

RASSEGNA MENSILE DELL'AVVOCATURA DELLO STATO

PUBBLICAZIONE DI SERVIZIO

SOMMARIO

I. ARTICOLI ORIGINALI

- 1) *Persone giuridiche - Organi ed organi dotati di personalità giuridica*, dell'avv. C. CARBONE, p. 223.
- 2) *L'organizzazione dell'Atlantico del nord e la giurisdizione italiana*, dell'avv. P. PAONE, p. 234.

II. NOTE DI DOTTRINA

- 1) A. VARANESE: *Codice delle leggi sui lavori pubblici*, 2ª ed. Giuffrè 1955, Milano, recensione critica, p. 244.
- 2) M. CABEZA DE VACA - *Informe a la Nacion*, 1955, Quito; recensione critica dell'avv. A. TERRANOVA, p. 244.
- 3) *Memoria del Consejo de Defensa Fiscal*, Santiago de Chile 1953; recensione critica dell'avv. A. TERRANOVA, p. 244.

III. RACCOLTA DI GIURISPRUDENZA

- 1) Amministrazione pubblica - Rappresentanza dell'Amministrazione dei Lavori Pubblici - Provveditorati regionali - Limiti (Trib. Sup. AA.PP.), p. 246.
- 2) Contratti di guerra - Commissariato per la sistemazione e liquidazione dei contratti di guerra - Natura giuridica (Corte di Cass.), p. 247.
- 3) Espropriazione per pubblica utilità - Decreto di approvazione del progetto - Termine per il compimento delle opere (Trib. Sup. AA.PP.), p. 246.
- 4) Partiti politici - Rappresentanza processuale delle Sezioni (Corte di Cass.), p. 247.
- 5) Simulazione - Simulazione soggettiva - Vendita giudiziale (Corte di Cass.), p. 248.

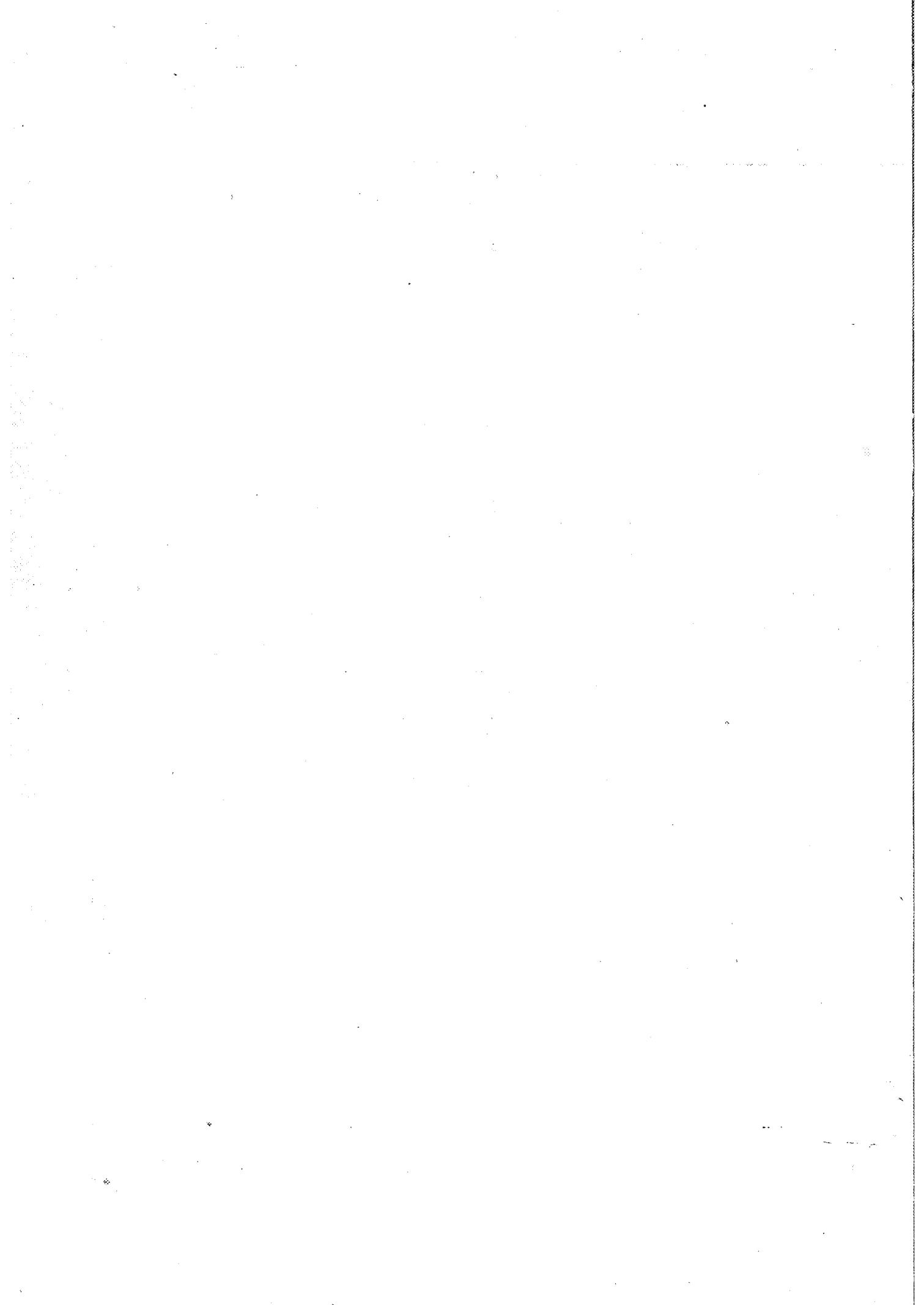
IV. ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI DELLE CORTI DI MERITO

- 1) Aeronautica e Aeromobili - Danni a terzi sulla superficie - Aeromobile militare (C. Appello di Torino), p. 251.
- 2) Polizia - Iserizione lapidaria (Trib. di Roma), p. 254.
- 3) Trasporto - Trasporto ferroviario - Responsabilità delle FF. SS. - Onere della prova (C. Appello di Catania), p. 255.

V. SEGNALAZIONI DI DOTTRINA E GIURISPRUDENZA, p. 258.

VI. INDICE SISTEMATICO DELLE CONSULTAZIONI, p. 272.

VII. RASSEGNA DI LEGISLAZIONE, DOTTRINA E GIURISPRUDENZA COMPARATE, p. 276.



RASSEGNA MENSILE DELL'AVVOCATURA DELLO STATO

PUBBLICAZIONE DI SERVIZIO

PERSONE GIURIDICHE-ORGANI ED ORGANI DOTATI DI PERSONALITÀ GIURIDICA

SOMMARIO. — I. Nozione di organo. — II. Persona giuridica-organo. — III. Rapporti fra persona giuridica - organo ed ente di pertinenza. — IV. Norme regolatrici il funzionamento della persona giuridica-organo. — V. Responsabilità per gli atti della persona giuridica-organo. — VI. Controversie fra persona giuridica-organo ed ente di pertinenza per questioni attinenti al rapporto di servizio. — VII. Organo dotato di personalità giuridica. — VIII. Rapporti fra organo dotato di personalità giuridica ed ente di pertinenza.

I.

La dottrina moderna è quasi pacifica nel ritenere che per organo di un ente s'intende l'elemento di questo, persona od ufficio, che fa volere ed agire l'ente stesso.

Discordanza di vedute esiste, invece, per quanto riguarda gli elementi che compongono l'organo.

Alcuni scrittori, difatti, ritengono che l'organo sia costituito sempre da un individuo, che fa parte della organizzazione dell'ente e fa volere questo, apprestandogli quegli elementi materiali e psichici che gli mancano (1); altri affermano che non la persona fisica, ma l'ufficio astrattamente considerato acquista la qualità di organo, posto che solo l'ufficio riesce a compenetrarsi con l'ente di pertinenza (2); un indirizzo più recente, che trova sempre maggior seguito, osserva che l'ufficio non può assumersi in maniera astratta, avendo esso

(1) È questo l'indirizzo che per primo prevalse nella dottrina pubblicistica e che oggi domina nella dottrina privatistica. Per quest'indirizzo cfr. specialmente: DONATI: *La persona reale dello Stato*, in « Riv. di Diritto pubbl. », 1921, I, p. 10 e segg.; MICELI: *La teoria degli organi nel Diritto pubblico*, in « Riv. di Dir. pubbl. » 1923, I, p. 361 e segg.; KELSEN: *Lineamenti di una teoria generale dello Stato ed altri scritti*, a cura di Volpicelli, Roma, 1932, pp. 17, 37, 55 e segg.; CARRÈ DE MALBERG: *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, II, Paris 1922, p. 236 e segg.

(2) RANELLETTI: *Gli organi dello Stato*, in « Riv. di Dir. pubbl. » 1909, I, pp. 19-21; ESPOSITO: *Organo, ufficio e soggettività dell'Ufficio*, Padova 1932, p. 12 e segg. e bibliografia ivi citata; FORZI: *Nozione e classificazione degli organi*, in « Studi di Dir. pubbl. » I, Roma, 1937, pp. 184-185; FERRARA, *Le persone giuridiche*, in « Trattato di Dir. civ. » diretto da Vassalli, Torino, vol. II, t. II, p. 92-93; CRISAFULLI: *Alcune considerazioni sugli organi dello Stato*, in « Archivio giuridico » 1938, volume XXXVI pp. 90-91; FODERARO: *Contributo alla teoria della personalità degli organi dello Stato*, Padova 1941, p. 40 e segg.; VITTA: *Diritto Amministrativo*, I, Torino, 1948, p. 161.

sempre bisogno di una persona fisica per agire, e considera come organo l'istituzione, in cui comprende quel complesso di elementi materiali e personali, concreti ed astratti, che sono coordinati e diretti ad esercitare l'attività dell'ente (3).

A sostegno di questo ultimo indirizzo sta la considerazione che, se l'ufficio in astratto potesse considerarsi organo, non avrebbero alcuna rilevanza le qualità della persona fisica preposta all'ufficio, con la conseguenza che l'incapacità dell'individuo titolare di esso o l'illegittimità della sua investitura non invaliderebbero l'atto emanato dall'ufficio stesso.

Nel nostro ordinamento giuridico, invece, le qualità dell'individuo preposto alla istituzione sono prese in considerazione per determinare la di lui capacità e, quindi, quella dell'organo, la sua compatibilità con l'ufficio e con l'atto emanato ecc.

Gli esempi che si possono citare al riguardo sono numerosi, ma ci limitiamo a ricordarne qualcuno.

In base all'art. 324 cod. pen., che punisce il funzionario che prenda interesse privato in atti di ufficio, ed all'art. 279 della legge comunale e provinciale, che vieta agli amministratori dei corpi locali di prendere parte a deliberazioni che riguardino interessi loro o di parenti ed affini, si ritiene che sia illegittimo l'atto amministrativo che investe interessi personali della persona preposta all'organo che l'ha emesso ovvero quelli della sua famiglia (4).

(3) ROMANO: *Corso di diritto amministrativo*, Padova 1937, p. 101, ricollegandosi alla nozione di istituzione elaborata nell'*Ordinamento giuridico*, Pisa 1908; dello stesso Autore, v. *Organi*, in « Frammenti di un dizionario giuridico », Milano, 1947, p. 157; ZANOBINI: *Corso di Diritto amministrativo*, I, Milano, 1952, VI edizione, p. 110 e già nelle precedenti edizioni; FERRI: *Le unioni di organi*, Milano, 1943, p. 14 e segg.; MIELE: *Principi di Diritto amministrativo*, Pisa 1945, p. 94; SANDULLI: *Manuale di Diritto amministrativo*, Napoli 1952, p. 88; MORTATI: *Istituzioni di Diritto pubbl.*, Padova 1955, p. 149 e segg.; FERRARI: *Gli organi ausiliari*, Milano, 1953, p. 37 e segg.; CERRETI: *Corso di Diritto costituzionale italiano*, terza ediz., Torino 1953, pp. 57-58.

(4) È discusso poi se, al di fuori di una espressa disposizione legislativa, esista un principio generale secondo cui si ha illegittimità dell'atto qualora uno o più soggetti titolari dell'organo legittimato ad emetterlo si trovino in una situazione attuale o potenziale d'incompatibilità con l'atto stesso. In merito, cfr. NIGRO, *Sulla legittimazione degli organi amministrativi contenziosi*, in « Foro it. », 1953, III. 78-79 e bibliografia ivi citata.

Inoltre, secondo la giurisprudenza la incapacità soggettiva di un componente un organo collegiale dà luogo al vizio di incompetenza di quest'ultimo e rende illegittimo l'atto emanato (5).

In questi casi la validità dell'atto, sotto il riflesso della legittima composizione dell'organo che l'ha emesso, viene accertata sulla base della compatibilità della persona fisica preposta all'ufficio in relazione all'atto emanato ovvero della capacità della persona stessa.

Pertanto, poichè la posizione soggettiva del titolare di un organo viene presa in considerazione per determinare se l'atto emanato da quell'organo sia valido, bisogna riconoscere che l'individuo è elemento necessario della nozione dell'ufficio.

D'altra parte, che la sola persona non basti ad individuare l'organo discende dall'osservazione che non è qualsiasi volontà della persona preposta ad un ufficio che viene imputata a quest'ultimo, bensì solo quella che rientra nella competenza dell'ufficio stesso. Se per organo si volesse assumere soltanto la persona, mancherebbe qualsiasi elemento per discriminare tra volontà dell'ufficio espressa da tale persona e volontà di quest'ultima manifestata per fini propri.

Per cui, per individuare l'organo, occorre necessariamente fare riferimento a quel complesso di funzioni e di poteri dell'ente che appartengono ad un determinato ufficio e che si estrinsecano attraverso il volere della persona preposta all'ufficio stesso.

Ciò significa che non è organo qualsiasi ufficio, ma lo è solo quello che abbia attribuita dalla legge la competenza ad attuare un potere dell'ente, sia che tale attuazione avvenga con effetti esterni alla organizzazione dell'ente, sia che abbia luogo nell'interno di quell'organizzazione, purchè però, in questo ultimo caso, con piena autonomia di fronte ad una successiva attività di altro organo dell'ente stesso.

Senza dilungarci oltre su questo argomento, che interessa solo di riflesso e per cui sono sufficienti i brevi accenni fatti, ci preme invece soffermarci su due aspetti dell'organo, i quali non sono stati ancora oggetto di esame particolare da parte della dottrina e sono stati assunti alquanto confusamente in recenti pronunciati della giurisprudenza, come si avrà modo di chiarire.

(5) Consiglio di Stato, Sez. IV, dec. n. 150 del 15 maggio 1946, in « Rass. di Dir. pubbl. », 1947, II, 308 e segg. con nota contraria di E. ALIOTTA, il quale ritiene che la incompatibilità del membro di un collegio dia luogo al vizio di violazione di legge, non già a quello di incompetenza. Nello stesso senso cfr. ZANOBINI: *Corso di Diritto amministrativo*, Milano, 1952, sesta ediz., pagina 145; NIGRO: op. cit., 77.

Di particolare rilievo al riguardo è pure l'indirizzo della Corte di Cassazione, per cui la violazione delle norme organiche, che disciplinano la composizione numerica di un collegio giudicante, dà luogo ad inesistenza della sentenza ed a difetto di giurisdizione del giudice (v. da ultimo Cass. Sez. Unite Civili, sent. 3008 dell'11 ottobre 1952, in « Foro it. » 1952, I, 1321 e segg.).

Per alcuni rilievi critici su questa sentenza ed in particolare sul concetto di inesistenza dell'atto v. DE VALLES: *Un concetto errato: Gli atti giuridici inesistenti*, in « Foro it. » 1953, I, 505 e segg.

II.

Un primo aspetto è dato dalla possibilità che titolare di un organo sia una persona giuridica, la quale conservi piena la propria autonomia ove operi per il perseguimento dei suoi fini istituzionali, ma s'immedesima, come la parte col tutto, con l'ente di pertinenza, quando agisce come organo di questo.

È questo un aspetto che ormai incomincia ad essere bene individuato dalla dottrina pubblicistica, la quale osserva che nulla osti che un soggetto si presenti con *status* diversi, avendo riguardo alle funzioni che esplica, sì che nella realtà giuridica egli rappresenti situazioni soggettive varie, ciascuna delle quali ha in lui un centro di riferimento (6).

Il fenomeno è frequente relativamente alle persone fisiche. Un individuo può essere titolare di organi di diversi enti, venendo qualificato in tale veste, per ognuno di essi, dalla sfera di poteri e di doveri che ha attribuiti per far volere ed agire ciascun ente. Il fenomeno poi acquista un aspetto più esteso se dalla realtà giuridica si passa a quella sociale, in cui accade spesso che una stessa persona fisica sia titolare di più enti sociali, i quali pure hanno bisogno di persone fisiche per agire.

Ciò è un corollario del principio secondo cui una stessa persona può costituire la base di ordinamenti diversi, ciascuno dei quali è caratterizzato dai fini che intende realizzare.

Quanto diciamo per la persona fisica vale anche per la persona giuridica, la quale persegue determinati fini che sono a base della sua istituzione, ma può anche essere assunta come titolare di un organo di un diverso ente ed operare, in questa funzione, per il raggiungimento degli scopi di quell'ente.

Nel perseguimento dei suoi fini la persona giuridica ha una propria autonomia, mentre, quando agisce come organo di altro ente, si immedesima con questo e perde, nel relativo rapporto interno, la sua individualità.

La posizione della persona giuridica-organo, in sostanza, non ha nulla di diverso da quella dell'individuo-organo (7). Come l'individuo ha un proprio *status* relativamente ai poteri e doveri che

(6) Fra gli scrittori i quali ammettono che una persona giuridica possa essere preposta ad un organo di altro ente cfr.: JEMOLO: *Organi dello Stato e persone giuridiche pubbliche*, in « Lo Stato », 1931, p. 333 e segg.; DE VALLES: *Teoria giuridica della organizzazione dello Stato*, Padova, 1931, I, pp. 273-274; vol. II, Padova 1936, p. 40 e segg.; ESPOSITO, op. cit. p. 31, nota I; CRISAFULLI: *Alcune considerazioni sulla teoria degli organi dello Stato*, cit., p. 95; FODERARO, op. cit. pp. 80-81; ROMANO, *Organi cit.*, p. 158; *Principi di Diritto costituzionale generale*, seconda ed. Padova 1947, p. 152; GIANNINI M. S.: *Lezioni di Diritto amministrativo*, Milano 1950, I, p. 145 e segg.; La figura giuridica della persona giuridica-organo è espressamente ammessa nell'ordinamento canonico, disponendo il can. 451 del *codex Juris canonici* che titolare dell'ufficio parrocchiale può essere *sacerdos vel persona moralis cui parocchia collata est in titulum*.

(7) Le espressioni persona giuridica-organo ed individuo-organo vengono usate per indicare il soggetto titolare di un organo, non già l'organo che, come si è detto, è formato da un complesso di elementi materiali e personali.

attengono alla sua sfera di soggetto privato o di soggetto legato da un rapporto di servizio con un ente, sì che egli può agire contro l'ente stesso per la tutela dei suoi diritti ed interessi, mentre non viene in considerazione come soggetto a sé quando operi come organo dell'ente, analogamente accade per la persona giuridico-organo.

Il problema di cui ci occupiamo non ha nulla da vedere con quello della personalità giuridica dell'organo, che continua ad affaticare la dottrina moderna e su cui si farà un accenno più avanti.

Dal fatto che una persona giuridica possa essere preposta ad un organo, talvolta, si è fatta discendere la tesi della personalità giuridica dell'organo (8), ma tale opinione non ci sembra corretta.

La struttura giuridica dell'organo, difatti, non è permeata dalla natura del suo titolare, ma è caratterizzata da elementi obiettivi. Se un organo è dotato di personalità giuridica, lo è qualunque sia il soggetto ad esso preposto, persona fisica o persona giuridica, poichè la personalità giuridica è una qualità dell'ufficio-organo nella sua unità e non già di un elemento di esso, quale è la persona del titolare.

La nostra giurisprudenza, in alcune decisioni, pur senza riconoscere esplicitamente la figura della persona giuridico-organo, l'ha ammessa implicitamente, affermando che taluni enti pubblici, unitamente ai compiti attinenti ai loro fini istituzionali, esercitano delle funzioni statali e si pongono, in questa veste, come organi dello Stato.

Quando la Corte di Cassazione, per esempio, ha deciso che l'Ente economico della zootecnica è « un vero e proprio organo dello Stato.... al quale lo Stato ha delegato alcune funzioni delicate, di carattere strettamente statale » (9), ovvero che « l'attribuzione della qualità di organo (all'Ente di cui trattasi), soltanto per determinati compiti, e non già come elemento dell'Amministrazione Centrale, non fa venire meno e neppure limita la personalità giuridica di un ente pubblico, distinta da quella dello Stato strictu sensu » (10), ha assunto sostanzialmente l'Ente economico della

(8) JEMOLO: *Organi dello Stato*, ecc., cit., p. 333.

(9) Cass., Sez. Un. Civ., Sent. 781 del 22 maggio 1948, in « Foro it. » 1949, I, 259 e segg. La Corte di Cassazione parla di delega di funzioni dello Stato all'Ente economico della zootecnica, ma l'espressione usata è impropria. La delega amministrativa, difatti, si ha quando il soggetto titolare di una funzione permette che un altro organo, espressamente previsto dalla legge, eserciti quella funzione (In merito cfr. FRANCHINI: *La delegazione amministrativa*, Milano 1950, p. 50 e segg., il quale critica l'orientamento tradizionale secondo cui nella delega si ha un trasferimento dell'esercizio della funzione dal titolare di questa ad altro organo, osservando che l'esercizio della funzione trova la sua giustificazione non già nell'atto di delega bensì nella legge, con la conseguenza che l'atto del delegante non trasferisce l'esercizio della funzione, ma piuttosto ne permette l'esercizio stesso). Caratteristica della delega, quindi, è che il titolare possa esercitare direttamente la funzione. Il che non accade nella specie, in quanto lo Stato svolge talune funzioni solo a mezzo dell'Ente economico della zootecnica, il quale, pertanto, si pone, senza bisogno di alcun atto, come organo facultato ad esercitare quelle funzioni.

(10) Cass. Sez. Unite Civili, Sent. 1352 del 27 maggio 1949, in « Foro Italiano » 1949, I, 1171 e segg.

zootecnica come ente pubblico preposto ad un ufficio statale.

Successivamente la Corte di Cassazione, con sentenza 21 luglio 1949 (11), modificò alquanto il contenuto delle precedenti decisioni, affermando che « l'Ente economico della zootecnica non è in senso strutturale organo dello Stato, tuttavia, sotto l'aspetto funzionale, ne assume la posizione giuridica, quando si presenta come destinatario ed esecutore di un incarico specifico conferitogli dallo Stato ed attinente ad un pubblico interesse di carattere generale, del quale lo Stato stesso è titolare esclusivo ed al quale non si ricollega alcun particolare interesse dell'Ente ».

Quale sia la natura del rapporto che passa fra lo Stato e l'Ente economico della zootecnica non è chiaro in questa sentenza, poichè si parla di organo, sia pure in senso funzionale, ed altresì di incarico conferito allo Stato.

Ora, la qualità di organo presuppone un rapporto di organizzazione che sorge per il fatto che un ufficio abbia attribuita una sfera di poteri, dello Stato o di altro ente, sorge, cioè, in base ad un atto normativo, al di fuori di qualsiasi dichiarazione di volontà dell'ente di pertinenza, l'incarico, invece, si attua o ex lege ovvero in conseguenza di una dichiarazione di volontà, che si pone come titolo per lo specifico rapporto, il quale, per il suo contenuto, non può che essere di rappresentanza.

Come è stato posto in rilievo da un'autorevole dottrina, nel fatto che un ufficio agisca per un ente non è dato parlare di rappresentanza volontaria, in quanto l'ufficio-organo esiste indipendentemente dalla volontà di quell'ente. Questo, quando nomina la persona preposta ad un suo organo, non trasferisce determinati poteri, posto che l'organo è già investito per legge di quei poteri, ma si limita ad una scelta del titolare dell'organo (12). L'ufficio-organo vuole ed agisce per l'ente di pertinenza in base alla stessa organizzazione di quest'ultimo, in virtù della quale una cerchia di poteri dell'ente viene esercitata necessariamente da quell'ufficio; ciò non accade nella rappresentanza, per cui i necessari poteri vengono trasferiti dal rappresentato al rappresentante.

La stessa dottrina osserva pure come, nel rapporto giuridico in esame, non si possa parlare di rappresentanza legale, poichè il rappresentante legale non assorbe completamente l'attività giuridica del rappresentato (13). Vi sono, difatti, delle attività, quali quella materiale che produce effetti giuridici, l'esercizio dei diritti di libertà, ecc.

(11) V. in « Giur. Italiana » 1950, I, 1, 576.

(12) FORTI: *Teoria dell'organizzazione e delle persone giuridiche pubbliche*, Napoli, 1948, p. 113 e segg. rilevando che « nella rappresentanza, il meccanismo giuridico dell'istituto pone in gioco due volontà e l'effetto giuridico della rappresentanza è l'effetto combinato di queste due volontà; nel caso, invece, del rapporto organico, il meccanismo dell'istituto pone in essere una sola volontà, quella della persona rivestita dall'ufficio, avvertendo che se c'è stata una volontà che ha designato l'organo, il contenuto di questa volontà è, direi, formale, in quanto è intesa a designare questa persona, non ad attribuirle poteri giuridici, che essa acquista *ope legis* ».

(13) FORTI: *Teoria dell'organizzazione*, cit. p. 114.

che non possono essere svolte dal rappresentante, ma attengono esclusivamente alla volontà diretta del rappresentato. Stante questi caratteri peculiari della rappresentanza legale, l'istituto non riesce a spiegare il fatto che un ente, per ogni sua attività, agisca a mezzo della volontà della persona preposta ad un suo ufficio e, conseguentemente, bisogna fare ricorso al rapporto di organizzazione.

Chiarito questo punto, che è di particolare rilievo per comprendere i rapporti correnti fra lo Stato e talune persone giuridiche pubbliche delle quali ci occuperemo più oltre, si può passare ad esaminare la posizione giuridica dell'Ente economico della zootecnica nell'esercizio di funzioni statali.

Questo ente, fra gli altri compiti demandatigli dalla legge istitutiva 18 maggio 1942, n. 566, aveva (14) quello di organizzare e dirigere l'ammasso obbligatorio dei prodotti e le altre forme di disciplina collettiva, nonché di controllare le operazioni di raccolta e collocamento dei prodotti sottoposti ad ammasso in conformità dei piani predisposti dal Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste.

Si tratta, come si vede, di funzioni tipicamente statali e che si attuano sulla base di direttive del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, con una forma, cioè, che è propria dell'organizzazione a base gerarchica.

È di particolare rilievo poi la circostanza che l'ente economico della zootecnica, limitatamente alle funzioni di natura statale, era sottoposto al potere direttivo dell'Amministrazione centrale dello Stato, la quale aveva la facoltà di annullare in ogni tempo gli atti illegittimi di quell'ente. Potere, questo, che appartiene al superiore gerarchico nei confronti dell'inferiore, ma manca normalmente alle autorità di controllo.

Ci sembra pertanto che per le accennate funzioni l'Ente economico della Zootecnica si poneva quale persona giuridica-organo dello Stato, come implicitamente aveva affermato la Corte di Cassazione nelle prime sentenze (15).

Un altro esempio di persona giuridica-organo dello Stato è fornito dalla Banca d'Italia che svolge il servizio di tesoreria provinciale per lo Stato in virtù della convenzione 30 ottobre 1894 approvata con R. D. 10 dicembre 1894, n. 533 (16).

Le considerazioni precedentemente esposte per escludere il concetto di rappresentanza relativamente all'Ente economico della zootecnica valgono

per dimostrare come, anche in ordine al rapporto che intercede fra lo Stato e la Banca d'Italia, non si possa fare ricorso all'istituto della rappresentanza, ma sia d'uopo riferirsi al rapporto di organizzazione.

Contro questa tesi è stato obiettato che la Banca d'Italia, nell'esercizio del servizio di tesoreria provinciale, non può assumersi come organo dello Stato in quanto agisce in nome proprio (17), ma l'argomento non ci sembra decisivo per escludere il rapporto giuridico esposto.

Ciò che conta, difatti, non è vedere in nome di chi agisce un ufficio o un ente, ma accertare se esso imputi ad altro soggetto i propri atti e, nel caso positivo, esaminare in virtù di quale rapporto avvenga tale imputazione,

Un Ministero agisce in nome proprio, ma ciò non toglie che i suoi atti siano dello Stato poichè a questo sono imputati quegli atti.

Vero è che l'agire in nome proprio del Ministero o ha un contenuto puramente formale, dato che sostanzialmente l'atto è dello Stato non avendo il Ministero personalità giuridica, ma la situazione non cambia se l'ufficio sia dotato di personalità giuridica.

Nel caso di persona giuridica che svolge funzioni statali, difatti, la personalità giuridica è, usando una espressione del Ferrara, «forma, che non porta ad un mutamento di sostanza». L'atto è della persona giuridica perchè emesso da questa, ma è imputato direttamente allo Stato così come è imputato allo Stato l'atto di un Ministero.

Stabilito che l'atto emesso dalla Banca d'Italia nell'esercizio di funzioni di tesoreria provinciale è imputato direttamente allo Stato, rimane facile determinare, per via di esclusione, come rapporto di organizzazione quello che s'instaura fra essa e lo Stato, non potendo quel rapporto assumersi, come s'è detto, nello istituto della rappresentanza o della delegazione.

Senza volere completare la categoria delle persone giuridiche-organi, la cui ricerca richiede un esame particolare del nostro ordinamento giuridico e ci allontanerebbe dai limiti che si vuol dare al presente scritto, ci sembra che sia pure persona giuridica-organo dello Stato il Comune che esercita funzioni statali in talune materie indicate dalla legge comunale e provinciale (tenuta dei registri di stato civile, tenuta dei registri della popolazione, polizia, igiene e sanità, ecc.).

In questi casi, generalmente si ritiene dalla dottrina che sia il Sindaco, non il Comune, a svolgere le funzioni statali, agendo in tale veste come ufficiale di governo (18).

(14) Con D. L. Lgt. 26 aprile 1945 n. 367 gli enti economici della zootecnica sono stati posti in liquidazione.

(15) Riconoscono che l'Ente economico della zootecnica abbia natura di persona giuridica-organo dello Stato: MOSCHELLA: *Tassa di occupazione di suolo pubblico*, ecc. in « Foro it. », 1949, IV, 142-143; SANDULLI R.: *In tema di ente economico della zootecnica* ecc. in « Foro it. », 1949, I, 1174. Contro: RANELLETTI: *Sulla necessità del previo esperimento dei ricorsi amministrativi*, ecc. in « Giur. It. », 1948, I, 1, 470; *A proposito dei limiti soggettivi del principio « solve et repete »*, ecc., in « Giurisprudenza It. », 1950, I, 1, 577 e segg.

(16) In questo senso v. GIANNINI M. S.: *Diritto amministrativo* cit. p. 148, osservando che « l'esempio più frequente di persone giuridiche titolari di uffici è quello delle banche, tesoriere di enti pubblici o dello Stato ». Nel testo ci occupiamo solo del servizio di tesoreria dello Stato poichè quello delle Province e dei Comuni dà

luogo a figure varie (questi enti si rivolgono spesso per il servizio di tesoreria a ditte private incaricate della riscossione delle imposte dirette). Ciò però non toglie che anche per detti enti possa ricorrere la figura della persona giuridica-organo.

(17) TREVES: *Le imprese pubbliche*, Torino 1950, p. 94.

(18) DE VALLES: *Teoria giuridica dell'organizzazione dello Stato*, vol. II, cit. pp. 40-41, secondo il quale nell'esercizio delle funzioni di governo esercitate dal Sindaco non sorge la persona-organo, bensì si versa nell'ipotesi di agenti di enti autarchici che, per essere preposti ad un loro ufficio, sono investiti contemporaneamente di una competenza statutale. Nella stesso senso, RAGGI: *Il podestà e la sua duplice funzione*, in « Rass. di legisl.

La legge, però, non assume il Sindaco ad organo dello Stato, bensì il Comune. Se essa parla del Sindaco e non del Comune è perchè si occupa delle accennate funzioni statali là dove tratta delle funzioni del Sindaco quale organo del Comune. Per cui, come le funzioni del Sindaco organo comunale sono funzioni del Comune, analogamente le funzioni statali demandate al Sindaco non possono che essere riferite al Comune e da questo imputate allo Stato.

Nessun rilievo assume ai fini di quanto diciamo la circostanza che le spese per l'esercizio per queste funzioni statali facciano carico al Comune. Accade spesso, difatti, che l'onere per spese di funzioni statali gravi sul Comune ovvero sulla Provincia, sebbene questi enti non intervengano nell'esercizio delle funzioni stesse, che sono svolte direttamente da organi statali, come per esempio avviene in materia di manutenzione di edifici scolastici, per il servizio anticendi, ecc.

Questo regime giuridico si giustifica col fatto che si tratta di funzioni statali dal cui esercizio il Comune, la Provincia, ecc., ricavano una utilità.

Nel caso di funzioni statali esercitate dal Comune, e per esso dal Sindaco, l'onere delle spese non ha alcuna attinenza con il rapporto di organicità che s'instaura fra Stato e Comune, ma si, inquadra nel sistema generale seguito dalla legge, per cui fanno carico al Comune, in tutto o in parte, le spese per l'esercizio di funzioni statali da cui esso riceve un particolare beneficio.

III.

Fra lo Stato e la persona giuridica preposta ad un organo di esso non si può instaurare un rapporto giuridico in senso proprio, cioè una relazione fra due soggetti che abbia rilevanza per l'ordinamento giuridico, in quanto la persona giuridica-organo nei confronti dello Stato non si pone come soggetto a sè, bensì costituisce un ufficio che si immedesima nell'organizzazione di questo (19).

La situazione che si verifica nella specie è perfettamente uguale a quella che si determina fra la persona fisica titolare di un organo e l'ente di pertinenza.

Come la persona fisica non si pone come soggetto distinto dall'ente di pertinenza, quando operi come organo di questo, analogamente avviene per la persona giuridica-organo.

per i Comuni » 1937, p. 495. *Contro*: assumendo il Sindaco come organo dello Stato, v. JEMOLO: *Organi dello Stato*, cit. p. 333; D'ALESSIO: *Istituzioni di Diritto amministrativo italiano*, Torino 1939, I, p. 382. Sulle funzioni del Sindaco quale ufficiale del governo in generale cfr. specialmente, FORZI: *Le attribuzioni del Sindaco come ufficiale di governo*, in « Giur. it. », 1905, I, 1, 15 e segg. ed ora in « Studi di Diritto pubblico », Roma, 1937, p. 329 e segg.; PICCARDI: *Il Podestà quale amministratore del Comune e quale ufficiale del Governo*, in « Riv. Amm. », 1933, p. 113 e segg.; RAGGI: op. cit. p. 490 e segg.

(19) Nel testo si parla di persona giuridica-organo dello Stato perchè la figura della persona giuridica organo di solito ricorre nei confronti dello Stato. È evidente però che tale figura si possa manifestare per qualsiasi ente, come del resto si è posto in rilievo nelle pagine che precedono.

La persona giuridica-organo, quindi, non può agire contro lo Stato per un atto di questo che investa la sfera di attività che essa esercita come organo. La soggettività dell'organo, per questa attività, si estrinseca all'esterno, mentre di fronte allo Stato viene meno in virtù del rapporto di organizzazione o di compenetrazione che s'instaura.

È intuitivo, però, che la persona giuridica, ove agisca per i suoi fini istituzionali e non già per quelli dello Stato, quando cioè non operi come organo di questo ultimo, è ente autonomo capace di entrare in rapporto giuridico con lo Stato, così come avviene per la persona fisica.

Quanto affermano rappresenta un principio evidente, su cui non vi è discussione. Se vi abbiamo accennato è perchè esso ha importanza per distinguere la diversa posizione che assumono nei confronti dello Stato la persona giuridica-organo e l'organo dotato di personalità giuridica.

È questo un riflesso che, talvolta, non è stato colto nella sua giusta portata dalla giurisprudenza, la quale, come si vedrà tra poco, ha assunto l'organo dotato di personalità giuridica in una posizione analoga a quella della persona giuridica-organo.

IV.

Un problema che merita un particolare esame è quello relativo al modo con cui la persona giuridica-organo esercita le sue funzioni, più precisamente alle norme cui essa deve sottostare nell'esercizio di tali funzioni.

Questo problema di recente è stato posto relativamente alla rappresentanza in giudizio della persona-organo, ma ha una portata generale, interessando qualsiasi attività che questa svolge in tale funzione.

Ogni persona giuridica ha un proprio ordinamento, le cui norme disciplinano l'attività di essa. Quando la legge assume una persona giuridica come organo di altro ente per il perseguimento di particolari fini di quest'ultimo, se non pone delle norme che regolino l'attività della persona-organo, dovranno osservarsi, nell'esercizio di tale attività, le norme che stanno a base dell'ordinamento della persona giuridica (20).

Questo principio è una logica conseguenza dell'altro in base al quale un'amministrazione, qualunque sia la sua natura giuridica, è disciplinata dalle norme che regolano la sua organizzazione.

Nel nostro ordinamento giuridico accade spesso che talune amministrazioni, specie se dotate di autonomia amministrativa o giuridica, siano disciplinate da norme particolari. Come in questi casi non si dubita che l'attività dell'amministrazione sia regolata dalle norme poste a base della sua organizzazione, analogamente si deve concludere per la persona-organo.

Si potrebbe osservare che, nell'atto in cui la persona giuridica agisce come organo dello Stato o di altro ente, essa s'incorpora in un ordinamento diverso da quello proprio e, quindi, è quell'ordina-

(20) In questo senso v. MORTATI: *Istituzioni di Diritto pubblico*, cit., p. 151.

mento che bisogna prendere in considerazione per determinare le norme cui la persona-organo deve sottostare.

L'obiezione però non sarebbe fondata in quanto, se una persona giuridica viene elevata dalla legge ad organo dello Stato limitatamente ad alcune funzioni, senza che siano disciplinate le modalità di esercizio di quelle funzioni, significa che si sono volute lasciare in vita, anche per questa materia, le norme che regolano la persona giuridica.

Sulla base di questi principi si risolve la questione della rappresentanza in giudizio, su cui si è già pronunciata la giurisprudenza.

La Corte di Cassazione, nella citata sentenza del 27 maggio 1949, ha respinto l'eccezione relativa al difetto di capacità processuale dell'Ente economico della zootecnica — che era stata proposta per il fatto che quell'ente non era difeso dall'Avvocatura dello Stato, cui spetta la rappresentanza e difesa in giudizio di tutte le Amministrazioni dello Stato a norma dell'art. 1 del T. U. 30 ottobre 1933, n. 1611 — osservando che fra le principali estrinsecazioni della personalità va « annoverata quella della libera difesa in giudizio delle proprie ragioni ».

Ma il principio della libera scelta del difensore in situazioni del genere non si pone come conseguenza della personalità dell'ente, rappresenta piuttosto l'applicazione di una norma che disciplina l'organizzazione dell'ente.

La personalità dell'ente preposto ad un organo dello Stato è una qualità del soggetto titolare, ma non è fonte di diritti, dal momento che, quando tale ente agisce come organo dello Stato, s'incorpora con quest'ultimo e perde i diritti inerenti alla sua autarchia. Le norme dell'ordinamento dell'ente vanno applicate — è questo un punto di particolare rilievo — perchè la legge, elevando la persona giuridica ad organo dello Stato e nulla disponendo circa le norme da osservare nell'esercizio di tale funzione, implicitamente opera un rinvio alle norme di quell'ente.

La legge, però, nell'assumere una persona giuridica ad organo dello Stato o di altro ente, può disporre che quella persona, nell'esercizio della relativa funzione, sia tenuta all'osservanza delle norme di organizzazione dell'ente di pertinenza. In simile ipotesi è chiaro che l'attività della persona giuridica-organo sarà disciplinata esclusivamente dalle norme proprie di quell'ente.

V.

La persona giuridica-organo, come s'è detto, imputa all'ente di pertinenza gli atti che essa compie in tale qualità. Di conseguenza fanno carico a quest'ente gli effetti patrimoniali di quegli atti, salvo che la legge disponga diversamente.

Se gli effetti patrimoniali talvolta per legge sono posti a carico della stessa persona giuridica-organo ciò avviene per circostanze estranee al rapporto di organizzazione. La iscrizione del cittadino nelle liste elettorali, per esempio, è atto dello Stato, sebbene venga compiuta dal Comune e faccia carico sulle spese di questo, rientrando

essa in una funzione statale che è esercitata dal Comune nella sua qualità di organo.

La ragione di addossare, in alcuni casi, alla persona giuridica gli effetti patrimoniali degli atti che questa compie come organo di altro ente trova la sua giustificazione, avendo riguardo al nostro ordinamento positivo, nel fatto che essa ricava una particolare utilità propria.

Qualora siano a carico della persona giuridica gli effetti patrimoniali per gli atti da essa compiuti come organo, grava pure su di essa la responsabilità giuridica che possa discendere dagli stessi atti.

Questo problema è assai dibattuto a proposito della responsabilità per gli atti compiuti dal Sindaco nella qualità di ufficiale di governo o meglio per gli atti del Comune nella funzione di organo dello Stato.

La dottrina prevalente ritiene che, pur dovendosi escludere in base ai principi generali la responsabilità del Comune, dal momento che questo agisce per lo Stato, tuttavia nella specie quell'ente autarchico deve considerarsi come responsabile, perchè sono poste a suo carico le spese necessarie per la esplicazione delle funzioni statali che gli sono affidate per legge (21).

Taluni scrittori obiettano che la norma la quale pone a carico del Comune le spese necessarie per l'espletamento di funzioni statali è eccezionale e, quindi, non può assumersi per far gravare sul Comune stesso, in via di interpretazione analogica, la responsabilità dell'esercizio di tali funzioni (22).

