ANNO XXXIX - N. 1 - 2

GENNAIO - APRILE 1987

RASSEGNA
DELL'AVVOCATURA DELLO STATO

Pubblicazione bimestrale di servizio

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO
ROMA 1988

ABBONAMENTI ANNO 1988

ANNO ..... L. **40.000**

UN NUMERO SEPARATO ..... » **7.500**

Per abbonamenti e acquisti rivolgersi a:

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

Direzione Commerciale – Piazza G. Verdi, 10 – 00100 Roma

c/c postale n. 387001

Stampato in Italia – Printed in Italy

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

(9219213) **Roma, 1987 – Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato – P.V.**

Discorso di commiato di S. E. Giuseppe Manzari Avvocato Generale dello Stato a S. E. Carlo Maria Pratis Procuratore Generale della Corte Suprema di Cassazione.

Roma, 27 febbraio 1987

Sono lieto e lusingato di prendere la parola subito dopo gli interventi di magistrati di così eccelso livello e valore, per associare una voce diversa, ma consonante — quella dell'istituzionale avvocato pubblico che ho l'onore di rappresentare e quella mia personale — al saluto, all'augurio ed all'omaggio che questa Suprema Magistratura ha voluto oggi meritatamente rendere al suo Procuratore Generale, o piuttosto alla persona di Carlo Maria Pratis, nel momento in cui depone idealmente, nelle mani del suo successore, come purissimo testimone e come pegno oneroso ma sicuro di feconda continuità, la toga che ha vestito con altissima dignità durante i ben 45 anni della sua esemplare carriera giudiziaria: 45 anni della maturità di una vita interamente vissuta al servizio dello Stato, che tutta ormai si compendia nel nome che da oggi si iscrive nell'albo d'oro della storia di questa Corte Suprema.

Dell'opera e della personalità di Carlo Maria Pratis sarebbe vano e pretenzioso a questo punto parlare ancora da parte mia dopo quello che è stato detto egregiamente da chi per alta qualificazione e per comunione di vita, di ambiente, di ideali, di attività di servizio ne ha saputo illustrare ogni più saliente ed onorevole aspetto.

Io ritengo tuttavia di potergli rendere — ben lungi da una mera osservanza di cerimoniale — una testimonianza di stima, di ammirazione, di augurio ed anche di affetto, non solo viva e reale, ma anche — mi lusingo di credere — particolarmente significativa perché maturata in un ambiente, pur se vicino sotto tanti profili, tuttavia diverso da quello della magistratura nel quale Carlo Maria Pratis ha seminato, ed ora a larghe mani raccoglie, l'ammirazione e la simpatia che gli vengono solennemente tributate.

Mi riferisco, come dicevo, all'esperienza professionale forense degli avvocati dello Stato, che, al pari dei colleghi della libera professione, affidano le loro cause al giudizio dei Magistrati, che ne sono, istituzionalmente, i giudici precostituiti, ma si sentono a loro volta, intimamente — e necessariamente — i giudici dei loro giudici, di cui sanno apprezzare le qualità e le doti, che emergono dal quotidiano confronto dialettico tra due funzioni, a mio giudizio rigorosamente complementari ed indissociabili, quali sono l'avvocatura da una parte e la magistratura dall'altra.

Alla testimonianza che posso esprimere a nome, per così dire, della categoria, vorrei aggiungere l'avallo di una mia personale esperienza.

Ebbi l'onore di partecipare in questa stessa aula all'insediamento di Carlo Maria Pratis nella carica che ha saputo tanto valorosamente tenere da meritare gli elogi che abbiamo oggi ascoltato. Ricordai allora che la conoscenza che avevo di lui risaliva a ben 40 anni indietro, quando, giovane avvocato dello Stato, conobbi in Torino quel magistrato, allora giovane anch'egli, ma che già godeva tra i colleghi e gli avvocati di una stima profonda, di cui ebbi modo di apprezzare sempre più le ragioni umane, morali, culturali ed intellettuali.

Dissi in quell'occasione la mia fiducia e la mia certezza che avrebbe saputo esemplarmente assolvere il difficile e prestigioso compito che gli veniva affidato, usando parole che non mi sembrarono affatto troppo elogiative, quali, mi è gradito ricordare, le ritenne la gentile signora Pratis, alla quale anche rivolgo, in questa occasione, un deferente cordiale saluto ed augurio.

Con il fine garbo e la schiva modestia che fanno parte di un bello stile di famiglia la signora Pratis espresse la sua trepidazione che le parole da me dette risultassero troppo impegnative e caricassero il marito della responsabilità di attese superiori — ella disse — alle sue forze e alle sue capacità.

Mi fu facile rispondere — ed ora sono lieto di averne qui così alta conferma — che né correvo io, né imponevo all'illustre amico, alcun rischio di troppo lusinghiere profezie, perché mi ero limitato ad esprimere ad alta voce il convincimento che chiunque, conoscendo Carlo Maria Pratis, poteva trarre dall'esperienza di una vita e di una coscienza che si offrivano con chiarezza e trasparenza alla lettura del domani, attraverso la filigrana di uno stile di vita ispirato a riservatezza, equilibrio, saggezza ed efficienza, forgiato da una lunga e positiva esperienza.

Ho avuto, dunque, la ventura di partecipare, fin dal promettente mattino, alla lunga, felice, operosa giornata di lavoro nella magistratura dell'amico Pratis, ed ora ho il privilegio di celebrarne il commiato non come un malinconico tramonto, ma come una tappa felicemente compiuta di un cammino di vita che auguro ancora lungo e felice nella pienezza — che lo assiste — delle sue forze fisiche ed intellettuali.

L'esplorazione che ho fatto nella regione giovanile dei ricordi mi riconduce alla mente il verso, riecheggiato da Ungaretti del poeta greco: « noi siamo come le foglie... »; Ungaretti dice: « Si sta — come d'autunno — sugli alberi — le foglie ». Lo ricordo non con la tristezza del cantore lirico, ma quasi gioiosamente perché noi tutti abbiamo tante vite, o piuttosto tanti periodi della vita, che man mano si vanno staccando dagli alberi con i quali si intreccia la pianta della nostra personale esistenza.

La foglia di un periodo di vita dell'amico Pratis si stacca oggi dall'albero della magistratura nel quale ha fiorito, ma si libra ancora verde nell'aria: non è una foglia secca, non è una caduta: è solo un distacco;

la foglia resta legata da un altro esistenziale picciolo all'albero ancora fiorente della sua vita personale.

Abbiamo qui davanti a noi due foglie verdi staccate dallo stesso ramo dell'ordinamento giudiziario che tuttavia ancora ne costituiscono ideale decoro e soprattutto vivono ancora splendidamente la realtà di una loro ancora verde personale stagione di vità: parlo di Giuseppe Flore e di Giuseppe Mirabelli ai quali mi è gradito porgere il mio saluto ed il mio augurio.

E da essi traggo esemplare augurio per l'amico illustre che oggi lascia la magistratura, auspicando una lieta continuazione « ad multos annos » della perfetta condizione in cui si conclude la tappa luminosa, che abbiamo celebrato, della sua vita di magistrato e per una felice prosecuzione di un'esistenza piena di altrettante soddisfazioni, in un ritmo di vita più pacato e sereno ma altrettanto fervido dei pensieri e dei sentimenti che compongono quella sua ammirevole personalità che noi tutti abbiamo conosciuto ed apprezzato ed alla quale rendiamo oggi l'omaggio dovuto.

INDICE

Parte prima: GIURISPRUDENZA

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

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:

UGO GARGIULO

CORRISPONDENTI DELLA RASSEGNA
DELEGATI PRESSO LE SINGOLE AVVOCATURE

Avvocati

Glauco NORI, *Ancona*; Francesco COCCO, *Bari*; Carlo BAFILE, *L'Aquila*; Nicasio MANCUSO, *Palermo*; Rocco BERARDI, *Potenza*; Maurizio DE FRANCHIS, *Trento*; Paolo SCOTTI, *Trieste*; Giancarlo MANDÒ, *Venezia*.

ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

PARTE PRIMA

INDICE ANALITICO – ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

CORTE COSTITUZIONALE

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE

GIURISDIZIONI CIVILI

CORTE DI CASSAZIONE

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE PUBBLICHE

PRETURA DI ROMA

GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

CONSIGLIO DI STATO

GIURISDIZIONI PENALI

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

PARTE SECONDA

PARTE PRIMA

GIURISPRUDENZA

SEZIONE PRIMA

GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

CORTE COSTITUZIONALE, 31 dicembre 1986, n. 298 - *Pres.* La Pergola - *Rel.* Baldassarre - Regione Toscana e regione Abruzzo (avv. Predieri) e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Azzariti).

Regioni - Ricorso straordinario avverso atti regionali - Potestà di decisione - Spetta allo Stato.

Corte Costituzionale - Conflitto di attribuzione - Questione incidentale di costituzionalità - Limite di sollevabilità.

Il ricorso straordinario al Capo dello Stato si distingue nettamente dai ricorsi amministrativi e da altre espressioni di amministrazione attiva in forma contenziosa; e ciò anche quando il Consiglio dei Ministri deliberi in difformità dal parere del Consiglio di Stato. Esso peraltro non si integra nel sistema di tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, né costituisce strumento di controllo riconducibile all'art. 125 comma primo Costituzione. La sfera di attribuzione costituzionalmente assegnata alle regioni non è lesa dalla spettanza allo Stato del potere di decisione dei ricorsi straordinari proposti avverso atti amministrativi regionali (1).

Una questione di legittimità costituzionale può essere sollevata nel corso di un giudizio per conflitto di attribuzione solo quando concerna una questione logicamente pregiudiziale rispetto a quella di cui si sostanzia il conflitto stesso.

Con i ricorsi introduttivi dei presenti giudizi, riuniti in un'unica decisione per l'identità dell'oggetto, le Regioni Toscana e Abruzzo lamentano che lo Stato, estendendo agli atti amministrativi regionali il proprio potere di decisione dei ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica, invade le competenze amministrative riservate alle Regioni dall'art. 118 Cost., in relazione con gli artt. 4 e 81 del d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616, concernente il

(1) L'arcaico istituto del ricorso straordinario continua a creare difficoltà, e però anche a... superarle. Merita segnalare il passo in cui la sentenza in qualche misura avalla i pareri del Consiglio di Stato coi quali si è esteso alle regioni l'accesso diretto alla funzione consultiva del Consiglio medesimo; ciò tuttavia senza esaminare i problemi da una siffatta estensione *praeter legem* sollevati.

trasferimento e la delega alle Regioni di funzioni amministrative dello Stato.

