano superare il 25% del numero delle reti nazionali previste dal piano di assegnazione e comunque il numero di tre») (cs. 1993/93).

RESPONSABILITÀ PATRIMONIALE - Ministero Ambiente - Commissione di valutazione impatto ambientale - Componenti - Compensi per il periodo 2 agosto-19 settembre 1994 - Spettanza.

Se ai componenti della commissione di valutazione dell'impatto ambientale spetti il compenso anche per il periodo in cui è stata sospesa la loro attività a seguito del d.l. 15 luglio 1994 n. 449, poi non convertito (cs. 9178/94).

SOCIETÀ - Cooperative di produzione o di lavoro ex legge 49/85 - Soci - Composizione.

Se possano essere soci delle cooperative di produzione o di lavoro di cui alla legge 27 febbraio 1985 n. 49 (cui possono partecipare gli ex dipendenti di imprese sottoposte a procedure concorsuali, o che abbiano cessato di operare, o che abbiano posto i dipendenti in cassa integrazione), anche i titolari delle imprese da cui le cooperative traggono origine (cs. 7317/94).

TRASPORTI - Ferrovie in concessione - Oneri maturati a carico del concessionario dopo la cessazione per riscatto della concessione ma contratti prima - Sovvenzioni di esercizio - Erogabilità.

Se le sovvenzioni di esercizio spettanti al concessionario di ferrovie possano essere concesse anche per oneri maturati a carico del concessionario in epoca successiva alla cessazione per riscatto della concessione, ma contratti durante lo svolgimento delle medesime (cs. 3096/92).

TRIBUTI ERARIALI DIRETTI - IRPEF e IRPEG - Redditi percepiti da stranieri ed enti esteri in Italia - Imponibilità - Fattispecie (interessi ed altri frutti di depositi e conti correnti accesi da banche estere in Italia).

Trattamento tributario (ai fini dell'IRPEG; d.P.R. 598/73 e d.P.R. 917/86) degli interessi, premi ed altri frutti dei depositi e conti correnti bancari e postali accesi da enti creditizi esteri in Italia (cs. 8033/94).

TRIBUTI ERARIALI INDIRETTI - Imposta di registro - Sentenze relative a cause in cui sia parte un'Amministrazione dello Stato - Registrazione a debito su richiesta dell'Avvocatura dello Stato - Possibilità.

Regime dell'imposta di registro delle sentenze relative a cause in cui è parte un'Amministrazione dello Stato, con particolare riferimento alla legittimazione dell'Avvocatura a chiedere la registrazione a debito (cs. 7498/93).

Somme sottoposte a sequestro per ipotizzato illecito valutario - Depositi in c/c infruttifero presso la Banca d'Italia - Imposta straordinaria del 6 per mille ex d.l. 333/92 - Applicabilità.

Se siano soggetti all'imposizione straordinaria del sei per mille di cui all'art. 7 d.l. 11 luglio 1992 n. 333, i depositi effettuati presso la Banca d'Italia dal Ministero del Tesoro con somme sottoposte a sequestro per contestata infrazione valutaria (cs. 9732/94).

TRIBUTI LOCALI - ILOR - Imprese organizzate prevalentemente con il lavoro proprio del contribuente e dei familiari - Regime impositivo.

Tassazione ai fini ILOR dei redditi di imprese organizzate prevalentemente con il lavoro del contribuente e dei suoi familiari, in particolare nel periodo antecedente alla modifica apportata all'art. 115 t.u. n. 917/86 dall'art. 9 legge 29 dicembre 1990 n. 408 (cs. 32/95).

URBANISTICA - Opere edilizie abusive - Demolizione e rimessa in pristino - Uso delle forze armate da parte del P.M. - Possibilità.

Se sia legittimo l'impiego, da parte del Pubblico Ministero, delle Forze Armate per provvedere alla demolizione e alla rimessa in pristino, ai sensi dell'art. 7 legge 47/85, di opere edilizie abusive (cs. 6627/94).