L'indirizzo della giurisprudenza è in linea di massima nel senso di addossare al Comune la

(21) FORTI: *Le attribuzioni del Sindaco come ufficiale di Governo*, cit., p. 320 e segg.; Nota alla sent. 928 in data 31 marzo 1941 delle Sezioni Unite, in « Foro Ital. », 1941, I, 608 e segg., dove illustra ulteriormente la tesi della responsabilità del Comune per gli atti che questo compie nella esplicazione di funzioni statali, sottolineando che « il nostro ordinamento abbia adottato una specie di decentramento finanziario » in base al quale l'onere della responsabilità grava sul Comune. Nello stesso senso cfr. ZANOBINI: *L'Amministrazione locale*, Roma, 1932, pp. 111-112; LAZZARO: *Gli organi istituzionali dell'Amministrazione locale*, in « Trattato » diretto dall'Orlando, vol. II, p. 1, Milano 1932, p. 1086. Taluni scrittori, all'argomento che è stato dedotto dall'onere delle spese per le funzioni statali svolte dal Comune, aggiungono, per sostenere la responsabilità dell'ente autarchico, il fatto che quelle funzioni sono esercitate in modo principale per la tutela di interessi locali con la conseguenza che, giovandosi il Comune di tali provvedimenti, è esso che deve risentirne gli effetti patrimoniali. In questo senso cfr. BORSI: *Le funzioni del Comune italiano*, in « Trattato » diretto dall'Orlando, vol. II, p. 2, p. 205 e segg.; LESSONA: *Le ordinanze sindacali d'urgenza*, in « Riv. di Dir. pubbl. », 1919, I, p. 397; DE GENNARO: *La responsabilità degli atti del Podestà quale ufficiale del Governo*, in « Riv. di Dir. pubbl. », 1942, I, pp. 58-59.

(22) MARCHI: *Gli uffici locali dell'Amministrazione generale dello Stato*, in « Trattato » diretto dall'Orlando, vol. II, p. 1, Milano 1932, p. 409 e segg.; PICCARDI: *Il Podestà quale amministratore del Comune e quale ufficiale del Governo*, cit., p. 119; D'ALESSIO: *Istituzioni di Diritto amministrativo italiano*, cit., pp. 382-383; ZANOBINI: *Corso di Diritto amministrativo*, vol. III, terza ediz., Milano 1946, p. 194, modificando l'opinione espressa ne *L'Amministrazione locale*, cit. loc. cit.; VITTA: *Diritto amministrativo*, terza ediz. cit., vol. I, pp. 520-521.

responsabilità degli atti compiuti da questo nell'esercizio di funzioni statali (23).

La tesi che addossa allo Stato la responsabilità degli atti compiuti dal Comune nell'esercizio di funzioni statali, secondo noi, non tiene nella dovuta considerazione la norma che pone a carico del Comune le spese necessarie per l'espletamento di tale funzione.

La legge, facendo gravare tali spese sull'ente autarchico, ha voluto fare assumere ad esso gli oneri di un'attività che è esercitata per lo Stato ma che investe pure interessi peculiari dell'ente stesso. Ciò dà luogo, come ha osservato il Forti (24), ad «una specie di decentramento finanziario», decentramento finanziario che non può limitarsi alle sole spese, ma deve abbracciare qualsiasi effetto derivi dall'attività cui ineriscono quelle spese.

Come si vedrà in seguito, l'organo dello Stato dotato di personalità giuridica, pur facendo parte della organizzazione amministrativa dello Stato, ha una sua gestione finanziaria autonoma, su cui soltanto fanno carico gli effetti dei suoi atti.

La situazione è uguale nel caso di persona giuridica-organo, ove siano poste a carico di questa le spese di esercizio della relativa funzione. La legge in questa ipotesi ha dotato di gestione autonoma la persona giuridica-organo e, quindi, devono gravare solo su di essa gli effetti patrimoniali dei suoi atti.

VI.

Il titolo in base al quale la persona giuridica presta la sua attività allo Stato, agendo come organo di questo, dà luogo a un rapporto di servizio.

La prestazione dell'attività avviene gratuitamente ovvero anche con un onere per la persona giuridica in quei casi in cui quest'ultima, nello esercizio della funzione statale, ricavi una diretta utilità; ha luogo, invece, dietro corrispettivo qualora la persona giuridica non consegua una tale utilità, come accade per la Banca d'Italia che esercita il servizio di tesoreria provinciale.

Il rapporto di servizio, che determina e condiziona la prestazione di un'attività della persona giuridica per lo Stato, si riverbera sulla competenza a conoscere le controversie cui può dar luogo quel rapporto.

Il rapporto di servizio in esame, difatti, è perfettamente analogo a quello che s'instaura fra lo Stato e le persone fisiche preposte ai suoi uffici e, quindi, i principi i quali disciplinano le controversie che sorgono da questo ultimo rapporto si estendono, a nostro giudizio, anche al rapporto di servizio fra lo Stato e la persona giuridica-organo.

Per l'art. 29, n. 1 del T. U. 26 giugno 1924, n. 1054 sono attribuiti alla giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato «i ricorsi relativi al rapporto d'impiego prodotti dagli impiegati dello Stato,

dagli enti ed istituti pubblici sottoposti a tutela o anche a semplice vigilanza dell'amministrazione centrale dello Stato...» (25).

Il rapporto d'impiego di cui si occupa questa norma ormai è inteso come rapporto di servizio che s'instaura fra l'ente pubblico e la persona adibita ad un suo ufficio ed in virtù del quale questa ultima presta la sua attività in maniera permanente per il conseguimento dei fini dell'ente stesso.

Sebbene la norma abbia avuto di mira il rapporto di servizio fra l'ente pubblico e la persona fisica, dato che al tempo dell'entrata in vigore della legge in esame non si era affermata l'idea che titolare di un ufficio potesse essere una persona giuridica, ci sembra che nel rapporto d'impiego, o meglio di servizio, di cui si occupa l'art. 29, n. 1 rientri pure il rapporto che si pone fra lo Stato e la persona giuridica-organo.

L'attribuzione di talune controversie, fra le quali quelle relative al rapporto d'impiego di cui si tratta, alla giurisdizione esclusiva degli organi di giustizia amministrativa, è stata determinata sia dalla difficoltà di separare in alcune materie i diritti dagli interessi sia dal carattere spiccatamente tecnico ed amministrativo da cui sono permeate le stesse materie.

Essendo stata questa la ragione giustificativa della introduzione della giurisdizione esclusiva, non pare possa disconoscersi che, per quanto riguarda il rapporto di servizio, la situazione si presenti identica sia che quel rapporto s'instauri con una persona fisica sia che intercorra con una persona giuridica-organo.

Le controversie in esame sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato sempre che esse non investano materie che rientrano nella competenza della Corte dei Conti.

Anche la persona giuridica-organo, difatti, come la persona fisica adibita ad un ufficio statale, è sottoposta alla giurisdizione della Corte dei Conti, per quanto attiene alla responsabilità civile e contabile, sempre che, s'intende, gli effetti patrimoniali dei suoi atti vengono imputati allo Stato.

VII.

Un secondo aspetto di particolare rilievo, su cui intendiamo soffermarci, è rappresentato dal fatto che l'organo possa essere dotato di personalità giuridica.

L'insegnamento tradizionale nega la personalità giuridica dell'organo, muovendo dall'osservazione che questo non è dissociabile dall'ente che fa volere. L'organo, si afferma, è lo strumento a mezzo del quale agisce l'ente di pertinenza, esprime una

(25) Sulla giurisdizione esclusiva in materia di rapporto di pubblico impiego cfr. specialmente, LESSONA: *La giurisdizione esclusiva sulle controversie in materia d'impiego e i suoi limiti*, in «Giur. It.» 1925, I, 2, 561 e segg.; CAMMEO: *Osservazioni in tema di competenza esclusiva del Consiglio di Stato in materia di pubblico impiego*, in «Giur. Ital.», 1928, III, I e segg.; BOZZI C.: *La competenza esclusiva del Consiglio di Stato e il rapporto di pubblico impiego*, in «Il Consiglio di Stato - Studi in occasione del centenario», vol. III, p. 125 e segg.

(23) Per un esame della giurisprudenza anteriore al 1942 v. DE GENNARO, op. cit., p. 50 e segg.

(24) FORTI: Nota alla sent. 928 in data 3 marzo 1941 delle Sezioni Unite, in «Foro It.» 1941, cit. 608.

volontà che non è sua ma è di quest'ente e, quindi, non può essere persona giuridica poichè diversamente esprimerebbe una volontà propria (26).

Una parte della dottrina moderna critica tale insegnamento, osservando che da un punto di vista teorico nessuna ragione osta che tutti gli uffici di uno Stato siano persone giuridiche (27). A suffragio di questo assunto poi taluni scrittori si richiamano all'ordinamento inglese ed all'ordinamento canonico, nei quali tutti gli uffici darebbero luogo ad enti morali, senza che si verifichi la dissoluzione dell'istituzione e la sua incapacità a volere (28).

Sebbene gli esempi addotti da questi scrittori non siano del tutto probanti perchè si riferiscono ad un ordinamento giuridico in cui lo Stato ha natura diversa da quella dello Stato italiano e della maggior parte degli Stati ovvero perchè riguardano un ordinamento nel quale è discusso se si abbiano organi dotati di personalità giuridica o persone giuridiche-organi (29), tuttavia non si può non condividere l'assunto di questa dottrina quando afferma che il problema della natura degli organi è un problema di diritto positivo, posto che

(26) FORTI: *Nozione e classificazione degli organi*, cit., p. 185; *Teoria dell'organizzazione* cit., p. 120 e segg.; DE VALLES: *Teoria giuridica dell'organizzazione dello Stato*, cit., I, p. 122 e segg.; MIELE: *Principi di Diritto amministrativo* cit., p. 93 e segg.; ROMANO: *Organi* cit., p. 160 e segg.; SILVESTRI: *L'attività interna della Pubblica Amministrazione*, Milano 1950, p. 12 e segg.; MORTATI: *Istituzioni* cit., p. 156.

(27) v. ESPOSITO: *Organo, ufficio*, ecc. p. 29 e segg. e specialmente p. 76 e segg.; FERRARA: *Le persone giuridiche*, in « Trattato di Dir. civ. Ital. » diretto da Vassalli cit., p. 93 e già prima in *Teoria sulle persone giuridiche* Torino-Napoli 1915, pp. 639-640. Da quest'indirizzo va tenuto distinto quell'altro che, senza riconoscere la personalità giuridica degli organi, attribuisce a questi, con diverse sfumature, una personalità non piena (v. bibliografia citata in FODERARO: *Contributo*, ecc. cit., p. 63 e segg.) o una personalità nei rapporti interorganici (CRISAFULLI, op. cit., p. 99; FODERARO, op. cit., p. 175 e segg.) ovvero anche una soggettività strumentale (MIELE: *Principi* cit., p. 85 e segg.). Diversa pure è la posizione di quegli scrittori i quali, non già sostengono che gli organi possono essere dotati di personalità giuridica, ma ammettono senz'altro che nel nostro ordinamento giuridico gli organi siano dotati di personalità giuridica. In questo senso v. SABATINI: *Il Pubblico Ministero nel diritto processuale penale*, vol. I, Napoli, 1943, p. 89 e segg.; GASPARRI: *Corso di dir. amministrativo*, vol. I, Bologna 1953, pp. 186-187.

(28) JEMOLO: *Organi dello Stato* cit., p. 332; ZANZUCCHI: *Istituzioni di Dir. pubblico*, Milano 1941, pagina 28; GIANNINI M. S.: *Diritto amministrativo* cit. p. 146 e segg.

(29) È stato osservato (FODERARO: *Contributo* cit., p. 73 e segg.) come sia perfettamente logico ed aderente alla realtà che gli uffici siano dotati di personalità giuridica nell'ordinamento inglese, posto che lo Stato inglese non è persona giuridica. Riguardo all'ordinamento giuridico inglese, quindi, è improprio parlare di organi dello Stato. I vari uffici agiscono ciascuno per proprio conto, senza essere organizzati in una persona giuridica che li comprenda tutti, come accade, invece, negli Stati forniti di personalità giuridica. In merito, cfr. pure, BISCARETTI DI RUFFIA: *Contributo alla teoria giuridica della formazione degli Stati*, Milano, 1938, p. 138 e bibliografia ivi citata.

Nell'ordinamento canonico, secondo un'autorevole dottrina, non è l'organo che assume la personalità giuridica, ma è il titolare dell'ufficio che è una persona giuridica. In merito cfr. DEL GIUDICE: *Istituzioni di Diritto cano-*

ogni ordinamento giuridico configura gli organi nel modo che reputa più opportuno (30).

Se un ordinamento giuridico attribuisce la personalità giuridica ad uno o più organi dello Stato-persona è fuor di luogo sostenere una inconciliabilità concettuale fra organo e persona giuridica, occorre piuttosto spiegarsi le ragioni di tale figura giuridica ed inquadrarla nel particolare sistema giuridico.

Il nostro ordinamento giuridico conosce la figura dell'organo dello Stato dotato di personalità giuridica. Essa, anzi, si è andata allargando in questi ultimi tempi, nell'intento di decentrare taluni servizi onde renderli maggiormente elastici, essendo caratteristica dell'organo dotato di personalità giuridica di avere, nella gestione del proprio patrimonio, una libertà d'azione che non è consentita agli organi privi di personalità (31).

Organi dotati di personalità giuridica, per esempio, sono l'Azienda di Stato per le Foreste demaniali (32), i Corpi provinciali dei vigili del fuoco (33) il Consiglio Nazionale delle Ricerche (34), l'Istituto Centrale di Statistica (35).

L'enumerazione non vuole essere completa, poichè, avendo per obiettivo di soffermarci in questa

nico, Milano, 1941, p. 58; *Corso di Diritto ecclesiastico*, Milano, 1939, p. 50; FALCO: *Corso di Diritto ecclesiastico*, I, Padova, 1935, p. 103 e segg.; *Contro*, fra gli altri, JEMOLO, op. cit. p. 332 e segg.; FEDELE: *Sulla personalità giuridica dei singoli Enti ecclesiastici*, in « Arch. Dir. eccl. », I, 1929, p. 267 e segg.

(30) In questo senso cfr. GIANNINI M. S.: *Diritto Amministrativo* cit., p. 145, osservando che l'opinione la quale nega la personalità giuridica degli organi « non tiene conto della relatività degli ordinamenti giuridici e della regola per cui ogni ordinamento sceglie i propri soggetti e li raffigura come crede ».

(31) TREVES G.: *Le imprese pubbliche* cit., p. 86.

(32) Creata come azienda statale priva di personalità giuridica (R. D. 30 dicembre 1923, n. 3267), venne trasformata successivamente in ente autonomo (R. D. L. 17 febbraio 1927, n. 324) e quindi nell'attuale figura di azienda di Stato dotata di personalità giuridica (Legge 5 gennaio 1933, n. 30). Ha gestione autonoma, è posta alla dipendenza del Ministero dell'Agricoltura e Foreste (art. 1), provvede ai propri servizi con personale statale (artt. 1 e 14), prepara il suo bilancio che è sottoposto all'approvazione del Parlamento in allegato al bilancio del Ministero dell'Agricoltura e Foreste. Nei giudizi attivi e passivi è rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato (art. 15).

(33) Per la legge 27 dicembre 1941, n. 1570 i corpi provinciali dei Vigili del fuoco sono dotati di personalità giuridica (art. 2), fanno parte integrante del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, che è posto alla diretta dipendenza del Ministero dell'Interno (art. 1) e sono rappresentati e difesi in giudizio dall'Avvocatura dello Stato.

(34) Istituito con R. D. L. 25 giugno 1937, n. 1114, come « supremo consiglio scientifico-tecnico dello Stato... posto alle dirette dipendenze del Capo del Governo » (art. 1) e dotato di personalità giuridica, è stato trasformato con D. L. Lgt. 1° marzo 1945, n. 82, il quale lo definisce « organo dello Stato dotato di personalità giuridica » (art. 1). In giudizio è rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato (art. 21).

(35) È stato istituito con legge 9 luglio 1926, n. 1162, assumendo i servizi che già appartenevano alla Direzione Generale di Statistica dell'allora Ministero dell'Economia Nazionale. Definito da detta legge come « Istituto di Stato », successivamente, con il R. D. L. 27 maggio 1929, n. 1285, venne qualificato « Istituto di Stato con personalità giuridica e gestione autonoma » (art. 1). In giudizio è rappresentato e difeso, analogamente agli altri enti sui quali ci siamo soffermati, dall'Avvocatura dello Stato (art. 20, secondo comma).

sede sulle caratteristiche dell'organo-persona e sui suoi rapporti con lo Stato, tralasciando un esame particolare degli enti del nostro ordinamento giuridico cui va attribuita la qualifica di organipersona, preferiamo limitarci agli enti indicati i quali con maggior sicurezza si possono inquadrare nella categoria di cui si tratta.

Prima della recente istituzione del Consiglio Nazionale delle Ricerche, coloro che negavano la personalità giuridica degli organi dello Stato osservavano che detti enti davano luogo ad una amministrazione disarticolata da quella statale e, quindi, non costituivano organi dello Stato (36).

L'opinione non si reggeva in quanto, dall'insieme delle disposizioni che disciplinavano i corpi dei vigili del fuoco, l'Istituto Centrale di Statistica, l'Azienda di Stato per le Foreste Demaniali, ecc. appariva chiaro che si trattava di amministrazioni statali. La qualifica poi di « Istituto di Stato » attribuita all'Istituto Centrale di Statistica (articolo 1 del R. D. L. 27 maggio 1929, n. 1285) e quella di « Azienda di Stato » con cui è denominata l'Azienda delle Foreste demaniali, costituivano elementi peculiari per dimostrare che il legislatore non aveva voluto disarticolare questi enti dall'Amministrazione dello Stato.

Comunque, dopo il D. L. L. 1° marzo 1945, n. 82, sul riordinamento del Consiglio Nazionale delle Ricerche, una simile tesi non appare più sostenibile, affermandosi nell'art. 1 che tale Consiglio « è organo dello Stato dotato di personalità giuridica ».

Se il legislatore, con una espressione che non può dar luogo a dubbi, ha definito il Consiglio Nazionale delle ricerche organo dotato di personalità giuridica, non rimane che riconoscere l'esistenza di organi dotati di personalità giuridica nel nostro ordinamento giuridico (37).

Che la figura dell'organo-persona giuridica sia riconosciuta nel nostro ordinamento giuridico si ricava, peraltro, dal D. L. 7 aprile 1948, n. 262, sulla istituzione dei ruoli transitori nelle Amministrazioni dello Stato, il quale nell'art. 8 dispone che, con successiva legge, saranno emanate le norme integrative e di attuazione, nonché « le norme di adeguamento agli ordinamenti speciali compresi quelli degli organi dello Stato con personalità giuridica ».

È stato osservato che la dizione organo dotato di personalità giuridica usata dal legislatore non è probante per sostenere che talune persone giuridiche pubbliche siano organi dello Stato « essendo

ben nota la frequente imprecisione di linguaggio legislativo » (38).

Il rilievo non ci pare esatto, anche perchè tale espressione è stata usata quando si discuteva se talune persone giuridiche, che perseguivano fini statali (Istituto Centrale di Statistica, Azienda delle Foreste demaniali, ecc.), costituivano amministrazioni statali ovvero erano disarticolate dall'Amministrazione dello Stato. Di fronte alle discussioni, che si agitavano in dottrina e in giurisprudenza, non sembra si possa ritenere che il legislatore abbia adoperato inavvertitamente una espressione che è tecnicamente precisa per risolvere il problema in un senso. Ci sembra corretto, invece, pensare che il legislatore, abbandonando il linguaggio tradizionale ed usando l'espressione in esame per il Consiglio Nazionale delle Ricerche — successivamente ripetuta con identico contenuto per indicare tutta una categoria di enti — abbia voluto risolvere la questione che si dibatteva relativamente alla natura di talune persone giuridiche pubbliche che perseguivano fini statali.

Si afferma da altri che la figura dell'organo — persona non rientra in una categoria a sè, ma appartiene a quella della persona giuridica titolare di un organo. La persona giuridica titolare di organo, si dice, si presenta sotto un duplice aspetto: talvolta persegue sia fini propri sia scopi dell'ente di cui è organo, altra volta, invece, persegue solo gli scopi dell'ente di pertinenza (39).

Anche queste considerazioni non ci sembrano esatte. Fra la persona giuridica-organo e l'organo dotato di personalità giuridica passa una differenza netta. Nel primo caso la persona giuridica è titolare dell'organo e si pone sullo stesso piano della persona fisica, conservando dei fini propri da perseguire oltre quelli attinenti all'attività dell'organo, nel secondo caso è l'organo in sè, cioè quel complesso di elementi materiali e personali cui sia demandato di agire per determinati fini dello Stato, che viene elevato a persona giuridica (40).

Comprendiamo che, secondo gli schemi tradizionali, la figura dell'organo dotato di personalità giuridica riesca poco comprensibile, ma non bisogna dimenticare che ogni schema giuridico trova la sua base in un ordinamento positivo. Per cui, se il nostro ordinamento giuridico ha subito delle trasformazioni ed ha creato istituti che per lo innanzi

(38) MORTATI: *Istituzioni* cit., p. 156.

(39) LEDDA: *Le persone giuridiche titolari di ufficio*, in « Giur. Comp. Corte di Cass. ». Sez. Civili, 1952, terzo quadrimestre, passim e specialmente, p. 64 e segg.

(40) Pensare che un ufficio non possa essere elevato a persona giuridica, perchè, come ritiene il LEDDA (op. cit. p. 67), di questa può far parte un complesso di beni e di persone, non la competenza, gli atti, i documenti, ecc., è infondato, in quanto tutti questi elementi afferiscono alla nozione di persona giuridica, la quale, costituita per il perseguimento di determinati fini, ha una competenza che viene determinata dal suo atto di costituzione e predispone i necessari mezzi per attuarla. Che i mezzi materiali necessari per il funzionamento dell'organo siano elementi di questo si rileva in maniera peculiare avendo riguardo agli organi che esplicano mansioni tecniche o che hanno bisogno di un complesso di mezzi materiali. In merito V. CANTUCCI *La dipendenza degli organi da più enti e la funzione di controllo*, in Studi Senesi, 1946, p. 22 dell'estratto.

(36) FERRARA: *Le persone giuridiche* cit., p. 124; FODERARO, op. cit. p. 109 e segg.: Cfr. pure Cons. di Stato, Sez. IV, dec. 321 del 21 ottobre 1949 in « *Rassegna di Dir. pubblico* », 1950, II, 736.

(37) La figura dell'organo dotato di personalità giuridica è stata riconosciuta dalla Corte di Cass. nella sentenza 1921 del 25 giugno 1941 (in « *Mass. Foro It.* », 1941, col. 476) a proposito dei Corpi dei Vigili del fuoco e recentemente riguardo all'UNPA (Cass. Civ. Sez. Un., sent. 1488 del 23 maggio 1952 in « *Giur. Compl. Corte di Cass.* », 1952, terzo quadrimestre, 44 e segg.) ed al Consiglio Nazionale delle Ricerche (Sez. Unite, sent. 1472 dell'11. maggio 1954, massimata in « *Mass. Foro Ital.* », 1954, 299).

non erano conosciuti, bisogna rinnovare gli schemi giuridici in relazione a tali istituti e non già adottare questi a schemi affermatasi quando diverso era il diritto positivo.

VII.

L'atto dell'organo-persona è imputabile ad esso stesso, ma, in virtù del rapporto che intercede fra tale organo e lo Stato, è riferibile pure a questo ultimo. Si ha, in sostanza, una duplicità di imputazione: una nei confronti dell'organo-persona e che investe tutti gli effetti dell'atto; l'altra nei riguardi dello Stato e che si riferisce all'atto in sé, esclusi gli effetti patrimoniali, che ricadono sull'organo-persona.

Se gli effetti patrimoniali incidessero anche sullo Stato verrebbe meno la ragione che, almeno nel nostro ordinamento giuridico, determina la formazione dell'organo persona e che è caratterizzata dal fine di creare organizzazioni dotate di gestione autonoma.

Ciò non significa, tuttavia, che l'atto dell'organo-persona venga riferito allo Stato mediante un secondo procedimento di imputazione (41). L'imputazione dell'atto allo Stato è automatica, se a questo non si imputano anche gli effetti patrimoniali è perchè l'organo-persona ha una propria gestione finanziaria, cui fanno carico per legge gli effetti patrimoniali dell'atto.

Fra organo dotato di personalità giuridica e Stato non si può instaurare altro rapporto al di fuori di quello di organizzazione.

L'organo-persona ha solo degli scopi che sono dello Stato. Se oltre ai fini dello Stato avesse anche dei fini propri, diversi e distinti da quelli, non sarebbe più un organo dotato di personalità giuridica, ma costituirebbe una persona-organo.

È questo un punto di particolare importanza che non è chiaro nella nostra giurisprudenza.

Il Consiglio di Stato, decidendo un ricorso proposto dal Consiglio Nazionale delle Ricerche contro lo Stato, nell'esaminare la questione pregiudiziale di inammissibilità che gli era stata prospettata, ha affermato che una possibilità di contrasto fra Consiglio Nazionale delle Ricerche e Stato, cioè fra organo ed ente di pertinenza, deve « essere senza altro ammessa come una necessaria conseguenza del coesistere in un medesimo ente delle due qualità di organo dello Stato e di persona giuridica a sé stante », aggiungendo che « intanto può di fatto, concepirsi fra queste due qualità vi sia una irriducibile incompatibilità ed antinomia in quanto si riconosca che esse possono trovarsi riunite senza che l'una menomi l'altra fino a spogiarla dei caratteri e attributi che le sono essenziali » (42).

Ma, così ragionando, si confonde l'organo dotato di personalità giuridica con la persona giuridica-

organo. Se l'organo si compenetra e si immedesima nell'ente di pertinenza, come la parte col tutto, ed assume figura a sé solo per la sfera di attribuzioni che gli sono demandate, non si vede perchè questo concetto, che è ormai pacifico nella nostra giurisprudenza, debba subire modificazioni nel caso in cui l'organo sia dotato di personalità giuridica.

La personalità giuridica dell'organo è una qualità di questo, opportuna o non opportuna, utile o non utile, non interessa indagare, ma certo non idonea a determinare un contrasto di interessi che non può esistere, dal momento che l'organo ha come fini propri solo quelli dell'ente di pertinenza.

Il diritto alla integrità della personalità dell'organo-persona, cui prima il Consiglio di Stato e dopo la Corte di Cassazione (43) si sono richiamati per affermare l'autonomia del Consiglio Nazionale delle Ricerche nei confronti dello Stato, non assume alcuna rilevanza giuridica quando si vuole far valere contro lo Stato, dato che la personalità non è un attributo necessario per agire come organo.

L'integrità della personalità costituisce il fine principale di una persona giuridica, in quanto attinente alla stessa esistenza di questa, perchè la persona giuridica può perseguire i suoi scopi solo difendendo la propria personalità. Ciò però non accade per l'organo dotato di personalità giuridica poichè, come è stato messo in rilievo dal Giannini, « l'organo-persona può perdere la personalità e restare organo » (44).

Se la personalità giuridica non è un attributo necessario per la qualità di organo, onde questo cioè possa esercitare la sua sfera di competenza, viene meno la necessità di riconoscere, come ritiene la nostra giurisprudenza, un contrasto d'interessi quando l'organo operi per la difesa del diritto di personalità.

La persona fisica preposta ad un organo dello Stato può agire contro quest'ultimo per la difesa di diritti e interessi che attengono ad essa come soggetto a sé, indipendentemente dalla sfera di competenza che le è demandata dalla legge come titolare dell'organo, ma non ha interesse ad agire ove i diritti e gli interessi che vuole difendere incidano solo nella sfera di competenza dell'organo di cui essa è titolare.

Ora, l'organo-persona che agisce per la difesa della propria personalità, opera sostanzialmente per la difesa di una qualità che inerisce alla sua sfera di competenza quale organo, qualità che per di più non è necessaria perchè esso agisca come organo.

La nostra giurisprudenza, ancorata ai principi che disciplinano la persona giuridica, non ha colto che l'autarchia dell'organo-persona vale nei confronti di soggetti diversi dall'ente di pertinenza ma non già di fronte a questo, poichè diversamente si svuoterebbe l'essenza dell'organo.

Il rilievo svolto dalla Corte di Cassazione nella citata sentenza, secondo cui intendono in questo modo l'organo dotato di personalità giuridica si considera la personalità *tamquam non esset*,

(41) Ciò ritiene GIANNINI M. S.: op. cit., p. 146, rilevando che l'atto dell'organo-persona è « direttamente imputabile all'organo sotto ogni aspetto, specie patrimoniale » e che è necessario « esistano delle misure giuridiche per operare una seconda imputazione dell'organo-persona allo Stato ».

(42) Consiglio di Stato, Sez. IV, dec. n. 387 dell'8 aprile 1953, in « Il Consiglio di Stato », 1953, I, 295 e seguenti.

(43) Consiglio di Stato, Sez. IV, dec. cit.; Cass. Sez. Un., Sent. 1472 dell'11 maggio 1954, cil. in « Mass. Foro It. », 1954, 299.

(44) GIANNINI M. S., *Lezioni cit.*, p. 148.

si ritorce facilmente rispondendo che, con l'ammettere un contrasto di interessi fra organo-persona ed ente di pertinenza, si assume la figura dell'organo *tanquam non esset*.

Il vero è che il dotare di personalità giuridica degli organi dello Stato ha lo scopo, nel nostro ordinamento, di snellire l'attività degli organi stessi, i quali, sia per le entrate, sia per le spese, agiscono senza sottostare all'organizzazione dell'ente di pertinenza. Tale personalità, tuttavia, non è idonea a far sorgere un contrasto d'interessi con lo Stato, poichè, come si è detto, l'organo-persona non ha altri fini al di fuori di quello dello Stato e la stessa integrità della persona giuridica non asurge a diritto od interesse di fronte allo Stato, dato che l'organo-persona continua ad agire come organo anche se dovesse perdere la personalità.

Un ulteriore argomento a favore di questa tesi è offerta dalla circostanza che gli enti di cui si sta discutendo sono rappresentati e difesi in giudizio

in via obbligatoria, come si è accennato (45), analogamente a quanto accade per le Amministrazioni dello Stato, dall'Avvocatura dello Stato.

Una disposizione del genere, secondo noi, non era necessaria, non potendo essere dubbio che un organo dello Stato, qualunque sia la sua struttura, debba essere difeso dall'Avvocatura dello Stato, cui spetta la difesa e rappresentanza in giudizio di tutte le Amministrazioni dello Stato, in base all'art. 1 del T. U. 30 ottobre 1933, n. 1611, ma il fatto che essa sia stata posta significa che la legge ha voluto accentuare che fra l'organo dello Stato dotato di personalità giuridica ed altra amministrazione dello Stato non può sorgere un contrasto d'interessi che dia luogo a contestazione giudiziaria, significa che l'organo dello Stato dotato di personalità giuridica, pur essendo formalmente un soggetto distinto dallo Stato, non assume autonomia di fronte a questo a causa del rapporto di organicità che lo lega ad esso.

CARMELO CARBONE

Avvocato dello Stato

(45) Cfr. note 32, 33, 34 e 35.

L'ORGANIZZAZIONE DELL'ATLANTICO DEL NORD E LA GIURISDIZIONE ITALIANA (*)

1. In alcune recenti sentenze si sono decise controversie alle quali era interessata l'Organizzazione del trattato dell'Atlantico del nord (N.A.T.O.). L'importanza delle decisioni è duplice: con esse, infatti, vengono risolte in primo luogo, alcune questioni attinenti agli aspetti generali del fenomeno c. d. delle Unioni internazionali, e, nello stesso tempo, si prende partito in ordine ad alcuni problemi particolari, internazionalmente rilevanti, che attengono ai casi esaminati (1).

I giudici si sono pronunciati sul primo punto in quanto hanno ritenuto che, per la soluzione delle fattispecie, fosse preliminare l'accertamento della personalità internazionale o meno dell'Organizzazione dell'Atlantico del nord. In argomento, le Sezioni Unite della Corte hanno affermato che la NATO costituisce un ente provvisto di personalità giuridica internazionale, e che di esso può considerarsi organo il Quarter generale delle Forze armate del sud-Europa (H.A.F.S.E.). Il Tribunale di Firenze, invece, ha ritenuto la NATO niente altro che un'alleanza di Stati, come tale sfornita di personalità internazionale; ha attribuito, peraltro, soggettività internazionale al Comando supremo alleato in Europa (S.H.A.P.E.), considerando l'HAFSE un organo di quest'ultimo.

Sul secondo ordine di problemi, deve osservarsi che le fattispecie da giudicare dalla Corte e dal Tribunale erano diverse. La Cassazione doveva decidere sull'esecuzione di un contratto di cui era parte l'HAFSE; il Tribunale, invece, doveva pronunciarsi sui diritti ed obblighi compresi in un rapporto d'impiego intercorso tra l'HAFSE e un nostro cittadino. Tuttavia, sia nell'una che nell'altra sentenza, a parte la soluzione del caso di specie, risulta confermato l'indirizzo giurisprudenziale italiano secondo cui lo Stato straniero, o l'ente ad esso assimilabile, è immune, come si dice con termine che chiariremo in seguito, dalla nostra giurisdizione, ma limitatamente alle controversie relative ad un rapporto in cui esso interviene quale soggetto di diritto pubblico.

(*) Il lavoro è apparso nella *Rivista di diritto internazionale* 1955, p. 358 ss.

La Direzione della Rivista ha cortesemente consentito all'a. la pubblicazione dello scritto su questa *Rassegna*. Le sentenze cui ci si riferisce nello studio sono: CORTE DI CASSAZIONE, Sezioni Unite, 14 giugno 1954, n. 1996 - Presid. Galizia - Est. Tavolaro - P. M. De Martini. - Branno c. NATO e Ministero della Difesa. TRIBUNALE DI FIRENZE, 2 gennaio 1954. Pres. Poggi - Est. Gambrogi - Mazzanti c. HAFSE e Ministero della Difesa (entrambe riportate in *Riv. di dir. internaz.* 1955, p. 352 e in *Giur. ital.* 1954, I, 1, 904 ss; I, 2, 721 ss.).

(1) In entrambe le cause è intervenuto il Ministero della Difesa, a norma dell'art. 103 del Codice di procedura civile. L'Avvocatura generale dello Stato ci ha cortesemente consentito di prendere visione della memoria a stampa innanzi alla Corte, redatta in data 30 dicembre 1953, indicata, in seguito, col termine *Memoria*. La sentenza del Tribunale di Firenze è stata confermata dalla Corte d'Appello con decisione del 4 agosto 1955.

2. Nel Trattato dell'Atlantico del nord(2), è possibile isolare due aspetti di esso giuridicamente importanti: uno riguarda il valore obbligatorio da annettere alle clausole del patto, che costituisce un comune accordo internazionale; un altro, è relativo al fenomeno di organizzazione internazionale che il detto accordo ha occasionato.

Per quest'ultimo aspetto, che ci interessa, va considerato l'art. 9 del Trattato. Con esso si è istituito, innanzi tutto, un organo collegiale composto di Stati, denominato « Consiglio » (3); si è prevista, poi, la costituzione di un Comitato di difesa, formato, per deliberazione successiva del Consiglio, coi Capi di Stato Maggiore degli Stati membri (4); si è contemplata, infine, la possibilità di creazione di organi ausiliari (5). Nell'ambito dell'organizzazione un posto a sè hanno i Comandi,

(2) Stipulato a Washington il 4 aprile 1949, Il trattato è stato inserito nel diritto interno con legge 1 agosto 1949, n. 465. Il testo, in lingua francese, è ne *La legislazione italiana*, 1949, I, p. 722 ss; ivi anche le relazioni parlamentari, tra le quali, l'ampia relazione Ambrosini alla seconda commissione permanente della Camera, per la maggioranza.

Successivamente, gli Stati aderenti al Trattato hanno stipulato, il 28 agosto 1952 in Parigi, il « Protocollo sullo statuto dei Quartieri generali militari internazionali istituiti in virtù del Trattato del Nord Atlantico », e, il 19 giugno 1950 in Londra, la « Convenzione fra gli Stati partecipanti al Trattato del Nord Atlantico sullo status delle loro forze », Entrambi questi atti non sono stati ancora immessi nell'ordinamento interno, mancando l'approvazione della Camera dei deputati.

Sulla NATO si possono consultare, oltre le più recenti trattazioni generali del diritto internazionale (fra cui, BALLADORE-PALLIERI, *Diritto internazionale pubblico*, Milano 1952, p. 156 s.; DELBEZ, *Manuel de droit international public*, Paris 1951, p. 352; GUGGENHEIM, *Traité de droit international public*, t. I, Genève 1953, p. 271 s.; t. II, p. 245, con citazioni; CAVARÈ, *Le droit international public positif*, Paris 1951, p. 467 ss.; ROUSSEAU, *Droit international public*, Paris 1953, p. 211 s.), le seguenti opere specifiche: HEINDEL, KALLIJARVI, WILCOX, *The North Atlantic Treaty in the United State Senate*, in *American Journal of Int. Law*, 1949, p. 633 ss.; VAN KLEFFENS, *Regionalism and political pacts with special reference to the North Atlantic Treaty*, *ibidem*, p. 666 ss.; KELSEN, *Is the North Atlantic Treaty a Regional Arrangement?*, *ibidem*, 1951, p. 162 ss.; GOODHARTH, *The North Atlantic Treaty of 1949*, in *Recueil des cours de l'Académie de droit int. de La Haye*, 1951, II, p. 187 ss.

Per l'informazione, si può consultare, nella rivista *La comunità internazionale*, la rubrica « Rassegne di fatti internazionali. Organizzazione internazionale ».

(3) Nel Consiglio, dopo la sessione di Londra (3 maggio 1951), gli Stati possono farsi rappresentare dai rispettivi capi di governo, dai ministri degli esteri, da altri ministri interessati alle materie in discussione.

(4) Il Comitato di difesa ha espresso dal suo seno, attribuendogli le funzioni di organo esecutivo, un « Gruppo permanente » formato dai capi di stato maggiore degli Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia.

(5) Il numero di questi organi è ora rilevante, e riguarda sia gli aspetti militari che quelli civili dell'organizzazione. Tra i primi, l'Ufficio di produzione di difesa, il Gruppo consultivo per la ricerca e lo sviluppo aeronautico, ecc. Tra i secondi, il Comitato di difesa economico e finanziario, il Comitato della Comunità atlantica, ecc.

creati successivamente e messi alle dipendenze del Comitato di difesa, ai quali spetta di realizzare i fini specifici per cui è sorta la Comunità (6).

Una volta scelto il procedimento logico che la Corte e il Tribunale hanno ritenuto corretto, procedimento consistente nel risolvere le questioni sull'immunità giurisdizionale attraverso il previo accertamento della personalità internazionale della NATO o dei Comandi, il problema considerato come preliminare andava esaminato in maniera diversa da quella seguita dai giudici: da questo rilievo scaturiscono motivi di critica alle loro sentenze.

L'esistenza della complessa Organizzazione nord-atlantica avrebbe dovuto indurre il Tribunale di Firenze a riflettere meglio circa la configurazione della NATO come una mera alleanza.

La posizione incerta del Tribunale è stata probabilmente causata dalle controverse opinioni della dottrina in tema di unioni (7). Il concetto di unione,

(6) I Comandi sono attualmente in numero di quattro: Comando supremo alleato in Europa (SHAPE), Parigi; 2) Comando supremo alleato dell'Oceano atlantico (SACLANT), Norfolk; 3) Gruppo strategico regionale Canada-USA, Washington; 4) Comando della Manica, Londra. Ciascuno dei Comandi ne ha altri a sé subordinati. L'HAFSE (Comando Forze alleate sud-Europa) è subordinato al SHAPE.

(7) Nessun elemento fra quelli indicati dalla dottrina è tale da distinguere l'unione dal fenomeno del mero rapporto giuridico. La cooperazione tra i membri (per essa, specialmente, BALDONI, *Le unioni internazionali di Stati*, in *Rivista ital. per le scienze giuridiche* 1931, p. 475 ss.) si può collegare anche a rapporti puramente contrattuali. L'interesse comune (cfr. *op. ult. cit.*, p. 476) può soddisfarsi con rapporti contrattuali perchè esso non implica l'esistenza di un'entità diversa dai soggetti che sentono gli interessi semplici, entità da considerare portatrice dell'interesse comune (cfr. CARNELUTTI, *Sistema di dir. proc. civ.*, I, Padova 1936, p. 8; anche, in tema di contratti c. d. con comunione di scopo, RUBINO, *Le associazioni riconosciute*, Milano 1952, p. 1 ss., e, in tema di atti complessi, SANDULLI, *Il procedimento amministrativo*, Milano 1940, p. 200 ss.). Del resto il concetto di attività unitaria (per cui PERASSI, *Lezioni di diritto internazionale*, Roma, ristampa s. d., p. 52), che, in generale, significa, non attività unica, ma attività risultante dalla somma di condotte di contenuto qualitativamente identico, è efficace come criterio per individuare l'unione in quanto si assuma quale elemento determinato dall'esistenza di uno o più organi. Questi ultimi, infatti, indicano che l'attività è di competenza esclusiva di certi soggetti e che, pertanto, la comunità è un ordinamento giuridico (GASPARRI, *Corso di diritto amministrativo*, I, Bologna 1953, p. 151; GIANNINI M. S., *Lezioni di diritto amministrativo*, I, Milano 1950, p. 12). La presenza di organi, invece, è assunta dalla dottrina per fondare la mera *differentia specifica* tra unioni c.d. semplici e unioni organizzate; così gli autori che sostengono la sufficienza della mera cooperazione (MORRELLI, *Nozioni di diritto internazionale*, Padova 1951, p. 158, per cui l'unione organizzata, la cui personalità è un mero procedimento tecnico, è un rapporto non dissimile qualitativamente da quello contrattuale dell'unione semplice) e anche coloro che accolgono l'estremo dell'attività unitaria (dice bene il BALDONI, *La Società delle Nazioni*, Padova 1936, p. 59, che il Perassi, in ordine alle unioni, esige l'esistenza di un'azione unitaria « prescindendo dai mezzi attraverso cui gli scopi sociali sono raggiunti »).