A motivo delle loro richieste le predette Regioni pongono la convinzione che il ricorso straordinario sia un atto rientrante nell'amministrazione attiva statale e, come tale, non potrebbe riguardare gli atti regionali, considerato che di esso non v'è traccia alcuna in nessuna delle disposizioni che definiscono le competenze amministrative dello Stato nelle materie attribuite alle Regioni ovvero in quelle trasferite o delegate alle stesse.

I ricorsi sono infondati. Come questa Corte ha più volte affermato (sentenze n. 31/1975, n. 148/1982), il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica è un istituto singolare, anomalo, che unisce a spiccati caratteri amministrativi un procedimento contenzioso *sui generis* finalizzato alla risoluzione non giurisdizionale di un conflitto concernente la legittimità di atti amministrativi definitivi.

L'attuale disciplina legislativa, contenuta nel capo III (artt. 8-15) del d.P.R. 24 novembre 1971 n. 1199 (Semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi), ha conservato la natura del tutto atipica che quest'istituto ha assunto sin dall'epoca della monarchia costituzionale. Essa, infatti, ne conferma il carattere di rimedio straordinario contro eventuali illegittimità di atti amministrativi definitivi, che i singoli interessati possono attivare con modica spesa, senza il bisogno dell'assistenza tecnico-legale e con il beneficio di termini di presentazione del ricorso particolarmente ampi (artt. 8 e 9). La sua procedura prevede che l'istruttoria sia svolta dai Ministeri competenti o, in mancanza di questi, dalla Presidenza del Consiglio (art. 11), i quali, quando si tratta di atti amministrativi emanati da enti diversi dello Stato, possono avvalersi, e di fatto non risulta che ciò non avvenga, della più piena collaborazione di questi ultimi. La decisione è adottata nella forma tipica degli atti governativi, il Decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro competente (che poi controfirma l'atto), previo conforme parere del Consiglio di Stato (solo nel caso in cui il Ministro intenda proporre una pronunzia difforme rispetto a quest'ultimo parere, il d.P.R. è adottato su deliberazione del Consiglio dei Ministri, che deve essere sorretta da un'adeguata motivazione circa la diversa interpretazione del diritto seguita) (art. 14). Il d.P.R., al pari di ogni atto del Governo, è poi sottoposto al visto della Corte dei Conti.

Il carattere amministrativo del procedimento risulta tuttavia temperato dall'esigenza derivante dal fatto che si è pur sempre in presenza di un meccanismo di risoluzione di una controversia avente ad oggetto il riconoscimento di diritti o di interessi legittimi e, soprattutto, in considerazione di una caratteristica peculiare dell'istituto: la sua alternatività, peraltro attenuata nel tempo, rispetto al ricorso giurisdizionale. Beninteso, siffatti caratteri non sono tali da far tramutare il ricorso straordinario in un procedimento formalmente e/o sostanzialmente giurisdizionale e, quindi, in

una dichiarazione del diritto diretto a far stato fra le parti e pronunziata da un organo istituzionalmente imparziale.

Prova ne sia che, tanto per ricordare gli elementi più importanti, la complessiva disciplina legislativa del procedimento manca di alcune fondamentali caratteristiche delle attività giurisdizionali, quali, ad esempio, la bilateralità del contraddittorio, una qualsiasi garanzia di difesa tecnica, l'imparzialità istituzionale dell'organo decidente.

Nondimeno, in considerazione delle predette esigenze, la legislazione e la giurisprudenza, compresa quella di questa Corte, si sono sforzate di stabilire sostanziali parallelismi e sicuri raccordi con l'attività giurisdizionale. I principali fra questi sono, oltre al carattere contenzioso del procedimento, la facoltà dei privati — cui questa Corte con sentenza n. 148/1982 ha equiparato gli enti pubblici non statali autori dell'atto impugnato — di chiedere *in limine litis* la trasposizione della controversia nella sede giurisdizionale e quella di impugnare presso il giudice amministrativo la decisione del ricorso per vizi di forma o di procedimento, nonché l'estensione allo stesso ricorso straordinario del rimedio della revocazione e dell'azione giudiziaria di fronte al giudice ordinario.

Se la previsione di tali garanzie, come ha riconosciuto questa Corte (sentenza n. 78/1966), rende il ricorso straordinario non incompatibile con l'art. 113 Cost., non può tuttavia comportare l'effetto di integrarlo, nel sistema di tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi verso gli atti della Pubblica Amministrazione facente capo allo stesso art. 113. Tantomeno ciò appare sostenibile ove si voglia alludere a una pretesa costituzionalizzazione del ricorso straordinario, considerato che attualmente è nella piena libertà del legislatore ordinario stabilire una disciplina positiva sostanzialmente diversa da quella vigente oppure conservare intatta quella attuale, o finanche, decretare l'abolizion edell'istituto stesso. In realtà, il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, come da tempo riconoscono senza contrasto alcuno giurisprudenza e dottrina, è un procedimento amministrativo di secondo grado, attivabile su ricorso dei singoli interessati, di carattere spiccatamente contenzioso ed avente ad oggetto atti amministrativi definitivi: si tratta, dunque, di un atto amministrativo, le cui singolari peculiarità non possono comunque indurre l'interprete a configurarlo come una sorta di ircocervo giuridico.

Sulla base dei caratteri appena descritti risulta chiaramente come il ricorso straordinario, se non può essere minimamente assimilato ad atti di tipo giurisdizionale o « paragiurisdizionale », non può tuttavia essere definito neppure come atto di amministrazione attiva.

È, certo, vero che la disciplina del ricorso è giuridicamente imputabile ad un organo politico-amministrativo, mentre l'intervento del Consiglio di Stato è pur sempre costituito da un parere, che, anche se rappresenta normalmente il contenuto della decisione. è comunque, dal punto di vista

giuridico, vincolante. Ed è altrettanto vero che questo carattere appare addirittura accentuato nel caso, in verità di rarissima evenienza, in cui gli organi di governo intendano discostarsi dal parere del Consiglio di Stato e adottino in conseguenza un'apposita deliberazione del Consiglio dei Ministri, vale a dire una decisione dell'organo supremo di direzione politico-amministrativa. Tuttavia, tanto nella sua forma più comune quanto sotto specie di autotutela (com'è nel caso dell'annullamento d'ufficio del governo a norma dell'art. 6 l. com. e prov.), l'amministrazione attiva è caratterizzata nella sua essenza dal perseguimento degli specifici fini e dalla soddisfazione dei particolari interessi che la legge attribuisce alle singole amministrazioni pubbliche.

In parole diverse, per far riferimento al caso di specie, altro è curare nel modo migliore gli assetti urbanistici, altro è dirimere i conflitti insorgenti nella materia urbanistica: nel primo caso si è di fronte a un'attività della Pubblica Amministrazione di natura discrezionale diretta allo specifico fine predeterminato dalla legge, nel secondo ricorre invece un'attività di pura e semplice applicazione del diritto oggettivo o, comunque, un'attività diretta a soddisfare un interesse generale diverso da quelli attribuiti alle singole amministrazioni. E che quest'ultimo sia il caso in questione è dimostrato tanto dal fatto che gli organi decidenti, pur essendo istituzionalmente i massimi organi di direzione politico-amministrativa, sono tenuti nella specie a motivare sul punto di diritto, quanto dal fatto che la sezione (o la commissione speciale) del Consiglio di Stato investita del parere possa rimettere la questione alla Adunanza Generale onde evitare « contrasti giurisprudenziali » (potere, quest'ultimo, che è parallelo a quello del Presidente del Consiglio di Stato di deferire alla stessa Adunanza la risoluzione di questioni di massima particolarmente importanti) (art. 12 d.P.R. n. 1199/1971). Del resto è proprio questo profilo che giustifica e rende razionale il particolare sistema di gravami relativi al ricorso straordinario, prima accennato.

In ragione dell'aspetto ora considerato il ricorso straordinario si distingue nettamente dai ricorsi amministrativi ordinari e da altre espressioni di amministrazione attiva in forma contenziosa. Si tratta di una distinzione che non è vanificata neppure nel caso in cui il Consiglio dei Ministri adotti un'autonoma decisione sul ricorso straordinario in difformità dal parere del Consiglio di Stato. Quest'ultima, infatti, va letta come una clausola di salvaguardia che il Governo, nella sua più comprensiva collegialità, cioé come Consiglio dei Ministri, può attivare quando, a suo giudizio, sia prospettata una decisione del caso concreto che possa arrecare pregiudizio al buon andamento della Pubblica Amministrazione o all'indirizzo politico. Si tratta di una clausola contro il cui possibile esercizio abusivo valgono peraltro i ricordati mezzi di impugnazione e la cui previsione normativa se da un lato preclude ogni possibilità di configurare il ricorso

straordinario come atto formalmente o sostanzialmente giurisdizionale, dall'altro lato si armonizza perfettamente con le forme di garanzia rappresentate dai principi costituzionali vigenti sulle attività amministrative, attività fra le quali indubbiamente rientra, seppure in una posizione del tutto peculiare, il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

Va comunque sottolineato, conclusivamente, che, non rientrando il ricorso straordinario tra le forme di amministrazione attiva, è del tutto vano, oltreché inconferente, cercare il fondamento normativo del relativo potere di decisione avverso gli atti amministrativi regionali nelle disposizioni di legge che ripartiscono i compiti di amministrazione attiva fra lo Stato e la Regione, segnatamente nell'art. 118 Cost. in connessione con l'art. 117 Cost. e con gli artt. 4 e 81 del d.P.R. n. 616/1977. Così come sarebbe vano e inconferente, del resto, cercarne il fondamento nell'art. 125 Cost., considerato che il ricorso straordinario non può essere configurato come un atto di controllo, mancando, nel caso, ogni possibilità di concepire in generale un rapporto di vigilanza o di supervisione tra l'autorità investita della decisione del ricorso e le autorità di volta in volta emananti l'atto amministrativo dedotto nella controversia.