L'attività unitaria, secondo noi, è mera conseguenza di una causa costituita dall'esistenza di un corpo sociale, o istituzione, e di un fenomeno di organizzazione in esso presente. Sul problema degli organi internazionali si può consultare FAVILLI, *Sulla teoria degli organi in diritto internazionale*, Trieste 1949.

infatti, andrebbe rigorosamente limitato — a differenza di quanto ritiene una parte autorevole della dottrina — alle ipotesi in cui fosse rinvenibile, non una rete più o meno vasta di meri rapporti giuridici internazionali tra Stati, ma un vero e proprio corpo sociale distinto dagli enti organizzati (8). L'esistenza poi di un ente o corpo sociale, di un'istituzione internazionale, dovrebbe ritenersi certa ogni qual volta fossero individuabili degli organi nell'ambito dell'unione (9); gli organi, infatti, denoterebbero una differenziazione di funzioni in seno all'ente, e, in definitiva, l'esistenza di un fenomeno autoritario nell'ordinamento in cui consiste il corpo sociale, fenomeno che è caratteristico delle istituzioni (10). Ove il Tribunale avesse tenuto presenti questi punti non avrebbe dubitato della inclusione della NATO tra le istituzioni internazionali, data l'esistenza di un complesso di organi creati in dipendenza del trattato.

In verità, i giudici hanno preso in esame l'aspetto dell'organizzazione, ma, in proposito, lasciando intravedere che per essi un corpo sociale internazionale potrebbe rinvenirsi solo nel caso dell'esistenza di « organi sociali » (11), si sono affrettati a concludere per la tesi dell'alleanza sulla base di due

(8) GIULIANO, *La comunità internazionale e il diritto*, Padova 1950, p. 252 s. Contra ROMANO, *Corso di diritto internazionale*, Padova 1933, p. 80, che pure ha contribuito più di ogni altro a porre la distinzione tra i concetti di istituzione e di rapporto giuridico; MONACO, *Manuale di diritto internazionale pubblico e privato*, Torino 1949, p. 109, con citazioni. Il MONACO è tornato sull'argomento ne *Gli istituti giuridici per la comunità internazionale*, in *Justitia*, 1954, p. 293 s.

(9) GASPARRI, *op. loc. cit.*; GIANNINI, *op. cit.* Per il diritto internazionale, gli autori richiamati in BALDONI, *La Società delle Nazioni* cit., p. 59 nota 2. La presenza di un'organizzazione e, quindi, di un corpo sociale, può indursi anche dall'esistenza di un mero organo comune: Cfr. le osservazioni del GIULIANO, *op. cit.*, p. 295 nota 98 e p. 252 ss.; contra G. ARANGIO-RUIZ, *Rapporti contrattuali tra Stati ed organizzazione internazionale*, in *Archivio Giuridico* VIII (1950), p. 128 nota.

(10) Il concetto di corpo sociale internazionale corrispondente ad un'unione va distinto dal concetto di corpo sociale in cui consiste l'ordinamento internazionale sulla base della involontarietà o necessità proprie soltanto al secondo (per una classificazione delle istituzioni cfr. CESARINI-SFORZA, *Il diritto dei privati*, in *Rivista ital. per le scienze giuridiche* 1929, p. 58 ss.; per l'ordinamento internazionale come comunità necessaria, ROMANO, *Corso cit.* p. 23 s.; cfr., tuttavia, le osservazioni critiche del GIULIANO, *op. cit.*, p. 254 ss.) e non sulla specialità dei fini che sarebbero propri soltanto al primo (sui fini generali dell'O.N.U., PERASSI, *L'ordinamento delle Nazioni Unite*, Padova 1950, p. 12); ma va distinto anche dal rapporto associativo-contrattuale, con cui condivide gli stessi elementi (cooperazione, scopo comune, volontarietà). Mentre infatti, il corpo sociale esprime un ordinamento obbiettivo retto da un'autorità, ordinamento che disciplina i rapporti di coordinazione tra i membri e di soggezione tra questi e il corpo sociale, il rapporto associativo, mero rapporto di coordinazione, è disciplinato da un ordinamento superiore nel quale solo si potrà cercare il fenomeno autoritario. Quest'ultimo, poi, può andare dalla semplice rappresentazione psicologica di un'autorità, che si fanno gli organizzati nel corpo sociale, alla esistenza di organi, nel che si specifica propriamente la differenziazione di funzioni di cui al testo.

(11) Usando così un termine adoperato, in materia, dal PERASSI, *Lezioni cit.*, p. 54 ss., e facendo intendere di voler ritenere, come questo autore, che ogni corpo sociale non possa essere che una persona giuridica.

affermazioni, di cui una certamente non probante, e l'altra del tutto insufficiente (12); nello stesso tempo, continuando a farsi fuorviare da un equivoco di cui parleremo oltre, hanno fatto ricorso alla soggettività internazionale dei Comandi supremi, conclusione, questa, veramente di difficile accoglimento, anche soltanto sotto l'aspetto teorico (13). La norma utilizzabile a tal fine sarebbe per il Tribunale, quella contenuta nell'art. 10 del « Protocollo », secondo la quale: « Ogni Quartier Generale Supremo ha personalità giuridica. Esso ha la capacità di stipulare contratti e di acquistare od alienare beni... »; questa valutazione sarebbe poi stata immessa nell'ordinamento italiano mediante la norma contenuta nell'art. 17 delle disposizioni sulla legge in generale. Col ragionamento riportato, però, ci sembra che il Tribunale sia incorso certamente in due errori consistenti: uno, nel ritenere la norma dell'art. 10 una norma attributiva della personalità internazionale ai Comandi, e non attributiva di un mero obbligo degli Stati di riconoscere la personalità agli stessi nei rispettivi ordinamenti interni; un altro, nel considerare operante in proposito una norma non idonea a richiamare disposizioni appartenenti all'ordinamento internazionale (14).

La tesi, del resto, secondo cui la NATO è una persona giuridica internazionale, assume, nella formulazione datane dalla suprema Corte, le proporzioni di una semplice affermazione. L'esistenza di un'istituzione, di un'unione internazionale, è indipendente dalla personalità giuridica che le può essere attribuita (15). L'istituzione corrispondente all'unione potrà dar luogo ad una persona giuridica internazionale in quanto sia identificabile almeno una norma che assuma a proprio destinatario l'ente sociale e non, distintamente, gli Stati organizzati. Il ritenere la NATO un corpo sociale internazionale munito di soggettività può non essere sbagliato (16), ma la Corte non ha certo offerto argomenti a questa tesi, anzi ha mostrato di ammettere che un ente sociale, per il solo fatto di essere tale, sia anche persona giuridica.

(12) Si è affermato, nella sentenza, che anche un'alleanza può esprimere dal suo seno uno o più organi comuni, ma non si è tenuto presente la singolarità e temporaneità degli organi comuni in questo caso (per una critica della tesi che configurava la Società delle Nazioni come una mera alleanza, BALDONI, *La Società delle Nazioni* cit., p. 64 e nota 2 ivi; sui caratteri delle alleanze IDEM, *Le unioni internazionali* ecc. cit., p. 494 ss.). Si è affermato poi nella stessa sentenza non essere possibile stabilire se gli organi della NATO costituiscano organi comuni od organi sociali, anche se poi i giudici sembrano propendere per la prima soluzione.

(13) Si dovrebbe ammettere, infatti, che gli organi possano presentarsi muniti di soggettività.

(14) A parte il fatto che si sarebbe dovuto far riferimento, semmai, all'art. 16, 1° cap., disposizioni sulla legge in generale. Cfr. CANSACCHI, *La N.A.T.O. e la giurisdizione italiana*, in *Giurispr. it.*, 1954, I, 2, 722 s.

(15) Al concetto di corpo sociale si arriva indipendentemente da quello di soggetto di diritto. Vedi: ROMANO, *L'ordinamento giuridico*, Firenze 1945, p. 23 ss., specialmente pp. 27 e 45.

(16) Si sono pronunciati per la soggettività della NATO gli autori richiamati in CANSACCHI, *op. cit.*, col. 723 nota 4 e il Cansacchi stesso con vari argomenti. Nello stesso senso anche MARAZZI, *L'immunità giurisdizionale della NATO*, in *Foro padano*, 1955, I col. 12 s.

3. Una critica serrata alla sentenza del Tribunale di Firenze è stata fatta dal Cansacchi il quale pure, peraltro, ha preferito seguire il cammino intrapreso dal Tribunale. Allo scopo di ben inquadrare il pensiero dell'autore, bisogna precisare che il fatto dell'esistenza di un'unione, la cui struttura è formata in parte dall'organizzazione, intesa nello specifico senso di complesso di organi, fa sorgere la necessità di disciplina di una serie assai vasta di rapporti, il cui nucleo più importante è dato dalle relazioni tra gli individui che animano gli organi e l'ente o corpo sociale rappresentato dall'unione. È un dato obiettivo, storicamente constatabile per tutte le più importanti unioni, quali, per esempio, la Società delle Nazioni e l'O.N.U., la costituzione, correlativamente all'unione, di un ordinamento — distinto da quello internazionale e dagli ordinamenti statuali —, le cui norme soddisfano l'esigenza di rendere possibile il funzionamento dell'unione stessa (17). Orbene, il Cansacchi, a differenza del Tribunale di Firenze, ha fatto riferimento, per stabilire la personalità dei Comandi, alla norma dell'art. 10 del « Protocollo » assumendola come norma dell'ordinamento interno dell'unione. Il capoverso dell'articolo 16 delle nostre disposizioni sulla legge in generale consentirebbe l'attribuzione della personalità interna ai Comandi mediante rinvio alla norma che — corrispondentemente al disposto dell'articolo 10 della convenzione — si è formata nell'ordinamento interno della NATO, e che attribuisce in detto ordinamento la personalità ai Comandi stessi.

La costruzione del Cansacchi suscita vari dubbi, soprattutto relativamente all'applicazione del capoverso dell'art. 16. Ci si potrebbe chiedere se la norma in esso contenuta riguarda anche le persone giuridiche straniere di diritto pubblico (18). Risolto positivamente questo punto, si potrebbe, quindi, esaminare la validità della disposizione relativamente a persone giuridiche appartenenti all'ordinamento interno di un'unione: la condizione di reciprocità, apposta dal nostro legislatore al funzionamento della norma, esige, per l'operatività di quest'ultima, l'indagine sulla condizione fatta nell'ordinamento richiamato alle persone giuridiche italiane e, naturalmente, la dimostrazione che in detto ordinamento possano presentarsi munite di soggettività anche persone giuridiche straniere (19). Indagini,

(17) I rapporti che si stabiliscono tra questo ordinamento e gli aspetti internazionalistici dell'unione sarebbero degni di attenzione. Ci si limita qui a precisare che l'ordinamento interno dell'unione può ritenersi, non solo svincolato da qualsiasi rapporto di derivazione dall'ordinamento internazionale (su ciò, ultimamente, ODDINI, *Elementi internazionalistici ed elementi interindividuali nell'organizzazione internazionale*, in *Riv. di dir. internaz.*, 1953, p. 410 ss.), ma anche del tutto indipendente dall'esistenza della soggettività internazionale dell'unione (su questo, MORELLI, *L'Istituto internazionale di agricoltura e la giurisdizione italiana in Foro italiano*, 1931, I, col. 1426 s.).

(18) Cfr. ANZILOTTI, *L'esenzione degli Stati stranieri dalla giurisdizione*, in *Riv. di dir. internaz.*, 1910, p. 492, sull'applicazione dell'art. 3 del codice civile del 1865.

(19) Il CANSACCHI, *op. cit.*, col. 726 ss., fa anche l'altra ipotesi che la NATO costituisca per l'ordinamento italiano un'associazione riconosciuta. L'opinione del Cansacchi esaminata nel testo è stata accolta dalla Corte d'Appello di Firenze con la sentenza 4 agosto 1955.

queste, tutte di indubbio interesse, ma che, nel nostro caso, possono omettersi per le considerazioni che subito si espongono.

4. È giunto infatti il momento di chiedersi se, nella specie, esista veramente un rapporto di reciproca implicazione tra personalità internazionale dell'unione, o di un ente diverso dagli Stati in unione, ed esenzione dalla giurisdizione rispetto alle liti in cui siano coinvolti interessi dell'unione stessa, di tal che si ponga, come preliminare alla decisione sull'immunità, la ricerca della soggettività internazionale di un ente distinto dagli Stati associati. Per reciproca implicazione tra i due fenomeni si intende far riferimento ad un vero e proprio condizionamento tra di essi: non sarebbe possibile riconoscere una data controversia, interessante un'unione, sottratta alla giurisdizione, se non esistesse la personalità internazionale di un ente diverso dagli Stati associati.

Al problema così presentato la Corte ha risposto in maniera affermativa, quando ha condotto il suo ragionamento nel modo che segue: « Indubbiamente la NATO... è un ente internazionale destinato prevalentemente alla reciproca difesa dei consociati e quindi una persona giuridica internazionale perfettamente autonoma rispetto a tutti e a ciascuno degli Stati partecipanti. Come tale essa è sottratta alla ingerenza della sovranità dei singoli Stati... ». Lo stesso atteggiamento logico ha assunto il Tribunale di Firenze, quando, prima di pronunciarsi sulla immunità giurisdizionale, ha sentito il bisogno di individuare un ente-soggetto internazionale nei Comandi supremi. Analogamente si è orientato il Cansacchi, che, pur confutando il Tribunale per la soluzione adottata, ha seguito quest'ultimo nell'impostazione del problema.

Può osservarsi che un condizionamento come quello più sopra esposto ne implica un altro. Il riconoscimento della esenzione dalla giurisdizione, infatti, presuppone logicamente un soggetto, che da essa sia esente, considerato come persona, nell'ordinamento interno nel quale la funzione giurisdizionale viene svolta. Stabilire allora che l'esenzione possa riconoscersi solo quando il soggetto di diritto interno della cui esenzione si tratta sia anche soggetto di diritto internazionale — questo, infatti, deve ammettere la giurisprudenza perchè l'implicazione presupposta risulti logica —, significa, in realtà, porre anche un condizionamento tra soggettività interna e soggettività internazionale dell'ente che si considera. Nel caso che ci occupa, l'originario condizionamento stabilito dai giudici è perciò scomponibile in due momenti: personalità internazionale — personalità interna dell'unione; personalità interna dell'unione — immunità giurisdizionale della stessa. Orbene, se ciò è vero, l'esplicata opinione dei giudici si dimostra erronea già da un punto di vista generale ed astratto.

È un'osservazione indiscutibile quella per cui personalità interna e personalità internazionale non possano intendersi come aspetti dello stesso fenomeno, da potersi confondere sul piano giuridico; le due personalità sono attribuite da due diversi ordinamenti: gli effetti corrispondenti ad esse rimangono distinti, così come le valutazioni alle

quali detti effetti vengono annessi (20). Tra personalità interna e internazionale non può, dunque, esservi immedesimazione, ostandovi il principio della relatività dei valori giuridici; ma allora, si aggiunge, dovrà ammettersi anche che la personalità interna di un'unione e, quindi, la esenzione giurisdizionale di quest'ultima, potrà sussistere, in principio, senza la personalità internazionale della stessa, e, inversamente, che la personalità internazionale dell'unione potrà aversi senza la corrispondente personalità interna: in quest'ultimo caso l'esenzione giurisdizionale, se e quando se ne possano riconoscere esistenti i presupposti, dovrà spettare agli stessi Stati associati in quanto soggetti dell'ordinamento statale considerato.

L'opinione sostenuta rimane confermata dal diritto internazionale positivo, non solo perchè le valutazioni in esso contenute, relative alla personalità interna degli enti internazionali, pongono soltanto obblighi degli Stati, obblighi ai quali quest'ultimi possono — sia pure commettendo un illecito — non adeguare gli ordinamenti interni di cui sono portatori, ma anche perchè le dette norme internazionali — proprio per l'indipendenza dei fenomeni ritenuti condizionati tra loro — appaiono variamente limitate quanto alla sfera soggettiva della loro validità.

Si riconosce concordemente l'esistenza di un obbligo internazionale dello Stato di concedere uno *standard* di trattamento all'individuo straniero, indipendentemente dal modo d'essere dei rapporti internazionali tra lo Stato obbligato e quello della cui sudditanza si tratta (per esempio, quest'ultimo potrà anche non essere riconosciuto dal primo), e nel detto minimo si comprende l'obbligo dello Stato di riconoscere, nel proprio ordinamento, la soggettività dello straniero (21).

Quanto alle persone giuridiche, invece, la dottrina è d'accordo nel ritenere che ad una sola categoria di esse debba attribuirsi sicuramente negli ordinamenti giuridici statuali la soggettività: queste persone sono gli Stati stranieri; la norma internazionale generale che pone l'obbligo si considera, però, condizionata, nel suo funzionamento, al riconoscimento degli Stati in parola, effettuato dallo Stato che deve concedere loro la personalità (22).

(20) ANZILOTTI, *L'esenzione*, ecc. cit., p. 484 ss.; MORELLI, *L'Istituto* ecc. cit., col. 1427.

(21) PERASSI, *Lezioni di diritto internazionale*, II (*Introduzione al diritto internazionale privato*), Padova 1950, p. 70; NIBOYET, *Traité de droit international privé français*, t. II, Paris 1947, pp. 9 ss., 426; SERENI, *La cittadinanza degli enti morali nel diritto internazionale*, in *Riv. di dir. internaz.*, 1934, p. 452 s.

(22) Per il riconoscimento della personalità interna agli Stati, SERENI, *op. cit.*, pp. 444, 456; NIBOYET, *op. cit.*, p. 429 ss.; RÜHLAND, *Le problème des personnes morales en droit international privé*, in *Recueil*, 1933, III, p. 449; RIGAUD, *Personnes morales*, in *Répertoire de droit international*, Paris, 1931, vol. X, p. 230 (con citazioni di giurisprudenza francese e belga).

Per le persone giuridiche private, a parte le vecchie dottrine che argomentavano dalla soluzione data al problema teorico della natura della persona giuridica (funzione o ente reale?) e per cui si veda, NIBOYET, *op. cit.*, p. 427 ss., si riconosce la più ampia libertà dello Stato di attribuire loro la personalità (SERENI, *op. cit.* p. 456; NIBOYET, *op. cit.*, p. 429). Per le persone giuridiche pubbliche, alcuni autori ritengono che lo Stato sia libero

Una volta ritenuto che l'unione dia luogo ad un fenomeno di soggettività del tutto assimilabile a quello degli Stati, questa norma funzionerà — con la limitazione vista — anche per le unioni, che acquisteranno, pertanto, soggettività giuridica interna mediante il procedimento ritenuto operante per gli Stati (23). Una volta ritenuto, invece, che l'unione sia munita di una personalità di natura diversa da quella degli Stati, si potrà far ricorso ad una norma specificamente sorta per le unioni,

in materia, come per quelle private. Così SERENI, *op. cit.*, p. 466; contra NIBOYET, *op. cit.*, p. 432; RIGAUD, *op. cit.*, p. 231.

Relativamente al riconoscimento della personalità interna agli Stati, l'ANZILOTTI, *op. cit.*, p. 487 ss., pose nettamente la distinzione tra riconoscimento come atto internazionale costitutivo (secondo l'opinione allora seguita) della personalità internazionale e riconoscimento interno costitutivo della personalità nell'ordinamento statale. Il NIBOYET, invece, dice: «...la personnalité de tout Etat étranger s'impose en France, par cela seul que celui-ci a été reconnu conformément aux règles du droit des gens » (*op. cit.*, p. 431), non lasciando capire se effettua la distinzione fatta dall'Anzilotti; come il Niboyet, RIGAUD, *op. cit.* p. 230; RÜHLAND, *op. cit.*, p. 449.

È da notare che si distingue, come fa il NIBOYET, *op. cit.*, p. 438 ss., tra personalità che si vuole concessa automaticamente, salvo il limite dell'ordine pubblico, e capacità di porre in essere atti di commercio giuridico. Il Niboyet, insistendo sulla distinzione dei due punti, ammette così che una persona giuridica straniera possa essere, in ogni caso, parte in un giudizio all'estero; così pure MAKAROV, *Conception du droit international privé d'après la doctrine et la pratique russes (U.R.S.S.)*, in *Recueil*, 1931, I, p. 526 ss. Tuttavia, deve notarsi che fu proprio la giurisprudenza francese ad argomentare dalla mancanza di riconoscimento, la inesistenza dello Stato sovietico nel diritto francese e la vigenza in esso, come ordinamento richiamato, del diritto czarista: cfr. ARMINJON, *L'objet et la méthode du droit international privé*, in *RECUEIL*, 1928, I, p. 466, con citazioni di giurisprudenza svizzera e francese anche contraria). La giurisprudenza americana negò alla Russia la personalità interna e la capacità di stare in giudizio fino al riconoscimento dei Sovieti avvenuto nel 1933, e nonostante che, per il correlativo problema dell'immunità giurisdizionale, la dottrina fosse giunta all'affermazione, in via generale, dell'indipendenza di quest'ultima dal riconoscimento dello Stato estero; eccezioni in senso diverso si ebbero per i casi *Sokoloff v. National City Bank e Republic of China v. Merchants Fire Ass.*: vedi FOSTER, *La théorie anglaise du droit international privé*, in *Recueil*, 1938, II, p. 399 ss.

Sul problema generale della situazione dello Stato straniero non riconosciuto negli ordinamenti interni degli altri Stati, PROVINCIALI, *L'immunità giurisdizionale degli Stati stranieri*, Padova 1931, p. 71 ss. Il CAVAGLIERI (*La situazione dello Stato straniero non riconosciuto*, in *Riv. di dir. internaz.*, 1932, p. 331) sostenne, dopo ampia disamina, la libertà di ciascuno Stato di riconoscere la personalità interna allo Stato non riconosciuto. Si veda anche, sul caso *Republic of Spain v. Arantzazu Mendí*, la decisione dalla House of Lords, annotata dal DE NOVA, *L'esenzione di un'organizzazione insurrezionale dalla giurisdizione di uno Stato che l'ha riconosciuta come governo « de facto »*, in *Giurispr. compar. di dir. internaz. priv.*, X, (1944), p. 22 ss.

(23) Si è discusso se questa norma possa estendersi alle unioni internazionali. Ritiene applicabili regole particolari il VENTURINI, *Il riconoscimento nel diritto internazionale*, Milano 1946, p. 77 nota 86; applica, invece, la norma suddetta, facendo ricorso alla finzione, il RÜHLAND, *op. cit.*, p. 459 ss., per la personalità interna della Società delle Nazioni; sempre per quest'ultima, il RIGAUD, *op. cit.*, p. 236, applica la norma in via analogica; contra, implicitamente, NIBOYET, *op. cit.*, p. 437.

il cui contenuto — limitato in corrispondenza dell'efficacia soggettiva dell'accordo — è espresso dal Fedozzi nel seguente brano: « Mi pare si possa ritenere per sicuro un principio di questo contenuto: quando degli Stati creano un ente e gli conferiscono la personalità internazionale, s'intende — anche se espressamente non lo dicano — che essi gli riconoscono anche la personalità civile ciascuno nel proprio ordinamento » (24).

La verità è che i problemi dell'immunità, nelle controversie in cui siano coinvolti interessi di una unione di Stati, possono andar risolti, indipendentemente da quelli della personalità interna e internazionale dell'unione, sulla base di una spiegazione che prescinde dal riferimento ad altri ordinamenti allo scopo di individuare in essi una persona distinta dagli Stati associati. Per l'unione sprovvista di personalità, infatti, sia che la si consideri, accogliendo sul piano teorico questa possibilità, un corpo sociale senza personalità, sia che la si consideri, invece, un mero rapporto contrattuale, per cui il concetto di personalità abbia, semmai, valore di un procedimento tecnico, esiste sempre la possibilità di configurare i suoi organi come apparati comuni o collettivi. L'agire dell'organo comune, potrà dirsi col Fedozzi, « sarà considerato come agire di ciascuno Stato partecipante nell'esplicazione della personalità civile... » (25). Il meccanismo dell'organo comune — come è chiaro infatti — non impedirà la possibilità di funzionamento della norma che obbliga all'attribuzione della personalità interna agli Stati riconosciuti. Tenuti presenti questi principi, risulta evidente come i giudici avrebbero potuto affrontare direttamente la questione della esenzione dalla loro giurisdizione rispetto alla lite ad essi sottoposta, tralasciando i problemi della personalità internazionale della NATO o dei Comandi.

(24) *Il diritto internazionale privato. Teorie generali e diritto civile*, in *Trattato di diritto internazionale*, diretto da Fedozzi e Romano, Padova 1939, p. 53; NIBOYET, *op. cit.*, p. 437. Quest'ultimo autore, limitatamente al diritto francese, ritiene che, non essendovi norma contraria, deve riconoscersi la personalità a tutte le organizzazioni internazionali per il principio generale che la capacità è la regola e l'incapacità l'eccezione. Tuttavia, anche qui fa applicazione dei principi espressi in tema di riconoscimento della personalità agli Stati, e di cui alla nota precedente.

Rimane aperto, naturalmente, il problema se possa aversi una personalità dell'unione con effetti limitati agli Stati partecipanti all'accordo (sull'ampliamento dell'attitudine di produzione della norma *pacta sunt servanda*, quanto alla sfera soggettiva di validità delle norme prodotte, BARILE, *La dottrina italiana di diritto internazionale pubblico*, in *Comunicazioni e studi* dell'Istituto di diritto internazionale e straniero dell'Università di Milano, 1952; si vedano anche le osservazioni del BALLADORE-PALLIERI, *Diritto internazionale pubblico*, cit., p. 152 ss.; QUADRI, *Diritto internazionale pubblico*, Palermo, 1949, p. 345). Si noti, peraltro, che relativamente all'ordinamento italiano, potrebbero considerarsi immesse sia l'una che l'altra delle norme internazionali precisate nel testo, allo scopo di riconoscere la NATO come una persona giuridica italiana; la prima, col procedimento di cui all'art. 10 della costituzione, o la seconda, con l'ordine di esecuzione del trattato.

(25) *Il diritto internazionale privato ecc.*, cit., p. 53 s. È questa l'opinione di coloro che ritengono la personalità dell'unione un procedimento tecnico.

5. In precedenza si è parlato di esenzione dalla giurisdizione, evitando di porre il problema dell'esatto valore da attribuire a questo termine. La questione della esenzione degli Stati esteri dalla giurisdizione ha subito una notevole evoluzione nel tempo. L'Anzilotti dimostrò l'ammissibilità, in linea di principio, della soggezione di uno Stato alla giurisdizione di un altro; pervenne quindi alla dimostrazione di una norma internazionale consuetudinaria imponente l'esenzione per le attività, di qualunque genere esse fossero, compiute da uno Stato all'estero; detta norma fu esattamente individuata come valutazione riguardante un modo d'essere che gli Stati erano obbligati ad imprimere all'ordinamento processuale di cui si presentavano come gestori (26). L'attuale fase, alla quale si è giunti attraverso notevoli apporti della giurisprudenza e della dottrina (27), rimane caratterizzata, secondo noi, nei termini precisati dal Morelli (28).

Si deve distinguere la soluzione del problema della esenzione dalla giurisdizione — intesa nel senso proprio di un dato trattamento processuale da fare allo Stato straniero — da quella del diverso problema della esenzione dello Stato estero dalle norme materiali dell'ordinamento. Il riacquisto, per il primo punto, col cadere in desuetudine della norma internazionale individuata dall'Anzilotti, della più ampia libertà degli Stati, soltanto temperata da obblighi, imposti per certe materie, dal diritto in-

(26) ANZILOTTI, *L'esenzione ecc.*, cit., é. 518, s.

(27) Per la dottrina italiana, si veda, BOSCO, *Lo stato attuale della questione dell'esenzione degli Stati esteri dalla giurisdizione interna*, in *Riv. di dir. internaz.*, 1929, p. 35 ss.; PROVINCIALI, *L'immunità giurisdizionale ecc.* cit.; QUADRI, *La giurisdizione sugli Stati esteri*, Milano 1939. Per la dottrina straniera, LAUTERPACHT, *The Problem of jurisdictional Immunities of Foreign States*, in *British Year Book*, 1951, p. 220 ss.; LEMONON, *L'immunité de juridiction et d'exécution forcée des États étrangers*, in *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1952, t. I, p. 5 ss.; LALIVE, *L'immunité de juridiction des États et des organisations internationales*, in *Recueil*, 1953, III, p. 209 ss.

Tra le note a sentenza più recenti, BARTOLOMEI, *Sull'immunità giurisdizionale degli Stati esteri*, in *Foro Italiano*, 1949, I, col. 461 ss.; SPERDUTI, *Sulla esenzione degli Stati esteri dalla giurisdizione*, in *Giurisprudenza completa della Corte di cassazione. Sezioni civili*, 1948, III, p. 591 ss.; IDEM, *L'esenzione degli Stati esteri dalla giurisdizione e il principio della buona fede*, in *Foro italiano*, 1952, I, col. 796 ss.; FRAGOLA, *Sul rapporto d'impiego dei dipendenti da enti internazionali che operano nel territorio dello Stato*, in *Foro italiano*, 1954, I, col. 1028. Numerose altre note possono rinvenirsi nei volumi della *Giurisprudenza comparata di diritto internazionale privato*. Per altri riferimenti, Morelli, *Diritto processuale civile internazionale*, 2ª ed. (*Trattato di diritto internazionale* diretto da Ballardore-Pallieri, Morelli e Quadri, sez. II, vol. IV), Padova 1954 p. 189 ss.

Per la pratica straniera più recente, Corte di cassazione francese, decisioni del 3 novembre 1952 e 5 febbraio 1953, in *Journal du droit international*, 1953, p. 654; 1954, p. 782; Corte suprema argentina, decisione del 29 settembre 1952, *ibidem*, 1954, p. 228, ABEL, *Immunity of Foreign States Engaged in Commercial Operations*, in *American Journal of int. Law*, 1951, p. 354 ss.; CASTEL, *Immunity of a Foreign State from Execution: French Practice*, *ibidem*, 1952, p. 520 ss. DOMKE *Immunity of foreign States from German jurisdiction*, *ibidem*, 1954, p. 302.

(28) *Diritto processuale civile internaz.*, loc. ult. cit.

ternazionale generale o volontariamente assunti, lascia sempre aperto il secondo problema; in particolare, stabilito che la sottrazione alla cognizione del giudice italiano dei rapporti di cui era parte lo Stato straniero riguardava i rapporti sia di diritto pubblico che di diritto privato posti in essere da quest'ultimo nel nostro ordinamento, l'esenzione dell'attività dello Stato straniero dal nostro diritto materiale riguarda ora le attività poste in essere dallo Stato stesso come soggetto di potestà pubbliche nel proprio ordinamento o come soggetto di diritto internazionale. Il Morelli, considerando il problema soltanto nell'aspetto di diritto interno, aveva, in un primo tempo, parlato di « irrilevanza » di detti rapporti, poichè « ... esulano completamente dall'ordinamento giuridico italiano, e rispetto ad essi, pertanto, l'esercizio della giurisdizione italiana non è nemmeno astrattamente concepibile » (29), suscitando alcuni rilievi critici da parte della dottrina (3); successivamente peraltro l'autore ha esteso l'indagine all'aspetto internazionalistico del problema. Il pensiero del Morelli rimane fissato nel senso che: « L'atteggiamento negativo assunto dall'ordinamento interno di fronte a queste categorie di rapporti risponde tanto all'interesse dello Stato del cui ordinamento si tratta quanto all'interesse degli Stati stranieri. Quest'ultimo interesse è tutelato da una norma internazionale che si desume dal principio del rispetto della indipendenza e dell'autonomia degli Stati stranieri; norma alla quale l'ordinamento italiano si è adattato ... » (31).

Può dunque osservarsi che quando si distingue tra atti *iure gestionis* e atti *iure imperii*, parlando per i secondi di immunità giurisdizionale dello Stato estero, ci si riferisce, in realtà, non più alla esenzione in senso proprio di questi atti, in quanto verificatisi nel nostro ordinamento, ma, assumendo gli stessi nella qualità di atti compiuti nell'ordinamento straniero, ci si riferisce alla esenzione dei medesimi dalle norme italiane di diritto materiale, val quanto dire, dal nostro ordinamento (32).

(29) *Il diritto processuale civile internazionale*, in *Trattato di diritto internazionale* diretto da Fedozzi e Romano vol. VII, Padova 1938, p. 147.

(30) SPERDUTI, *L'esenzione degli Stati esteri dalla giurisdizione e il principio della buona fede*, col. 799 nota 4.

(31) MORELLI, *Diritto processuale*, ecc. cit., 2ª ed., p. 189; dello stesso autore, le osservazioni in *Annuaire* cit., p. 124 ss.; così anche, Sperduti, *opp. cit.*

Altro problema è quello di vedere se la norma internazionale siffatta, per la genericità del suo contenuto, non debba essere integrata sulla base di qualche altro criterio, come quello della buona fede; su ciò, oltre gli scritti citati dello Sperduti, BARILE, *Rilevazione ed integrazione del diritto internazionale non scritto e la libertà di apprezzamento del giudice*, in *Comunicazioni e studi*, 1953, p. 210, nota 181.

(32) La giurisprudenza italiana, insieme a quella belga, dunque, ponendo per prima la distinzione tra atti *iure imperii* e atti *iure gestionis* ha in realtà contribuito alla abrogazione della norma internazionale che imponeva l'esenzione della giurisdizione in senso proprio per qualsiasi specie di rapporti, di tal che, attualmente, la distinzione stessa non può che considerarsi adeguamento all'ordinamento italiano all'obbligo di rispetto dell'indipendenza degli Stati stranieri. A questo punto può dirsi che non sembra convincente la tesi già sostenuta dal PROVINCIALI (*op. cit.*, p. 36 ss.). Lo sforzo di

Chiariti questi concetti, di cui solitamente non si fa un uso preciso, il problema è ora per noi quello di esaminare se possa parlarsi, anche per gli atti con cui si realizzino i fini di un'unione, di immunità giurisdizionale. La questione va qui posta alla stregua del diritto internazionale generale, poichè, pur essendo possibile che le norme dell'accordo istitutivo dell'unione, o di altro atto successivo, impongano obblighi di esenzione dalla giurisdizione in senso proprio (33), nel nostro caso questa possibilità non si verifica, o, meglio, non si è ancora verificata (34); per immunità giurisdizionale della NATO nel nostro ordinamento intenderemo riferirci, quindi, alla esenzione di certi atti della NATO dalla legge italiana.

6. L'irrelevanza all'estero degli atti compiuti da uno Stato quale potestà pubblica nel proprio ordinamento deve ritenersi, come si è visto, adempimento dell'obbligo che incombe a ciascuno Stato di rispettare l'indipendenza degli altri membri della comunità internazionale. La soluzione del quesito sopra posto va ottenuta allora stabilendo un parallelo tra le unioni in quanto enti complessi o derivati della comunità internazionale e gli Stati, in quanto enti semplici od originari della stessa comunità, nel senso di vedere se i principi giustificativi dell'immunità siano validi per tutti e due i tipi di enti (35). Debbono qui prospettarsi alcune indispensabili osservazioni.

Per il diritto interno, lo Stato si identifica con il suo ordinamento giuridico, inteso come istituzione od organizzazione. I membri originari della comu-

questo autore rivolto a dimostrare che il contenuto della norma internazionale individuata dall'Anzilotti sarebbe stato in realtà contenuto di una norma costituzionale dell'ordinamento internazionale imponente il rispetto dell'indipendenza degli Stati, non può dirsi riuscito poichè diversi nell'ampiezza sono gli obblighi sanzionati dalle due norme. L'obbligo sancito dal principio istituzionale della comunità, il solo oggi vigente, è più ristretto di quello previsto dalla norma consuetudinaria abrogata; le due norme poi riguardano oggetti diversi: l'uno il diritto materiale interno; l'altro il diritto processuale interno; sull'ultimo punto, cfr. MORELLI, in *Annuaire*, cit., p. 126 s.

(33) Per le immunità concesse alle organizzazioni internazionali, GUGGENHEIM, *op. cit.*, tome I, p. 545 ss. Recentemente, MONACO, *L'immunità giurisdizionale delle istituzioni specializzate delle Nazioni Unite*, in *Riv. di dir. internaz.* 1953, p. 472 ss.

(34) L'art. 11 del « Protocollo » dispone che « nessuna misura d'esecuzione o misura diretta alla confisca o al sequestro dei suoi beni o fondi potrà essere presa contro un Quartier Generale interalleato ecc. ». Il « Protocollo », come la « Convenzione », però, già si è detto, non sono stati recepiti nell'ordinamento interno.

(35) Rimangono così coinvolti i problemi più dibattuti del diritto internazionale, compresi tutti in quello più ampio che — con termine assai usato di recente — viene detto problema delle basi sociali dell'ordinamento internazionale. Per esso, GIULIANO, *La Comunità internazionale* ecc., cit. G. ARANGIO-RUIZ, *Gli enti soggetti dell'ordinamento internazionale*, Milano 1951; IDEM, *Rapporti contrattuali*, ecc. cit.; IDEM, *Sulla dinamica della base sociale nel diritto internazionale*, estratto dagli *Annali della Facoltà giuridica dell'Università di Camerino*, 1953; BARILE, *La dottrina italiana* ecc. cit., p. 413 ss.; SPERDUTI, *Osservazioni sulle basi sociali dell'ordinamento internazionale*, in *Riv. di dir. internaz.*, 1955, p. 3 ss.

nità internazionale, invece, sono costituiti da enti corrispondenti a quelli che, nell'ambito degli ordinamenti interni e visti dall'interno di questi, reggono, come autorità o enti di governo, l'istituzione. Nell'ordinamento internazionale, peraltro, non solo i soggetti originari di esso, nel loro sostrato materiale, non si identificano con gli elementi di quella che è la persona dello Stato nell'ordinamento interno, ma la stessa istituzione retta dall'ente di governo si presenta diversamente che nell'ordinamento interno, spogliata, cioè, della qualifica della giuridicità e assunta come una complessa entità di mero fatto. In questa entità possono considerarsi compresi non solo gli uomini, ma anche le cose e le energie che servono alla vita di questi, le relazioni materiali come quelle puramente ideali tra di essi; può dirsi, in una parola, che essa si identifica con l'organizzazione della vita sociale la quale, vista dal suo interno, è essa stessa l'ordinamento statale. Può aggiungersi che l'unità di questa organizzazione costituisce qualcosa di più che un mero fatto: essa è un valore, un bene; rappresenta anzi il valore, il bene-interesse fondamentale della vita internazionale, in dipendenza del quale si instaura una rete di beni-interessi minori, tutti ad esso riconducibili. Considerato poi che, anche dal punto di vista interno, l'organizzazione, come ordinamento giuridico, è essa stessa un bene, una forma di vita avente un proprio valore, rimane chiara la corrispondenza tra l'interesse — di cui è portatrice all'interno la stessa organizzazione — alla propria esistenza e alla realizzazione dei fini per cui è sorta, e l'interesse — di cui è esponente all'esterno l'autorità — all'esistenza dell'organizzazione e alla realizzazione dei fini di quest'ultima: gli enti di governo appaiono soggetti dell'ordinamento internazionale non tanto perchè sovrani quanto perchè esponenti di questo interesse. Il fattore necessario, anche se non sufficiente, per l'acquisto della soggettività è che l'ente regga un ordinamento giuridico nel senso sostanziale e di fatto che tale concetto può assumere nell'ordinamento internazionale, e cioè, regga una organizzazione sociale (36).

Il diritto internazionale tutela il bene precisato, e l'interesse relativo, attribuendo alle autorità un diritto assoluto alla sua protezione. Coi termini diritto di sovranità, diritto all'indipendenza, all'eguaglianza e simili, si esprime, in vario modo, l'esigenza fondamentale di questa tutela, in funzione degli interessi che a ciascun ente di governo sono collegati. Si può spiegare così come la dottrina abbia potuto staccare il concetto di persona internazionale da quello di ente sovrano. Nell'attuale fase di sviluppo dell'ordinamento internazionale solo una visione formalistica di quest'ultimo potrebbe far consistere nella sovranità la nota individuatrice dei soggetti dell'ordinamento. Sottolineando giustamente il fatto della gestione degli interessi collettivi da parte dei soggetti internazionali, lo SPERDUTI ha di recente osservato come sia possibile rite-

(36) Queste idee sono riprese da chi scrive nel saggio *Teorie circa la protezione internazionale dell'attività dello Stato sugli individui*, in *Riv. di dir. internaz.*, 1956 fasc. I.

nere che « partecipino alla vita internazionale anche enti non statali nè di governo dei popoli, ma i cui fini e le cui concrete possibilità d'azione interessino in relazione all'obbiettivo di attuare in ogni utile maniera la disciplina della convivenza dei popoli della terra » (37). Le unioni, in quest'ordine di idee, si presentano come esponenti di interessi collettivi, con la sola differenza che esse presuppongono una società di enti originari già costituita (38); anche in relazione ad esse e per la tutela degli interessi che esse gestiscono dovrà ammettersi, pertanto, l'esistenza di un dovere di astensione di cui sia destinatario ciascun membro della comunità internazionale.

Infatti, l'unione costituente una persona nell'ordinamento internazionale generale è certo titolare di un diritto assoluto alla protezione dell'organizzazione in cui essa consiste, non distinguibile, quanto alla natura, dal diritto che spetta ai membri originari della comunità in quanto portatori del rispettivo ordinamento statale. In dipendenza del vincolo unionistico si costituisce un fascio d'interessi, tutti quanti esprimibili nel costante interesse della comunità particolare alla propria esistenza e alla realizzazione dei suoi fini; anche in questo caso la comunità ha un proprio autonomo valore, essa è, in se stessa, un bene (39).