L'originaria e antica linfa che faceva vivere il ricorso straordinario come una sorta di prerogativa di grazia concessa al monarca, in quanto capo e personificazione vivente dell'apparato governativo-amministrativo, se non scorre più come un tempo in un istituto che ha totalmente perduto la lontana configurazione di strumento equitativo, non ha tuttavia cessato di fluire del tutto. L'« eccezionalità » un tempo rivestita da una forma di intervento *extra juris ordinem,* si è tradotta oggi nell'assoluta atipicità di un procedimento amministrativo di secondo grado, imputato al più elevato organo dell'amministrazione pubblica (il Governo), che, intervenendo quando la funzione amministrativa attiva ha già esaurito il suo corso e si è concretizzata in provvedimenti definitivi, assicura la risoluzione non giurisdizionale di una controversia in sede amministrativa del tutto straordinaria.

La permanenza attuale di una ragione giustificativa di tale istituto non stà, dunque, nella sua improbabile natura di appello al sovrano o al vertice amministrativo. Sta piuttosto nel fatto che il ricorso straordinario costituisce, per la Pubblica Amministrazione, un mezzo ulteriore di garanzia della legalità e dell'imparzialità della propria azione — che, insieme al buon andamento, sono pur sempre i valori costituzionali supremi cui deve ispirarsi l'attività amministrativa — e, per i cittadini, come ha già detto questa Corte (sentenza n. 78/1966), uno strumento aggiuntivo, rispetto a quelli ordinari, di tutela dei propri diritti soggettivi e interessi legittimi, la cui adeguata protezione rappresenta un valore altrettanto primario e, in un certo senso, speculare rispetto a quelli precedentemente ricordati.

Sotto tale profilo, appaiono effettivamente collaterali gli argomenti relativi al supposto collegamento diretto del ricorso straordinario con il carattere sostanzialmente unitario della Pubblica Amministrazione, di cui il Governo è in ultima istanza garante e tutore. Mentre determinanti sembrano piuttosto, ai fini dell'affermazione della compatibilità dell'istituto in questione con l'autonomia amministrativa costituzionalmente attribuita alle Regioni, tanto le garanzie che assistono la decisione del ricorso stesso quanto i mezzi assicurati alle Regioni medesime per tutelare la propria autonomia amministrativa di fronte ad un procedimento statale come quello del ricorso straordinario. Tra le prime assume particolare rilievo il ruolo svolto dal parere del Consiglio di Stato, più precisamente dall'intervento sostanziale di un organo che, nella specifica funzione considerata, legittima notoriamente la propria azione in funzione di garanzia della legalità complessiva dell'azione amministrativa e dell'interesse pubblico generale, non già di quelli settoriali (fossero anche quelli strettamente governativi o dell'apparato statale contrapposti a quelli delle Regioni e degli enti locali). Fra le altre garanzie, cioé fra quelle previste a tutela dell'autonomia amministrativa regionale, rilevano invece i numerosi strumenti legislativi e giurisprudenziali che, in definitiva, hanno pienamente legittimato il ricorso straordinario sotto tale profilo, garantendo una sostanziale volontarietà dell'accettazione di tale rimedio, non solo da parte degli interessati, ma anche da parte dei controinteressati, compresa l'autorità non statale che abbia emanato l'atto impugnato (per tacere della possibilità giuridica, per questi ultimi, di porre riparo agli eventuali vizi di legittimità mediante i già ricordati mezzi di impugnazione).

Più in particolare, sotto l'aspetto da ultimo considerato, occorre ricordare che questa Corte, nel dichiarare la competenza dello Stato ad essere titolare delle attività istruttorie relative ai ricorsi straordinari (sentenza n. 31/1975), ha espressamente ammesso la possibilità, quando se ne dia il caso, della più piena collaborazione alle predette attività da parte delle Regioni interessate.

Del resto, ad essere realistici, quando ad essere impugnato è un atto amministrativo regionale, l'unica via che si apre al ministero competente per compiere l'istruttoria è quella di sollecitarla all'amministrazione regionale che ha emanato l'atto, chiedendo a questa la documentazione necessaria, le notizie rilevanti e le deduzioni del caso. Inoltre, va pur detto che nei suoi più recenti pareri lo stesso Consiglio di Stato ha ammesso la possibilità per le Regioni di accedere direttamente alla funzione consultiva del Consiglio medesimo chiedendo pareri spontaneamente e senza l'intermediazione altrui. In terzo luogo, come si è già ricordato, ancora questa Corte, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 del d.P.R. n. 1199 del 1971 nella parte in cui ometteva di considerare gli enti pubblici non statali fra i titolari della facoltà di trasposizione del ricorso straordinario nella sede giurisdizionale (sentenza n. 148/1982), ha equiparato ai controinteres-

sati, sotto questo profilo, anche le Regioni che hanno emanato l'atto impugnato. In quarto luogo, l'art. 10 del d.P.R. n. 1199/1971, in conformità del resto con una precedente pronunzia di questa Corte (sentenza n. 1/1964), ha previsto che i controinteressati, e quindi anche la Regione che abbia emanato l'atto impugnato, possano attivare i comuni mezzi di gravame (seppure per i soli *errores in procedendo*) contro la decisione del ricorso straordinario. Infine, l'art. 13 del d.P.R. n. 1199 del 1971 fa comunque salvi anche in caso di accoglimento del ricorso straordinario gli ulteriori provvedimenti, compresa la mera modifica dell'atto impugnato, che le amministrazioni pubbliche competenti, statali o regionali che siano, intendano adottare.

Da tutto ciò risulta che — in parte per via legislativa, in parte per via pretoria — si è venuto creando un sistema positivo che, pur se conserva la titolarità della decisione del ricorso straordinario allo Stato e, in particolare, al Governo, lascia tuttavia alla Regione, quando oggetto dello stesso ricorso siano atti amministrativi regionali, la piena padronanza degli interessi e degli strumenti di tutela collegati all'autonomia amministrativa che l'art. 118 Cost. le garantisce. Pertanto, la sfera di attribuzione costituzionalmente assegnata alle Regioni non può ritenersi lesa dalla spettanza allo Stato del potere di decisione dei ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica avverso atti amministrativi regionali.

Nel corso del giudizio per conflitto di attribuzione tutte e tre le Regioni ricorrenti hanno prospettato il dubbio che, una volta che il capo III (artt. 8-15) del d.P.R. 24 novembre 1971 n. 1199 (Semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi) fosse interpretato come è stato appena fatto, vale a dire nel senso di considerare ammissibile l'estensione del ricorso straordinario agli atti amministrativi regionali, questo stesso gruppo di disposizioni potrebbe esser ritenuto incostituzionale per violazione dell'art. 118 Cost. (*Omissis*).

Secondo la costante giuriprudenza di questa Corte (e.g. sent. n. 68/1961, ord. n. 73/1965, sent. n. 195/1972, sent. n. 122/1976), è ben possibile sollevare una questione di costituzionalità nel corso di un giudizio per conflitto di attribuzione, sempreché il sospetto di illegittimità costituzionale non riguardi l'oggetto stesso del conflitto, ma concerna una questione logicamente pregiudiziale rispetto a quella di cui si sostanzia il conflitto stesso. Se così non fosse, si produrrebbe peraltro una sostanziale vanificazione del termine previsto per la proposizione dei ricorsi nei giudizi di legittimità costituzionale in via di azione (art. 32, secondo comma, l. n. 87 del 1953). Sulla base di tale premessa, mentre non c'è dubbio alcuno che dei due profili sollevati quello relativo al presunto eccesso di delega del capo III del d.P.R. 1199/1971 rispetto all'art. 6 l. n. 775 del 1970 dia corpo a una questione distinta da quella attinente al conflitto di attribuzione e astrattamente pregiudiziale rispetto allo stesso, al contrario il profilo relativo alla pretesa violazione dell'art. 118 Cost. costituisce l'oggetto stesso ed esclusivo del conflitto

medesimo. Si tratta, dunque, in quest'ultimo caso, di una questione di interpretazione risolvibile nell'ambito del processo logico di definizione delle competenze oggetto del conflitto. Come tale, la questione di costituzionalità del capo III del d.P.R. n. 1199/1971 in relazione all'art. 118 Cost. è inammissibile. (*Omissis*).

p.q.m.

... spetta allo Stato la decisione del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica avverso atti amministrativi regionali. (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 31 dicembre 1986, n. 304 - *Pres.* La Pergola - *Rel.* Baldassarre - Giavolucci Sergio ed altri (n. p.) e regione Emilia-Romagna (n. p.) e regione Puglia (n. p.).

Regione - Recupero coattivo dei crediti - Procedura ex r.d. 639 del 1910 - Applicabilità.

(Cost. artt. 3, 24, 102 e 117; l. reg. Emilia-Romagna 14 maggio 1975 n. 30, art. 15; l. reg. Puglia 15 novembre 1977 n. 36, art. 2).

Corte Costituzionale - Disposizione legislativa sterile - Questione di legittimità costituzionale - Inammissibilità.

La procedura per il recupero coattivo dei crediti prevista dal r.d. n. 639 del 1910 può essere utilizzata, senza necessità di norme regionali di rinvio o riproduttive, anche dalle regioni (nella specie, i crediti sono stati originati dalla prestazione di servizi pubblici) (1).

Non è ammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata rispetto ad una disposizione legislativa sostanzialmente sterile, chè inutiliter data *sarebbe la pronuncia della Corte su essa resa.*

Le sei ordinanze dei giudici *a quibus* prospettano l'illegittimità costituzionale di due disposizioni ponendo a questa Corte una medesima questione: se le leggi regionali possano prevedere l'utilizzazione della procedura coattiva disposta dal testo unico sulle entrate patrimoniali dello Stato (r.d. 14 aprile 1910 n. 639) al fine di recuperare, presso terzi responsabili, propri crediti nascenti dalla prestazione di servizi ospedalieri (c.d. rivalsa ospedaliera).

---

(1) Giustamente la Corte ha riconosciuto che lo strumento di autotutela anche esecutiva offerta dal r.d. n. 639 del 1910 è utilizzabile anche dai soggetti pubblici non espressamente nominati nell'art. 1 di detto r.d. Va però osservato che la sentenza ha un ulteriore contenuto implicito: essa attribuisce allo Stato la competenza a disciplinare i momenti per così dire « intersoggettivi » dell'attività di riscossione dei crediti, escludendo che tali momenti ineriscano alle « materie » cui si riferiscono le varie attività amministrative che hanno dato origine alla nascita dei crediti.