Nel caso poi che l'unione si consideri un mero vincolo contrattuale, e la sua personalità un procedimento tecnico, la conclusione è analoga. Nell'ipotesi non si può annullare il dato obbiettivo dell'esistenza di un ordinamento interno dell'unione il quale rappresenta in sé un bene e un valore. In relazione ad esso, gli enti di governo, soggetti internazionali, in quanto parti del patto di unione, e, nello stesso tempo, partecipi al corpo sociale nel quale l'ordinamento interno dell'unione consiste, si presentano come esponenti, ciascuno, di una parte di interesse alla tutela del bene. Se sul piano internazionale ogni socio sarà esponente di quel tanto di interesse che porta alla cooperazione, interesse qualitativamente uguale a quello degli altri soci, il diritto assoluto alla protezione del bene si deve ritenere che tuteli questo interesse, da porsi accanto a quello che ciascuno Stato ha come portatore del corrispondente ordinamento statale. L'assolutezza di tale diritto non è discutibile sol che si pensi che esso è correlativo alla posizione del titolare

come membro originario della comunità internazionale (40).

La visione sostanziale esposta consente di individuare un minimo comune denominatore, proprio della figura degli Stati e degli altri enti-soggetti, costituito dagli interessi collettivi e dal bene corrispondente di cui tutti i membri della comunità sono, rispettivamente, esponenti e portatori. L'esistenza di un diritto assoluto alla protezione della situazione di interesse in cui si trovano i soggetti dell'ordinamento, conduce a riconoscere l'immunità a tutti i soggetti, anche a quelli che non hanno l'attributo della sovranità. Il Monaco ha recentemente affermato: « ... all'antica concezione per cui l'esercizio della giurisdizione statale doveva escludersi nei confronti di ogni altra persona sovrana, se ne è sostituita un'altra più aderente ai motivi determinanti l'esenzione. Invero, ha aggiunto l'autore: « ... più logico e coerente sembra affermare che lo Stato o l'ente ha determinati privilegi ed esenzioni in ragione delle proprie funzioni e degli scopi che deve raggiungere » (41). La spiegazione funzionale dell'immunità è imposta dal concetto di persona internazionale secondo una concezione sostanziale dell'ordinamento internazionale stesso. Prolungando nella naturale direzione quest'ultima, dovrà ritenersi, pertanto, che l'immunità, intesa come irrilevanza per gli ordinamenti statuali degli atti compiuti *iure publico* nell'ordinamento interno dell'unione, è da riconoscersi a qualsiasi tipo di unione, quale che sia il risultato cui si giunge in ordine alla soggettività internazionale della stessa. Ed è appena il caso di dire che rimane così confermato, sotto il profilo sostanziale, quanto si è detto sui rapporti tra personalità internazionale dell'unione e riconoscimento dell'immunità.

La suprema Corte non sembra, però, essersi ispirata ad una visione sostanziale dell'ordinamento internazionale e della sua base sociale, poichè fa scaturire il riconoscimento dell'eventuale immunità nella specie, dal fatto che la NATO sia un ente sovrano. La Corte stabilisce così una contrapposizione tra sovranità dello Stato italiano e sovranità della NATO ai fini della giustificazione dell'immunità, che, impostando il problema su basi formalistiche, ne esclude la stessa soluzione; è indubbio, infatti, che non potrà mai parlarsi di sovranità della NATO come della sovranità di uno Stato (42).

(37) *Osservazioni* ecc. cit., p. 7.

(38) SPERDUTI, *Osservazioni* ecc. cit., p. 11 ss.

(39) La differenza rispetto al diritto assoluto di cui sono portatori gli Stati quali esponenti della organizzazione sociale interna potrà porsi in termini di composizione del bene protetto. Il bene protetto in favore dell'unione è una entità di fatto e complessa, anche nel senso che, oltre a comprendere l'organizzazione in cui consiste l'ordinamento interno dell'unione, include la stessa organizzazione in cui consiste l'ordinamento internazionale speciale dell'unione quale istituzione. Il bene, pertanto, essendo costituito da valori di fatto, e valori giuridici per lo stesso ordinamento internazionale, si presenterà interamente come entità di mero fatto soltanto rispetto alla norma internazionale che attribuisce il diritto assoluto all'unione. Una distinzione analoga quanto alla fattispecie soggettiva delle norme relativamente alle unioni, BARILE, *La dottrina* ecc. cit., p. 440.

(40) Rimane risolta con la soluzione delle due ipotesi estreme anche quella mediana dell'unione cui venga riconosciuta personalità internazionale limitatamente agli Stati partecipanti al patto. Per le varie ipotesi che possono farsi rispetto ad un'organizzazione internazionale, SCERNI, *Se i tribunali italiani abbiano giurisdizione nelle controversie relative ai rapporti d'impiego presso l'Istituto internazionale di agricoltura*, in *Riv. di diritto internaz.*, 1930, p. 421, ss.

(41) *L'immunità giurisdizionale* ecc. cit., p. 474. Su considerazioni di ordine sostanziale la Corte di cassazione, Sez. unite, 14 luglio 1953, in *Giurisprudenza italiana*, 1954, I, 1, col. 462 ss. (con nota di CANSACCHI, *L'immunità giurisdizionale dell'Ordine di Malta*) ha affermato il diritto dell'Ordine di Malta all'immunità.

(42) Si veda la critica di SCERNI, *op. cit.*, p. 416 ss., alla stessa impostazione del problema da parte di altre sentenze.

Sulla questione, invece, sottoposta al suo esame, la Corte ha deciso in maniera sostanzialmente corretta. Il supremo Collegio, infatti, pervenuto alla determinazione che l'atto stipulato tra l'HAFSE e l'attore Branno, col quale quest'ultimo si impegna a gestire un ristorante nell'ambito del Quartier Generale, doveva considerarsi un comune contratto di natura privata patrimoniale, e non una concessione amministrativa — come pure aveva sostenuto la difesa dell'amministrazione, richiamandosi al tenore dell'atto e al contenuto di alcune clausole dello stesso (43) —, ha concluso per la rilevanza della convenzione nel nostro ordinamento giuridico e per l'esistenza della giurisdizione italiana sulla lite. A proposito di quanto poi la Corte dice sulla rilevanza d'ufficio dell'eventuale difetto di giurisdizione, deve osservarsi che è questa una affermazione che si inquadra esattamente nei risultati cui si è pervenuti in ordine alla natura dell'immunità giurisdizionale. Tuttavia non sembrano inutili alcune osservazioni su questi ultimi punti.

7. Deve dirsi che la Corte non ha distinto tra il significato proprio e quello improprio che il termine « esenzione dalla giurisdizione » può assumere. Da un esame della decisione si ricava che la Cassazione ha considerato il problema dell'immunità giurisdizionale come appartenente esclusivamente al diritto processuale, accogliendo così una spiegazione dell'immunità stessa che, dato l'attuale modo d'essere del diritto positivo, non può condividersi.

La Cassazione, iniziando la motivazione della sentenza, pone il principio che, data la rilevanza d'ufficio dell'eventuale difetto di giurisdizione, possa prescindersi dal comportamento processuale dell'ente straniero convenuto. Continuando, quindi, nella motivazione, la Corte dichiara che per i rapporti privati di cui sia parte l'ente straniero nell'ordinamento italiano a differenza di quanto deve dirsi per le attività di diritto pubblico dall'ente medesimo svolte nel proprio ordinamento, la nostra giurisdizione possa liberamente esercitarsi. Sostiene il supremo Collegio che, per i rapporti di diritto privato: « si ha rinuncia dell'ente internazionale all'immunità giurisdizionale, giacché esso nello stesso momento in cui, contrattando coi privati cittadini, accetta di sottostare alle norme del diritto privato italiano che regolano i negozi in tal modo conclusi, accetta anche di sottostare alla giurisdizione italiana ». A chiusura, infine, della motivazione, la Corte afferma — facendo scaturire l'osservazione come conseguenza di quanto detto precedentemente — che, nella specie, sussistono le condizioni previste dall'art. 4 n. 1 del codice di procedura civile, e che, del resto, il Quartier generale convenuto, dichiarando di non volersi sottrarre alla giurisdizione italiana se il difetto di giurisdizione non fosse rilevabile d'ufficio, si è difeso nel merito della controversia.

Orbene, relativamente alla prima affermazione della Corte, deve osservarsi che essa nulla ci dice

circa l'accoglimento o meno da parte del Collegio della distinzione tra immunità giurisdizionale in senso proprio e in senso improprio: quale che sia infatti la concezione che si abbia della esenzione dalla giurisdizione, il difetto di potestà giurisdizionale è sempre questione rilevabile d'ufficio, configurandosi, nei due casi, l'eccezione del convenuto in tal senso come una eccezione impropriamente detta. In particolare, rispetto alla immunità della legge, la pronuncia sul difetto di giurisdizione è svincolata dal comportamento processuale del convenuto perchè l'eventuale difetto di giurisdizione si collega all'inesistenza, nell'ordinamento in cui la giurisdizione si esercita, di norme materiali che disciplinano il rapporto in contestazione. Accertata, per esempio, la radicale inesistenza di norme materiali sulla fattispecie, la Corte poteva prescindere dalle conclusioni delle parti in ordine alla giurisdizione.

Ma la seconda affermazione chiarisce le opinioni della Corte in tema di immunità nel senso che quest'ultima è considerata dal supremo Collegio come istituto esclusivamente di diritto processuale. Infatti, ove nella sentenza si fosse accolta l'opinione per cui la immunità in ordine agli atti di diritto pubblico scaturisce dalla inesistenza di norme materiali italiane, la sottoposizione dei rapporti di diritto privato alla giurisdizione si sarebbe dovuta semplicemente collegare al fatto della disciplina di questi rapporti da parte della nostra legge e, naturalmente, all'esistenza di uno dei normali criteri di competenza giurisdizionale italiana. Nella specie, una volta ritenuto che l'ente non potesse presentarsi immune dalla legge, il rapporto andava trattato come qualsiasi altro di cui fosse parte uno straniero, e il criterio di competenza giurisdizionale doveva individuarsi propriamente in quello dell'art. 4 n. 2 del codice di procedura civile, dato che il contratto tra l'HAFSE e il Branno non solo era stato stipulato in Napoli, ma le obbligazioni da esso scaturenti dovevano eseguirsi nello stesso luogo. Col ricorso, invece, al concetto di rinuncia — ricavata dal fatto stesso che l'ente straniero aveva contrattato come privato nel nostro ordinamento — rinuncia considerata come tacita accettazione della giurisdizione italiana, la Corte fa chiaramente intendere di ritenere regolata l'immunità dal diritto processuale. In particolare, fa capire di ritenere che esista una norma negativa di competenza giurisdizionale prevedente come criterio, che esclude la nostra giurisdizione, la qualità sovrana dell'ente straniero; e di ritenere anche che questa norma, peraltro, non entri in funzione per i rapporti di diritto privato poichè, rispetto ad essi, l'ente straniero, per il solo fatto di porli in essere, accetta la nostra giurisdizione. L'accettazione della giurisdizione italiana da parte dell'ente risulta così configurata in via generale come il criterio positivo di competenza giurisdizionale necessario per impedire l'efficacia della norma negativa di competenza giurisdizionale prevedente l'esenzione dell'ente sovrano.

L'impostazione del problema sotto l'aspetto esclusivamente processualistico ci sembra infine confermata da quanto la Corte dice chiudendo la motivazione della sentenza. A questo punto, la

(43) *Memoria*, p. 32 ss.

Corte considera rilevante, come argomento che dimostri, nella specie, il valido esercizio della potestà giurisdizionale, il fatto che il convenuto abbia svolto la difesa nel merito. In verità, si è già visto come il comportamento processuale delle parti possa trascurarsi quando si tratti di riconoscere ad una di esse l'immunità dalla legge. Ritenendo invece che dati rapporti, soggetti alla legge italiana, siano semplicemente sottratti alla cognizione dei nostri giudici, la circostanza che il convenuto abbia concluso nel merito può ritenersi

rilevante ai fini di evitare il difetto di giurisdizione. Nella specie, la Corte, riconoscendo la NATO esente dal nostro ordinamento processuale, e riscontrando la sussistenza di uno dei criteri di competenza giurisdizionale rispetto alla lite esaminata, ammette che il comportamento processuale del convenuto costituisca una tacita rinuncia all'eccezione di difetto di giurisdizione. È in tal maniera che il Supremo Collegio giunge ad escludere l'esenzione dell'ente straniero dalla nostra giurisdizione.

PASQUALE PAONE

Procuratore dello Stato

A. VARANESE: Codice delle leggi sui lavori pubblici, 2^a ediz., 1955, Giuffrè, Milano.

Quando viene pubblicata una successiva edizione di un'opera, anche se quest'opera si concreta in una raccolta di leggi, è legittima aspirazione di rinvenire in essa qualcosa di diverso e non un mero aggiornamento dell'opera medesima.

In questo tipo di raccolte legislative private, la cui utilità è ormai indiscussa e che sono divenute in questi tempi per così dire di moda, due sono le finalità che, fra le altre, il compilatore deve necessariamente raggiungere: l'attuazione di un razionale sistema di distribuzione della svariatissima materia e l'applicazione di un accessibile criterio di coordinamento dei testi legislativi riprodotti nella raccolta.

Chi usa, nella pratica, siffatti strumenti di lavoro, vuole essere rapidamente informato di tutta la legislazione vigente in quel dato settore, senza doversi sobbarcare all'ardua fatica di operare, e proprio nel momento di maggiore urgenza, quel necessario coordinamento dei testi legislativi che si sono succeduti nel disciplinare una data materia.

Il Varanese non ha deluso nessuna delle aspettative di cui è cenno, sia per aver « creato » un'opera nuova, non lasciandosi sedurre da un mero aggiornamento del suo precedente pur pregevole lavoro, sia per aver attuato, perfezionandoli, i criteri che hanno informato altra raccolta legislativa, alla cui compilazione lo stesso Autore ha preso parte.

E lo sforzo di raccogliere ad unità la molteplicità delle norme si rispecchia evidentissimo, non solo in materia di contratti della pubblica Amministrazione, dove l'informazione può dirsi completa, ma nei settori più difficili da compilare, come nella classificazione dei porti (forse unica come oggetto di pubblicazione), negli elenchi degli abitati da trasferire o da consolidare, e in quelli delle strade e delle acque pubbliche.

Particolare pregio va infine rilevato per l'accurata compilazione dell'indice analitico in cui anche le voci già indicate nella precedente edizione si palesano notevolmente ampliate.

M. CABEZA DE VACA: Informe a la Nación, 1955, Quito.

Il Procuratore Generale della Nazione dell'Equatore ha presentato al Congresso Nazionale il rapporto sull'attività spiegata dalla Procura Generale della Nazione, nei settori ad essa affidati dalla

Costituzione della Repubblica e della legge sul Patrocinio dello Stato.

A tale eminente Organo statutale spettano, infatti, oltre che l'esplicazione della funzione di pubblico Ministero, le attività di difesa in giudizio e di consulenza della pubblica amministrazione.

Accennando all'accresciuto volume degli affari contenziosi, il che impedisce la definizione dei giudizi nel medesimo anno in cui sono stati proposti, il Procuratore Generale si sofferma sulla vastità dei compiti consultivi affidati alla Procura Generale nell'interesse della pubblica Amministrazione.

Data notizia della partecipazione della Procura Generale al Congresso Internazionale del Pubblico Ministero (tenutosi a San Paolo del Brasile il 25 gennaio 1954), e indicati i temi proposti e svolti dai delegati al Congresso (Diritto penale - Criminale - Scienza penitenziaria - Processo penale - Diritto pubblico - Diritto costituzionale - Diritto civile e Pubblico Ministero), il Procuratore Generale ha allegato al rapporto le consultazioni che la Procura Generale ha reso alle singole Autorità amministrative.

Al riguardo, non può non essere segnalata la particolare utilità di questa pubblicazione, la quale, accostandosi, sia pure in parte, al tipo della Relazione dell'Avvocatura dello Stato, offre modo di prendere cognizione dei numerosi argomenti che hanno formato oggetto di esauriente e perspicuo esame da parte della Procura Generale della Nazione.

Non è, poi, infrequente l'occasione, offerta dal contenuto dei singoli elaborati consultivi, di venire a conoscenza, altresì, delle linee essenziali dell'ordinamento costituzionale ed amministrativo della Repubblica dell'Equatore, nonchè dei rapporti internazionali esistenti con gli altri Paesi.

A. T.

Memoria del Consejo de Defensa Fiscal, per l'anno 1950, Santiago de Chile, 1953.

Il Consejo de Defensa Fiscal del Cile, cui spettano, secondo la relativa legge organica (n. 638 del 1925), i compiti di assistenza e difesa in giudizio e quelli di consulenza nell'interesse della Pubblica Amministrazione, presenta, ogni anno, al Presidente della Repubblica, una relazione informativa sulla attività svolta nell'anno precedente.

La pubblicazione, di cui diamo notizia, è costituita da un succinto rapporto, a fini propriamente statistici, e di due allegati.

Il primo di essi contiene i pareri più importanti resi dal Consiglio di Difesa Fiscale alle singole Amministrazioni; il secondo, è costituito da una raccolta di giurisprudenza della Corte Suprema, riflettente i giudizi di maggiore rilievo che sono stati definiti nel 1950 e ai quali la Pubblica Amministrazione ha partecipato.

Le consultazioni di cui offre esempio la « Memoria » si presentano di notevole interesse e la tecnica adottata in sede di stesura del parere con-

corre ad attribuire maggior pregio all'elaborato consultivo.

La trattazione della questione sulla quale è richiesto l'avviso del Consiglio è preceduta da talune indicazioni riguardanti sia la materia da trattare, con le massime ricavate dalla motivazione del parere, sia le disposizioni legislative citate.

Le consultazioni vengono firmate da tutti i componenti del Consiglio, data la sua natura di organo collegiale.

A. T.

RACCOLTA DI GIURISPRUDENZA

AMMINISTRAZIONE PUBBLICA - Rappresentanza dell'amministrazione dei lavori pubblici - Provveditorati regionali - Limiti.

ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ - Decreto di approvazione del progetto - Necessità dell'indicazione di termini per il compimento delle espropriazioni e dei lavori - Decreto di espropriazione - Indicazione dell'indennità di occupazione temporanea - Atto amministrativo non impugnato nei termini - Effetti. (Trib. Sup. AA. PP. n. 8/1955, Pres.: Anichini; Est.: Daniele; Società Terriera Milvia, Ministero LL. PP. e Prefetto di Roma).

I provveditori regionali alle opere pubbliche hanno, ai sensi dell'art. 8 del R. D. L. 18 gennaio 1945, la rappresentanza in giudizio dell'amministrazione dei lavori pubblici limitatamente alle controversie, che sorgono nell'ambito della sfera delle attribuzioni loro conferite dalla legge, fra cui non ricadono i procedimenti di espropriazione per pubblica utilità.

Il provvedimento che, approvando un progetto, implicitamente dichiara la pubblica utilità dell'opera, ove non contenga l'indicazione di termini per l'espropriazione e per i lavori, conserva la sua efficacia senza limiti di tempo finché non sia annullato o revocato.

L'efficacia di un provvedimento, che non fosse stato impugnato nei termini, non può essere paralizzata attraverso l'impugnativa di successivi atti amministrativi, che su di esso si basino.

Il decreto di espropriazione deve indicare, ai sensi dell'art. 48 della legge n. 2359 del 1865, solo l'indennità dovuta per l'espropriazione e non pure quella spettante all'espropriato per l'occupazione temporanea che abbia preceduto l'espropriazione.

La prima massima ci trova decisamente dissenzienti nella ultima parte. Ai sensi dei DD. LL. 18 gennaio 1945, n. 16 e 27 giugno 1946, n. 37, come lo stesso Tribunale superiore ha riconosciuto, le attribuzioni dei provveditorati regionali sono estese alla gestione tecnica, amministrativa ed economica dei lavori non eccedenti determinati limiti di spesa. Dalla predetta gestione economica non può escludersi l'espropriazione delle aree occorrenti per la costruzione dell'opera pubblica, la spesa relativa alla quale fa parte integrante della spesa dell'opera. A questi principi astratti corrispondeva in concreto la circostanza che il decreto di espropriazione era stato richiesto, non dal Ministero dei LL. PP., ma dal Provveditorato alle OO. PP. del Lazio nella cui competenza rientravano i lavori, ed era stato emesso a suo favore. Non poteva, quindi, dubitarsi della esclusiva sua legittimazione processuale e, conseguentemente, doveva essere dichiarato inammissibile il ricorso, che ad esso Provveditorato non era

stato notificato. (Per qualche riferimento vedi in questa Rassegna 1953, pag. 232).

Nel merito il Tribunale Superiore ha ritenuto di poter decidere, in senso favorevole all'amministrazione, prescindendo dalla risoluzione di due delicate questioni, che la Avvocatura aveva ad esso sottoposte. La prima, di massima, riguarda l'applicabilità dell'art. 13 legge 25 giugno 1865, n. 2359 alle dichiarazioni implicite di pubblica utilità dell'opera; la seconda attiene all'applicabilità della citata norma ai provvedimenti di approvazione dei progetti di opere idrauliche.

L'art. 13, dianzi citato, stabilisce che il provvedimento, col quale è dichiarata la pubblica utilità dell'opera, deve contenere l'indicazione dei termini, entro i quali debbono essere compiute le espropriazioni e i lavori.

Noi riteniamo che tale norma non si applici ai provvedimenti di approvazione dei progetti, ai quali la legge ricollega l'effetto della dichiarazione di pubblica utilità dell'opera e ciò perchè tali provvedimenti sono e rimangono di natura esclusivamente tecnica, essenzialmente diversi da quelli che dichiarano una opera di pubblica utilità, essendo il loro contenuto per legge limitato all'accertamento dell'idoneità e congruenza del progetto, dal punto di vista tecnico ed economico.

È, d'altra parte, innegabile che i predetti termini non debbano essere indicati nel decreto di concessione di una grande derivazione d'acqua pubblica, che pure, ai sensi dell'art. 33 del T. U. 11 dicembre 1933, n. 1775, ha efficacia di dichiarazione di pubblica utilità per tutti i lavori occorrenti per la derivazione. I termini predetti vanno inseriti, ai sensi del successivo art. 40, nel disciplinare di concessione; ma ciò in forza di un'esplicita norma di legge.

La giurisprudenza, sulla questione, è incerta e nel senso da noi sostenuto si è più volte pronunziato il Consiglio di Stato (Sez. V, 6 marzo 1953, n. 122; Sez. IV, 28 gennaio 1955, n. 89).

Nella specie, poi, occorre tener presente che trattavasi della costruzione di argini e golene, regolata dal T. U. 25 luglio 1904, n. 523 sulle opere idrauliche, che all'art. 14, attribuisce al decreto di approvazione del progetto valore di dichiarazione di pubblica utilità a tutti gli effetti e che, al successivo art. 16, prevede la facoltà del Ministro di autorizzare, anno per anno ed entro i limiti dei fondi all'uopo stanziati in bilancio, l'esecuzione delle opere idrauliche approvate. È evidente, quindi, che l'approvazione dei progetti, il più delle volte di notevole importo, non può contenere alcun termine per l'espropriazione e per i lavori, questi dovendo essere attuati secondo l'ordine successivamente stabilito dal Ministro dei LL. PP. in relazione alle disponibilità di bilancio.

G. GUGLIELMI

CONTRATTI DI GUERRA - Commissariato per la sistemazione e liquidazione dei contratti di guerra - Non è organo di giurisdizione - Ordinanza del Tribunale che dichiara estinto il processo - Natura - Inesistenza di conflitto di giurisdizione e di attribuzione. (Cass. Sez. Unite Civili n. 1474/55, Pres.: Acampora; Est.: Civiletti; P. M. Caruso: Iacovitti c. Difesa Esercito).

Il Commissario per la sistemazione e liquidazione dei contratti di guerra, di cui all'art. 5 D. L. 25 marzo 1948, n. 674, non è organo giurisdizionale, ma esplica attività meramente amministrativa, soggetta a sindacato di legittimità in sede giurisdizionale del Consiglio di Stato, quando si voglia far valere contro il deliberato commissariale un interesse legittimo, o in sede di giurisdizione ordinaria quando sia dedotta la lesione di un diritto soggettivo.

L'ordinanza con la quale il Tribunale, avendo ritenuto che l'oggetto della controversia rientrasse nella materia regolata dal D. L. 25 marzo 1948, n. 674, ebbe a dichiarare l'estinzione del giudizio, ai sensi dell'art. 18 citato D. L. n. 674, lungi dal rappresentare una pronuncia attinente alla giurisdizione si risolve in una statuizione attinente esclusivamente al processo.

L'ordinanza del Tribunale, che dia atto dell'estinzione del processo, ai sensi dell'art. 18 D. L. 25 marzo 1948, n. 674, e la successiva delibera del commissario per la liquidazione e sistemazione dei contratti di guerra, che dichiara la propria incompetenza a pronunciarsi sulla domanda, non integrano né un conflitto negativo di giurisdizione, né il conflitto di attribuzione previsto dall'art. 362, n. 2 c. p. c.

Sull'esattezza delle massime enunciate non è davvero il caso di soffermarsi, tanto è evidente. Per qualche riferimento, specialmente in relazione ai mezzi di tutela giurisdizionale previsti dalla legge contro le delibere commissariali, rinviando a quanto è stato già scritto nella Relazione per gli anni 1942-1950, III, p. 310 e in questa Rassegna 1952, p. 192 e 1954, p. 97 e 147:

L'inesistenza di un conflitto di giurisdizione poteva facilmente argomentarsi e dalla natura amministrativa della delibera commissariale e dagli effetti dell'ordinanza, che aveva dichiarato l'estinzione del processo e che certamente non precludeva la proposizione dell'azione giudiziaria, ai sensi dell'articolo 8 D. L. 674 del 1948, avverso la delibera negativa del commissario. Né sussisteva conflitto di attribuzioni, perchè l'autorità giudiziaria non aveva mai declinato la propria giurisdizione e ciò a prescindere dalla circostanza che, avendo il Commissario dichiarato la sua incompetenza in base al presupposto che la materia rientrasse nei danni di guerra, a rigore non esisteva nemmeno da parte dell'Amministrazione, unitariamente considerata, un rifiuto a provvedere.

G. GUGLIELMI

PARTITI POLITICI - Rappresentanza processuale delle Sezioni dei partiti politici - Hanno capacità di stare in giudizio - La rappresentanza giudiziale compete al segretario sezionale. (Corte di Cass. III Sez., Sentenza n. 679/55; Pres.: Petraccone; Rel.: Lenti Giulio; P. M. Guido Guidi (Concl. conf.); Sez. «Tito Nischio» del P. C. I. c/ Ministero Finanze).

La rappresentanza processuale di una Sezione del P. C. I. spetta al Segretario, la cui qualifica s'identifica con quella del presidente o del direttore delle associazioni di diversa natura.

Confermando la sua precedente giurisprudenza in materia (25 novembre 1950, 2653 : 16 aprile 1952, n. 985) la Corte Suprema ha ribadito che le Sezioni di un Partito Politico hanno capacità di stare in giudizio, in persona del loro Segretario, quali associazioni di fatto la cui vita giuridica è regolata dagli artt. 36-38 C. C.

Di fronte alle oscillazioni delle Corti di Merito sul problema della capacità e rappresentanza processuale delle Sezioni di un partito (Tribunale Varese 9 gennaio 1952, in questa Rass. 1952, pag. 235 con nota; Pretura Valdarno 20 marzo; 10 maggio 1953 inedita), merita particolare segnalazione questa sentenza che, partendo dall'esatta configurazione del partito, insieme di più persone cui è comune la realizzazione o la conservazione di un sistema o programma politico nello Stato democratico, quale associazione di cui all'art. 36 c. c., priva del riconoscimento dello Stato, ha fatto una netta distinzione tra rappresentanza e responsabilità « politica » dell'organizzazione, e rappresentanza e responsabilità « giuridico-amministrativa » derivante dall'attività svolta nei confronti dei terzi,

« La questione di cui si discute — ha affermato la Corte Suprema — e cioè a quale persona spetti la rappresentanza processuale di una sezione del partito comunista, non può risolversi, come ritiene il ricorrente, alla stregua degli artt. 11, 12, 18, 30 e 33 dello statuto di quel partito.

« Tali disposizioni, infatti, attengono alla costituzione organico-politica del P. C. I. e quindi sanciscono la mancanza di autonomia delle sezioni e delle cellule nei confronti delle federazioni e di queste nei confronti del Comitato Centrale nominato dal Congresso del Partito, su di un piano del tutto diverso da quello in esame, e cioè sul piano della c. d. linea politica.

« La rappresentanza, al contrario, sul piano patrimoniale-amministrativo è preveduta e regolata dall'art. 47-2° capoverso dello stesso statuto, disposizione che non è affatto in contrasto con le disposizioni precedenti indicate, e particolarmente con quella di cui agli artt. 30 e 33, in quanto l'art. 47 stabilisce una assoluta autonomia delle cellule, sezioni, federazioni provinciali e regionali fra loro e nei confronti della direzione del partito, appunto, dal punto di vista patrimoniale-amministrativo, autonomia — si noti che non può compiutamente intendersi se non presupponendo proprio la capacità giuridica di tali organi-politicamente dipendenti — ad assumere impegni amministrativi e patrimoniali ed a partecipare attivamente e passivamente a giudizi mediante i rappresentanti locali ».

Non è senza vivo piacere che si vede avallata dalla Corte Suprema la tesi sostenuta in questa Rassegna

(loco citato) in ordine alla esistenza di un vincolo di natura esclusivamente politica tra le associazioni periferiche, « nel senso che da quelle viene accettata la c. d. « linea di partito », non già quindi vincolo giuridico nel senso che dei loro atti o fatti debba rispondere l'associazione centrale ».

È da augurarsi, quindi, che le Corti di Merito si conformino all'insegnamento della Corte Suprema, rigettando quelle eccezioni processuali attinenti alla capacità e rappresentanza in giudizio che le associazioni periferiche dei partiti politici ripropongono monotonamente con una ostinazione degna di miglior causa.

R. C.

SIMULAZIONE - Simulazione soggettiva - Vendita giudiziale - Inammissibilità - Dichiarazione di comando - Atto dissimulato relativo a trasferimenti immobiliari - Necessità dell'atto scritto - Mandato senza rappresentanza ad acquistare immobili - Necessità dell'atto scritto. (Cass., Sez. Un. Civ., 25 ottobre 1954, Pres.: Acampora; Est.: Liguori; P. M.: De Martini; Dal Fabro, Finanze, Teruzzi e Weinman).

La simulazione relativa per interposizione fittizia di persona presuppone un accordo a tre, fra interponente, interposto e l'altro subbietto del rapporto, che non è concepibile nel caso di vendita all'incanto, la quale si attua attraverso il giudizio ed in esplicazione di una funzione giurisdizionale.

La dichiarazione di comando si sostanzia in un atto unilaterale, che non può essere avulso dal rapporto unitario di vendita giudiziale, nel quale s'inquadra; essa non potrebbe altrimenti configurarsi che come un mezzo di attuazione dell'interposizione fittizia di persona (simulazione soggettiva), che dovrebbe pur sempre riferirsi all'aggiudicazione.

L'atto dissimulato e quello simulato, nella ipotesi di interposizione fittizia di persona, non coincidono, stante la diversità dei soggetti di essi.

Il contratto dissimulato, che attenga al trasferimento d'immobili, richiede l'atto scritto ad substantiam e, pertanto, non può trovare ingresso la prova per testimoni, ancorchè s'intenda far valere l'illiceità dell'atto dissimulato, qualora questo sia nullo per difetto di forma.

Il mandato senza rappresentanza ad acquistare beni immobili deve risultare da atto scritto, sotto pena di nullità, anche se conferito sotto l'imperio del codice abrogato.

Le prime tre massime sono, a nostro avviso, esatte e, pertanto, ad esse pienamente aderiamo. La simulazione soggettiva postula necessariamente un accordo di almeno tre persone: i contraenti dell'atto simulato, fra cui è l'interponente o soggetto apparente, ed il terzo interposto, che è parte dell'atto dissimulato. Nella compra-vendita soggettivamente simulata, quindi, non è sufficiente l'accordo fra acquirente effettivo ed acquirente apparente, cioè, fra interposto e interponente, ma è indispensabile che a tale accordo partecipi il venditore. Ciò non può verificarsi, come ha ritenuto esattamente la Corte, nel caso di vendita giudiziale, che si attua attraverso il giudizio ed in esplicazione di una funzione giurisdizionale. Il consenso del proprietario del bene venduto giudizialmente è

assolutamente privo di efficacia; nè tale consenso può essere per esso validamente prestato dal giudice.

La sentenza simulata, soggettivamente ed oggettivamente, non è in effetti ipotizzabile. Tale, per le cose dianzi dette, non può definirsi, infatti, quella che sia stata l'effetto della collusione fra le parti senza il concorso del giudice, soggetta, com'è noto, a revocazione da parte del pubblico ministero, nei casi previsti dall'art. 397, n. 2, c. p. c., e ad opposizione di terzo, ai sensi del secondo comma dell'articolo 404 c. p. c. L'ipotesi di simulazione si verificherebbe, in astratto, qualora il giudice partecipasse all'accordo, ma in tal caso non ricorrerebbe alcuno degli effetti del negozio simulato. Salva l'ipotesi della revocazione per dolo del giudice, ai sensi dell'art. 395, n. 6 c. p. c., che difficilmente, però, potrebbe essere fatta valere dalle parti, le quali con il loro accordo avevano dato luogo o concorso alla causa d'invalidità, la sentenza, ancorchè simulata, produrrebbe i suoi effetti apparenti per il principio della cosa giudicata. Il rapporto dissimulato resterebbe privo di tutela giuridica.

Ma, a nostro avviso, il principio affermato dalla Corte di Cassazione può essere esteso ad ogni ipotesi di vendita all'incanto effettuata per mezzo di pubblico ufficiale (notaio, pubblico mediatore, ufficiale giudiziario); questi, infatti, aderendo all'accordo simulatorio agirebbe in violazione della legge ed esorbiterebbe dalle sue funzioni, con la conseguenza che l'aggiudicazione simulata sarebbe nulla ed altrettanto dovrebbe dirsi per la vendita dissimulata, che resterebbe priva di ogni effetto.

È innegabile, d'altronde, che la dichiarazione di comando, avulsa dalla aggiudicazione per persona da nominare, sia un atto unilaterale insuscettibile di simulazione; come è innegabile la non coincidenza, nel caso di interposizione fittizia di persona dell'atto dissimulato e di quello simulato.

Indubbiamente esatta ci sembra anche la quarta massima, essendo del tutto irrilevante l'illiceità di un atto sostanzialmente nullo; ciò quanto meno agli effetti civili.

Con l'ultima massima la Corte ha deciso una delicata questione di principio, che si agitava in dottrina anche in riferimento ai mandati conferiti sotto l'imperio dell'abrogato codice civile. Per il particolare interesse, che ha la questione medesima, riteniamo opportuno riportare integralmente la motivazione della sentenza ad essa relativa:

« Con il mezzo in esame viene riproposta la dibattuta e delicata questione sul se il mandato senza rappresentanza ad acquistare beni immobili debba risultare o meno da atto scritto, questione da esaminare e decidere, per quanto si attiene al caso concreto, alla stregua delle norme del codice abrogato, ma che queste Sezioni Unite ritengono, come già in causa Doria Doria, di dover affrontare e risolvere anche con riferimento al codice vigente.

È noto che nel dissenso della dottrina che, specie in questi ultimi tempi, si è in prevalenza espressa per la soluzione negativa del quesito, la giurisprudenza di questa Corte Suprema è stata pressoché concorde per l'affermativa, e solo isolate recenti pronunce hanno opinato per l'opposta conclusione, onde la opportunità di un riesame del problema da parte di queste Sezioni Unite.

A sostegno della tesi della necessità dello scritto, sia sotto il vigore del nuovo codice, che di quello abrogato, si deduce che, *dur mancando nei testi legislativi una disposizione speciale che imponga l'atto scritto per il mandato senza rappresentanza ad acquistare beni immobili, esistono nel codice vigente tutto un complesso di norme (artt. 1351, 1392 e 1403) le quali consacrano il principio secondo il quale ove un contratto abbia per oggetto l'acquisto diretto (articoli 1392, 1399, 1403) o l'acquisto per successivo trasferimento (articoli 1351 e 1706 secondo comma) di un immobile in testa a persona diversa da quella che ha contrattato con la parte trasmittente, tale contratto deve risultare da atto scritto ed è dominato dalla possibilità di esecuzione coatta specifica (articolo 2932).*

È poichè, si dice, il mandato senza rappresentanza oltre agli altri elementi contiene anche un contratto preliminare, ed il contratto preliminare avente per oggetto il trasferimento di beni immobili, deve sotto pena di nullità, essere fatto per atto pubblico o per scrittura privata, consegue anche per detto mandato l'obbligo dell'osservanza della forma scritta.

Si soggiunge, poi, che a non diversa conclusione è dato pervenire ove tale mandato sia stato conferito sotto l'imperio dello abrogato codice, in quanto, stabilito per tutti i contratti preliminari contenenti l'obbligo di trasferire la possibilità dell'adempimento specifico, e sancito, altresì, che una tale possibilità può trovare attuazione anche nei riguardi di quelli conclusi sotto l'imperio del codice abrogato (art. 182 e 246 delle disposizioni transitorie), non vi è luogo a discriminazione tra contratti preliminari posti in essere anteriormente o successivamente al 21 aprile 1942: tanto negli uni che negli altri la base legale della investitura anche coatta, al vero titolare deve trovare fondamento in un atto scritto.

Assumono invece i sostenitori dell'opposta soluzione che dato il carattere aformalistico delle moderne legislazioni, dominate dal principio generale della più ampia libertà delle forme, dovendo considerarsi eccezionali, e come tali non suscettibili di interpretazione analogica, tutte quelle disposizioni che impongono di manifestare la volontà in una data forma, nell'assenza di una norma di legge che richieda per il mandato senza rappresentanza ad acquistare beni immobili ad *substantiam* l'atto scritto, è a tenersi per fermo che esso non debba necessariamente rivestire la forma scritta.

Nè, si dice, valgono ad indurre in diverso avviso le contrarie argomentazioni e le varie norme cui si fa riferimento dai sostenitori della soluzione affermativa del quesito, in quanto mentre è da escludersi la esistenza di un principio generale secondo il quale tutte le convenzioni relative a beni immobili devono farsi per iscritto, le disposizioni richiamate, intese a regolare rapporti ed istituti del tutto diversi, non consentono la pretesa interpretazione estensiva.

Non l'art. 1351, in quanto, mentre non è punto esatto che il mandato senza rappresentanza racchiuda, insieme ad altri elementi, un contratto preliminare, essendosi in dette norme fatta menzione dei soli contratti preliminari, e ciò per essersi inteso, così, risolvere una vecchia questione sorta specialmente con riguardo alla promessa di vendita immobiliare, è a ritenere inibito all'interprete argomentare che si

siano considerati tutti i contratti che importano un obbligo di trasferire o di ritrasferire.

Non l'art. 1392, emergendo dal testo di esso, ed ancora meglio dal coordinamento dello stesso con la disposizione di cui al successivo articolo 1704, che il rigore della forma scritta fu richiesto nel caso di gestione rappresentativa e non anche in quello di rappresentanza mediata o indiretta.

Non l'art. 1399 in quanto nell'ipotesi da esso contemplata l'obbligo della forma speciale deriva dalla rappresentanza e dall'intento di far retroagire gli effetti del negozio compiuto alla data della sua conclusione.

Non l'art. 1403 la cui disposizione, relativa ad atti destinati a produrre effetti tra rappresentato e terzo contraente, non può estendersi al mandato senza rappresentanza, in cui il rapporto si costituisce tra rappresentante e terzo, salvo l'obbligo per il primo di ritrasferire al mandatario.

Non l'art. 1706, secondo comma, non fornendo esso alcun concreto elemento a favore della tesi della necessità dello scritto nel caso di mandato senza rappresentanza ad acquistare beni immobili.

Così sintetizzate le contrapposte argomentazioni che vengono addotte a sostegno dell'una o dell'altra delle ricordate soluzioni, queste Sezioni Unite, riprendendo in esame la questione già variamente risolta dalle sezioni semplici, dopo matura ed approfondita valutazione dei cennati contrastanti assunti, cui la giurisprudenza e la dottrina hanno portato largo contributo di elaborazione e chiarificazione, ritengono non poter dissentire dal prevalente orientamento di questa Suprema Corte, riaffermando, come già in causa Doria-Doria, che al lume della legislazione vigente, il mandato senza rappresentanza ad acquistare beni immobili, deve sotto pena di nullità, risultare da atto scritto, anche se conferito sotto l'imperio del codice abrogato.

Inducono ad una tale conclusione sia rilievi di ordine generale circa i principi informatori della nostra legislazione relativamente agli atti e contratti attinenti a beni immobili sia considerazioni di ordine particolare circa la natura contenuto e portata del mandato senza rappresentanza.

È ben vero che, tanto l'art. 1314 dell'abrogato codice civile, che l'art. 1350 di quello vigente, nel procedere alla elencazione degli atti o contratti che devono farsi sotto pena di nullità, per atto pubblico o per scrittura privata, non fanno menzione del mandato senza rappresentanza ad acquistare beni immobili, ma dalla mancanza di una esplicita norma che ciò disponga non è dato senza altro inferire che detto mandato sia a ritenersi svincolato dall'osservanza della forma scritta.

Al contrario, ove si ponga mente ai diversi atti e contratti richiamati nei cennati articoli, ed ove si abbia riguardo alle disposizioni cui si fa riferimento dai sostenitori della soluzione che queste Sezioni Unite ritengono di dover adottare, appare evidente come il legislatore, pur senza addivenire alla enunciazione di un principio generale, abbia indubbiamente manifestato il proposito di accompagnare e rivestire di particolari garanzie di forma tutti quegli atti e contratti che hanno per oggetto la contrattazione o il trasferimento di beni immobili.

Con ciò non si vuol negare il principio della libertà delle forme cui è ispirata, al pari delle moderne legi-

⁸ lazioni, anche la nostra, nè disconoscere il particolare carattere delle norme che impongono per una determinata manifestazione l'osservanza di una data forma, ma porre in evidenza il principio che da esse presiede, principio che nelle stesse esteriorizzato, non può non trovare applicazione tutte le volte in cui soccorre l'*eadem ratio*.

Ora che da ciò sia dato trarre un primo fondato argomento a conforto della soluzione indicata non pare dubbio.