I profili per i quali le predette disposizioni di legge regionale sono sospettate di incostituzionalità sono riferiti a diversi articoli della Costituzione: l'art. 117 (violazione dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi statali e del limite delle materie attribuite alla competenza legislativa regionale), l'art. 3 (disparità di trattamento fra i soggetti pubblici che possono fare ricorso all'ingiunzione di pagamento e i soggetti privati che non possono utilizzare tale procedura coattiva), l'art. 24 (violazione del diritto di difesa in quanto l'ingiunzione è emessa senza contraddittorio e non colpisce, in ipotesi, la controparte di un rapporto contrattuale, ma un terzo) e l'art. 102 (violazione della riserva statale delle funzioni giurisdizionali con la previsione di atti, come l'imputazione di responsabilità del terzo e l'ingiunzione di pagamento, ritenuti di natura giurisdizionale).

Le questioni, riunite in un medesimo giudizio per l'identità del loro oggetto, sono comunque inammissibili.

Come ripetutamente affermato da questa corte (sentenze n. 108/1957; n. 122/1976; n. 1/1977; n. 228/1985), ogni volta che nelle ordinanze di rimessione viene denunciata una disposizione in luogo di un'altra o, comunque, si omette di includere nella denuncia una disposizione anch'essa applicabile (*aberratio ictus*), si versa in un'ipotesi di irrilevanza della questione, poiché, qualunque dovesse essere la pronunzia nel merito in relazione alle incostituzionalità prospettate, rimarrebbe egualmente ferma, ai fini della definizione del giudizio *a quo*, l'applicabilità di norme contenute in disposizioni diverse da quelle denunciate.

Più in particolare, questa Corte ha applicato tali criteri di giudizio non solo nel caso di norme del tutto diverse e autonome l'una dall'altra, ma anche nell'ipotesi di impugnazione di una disposizione di attuazione o di una norma meramente riproduttiva, anche se diversamente collocate nel sistema delle fonti, rispetto a quella principale non colpita dalla denunzia di illegittimità costituzionale (sent. n. 1/1977).

Nel caso di specie le ordinanze di rimessione prospettano l'incostituzionalità di due disposizioni di legge regionale che contengono una formulazione che richiama l'applicabilità alle Regioni, ai fini del recupero di crediti sorti a seguito della prestazione di servizi ospedalieri, della procedura coattiva prevista dal r.d. n. 639 del 1910. Si tratta di una formulazione, attualmente presente in centinaia di leggi regionali vigenti in diversi campi (come, ad esempio, le revoche di contributi regionali in vari settori, il recupero di spese sostenute dalle Regioni per interventi che dovevano essere operati dai privati, il recupero di spese relative ad esecuzioni in danno o di somme dovute da concessionari o per sanzioni amministrative, il recupero di spese di ricovero ospedaliero sostenute a favore di non aventi diritto all'assistenza sanitaria), che tuttavia non esprime la norma da applicare al caso di specie, ma contiene piuttosto un richiamo *ad abundantiam* alle disposizioni statali costituenti l'unica e vera fonte normativa del

rapporto dedotto nei giudizi *a quibus* vale a dire il r.d. n. 639 del 1910 (testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato).

Quest'ultimo, al suo art. 1, dispone espressamente che « i sistemi di procedura coattiva (...) per la riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato (...), delle Province, dei Comuni e delle istituzioni pubbliche di beneficienza sono abrogati e sostituiti dalle disposizioni della presente legge, le quali sono applicabili anche ai proventi del Demanio pubblico e dei pubblici servizi esercitati dallo Stato e dagli enti sopra menzionati ». Secondo una giurisprudenza pacifica del giudice ordinario, confortata da una legislazione interpretativa sostanzialmente conforme (art. 8 d.P.R. 25 giugno 1953 n. 492) e da una dottrina pressoché unanime, il predetto art. 1 r.d. n. 639/1910 ha esteso l'applicabilità della procedura coattiva anche al recupero dei crediti maturati a seguito della prestazione di servizi pubblici erogati dalle Regioni e, quindi, al recupero delle spese di ospedalità. Pertanto, le disposizioni applicabili al caso dedotto nel giudizio *a quo* sono quelle, appena ricordate, contenute nel r.d. n. 639/1910, le quali prevedono anche per le Regioni la possibilità di ricorrere alla procedura coattiva per le proprie entrate patrimoniali e per il recupero delle spese operate a fronte dell'erogazione di servizi pubblici. Queste disposizioni, le quali sono ovviamente applicabili soltanto ove ne ricorrano i presupposti di diritto e di fatto — e, in particolare, quando il credito sia certo, liquido ed esigibile — rispondono chiaramente alla volontà del legislatore statale di garantire il buon andamento e la massima speditezza possibile dell'azione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici sopra menzionati.

Rispetto a tali disposizioni di legge statale, che non rientrano nell'oggetto della denunzia di incostituzionalità, le norme di leggi regionali impugnate non possono essere minimamente considerate « norme di rinvio », quantomeno in un senso tecnico giuridico. Queste, infatti, presuppongono una situazione che, in mancanza del « rinvio » medesimo, non potrebbe esser minimamente disciplinata dalle disposizioni o dagli atti normativi cui il « rinvio » fa riferimento. Nel caso, invece, le norme del r.d. n. 639/1910 sono applicabili di per sé alle Regioni e non abbisognano, a tal fine, di alcuna forma di intermediazione normativa da parte delle Regioni stesse. Ciò esclude che, in ipotesi, possa trovare applicazione la problematica del « rinvio » delle leggi regionali a quelle statali, sulla quale questa Corte si è già soffermata in passato (sent. n. 128/1963). Né è possibile configurare in questo caso l'ipotesi di norme regionali di attuazione o addirittura « correttive » rispetto a quelle statali, poiché nessuna delle disposizioni denunziate contiene previsioni senza le quali non potrebbero trovare applicazione le norme del r.d. n. 639/1910 e, tantomeno, modificative o integrative rispetto a quelle statali. E neppure si riscontrano nelle disposizioni impugnate norme meramente riproduttive che, anche se in passato, come

si è prima ricordato, sono state ritenute da questa Corte tali da precludere l'estensione del sindacato di costituzionalità alle norme riprodotte e non denunziate (sent. n. 1/1977), potrebbero indurre ipoteticamente ad un atteggiamento meno severo ove si seguisse una dottrina che appare incline a dare un'importanza prevalente all'identità sostanziale del loro contenuto normativo anziché alla differenza formale delle distinte disposizioni che le contengono (sempreché, ovviamente, si tratti di norme aventi lo stesso valore giuridico). Al contrario, nel caso di specie si ha a che fare con un richiamo a disposizioni statali, le quali applicandosi *ex se* anche alle Regioni, rendono il richiamo stesso come assolutamente privo di significato normativo. Si tratta, più precisamente, di un riferimento utile, volto a facilitare presso gli operatori giuridici l'individuazione delle norme (statali) da applicare al caso concreto o, per usare la terminologia più comune in dottrina, di un « rinvio improprio » o « dichiarativo ».

In una situazione del genere, come ha già notato questa Corte (sent. n. 122/1976), non ricorrono neppure i presupposti perché si possa sollevare incidentalmente una questione di costituzionalità nel corso del giudizio, poiché tale possibilità si dà soltanto quando la Corte dubiti della costituzionalità di una norma diversa da quella impugnata che tuttavia appaia pregiudiziale rispetto alla decisione finale, nel senso che sia necessariamente applicabile nell'*iter* logico di definizione della questione principale. Qui, infatti, non è nemmeno ipotizzabile un qualche rapporto di pregiudizialità tra le disposizioni regionali denunziate e quelle statali disciplinanti la procedura coattiva, poiché in realtà sono soltanto queste ultime a dover essere applicate al rapporto dedotto in giudizio.

CORTE COSTITUZIONALE, 22 gennaio 1987 n. 13 - *Pres.* La Pergola - *Rel.* Pescatore - Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Vittoria) e regione Lombardia.

Contabilità pubblica - Regione - Copertura di spesa pubblica - Entrata eventuale e futura - Illegittimità costituzionale.

La copertura finanziaria di una spesa pubblica (nella specie, regionale) non può essere costituita da una entrata aleatoria o comunque conseguibile in esercizio successivo.

(*Omissis*). Il presidente del Consiglio dei Ministri ha proposto, in via principale, giudizio di legittimità costituzionale avverso la legge approvata dal Consiglio regionale della Regione Lombardia il 27 marzo 1985, riapprovata il 29 ottobre 1985, recante disposizioni sul « Rifinanziamento del-

l'art. 10 della l. reg. 3 marzo 1980, n. 22 ». Ha dedotto la violazione dell'articolo 81, quarto comma, Cost., affermando che nella legge impugnata non è prevista un'adeguata ed effettiva copertura degli oneri finanziari ad essa conseguenti.

La questione è fondata. La legge impugnata, integrando gl'interventi già disposti con la legge reg. 3 marzo 1980, n. 22 (recante « Contributi straordinari alla S.p.A. Ferrovie Nord Milano ») prevede (art. 1) — al fine di consentire il completamento della fornitura di materiale rotabile destinato al risanamento delle ferrovie gestite dalle Ferrovie Nord Milano — l'anticipazione di un contributo di sei miliardi di lire, proseguendo l'intervento previsto a tal fine dalla legge regionale n. 22 del 1980. Detto contributo è destinato ad essere erogato, a domanda, previa « surrogazione » della Regione da parte delle Ferrovie Nord Milano « in tutti i diritti della stessa società per i crediti da essa vantati nei confronti dell'amministrazione dello Stato, nei limiti dell'ammontare del contributo concesso » (art. 2). La copertura della spesa inerente alla concessione del contributo è stata prevista (art. 4) iscrivendo in bilancio, tra le entrate, l'introito di sei miliardi di lire, che dovrebbe derivare dal rimborso delle somme anticipate, in conseguenza della « surrogazione » della Regione nei crediti delle Ferrovie Nord Milano verso lo Stato, per contributi dovuti ai sensi della l. 8 giugno 1978, n. 297.

Questa Corte ha già affermato il principio (Sent. 8 marzo 1983, n. 54), secondo il quale la copertura finanziaria di leggi regionali, che prevedono anticipazioni a privati di contributi a carico dello Stato, previa cessione alla Regione del relativo credito, non può essere correttamente disposta mediante la semplice previsione (tra le entrate, dell'incasso, in un momento futuro ed incerto, delle medesime somme) operata attraverso la cessione del credito verso lo Stato. In tal modo, infatti, l'anticipazione viene a configurarsi come una partita di giro, mentre essa implica un esborso effettivo. Tale esborso si verifica con il realizzarsi dei presupposti che l'autorizzano e si differenzia, dunque, strutturalmente e funzionalmente dalla partita di giro. Ne deriva che, costituendo l'anticipazione « un nuovo onere a carico del bilancio regionale », « la relativa copertura va reperita, ai sensi dell'art. 81, quarto comma, Cost., attraverso i mezzi consueti: cioè con quelle fonti di finanziamento della spesa che consentono di non alterare nel corso dell'esercizio i dati impostati nel bilancio di previsione » (Corte cost., sentenza 8 marzo 1983, n. 54, cit.).

Sulla base di tali principi, deve affermarsi l'inidoneità del citato art. 4 della legge impugnata ad adempiere al precetto dell'art. 81 Cost. Infatti, esso prevede la copertura degli oneri finanziari, che la legge comporta, con il recupero delle somme anticipate in seguito all'erogazione (e all'incasso) dei contributi statali alle Ferrovie Nord Milano ai sensi della l. 8 giugno 1979, n. 297. In tal modo si fa riferimento ad un introito del tutto

incerto nell'*an* e nel *quando*, giacché, secondo l'art. 12 della l. 3 marzo 1980, n. 22, l'anticipazione è erogata senza che esista la certezza (oltre che la esigibilità) del credito delle Ferrovie Nord Milano verso lo Stato. Infatti, detto art. 12 — che disciplina le anticipazioni ex art. 10 della l. n. 22 del 1980, alle quali la legge impugnata si riferisce — prevede l'erogazione delle anticipazioni, fra l'altro, a condizione che le Ferrovie Nord Milano abbiano « esperito apposite gare, previo avviso al pubblico, sulla base delle modalità e delle specifiche tecniche che saranno approvate dalla giunta regionale » per l'acquisto del materiale rotabile. Non si fa alcun riferimento al previo positivo esperimento anche delle procedure amministrative necessarie, affinché alle Ferrovie Nord Milano siano effettivamente concessi i contributi previsti dalla l. 8 giugno 1978, n. 297, nei limiti degli stanziamenti disponibili.

Ne deriva che alla spesa inerente all'attuazione delle previsioni della legge impugnata è connessa una copertura finanziaria del tutto aleatoria. Pertanto la normativa censurata deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima.

CORTE COSTITUZIONALE, 17 febbraio 1987 n. 42 - *Pres.* La Pergola - *Rel.* Ferrari - Leonardi (avv. Barbato), Presidente Consiglio dei Ministri e Regione Trentino-Alto Adige (avv. Stato Bruno).

Trentino-Alto-Adige - Elezioni comunali - Requisito della ininterrotta residenza biennale - Illegittimità costituzionale.

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 25 e 63; d.P.R. 1° febbraio 1973 n. 50, art. 5; l. reg. 6 aprile 1956 n. 5, mod. con l. reg. 10 agosto 1974 n. 6, art. 16).

Contrastano con gli artt. 25 e 63 dello Statuto del Trentino Alto Adige (nel testo unico) gli artt. 5, secondo comma, d.P.R. 1° febbraio 1973, n. 50 (esercizio del diritto di voto per le elezioni del Consiglio regionale del T.A.A., nonché per quelle dei Consigli comunali della provincia di Bolzano), 16, secondo comma, legge regionale 6 aprile 1956, n. 5, come modificato dalla legge regionale 10 agosto 1974, n. 6 (composizione ed elezione degli organi delle amministrazioni comunali), e 15, secondo comma, del testo unico delle leggi regionali 27 marzo 1980, n. 445, sulla composizione ed elezione dei predetti organi, nelle parti in cui prescrivono « almeno due anni di ininterrotta residenza nel territorio della provincia di Bolzano » ai fini dell'esercizio del diritto di voto per le elezioni dei Consigli comunali compresi in detta provincia (1).

(1) Le disposizioni di attuazione si sono in più punti discostate dallo Statuto; doverosa appare una attenta verifica, ogniqualvolta sottoposte a sindacato.

Un cittadino italiano, già residente nel Comune di Bolzano per oltre 26 anni (dal 22 maggio 1956 al 29 novembre 1982), si trasferiva in un Comune (Tiardo di Sotto) della provincia di Trento, rientrando peraltro, dopo poco più di 16 mesi, nel Comune di Bolzano, nel cui registro della popolazione veniva, infatti, reiscritto il 7 aprile 1984. A distanza di meno di un anno dalla suddetta reiscrizione, e precisamente il 28 marzo 1985, veniva pubblicato il manifesto di convocazione dei comizi elettorali per il rinnovo del Consiglio comunale di Bolzano, ed il Leonardi non veniva iscritto nelle liste elettorali — e, di conseguenza, non poté partecipare alla votazione —, perché mancante del requisito dell'ininterrotto biennio di residenza, previsto dalla disposizione contenuta nell'art. 5, secondo comma, del d.P.R. 1° febbraio 1973, n. 50 e, prima ancora, nell'art. 16, secondo comma, della legge regionale 6 aprile 1956, n. 5, come modificato dall'art. 6 legge regionale 10 agosto 1974, n. 6, nonché nell'art. 15, secondo comma, del testo unico approvato con deliberazione della Giunta regionale 27 marzo 1980, n. 445. La Corte d'appello di Trento, investita in secondo grado del giudizio promosso dall'interessato, sollevava dinanzi a questa Corte, questione di legittimità costituzionale delle suddette disposizioni, denunciandone il contrasto con gli artt. 25, terzo comma, e 63 del « testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige », approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670. (*Omissis*).

Lo stesso testo normativo, il quale prescrive il contestato requisito dell'ininterrotto periodo biennale di residenza nella provincia di Bolzano (d.P.R. n. 50 del 1973), prevede altresì l'istituzione di una « lista elettorale aggiunta » — nei Comuni della Repubblica, per i cittadini che si trasferiscano nella regione T.A.A. (artt. 3 e 4) e — nei Comuni della provincia di Trento, per gli elettori che da questa si trasferiscano nella provincia di Bolzano (art. 8, primo e secondo comma), precisando che gli elettori ivi iscritti « hanno diritto di esercitare il voto nel relativo Comune quando, durante la maturazione dei periodi residenziali..., vi si dovessero svolgere elezioni per il rinnovo del Consiglio comunale ». Dal combinato disposto di tali statuizioni con la norma impugnata si deduce con chiarezza il pensiero del legislatore ordinario, secondo cui al cittadino italiano residente in provincia di Bolzano, e tuttavia privo del requisito del biennio ininterrotto di residenza, non è già precluso il diritto di voto, ma è prescritto di votare nel Comune di provenienza, anziché in quello di residenza. Se così è, allora si deve riconoscere che il dubbio di legittimità concerne, non già l'elettorato attivo, cioè il diritto politico per eccellenza, bensì il suo esercizio, limitatamente, beninteso, alla provincia di Bolzano e, nell'ambito di questa, limitatamente alle elezioni comunali; più esattamente, non concerne neppure il biennio — dato che questo non si aggiunge, ma è compreso nel quadriennio, e che, a ben vedere, ha pur sempre una du-

rata inferiore al « maggior periodo... nel quadriennio » —, ma la non interruzione di esso.

Lo Statuto speciale, dettando per un verso la regola generale (art. 25, quarto comma) che la residenza ininterrotta quadriennale è prescritta « ai fini delle elezioni regionali » — e perciò, solo a tali fini —, e riservando per altro verso alle elezioni comunali in provincia di Bolzano — e perciò soltanto ad esse, non anche a quelle in provincia di Trento — un apposito articolo ed un'apposita disposizione, cioè l'art. 63 e la proposizione finale dell'art. 25, sembrerebbe facoltizzare il legislatore ordinario ad adattare alla peculiare autonomia della provincia di Bolzano la disciplina delle elezioni di quei Consigli comunali, ma pur sempre nel rispetto del principio dell'illimitabilità dell'elettorato attivo e del termine quadriennale di residenza nella regione. Tuttavia, per quanto nella specie il diritto di voto sia fuori discussione, perché fatto salvo dalla possibilità di esercitarlo *medio tempore* nel Comune di provenienza, ed il requisito della durata della residenza nella regione rimanga inalterato, l'espresso, inequivoco rinvio che l'art. 63 dello Statuto speciale fa al quarto comma dell'art. 25 ed il richiamo che a sua volta la proposizione finale di tale comma fa al menzionato art. 63 fugano ogni perplessità interpretativa, inducendo a concludere che, anche ai fini dell'esercizio dell'elettorato attivo per i Consigli comunali in provincia di Bolzano, si applica il criterio del « maggior periodo di residenza nel quadriennio ». E poiché tale criterio è stabilito in una legge di rango costituzionale, devesi ritenere illegittimo il difforme requisito del biennio di ininterrotta residenza in provincia di Bolzano, introdotto dal legislatore statale e da quello regionale ai fini delle elezioni comunali nella suddetta provincia autonoma.

CORTE COSTITUZIONALE, 17 febbraio 1987, n. 49 - *Pres.* La Pergola - *Rel.* Saja - Prov. di Trento e prov. di Bolzano (avv. Panunzio) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Vittoria).

Trentino-Alto-Adige - Edilizia sovvenzionata - Competenze provinciali - Sostituzione dello Stato - Legittimità - Limiti.

L'intervento statale in sostituzione di regioni e delle province di Trento e Bolzano è consentito quando sussista un interesse nazionale non territorialmente frazionabile, e nei limiti della reale esigenza di perseguire detto interesse (1).

(1) Di notevole interesse il principio riportato in massima, relativo alle possibilità dello Stato di sostituirsi alle regioni (e alle province) in presenza di un interesse nazionale non frazionabile.

(*Omissis*). Le due Province sono insorte con quattro ricorsi per conflitto di attribuzioni avverso altrettanti provvedimenti governativi, adottati sulla base del d.l. 23 gennaio 1982 n. 9 convertito con modificazioni nella l. 25 marzo 1982 n. 94; successivamente, con un altro gruppo di ricorsi le stesse Province: *a*) hanno impugnato in via principale la disciplina statale, avente ispirazione analoga a quella sopra indicata e contenuta nel d.l. 7 febbraio 1985 n. 12 convertito con modificazioni nella l. 5 aprile 1985, n. 118; b) hanno proposto altri tre ricorsi per conflitto di attribuzioni contro i conseguenti provvedimenti amministrativi adottati dal Governo sulla base di tale ultima disciplina e ritenuti anch'essi invasivi della competenza provinciale.