È noto, poi, che il legislatore del 1942, consacrando quello che era ormai diventato *ius receptum* sotto l'impero del codice abrogato ha disposto che « la procura non ha effetto se non è conferita con le forme prescritte per il contratto che il rappresentante deve concludere ».

A contrastare l'applicazione alle controversie in materia del principio consacrato in detta norma, si è osservato che essa, applicabile al caso di gestione rappresentativa non può essere utilmente richiamata nell'ipotesi di rappresentanza mediata o indiretta, come è dato argomentare dal dettato della stessa e dalla correlazione con la disposizione di cui al successivo art. 1704, ma l'assunto, solo in apparenza fondato, non può essere condiviso.

Se si considera, infatti, che, tanto nell'ipotesi in cui il mandatario agisce in nome e per conto del mandante, come nell'altra in cui egli opera in nome proprio ma per conto dello stesso mandante, gli effetti dell'attività da lui svolta finiscono in definitiva col ricadere sempre sul mandante, ci si convince agevolmente come nessun ostacolo concettuale e giuridico si frapponga all'applicazione del principio consacrato in detta norma anche nel caso della rappresentanza mediata, ricorrendo nell'una e nell'altra ipotesi l'*eadem ratio*.

Nè, basta, in quanto altro decisivo elemento a sostegno della necessità della forma scritta, anche per il mandato senza rappresentanza ad acquistare beni immobili, si rattrova nelle affinità strutturali che si riscontrano tra esso e il contratto preliminare.

Sancito il principio che anche quando il mandato sia esercitato dal mandatario in nome proprio, l'affare rimane sempre del mandante, il nuovo codice ha diversamente regolata la devoluzione a favore del mandante degli effetti utili degli affari trattati dal mandatario, disponendo che, mentre nel caso di mobili si opera l'immediato e automatico trasferimento di essi nel patrimonio del mandante; ove si tratti, invece, di immobili o di mobili iscritti in pubblici registri il mandatario è obbligato a trasferirli al mandante, obbligo che nel caso di inadempimento è suscettibile di esecuzione in forma specifica.

Stabilito, così, che il mandato senza rappresentanza importa l'obbligo per il mandatario di trasferire gli immobili ed i mobili iscritti in un pubblico registro acquistati in nome proprio, ma per conto del mandante, e che nel caso di inadempimento di un tale

obbligo può farsi luogo ad esecuzione specifica, non è chi non veda come fondatamente si sia rilevato che un tale negozio presenti, nei rapporti interni tra mandante e mandatario, innegabili affinità strutturali con il contratto preliminare.

Con ciò non si vuole identificare il mandato senza rappresentanza con il contratto preliminare di trasferimento, ma unicamente dare atto di quanto appare innegabile, e cioè che con il mandato sorge, tra l'altro, un vincolo, che considerato in modo autonomo deriverebbe da un contratto preliminare.

Si è osservato in contrario che, mentre nel mandato senza rappresentanza l'obbligo di trasferire si attua causa solutionis e non in forza di una propria causa intrinseca come avviene nel caso di contratto preliminare, la prevista possibilità di esecuzione in forma specifica trova fondamento nel disposto dell'articolo 1706 c. c., ma tanto l'una che l'altra obiezione non valgono a contrarre le rilevanti affinità strutturali rese manifeste dalla identità di effetti e di risultato.

Non la prima, in quanto se è vero che mentre il contratto preliminare è preordinato alla stipulazione di un contratto definitivo con la cui conclusione si estingue, il mandato senza rappresentanza ed il contratto posto in essere dal mandatario con il terzo sono indipendenti ed hanno una propria autonomia causale, è innegabile che un *pactum de contrahendo* inerisce al mandato senza rappresentanza.

Non la seconda, in quanto la sancita possibilità, nel caso di inadempimento, della esecuzione in forma specifica non può essere altrimenti riguardata che come applicazione del principio di ordine generale posto con l'art. 2932, il che non solo non contrasta, ma convalida la rilevante affinità strutturale tra i due rapporti.

Emergendo, quindi, da quanto si è osservato che la nostra legislazione è informata al principio di accompagnare e rivestire di particolari garanzie, anche di forma, tutti gli atti e contratti inerenti a beni immobili, che stante un tale principio che presiede alle diverse norme positive non vi è luogo a discriminazioni nel caso di acquisto diretto (articoli 1351 e 1393) o per successivo trasferimento (art. 1706, secondo comma e 1351) e che il mandato senza rappresentanza presenta affinità strutturali con il contratto preliminare di trasferimento, si ha ragione della conclusione innanzi enunciata per quanto si attiene a detti mandati posti in essere sotto l'impero del codice vigente.

Stabilito, poi, che i contratti preliminari di trasferimento posti in essere anteriormente all'entrata in vigore del nuovo codice sono suscettibili di esecuzione in forma specifica ed accertato, altresì, che al mandato senza rappresentanza inerisce un *pactum de contrahendo*, evidente appare come l'obbligo della forma scritta sia a ritenersi sussistente per detti mandati anche se conferiti sotto l'impero del codice abrogato ».

ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI DELLE CORTI DI MERITO

AERONAUTICA - Aeromobile - Danni a terzi sulla superficie - Aeromobile appartenente allo Stato e guidato da un militare - Destinazione a scopi di natura civile - Esclusione del carattere militare - Prescrizione (C. N. art. 973). (Corte Appello Torino 10-30 giugno 1955; Pres.: De Litala; Est.: Ferrati; Compagnia United Underwriters c/ Ministero Difesa Aeronautica).

Non può considerarsi « aeromobile militare » ai fini della disapplicazione delle norme del Codice della Navigazione prevista dall'art. 748 c. n., un aeromobile che, ancorchè appartenente all'Amministrazione Militare, eserciti un trasporto civile (nella specie: trasporto della squadra di calcio del Torino). Ai sensi dell'art. 230 della legge di guerra, infatti, per qualificare un aeromobile come militare è necessaria, oltre la sussistenza dei requisiti indicati, anche la destinazione « ad uso militare ».

Pertanto l'azione per il risarcimento del danno prodotto da aereo di proprietà dell'Amministrazione militare nell'esercizio di un servizio « non militare » si prescrive nel termine di un anno ai sensi dell'art. 973 c. n.

I fatti che hanno dato origine alla vertenza decisa con la sentenza surriferita possono così brevemente riassumersi:

Il 2 maggio 1947 un aereo dell'amministrazione militare Italiana, guidato dal capitano Barattolo, rientrando alla base da un volo effettuato a Livorno per trasportarvi la squadra di calcio del Torino, urtava, nell'atterraggio, contro un hangar in cui erano custoditi due aerei Dakota e altri materiali di proprietà della Pan American Airways inc.

Con citazione del 12 aprile 1952 la Società assicuratrice United States Underwriters inc., agendo quale surrogataria della P. A. A., conveniva in giudizio, davanti al Tribunale di Torino, l'Amministrazione militare per ottenere il risarcimento del danno derivatole, valutato in dollari 244.666,69.

L'Amministrazione militare, costituitasi in giudizio, eccepiva la prescrizione dell'azione ai sensi dell'art. 973 c. n., sostenendo che l'aereo de quo non potesse considerarsi militare ai fini della disapplicazione della norma del Codice della Navigazione prevista dall'art. 748 stesso codice; in subordine eccepiva la prescrizione biennale stabilita dal c.p.v. dell'art. 2947 c. c.

Il Tribunale di Torino, con sentenza 16 marzo 1954, in accoglimento della tesi sostenuta dall'Avvocatura, dichiarava prescritta l'azione.

La sentenza, pubblicata sul « Foro It. » 1954 (col. 1192-I) veniva criticata dal prof. Gaeta, il quale, operando un raffronto tra l'art. 744 e l'ar-

ticolo 745 c. n. ne deduceva che, mentre il legislatore aveva assunto i criteri che fanno capo alla titolarità del diritto di proprietà sull'aeromobile e alla destinazione del medesimo per definire gli aeromobili di polizia, di dogana o di altro servizio di Stato, tali criteri non sono validi per definire gli aeromobili militari, per i quali vi è un rinvio alle leggi speciali.

Senonchè, nella ricerca di tali leggi speciali il Gaeta, dopo aver dichiarato che sussiste una vera e propria lacuna legislativa, faceva richiamo alla definizione data dall'art. 3 della legge 20 agosto 1922 n. 2207, dimenticando che tale legge era stata espressamente abrogata dall'art. 1329 c. n. e rifiutando l'applicazione della legge di guerra con la poco valida argomentazione che « si presenta molto problematica l'estensione dell'art. 230 della legge di guerra a rapporti sorti in tempo di pace e comunque estranei alla materia regolata dalla legge di guerra ».

A tali obiezioni ha esaurientemente risposto la Corte d'Appello di Torino con la sentenza annotata, di cui riportiamo la parte essenziale della motivazione:

« L'art. 744 c. n. pone la distinzione fondamentale tra aeromobili di Stato ed aeromobili privati; appartengono alla prima categoria gli aeromobili militari e quelli, di proprietà dello Stato, destinati esclusivamente alla polizia, alla dogana, alla posta o ad altro servizio di Stato; appartengono alla seconda tutti gli altri aeromobili.

« Nella relazione ministeriale al codice di navigazione il criterio che presiede a quella distinzione è definito più razionale rispetto a quello a cui era informata la precedente legislazione aeronautica; si dice, infatti, che in luogo di far capo alla natura, pubblica o privata, dell'ente gestore dell'aeromobile, ovvero alla natura del servizio cui è adibito appariva più opportuno fondare normalmente la distinzione sull'esistenza del duplice requisito dell'appartenenza dell'aeromobile allo Stato e della destinazione ad una funzione o ad un servizio di Stato (relazione n. 469).

Siccome peraltro l'art. 745 rinvia per la nozione di aeromobili militari alle leggi speciali che li considerino tali se ne è voluto dedurre senz'altro che i criteri che fanno capo alla titolarità del diritto di proprietà sull'aeromobile ed alla destinazione del medesimo siano validi unicamente per definire gli aeromobili di polizia, di dogana o di altro servizio di Stato.

« La deduzione non appare corretta, se con la stessa si intende escludere ogni rilevanza all'elemento della destinazione per definire gli aeromobili militari; è d'uopo considerare, al contrario, che nella stessa relazione si precisa che solo per gli aeromobili militari non fu ritenuto opportuno richiedere l'ap-

partenza allo Stato, dal che si dovrebbe evincere non essere quello l'elemento che li caratterizza. Ad ogni modo, di fronte ad una tassativa disposizione quale quella dell'art. 745, il compito dell'interprete è chiaramente tracciato: ricercare quelle leggi speciali a cui il codice rinvia per la definizione di aeromobile militare.

Non sembra alla Corte che questa ricerca debba essere infruttuosa, come si assume dall'appellante sulla scorta dell'opinione espressa da uno studioso a commento proprio della sentenza impugnata; prima di affermare che si è in presenza di una lacuna legislativa, con le gravissime conseguenze che ne discendono, l'interprete deve aver attentamente esaminato tutte le norme cui è possibile far ricorso.

« Ora è sicuramente erroneo richiamarsi, per definire gli aeromobili militari, alla nozione che, in conformità della Convenzione di Parigi del 1919, ne davano il R. D. 20 agosto 1923 n. 2207 ed il relativo regolamento approvato con R. D. 11 gennaio 1925 n. 356. Questi testi legislativi sono stati espressamente abrogati dal codice di navigazione (art. 1329) e le argomentazioni che la stessa appellante aveva esattamente addotto in primo giudizio per contrastare l'assunto dell'Amministrazione, la quale aveva invocato anche la prescrizione biennale prevista dall'art. 44 della legge del 1923, valgono, del pari, per escludere che si possa rinvenire in quelle leggi, ormai abrogate, una nozione di aeromobile militare utilizzabile ancora oggi.

« D'altronde, nella già menzionata relazione ministeriale, la definizione di aeromobile militare data dalla precedente legislazione (« sono militari gli aeromobili comandati da una persona in servizio militare, adibita a questo ufficio ») è criticata perchè fondata su criteri, empirici e vaghi, di non facile accertamento, onde non può sorgere dubbio sulla volontà di sostituirla un'altra.

« Esiste, invece, una legge speciale che contiene una definizione di aeromobile militare ed è la legge di guerra approvata con R. D. 8 luglio 1938, numero 1415, la quale, all'art. 230, precisa appunto quali aeromobili debbano considerarsi militari.

« Che nel formulare l'art. 745 c. n. il legislatore abbia avuto presente quella norma è detto *expressis verbis* nella relazione ministeriale (n. 470) laddove si dice che le leggi speciali di guerra danno degli aeromobili militari « una più esauriente definizione » onde appariva opportuno « un rinvio » a dette leggi.

« È vero che l'art. 745 parla genericamente di « leggi speciali », a differenza dal testo del primitivo progetto del codice, che espressamente rinviava alla « legge di guerra » ma non sembra che questo valga ad infirmare il valore della relazione come mezzo di interpretazione della norma codificata, nè può attribuirsi a mero equivoco quanto si legge in quella relazione, la quale riporta integralmente il testo dell'art. 230.

La diversa dizione tra il progetto ed il testo definitivo del codice può agevolmente spiegarsi senza che si debba ritenere che il legislatore abbia inteso abbandonare il criterio apprestatogli dalla già esistente legge di guerra; è sufficiente avere riguardo alla opportunità che in un codice, destinato ad avere vigore per un lungo periodo di tempo, una nozione

per esso rilevante non venga mutata esclusivamente da una legge dettata per speciali esigenze.

« In sostanza il legislatore, astenendosi dal formulare egli stesso nel codice la nozione di aeromobile militare, ha avvertito la necessità di non cristallizzarla in termini che, con il progredire dei sistemi, avrebbero potuto divenire insufficienti ed inadonei; ha preferito quindi il generico rinvio alla legislazione speciale, che meglio si adegua alle necessità del momento; ma siccome la legge di guerra è sicuramente una legge speciale ed essa contiene quella definizione che il codice non fornisce, non si vede per qual motivo, in assenza di altra specifica disposizione, non si debba far ricorso ad essa. È d'uopo quindi ritenere, allo stato attuale della legislazione, che aeromobili militari siano quelli definiti tali dal summenzionato art. 230 della legge di guerra, e cioè gli aeromobili destinati ad uso militare, qualora:

« a) dimostrino la qualità militare mediante il legittimo uso dei segni distintivi adottati a questo scopo dallo Stato al quale appartengono

« b) siano sotto l'autorità diretta, il controllo immediato e la responsabilità dello Stato;

« c) siano comandati da persone iscritte nelle liste del personale militare;

« d) siano equipaggiati da personale militare o militarizzato.

« Se allora si procede all'esame della fattispecie sulla scorta di quella definizione, appare agevole concludere che il Tribunale ha esattamente giudicato escludendo la natura militare dell'aeromobile de quo. Taluna delle caratteristiche esteriori che, secondo l'art. 230, devono concorrere per far qualificare militare un aeromobile, ricorreva sicuramente nella specie, poichè è pacifico che si trattava di aeromobile appartenente all'Amministrazione militare, comandato da un ufficiale facente parte dell'Arma aeronautica, e quindi posto sotto l'autorità diretta, il controllo immediato e la responsabilità dello Stato. È dubbio invece se ricorresse anche il requisito obiettivo di cui alla lettera a) dell'art. 230, giacchè non risulta con precisione se l'aeromobile fosse munito di quei particolari segni distintivi che valgono a dimostrarne la qualità militare; l'Amministrazione pur non facendo delle specifiche contestazioni al riguardo, non ha nemmeno fatto delle ammissioni ed, al contrario, ha osservato come incombesse alla Società attrice l'onere di dimostrare che sussistevano tutti i requisiti richiesti dalla legge per far ritenere l'aereo de quo come militare, traendone la conseguenza che, in difetto di tal prova, l'aeromobile non potesse che qualificarsi come aeromobile di Stato, soggetto alla disciplina del codice della navigazione.

« Prescindendo, comunque, da questo rilievo, deve considerarsi che, per qualificare come militare un aeromobile, occorre, a mente dell'art. 230, che esso sia destinato ad uso militare, e nella specie la prova di tale destinazione non è stata minimamente fornita.

« L'importanza di quel requisito è giustamente posta in evidenza dall'appellata, la quale rileva come la deroga alla disciplina del codice di navigazione, disposta dall'art. 748 a favore degli aeromobili militari, si giustifica soltanto in considerazione della particolare destinazione dell'aereo, il quale sia adibito ai fini militari inerenti alla difesa nazionale, giacchè la rigorosa disciplina del codice, il quale,

tra l'altro, prevede la responsabilità dell'esercente l'aeromobile, per i danni da esso cagionati a terzi, male si sarebbe conciliata con le preminenti ragioni di pubblico interesse collegato con l'esercizio ampiamente discrezionale della difesa nazionale.

« Ora è pacifico che l'aeromobile in questione era stato utilizzato per il trasporto di una squadra sportiva da Torino a Firenze, ed è di tutta evidenza come un simile servizio esuli completamente da quelle funzioni militari, in vista delle quali gli aeromobili militari sono diversamente disciplinati dai comuni aerei.

« Non vale obiettare che quel servizio di indole civile si era esaurito col trasporto della squadra, e che l'aeromobile, al momento del sinistro, era vuoto, e neppure sembra rilevante la obiezione che non può aversi riguardo alla destinazione occasionalmente che, per contingenti circostanze, possa essere data al veicolo, in quanto sarebbe inconcepibile che la qualificazione giuridica di un aeromobile vari continuamente a seconda del suo impiego effettivo.

« Gli è infatti che nella specie manca assolutamente la prova che quello aeromobile fosse normalmente destinato ad usi militari, in quanto se ne ignorano persino le caratteristiche tecniche che potrebbero essere rilevanti ai fini di quell'indagine; la circostanza stessa che l'aeromobile, di ritorno dal trasporto della squadra dell'A. C. Torino, stesse atterrando ad un aeroporto civile, quale, è quello dell'Aeronautica d'Italia di Torino, costituisce un argomento in favore dell'assunto dell'appellata e contro la tesi dell'appellante.

« Non può, del resto, dimenticarsi che al tempo del sinistro — 2 maggio 1947 — l'Italia si trovava ancora in regime di armistizio, giacché soltanto il 16 settembre di quell'anno (art. 1° e 3° del D. L. 28 novembre 1947, n. 1430) entrò in vigore il trattato di pace di Parigi, il quale, per altro, impose notevolissime limitazioni alla flotta aerea militare italiana (art. 64).

« Appare quindi quanto mai verosimile ed attendibile l'assunto dell'Amministrazione, secondo il quale, avendo l'aviazione militare italiana dovuto ridurre quasi a zero la sua attività militare in applicazione delle clausole armistiziali, gli aeromobili di proprietà dell'Amministrazione militare, in quel tempo, in quanto le loro caratteristiche lo consentissero, erano prevalentemente adibiti a scopi civili in modo da alleviare la crisi dei trasporti; in quell'indirizzo ben s'inquadra il trasporto da una città all'altra di una squadra calcistica appartenente ad una società privata ».

La Corte d'Appello di Torino, avendo accolta la tesi principale sostenuta dall'Avvocatura, ha ritenuto superfluo scendere all'esame della subordinata che il Tribunale aveva riconosciuto esatta sia pure prospettandosi il problema in via ipotetica.

A noi sembra che neppure tale tesi meriti le censure che gli sono state mosse dal Gaeta nell'articolo citato.

Stabilisce l'art. 1 del c. n. che « ove manchino disposizioni del diritto della navigazione e non ve ne siano di applicabili per analogia, si applica il diritto civile ».

Il legislatore ha quindi stabilito una gradazione gerarchica delle fonti normative della navigazione, disponendo, ove manchi una norma specifica (e sarebbe il caso degli aerei militari), di far ricorso

prima all'applicazione analogica di norme simili e in ultima ipotesi di quelle più ampie e generiche del Codice Civile.

Ora non può negarsi, che tra le norme che « ratione materiae » più si avvicinano a quelle dettate per la navigazione aerea, vi siano quelle disposte per la circolazione dei veicoli.

In verità non sembra possa dubitarsi che in senso lessicale, etimologico, logico-funzionale, gli aeromobili sono veicoli e che il loro moto realizza una « circolazione di veicoli ». La circolazione di questi speciali veicoli ha una disciplina ed una definizione tecnica speciale: la navigazione, regolata appunto da un codice della materia.

Ma, cessando o ritenendo inapplicabile la disciplina speciale della navigazione aerea, si rientra nella più generale disciplina della circolazione dei veicoli nel cui concetto di « genus » la prima sta come una « species ».

La Commissione permanente dell'automobilismo, interpellata dal Ministero dei Trasporti sulla nozione e classificazione dei veicoli in genere ha espresso il proprio avviso nei seguenti termini: « veicoli debbono considerarsi tutte le macchine destinate al trasporto proprio di persone o cose o al traino, che si muovono sulla terra, nell'acqua o nell'aria, sostenute rispettivamente dalle reazioni del mezzo sul quale o nel quale si muovono e che, durante il moto, siano manovrate direttamente o indirettamente dall'uomo ». (CIGOLINI: La responsabilità della circolazione stradale. Giuffrè 1954, pag. 15).

E più oltre (pag. 24) lo stesso autore afferma: « Infine altra esclusione di veicoli (che rientrerebbero parimenti nella nozione astratta di veicoli) contenuta implicitamente nel Codice Stradale, è quella concernente le navi e gli aeromobili, perchè il veicolo regolato dal Codice Stradale ha per presupposto che esso si muova su strade pubbliche ordinarie, mentre le navi si muovono nell'acqua e gli aeromobili nell'aria. Per gli aeromobili potrebbe farsi questione per i danni prodotti a terra durante le manovre di partenza e di atterraggio, ma le leggi particolari che li riguardano non consentono di scindere la circolazione di essi in varie fasi, poichè assoggettano l'integrale navigazione a norme particolari ».

Quando tali norme particolari non sono applicabili (caso degli aeromobili militari) ne deriva l'applicabilità delle norme generali in tema di circolazione (ora contenute nel Codice Civile e quindi svincolate dalla più ridotta sfera di applicabilità del Codice Stradale) soprattutto quando, come nella fattispecie è avvenuto, l'aereo non naviga nel cielo, ma si muove sulla terra nella manovra di atterraggio.

Ne deriva quindi l'applicabilità della prescrizione di cui al capoverso dell'art. 2947 c. c. che, con formula volutamente più ampia di quella dell'art. 2054 c. c. si riferisce ad ogni specie di veicoli, non solo quelli idonei alla circolazione terrestre ma anche quelli idonei alla circolazione aerea e, se si vuole, alla circolazione marittima (si pensi ai nuovi mezzi anfibi).

Questa norma generale sui termini di prescrizione dei danni prodotti da qualsiasi specie di veicoli può essere derogata solo dalle norme speciali per dati tipi di veicoli (treni, aerei civili, navi): altrimenti deve trovare piena applicazione.

G. FIERRO

POLIZIA - Iscrizione lapidaria - Oratorio non autorizzato - Artt. 113 T. U. leggi di P. S. e 663 c. p. - (Trib. di Roma, Sez. 2ª sent. 9 luglio 1955, Pres.: Semerano; Imp.: Paden Cline Rex).

L'apposizione di una iscrizione lapidaria indicante la sede di una confessione religiosa acattolica, apposta da un ministro di quel culto di cui la nomina non è stata approvata dall'Autorità amministrativa, è un atto-presupposto per il governo spirituale dei fedeli.

Tale apposizione, senza preventiva autorizzazione dell'Autorità di P. S. a sensi dell'art. 113 delle leggi di P. S., è illegittima e configura l'ipotesi criminosa prevista dall'art. 663 c. p.

I. Il Tribunale di Roma, con la sentenza che brevemente si annota, in sede dibattimentale è andato in diverso avviso rispetto a quanto aveva precedentemente ritenuto in sede istruttoria nella stessa fattispecie, valutata però allora nel comportamento tenuto dal funzionario di P. S. che aveva disposto la rimozione della iscrizione lapidaria (cons. in questa Rassegna, 1955, 112 e segg.).

La conclusione a cui il Tribunale è pervenuto nella causa contro il Paden Cline Rex è, a nostro avviso, esatta, anche se la motivazione, pur ampia, contenuta in sentenza, appare suscettibile di opera di ortopedia ed il caso, il che è ancora di maggior rilievo, può essere sottoposto ad ulteriore più approfondita valutazione.

Il Giudice ha, sostanzialmente, ritenuto che la iscrizione apposta dal predetto imputato verteva, è vero, in materia ecclesiastica, ma la eccezione di cui al primo comma dell'art. 113 del T. U. delle leggi di P. S. non era applicabile, in quanto non era stata osservata la legislazione ecclesiastica sul punto relativo alla pubblicazione ed affissione di atti riguardanti il governo spirituale dei fedeli, non essendo stata approvata la nomina del Paden Clive Rex quale ministro di culto ammesso nella repubblica.

II. A noi sembra che l'inosservanza della legislazione suddetta consista nella violazione di norme diverse da quelle indicate dal Tribunale, investendo il fatto esaminato qualcosa di precedente, nell'iter dell'esercizio di un culto ammesso, rispetto al governo spirituale dei fedeli.

Se n'è reso conto, in fondo, anche il nostro giudice, quando ha ammesso che la iscrizione lapidaria di cui si discute, ancor più che un atto relativo al governo spirituale dei fedeli deve essere considerato « come un atto presupposto per il governo spirituale dei fedeli stessi ». In effetti per governo spirituale dei fedeli sembra debba intendersi tutto quel complesso di istruzioni, ordinanze, lettere pastorali, bollettini diocesani (ed atti analoghi) che sono indicati ad esemplificazione nell'art. 2 del Concordato, per la pubblicazione ed affissione dei quali nell'interno ed alle porte esterne degli edifici destinati al culto o ad uffici del ministero sacerdotale non occorre l'autorizzazione dell'autorità di P. S. La indicazione sulle mura di un edificio della sussistenza della sede di una confessione religiosa acattolica (contenente anche, non si dimentichi, un oratorio) non sembra configurare un atto attinente al governo spirituale dei fedeli, nulla contenendo la iscrizione lapidaria

di dispositivo nei confronti di costoro, a prescindere dalla constatazione poi, che vien qui fatta nei limiti in cui possa valere, che anche l'ubicazione stessa di detta iscrizione, non apposta propriamente alle porte esterne dell'edificio, appare contrastare la nozione dell'atto sopraindicato di cui l'affissione è consentita, per il culto cattolico secondo l'art. 2 del Concordato e per i culti ammessi secondo l'art. 3 del R. D. L. 289 del 1930, oltrechè nell'interno, solo alle porte esterne dell'edificio destinato al culto.

Ma, come si è detto, è agevole rilevare che, nell'iter dell'esercizio del culto della confessione « Chiesa di Cristo », se anche l'apposizione della nota iscrizione lapidaria non riguardi, costituendo violazione delle norme in materia, in senso stretto il governo spirituale dei fedeli, riguarda certamente qualcosa di antecedente e di ancor più importante: la segnalazione cioè non solo della sede amministrativa della confessione, ma anche la esistenza di un oratorio illegittimamente aperto al culto, senza l'osservanza cioè dell'art. 1 del citato R. D. 28 febbraio 1930, n. 289.

Se si osservasse a questo punto che non deve confondersi tra apertura di oratorio non autorizzata e quindi illegittima e segnalazione della sussistenza di un oratorio illegittimamente aperto, sostenendosi in più che la illegittimità del primo fatto non investe il secondo fatto (apposizione della nota iscrizione), si direbbe, a nostro avviso, cosa inesatta, apparendo evidente che, se non può essere aperto un oratorio al culto senza la prescritta autorizzazione, non si può neppure segnalare la sussistenza dell'oratorio medesimo con la pretesa che la iscrizione segnalatrice verta in materia ecclesiastica. Non è il caso certo di ripeterci: basti ricordare che per materia ecclesiastica deve intendersi quella conforme e non anche quella contraria, alle leggi ecclesiastiche.

III. Se il ragionamento che precede, svolgimento della tesi già sostenuta nella critica della richiamata sentenza del Giudice Istruttore del Tribunale di Roma, è, come non sembra dubbio, esatto, appaiono evidenti le conclusioni alle quali si deve ulteriormente pervenire: a nostro parere non potrebbe neppure essere data l'autorizzazione di polizia che consentisse la segnalazione di un tempio o di un oratorio di cui l'apertura al culto non fosse stata, in precedenza, autorizzata. Un'autorizzazione del genere sarebbe contraria ai principi che regolano la materia e non sarebbe certo ragionevole sostenere la insussistenza della contravvenzione di cui all'art. 663 c. p. col pretesto, di cui la speciosità appare ben evidente, che il precetto di chiedere l'autorizzazione non è violato ogni qualvolta questa non venga richiesta in quanto si versa in ipotesi di impossibilità, per l'autorità amministrativa, di dare l'autorizzazione per ottenere la quale la domanda è stata presentata.

F. C.

TRASPORTO - Trasporto ferroviario - Preclusione di questione decisa in primo grado e ritenuta assorbita in altre dalla Corte d'Appello - Responsabilità delle FF. SS. per colpa grave: onere della prova e preclusioni. (Corte di Appello di Catania, sede di rinvio: sent. parz. 18 giugno-10 luglio 1954, Pres.: Zuccarello; Est.: Torresi, e definitiva 27 maggio-5 luglio 1955, Pres.: D'Angelo; Est.: Torresi; Amministrazione Ferroviaria c/ eredi Bottari).

Qualora il Tribunale, pur accogliendo la domanda, abbia ritenuto infondato uno dei motivi addotti dall'attore come ragione della pretesa, e la Corte, sulla stessa questione, abbia omesso di decidere ritenendola assorbita in altre, non si costituisce sul punto giudicato nè preclusione. Pertanto, impugnata e cassata la sentenza di secondo grado per questioni attinenti ad altri aspetti della controversia, la Corte di rinvio decide, come magistrato di secondo grado rispetto al Tribunale originariamente adito, la questione rimasta impregiudicata.

In caso di mancata riconsegna di merce affidata al vettore ferroviario, questi risponde di colpa grave, senza che il danneggiato ne debba dare la prova, qualora la spedizione sia stata effettuata il 23 febbraio 1946 allorchè le particolari circostanze di tempo e di luogo conseguenti al recente conflitto rendevano facilmente prevedibile la probabilità di furti e quindi imponevano una particolare sorveglianza per l'assolvimento degli obblighi di custodia. Nella omissione, in tali contingenze, di una particolare sorveglianza devono ravvisarsi gli estremi della colpa grave.

L'esame delle questioni giuridiche decise dalla Corte di Catania presuppone una sommaria conoscenza dei fatti che avevano originato la lite.

Il 23 febbraio 1946 Bottari Adolfo spedì a sè stesso da Napoli a Messina cinque colli contenenti tessuti, del peso complessivo di kg. 341. La merce non giunse a destinazione. Il Bottari chiese per risarcimento del danno L. 801.952, tale essendo secondo il suo assunto il valore effettivo dei tessuti non riconsegnati. L'Amministrazione offrì L. 337.964, cioè il massimo dell'indennizzo consentito dall'art. 58 delle C. e T. vigenti all'epoca del trasporto (L. 1000 per kg. di merce). Il Bottari non accettò e con citazione del 25 settembre 1948 convenne l'Amministrazione innanzi al Tribunale di Messina.

Sostenne il Bottari che la perdita della merce doveva imputarsi a colpa grave delle FF. SS., con conseguente elevazione del massimo risarcibile a L. 2000 per kg. di merce, ai sensi dell'art. 10 delle C. e T. vigenti al momento del trasporto; ed inoltre che doveva trovare applicazione nella fattispecie il disposto del D. L. P. 29 marzo 1947, n. 164 (limite del risarcimento di cui all'art. 58 delle C. e T. elevate fino a L. 10.000 per kg.).

Il Tribunale escluse sia il dolo sia la colpa grave da parte dell'Amministrazione e dei suoi dipendenti, ma ritenne applicabile il D. L. P. 29 marzo 1947, condannando l'Amministrazione al pagamento delle richieste L. 801.952.

L'Amministrazione propose impugnativa, ed il Bottari appellò incidentalmente lamentando il mancato riconoscimento della colpa grave delle ferrovie e chiedendo l'adeguamento dell'indennizzo in rapporto alla svalutazione monetaria.

La Corte di Messina confermò la applicabilità del D. L. P. 29 marzo 1947. Inoltre, qualificando il debito delle ferrovie di valore, ritenne l'indennizzo rivalutabile, e quindi ne elevò la entità a L. 1.818.792.

Giova sottolineare che la Corte, in ordine alla sussistenza di una colpa grave imputabile alle ferrovie, così testualmente si espresse: « Resta assorbita la questione se la perdita della merce sia stata determinata da dolo o da colpa grave ai fini della applicazione dell'art. 60 delle C. e T. che eleva per tali casi l'indennità fino al doppio, non potendo la soluzione di essa incidere sull'importo delle indennità che la Corte ha ritenuto di dovere liquidare nella misura sopraindicata ».

Il Bottari, giovandosi del vigore esecutivo della sentenza di secondo grado, costrinse le ferrovie al pagamento delle L. 1.818.792 con interessi.

L'Amministrazione propose ricorso per cassazione e la C. S. a S. U. con decisione 30 ottobre 1952-28 gennaio 1953 ritenne il D. L. P. 29 marzo 1947 inapplicabile ai trasporti scoltisi prima della sua entrata in vigore, e l'indennizzo per mancata riconsegna di merce debito di valuta non maggiorabile a seguito di svalutazione monetaria, fatta salva la ipotesi prevista dall'art. 1224 c. c. di colpevole ritardo nella liquidazione e conseguente danno concreto. Come sede di rinvio venne prescelta la Corte di Catania.

Quivi la causa è stata riassunta a cura delle ferrovie le quali hanno chiesto agli eredi del Bottari, deceduto nelle more del giudizio, la restituzione della differenza fra quanto percepito dal loro dante causa in virtù della sentenza della Corte di Messina, e l'indennizzo dovuto in L. 337.964 (essendo stato quest'ultimo importo tempestivamente e validamente offerto, sembrava esclusa ogni applicabilità nel caso concreto dell'art. 1224 c. c.).

Ma la Corte di Catania con sentenza parziale del 18 giugno-10 luglio 1954 — tuttavia soggetta ad impugnativa per riserva di ricorso — ha ritenuto impregiudicata la indagine sul grado della colpa imputabile alle ferrovie, ha ritenuto sussistente la colpa grave, ed ha elevato la misura dell'indennizzo ai sensi dell'art. 60 C. e T. a L. 679.964; conseguentemente, poichè le ferrovie avevano offerto solo L. 337.964, le ha ritenute in mora ed ai sensi dell'art. 1224 capv. c. c. ha ammesso gli eredi Bottari a provare il maggior danno in concreto subito per il mancato pagamento di tale raddoppiato indennizzo.

Testi adottati dagli eredi Bottari hanno depresso che per difetto di merce e di capitali la ditta aveva dovuto sospendere ogni attività commerciale.

La Corte con sentenza 27 maggio-5 luglio 1955 ha stabilito in L. 350.000 il maggior danno per ritardo ingiustificato nel pagamento del raddoppiato indennizzo.

La decisione della Corte di Catania si presta a diverse critiche.

I. — Il fondamento della prima massima è quanto meno molto dubbio.

Una questione può dirsi assorbita in un'altra quando la soluzione della prima comprenda in sè anche la soluzione della seconda, o faccia venir meno

i presupposti che condizionano la sussistenza della seconda questione. Non può invece parlarsi di assorbimento allorchè all'esame del magistrato si propongano varie questioni, ciascuna delle quali sia di per sé risolutiva della lite, e che non siano subordinate l'una all'altra, bensì coesistenti, autonome, ed apparentabili solo da un punto di vista effettuale, cioè appunto in quanto questioni tutte di valore risolutivo.

Se l'attore fonda una propria pretesa su ragioni plurime, ciascuna delle quali isolatamente accolta comporterebbe l'accoglimento della domanda, non può verificarsi alcun assorbimento fra una questione e l'altra. Tutt'al più potrà dirsi che, ritenutasi dal magistrato fondata una delle avanzate ragioni, e dovendosi quindi accogliere in toto la domanda, sia superfluo procedere all'esame delle altre ragioni, poichè, siano queste accolte o disattese, la decisione non muterà.

Tale superfluità però risulta apparente riflettendo che in caso d'impugnativa e qualora il giudice di secondo grado non condivida l'avviso del primo giudice sulla fondatezza del motivo accolto, dovrà esaminare le altre questioni prima non deliberate, sicchè tali questioni sfuggiranno al duplice vaglio del doppio grado.

Riteniamo quindi che il giudice non possa limitarsi all'esame di un motivo, per quanto risolutivo, e debba pronunciarsi su tutte le questioni attinenti alle ragioni della domanda o della eccezione, tranne che si tratti di questioni la cui soluzione esaurisca la sua funzione (ad esempio difetto di costituzione del rapporto processuale, incompetenza assoluta, ecc.). Ovviamente ciò non vale per la Cassazione, in quanto giudice ultimo.

Nel caso in esame, opportunamente il Tribunale di Messina, accolse integralmente la domanda ritenendo applicabile il D. L. P. 29 marzo 1947, e tuttavia esaminò e decise anche l'altro motivo addotto dal Bottari a sostegno della sua pretesa: la sussistenza di una colpa grave imputabile all'Amministrazione. La Corte di Messina, al cui giudizio venne riproposta quest'ultima questione, omise di pronunciarsi, ritenendo, a torto, la questione assorbita, mentre per esaurire il proprio compito avrebbe dovuto pronunciarsi, oltre che sulle altre questioni, anche sulla sussistenza o meno d'una colpa grave imputabile all'Amministrazione.

Ciò posto, il Bottari da parte sua avrebbe dovuto proporre specifica lamentela alla Corte Suprema denunziando la omessa pronuncia della Corte di merito su una questione decisa in suo sfavore del Tribunale e sulla quale invano aveva invocato con appello incidentale il riesame dei giudici di secondo grado. In mancanza, sul punto controverso il dibattito si deve intendere esaurito, restando ferma la decisione del Tribunale di Messina.

Ossia la questione, in sede di rinvio, doveva ritenersi preclusa (vedasi sul tema: CARNELUTTI: Effetti della Cassazione per omessa pronuncia, in « Rivista Diritto Processuale » 1938, II, pagine 68-69).

Se così non fosse le varie ragioni relative ad una medesima domanda potrebbero essere esaminate e decise una alla volta, ripercorrendo senza limiti la

medesima causa tutto l'iter processuale (si ipotizzi una domanda fondata su parecchi motivi: accolta la domanda per il primo motivo ed esimendosi i giudici dall'esame degli altri motivi, qualora la decisione venga confermata in appello e poi cassata, la Corte di rinvio dovrebbe prendere in esame, e per la prima volta, il secondo motivo; venendo poi cassata quest'ultima sentenza, una ulteriore Corte di rinvio dovrebbe a sua volta prendere, e per la prima volta, in esame il terzo motivo, e così via).

II. — La seconda massima è decisamente inaccettabile.

Indubbiamente incombeva sul Bottari l'onere di provare il dolo e la colpa grave dell'Amministrazione. Tale prova non è stata mai offerta. Ma la Corte di Catania ha ritenuto la colpa grave accertabile in base alle seguenti generiche presunzioni.

La guerra, nota la Corte, aveva disorganizzato il servizio ferroviario, tanto che con R. D. 17 agosto 1944, n. 189 era stato disposto che ogni trasporto venisse accettato a rischio e pericolo del mittente; la dispersione dei tessuti spediti dal Bottari a sé stesso si verificò pochi giorni dopo l'entrata in vigore del D. L. L. 30 gennaio 1946, n. 10 che abrogava il R. D. 17 agosto 1944, allorchè però il servizio dei trasporti non era stato ancora ben riorganizzato e mentre difettava in particolare una efficiente sorveglianza, essendo stata sciolta la Milizia ferroviaria e non ancora costituita la Polizia ferroviaria. Ciò posto, la Corte conclude: « era ovvio che l'Amministrazione consapevole di tutto ciò, avrebbe dovuto curare, specie proprio all'indomani del ritorno alla legge pre-bellica, con maggiore attenzione gli obblighi di custodia ad essa inerenti, non omettendo quella particolare sorveglianza che proprio le particolari circostanze di tempo e di luogo richiedevano. Ed è appunto nella omissione di tale particolare sorveglianza che la Corte ravvisa la gravità della colpa ».

Qui la critica, fin troppo facile, può essere sintetizzata.

a) la Corte solleva la parte dell'onere della prova, e sostituisce alla prova presunzioni semplici e generiche;

b) secondo la Corte la diligenza dell'uomo medio — nel cui difetto si compendia la colpa lieve — non consisterebbe in una condotta adeguata alla prudenza che suole ispirare il bonus pater familias in ogni circostanza di tempo e di luogo, ma comporterebbe per l'uomo medio l'obbligo di essere diligentissimo in circostanze di tempo e di luogo particolarmente difficili (l'Amministrazione avrebbe dovuto far miracoli per evitare il verificarsi di furti sul principio del 1946, e ciò non per una non provata disorganizzazione dei servizi, ma per il dilagare in quel tempo di reati di tutti i generi, fenomeno ricorrente dopo ogni guerra, specie se disastrosa come l'ultimo conflitto). Insomma la colpa grave non consisterebbe nella nimia negligentia, ma nel difetto di una eccezionale diligenza da prestarsi in eccezionali contingenze, ed anche quando si tratti di contingenze eccezionali che si potraggono per anni e su tutto il territorio dello Stato.

c) tutte le mancate riconsegne di merce verificatesi nel 1946 e nel 1947 (almeno fino alla istituzione della Polizia ferroviaria, D. L. P. 10 luglio 1947 n. 6 87), volendo seguire la Corte di Catania, avrebbero dovuto essere giudicate in base ad una presunzione di colpa grave.

d) la Corte inverte l'ordine logico del ragionamento. Invece di dire: una provata grave negligenza ha causato l'evento, afferma: l'essersi verificato l'evento costituisce prova di una grave negligenza imputabile al custode.

e) infine la Corte non ha minimamente sospettato che se il magistrato può accertare e giudicare un determinato comportamento dell'Amministrazione in relazione con una denunziata lesione di diritto, non può affatto sindacare l'organizzazione dei servizi amministrativi, della cui efficienza l'Amministrazione stessa è il solo giudice, e che pertanto era frustranea ed arbitraria ogni illazione generalizzata sul funzionamento del servizio ferroviario e della Polizia ferroviaria nel 1946.