Gli anzidetti atti normativi concernono la grave situazione in cui si erano venute a trovare in comuni ad alta tensione abitativa i locatari di immobili ad uso di abitazione, nei confronti dei quali era stato giudizialmente disposto il rilascio degli immobili stessi: di conseguenza prevedono eccezionali misure di varia natura, tra cui finanziamenti straordinari, per il reperimento (costruzione, acquisto, ecc.) di abitazioni da assegnare ai conduttori suindicati, che non erano in condizioni economiche di provvedervi autonomamente, ma avevano bisogno di particolari agevolazioni.

Le due Province con i ricorsi introduttivi e, in modo ancor più preciso, con le memorie depositate nell'imminenza della pubblica udienza, hanno circoscritto la portata delle loro censure. Esse, pur energicamente affermando la propria competenza primaria *in subiecta materia* ed invocando al riguardo anche gli artt. 16 e 78 del richiamato statuto speciale, non contestano la legittimità degli interventi statali a favore delle persone che erano sul punto di rimanere prive di abitazione e non erano in condizione di procurarsene un'altra; si dolgono soltanto di essere state estromesse dall'*iter* procedimentale relativo all'attuazione delle suddette misure agevolative. Al riguardo è però preliminare il rilievo che, nonostante la rilevata comune finalità, i due testi normativi (del 1982 e del 1985) non hanno il medesimo contenuto, giacché in quello successivo esiste una disposizione (art. 5 *quinquies* cit. l. n. 118/1985) che, come si vedrà in seguito, impone una diversa soluzione.

I due gruppi di impugnative vanno quindi considerati separatamente. (*Omissis*).

Nel merito la doglianza delle ricorrenti non è fondata. L'esigenza di fronteggiare efficacemente e compiutamente le gravi e preoccupanti conseguenze dei ricordati provvedimenti di rilascio si ricollega invero alle fondamentali regole della civile convivenza, essendo indubbiamente doveroso da parte della collettività intera impedire che delle persone possano rimanere prive di abitazione. Da tale esigenza, che rifiuta qualsiasi frazionamento territoriale, discende la legittimità dell'intervento statale, chiaramente riconducibile all'esercizio della funzione di indirizzo e di coordina-

mento. Questa però non è senza limiti, ma consente la sostituzione degli organi statali alle regioni (o province) solo nei limiti imposti dall'interesse nazionale: è compito quindi della Corte di verificare se tale interesse sussista effettivamente o non si tratti invece di un pretesto per comprimere illegittimamente l'autonomia regionale (o provinciale); nonché di accertare se, anche in presenza del richiamato interesse, l'intervento statale risulti contenuto nei limiti segnati da una reale esigenza. Al di là di tali limiti non può ritenersi consentita la sostituzione dello Stato agli enti predetti (cfr. particolarmente le sentt. n. 340 del 1983 e 357 del 1985).

Le due Province deducono appunto, come già si è accennato, che tali limiti sarebbero stati superati in quanto, avendo esse in precedenza emanato delle norme specificamente concernenti la materia oggetto dell'intervento statale, la loro estromissione dall'attuazione delle provvidenze disposte con tale intervento non era affatto giustificata: sussistevano, per contro, esigenze di razionale coordinamento e di efficienza dell'azione amministrativa, tali da imporre la loro partecipazione alle due fasi sopra indicate (individuazione delle aree ad alta tensione abitativa e ripartizione dei fondi in comuni compresi nel relativo territorio). La deduzione è però puntuale soltanto in parte, dato che le leggi provinciali, a cui sembrano riferirsi in particolare i due enti autonomi (l. prov. Trento 6 giugno 1983 n. 16; ll. prov. Bolzano 19 aprile 1982 n. 16, 21 novembre 1983 n. 45, 31 agosto 1984 n. 11) sono anteriori alla disciplina del 1985 ma seguono il primo degli interventi legislativi statali in questione. Conseguentemente, il fondamentale argomento su cui si fonda la censura delle Province non è riferibile ai provvedimenti emessi in attuazione della normativa del 1982; di talché deve ritenersi che lo Stato, per la notevolissima rilevanza sociale dello scopo perseguito e per l'estrema urgenza con cui le misure predisposte dovevano essere attuate, legittimamente ha riservato a se stesso ogni attività preordinata al raggiungimento di detta finalità, utilizzando peraltro la collaborazione di organi di enti locali. Le doglianze mosse con i quattro ricorsi esaminati risultano quindi prive di fondamento.

La questione presenta un diverso aspetto con riguardo alla normativa del 1985, la quale, a differenza di quella ora esaminata, contiene una disposizione (art. 5 *quinquies* della legge n. 118 del 1985 di conversione del d.l. n. 12 del 1985) la quale recita: « Le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono nell'ambito delle proprie competenze alle finalità previste nel presente decreto secondo le modalità stabilite dai rispettivi ordinamenti ». Dal tenore univoco della riportata disposizione, chiaramente collegata alla sopravvenuta legislazione provinciale invocata dagli enti ricorrenti, discende (e su ciò la difesa delle Province e l'Avvocatura dello Stato hanno concordato nella discussione orale) che spetta alle Province quanto da esse reclamato, vale a dire tanto l'individuazione dei comuni a

più alta tensione abitativa quanto la ripartizione tra i medesimi dei fondi (straordinari) occorrenti per l'attuazione di tale programma e messi a disposizione dallo Stato. (*Omissis*).

p. q. m.

I.) *dichiara* che spetta allo Stato:

a) di provvedere in ordine alla destinazione della quota di finanziamento di cui all'art. 2 d.l. 23 gennaio 1982 n. 9 conv. in l. 25 marzo 1982 n. 94, come disposto nel decreto del Ministro dei lavori pubblici in data 3 gennaio 1983 (prot. n. 12) e nella nota dello stesso Ministro in data 5 gennaio 1983 (prot. n. 85/c), relativamente al territorio della Provincia di Trento;

b) di provvedere con gli stessi criteri e come disposto nei provvedimenti suddetti, relativamente al territorio della Provincia di Bolzano;

c) di provvedere in ordine alla destinazione della quota di finanziamento di cui all'art. 3 d.l. cit., come disposto dal decreto del detto Ministro in data 4 luglio 1984 (prot. n. 2180/AG) relativamente al territorio della Provincia di Trento;

d) di provvedere con gli stessi criteri e come disposto dal decreto dello stesso Ministro in data 5 luglio 1984 (prot. n. 2181/AG) relativamente al territorio della Provincia di Bolzano;

II.) *dichiara* non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 3, 4, 5, 5 *quinquies* d.l. 7 febbraio 1985 n. 12 come conv. in l. 5 aprile 1985 n. 118, in riferimento agli artt. 3, terzo co., 8 n. 10, 16 e 78 dello Statuto Trentino-Alto Adige (T. U. approvato con d.P.R. 21 agosto 1972 n. 670);

III.) *dichiara* che spetta alle Province di Trento e di Bolzano, nell'ambito del rispettivo territorio:

a) di individuare i Comuni ad alta tensione abitativa ai sensi dell'art. 5 d.l. n. 12 del 1985 cit.; conseguentemente *annulla* la delibera CIPE in data 30 maggio 1985, in *G. U.* n. 143 del 19 giugno 1985, nella parte concernente il territorio delle due Province;

b) di disporre in ordine ai fondi assegnati dallo Stato ai sensi dell'art. 4 d.l. n. 12 del 1985 cit. con decreto del detto Ministro in data 26 luglio 1985 (prot. n. 3143/AG) e di conseguenza *annulla* il decreto medesimo.

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA COMUNITARIA E INTERNAZIONALE

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE, Sed. plen., 5 marzo 1986, nella causa 242/84 — *Pres.* Mackenzie Stuart, *Avv. Gen.* Verloren Van Themaat. Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Paesi bassi) nella causa Tezi B.V. c. Ministero dell'economia. Interv.: Governi olandese (ag. Bos), francese (ag. Renouard e Botte), italiano (avv. Stato Fiumara) e del Regno unito (ag. Braggins) e Commissione della C.E. (ag. Haagsma e Hartvig)

Comunità Europee - Politica commerciale comune - Commercio internazionale dei tessili - Misure di salvaguardia.

(Trattato CEE, artt. 113 e 115; reg. CEE del Consiglio 23 dicembre 1982, n. 3589).

Gli artt. 113 e 115 del Trattato CEE, considerati nella loro interrelazione, devono essere interpretati nel senso che la Commissione dispone ancora, dopo l'Accordo sul commercio internazione dei tessili e dopo l'emanazione del regolamento CEE del Consiglio 23 dicembre 1982, n. 3589, del potere di applicare l'art. 115 nel settore del commercio dei prodotti tessili soggetti alla disciplina di detto regolamento(1).

---

(1) Nello stesso senso la sentenza, in pari data, nella causa 59/84, promossa dalla TEZI TEXTIL contro la COMMISSIONE C.E. per l'annullamento della decisione di quest'ultima che aveva autorizzato i paesi del Benelux ad escludere dal trattamento comunitario alcuni prodotti tessili originari di Macao e messi in libera pratica negli altri Stati membri. Sulle misure di salvaguardia cfr., oltre alla sentenza citata in motivazione, la sentenza 30 novembre 1977, nella causa 52/77, CAYRAL, in *Racc. giur. Corte*, 1977, pag. 2288.

Politica commerciale comune e misure di salvaguardia (nel settore dei tessili).

* Molto opportunamente — si era osservato da parte del Governo italiano nel corso della discussione orale della causa — la Corte ha posto dei quesiti, a conclusione della fase scritta, alla Commissione e agli Stati membri intervenuti; in particolare per sapere *che cosa* si sia voluto intendere, nelle memorie scritte, per « *politica commerciale comune* » e quando un regime può qualificarsi di politica commerciale comune.

Ho detto « molto opportunamente » perché, in effetti, si sono potuti creare degli equivoci, in dipendenza del significato che si vuol dare all'aggettivo « comune »: « comune » è uguale a « comunitario » o « comune » è uguale a « uniforme »?.

I chiarimenti forniti dagli Stati intervenuti e dalla Commissione sono stati tutti nello stesso senso e sono tali da dissipare ogni equivoco: essi indicano

(*Omissis*). 1. – Con sentenza 2 ottobre 1984, pervenuta alla Corte il 4 ottobre successivo, il College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Paesi Bassi) ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, talune questioni pregiudiziali relative all'interpretazione degli artt. 113 e 115 di detto Trattato.

2. – Dette questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia fra le società Tezi B.V. (in prosieguo: Tezi) e il Ministero olandese dell'economia, vertente sul rifiuto di detto Ministero di rilasciare alla Tezi delle licenze per l'importazione nei Paesi Bassi di determinati quantitativi di prodotti tessili rientranti nelle voci 61.01 B V e 3, 61.01 B V e 3 e 61.01 B II e 6 della Tariffa Doganale Comune, originari di Macao e messi in libera pratica in Italia.

3. – È opportuno ricordare, a questo proposito, che gli scambi di prodotti tessili tra Macao e la Comunità erano disciplinati, all'epoca dei fatti di causa, dal secondo Accordo Multifibre stipulato nell'ambito del GATT. Detto Accordo, per quanto non ancora ufficialmente approvato dalla Comunità, entrava provvisoriamente in vigore, in particolare nei rapporti tra la Comunità e Macao, in forza del regolamento del Consiglio 21 dicembre 1978, n. 3059 (G.U. n. 365, pag. 1), sostituito dal regolamento del Consiglio 23 dicembre 1982, n. 3589, relativo al regime comune da applicare alle importazioni di taluni prodotti tessili originari dei paesi terzi (G.U. n. 374, pag. 106).

---

all'unisono il primo dei due significati sopradetti (« comune » è uguale a « comunitario », e non necessariamente a « uniforme »).

Ai sensi dell'art. 113 del Trattato può dirsi, come osserva esattamente la Commissione, che, dopo la fine del periodo transitorio, la Comunità dispone di una propria competenza in ciò che concerne la politica commerciale nei confronti dei paesi terzi. Ciò significa indubbiamente che, con l'esercizio delle sue competenze, la Comunità *detta una politica commerciale comune*, cioè una politica comunitaria e non v'è più una politica commerciale nazionale.

E ai sensi dell'art. 113 « la politica commerciale comune è fondata su principi uniformi soprattutto per quanto concerne le modificazioni tariffarie, la conclusione di accordi tariffari e commerciali, l'uniformità delle misure di liberalizzazione, la politica d'esportazione, ecc. ».

Tale politica comune (o comunitaria) deve fondarsi dunque su principi di uniformità, ma ciò non significa che essa debba realizzarsi necessariamente in un solo giorno, quello, ormai lontano, del primo giorno successivo alla scadenza del periodo transitorio.

È proprio l'art. 115 del Trattato ad ammettere (come ha osservato anche oggi il rappresentante del Governo francese) che, dopo la fine del periodo transitorio, possano continuare a sussistere differenti *misure* di politica commerciale comune nei vari paesi, pur nell'ambito della politica commerciale comune ispirata a principi uniformi.

La *ratio di* questa possibilità è evidente e con molta precisione la Commissione l'ha messa in luce (e oggi l'ha ribadita il rappresentante dei Paesi

4. – A norma del regolamento n. 3589/82, che applica ai fatti di causa, l'importazione nella Comunità dei prodotti tessili rientranti nelle categorie contemplate nell'allegato I è soggetta alle limitazioni quantitative indicate nell'allegato III. Per i prodotti rientranti nella categoria 6, originari di Macao, il limite quantitativo era fissato, per il 1983, in 10.114.000 pezzi. Questo quantitativo massimo era ripartito, a norma dell'art. 3, n. 2, e dell'allegato IV, tra gli Stati membri della Comunità, e i Paesi del Benelux erano, a tal fine, considerati come un'unità.

5. – Per quanto riguarda gli scambi commerciali di dette merci tra il Benelux e gli altri Stati membri, la Commissione, in base all'art. 115 del Trattato e alla sua decisione 20 dicembre 1979, n. 80/47 (*G.U.* n. L 16, pag. 14), aveva autorizzato, con decisione 22 dicembre 1981, n. 82/205 (*G.U.* n. L 97, pag. 2), i paesi del Benelux a procedere ad una sorveglianza intracomunitaria sulle importazioni, consistente nel subordinare le importazioni delle merci di cui trattasi al rilascio di una licenza per il periodo fino al 30 giugno 1983. Questo regime di sorveglianza intracomunitaria vigeva all'epoca dei fatti di causa.

6. – Il 29 aprile 1983 la Tezi presentava ai competenti uffici olandesi domanda di licenza per l'importazione delle merci suddette.

7. – Le domande venivano respinte in base alla decisione della Commissione 12 aprile 1983 (*G.U.* n. C 102, pag. 3), con la quale la Commissione,

---

Bassi) allorché essa ha detto che questa è la valvola di sicurezza che consente alla Commissione di evitare misure di protezione per l'intera Comunità. Per tener conto delle esigenze particolari, ma assolutamente improrogabili, di un certo Stato o di una certa regione, la Comunità dovrebbe generalizzare una misura restrittiva nei confronti di tutta la Comunità; molto meglio è invece lasciarle la possibilità pur nell'ambito di una politica commerciale comune, di fissare misure particolari per un certo Stato o per una certa regione (ovvero consentire, il che è lo stesso, che tale Stato mantenga in vigore certe restrizioni) e consentire il massimo di liberalizzazione per gli altri Stati o gli altri territori.

Può dirsi che in tal modo si realizzi cionondimeno una politica commerciale comune (o meglio comunitaria)?

Certamente sì. Perché il consenso dato dalla Commissione al singolo Stato a mantenere una misura restrittiva o la diversa regolamentazione che la Commissione ha dato per un determinato Stato o un determinato territorio sono stati pur sempre dati e vanno visti nell'ottica della politica generale (quella comune) che la Commissione attua. Cioè la Commissione intende realizzare una politica comune basata su principi uniformi ma perché, realisticamente, ciò sia attuabile, essa procede progressivamente nel modo più indolore, per la Comunità stessa e per i singoli Stati interessati, attraverso un equo contemperamento degli interessi. E così essa ammette (nel senso che lascia sussistere o detta specificamente) delle discipline particolari, il meno incompatibili che sia possibile con le linee di politica comune uniforme che essa intende perseguire.

È chiaro, quindi, che politica commerciale *comune* (o comunitaria) non significa ancora politica commerciale comunitaria *uniforme*, anche se l'unifor-

su domanda del Governo dei Paesi Bassi, presentata d'intesa con gli altri paesi del Benelux, autorizzava detti paesi ad escludere dal trattamento comunitario, per il periodo 2 aprile - 30 novembre 1983, le merci comprese nelle voci ex 61.01 B V ed ex 61.02 B II della TDC, originarie di Macao, messe in libera pratica negli altri Stati membri, e relativamente alle quali fossero state presentate domande di licenza d'importazione dopo il 1° aprile 1983.

8. - La Tezi impugnava davanti al College van Beroep voor het Bedrijfsleven il rifiuto del rilascio delle licenze di importazione, deducendo l'invalidità della sopra menzionata decisione della Commissione 12 aprile 1983.

9. - Il suddetto organo giurisdiziale decideva di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

1) Se gli artt. 113 e 115 del Trattato, considerati nella loro interrelazione, vadano interpretati nel senso che sia ancora possibile alla Commissione applicare l'art. 115 nell'ambito del commercio internazionale nel settore tessile dopo la conclusione dell'accordo sul commercio internazionale dei tessili (l'accordo multifibre) e l'emanazione del regolamento (CEE) del Consiglio n. 3589/82.

---

mità è l'obiettivo che la Comunità, e per essa la Commissione e gli Stati, devono perseguire.

E tutto ciò è realistico e ovvio. Nessuno ha mai creduto ad un colpo di bacchetta magica. Non era certo possibile che, scaduto il periodo transitorio, da un giorno all'altro si realizzasse di colpo la politica commerciale comune; né, più limitatamente, che qualsivoglia intervento di politica commerciale comune da parte della Commissione fosse esaustivo, sì da realizzare una completa uniformità.

L'uniformità è un obiettivo che deve essere raggiunto e in alcune materie è stato fortunatamente raggiunto (si pensi alla tariffa doganale comune), ma non è requisito indispensabile di una politica commerciale comune (o comunitaria).

Poste queste osservazioni generali, sulle quali v'è un generale accordo fra Commissione e Stati, non sembra che possa dubitarsi — e nella specie ne ha dubitato invero solo la parte privata direttamente interessata — della insussistenza di una uniformità nella materia tessile di cui parliamo, sebbene questa materia sia pure oggetto di una politica commerciale comune, cioè di una specifica normativa comunitaria.

Senza dilungarmi su questo punto, che ha già formato oggetto di amplissima trattazione scritta da parte di tutti, vorrei ricordare soltanto il 10° considerando del regolamento 3589/82 relativo ai prodotti *de quibus*: « ...date le notevoli disparità che ancora esistono fra le condizioni alle quali sono attualmente subordinate le importazioni dei prodotti in questione negli Stati membri, non-

2) In caso di soluzione affermativa della questione sub 1), se l'art. 115 del Trattato vada interpretato nel senso che per « misure di politica commerciale adottata dagli Stati membri conformemente al presente Trattato » debba intendersi anche una suddivisione per Stato membro di limiti quantitativi comunitari, come stabilito nell'allegato IV del regolamento (CEE) del Consiglio n. 3589/82 ».

10. – La Tezi, il Governo della Repubblica francese, il Governo della Repubblica italiana, il Governo del Regno Unito e la Commissione delle Comunità Europee hanno presentato osservazioni scritte sulle predette questioni a norma dell'art. 20 del Protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia.

11. – Con le due questioni pregiudiziali, che vanno esaminate congiuntamente, il giudice nazionale chiede, in sostanza, se la Commissione disponga ancora del potere di adottare decisioni ai sensi dell'art. 115 del Trattato per quanto riguarda i prodotti tessili assoggettati al regime di cui al regolamento n. 3589/81 e messi in libera pratica in altri Stati membri.

12. – A questo proposito, la Tezi rileva innanzitutto che, in materia di politica commerciale, il Trattato ha disposto un trasferimento di competenze totale e irrevocabile a favore della Comunità, ma che, a causa del ritardo nella realizzazione di detta politica, la Corte ha ammesso nella sua giurisprudenza la possibilità che anche dopo la scadenza del periodo transitorio la Commissione autorizzi gli Stati membri in forza dell'art. 115, a mante-

---

ché la speciale sensibilità dell'industria tessile comunitaria, queste condizioni di importazione possono essere uniformate unicamente per gradi; e... pertanto la ripartizione (per quote nazionali) potrà adeguarsi soltanto progressivamente a queste esigenze di approvvigionamento ».