F. ANSALDI

SEGNALAZIONI DI DOTTRINA E GIURISPRUDENZA

ACCERTAMENTO (azione)

(Vedi: *Procedimento civile* 2).

ACQUE PUBBLICHE

1. I frazionisti che vogliono impugnare una concessione di derivazione di acqua potabile in favore di altra frazione non possono agire *uti singuli* o *uti cives* contro il Comune concessionario e il Ministero LL.PP. se non sono autorizzati dalla G.P.A. e rappresentati in giudizio dalle apposite Commissioni previste dalla legge Comunale e prov. (Trib. AA.PP. Torino, 17 giugno 1955, Cont. 1660, Avv. Torino).

AFFITTANZE AGRARIE

(Vedi: *Agricoltura* 5, 6).

AGRICOLTORI BENEMERITI

(Vedi: *Agricoltura* 1, 2, 3).

AGRICOLTURA

1. Nella procedura di recupero di contributi ad agricoltori benemeriti, ex D. L. n. 250 del 1945 non vi è eccesso di potere da parte dell'Amministrazione, per non aver tenuto conto delle premesse del decreto, le quali indicando sommariamente i motivi della norma non hanno effetto precettivo e non impongono il recupero di tutti i contributi erogati lasciando all'Amministrazione un potere discrezionale che fa venir meno la giurisdizione; nè per mancato accertamento in contraddittorio delle somme da iscrivere a ruolo, perchè la legge non prevede e d'altronde sarebbe inutile essendo la misura del debito determinata nella legge; nè infine per mancata costituzione in mora perchè non necessaria, in quanto essa avviene con la legge o comunque con la iscrizione a ruolo in uno alla notifica della cartella esattoriale. (Trib. Bologna, 30 aprile 1955, Cont. 6365-6881, Avv. Bologna).

2. Rispetto al D. L. n. 250 del 1945 sul recupero dei contributi ad agricoltori benemeriti non vi è problema di legittimità costituzionale, essendo esso anteriore alla costituzione ma solo dieventuale inefficacia a seguito di una successiva abrogazione. (Trib. Bologna, 30 aprile 1955, Cont. 6365-6881, Avv. Bologna).

3. Le disposizioni dell'art. 3 e 42 della Costituzione non hanno rispetto al D. L. n. 250 del 1945 sul recupero dei contributi agli agricoltori benemeriti carattere di incompatibilità e quindi abrogativo di quel decreto, e ciò sia per la natura

programmatica dei cennati articoli sia perchè quanto all'art. 3 le persone tenute al rimborso non sono identificate per sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche o condizioni personali o sociali, ma per il fatto di aver beneficiato a suo tempo dei contributi, e quanto all'art. 42 esso garantisce la privata proprietà da ogni ingiusto attentato e tale non è l'obbligo del rimborso neppure equiparabile ad una espropriazione per p. u. (Trib. Bologna, 30 aprile 1945, Cont. 6365-6881, Avv. Bologna).

4. Solo i beni dotati oggetto di donazione per nozze, donati fino al 15 novembre 1949 sono esclusi dallo scorporo (legge Sila); vi rientrano invece le donazioni successive a tale data ai fini del computo del patrimonio del donante soggetto a scorporo. (Corte App. Potenza 1° giugno 1955 - Cont. 651, Avv. Potenza).

5. L'esclusione dalla proroga non è condizionata, in tema di riforma fondiaria, alla disdetta del conduttore entro il termine di tre mesi dalla scadenza della annata agraria in corso in quanto il regime di proroga diventa illico ed immediate incompatibile di fronte alla esigenza superiore di pronta esecuzione delle opere di trasformazione e di miglioramento fondiario. (Corte App. Potenza, Sez. Agraria, 20 luglio 1955, Cont. 1588 e altri 28, Avv. Potenza).

6. Gli enti di riforma possono, in base all'art. 6 L. n. 505 del 1950, con le modifiche ex art. 5 L. n. 435 del 1951, escludere dalla proroga anche gli affittuari coltivatori diretti di terreni sottoposti ad esproprio. (Trib. Potenza, 14 maggio 1955, Cont. 785, 804, 806, 807, 809, Avv. Potenza).

7. Anche per gli sfratti disposti nell'interesse degli enti di riforma si applica la sospensione di un anno disposta dalla L. n. 765 del 1952, non essendovi alcuna deroga sul tal punto, a favore degli enti stessi, alle norme generali sui contratti agrari. (Pret. Pisticci, 5 giugno 1955, Cont. 1358, Avv. Potenza; id. 29 gennaio 1955, Cont. 953, Avv. Potenza).

8. Competente sull'opposizione ad esecuzione di sentenza di rilascio, per il beneficio della sospensione ex art. 3 L. n. 765 del 1952, è il giudice ordinario, non già la Sezione Specializzata agraria. (Pret. Pisticci, 5 giugno 1955, Cont. 1358, Avv. Potenza; id. 29 giugno 1955, Cont. 953, Avv. Potenza).

(Vedi: *Imposte in genere* 9, 10; *Truffa*, 1-2).

AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

1. Benchè nella esplicazione delle proprie funzioni interne lo Stato abbia personalità unitaria, tuttavia nei concreti rapporti giuridici con i terzi lo Stato non si presenta mai in tutta la sua unità, ma opera a mezzo di quegli organi specifici ai quali sono demandate le singole funzioni. (Corte App. Bologna, 10 marzo 1955, Cont. 6519, 6520, Avv. Bologna).

2. A differenza delle altre organizzazioni del regime, la G. I. L. non fu soppressa ma si aperse, per l'art. 6 del R.D.L. n. 704 del 1943, uno stato di transizione tuttora perdurante durante il quale l'ente sopravvive con piena titolarità di diritto. (Trib. Chiavari, 2 maggio 1955, Cont. 20046, Avv. Genova).

3. Il Collocatore comunale della mano d'opera è un pubblico ufficiale. (Corte App. Pen. Genova, 10 marzo 1955, Cont. 19977, Avv. Genova).

(Vedi: *Infortuni sul lavoro*, 3; *Legittimazione* 2, 3).

AMMINISTRAZIONE PUBBLICA (reati contro)

1. L'estraneo alla Pubblica Amministrazione che abbia partecipato a una qualsiasi ingerenza illecita del pubblico ufficiale in un atto dell'Amministrazione risponde, salvo che il fatto non costituisca un reato più grave, di concorso nel delitto di interesse privato in atto d'ufficio. (Corte App. Pen. Genova, 4 giugno 1955, Cont. 18256, Avv. Genova).

AMNISTIA

1. Il beneficio dell'amnistia è sempre rapportato al *nomen juris* che il giudice ritenga con la rubrica d'imputazione di attribuire al fatto contestato e ciò in quanto l'art. 592 c. p. p. autorizza il giudice dell'istruzione o del giudizio a esaminare e decidere ogni questione relativa all'azione penale quando tale esame sia necessario per applicare l'amnistia. (Corte App. Pen. Genova, 4 giugno 1955, Cont. 18256, Avv. Genova).

(Vedi: *Prescrizione* 1).

ANIMALI

(Vedi: *Circolazione stradale*, 3).

ANTICHITÀ E BELLE ARTI

1. La consegna di un polittico, rinvenuto in Germania, ad una soprintendenza delle Gallerie, si intende fatta a titolo di deposito da parte del privato possessore: per ciò se lo Stato invocando il D. L. n. 385 del 1946 intende trattenere l'opera deve risarcire i danni. (Trib. Bologna, 14 marzo 1955, Cont. 6935, Avv. Bologna).

2. Il D. L. n. 601 del 1946 non imponeva la consegna allo Stato italiano di un dipinto tedesco importato da un soldato reduce da prigionia in Germania che ivi lo aveva sottratto alla distruzione da parte delle forze occupanti. (Trib. Bologna, 14 marzo 1955, Cont. 6935, Avv. Bologna).

3. Ove un'opera d'arte sia detenuta dall'Ufficio Recupero di Roma ma sia stata in origine consegnata alla Soprintendenza alle Gallerie di Bologna dal possessore che ora agisca in revindica, la competenza circa tale azione non spetta al Tribunale di Roma ma a quello di Bologna. (Trib. Bologna, 14 marzo 1955, Cont. 6935, Avv. Bologna).

4. Lo Stato italiano deve restituire al rinvenitore un dipinto già esistente fino al 1945 in un castello tedesco presso Breslavia oggi incorporato nella repubblica polacca, e ciò perchè quest'ultima non è proprietaria a sensi dell'art. 75-77, par. 2 Trattato di Pace. (Trib. Bologna, 14 marzo 1955, Cont. 6935, Avv. Bologna).

(Vedi: *Legittimazione*, 4).

APPALTO

1. La competenza attribuita al Ministro per decidere sulle controversie relative alla revisione dei prezzi dei pubblici appalti è di natura giurisdizionale. (Trib. Genova, 26 maggio 1955, Cont. 19676 Avv. Genova).

2. In tema di revisione dei prezzi dei pubblici appalti il D. L. C. P. S. n. 1501 del 1947 ha conferito alla Pubblica Amministrazione un potere discrezionale al quale non può contrapporsi pel privato un diritto soggettivo. (Trib. Genova, 26 maggio 1955, Cont. 19676, Avv. Genova).

(Vedi: *Contabilità Gen. dello Stato* 1; *Imposta di Registro* 4, 5, 14).

APPELLO

1. L'intervento adesivo è ammissibile in grado di appello. (Corte App. Potenza, 1° giugno 1955, Cont. 651 Avv. Potenza).

2. L'appellante non può senza accettazione dell'altra parte rinunciare alla impugnativa già proposta. (Corte App. Potenza, Sez. Agraria, 20 luglio 1955, Cont. 1588, e altri 28, Avv. Potenza).

3. Dopo la legge n. 581 del 1950 la sentenza non definitiva che estrometta o assolva dall'osservanza del giudizio una o più parti passa in giudicato se non appellata entro l'anno dalla sua pubblicazione, malgrado la formulazione di riserva di gravame e ciò perchè quest'ultima in tanto ha efficacia in quanto sia formulata contro quella parte che rimanga in giudizio. (Corte App. Genova, 17 maggio 1955, Cont. 17658, Avv. Genova).

APPROVAZIONE

(Vedi: *Imposta di Registro*, 3).

ATTO AMMINISTRATIVO

1. Nessuna responsabilità incontra l'Amministrazione Pubblica nell'espletamento di attività di polizia giudiziaria quando questa attività sia contenuta nei limiti della discrezionalità ammessa

dalla legge. (Trib. Genova, 31 marzo 1955, Cont. 19700, Avv. Genova).

(Vedi: *Edilizia Economica* 1; *Requisizioni* (al-
leate) 1).

AUTOTUTELA

(Vedi: *Demanio* 1; 2; 3; 4; 5; *Procedimento
Civile*, 1).

CAMERE DI COMMERCIO

(Vedi: *Imposta di registro*, 12).

CAPITALE

(Vedi: *Imposta di negoziazione*, 1, 2).

CARBURANTI

(Vedi: *Imposte di fabbricazione* 2)

CESSIONE

(Vedi: *Contabilità Gen. dello Stato*, 1).

CICLISTA

(Vedi: *Circolazione Stradale*, 1).

CIRCOLAZIONE STRADALE

1. La marcia di due ciclisti affiancati di cui uno sulla pista pedonale di terra battuta, l'altro sul margine estremo destro dell'asfalto non costituisce violazione dell'art. 16 cod. strad. sull'obbligo della fila indiana. (Trib. Bologna, 22 marzo 1955, Cont. 6828, Avv. Bologna).

2. Il guidatore del veicolo sorpassante assume su di sé il rischio del sorpasso derogando sia pure lecitamente al principio di mantenersi sulla destra stradale: anche quando la larghezza della strada consentirebbe di sostare sulla parte destra della strada l'aggravamento del pericolo della circolazione sussiste per il fatto stesso del sorpasso specie in vista di altro veicolo incrociante e con nebbia incombente. (Trib. Parma, 8 gennaio 1955, Cont. 8084, Avv. Bologna).

3. L'impiego di un cavallo da traino ipersensibile ai rumori del traffico motorizzato di una grande arteria come la via Emilia, e la conseguente impossibilità di frenare il quadrupede im-
bizzarito non costituiscono il caso fortuito esonerativo da responsabilità ex art. 2052 c. c. (Trib. Bologna, 22 marzo 1955, Cont. 6828, Avv. Bologna).

(Vedi: *Giudizio* (rapporto), 1).

CITAZIONE

(Vedi: *Difesa dello Stato*, 3.).

COLLOCATORE

(Vedi: *Amministrazione Pubblica*, 3.).

COMODATO

1. Non è indeterminabile il valore della causa con la quale il comodante miri ad ottenere dal comodatario la restituzione dell'immobile concesso, dovendosi fare riferimento per analogia alle norme dettate per la locazione dall'art. 12 c. p. c. (Trib. Chiavari, 27 maggio 1955, Cont. 20046, Avv. Genova).

COMPENSAZIONE

(Vedi: *Imposte in genere*, 2).

COMPETENZA

(Vedi: *Agricoltura*, 8; *Antichità e belle arti*, 3; *Comodato*, 1; *Imposte in genere* 15; *Sequestro*, 2).

COMPETENZA (regolamento)

(Vedi: *Procedimento civile*, 3).

COMPRAVENDITA

(Vedi: *Imposta di Registro*, 4; 5; 12; 14).

COMUNI E PROVINCE

(Vedi: *Acque pubbliche*, 1; *Strade*, 1).

CONCESSIONI

(Vedi: *Edilizia economica e popolare*, 3).

CONDANNA

(Vedi: *Contabilità Generale dello Stato*, 5).

CONTABILITÀ GENERALE DELLO STATO

1. L'accettazione da parte del Provveditorato alle OO. PP. di una cessione di credito da un appaltatore a terzi, accettazione fatta con la riserva di subordinazione alla liquidazione della somme che sarebbero state riconosciute dovute e impregiudicato ogni diritto dell'Amministrazione per eventuali inadempienze e responsabilità dell'appaltatore non consente all'Amministrazione di opporre al cessionario in compensazione crediti sorti verso il cedente dopo la data di accettazione. (Corte App. Bologna, 21 maggio 1955, Cont. 8666, Avv. Bologna).

2. In mancanza della forma scritta richiesta ad substantiam per i contratti dello Stato non è esistente fra questo ed un occupante dell'immobile patrimoniale alcun valido rapporto contrattuale anche se per l'occupazione l'occupante paga un corrispettivo. (Trib. Bologna, 26 maggio 1955, Cont. 9700, Avv. Bologna).

3. Nel contratto di stampa, che si inquadra nel contratto di appalto, il « visto si stampi » non rappresenta il momento perfezionativo del contratto nè subordina l'efficacia del contratto stesso al gradimento del committente. Essa è una clausola d'uso che presuppone un contratto concluso e già eseguito per la maggior parte del rapporto, attribuendo al committente il diritto di verificare

la conformità della bozza all'originale ed anche di correggere e variare, salvo le maggiori spese, ed infine di recedere dal contratto, tenendo indenne lo stampatore delle spese, del lavoro e del mancato guadagno. (Trib. Catania, 25 giugno 1955, Cont. 18039, Avv. Catania).

4. La risoluzione di un contratto di diritto privato con l'Amministrazione non può essere pronunciata se l'Amministrazione non sia costituita in mora e a ciò occorre un'intimazione o richiesta scritta non soccorrendo l'art. 1219 n. 3 c. c. in quanto i pagamenti dell'Amministrazione non vanno eseguiti al domicilio del creditore. La citazione difettando della espressa richiesta dell'adempimento non è efficace a costituire in mora. (Pret. Vittoria, 4 luglio 1955, Cont. 18742, Avv. Catania).

5. Quando l'Amministrazione stipula un contratto di diritto privato, il giudice può dichiararlo risolto per inadempimento della Amministrazione e condannare questa al rilascio, come per la specie di un immobile in locazione adibito a pubblico ufficio. (Pret. Vittoria, 4 luglio 1955, Cont. 18742, Avv. Catania).

(Vedi: *Locazione*, 1).

CONTRATTO

(Vedi: *Contabilità Generale dello Stato*, 2, 4, 5).

CONTENZIOSO TRIBUTARIO

(Vedi: *Imposta di Registro*, 6, 7; *Imposte in genere*, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10).

CONTRABBANDO

(Vedi: *Imposte di fabbricazione*, 2).

COSTITUZIONE

1. La retroattività delle leggi civili rimane al di fuori del campo costituzionale con la conseguenza che il legislatore ordinario può insindacabilmente estendere la efficacia della norma a situazioni e fatti anteriori all'entrata in vigore della legge. (Corte App. Potenza, 1° giugno 1955, Cont. 651, Avv. Potenza).

(Vedi: *Agricoltura* 2, 3; *Legge* 1).

CUSTODE

(Vedi: *Sequestro* 1, 2).

DANNI

1. Gli interessi compensativi sul capitale di risarcimento dei danni permanenti decorrono dal giorno dell'investimento e non dalla data della cessazione dell'invalidità temporanea assoluta, se questa ultima non sia stata risarcita dal colpevole. (Trib. Bologna, 22 marzo 1955, Cont. 6828, Avv. Bologna).

(Vedi: *Prescrizione*, 1).

DECRETO

(Vedi: *Espropriazione per p. u.* 2).

DEMANIO

1. Se l'occupazione di un immobile dello Stato ha carattere abusivo, lo Stato può coi suoi poteri respingere l'offesa al proprio diritto, quale che sia il regime patrimoniale del bene a tutela del quale è rivolta l'azione amministrativa coercitiva. (Tribunale Torino, 10 maggio 1955, Cont. 1302, Avvocatura Torino).

2. Le eccezioni da parte del privato di non demanialità e di disponibilità dello immobile non alterano il carattere intrinseco amministrativo e pubblicistico dei provvedimenti di autotutela di cui venga chiesta la revoca con l'azione di reintegra, sì che ne consegue l'inammissibilità di una azione possessoria. (Pret. Rapallo, 8 aprile 1955, Cont. 21313, Avv. Genova).

3. I beni ex p. n. f. sono entrati nel patrimonio dello Stato, ma il rilascio può venire intimato ed eseguito contro l'occupante mediante attività amministrativa (autotutela) con le forme del d. l. n. 159 del 1944, avverso le quali sono improponibili le azioni possessorie. (Pret. Porretta Terme, 26 febbraio 1955, Cont. 10241, Avv. Bologna).

4. Il carattere formale di patrimonio indisponibile dei beni ex p. n. f. fa sì che l'attività dell'Amministrazione diretta al governo dell'anzidetto patrimonio abbia natura amministrativa e non privatistica, e che quindi sia accompagnata dalla facoltà della autotutela. (Trib. Torino, 10 maggio 1955, Cont. 1302, Avv. Torino).

5. L'atto con cui la Pubblica amministrazione destini un immobile ex p. n. f. a caserma di carabinieri è esplicazione di attività e funzioni pubblicistiche: i suoi effetti esecutori non possono essere modificati o revocati dal giudice e poichè l'istanza di reintegrazione degli occupanti dell'immobile, estromessi, tenderebbe ad una revoca dell'atto amministrativo tale istanza non può essere ammessa. (Pret. Rapallo, 8 aprile 1955, Cont. 21313, Avv. Genova).

(Vedi: *Edilizia economica e popolare*, 2).

DIFESA DELLO STATO

1. La notifica della citazione direttamente all'Amministrazione dello Stato convenuta importa nullità della citazione per difetto di un requisito sostanziale della citazione come *vocatio in ius*, impediente il sorgere di un valido rapporto processuale. (Trib. Catania, 15 aprile 1955, Cont. 18683, Avv. Catania).

2. Il vizio della notifica di un atto presso l'Amministrazione dello Stato e non presso l'Avvocatura dello Stato non è sanata nemmeno con la comparizione dell'Amministrazione trattandosi di nullità sostanziale che si risolve nella mancata citazione dell'organo competente a rappresentare l'Amministrazione nella ricezione degli atti giudiziari ad essa diretti. (Trib. Catania, 3 gennaio 1955, Contenzioso 18659 Avv. Catania).

3. La costituzione dell'Amministrazione convenuta non sana la nullità di un atto di riassunzione notificato in violazione del disposto dell'art. 144 c. p. c. e 11 T. U. n. 1611 del 1933, perchè il principio generale di sanatoria ex art. 156 c. p. c., che non esisteva quando fu emesso il T. U. n. 1611 del 1933 è derogato dal richiamo che l'art. 144 c. p. c. fa a detto T. U. che sancisce la insanabilità. (Trib. Massa, 6 aprile 1955, Cont. 20935, Avv. Genova).

4. Anche gli atti di riassunzione nei confronti di un'Amministrazione dello Stato sono soggetti alle norme di notifica di ogni altro atto ex art. 11 T. U. n. 1611 del 1933, a nulla rilevando il fatto che con la riassunzione si operi soltanto una *translatio iudicis*. (Trib. Massa, 6 aprile 1955, Contenzioso 20935, Avv. Genova).

DIRITTO DI LICENZA

(Vedi: *Navigazione*, 1).

DIRITTO E INTERESSE

(Vedi: *Appalto*, 2; *Ferrovie*, 1; *Tabacchi*, 1).

DISCIPLINA DEI PREZZI

1. Il recupero da parte dello Stato delle differenze per aumento di prezzo delle giacenze presso l'assegnatario di prodotti soggetti a disciplina dei prezzi ha carattere di imposizione tributaria ed è quindi assistita dall'eccezione del *solve et repete*. (Trib. Potenza, 7 giugno 1955, Cont. 1762, Avvocatura Potenza).

DONAZIONE

(Vedi: *Agricoltura*, 4).

NOTE

(Vedi: *Agricoltura*, 4).

EDILIZIA ECONOMICA E POPOLARE

1. Le norme ex art. 338-339 T. U. n. 1165 del 1938, sul potere di ordinanza dell'Amministrazione circa le case economiche di sua proprietà, potere che non è altro se non il riconoscimento del principio generale di esecutorietà degli atti amministrativi, si applicano anche ai rapporti costituiti prima del vigore del detto testo unico. (Pret. Forlì, 13 maggio 1955, Cont. 8242, Avv. Bologna).

2. Le case postelegrafoniche ex R. D. L. numero 2243 del 1926 appartengono al patrimonio indisponibile dell'Amministrazione. (Pret. Forlì, 13 maggio 1955, Cont. 8242, Avv. Bologna).

3. Il rapporto tra l'Amministrazione PP. TT. e i propri dipendenti o i dipendenti di altre Amministrazioni o anche i privati, pel godimento delle case PP. TT. ha natura di concessione contratto ancorchè il rapporto sia stato regolato sotto forma di contratto locatizio privato. (Pret. Forlì, 13 maggio 1955, Cont. 8242, Avv. Bologna).

ESATTORE

(Vedi: *Imposte in genere* 1).

ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ

1. Alla Pubblica Amministrazione non è fissato un termine di rigore per la pronuncia della espropriazione. (Trib. Torino, 5 maggio 1955, Contenzioso 581-2-3, Avv. Torino).

2. Non è nullo il decreto di esproprio emesso ex art. 48 legge espr. p. u. con la formula « autorizza l'occupazione definitiva dei beni » quando da altri elementi risulta che si sia inteso pronunciarne l'espropriazione. (Trib. Torino, 5 maggio 1955, Cont. 581-2-3, Avv. Torino).

3. L'opposizione a stima è improponibile prima che alla parte sia stato notificato il decreto di esproprio, ma ove ciò sia avvenuto in pendenza del giudizio cessa il motivo di improponibilità. (Trib. Torino, 5 maggio 1955, Cont. 581-2-3, Avv. Torino).

4. L'opposizione a stima deve essere notificata al Prefetto pena di improcedibilità ma il motivo di improcedibilità viene rimosso quando la notificazione sia effettuata sia pure tardivamente, nè deve integrarsi il giudizio ma basta procedere a semplice notificazione non essendo il Prefetto parte in causa. (Trib. Torino, 5 maggio 1955, Cont. 581-2-3, Avv. Torino).

5. L'occupazione temporanea nei casi in cui costituisce atto preparatorio della espropriazione va indennizzata unicamente con gli interessi nella somma definitivamente liquidata come indennità di esproprio a far tempo dalla data dell'occupazione. (Trib. Torino, 5 maggio 1955, Cont. 581-2-3, Avv. Torino).

ESTROMISSIONE

(Vedi: *Appello*, 3).

FALLIMENTO

1. L'opposizione del curatore fallimentare all'ammissione di un credito tributario non è soggetta al *solve et repete*. (Trib. Catania, 14 luglio 1955, Cont. 18030, Avv. Catania).

FALSO

1. Nel reato di falso il dolo consiste nella coscienza e volontà della falsa attestazione senza che occorra anche un fine specifico dell'agente. (Corte App. Pen. Genova, 4 giugno 1955, Contenzioso 18256, Avv. Genova).

2. In materia di falso se oltre alla comune efficacia certificatrice dei pubblici documenti l'atto abbia anche un effetto costitutivo di diritto si rientra nella specie di falso in atto pubblico ex art. 476 c. p. (Corte App. Pen. Genova, 4 giugno 1955, Cont. 18256, Avv. Genova).

FERROVIE

1. Il dovere dell'Amministrazione che costruisce o gestisce una linea ferroviaria di ripristinare tutte le comunicazioni sia pubbliche che private si ispira all'interesse pubblico ma da esso non sorge un diritto soggettivo nel proprietario delle comunicazioni private, diritto inammissibile anche perchè si risolverebbe in una servitù di passaggio a favore di fondi privati e gravante su un bene demaniale quale la strada ferrata. (Trib. Catania, 16 aprile 1955, Cont. 18341, Avv. Catania).

2. Il proprietario di una strada privata non ha verso l'Amministrazione ferroviaria il diritto alla custodia del passaggio a livello, che anzi è all'Amministrazione ferroviaria che spetta la facoltà di riversare l'onere della custodia dei passaggi a livello privati e la relativa responsabilità sull'utente stesso, mediante chiusura con chiave da tenersi in consegna dall'utente. (Trib. Catania, 16 aprile 1955, Cont. 18341, Avv. Catania).

3. Poichè per l'art. 27 Regol. All. A, R. D., n. 148 del 1931, il raggiungimento del limite di età non importa la cessazione automatica del rapporto di lavoro, questo non può considerarsi a tempo determinato e per conseguenza il prestatore di opera ha diritto al preavviso o all'indennità sostitutiva di esso. (Corte App. Catania, Sez. Lavoro, 8 marzo 1955, Cont. 18075, Avv. Catania).

FINANZE

(Vedi: *Legittimazione*, 5, 6, 7, 8, 9).

GIACENZE

(Vedi: *Disciplina dei prezzi*, 1).

G. I. L.

(Vedi: *Amministrazione Pubblica*, 2).

GIUDICATO

(Vedi: *Procedimento civile*, 5).

GIUDIZIO (rapporto)

1. Il giudicato penale di condanna fissa irrettabilmente anche agli effetti del giudizio civile risarcitorio sia nei confronti del reo che del responsabile civile proprietario del veicolo investitore, gli elementi della sussistenza, del fatto, della sua illiceità e della responsabilità del condannato. (Trib. Bologna, 14 dicembre 1954, Cont. 8665, Avv. Bologna).

GIURISDIZIONE

(Vedi: *Appalto*, 1; *Imposta Compl. sul reddito* 1; *Imposta Gen. sull'entrata*, 1; *Imposta di Registro*, 5, 8, 9, 10; *Infortuni sul lavoro*, 1, 2).

GUERRA

1. L'obbligazione dello Stato di risarcimento di debiti partigiani va soddisfatta ex art. 12 D. L. L. n. 517 del 1948 con riferimento al valore della pre-

stazione alla epoca del prelievo e non a quello attuale. (Trib. Torino 4 aprile 1955, Cont. 1118, Avv. Torino).

2. Il D. L. L. n. 517 del 1948 sul risarcimento dei debiti partigiani continua ad avere vigore anche dopo la L. n. 968 del 1953 sul risarcimento dei danni di guerra che ha un ambito diverso dalla prima. (Trib. Torino, 4 aprile 1955, Cont. 1118, Avv. Torino).

3. La reiezione da parte del Ministero del Tesoro dell'istanza di risarcimento per obbligazioni di formazioni partigiane e ciò sotto il riflesso che l'obbligazione non risulti da atto scritto del competente comando partigiano anteriore alla cessazione della lotta di liberazione, non preclude in giudizio l'ulteriore eccezione che il risarcimento non sia dovuto perchè la prestazione sia stata di tenue entità rispetto alla condizione economica del creditore condizione che va riferita all'epoca della prestazione e non a quella della domanda giudiziale. (Trib. Torino, 4 aprile 1955, Cont. 1118, Avv. Torino).

4. Il credito del cittadino verso lo Stato per risarcimento dei debiti partigiani non è compensabile col credito dello Stato verso il cittadino per avocazione di profitti di regime, se l'iscrizione a ruolo di questi sia stata sospesa fino a quando il contribuente non abbia riscosso il suo maggior credito verso i tedeschi per le forniture relative al profitto accertato. (Trib. Torino, 4 aprile 1955, Cont. 1118, Avv. Torino).

(Vedi: *Antichità e Belle arti*, 1, 2).

IMMOBILE

(Vedi: *Comodato*, 1).

IMPOSTA COMPLEMENTARE SUL REDDITO

1. In tema di accertamento sintetico di imposta complementare il sindacato del giudice si arresta all'accertamento della specificazione e contestazione dei fatti rivelatori di una maggiore capacità contributiva e della idoneità degli stessi a costituire premesse del procedimento induttivo, esclusa ogni indagine di fatto relativa alla semplice esistenza obbiettiva ed entità del reddito. (Corte App. Bologna, 14 aprile 1955, Cont. 7919-8013-8213, Avvocatura Bologna).

2. L'elevato tenore di vita del contribuente è solo, al pari della tassazione per l'imposta di famiglia uno degli indici rivelatori di maggior reddito che giustifica il ricorso al metodo sintetico, in tema di imposta complementare sul reddito, se sia corroborato da fatti concreti di cui non sia dubbia la esistenza. (Corte App. Bologna, 14 aprile 1955, Cont. 7919-8013-8213, Avv. Bologna).

IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA

1. Nelle controversie in materia di imposta generale sull'entrata, non è applicabile l'art. 29 R. D. L. n. 1639 del 1936 e pertanto non è ammesso

ricorso al giudice per grave o evidente errore di apprezzamento o per mancanza o insufficienza di calcolo. (Trib. Brescia, 17 giugno 1955, Cont. 3365, Avv. Brescia).

2. Ove sia provata dalla documentazione in atti la cessione di un esercizio commerciale non può applicarsi il temperamento giurisprudenziale dell'*ictu oculi* al principio del *solve et repete*. (Trib. Bologna, 10 dicembre 1954, Cont. 8845, Avv. Bologna).

3. L'art. 44 R. D. n. 2 del 1940 concede il privilegio generale mobiliare al credito dello Stato per imposta generale entrata e relative sopratasse, senza fare al riguardo alcuna limitazione di tempo; e se richiama l'art. 1957 c. c. del 1865, corrispondente all'art. 2752 c. c. del 1942, ciò fu solo per stabilire che al detto privilegio compete lo stesso grado spettante a quello previsto in detti articoli perciò il privilegio si applica anche per l'imposta e sopratassa relativa ad entrate precedenti all'ultimo biennio. (Trib. Potenza, 8 giugno 1955, Cont. 1789, Avv. Potenza; Trib. Potenza, 24 giugno 1955, Cont. 1782 Avv. Potenza; id. 15 luglio 1955, Cont. 1790, Avv. Potenza).

(Vedi: *Imposta di fabbricazione*, 1, 2).

IMPOSTA DI NEGOZIAZIONE

1. Ove sussistano l'inadeguatezza del capitale apparente di fronte al volume degli affari, la sproporzione del capitale di fronte alle sovvenzioni, la continuità delle sovvenzioni, l'identità dell'unico azionista col finanziatore, ecc. i crediti dei soci verso la Società possono essere considerati come quote di capitale sussidiario ed essere assoggettati a imposta di negoziazione; nè è di ostacolo a ciò il fatto che nel bilancio sociale tali quote sussidiarie siano indicate come debiti sociali, poichè il bilancio rispecchia solo una situazione economica non la configurazione giuridica dei rapporti (Corte App. Genova, 19 luglio 1955, Cont. 17114, Avvocatura Genova).

2. La valutazione delle quote di capitale sussidiario deve essere effettuata con la osservanza della procedura ex art. 9 del R. D. n. 1975 del 1938 per la determinazione dei valori azionari; in difetto il valore tassabile è quello nominale. (Corte App. Genova, 19 luglio 1955, Cont. 17114, Avvocatura Genova).

IMPOSTA SUL REDDITO AGRARIO.

1. L'art. 30 L. n. 1231 del 1936 è abrogato o se pure possa ritenersi ancora in vigore serve solo a fornire alle Commissioni Censuarie in via preventiva il criterio della normalità in aggiunta a quelli della medietà e ordinarietà del reddito nella zona per la compilazione delle tariffe. (Trib. Bologna, 13 aprile 1955, Cont. 9904, Avv. Bologna).

2. L'esenzione delle eccedenze dei redditi su quello medio catastale è limitata alle sole eccedenze ricavate dall'agricoltore relativamente alle

voci prese in considerazione per la redazione della tariffa del reddito agrario e non anche a quelle relative a voci non ritenute comunemente agrarie nella zona. (Trib. Bologna, 13 aprile 1955, Cont. 9904, Avv. Bologna).

3. Dalla L. n. 976 del 1939 i redditi da ulteriori manipolazioni di prodotti agricoli sono tassati in Ricchezza Mobile ove derivando da operazioni non ordinarie nella zona siano a giudizio insindacabile delle Commissioni Censuarie esclusi dalle voci costituenti le tariffe catastali del reddito agrario. (Trib. Bologna, 13 aprile 1955, Cont. 9904, Avvocatura Bologna).

IMPOSTA DI REGISTRO

1. L'obbligo del pagamento della imposta di registro ha luogo ogni volta che sia chiesta la registrazione di un atto scritto contenente un negozio tassabile al di fuori dell'esistenza o meno degli effetti dell'atto. (Trib. Genova, 4 giugno 1955, Cont. 19026, Avv. Genova).

2. L'accertamento della legale esistenza dell'atto che con la registrazione prende data certa nei confronti di terzi costituisce il momento determinante dell'imposta di registro, e la intrinseca natura delle manifestazioni di volontà di cui l'atto fa fede va desunta unicamente dall'atto essendo indifferente ai fini fiscali che le manifestazioni di volontà possano avere avuto prima e dopo dell'atto una identica espressione in altro atto. (Tribunale Genova, 4 giugno 1955, Cont. 19026, Avvocatura Genova).

3. Se un atto soggetto ad approvazione sia volontariamente dalle parti sottoposto a registrazione prima che sia decorso il termine ex art. 81 legge Registro, esso atto soggiace a imposta proporzionale se abbia avuto esecuzione prima dell'approvazione. (Trib. Genova, 4 giugno 1955, Contenzioso 19026, Avv. Genova).

4. La norma ex art. 5 L. n. 771 del 1941 per cui agli effetti dell'imposta di registro si considera vendita il contratto con il quale una ditta si obbliga a consegnare cose che costituiscano oggetto della sua ordinaria produzione, è inapplicabile se l'obbligazione consista non in un dare ma in un facere. (Trib. Torino, 31 maggio 1955, Cont. 3, Avv. Torino).

5. La definizione, ai fini dell'imposta di registro, di un contratto come vendita o come appalto è di competenza delle Commissioni Amministrative. (Trib. Torino, 31 maggio 1955, Cont. 3, Avv. Torino).

6. Il giudizio di congruità in tema di imposta di registro deve essere proposto dall'Amministrazione entro il termine perentorio di sei mesi quando il contribuente abbia denunciato l'avvenuta esecuzione del contratto o l'Amministrazione ne sia altrimenti venuta a conoscenza, a pena di decadenza con l'effetto di non poter più modificare la

tassazione originaria. (Trib. Torino, 31 maggio 1955, Cont. 3, Avv. Torino).

7. La motivazione della decisione di una commissione amministrativa deve investire tutto il tema del contrasto tra contribuente e Amministrazione: la sommarietà art. 41 R. D. L. n. 1516 del 1936, così come la concisione ex art. 132 c. p. c. è solo sbrigatezza della narrativa e riduzione all'essenziale senza però escludere l'esame esauriente delle questioni.

Seppur sommaria la decisione non può prescindere da un accertamento analitico del resto indiscutibilmente imposto dall'art. 16 R. D. L. numero 1639 del 1936, senza subordinarlo al difetto di altre condizioni o porlo in alternativa con altri elementi. (Trib. Torino Cont. 643, Avv. Torino).

8. Ove il contribuente proponga la sola domanda di fissazione del valore imponibile agli effetti dell'imposta di registro il giudice non può di sua iniziativa, ancorchè accerti un evidente e grave errore di apprezzamento annullare la decisione della Commissione, ma deve limitarsi a respingere la domanda. (Trib. Genova, 19 aprile 1955, Contenzioso Avv. Genova).

9. Nelle impugnazioni di decisioni delle Commissioni Amministrative in sede di valutazione ai fini dell'imposta di registro è sottratta al giudice ordinario la determinazione del valore venale in comune commercio del bene oggetto del trasferimento. (Trib. Genova, 19 aprile 1955, Cont. 21338, Avv. Genova).

10. Il giudice nelle controversie sul valore imponibile agli effetti dell'imposta di registro, può disporre consulenze tecniche al fine di accertare il grave ed evidente errore di apprezzamento se questo non risulti prima facie dagli atti: ma una volta accertato l'errore non può procedere alla determinazione del valore imponibile ma solo può annullare la decisione della Commissione. (Tribunale di Genova, 19 aprile 1955, Cont. Avvocatura Genova).

11. È improponibile per inosservanza del *solve et repete* l'impugnativa giudiziale di una decisione della Commissione Provinciale ove non preceduta dal pagamento dell'imposta accertata sul maggior valore stabilito ai fini dell'imposta di registro dalla detta Commissione. (Trib. Brescia, 26 maggio 1955, Cont. 3385 Avv. Brescia).

12. Non essendovi distinzione ontologica fra le Camere di Commercio e i consigli provinciali delle corporazioni per avere le prime preso il posto dei secondi soppressi la L. n. 315 del 1944 che ha ripristinato le Camere di Commercio non ha abrogato neppure per implicito l'agevolazione tributaria ex art. 71 della L. n. 2011 del 1943, per cui è esente da imposta di registro l'atto di acquisto da parte di una Camera di Commercio di un immobile destinato a propria sede. (Corte App. Bologna, 3 febbraio 1955, Cont. 7177, Avv. Bologna, questione aperta).

13. È imposta complementare e non suppletiva malgrado che tale erronea qualifica sia stata data dall'Ufficio, e pertanto l'opposizione soggiace alla regola del *solve et repete*, l'imposta proporzionale di registro pretesa dall'Amministrazione per decadenza dal beneficio della registrazione a tassa fissa di un atto di acquisto di terreno destinato a costruzione di un impianto industriale. (Trib. Catania, 18 maggio 1955, Cont. 18517, Avv. Catania).

14. Il contratto per l'impianto di riscaldamento deve ritenersi di appalto e non di fornitura in quanto l'art. 1 della L. n. 771 del 1941 concerne solo quei contratti atipici che riguardino cumulativamente obblighi di fare e di dare: pertanto se l'Amministrazione affermi essere prevalente in un dato contratto la fornitura dei materiali deve darne la prova. (Trib. Genova, 9 febbraio 1955, Contenzioso 19985, Avv. Genova).

IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE

(Vedi: *Imposta sul reddito agrario*, 3).

IMPOSTE DI FABBRICAZIONE.

1. L'imposta sugli spiriti è dovuta dal fabbricante al momento della produzione non solo nel caso di rescissione immediata ma anche quando disponendo il fabbricante di un magazzino fiduciario la riscossione sia differita al momento di uscita dello spirito da esso magazzino o da quello del commerciante all'ingrosso cui lo spirito sia stato ceduto schiavo di imposta e pertanto anche in questo secondo caso l'imposta sugli spiriti venduti dal fabbricante al grossista concorre a formare in aggiunta al prezzo di vendita l'entrata lorda imponibile ai fini dell'imposta entrata. (Trib. Torino, 15 aprile 1955, Cont. 1715, Avvocatura Torino).

2. L'evasione dall'imposta di fabbricazione non integra il contrabbando tipico della legge doganale, ma un reato speciale per destinazione di carburanti agevolati per uso diversi da quello agricolo ex D. L. n. 878 del 1953 e D. L. n. 50 del 1950, e pertanto il giudice penale non ricorrendo connessione con un reato di contrabbando non può conoscere della contemporanea evasione I. G. E. la cui definizione rientra ex R. D. L. n. 2 del 1940 nella competenza della Intendenza di Finanza. (Trib. Pen. Bologna, 8 aprile 1955, Cont. 9937, Avv. Bologna).

IMPOSTE IN GENERE

1. L'annullamento dell'accertamento tributario non comporta la restituzione della indennità di mora corrisposta pel ritardo del pagamento delle rate di imposta scadute prima del decreto di sgravio. (Trib. Catania, 14 luglio 1955, Cont. 18030 Avv. Catania).

2. Un preteso credito di rimborso di imposta non può essere opposto in compensazione contro un credito dell'esattore ma deve essere fatto va-

lere contro l'Amministrazione finanziaria. (Tribunale Catania, 14 luglio 1955, Cont. 18030, Avvocatura Catania).

3. Le decisioni delle Commissioni Amministrative hanno carattere amministrativo e non giurisdizionale. (Corte App. Genova, 19 luglio 1955, Cont. 17114, Avv. Genova).

4. In materia tributaria le Commissioni Amministrative sono organi di giurisdizione e le loro pronunzie vere sentenze che debbono avere un contenuto autonomo escludente il richiamo immotivato ad altre decisioni o a quella stessa appellata. (Trib. Torino Cont. 643, Avv. Torino).

5. Non può considerarsi definitiva una decisione della Commissione Centrale delle Imposte che fissata in linea di diritto la tassabilità di un bene che si pretendeva esente, rimetta le parti alla Commissione Provinciale per determinare la misura dell'imponibile previa stima del bene. (Trib. Bologna, 2 maggio 1955, Cont. 9387-9389, Avv. Bologna; id. 16 maggio 1955, Cont. 9385, 9386, 9388, Avv. Bologna).

6. Il termine di mesi sei per ricorrere al giudice in materia di imposta decorre dalla notifica della decisione Amministrativa se l'imposta diretta sia già stata iscritta a ruolo, e dalla pubblicazione del ruolo se la decisione sia stata notificata prima della pubblicazione stessa. (Trib. Bologna, 2 maggio 1955, Cont. 9387, 9389 Avv. Bologna; id. 16 maggio 1955, Cont. 9385, 9386, 9388, Avv. Bologna).

7. L'azione, in materia di imposte dirette è improponibile se non sia ancora avvenuta la pubblicazione del ruolo e la contribuente non abbia ottenuto una decisione definitiva (ancorchè di un solo grado) da parte delle Commissioni Amministrative in merito ad eventuale ricorso. (Trib. Bologna, 2 maggio 1955, Cont. 9387, 9389, Avv. Bologna; id. 16 maggio 1955, Cont. 9385, 9386, 9388, Avv. Bologna).

8. Per l'ammissione ai benefici fiscali ex articolo 33 della L. n. 25 del 1951 è necessario che non sia ancora conclusa nel merito la contestazione sull'accertamento e tale requisito non ricorre quando sulla contestazione si sia già pronunciata la Commissione di secondo grado e penda ricorso alla Centrale in quanto questa non è giudice di merito bensì di diritto. (Corte App. Bologna, 14 aprile 1955, Cont. 7919, 8013, Avv. Bologna).

9. La decadenza dai benefici fiscali disposti dalla legge sulla piccola proprietà contadina implica l'applicazione della sopratassa nei soli casi in cui l'acquirente abbia svolto un'attività dolosa, con false dichiarazioni, raggiri o false documentazioni per trarre in inganno l'ufficio competente ad attestare la sussistenza dei requisiti necessari per godere dei benefici fiscali. (Trib. Catania, 31 maggio 1955, Cont. 18711, Avv. Catania).

10. Intervenuta la decisione della Commissione Centrale delle Imposte riguardante il modo di tassazione di un atto di compravendita di immobile per arrotondamento di piccola proprietà contadina e l'applicabilità o meno dei benefici fiscali relativi, la impugnativa giudiziale deve essere fatta a pena di decadenza nei sei mesi dalla notifica della decisione stessa, anche quando gli atti siano stati rinviati per la valutazione alla competente Commissione Distrettuale e questa abbia successivamente deciso. (Trib. Potenza, 27 giugno 1955, Cont. 1781, Avv. Potenza).

11. Poichè per la interpretazione del D. L. L. n. 221 del 1946 non si può trascurare il punto di vista teleologico, e pertanto poichè la ricostruzione di un edificio non può limitarsi alla sola struttura muraria richiedendo la funzionalità di un edificio anche la fornitura di serramenta e di impianti vari, è compreso nell'esenzione fiscale predetta il contratto per l'impianto di riscaldamento (Trib. Genova, 9 febbraio 1955, Cont. 19985 Avv. Genova).

12. Ancorchè sia stata tolta alla dichiarazione del Sindaco con la L. n. 33 del 1949 la potestà certificativa attribuita col D. L. n. 322 del 1945, le attestazioni da lui rilasciate in quanto proveniente da un organo pubblico presuntivamente disinteressato e competente, hanno valore di prova. (Tribunale Bologna Cont. 7151, Avv. Bologna).

13. Per le agevolazioni fiscali per la ricostruzione dopo danni bellici ex D. L. L. n. 322 del 1945 e n. 221 del 1946 non occorre una clausola contrattuale o una esplicita dichiarazione formale circa il fine di ricostruzione ma è sufficiente una semplice enunciazione che riveli detto fine, anche se espresso solo dalla sua intitolazione. (Trib. Bologna Cont. 7251, Avv. Bologna).

14. Il certificato del Sindaco circa l'entità dei danni bellici e la dichiarazione dei contraenti ex art. 6 D. n. 322 del 1945 sono il mezzo per comprovare la esistenza dei presupposti sostanziali per l'esenzione tributaria ed esauriscono il loro compito strumentale con l'accoglimento o il diniego dalla esenzione. (Trib. Bologna Contenzioso 7251, Avv. Bologna).

15. Ove l'opposizione ad ingiunzione fiscale riguardi gli atti esecutivi e non ponga in discussione l'obbligazione tributaria non vige la norma art. 8 T. U. n. 1611 del 1933 sul foro dello Stato. (Pret. Parma, 26 febbraio 1955, Cont. 9255, Avvocatura Bologna).

16. L'inosservanza del *solve et repete* in questioni imposta comporta il difetto temporaneo di giurisdizione solo se il giudizio riguarda il rapporto di imposta non se verta sulla legittimità degli atti esecutivi posti in essere in forza del T. U. n. 639 del 1910. (Pret. Parma, 26 febbraio 1955, Contenzioso 9255, Avv. Bologna).

(Vedi: *Fallimento*, 1).

IMPUTAZIONE

(Vedi: *Ammnistia*, 1).

INDUSTRIA

(Vedi: *Imposta di Registro*, 13; *Requisizioni* (al-
leate), 2).

INFORTUNI SUL LAVORO

1. Ove il sostituto del portalettere chieda i benefici assicurativi ex D. L. n. 1275 del 1938, assumendo di essere legato all'Amministrazione PP. TT. da rapporto di impiego, il giudice ordinario difetta di giurisdizione essendo tale questione pregiudiziale e di esclusiva competenza del Consiglio di Stato. (Trib. Bologna, 31 maggio 1955, Cont. 8866, Avv. Bologna).

2. La controversia sul diritto ad indennità di infortunio sul lavoro ex R. D. n. 1275 del 1938 (personale postelegrafonico) è obbligatoriamente deferita alla Commissione arbitrale ex art. 16 stesso R. D. e il giudice ordinario è carente di giurisdizione. (Trib. Bologna, 31 maggio 1955, Cont. 8866, Avv. Bologna).

3. La documentazione INAIL circa la somma erogata per infortunio di un dipendente statale è (senza bisogno di istruttoria) prova sufficiente per l'azione surrogatoria dello Stato verso il terzo responsabile investitore e obbligato a rimborsare lo Stato di quanto già versato all'I.N.A.I.L. (Tribunale Bologna, 14 dicembre 1955, Cont. 8665, Avv. Bologna).

INGIUNZIONE AMMINISTRATIVA

1. L'ingiunzione fiscale è un atto amministrativo contenente ordine di pagamento emesso dall'Ufficio, la sua motivazione, necessaria per il controllo giurisdizionale, può essere succinta e deve ritenersi sufficiente allorchè l'interessato in base alle circostanze richiamate o altrimenti a lui note può rendersi conto delle ragioni determinanti l'atto. (Trib. Torino, 25 maggio 1955, Cont. 1612, Avv. Torino).

2. L'ingiunzione amministrativa non necessita nè della formula esecutiva nè dell'autenticazione da parte del Cancelliere della Pretura vidimante. (Pret. Parma, 26 febbraio 1955, Cont. 9255, Avv. Bologna).

3. Non è prevista l'abbreviazione dei termini nella ingiunzione amministrativa. (Pret. Parma, 26 febbraio 1955, Cont. 9255, Avv. Bologna).

4. Ancorchè sia stata richiesta l'abbreviazione dei termini per una rinnovata ingiunzione amministrativa, ma il pignoramento sia avvenuto oltre i trenta giorni dalla notifica della prima ingiunzione (e nella specie oltre i sessanta) il pignoramento è valido, anche perchè la legge speciale non prevede alcuna decadenza di efficacia della ingiunzione amministrativa. (Pret. Parma, 26 febbraio 1955, Cont. 9255, Avv. Bologna).

(Vedi: *Imposte in genere*, 15, 16).

INTERESSI

Vedi: *Danni*, 1).

INTERVENTO

(Vedi: *Appello*, 1).

IPOTECHE

1. La circolare 21 maggio 1951, n. 15732 con cui si modificava il mod. 10-*bis* diretta al controllo delle terze note ipotecarie non incide sul sistema disciplinato dall'art. 2669 c. c. ed è legittima sotto il profilo dell'art. 135 legge Registro che autorizzando i funzionari del Registro a chiedere ai notai particolari adempimenti attivi legittima anche a farlo la direzione generale da cui la circolare venne emanata. (Corte App. Bologna, 12 maggio 1955, Cont. 7932, 7942 Avv. Bologna).

2. Se la direzione generale tasse e imposte indirette può legittimamente avocare gli adempimenti richiesti ai notai ex art. 135 legge di registro, non può invece delegare ai conservatori dei registri immobiliari la richiesta degli adempimenti stessi, perchè i conservatori non appartengono all'Amministrazione del Registro. (Corte App. Bologna, 12 maggio 1955, Cont. 7932, 7942, Avv. Bologna).

LAVORI PUBBLICI

(Vedi: *Legittimazione* 10; *Omicidio e lesioni col-
pose*, 1).

LAVORO

(Vedi: *Ferrovie*, 3; *Legittimazione*, 11; *Truffa*, 1, 2).

LEGGE

1. Il criterio di accertamento di una abrogazione di legge è diverso da quello del sindacato di legittimità costituzionale della legge, occorrendo accertare l'esistenza di una concreta volontà del legislatore diretta alla abrogazione, o almeno l'esistenza di una norma nuova assolutamente incompatibile con la prima. (Trib. Bologna, 30 aprile 1955, Cont. 6365, 6881, Avv. Bologna).

(Vedi: *Costituzione*, 1; *Edilizia Economia e po-
polare*, 1).

LEGITTIMAZIONE

1. Il difetto di legittimazione attiva può essere eliminato per manifestazione di volontà del soggetto che importi la regolarizzazione del difetto, con sanatoria che in qualunque stato e grado del giudizio avvenga opera retroattivamente facendo cadere l'interesse alla relativa eccezione e ciò tanto più quando si tratti di rapporto organico. (Trib. Chiavari, 27 maggio 1955, Cont. 20046, Avv. Genova).

2. Poichè per la chiamata in giudizio di una Amministrativa dello Stato è indispensabile l'indicazione inscindibile dell'Amministrazione e dell'organo che ne ha la rappresentanza è insanabilmente nulla la citazione con cui richiami in giudizio

« la competente Amministrazione dello Stato in persona del suo legale rappresentante in loco e pro tempore ». (Trib. Genova, 16 maggio 1955, Contenzioso 18538, Avv. Genova).

3. La rappresentanza sostanziale delle Amministrazioni compete agli organi propri di ciascuna che secondo le norme istituzionali sono investite di tale potere: poichè tale rapporto è organico le norme ex art. 182 c. p. c. non possono essere applicate al caso dell'Amministrazione citata in persona del suo legale rappresentante. (Trib. Alessandria, 23 marzo 1955, Cont. Avv. Torino; Trib. Catania 23 marzo 1955, Cont. 18598, Avvocatura Catania).

4. L'ufficio pel recupero delle opere di arte e del materiale bibliografico ex D. L. n. 385 del 1946 e L. n. 323 del 1953, non ha la rappresentanza organica dell'Amministrazione; il rivendicante di cose detenute da tale ufficio deve perciò convenire in giudizio il Ministero della Pubblica Istruzione in persona del Ministro. (Trib. Bologna, 14 marzo 1955, Cont. 6935, Avv. Bologna).

5. La rappresentanza in giudizio dell'Amministrazione finanziaria spetta all'Intendente di Finanza del luogo ove risiede il giudice competente secondo le norme del c. p. c. e del foro dello Stato; è quindi nulla la citazione dell'Amministrazione in persona del Ministro e tale nullità non è sanata dalla costituzione di esso Ministro. (Trib. Alessandria, 23 marzo 1955, Cont. Avv. Torino).

6. La citazione di un'Amministrazione dello Stato se non venga citato per essa l'organo che per legge ed inderogabilmente ne ha la rappresentanza, è insanabilmente nulla: per l'Amministrazione delle Finanze la rappresentanza spetta all'Intendente di Finanza, pertanto è nulla la citazione fatta in persona del Ministro delle Finanze. (Trib. Bologna, 3 giugno 1955, Cont. 8941, Avv. Bologna).

7. La legittimazione alla causa per l'Amministrazione delle Tasse e Demanio appartiene all'Intendente di Finanza: l'erronea indicazione dell'organo rappresentativo comporta la nullità assoluta e insanabile della citazione, e a nulla rileva la notifica dell'atto presso l'Avvocatura dello Stato semplice organo destinatario della consegna. (Tribunale Catania, 23 marzo 1955, Cont. 18598, Avvocatura Catania).

8. Una causa tributaria cancellata dal ruolo può essere riassunta dall'Intendente di Finanza benchè nella prima fase si fosse costituito il Ministro delle Finanze. (Trib. Torino, 31 maggio 1955, Cont. 3, Avv. Torino).

9. Il regolamento ex R. D. n. 2361 del 1865 con l'annessa tabella richiamata nel T. U. R. D. n. 1611 del 1933 nel determinare le autorità centrali e periferiche competenti ad agire e resistere in giudizio per ciascun ramo dell'Amministrazione, non è stato modificato dalla infelice formula degli

artt. 145, 147 legge di registro anche nel nuovo testo ex R. D. n. 2313 del 1936; la rappresentanza dell'Amministrazione delle Finanze spetta perciò per gli organi periferici all'Intendente di Finanza e non al Procuratore dell'Ufficio del Registro, semplice organo esecutivo, e la relativa nullità, attenendo alla istituzione del rapporto processuale, è assoluta, rilevabile di ufficio in ogni stato e grado, e insanabile malgrado la costituzione in giudizio dell'organo, incompetente, che eccipisce la nullità. (Corte App. Bologna, 10 marzo 1955, Contenzioso 6519, 6520, Avv. Bologna).

10. Per le norme temporanee tuttora vigenti del R. L. L. n. 16 del 1945 la rappresentanza in giudizio dell'Amministrazione dei LL. PP. spetta non al Ministro ma al Provveditore Regionale OO. PP. (Trib. Catania 15 aprile 1955, Cont. 18683; Avv. Catania).

11. Le organizzazioni sindacali nell'attuale disciplina legislativa sono semplici associazioni di fatto prive di personalità giuridica e rappresentate in giudizio dalla persona alla quale secondo gli accordi degli associati è conferita la presidenza o la direzione. (Corte App. Bologna, 3 febbraio 1955, Cont. 7754, Avv. Bologna).

12. Non è nulla una citazione emessa da una Società per azioni se sia indicato soltanto genericamente il legale rappresentante pro tempore, non insorgendo incertezza per tale dizione sulla identificazione dell'attrice e sui poteri di rappresentanza del detto legale rappresentante. (Tribunale Genova, 9 febbraio 1955, Cont. 19985, Avvocatura Genova).

(Vedi: *Acque pubbliche*, 1).

LIQUIDAZIONE

(Vedi: *Requisizioni* (alleate), 1; *Sequestro*, 2).

LITISCONSORZIO

(Vedi: *Appello*, 3).

LOCAZIONI

1. Per stabilire nei confronti dell'Amministrazione Pubblica la data di stipulazione della locazione occorre riferirsi al momento in cui si è manifestata attraverso gli organi competenti e nelle forme di legge la volontà dell'Amministrazione e a nulla rileva che il privato abbia avuto in precedenza il godimento dell'immobile ed abbia corrisposto regolarmente in precedenza il canone richiesto. (Corte App. Bologna, 3 febbraio 1955, Cont. 7754, Avv. Bologna).

2. Per stabilire se sussista o meno il diritto alla proroga delle locazioni occorre richiamarsi alla data di stipulazione del contratto e ciò anche quando le parti abbiano voluto fare retroagire gli effetti a data anteriore. (Corte App. Bologna, 3 febbraio 1955, Cont. 7754, Avv. Bologna).

MORA

(Vedi: *Contabilità Gen. dello Stato*, 4; *Imposte in genere*, 1).

NAVIGAZIONE

1. L'art. 3 R. D. L. n. 894 del 1935 secondo cui le norme di applicazione e le eventuali esenzioni dal diritto di licenza dovevano disporsi con decreto del Ministro delle Finanze di concerto con gli altri va inteso nel senso che le norme di applicazione abbiano natura di regolamenti esecutivi e quelle di esecuzione invece di regolamento delegato costituendo materia riservata al legislatore e delegata al potere esecutivo quindi le esenzioni al tributo possono stabilirsi solo con norme generali e astratte non con provvedimenti convenzionali, e una clausola contrattuale che prometta o pattuisca l'esonero è radicalmente nulla perchè contraria ai principi fondamentali dell'ordinamento giuridico dello Stato e dalla sua violazione non può sorgere titolo a risarcimento di danni ex contractu. (Corte Appello Genova, 21 maggio 1955. Convenzioso 17676, Avv. Genova).

NOTAIO

(Vedi: *Ipotecche*, 1, 2).

NOTIFICA

(Vedi: *Difesa dello Stato*, 1, 2, 4).

OBBLIGAZIONI

1. La transazione fra il creditore e uno dei debitori solidali con rimessa parziale del debito e riserva di pretendere l'intero dagli altri condebitori solidali, libera costoro solo per la parte di debito assunta dal condebitore stipulante. (Trib. Torino, 22 aprile 1955, Cont. 596, Avv. Torino).

OCCUPAZIONE

(Vedi: *Espropriazione per p. u.* 5).

OMICIDIO E LESIONI COLPOSE

1. In caso di sistemazione provvisoria di una strada portuale in sede di ordinaria manutenzione il direttore dei lavori deve segnalare all'Ufficio del Genio Civile il pericolo che la strada presenti al traffico incondizionato dei veicoli e ciò per attuare le indispensabili segnalazioni o addirittura modificare il progetto o l'esecuzione dell'opera: omettendo ciò del sinistro insorto risponde il direttore dei lavori e non l'ingegnere capo del Genio Civile. (Trib. Pen. Savona, 4 maggio 1955, Convenzioso 21630, Avv. Genova).
(Vedi: *Danni*, 1).

PARTIGIANI

(Vedi: *Guerra*, 1, 2, 3, 4).

PASSAGGIO A LIVELLO

(Vedi: *Ferrovie*, 1, 2).

PATRIMONIO

(Vedi: *Demanio*, 1, 2, 3, 4, 5).

PECULATO

1. Per delitto di peculato è sufficiente un possesso qualsiasi della pubblica cosa, senza che occorra la materiale consegna o la diretta responsabilità dell'imputato; basta cioè un potere di alta sorveglianza o una facoltà di disposizione in qualsiasi modo o forma talchè l'imputato possa con un atto dispositivo di sua competenza ottenere la materiale detenzione della cosa. (Corte App. pen. Genova 4 giugno 1955, Cont. 18256, Avv. Genova).

P. N. F.

(Vedi: *Demanio*, 3, 4, 5).

POLIZIA GIUDIZIARIA

(Vedi: *Atto Amministrativo*, 1).

POSSESSO (azioni a tutela)

(Vedi: *Demanio*, 2, 3, 5).

POSTE E TELECOMUNICAZIONI

(Vedi: *Edilizia economica e popolare* 2, 3; *Infortuni sul lavoro*, 1, 2).

PREFETTO

(Vedi: *Espropriazioni per p. u.*, 4).

PRESCRIZIONE

1. Quando il reato sia estinto per amnistia la prescrizione delle obbligazioni civili non decorre dalla sentenza di declaratoria di amnistia ma dalla data del decreto di amnistia. (Trib. Bologna, 22 marzo 1955, Cont. 6828, Avv. Bologna).

PRIVILEGIO

(Vedi: *Imposta Generale sull'entrata*, 3).

PROCEDIMENTO CIVILE

1. L'esecuzione dello sfratto in via Amministrativa di un occupante di ex casa p. n. f. non fa venir meno l'interesse all'accertamento dell'illegittimità dell'occupazione quanto meno ai fini del risarcimento del danno. (Trib. Bologna, 26 marzo 1955, Cont. 9700, Avv. Bologna).

2. L'azione di mero accertamento può proporsi nei confronti della Pubblica Amministrazione in quanto un atto preparatorio di un provvedimento amministrativo può originare quella obiettiva incertezza del diritto che costituisce pregiudizio pel suo titolare. (Trib. Catania, 16 aprile 1955, Cont. 18341, Avv. Catania).

3. La sentenza che pronunci esclusivamente sulla competenza senza decidere il merito è impugnabile solo col regolamento di competenza.

(Trib. Bologna, 28 marzo 1955, Cont. 7341, Avvocatura Bologna; Trib. Bologna, 26 marzo 1955, Cont. 9700, Avv. Bologna).

4. La riunione per contemporanea pendenza davanti lo stesso giudice di due processi a uguale contenuto soggettivo e oggettivo è possibile anche quando l'uno sia in grado di appello e l'altro in primo grado, ma se da un esame preliminare si rileva che l'impugnazione era inammissibile e che la sentenza di primo grado è divenuta giudicata la riunione non è più possibile essendo pendente una sola lite. (Trib. Bologna, 26 marzo 1955, Cont. 9700, Avv. Bologna).

5. Accertato con giudicato in una causa di opposizione ad ingiunzione amministrativa per pagamento di una annualità di canone, che il rapporto ha natura di concessione amministrativa e non di affittanza agraria, sull'accertamento si è formata la cosa giudicata operante anche in un giudizio successivo relativo ad una successiva annualità dello stesso canone. (Corte App. Catania, 18 giugno 1955, Cont. 17367, Avv. Catania).

PROFITTI DI REGIME

(Vedi: *Guerra*, 4).

RAPPRESENTANZA

(Vedi: *Amministrazione Pubblica*, 1).

REATO CONTINUATO

(Vedi: *Violazioni tributarie*, 1).

RECUPERO

(Vedi: *Antichità e Belle art*, 1, 2, 4; *Disciplina dei prezzi*, 1).

REQUISIZIONI (alleanze)

1. Ove la Corte dei Conti neghi il visto di esecutorietà alla liquidazione di una indennità supplementare una tantum, operata erroneamente dall'Amministrazione per una requisizione alleata il Ministero del Tesoro non è vincolato dal consenso prestato alla liquidazione dalla ditta requisita, poichè la liquidazione è un atto amministrativo revocabile e non una transazione o un riconoscimento di debito iure privato. (Trib. Bologna, 10 gennaio 1955, Cont. 9483, Avv. Bologna).

2. Nelle requisizioni alleate ex L. n. 10 del 1951 e R. D. L. n. 451 del 1946 non è prevista l'indennità una tantum supplementare alla indennità di uso così come per gli stabilimenti industriali è previsto nelle requisizioni italiane. (Tribunale Bologna, 10 gennaio 1955, Cont. 9483; Avvocatura Bologna).

RESPONSABILITÀ

1. È da escludere la responsabilità del privato convenuto in giudizio per danni dall'Amministrazione pubblica, ove in base al criterio della

normalità una consulenza tecnica disposta dal Tribunale ritenga che la colpa dell'Amministrazione concretatasi nella mancata posa a regola d'arte del cavo elettrico ad alta tensione danneggiato, sia stata, senz'altra concausa, la causa determinante del danno (Trib. Genova, 16 maggio 1955, Cont. 17419, Avv. Genova).

(Vedi: *Atto amministrativo*, 1; *Circolazione stradale*, 1; *Giudizio (rapporto)*, 1; *Strade*, 1).

RETROATTIVITÀ

(Vedi: *Costituzione*, 1; *Edilizia economica e popolare*, 1).

REVINDICA

(Vedi: *Antichità e Belle arti*, 3).

REVISIONE

(Vedi: *Appalto*, 1, 2).

RIASSUNZIONE

(Vedi: *Difesa dello Stato*, 4; *Legittimazione*, 8).

RICOSTRUZIONE

(Vedi: *Imposta di Registro*, 14; *Imposte in genere*, 11, 12, 13, 14).

RINUNZIA

(Vedi: *Appello*, 2).

RIUNIONE

(Vedi: *Procedimento civile*, 4).

SANATORIA

(Vedi: *Difesa dello Stato*, 2, 3; *Legittimazione*, 1).

SCRITTO

(Vedi: *Contabilità Gen. dello Stato*, 2).

SENTENZA

1. È nulla la sentenza che manchi della firma di un giudice perchè in ferie, e ciò in quanto l'impedimento del giudice a sottoscrivere deve consistere in una impossibilità fisiopsichica riferita alla persona del giudice e non in una momentanea difficoltà del medesimo. (Corte App. Brescia, 10 giugno 1955, Cont. 3215, Avv. Brescia).

SEQUESTRO

1. Al custode in sequestro giudiziale immobiliare compete compenso per l'opera prestata ancorchè non lo abbia richiesto all'atto della immisione in possesso, intendendosi limitato al solo sequestro mobiliare il richiamo nell'art. 676 c. p. c. degli artt. 521-522 c. p. c. (Corte App. Bologna, 3 giugno 1955, Cont. 8763, Avv. Bologna).

2. Il compenso al custode nominato dal Presidente del Tribunale nella procedura di sequestro giudiziario anteriore alla causa va liquidato dallo stesso Presidente e non dal Giudice istruttore cui è stata affidata poi la causa di convalida e di merito. (Corte App. Bologna, 3 giugno 1955, Cont. 8763, Avv. Bologna).

(Vedi: *Tabacchi*, 1).

SFRATTO

(Vedi: *Agricoltura*, 5, 7, 8).

SOCIETÀ

(Vedi: *Legittimazione*, 12).

SOLIDARIETÀ

(Vedi: *Obbligazioni*, 1).

SOLVE ET REPETE

(Vedi: *Disciplina dei prezzi*, 1; *Fallimento*, 1; *Imposta Generale sulla entrata*, 2; *Imposta di Registro*, 11, 13; *Imposte in genere*, 16).

SORPASSO

(Vedi: *Circolazione Stradale*, 1).

SOTTOSCRIZIONE

(Vedi: *Sentenza*, 1).

SPESE GIUDIZIALI

1. L'atteggiamento di completa acquiescenza alla lite tenuto dal convenuto e la mancanza di ogni sua eccezione sono giusti motivi per compensare interamente fra le parti e spese di lite. (Pret. Bordighera, 23 marzo 1955, Cont. 20718, Avv. Genova).

SPIRITI

(Vedi: *Imposte di fabbricazione*, 1).

STAMPA

(Vedi: *Contabilità Gen. dello Stato*, 3).

STIMA

(Vedi: *Espropriazione per p. u.*, 3, 4).

STRADE

1. La manutenzione e la pulizia delle strade comunali compete al Comune anche quando parte della strada sia stata oggetto di concessioni amministrative a favore di persone o amministrazioni: pertanto del danno subito dal privato pel cedimento di una lastra di pietre del marciapiede sovrastante un'intercapedine, risponde il Comune. (Corte App. Genova, 17 maggio 1955, Cont. 17658, Avv. Genova).

(Vedi: *Omicidio e lesioni colpose*, 1).

SURROGAZIONE

(Vedi: *Infortuni sul lavoro*, 3).

TABACCHI

1. Nella determinazione del prezzo dei tabacchi esteri sequestrati ed immediatamente devoluti all'Amministrazione dei Monopoli ex art. 109 legge Monopoli, essa Amministrazione ha un potere discrezionale che affievolendo il diritto del privato non consente che, ove sia disposta la restituzione del tabacco al privato, o, in mancanza, del prezzo, sia contestata davanti al giudice ordinario la determinazione dell'Amministrazione. (Trib. Genova, 31 marzo 1955, Cont. 19700, Avvocatura Genova).

TRANSAZIONE

(Vedi: *Obbligazioni*, 1).

TRATTATO DI PACE

(Vedi: *Antichità e Belle Arti*, 4).

TRUFFA

1. Costituisce truffa aggravata in danno dello Stato l'aver conseguito il contributo statale per lavori agricoli straordinari ex D. L. P. n. 31 del 1946, asserendo di avere eseguito lavori che o non sono stati compiuti affatto o lo sono stati in epoca anteriore o solo in parte, e documentando l'asserzione con falsi stati quindicinali di paga tendenti a dimostrare un impiego di mano d'opera disoccupata. (Corte App. Pen. Genova, 10 marzo 1955, Cont. 19977, Avv. Genova).

2. Il controllo competente all'Ispettorato dell'Agricoltura ex D. L. P. n. 31 del 1946 sulla sussistenza dei lavori agricoli straordinari ai fini del contributo statale, non elimina l'idoneità del mezzo impiegato dal reo per perpetrare la truffa, e cioè l'avvenuta indicazione dei lavori non eseguiti da parte del richiedente, e il relativo visto di controllo apposto compiacentemente da un collocatore comunale della mano d'opera integra il reato di falso in certificazione amministrativa e non quello di falso in atto pubblico. (Corte App. Pen. Genova, 10 maggio 1955, Cont. 19977, Avv. Genova).

UFFICIALE PUBBLICO

(Vedi: *Amministrazione Pubblica*, 3).

VALUTAZIONE

(Vedi: *Imposta Generale sull'entrata*, 1; *Imposta di Registro*, 9, 10, 11).

VIOLAZIONI TRIBUTARIE

1. La continuazione dei reati fiscali non va contestata e definita ai sensi dell'art. 81 c. p. ma a stregua dell'art. 8 L. n. 4 del 1929 che pone rispetto al codice penale requisiti diversi. (Tribunale Pen. Bologna, 8 aprile 1955, Cont. 9937, Avv. Bologna).

INDICE SISTEMATICO DELLE CONSULTAZIONI

LA FORMULAZIONE DEL QUESITO NON RIFLETTE IN ALCUN MODO LA SOLUZIONE CHE NE È STATA PRESA

AERONAUTICA E AEROMOBILI. — I) Se e in quali casi l'Amministrazione sia tenuta alla pubblicazione della relazione e delle risultanze delle inchieste amministrative, relative agli incidenti di volo di aerei militari senza o con conseguenze dannose per persone o cose (n. 4). — II) Se l'addebito contabile al pilota sia legittimato nel caso di perdita o di danneggiamento del velivolo derivanti da fatto colposo non costituente reato (n. 4). — III) Se l'Amministrazione sia tenuta alla pubblicazione delle relazioni e delle risultanze delle inchieste amministrative relative agli incidenti di volo degli aerei civili, con o senza conseguenze dannose a persone o a cose (n. 4).

AMMINISTRAZIONE PUBBLICA. — I) Se l'Ispettorato del Lavoro costituisca, agli effetti della tutela penale, un corpo amministrativo (n. 186). — II) Se gli indennizzi per requisizioni e danni alleati, di cui alla L. 9 gennaio 1951, n. 10; spettino alle Amministrazioni e alle Aziende di Stato (n. 187). — III) Se gli indennizzi per requisizioni e danni alleati, di cui alla L. 9 gennaio 1951, n. 10, spettino agli Enti parastatali (n. 187). — IV) Se i detti indennizzi spettino agli enti con propria personalità giuridica, che non siano amministrazioni dello Stato, anche se vi sia una partecipazione dello Stato nel patrimonio (n. 187).

AMNISTIA ED INDULTO. — Se l'amnistia concessa con D. P. 19 dicembre 1953, n. 922, si applichi alle infrazioni previste dall'art. 15 della L. 29 giugno 1939, n. 1497 (n. 14).

APPALTO. — I) Se sia ammissibile il riesame dei provvedimenti revisionali già definiti (n. 205). — II) Se sia possibile e opportuno estendere ai contratti di fornitura le note clausole, già iscritte nei contratti di appalto di opere pubbliche, con le quali si impegnano le imprese appaltatrici all'attuazione verso i lavoratori dipendenti di condizioni salariali e normative non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi di lavoro di categoria (n. 206).

BORSA. — I) Se, ai fini dell'accertamento dell'imposta di negoziazione ai sensi dell'art. 4 del D.L.C.P.S. 5 settembre 1947, n. 1173, debba considerarsi quotato soltanto il titolo oggetto a quotazioni in borsa durante l'intero anno precedente (n. 7). — II) Se, ai fini dello accertamento dell'imposta di negoziazione ai sensi dell'art. 4 del D.L.C.P.S. n. 1173/1947, possa tenersi conto di un prezzo di compenso basato su prezzi nominali (n. 7).

COMMERCIO — I) Se i ricevitori autorizzati delle schedine del concorso pronostici « Totocalcio » siano tenuti a munirsi della licenza di Pubblica sicurezza (n. 11). — II) Se nell'attività di detti ricevitori possa riscontrarsi un'attività di intermediazione di affari (n. 11).

CONFISCA — I) Se l'Intendente di Finanza eserciti un potere giurisdizionale in materia di esecuzione di confisca (n. 17). — II) Se il Presidente del Tribunale possa sospendere la esecuzione della confisca (n. 17). — III) Se la notifica in forma esecutiva dell'ordinanza di confisca sia prescritta agli effetti dell'esecuzione (n. 17). — IV) Se, una volta adottato dalla P. A. il procedimento di cognizione, in luogo di quello di autotutela ammessa dall'art. 4 del D. L. 19 novembre 1946, n. 392, la P. A. stessa sia vincolata, e, pertanto, non possa procedere che in virtù del diritto comune, ossia mediante la procedura di rilascio, sulla base del giudicato (n. 17). — V) Se lo *ius retentionis*, non fatto valere nel giudizio di cognizione che renda inefficace l'atto di disposizione, possa essere fatto valere in sede di esecuzione del giudicato che ha posto termine a quella controversia (n. 17).

CONTABILITA' GENERALE DELLO STATO — I) Se sia legittima la esclusione, da una licitazione privata per scheda segreta, di una ditta che abbia fatto pervenire l'offerta in busta soltanto chiusa senza sigillo e se, quindi, sia legittima l'aggiudicazione, avvenuta nel solo concorso degli altri partecipanti (n. 135). — II) Quale sia la natura giuridica del negozio posto in essere quando l'Amministrazione emetta un mandato di pagamento per la liquidazione di indennizzo da trasporto, comunicandolo regolarmente alla parte interessata, senza, peraltro, che si sia ancora raggiunto l'accordo sulla misura dell'indennizzo (n. 136). — III) Quale sia la natura giuridica del negozio posto in essere quando l'Amministrazione emetta un mandato di pagamento per la liquidazione di indennizzo da trasporto notificandolo regolarmente alla parte interessata, previe intese intervenute con la medesima circa la concreta entità della liquidazione stessa (n. 136).

CONTRABBANDO. — Se possano essere pretesi o meno i diritti di confine su sigarette estere contrabbandate e consumate, nel caso che la sentenza del magistrato penale non sia stata assolutamente in grado di precisarne l'esatto quantitativo e, di conseguenza, abbia inflitto all'imputato la multa fissa prevista dall'art. 109 della legge doganale (n. 26).

COSTITUZIONE — I) Se gli artt. 8 e 19 della Costituzione concernenti la libertà di culto, abbia efficacia programmatica o precettiva (n. 4). — II) Se l'art. 17 della Costituzione abbia modificato l'art. 18 del vigente U. T. della legge di P. S. nel senso che non sia più necessario richiedere il preavviso per tenere una cerimonia religiosa di un culto ammesso in un tempio, cioè in un luogo aperto al pubblico (n. 4).

DANNI DI GUERRA — I) Se gli indennizzi per danni di guerra possano essere sottoposti a pignoramento o a sequestro (n. 52). — II) Se alle concessioni

di indennizzi e di contributi per danni di guerra subiti nel territorio libero di Trieste e nei territori già sottoposti alla sovranità italiana e in Albania, per i quali dispone in modo particolare e privilegiato l'art. 51 della L. 27 dicembre 1953, n. 968, debbano applicarsi le limitazioni previste dagli artt. 26 e 28 della stessa legge (n. 53). — III) Se, per le liquidazioni già effettuate, con la espressione « analogamente », usata dall'ultimo comma dell'art. 35 con riferimento agli indennizzi previsti dall'art. 51, il legislatore abbia voluto significare che per la determinazione di tali indennizzi si debba procedere con le stesse modalità di procedura oppure abbia inteso applicare un diverso coefficiente, proporzionato al maggior coefficiente di rivalutazione, previsto dall'art. 51 in relazione al coefficiente « due » stabilito per gli altri danni di guerra (n. 53).

DEMANIO — I) Se siano esperibili i rimedi di autotutela amministrativa relativamente ai beni del patrimonio indisponibile dello Stato (n. 120). — II) Se sia ammissibile la procedura di sfratto in via amministrativa relativamente agli immobili già di proprietà del soprappreso p.n.f. (n. 120).

DONAZIONI — I) Se l'uso gratuito di un immobile a suo tempo concesso all'O.N.B., abbia la consistenza di un diritto reale (n. 26). — II) Se la Gioventù Italiana, succeduta all'o.n.b. per il tramite della G.I.L. possa avanzare pretese di sorta su di un immobile, concesso a suo tempo in uso gratuito dal Comune dell'o.n.b. e poi donato al p.n.f. con l'onere di fornire gratuitamente i locali alla detta o.n.b. per i suoi fini istituzionali (n. 26).

ESECUZIONE FISCALE — I) Se — prevedendosi che la cauzione possa essere prestata dall'esattore anche « mediante ipoteca su beni stabili » — possano comprendersi nella cauzione esattoriale i macchinari contenuti in un fabbricato destinato ad opificio industriale (n. 33). — II) Se la norma dell'art. 97 della legge di riscossione sulle imposte dirette, che autorizza l'Esattore a continuare nelle procedure esecutive per la riscossione dei tributi, nonostante lo stato di fallimento dei debitori, importi che l'Esattore medesimo possa far proprio il ricavato dell'esecuzione o che, il ricavato stesso vada sempre ripartito con il passivo fallimentare (n. 34).

ESPROPRIAZIONE PER P. U. — Se il termine biennale, previsto, per le occupazioni d'urgenza, dallo art. 73 della legge organica sull'espropriazione per pubblica utilità, sia applicabile alle occupazioni d'urgenza disposte nell'interesse della Gestione INA-Casa dall'articolo 23 della legge 28 febbraio 1949, n. 43 (n. 116).

FALLIMENTO — I) Se il curatore di un fallimento, per opporsi all'ammissione al passivo del fallimento di un credito di imposta, debba osservare il precetto del « solve et repete » (n. 21). — II) Se l'imposta di negoziazione, maturatasi dopo il fallimento, costituisca debito di massa (n. 22). — III) Se, in pendenza del fallimento dell'intimato, l'Amministrazione Finanziaria possa procedere alla riscossione della pena pecuniaria con una procedura esecutiva autonoma (n. 23). — IV) Se l'Amministrazione finanziaria, per una pretesa di pena pecuniaria, possa ritenersi vincolata al concordato fallimentare sì che il pagamento della percentuale concordataria estingua la pena (n. 23). — V) Se il paga-

mento di somme, effettuato dal fallito dopo la dichiarazione di fallimento, per pene pecuniarie sia ripetibile (n. 23). — VI) Se l'intimato, in istato di fallimento, il quale non abbia ottemperato all'ordine di pagamento della pena pecuniaria, debba considerarsi insolubile e, se pertanto, l'intera pena pecuniaria, considerata come non pagata, debba essere tramutata nella corrispondente pena detentiva (n. 24). — VII) Se la residua pena pecuniaria, non soddisfatta dal fallito, debba trasformarsi, a termine del fallimento, in pena detentiva (n. 24). VIII) Se la norma dell'art. 97 della legge di riscossione sulle imposte dirette, che autorizza l'Esattore a continuare nelle procedure esecutive per la riscossione dei tributi, nonostante lo stato di fallimento dei debitori, importi che l'Esattore medesimo possa far proprio il ricavato dell'esecuzione o che, il ricavato stesso vada sempre ripartito con il passivo fallimentare (n. 25).

FERROVIE — I) Se la concessione di vendita di biglietti ferroviari alle agenzie di viaggio, comporti necessariamente a carico di queste l'imposizione di un canone (n. 237). — II) Se agli operai temporanei addetti ai fondi salini di Cervia competa la concessione speciale C delle FF. SS. (n. 238).

IGIENE E SANITA' — I) Se la disposizione dell'art. 338 del U. T. delle leggi sanitarie, che sancisce il divieto di costruzioni entro il raggio di duecento metri dalle aree destinate a cimiteri, sia tuttora in vigore (n. 1). — II) Se il Prefetto, quando già preesista un cimitero, possa autorizzare costruzioni private a distanza minore di quella stabilita dalla legge (n. 1). — III) Se il suddetto divieto di costruzione nella zona di rispetto persista nei quindici anni della delibera di soppressione del cimitero, durante i quali, ai sensi degli artt. 74 e segg. del Regolamento generale di Polizia mortuaria 21 dicembre 1942, n. 1880, l'area relativa non può essere destinata ad uso diverso (n. 1).

IMPIEGO PUBBLICO — I) Se, ai sensi dell'art. 7 D.L.C.P.S. 4 aprile 1947, n. 207, possa considerarsi risoluto di diritto il rapporto d'impiego di un dipendente non di ruolo, il quale sia stato sottoposto a procedimento penale, definito con sentenza che ha dichiarato non doversi procedere contro il medesimo, per le imputazioni ascrittegli, per intervenuta amnistia (n. 390). — II) Se la decorrenza, agli effetti economici del provvedimento di conferma in ruolo adottato ai sensi del D. L. n. 961 del 1947 dei direttori e degli insegnanti di musica, i quali, avendo ottenuto in sede giurisdizionale lo annullamento del provvedimento di esclusione dalla conferma, siano stati giudicati favorevolmente, in sede di riesame, dalla Commissione, sia quella della data dello stesso provvedimento di conferma, o quella della data di entrata in vigore del D.L.L. 15 febbraio 1945, n. 133 (n. 391). — III) Se il personale non di ruolo dell'Amministrazione PP. TT., che abbia legittimamente partecipato ai concorsi per la nomina a impiegato di ruolo, banditi ai sensi del D. L. 13 aprile 1948, n. 592 possa ottenere la nomina, ove, per qualsiasi motivo cessi dall'impiego non di ruolo prima della pubblicazione della graduatoria (n. 392). — IV) Se i requisiti che danno diritto al beneficio della partecipazione ad un concorso riservato debbano sussistere anche al momento della nomina (n. 392). — V) Quale sia lo stato giuridico dei salariti applicati alla coltivazione dei fondi saliferi di Cervia (n. 393).

IMPOSTA DI R. M. —) Se, ai fini fiscali, una società possa invocare la facoltà di proroga dell'esercizio finanziario per derogare all'obbligo della dichiarazione annuale (n. 10).

IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA — I) Se il trapasso di filati, temporaneamente importati, dall'importatore al trasformatore, per ulteriore lavorazione, sia esente da I.G.E. (n. 51). — II) Se i reati, allorchè siano già estinti per prescrizione (anche senza una espressa declaratoria) possano farsi rivivere sotto l'istituto della continuazione (n. 52). — III) Se la norma dell'art. 94 Reg. I.G.E. per cui il conguaglio dell'imposta si opera nel mese di febbraio dell'anno successivo sulle varie denunce settimanali di macellazione di capi di bestiame, legittimi la tesi della permanenza dei reati derivanti da violazioni alla legge I.G.E. per infedeltà delle relative denunce (n. 52). — IV) Se, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 del Regolamento approvato con R. D. 26 gennaio 1940, n. 10, essendo, in effetti *inter partes* il mandato limitato nel tempo, possa ritenersi operante il mandato a tempo indeterminato con deposito di merci, debitamente registrato, rilasciato dalla società agli agenti di vendita, per escludere il trasferimento imponibile (n. 53). — V) Se, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 citato, tutte le clausole disciplinanti il mandato a tempo indeterminato debbano risultare dall'atto relativo, debitamente registrato (n. 53). — VI) Se il Fisco possa essere considerato terzo in ordine a rapporti giuridici che costituiscono presupposto tributario (n. 53). — VII) Se, il privilegio previsto a favore dell'Erario per l'imposta entrata (art. 44 R. D. 9 gennaio 1940, n. 1621) e relativa sopratassa, si estenda alle pene pecuniarie (n. 54). — VIII) Se per le pene pecuniarie per infrazioni alla imposta generale sull'entrata sia applicabile la disposizione dell'art. 26 della L. 7 gennaio 1929, n. 4 (n. 54).

IMPOSTE E TASSE. — I) Se, ai fini dell'accertamento della imposta di negoziazione ai sensi dell'art. 4 del D.L.C.P.S. 5 settembre 1947, n. 1173, debba considerarsi quotato soltanto il titolo soggetto a quotazioni in borsa durante l'intero anno precedente (n. 264). — II) Se, ai fini dell'accertamento dell'imposta di negoziazione ai sensi dell'art. 4 del D.L.C.P.S. n. 1173/1947, possa tenersi conto di un prezzo di compenso basato su prezzi nominali (n. 264). — III) Se il curatore di un fallimento, per opporsi alla ammissione al passivo del fallimento di un credito di imposta, debba osservare il precetto del «*solve et repete*» (n. 265). — IV) Se la imposta di negoziazione, maturatasi dopo il fallimento, costituisca debito di massa (n. 266).

INGIURIA E DIFFAMAZIONE. — I) Se il delitto di calunnia sussista ogni qual volta si richiami in mala fede su di un fatto, costituente preteso reato, l'attenzione di qualsiasi autorità che all'Amministrazione della Giustizia è comunque interessata, anche in sede preliminare allo svolgimento del processo vero e proprio (n. 1). — II) Se l'Ispettorato del Lavoro; costituisca, agli effetti della tutela penale, un Corpo Amministrativo (n. 1). — III) Se sussistano gli estremi della comunicazione a due o a più persone, necessaria per integrare il reato di diffamazione, nella lettera inviata in via riservata ad un Ministro (n. 1).

MANDATO. — Se, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25 del Regolamento approvato con R. D. 26 gennaio 1940, n. 10, essendo, in effetti, *inter partes* il mandato limitato nel tempo, possa ritenersi operante il mandato a tempo indeterminato e con deposito di merci, debitamente registrato, rilasciato dalla società agli agenti di vendita, per escludere il trasferimento imponibile (n. 6).

PENE. — I) Se, in pendenza del fallimento dello intimato l'Amministrazione finanziaria possa procedere alla riscossione della pena pecuniaria con una procedura esecutiva autonoma (n. 8). — II) Se l'Amministrazione finanziaria, per una pretesa di pena pecuniaria, possa ritenersi vincolata al concordato fallimentare sì che il pagamento della percentuale concordataria estingua la pena (n. 8). — III) Se il pagamento di somme, effettuato dal fallito dopo la dichiarazione di fallimento, per pene pecuniarie, sia ripetibile (n. 8). — IV) Se l'intimato, in istato di fallimento, il quale non abbia ottemperato all'ordine di pagamento della pena pecuniaria, debba considerarsi insolubile e, se pertanto, l'intera pena pecuniaria considerata come non pagata, debba essere tramutata nella corrispondente pena detentiva (n. 9). — V) Se la residua pena pecuniaria, non soddisfatta dal fallito, debba trasformarsi, a termine del fallimento, in pena detentiva (n. 9). — VI) Se il privilegio, previsto a favore dell'Erario per l'imposta entrata (art. 44, R. D. 9 gennaio 1940, n. 1621), e relativa sopratassa, si estenda alle pene pecuniarie (n. 10). — VII) Se per le pene pecuniarie per infrazioni all'imposta generale sulla entrata sia applicabile la disposizione dell'art. 26 della L. 7 gennaio 1929, n. 4 (10).

POLIZIA. — I) Se la P. A. sia tenuta a rinnovare l'autorizzazione all'apertura di casa di meretricio a favore dei successori della precedente tenutaria (n. 9). — II) Se la P. A. sia tenuta a rilasciare a favore dei successori della tenutaria, nuova autorizzazione all'apertura di casa di meretricio, ove la precedente, intestata alla *de cuis*, sia nel frattempo scaduta (n. 9). — III) Se i ricevitori autorizzati delle schedine del concorso pronostici «*Totocalcio*» siano tenuti a munirsi della licenza di Pubblica Sicurezza (n. 10). — IV) Se l'art. 17 della Costituzione abbia modificato l'art. 18 del vigente T. U. delle leggi di P. S. nel senso che non sia più necessario richiedere il preavviso per tenere una cerimonia religiosa di un culto ammesso in un tempio, cioè in un luogo aperto al pubblico (n. 11). — V) Se l'autorità di P. S. possa invitare l'associazione religiosa o, comunque, chi apre un tempio o un oratorio di un culto ammesso, senza la necessaria autorizzazione, e regolarizzare la condizione giuridica del tempio e ordinare che, nel frattempo, tale tempio sia chiuso (n. 11).

POSTE. — I) Se il personale non di ruolo dell'Amministrazione PP. TT., che abbia legittimamente partecipato ai concorsi per la nomina a impiegato di ruolo, bandita ai sensi del D. L. 13 aprile 1948, n. 592, possa ottenere la nomina, ove, per qualsiasi motivo cessi dall'impiego non di ruolo prima della pubblicazione della graduatoria (n. 48). — II) Se i requisiti che danno diritto al beneficio della partecipazione ad un concorso riservato debbano sussistere anche al momento della nomina (n. 48).

PREVIDENZA ED ASSISTENZA. — I) Quale sia la posizione di diritto da riconoscersi, ai fini del trattamento definitivo di quiescenza, al sanitario che, avendo conseguito dalla Cassa di Previdenza la pensione o l'indennizzo *una tantum*, continui nel servizio o riprenda il medesimo presso uno degli Enti contemplati dal regolamento della stessa Cassa (n. 15). — II) Se l'esercizio, da parte del sanitario il quale si trovi nella situazione descritta, delle facoltà previste dall'art. 57 della L. n. 1035/1939 in relazione agli artt. 24 e 26 della L. n. 610/1952 possa essere effettuato dopo la definitiva cessazione del rapporto di servizio (n. 15).

PREZZI. — I) Se una revisione prezzi possa essere fondata su aumenti di costo presunti (n. 25). — II) Se l'Amministrazione, avendo a suo tempo ottenuto la accettazione, da parte della Ditta, della revisione presuntiva, ritenuta poi illegittima dalla Corte dei Conti, possa rifiutarne il richiesto riesame e ripresentare alla Corte dei Conti medesima la precedente liquidazione, con la dimostrazione che, adottando i dati delle tabelle, di aumento dei costi, si ottiene un risultato più sfavorevole (n. 25). — III) Se la liquidazione revisionale sia suscettibile di riesame, quando l'Amministrazione vi riscontri un errore (n. 25). — IV) Se sia ammissibile il riesame dei provvedimenti revisionali già definitivi (n. 26).

PROCEDIMENTO PENALE. — Se in linea di massima, il responsabile civile sia tenuto al risarcimento del danno, pur se non abbia partecipato al procedimento penale definitivo con la condanna del colpevole (n. 5).

RAPPORTI DI LAVORO. — Se sia possibile e opportuno estendere ai contratti di fornitura le note clausole, già iscritte nei contratti di appalto di opere pubbliche, con le quali, si impegnano le imprese appaltatrici all'attuazione verso i lavoratori dipendenti di condizioni salariali e normative non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi di lavoro di categoria (n. 31).

RELIGIONE. — I) Se gli artt. 8 e 19 della Costituzione, concernenti la libertà di culto, abbiano efficacia programmatica o precettiva (n. 1). — II) Se l'art. 17 della Costituzione abbia modificato l'art. 18 del vigente T. U. delle leggi di P. S. nel senso che non sia più necessario richiedere il preavviso per tenere una cerimonia religiosa di un culto ammesso in un tempio, cioè in un luogo aperto al pubblico (n. 1). — III) Se l'autorità di P. S. possa invitare all'associazione religiosa o, comunque, chi apre un tempio o un oratorio di un culto ammesso senza la necessaria autorizzazione, a regolarizzare la condizione giuridica del tempio e ordinare che, nel frattempo, tale tempio sia chiuso (n. 1). — IV) Quali siano i caratteri e la natura del tempio o oratorio (n. 1).

REQUISIZIONI. — I) Se gli indennizzi per requisizioni e danni alleati, di cui alla L. 9 gennaio 1951, n. 10, spettino alle Amministrazioni ed alle aziende di Stato (n. 111). — II) Se gli indennizzi per requisizioni e danni alleati, di cui alla legge 9 gennaio 1951, n. 10, spettino agli Enti parastatali (n. 111). — III) Se i detti indennizzi spettino agli enti con propria personalità giuridica, che non siano amministrazioni dello Stato, anche se vi sia una partecipazione dello Stato nel patrimonio (n. 111).

SOCIETA' — Se, ai fini fiscali, una società possa invocare la facoltà di proroga dell'esercizio finanziario per derogare all'obbligo della dichiarazione annuale. (n. 68).

STRADE. — I) Se un privato possa, senza necessità di ottenere la relativa concessione, collegare telefonicamente due suoi stabilimenti industriali, attraverso un sottopassaggio ad una strada comunale che divide i due stabilimenti, sottopassaggio costruito da detto privato per concessione allo stesso fatto dal Comune competente (n. 19). — II) Se, per effetto di opere permanenti allo stesso proprietario, possano due parti dello stesso fondo o due fondi, separati dalla strada pubblica, considerarsi rispettivamente continui o contigue, ai sensi della legge e del Regolamento Postale (n. 19). — III) Se le categorie di « continuità » e « contiguità » di fondi, di cui alla legge e al Regolamento Postale, abbiano riferimento alle corrispondenti categorie civilistiche (n. 19). — IV) Se il sottopassaggio ad una strada comunale, contenente le opere di allacciamento telefonico tra due stabilimenti della stessa ditta possa ritenersi « opera permanente » ai sensi e per gli effetti della legge e del Regolamento Postale (n. 19). — V) Se il divieto di cui all'art. 1, n. 11 del Codice Stradale, possa invocarsi nei confronti di un muretto posto solo a scopo di estetica e di confine (n. 20).

TELEFONI. — I) Se un privato possa, senza necessità di ottenere la relativa concessione, collegare telefonicamente due suoi stabilimenti industriali attraverso un sottopassaggio ad una strada comunale che divide i due stabilimenti, sottopassaggio costruito da detto privato per concessione allo stesso fatto dal Comune competente (n. 12). — II) Se, per effetto di opere permanenti appartenenti allo stesso proprietario, possano due parti dello stesso fondo o due fondi, separati dalla strada pubblica, considerarsi rispettivamente continui o contigue, ai sensi della legge e del Regolamento Postale (n. 12). — III) Se le categorie di « continuità » e « contiguità » di fondi, di cui alla legge e al Regolamento Postale, abbiano riferimento alle corrispondenti categorie civilistiche (n. 12). — IV) Se il sottopassaggio ad una strada comunale contenente le opere di allacciamento telefonico tra due stabilimenti della stessa ditta possa ritenersi « opera permanente » ai sensi e per gli effetti della legge e del Regolamento Postale (n. 12).

TERREMOTI. — Se possa procedersi al recupero di somme risultante indebitamente corrisposte a varie ditte a titolo di contributo danni da terremoto, ove il pagamento dei contributi e la revisione degli atti tecnici siano stati posti in essere prima dell'entrata in vigore del R.D.L. 26 gennaio 1933, n. 11 (n. 11).

TRASPORTO. — I) Quale sia la natura giuridica del negozio posto in essere quando l'Amministrazione emetta un mandato di pagamento per la liquidazione di indennizzo da trasporto, comunicandolo regolarmente alla parte interessata, senza, peraltro, che si sia ancora raggiunto l'accordo sulla natura dell'indennizzo (n. 37). — II) Quale sia la natura giuridica del negozio posto in essere quando l'Amministrazione emetta un mandato di pagamento per la liquidazione di indennizzo da trasporto, notificandolo regolarmente alla parte interessata, previe intese intervenute con la medesima circa la concreta entità della liquidazione stessa (n. 37).

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE, DOTTRINA E GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI RESPONSABILITÀ CIVILE DELLO STATO E DI DIFESA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE IN TUTTI GLI STATI DEL MONDO

A CURA DI SALVATORE SICA

BOLIVIA

A) Responsabilità dello Stato

1. - PRELIMINARI

Non è semplice trattare la materia giuridica della Repubblica di Bolivia, tanto quella civile che amministrativa. La materia civile si riporta a vecchi codici il cui tentativo di aggiornamento non è riuscito. Il Codice civile (il primo del Sud America) risale al 25 ottobre 1830 (*Código Santa Cruz*) e non sempre le disposizioni di aggiornamento sono contenute nei *Códigos bolivianos*, compilati da Ramon Salinas Mariaca, La Paz, 1946. Il codice di procedura civile risale al 14 novembre 1932 e non tutte le procedure sono contenute nei *Procedimientos bolivianos*, compilati dallo stesso Ramon Salinas Mariaca, La Paz, 1946, Impr. y Edit. artistica. Le decisioni del Supremo Tribunale de Justicia (che corrisponde alla nostra Corte di Cassazione) sono pubblicate nella *Gaceta Judicial*, che è un organo ufficiale della Corte stessa. La materia amministrativa trova accanto a vecchie leggi, ancora in vigore, cambiamenti molto recenti.

La costituzione del 26 novembre 1947 tace in materia di responsabilità civile dello Stato; tace il vecchio codice del 1830. La responsabilità non contrattuale dovrebbe risalire ai funzionari e non alla Amministrazione, secondo la *Ley de procedimiento civil* del 1832, rielaborata (anche nella numerazione degli articoli) ed immessa nella *Compilación de las Leyes de procedimiento civil*, approvata con decreto 20 febbraio 1878. In tale *Compilación* si trova altresì la *Ley de Organización Judicial* del 31 dicembre 1857, della quale occorre spesso parlare nel presente lavoro.

La materia delle obbligazioni è restata quella del Codice civile Santa Cruz del 1830, che s'ispirò per tale parte al Codice Napoleone; le modificazioni avvenute, anche in seno alle Costituzioni che si sono succedute sino al 1947, si sono piuttosto rivolte alla materia del diritto di famiglia e successoria. La revisione del Codice, ordinata con decreto del 1° settembre 1941, non ha raggiunto il suo scopo.

2 - IL CODICE CIVILE E LA RESPONSABILITÀ DEGLI ENTI PUBBLICI.

Gli art. 996-970 (concernenti i quasi-delitti) del Codice civile 1830 non fanno nessun riferimento alla responsabilità extra-contrattuale da parte dello Stato. È ammessa la responsabilità dei

padroni e dei committenti per il danno cagionato dai domestici e dai loro commessi nell'esercizio delle funzioni alle quali sono destinati (art. 968).

L'*Anteproyecto del Código boliviano*, redatto da Angel Ossorio (Imprenta Lopez, Buenos Aires, 1943), aveva dato un'altra sistemazione alla materia. In esso, al Cap. IV, venivano trattate le obbligazioni originate dalla colpa o negligenza o dall'abuso del diritto (art. 925-941). Veniva risolta esplicitamente la questione concernente la responsabilità dello Stato. Era disposto: lo Stato, i municipi e gli enti pubblici (*entidades oficiales*) rispondono dei danni causati dai loro impiegati ed agenti, nell'esercizio delle loro funzioni, senza pregiudizio del diritto di rivolgersi contro costoro al fine di realizzare il risarcimento di quanto avessero dovuto provvedere ad indennizzare (*abonar*) per la loro colpa. Da tale responsabilità vanno esenti lo Stato, i municipi e gli enti pubblici, anche quando questi dovessero comprovare che usarono tutta la diligenza necessaria al fine di prevenire il danno (art. 928).

Vale la pena di riportare quanto l'Ossorio, membro della *Comision codificadora* (egli era un rifugiato politico spagnolo), dice in proposito, commentando l'art. 928 dell'avanprogetto. Merita una particolare attenzione, dice l'Ossorio, quanto si riferisce allo Stato ed agli altri enti pubblici circa la discussione se lo Stato debba rispondere soltanto quando agisca come persona giuridica o anche quando eserciti la sua naturale funzione d'imperio; sono stato io sempre a favore, continua l'Ossorio, di quest'ultima tesi giacché mi è sembrata una insostenibile (*desadurada*) negazione del diritto supporre che possa esistere al mondo una persona dotata di capacità la quale potesse essere irresponsabile dei propri atti. Per il passato lo erano i capi di Stato ma tale eccezione ormai già va scomparendo dalla legislazione moderna. L'eccezione di rendere irresponsabile lo Stato quando questo si presenta nella sua funzione d'imperio è la più inconcepibile che si possa addurre: infatti non esiste nessun ente che abbia tante occasioni di responsabilità né esiste ente alcuno che abbia così molteplici attività. Se il padre risponde per il bambino, ch'egli non può sorvegliare ad ogni momento e che abbia fatto cadere un vaso sulla strada, perchè non può rispondere lo Stato della condotta dei suoi agenti che abbiano aperte il fuoco contro persone senza dare i segnali regolamentari o senza che ve ne fosse stata la necessità? Lo Stato, per le colpe dei suoi agenti, può portare offesa alla salute, alla vita, alla tranquillità, all'onore, agli interessi di tutti i suoi cittadini. Negare la

responsabilità dello Stato sarebbe come istituire un regime di governo assoluto. Ciò non si può comprendere in uno Stato di diritto.

L'Ossorio vuole inoltre chiarire la seconda parte dell'art. 928, con cui si dispone che lo Stato e gli enti pubblici rispondano in qualunque caso, e cioè anche quando potesse essere provato che erano stati adottati tutti i mezzi necessari al fine di prevenire il danno. Dice l'Ossorio: Vedo così chiaro le cose di cui sopra che neppure ho voluto ammettere per lo Stato l'esenzione, applicabile per le altre persone, dalla responsabilità quando si sia proceduto con lo zelo necessario; mi è parso infatti inadeguato ammettere per lo Stato quanto è possibile per le altre persone. Il padre, il tutore, il direttore d'una scuola o di un ufficio si trovano in relazione personale e diretta con i minori della cui custodia sono incaricati e possono a questi offrire consigli, educarli, sorvegliarli, laddove un organo pubblico si trova in una situazione assolutamente contraria. Come si potrebbe mai pensare che un ministro si comporti da buon padre di famiglia nei confronti di un minutante in un ufficio, di un agente addetto alla riscossione d'una imposta o della guardia che sia tenuta alla vigilanza di una strada? Come si potrà procedere a valutare se l'organo superiore abbia provveduto ad indirizzare l'educazione o la condotta di tutti i suoi dipendenti? La relazione che passa tra lo Stato ed i suoi cittadini è molto singolare, giacché non ha carattere volontario dalla parte di costoro; i cittadini infatti sono obbligati ad adempire alle leggi dello Stato o ad obbedire ai suoi agenti. Questi ultimi debbono essere assunti ed organizzati in modo che possano ispirare fiducia assoluta nel pubblico e, se vengono meno a tale fiducia, lo Stato deve rispondere per aver proceduto con negligenza ed inadeguatezza in uno dei suoi compiti più essenziali. Se la guardia spara avventatamente contro un passante o se l'agente della riscossione non consegna la ricevuta della somma riscossa o l'impiegato perde la domanda avanzata dal ricorrente, lo Stato dirà sempre che si sia comportato come un buon padre di famiglia, giacché i suoi ordini ed i regolamenti erano stati regolarmente adottati all'uopo. Tuttavia il rapporto tra lo Stato ed il cittadino è interrotto ed ha bisogno di riparazione. La potestà eminente dello Stato sulle persone, cose ed azioni importa che ci sia una responsabilità assoluta che non permetta ad esso di mancare alla propria attività funzionale, lasciando poi ai cittadini l'onere di sostenere cause lunghe e costose contro funzionari probabilmente insolventi (Comisión Codificadora Nacional de Bolivia, Anteproyecto del Código Civil Boliviano por Angel Ossorio, Buenos Aires, 1943, 2° vol. della Collezione, pag. 416).

La moderna concezione dell'Ossorio non trovò poi seguito in quanto l'avanprogetto di cui sopra non diventò mai una legge dello Stato. L'introduzione di un moderno Codice civile avrebbe tolto molti dubbi che si presentano in materia di responsabilità dello Stato. Non c'è dubbio che lo Stato risponda nella materia contrattuale che lo riguarda, salvo se vi siano colpe che ricadano, come vedremo, a carico del funzionario, per espressa disposizione di legge. È stata ammessa dalle Corti la respon-

sabilità civile della Società ferroviarie (Ferrocarril Arica-La Paz; Bolivian Railway) per quasi-delitto, imputabile in parte ad un capo-stazione ((Revista de Estudios jurídicos y sociales, Suplemento de legislación y jurisprudencia, 2, Sucre, 1950, pag. 210 e 211); ove lo Stato o gli enti pubblici avessero esercitato un servizio simile, si sarebbe dovuto riconoscere la loro responsabilità civile. Dobbiamo quindi ammettere che resti la responsabilità del funzionario nei casi che prevedono la Costituzione e le leggi che qui indichiamo.

3 - RESPONSABILITÀ DEL FUNZIONARIO VERSO TERZI.

La Costituzione del 1947 stabilisce anzitutto che i funzionari i quali, fuori dello stato di assedio, abbiano adottato misure anticostituzionali sono obbligati a risarcire i danni civili ai privati, i quali provino che i funzionari abbiano contravvenuto, senza motivo alcuno, alle norme costituzionali ed ai diritti dei cittadini (art. 12). Nessuna eccezione è stabilita, al riguardo, al foro ordinario.

Inoltre la legge di procedura civile del 14 novembre 1832 stabilisce che a carico di ogni pubblico funzionario si possono esigere due specie di responsabilità: 1) per colpe personali; 2) per infrazioni di legge commesse nell'esercizio delle loro funzioni (art. 930). Le colpe personali sono appositamente elencate (art. 932) e producono azione popolare (art. 931); le responsabilità per infrazione di legge possono essere imposte anche d'ufficio sia nei procedimenti penali che in quelli civili e riguardano sia i funzionari pubblici e sia coloro che esercitano giurisdizione (art. 933). Il Codice penale del 6 novembre 1834 punisce non solo i delitti ma anche le colpe a carico dei pubblici funzionari (art. 343-414). La lentezza nella esecuzione dell'ordine superiore legalmente comunicato o l'omissione e la negligenza in tale esecuzione importano, la prima volta, la sospensione da sei mesi ad un anno, la seconda volta una doppia pena, la terza volta la privazione dell'impiego; vi è sempre la condanna al risarcimento dei danni (resarcimiento de los perjuicios) (Cod. pen. art. 375 e 376). La mancata esecuzione di una legge, decreto o regolamento che non importi una pena stabilita dal Codice penale ma che si risolva in pregiudizio dei terzi sarà punita con la pena della sospensione da quindici a sei mesi (art. 378). Se il funzionario sia tenuto direttamente nel caso di tale art. 378 alla rifusione del danno, resta dubbio; non possediamo una raccolta di giurisprudenza che possa farci intendere l'orientamento attuale delle Corti.

Il *Juicio de responsabilidad* per le colpe personali e per l'infrazione alla legge ha carattere disciplinare ed incide sul rapporto di servizio. La L. 31 ottobre 1884 ha disciplinato la responsabilità degli alti funzionari dello Stato (Presidente e Vicepresidente della Repubblica; ministri; i membri della Corte Suprema; gli agenti diplomatici), elencati dall'art. 60 della vecchia Costituzione del 1880; detta L. 31 ottobre 1884 è stata richiamata dalla Costituzione del 1947. Il procedimento relativo alla responsabilità degli alti funzionari è adesso regolato dalla L. 23 ottobre 1944. La L.

26 ottobre 1890 concerne la responsabilità dei magistrati della Corte Suprema.

Ripeto che detto *juicio de responsabilidad* contro i funzionari, contro i giudici, contro gli alti funzionari e membri della Corte suprema hanno carattere *correctional*; la *responsabilidad* è un reato a carico di costoro sia per cattiva condotta (*mala conducta*) e sia per inadempimento degli oneri di servizio (art. 929 Legge di procedura civile). La responsabilità civile a carico dei predetti dovrebbe intendersi come una conseguenza della riconosciuta responsabilità nel *juicio de responsabilidad*. È stato affermato dalla giurisprudenza che tale giudizio non possa avvenire che nei confronti delle risoluzioni definitive, ove si tratti della responsabilità dei giudici (detta rivista, pag. 230; la giurisprudenza è concorde come da *Gaceta Judicial* nn. 741, pag. 13; 745, pag. 35; 621, pag. 4; 748, pag. 73; 910, pag. 3; 766, pag. 12)

Sono specificate le responsabilità dei ministri (art. 17), e del Presidente della Repubblica e Vice Presidente (art. 18) dalla detta legge di responsabilità del 31 ottobre 1884; la costituzione 1947 dice che i ministri sono responsabili degli atti di amministrazione dei loro rami rispettivi assieme al Presidente (art. 99) e che non esime i ministri dalla loro responsabilità l'ordine scritto dal Presidente (art. 104); la responsabilità politica è distinta da quella di cui alla legge del 31 ottobre 1884. I ministri sono responsabili delle spese oltre la capienza di bilancio (art. 17 n. 4 legge di responsabilità del 1884); non si conosce però se tale responsabilità valga verso i terzi per i relativi contratti.

Riassumendo, potremmo concludere che, per gli atti di ordine privato, lo Stato e gli enti pubblici non potrebbero essere esclusi dalla responsabilità extracontrattuale. Le pene correzionali stabilite a carico dei funzionari e dei giudici dovrebbero importare la responsabilità a carico di costoro per i conseguenti danni civili. *La Contraloria General de la Republica* (L. 5 maggio 1928) accerta la responsabilità dei contabili e degli amministratori verso lo Stato (art. 12 e 13, *ivi*); impone multe e richiede la sospensione o la rimozione dell'impiegato (art. 32 e 33, *ivi*). Manca uno stato giuridico dei pubblici funzionari; norme organiche si trovano nel *decr. supremo 10 gennaio 1903* (*Organización política y administrativa*). La L. 17 novembre 1941 ha creato il Registro Nazionale dei beni appartenenti ai pubblici funzionari; esso dipende dal Ministero della giustizia che ha istituito servizi provinciali; tutti i funzionari debbono trasmettere una dichiarazione giurata sul loro patrimonio attivo e passivo.

B) L'Avvocatura della Stato

La legge sulla organizzazione giudiziaria del 31 dicembre 1857 (*Ley de organización Judicial*) tratta, al titolo II (art. 173-186), del Pubblico Ministero; questo viene considerato come il naturale difensore della Pubblica Amministrazione. Il Pubblico Ministero consiste di una magistratura composta dagli agenti del potere Esecutivo presso i tribunali ed altre giurisdizioni (*juzgados*) al fine di rappresentare la società in tutte le cause che la

interessano e richiedere l'applicazione e l'esecuzione delle leggi (art. 173, primo comma). Esso si esercita in nome della nazione; 1) dalle commissioni designate dalla Camera dei deputati (per le accuse da parte della Camera); 2) dal procuratore generale (*fiscal general*); 3) dai procuratori distrettuali (*fiscales de distrito*); 4) dai procuratori mandamentali (*de partido*) e dai suoi sostituti (*agentes fiscales*) (art. 173, 2° comma). I Procuratori (*fiscales*) sono i rappresentanti dell'Amministrazione e come tali provvedono a resistere (*contestar*) alle azioni (*demandas*) proposte contro lo Stato ed a promuovere (*entablar*) quelle che risultino convenienti al pubblico interesse (art. 174). I procuratori sono i difensori esclusivi (*natos*) della pubblica finanza presso le giurisdizioni, e sono parte nelle cause relative all'insegnamento, alla pubblica beneficenza ed in quelle penali in conformità delle leggi di procedura penale (art. 175; art. 28 Codice di procedura civ; art. 1 e seg. Cod. proc. pen.). Il procuratore generale deve possedere i requisiti che si richiedono per essere membro della Corte suprema; i procuratori di distretto debbono possedere i requisiti che si richiedono per essere membro delle corti distrettuali; i procuratori di mandamento, quelli che si richiedono per essere giudici di mandamento; i sostituti di questi ultimi debbono possedere i requisiti per essere giudici istruttori; i *fiscales* non debbono essere stati condannati a pena restrittiva della libertà personale (pena corporal) per delitti comuni in virtù di sentenza passata in giudicato (*ejecutoriada*) (art. 176, 1° comma). La durata della carica di detti magistrati, salvo quella del procuratore generale, corrisponde al periodo costituzionale del governo che abbia proceduto alla loro nomina; tuttavia essi non possono essere rimossi nè sospesi in tale periodo se non per causa legalmente giustificata (art. 176, 2° comma).

Il Procuratore Generale è nominato dal Presidente della Repubblica, su proposta di una terna presentata alla Camera dei deputati (art. 177, 1° comma); tale norma è stata modificata dalla Costituzione del 26 novembre 1947, la quale prescrive, all'art. 150, che il *Fiscal General* è nominato dal Presidente della Repubblica su proposta del Senato. La carica di Procuratore Generale dura per dieci anni, e può essere riconfermata; egli non può essere destituito se non in virtù di una sentenza di condanna che sia pronunziata dalla Corte Suprema.

I procuratori distrettuali, quelli mandamentali e relativi sostituti sono nominati dal Presidente della Repubblica, in base ad una terna proposta del Procuratore Generale (art. 178).

I procuratori sono tenuti a giurare dinanzi alla Corte distrettuale, in pubblica udienza, di vigilare e fare invigilare sulla Costituzione della Repubblica, di rimanere fedeli al governo e di adempiere correttamente ai propri doveri (art. 179 primo comma). I sostituti procuratori possono prestare il giuramento di presa di possesso della loro carica, sia dinanzi alla Corte distrettuale e sia dinanzi al giudice mandamentale (art. 179, 2° comma).

Il Procuratore Generale, il quale esercita le proprie funzioni presso la Corte suprema, è il capo del pubblico ministero e non può essere nè diretto

nè sollecitato se non dal Governo (art. 180). Egli vigila, stimola ed ammonisce i procuratori distrettuali; altrettanto fanno questi per quelli mandamentali e questi ultimi per i sostituti (art. 181). A tale effetto, i membri del ministero pubblico sono obbligati, nei casi gravi, a fare un rapporto circostanziato sui procuratori dipendenti ai superiori immediati e questi al Procuratore Generale (art. 182).

Il numero dei sostituti è determinato da apposite leggi secondo le esigenze e la estensione di ogni mandamento giudiziario (art. 183).

A parte attribuzioni d'iniziativa penale, spettano le seguenti attribuzioni al pubblico Ministero; 1) procedere d'ufficio in materia civile in tutti i casi espressamente previsti dalla legge (ved. anche art. 30 e 32, Cod. proc. civile); 2) intervenire nei casi in cui fosse stato richiesto dai tribunali e da altre giurisdizioni, in conformità delle leggi (ved. anche art. 29 e 761 Cod. proc. civ.); 3) vigilare a che i procuratori e sostituti adempiano ai doveri propri del pubblico ministero (art. 184). Nei casi d'impedimento o di assenza del Procuratore Generale, i procuratori distrettuali, quelli mandamentali ed i sostituti lo sostituiscono; costoro possono essere sostituiti in seguito ad ordine del procuratore generale (art. 185). Quanto è stabilito in tale titolo II della legge di Organizzazione giudiziaria deve intendersi che non arrechi pregiudizio dei chiarimenti (informes) e pareri (dictámenes) che il governo od i suoi agenti immediati dovessero richiedere ai procuratori in materia di amministrazione (art. 186).

Il decreto del 10 gennaio 1903 (Reglamento de Organización Política y Administrativa) provvide a disciplinare un Procuratore del Governo (Fiscal de Gobierno). Seguiamo tale regolamento, che in sostanza aveva riportato la L. 12 ottobre 1855. È istituito un procuratore speciale con il nome di *Fiscal de Gobierno* affinché intervenga, in rappresentanza del Pubblico Ministero, in tutte le operazioni (gestiones) che si svolgono presso il Potere Esecutivo, nei casi previsti dalle leggi (art. 41, Regol. 1903; art. 1 L. 12 ottobre 1895). La nomina e la durata delle funzioni di tale procuratore sono rette dalle disposizioni relative ai procuratori distrettuali (art. 42 Reg. 1903; art. 2 L. 12 ottobre 1895). In caso di impedimento del Fiscal de Gobierno, esso sarà sostituito dai procuratori distrettuali o mandamentali secondo la segnalazione fatta dal Ministero competente per il servizio; il Ministero può, nei casi gravi, chiedere un rapporto speciale sulla materia da parte del Procuratore Generale della Repubblica (art. 43 Regol. 1903; art. 3 L. 12 ottobre 1895). Tali norme non avrebbero in nessun modo alterato l'organizzazione, la gerarchia e la disciplina del Ministero Pubblico, stabilita dalla Costituzione politica e dalle leggi (art. 44 Regol. 1903; art. 4 L. 12 ottobre 1895).

La *Resolución* suprema del 24 aprile 1920 ha stabilito i rapporti tra i procuratori e le autorità di polizia. La pubblica sicurezza non dipende dal corpo dei procuratori in modo da dover ubbidire alle richieste di costoro come se si trattasse di ordine emanato da una superiore autorità (è richiamata la circolare 17 novembre 1916). Le risoluzioni di pubblica sicurezza vanno modificate diret-

tamente dall'autorità politica immediatamente superiore (ved. L. 11 novembre 1886, art. 13); in tal caso i procuratori debbono limitarsi a dirigere le loro osservazioni dinanzi detta autorità al fine di richiedere l'osservanza della legge (decreto supremo 23 maggio 1887). Sotto comminatoria di assoggettarli a responsabilità penale in conformità degli articoli 191 n. 5 e 216 n. 2 della legge di organizzazione giuriziarica del 31 dicembre 1857, i procuratori intimeranno agli agenti di pubblica sicurezza di adempiere alle incombenze di legge sia in materia civile che in quella penale.

Il decreto 15 febbraio 1913 ha stabilito i doveri di Procuratori, in conformità degli art. 173, 174 e 175 della detta legge di organizzazione giudiziaria. Tale decreto lamentava nelle premesse che codesti articoli non erano stati intesi nella loro giusta portata e che pertanto occorreva chiarirli, nel senso che i procuratori non si sarebbero dovuti mutare in funzionari passivi che aspettassero di provvedere soltanto se sollecitati ad istanza di parte e quasi mai di ufficio; i procuratori avrebbero dovuto essere funzionari attivi, aventi propria iniziativa ed operanti d'ufficio, e ciò al fine di vegliare permanentemente sull'adempimento della legge, di difendere le libertà individuali e sociali, di denunciare il delitto e le irregolarità, senza aspettare l'iniziativa di parte nè l'iniziativa superiore giacchè tali iniziative ed ordini, quando si fossero prodotti, avrebbero importato sostanzialmente rimproveri alla dimenticanza e trascuratezza dei doveri d'ufficio. Seguiamo il decreto 15 febbraio 1913. I procuratori distrettuali, mandamentali e sostituti stabiliscono un'ora determinata della mattina od altra ora della sera, durante le quali restano nei loro uffici per ricevere lagnanze, querele, denunce e reclami verbali o scritti dei cittadini (art. 1). Fuori delle ore indicate nell'articolo precedente, i detti procuratori provvedono a visitare le giurisdizioni e gli uffici ove abbiano affari in corso, a rivedere personalmente i ricorsi ed i processi in cui siano intervenuti, ad avanzare gli atti necessari, procedendo, nei casi legali di ufficio (art. 2). Essi provvederanno di ufficio alle incombenze relative ai *delitos públicos*, senza aspettare l'iniziativa della parte interessata (art. 3). Il competente procuratore vigilerà quotidianamente sul corso del giudizio, chiedendo eventualmente l'applicazione delle sanzioni per il giudice o funzionario che avesse causato il ritardo del processo (art. 4). Settimanalmente visitano le prigioni e conoscono gli arresti effettuati, garantendo i diritti e le libertà individuali (art. 5). Essi denunciano d'ufficio o ad iniziativa della stampa o su querela particolare i giudici ed i funzionari per ritardo nell'amministrazione della giustizia, per i reati di prevaricazione ed altri delitti (art. 6). Senza aspettare la previa approvazione e chiusura dei conti ai sensi della legge 7 novembre 1911, essi denunciano al competente giudice coloro che siano sospettati di malversazione e frode in materia di fondi pubblici ed i consegnatari di valori e beni (art. 7). Sarà provveduto alle necessarie sostituzioni, in modo che mai possa mancare il Procuratore, salvo poi a regolarizzare le competenze (art. 9). I prefetti, i subprefetti, il Procuratore Generale, i procuratori imme-

diatamente superiori vigilano sulla condotta dei procuratori, comunicando mensilmente al Ministero di Giustizia le mancanze in cui fossero incorsi al fine di operare la trattenuta o la sospensione dello stipendio e di stabilire la rispettiva sanzione (art. 12.)

La *Resolución* suprema del 31 marzo 1914 stabilì che i fiscales non potessero abbandonare la località ove esercitassero le loro funzioni, se non nell'unico caso di trasferimento ordinario dal Capo del pubblico Ministero o dal Governo e ciò quando circostanze straordinarie e di somma gravità richiedessero la loro presenza presso un'altra giurisdizione.

I sostituti procuratori sono giudicati dai giudici mandamentali per le accuse relative a delitti commessi nell'esercizio delle loro funzioni (art. 25, L. 19 dicembre 1905).

È stata fatta questione circa la necessità di provvedere alle spese per l'opera del Fiscal nelle cause (pleitos) intentate contro lo Stato (Lucas Sancedo Sevilla, *Revista de estudios juridicos, politicos y sociales* n. 22, dicembre 1950, pag. 15). Si è detto che l'articolo 302 del Codice di procedura civile, senza far distinzione, aveva richiesto la condanna alle spese dell'attore quando non avesse provato l'azione; il seguente art. 36 dello stesso Codice era stato poi preciso nell'esonerare dalle spese alcune incombenze dei fiscales; condannata alle spese la parte che avesse avuto un litigio con il fisco, non si sarebbero messe a suo carico le spese gravanti a carico del fiscal, e ciò in base all'articolo 304 del Codice di proc. civ. Si è concluso, adduce il Sevilla, che non spettassero al fiscal il diritto e l'azione per le spese in caso di vittoria. L'autore si riporta particolarmente ai numerosi ricorsi di contenzioso amministrativo o d'inco-

stituzionalità delle leggi; la Corte suprema ha proceduto a condannare alle spese i ricorrenti che non avessero provato la loro azione in base all'articolo 302 del codice di procedura civile, e ad esimere il fiscal. L'autore non può dire cosa succeda di tali condanne. Riporta le opinioni di coloro che negano il carico delle spese del fiscal in quanto questi è già un funzionario retribuito; peraltro lo statuto degli avvocati sospende dall'esercizio professionale coloro che disimpegnano una pubblica funzione. Si domanda però l'autore: Perché si condanna alle spese, quando poi queste non si rendono effettive? La mancanza di sanzioni contro quelli che vogliono litigare con lo Stato ha fatto sì che i ricorsi si moltiplicassero; è giusto che il privato sia condannato al pagamento delle spese di giustizia (gastos de justicia), in cui si comprendono le spese processuali (costas processuales) e gli onorari (costas personales, costos). La Corte Suprema, su richiesta del dott. Juan Francisco Prudencio in beneficio della Cassa di pensioni del ramo giudiziario, ha ordinato che, in obbedienza alla legge, si dovesse rendere effettivo il pagamento delle spese di giustizia, ivi comprese le spese di onorario al Fiscal, nelle cause intentate contro lo Stato.

BIBLIOGRAFIA

IRIIGARRY Y PUENTE J., *The legal responsibility of the State as a «Juristic Person»* in «Latin America», in «Tulane Law Review», New Orleans, 18, n. 4, pag. 554-583, giugno 1944.

LUCAS SANCEDO SEVILLA: *Vocal de la Excma Corte Suprema de Justicia de la Republica* (de Bolivia); *La condena en costas en los pleitos con el Estado*, in «Revista de Estudios Juridicos, Politicos y Sociales» 22 dicembre 1950, pag. 15 e segg.).