Abbiamo dunque, nella materia *de qua*, una politica commerciale comune, la quale, però, non ha ancora raggiunto una completa uniformità. La Commissione ammette, cioè, situazioni differenziate e fissa, oltre la quota comunitaria complessiva (che da sola realizzerebbe la uniformità completa), anche sottoquote nazionali. La *ratio* di questa fissazione di sottoquote nazionali è assolutamente chiara, nel senso che essa mira a salvaguardare in parte i mercati nazionali, come risulta chiaramente da tutti i « considerando » del regolamento sopra citato e delle altre norme (dell'accordo) precedenti e successive: non è accettabile la tesi della parte privata, secondo la quale la fissazione delle sottoquote ha carattere esclusivamente amministrativo, cioè di mera organizzazione (ciò non si appoggia su alcunché).

La differenziazione ammessa dalla Comunità è sufficiente a legittimare l'adozione delle misure di salvaguardia di cui si discute?

Viene qui in questione l'interpretazione dell'art. 115 del Trattato nella parte in cui esso parla di « misure di politica commerciale comune adottate dagli Stati membri conformemente al presente Trattato ».

nere in vigore, cioé a continuare ad applicare provvedimenti di politica commerciale di carattere nazionale.

13. – Secondo la Tezi, detta possibilità viene meno dal momento in cui la Comunità esercita, in conformità all'art. 113, la propria competenza in materia di politica commerciale comune. Il modo in cui detta competenza viene esercitata è, secondo la Tezi, irrilevante nel senso che non è necessario, affinché si possa parlarsi di politica commerciale comune, che tutti i provvedimenti di politica commerciale siano uniformi e non tengano in alcun conto le differenze tra gli Stati membri. Anche dei provvedimenti adeguati alle esigenze nazionali, ma emanati dalla Comunità, autorizzerebbero a ravvisare l'esistenza di una politica commerciale comune ed escluderebbero quindi il ricorso all'art. 115.

14. – Questa conclusione è confermata, secondo la Tezi, dalla lettera dell'art. 115, che nel 1° comma, si riferisce alle « misure di politica commerciale adottate dagli Stati membri conformemente al presente Trattato ». Da questa frase si dedurrebbe che possono essere fatti salvi con l'autorizzazione della Commissione, a norma dell'art. 115, soltanto dei provvedimenti commerciali nazionali. Per contro, l'art. 115, 1° comma, non riguarderebbe i provvedimenti che gli Stati membri devono adottare per l'attuazione di regolamenti comunitari.

15. – La Tezi osserva che, nel caso di specie, il regime istituito dal regolamento n. 3589/82 costituisce una misura comunitaria, espressione del pieno esercizio, da parte della Comunità, della sua competenza in materia di politica commerciale comune. Il fatto che detto regime contempli la ripartizione del contingente comunitario in quote nazionali non infirmerebbe questa conclusione. In particolare, il regime non potrebbe essere

---

Nelle varie osservazioni scritte è stato ricordato come la Corte abbia già statuito che le misure di salvaguardia sono ammesse quando in singoli Stati sussistano ancora misure nazionali (restrizioni quantitative) consentite dalla Comunità.

Ma lo stesso principio va affermato anche quando restrizioni quantitative nazionali sono state consentite direttamente dalla normativa comunitaria.

In effetti la legittimazione a tali restrizioni nazionali o regionali deriva in ogni caso dalla regolamentazione comunitaria, altrimenti essa non potrebbe sussistere. E allora nessuna differenza logica v'è fra il caso di misure fissate direttamente dal singolo Stato, con il consenso della Commissione, e quello di misure stabilite direttamente dalla Comunità. In entrambi i casi si tratta pur sempre di « misure *adottate* dagli Stati membri », perché in ogni caso la restrizione è assunta a livello nazionale (in forza di una norma nazionale consentita dalla norma comunitaria o in forza della stessa norma comunitaria), sicché l'interpretazione logica della norma trova conforto e conferma nella interpretazione letterale.

OSCAR FIUMARA

considerato continuazione di una precedente politica commerciale nazionale, tanto più che, per quanto riguarda i prodotti tessili originari di Macao cui si riferisce il giudice nazionale, nei Paesi Bassi non vigevano restrizioni all'importazione prima della fine del periodo transitorio.

16. – La Tezi sottolinea inoltre che nello stesso regolamento n. 3589/82 figurano disposizioni intese a porre rimedio alle gravi difficoltà che possono derivare da sviamenti di traffico verso uno o più Stati membri.

17. – A questo proposito essa cita l'art. 7, n. 2, il quale contempla un procedimento che consente di adottare le quote nazionali, « in particolare a motivo dell'evoluzione delle correnti commerciali ». A suo parere, detto procedimento si applica non solo alle importazioni dirette, ma anche nel caso in cui dovessero derivare difficoltà dalle correnti commerciali all'interno della Comunità.

18. – La Tezi ricorda infine che, qualora il procedimento contemplato dall'art. 7, n. 2, non risultasse sufficiente, sarebbe sempre possibile modificare il contingente comunitario, conformemente all'art. 5 del regolamento n. 3589/82.

19. – In conclusione, la Tezi suggerisce di risolvere in senso negativo le due questioni sollevate dal giudice nazionale.

20. – Tutti i Governi che hanno presentato osservazioni scritte nella presente causa e la Commissione si esprimono, invece, nel senso che l'art. 115 si applica ancora nel settore dei prodotti tessili soggetti al regime contemplato dal regolamento n. 3589/82.

21. – A sostegno della loro opinione, essi citano la sentenza 15 dicembre 1976 (causa 41/76, Donckerwolke, Racc. pag. 1921), nella quale la Corte ha riconosciuto che « le lacune esistenti in materia di politica commerciale comune alla scadenza del periodo transitorio sono tali da conservare tra gli Stati membri divari di politica commerciale che possono dare origine a sviamenti di traffico o provocare disagi economici in alcuni Stati membri ». Nella stessa sentenza la Corte ha ammesso che « l'ar. 115 consente di far fronte ad inconvenienti del genere in quanto conferisce alla Commissione la facoltà di autorizzare gli Stati membri ad adottare misure di tutela, specie in forme di deroga al principio della libera circolazione all'interno della Comunità dei prodotti di origine extracomunitaria messi in libera pratica in uno degli Stati membri ».

22. – Sia i Governi che hanno partecipato a questo procedimento sia la Commissione sostengono, a questo proposito, che il regime istituito dal regolamento n. 3589/82 non implica l'uniformazione delle condizioni alle

quali nei vari Stati membri sono subordinate le importazioni delle merci di cui trattasi, dato che queste importazioni possono aver luogo, in ciascun Stato membro, solo entro i limiti delle rispettive quote nazionali.

23. – Inoltre, essi negano che la ripartizione del contingente globale comunitario in quote nazionali risponda solo ad esigenze di ordine puramente amministrativo.

24. – A questo proposito, il Governo italiano rileva che, come emerge dal 10° punto della motivazione del regolamento n. 3589/82, detta ripartizione è stata adottata in funzione delle esigenze economiche dei vari Stati membri e della speciale sensibilità dell'industria tessile comunitaria.

25. – Il Governo del Regno Unito, dal canto suo, esprime l'opinione che la fissazione di quote nazionali è stata effettuata non in funzione delle esigenze del mercato comunitario, considerato nel suo insieme, ma tenendo conto dei vari mercati nazionali, che ancora sussistono nel settore dei prodotti tessili e che devono poter essere protetti, se del caso, mediante l'applicazione dell'art. 115 da parte della Commissione.

26. – Per quanto riguarda il procedimento di cui all'art. 7, n. 2, il Governo del Regno Unito sostiene che esso è lento e poco adatto a combattere gli sviamenti di traffico.

27. – Anche secondo la Commissione l'applicazione dell'art. 7, n. 2, non sarebbe stata di alcuna utilità nel caso di specie, trattandosi di una disposizione destinata ad influire mediante la modifica delle quote nazionali, sulle importazioni dirette e che non può essere applicata quando, come nel caso di specie, il complesso delle quote nazionali sia stato sufficientemente utilizzato.

28. – Per quanto riguarda la possibilità, contemplata dall'art. 5, di modificare il quantitativo massimo comunitario, il Governo del Regno Unito rileva che nemmeno detto articolo può essere utilizzato in casi come quello di specie, perché i paesi terzi, che subirebbero le conseguenze di una riduzione di detto quantitativo, non sono responsabili degli eventuali sviamenti di traffico che si verifichino dopo la messa in libera pratica nella Comunità e non hanno alcuna possibilità di evitarli.

29. – Per quanto riguarda, in particolare, la seconda questione del giudice nazionale, la Commissione e il Governo del Regno Unito sostengono che la frase dell'art. 115 in cui si fa menzione di « misure di politica commerciale adottate dagli Stati membri conformemente al presente Trattato » contempla sia le misure decise dagli Stati membri per ragioni di

ordine puramente nazionale, sia i provvedimenti che gli Stati membri adottano per conformarsi ad obblighi comunitari, poiché in entrambi i casi si tratta di provvedimenti sostanzialmente identici.

30. – In conclusione, tutti i Governi che hanno presentato osservazioni e la Commissione, suggeriscono di risolvere in senso affermativo le due questioni sollevate dal giudice nazionale.

31. – Si deve osservare, in via preliminare che, come è stato ricordato dalla Corte nella sopra citata sentenza 15 dicembre 1976, a norma del n. 2 dell'art. 9 del Trattato, i provvedimenti contemplati per la liberalizzazione degli scambi intracomunitari si applicano in modo identico alle merci originarie degli Stati membri e alle merci provenienti dai paesi terzi che si trovano in libera pratica nella Comunità, alle condizioni stabilite dall'art. 10. A tale proposito, la Corte ha precisato che, per quanto riguarda la libera circolazione delle merci all'interno della Comunità, i prodotti messi in libera pratica sono definitivamente e totalmente equiparati ai prodotti di origine comunitaria.

32. – L'esistenza di un regime come quello contemplato dal regolamento n. 3589/82 per quanto concerne i prodotti tessili originari di paesi terzi aderenti all'Accordo Multifibre non può sminuire la portata del principio sopra descritto, in ragione del fatto che detto regolamento contempla la ripartizione del quantitativo massimo comunitario in quote nazionali.

33. – Infatti, come la Corte ha precisato nella sentenza 13 dicembre 1983 (causa 218/82, Commissione c/ Consiglio, Racc. pag. 4063), anche se è lecito che un contingente globale comunitario venga ripartito in quote nazionali, siffatta ripartizione non può pregiudicare la libera circolazione delle merci che costituiscono oggetto del contingente e che sono state messe in libera pratica nel territorio di uno degli Stati membri.

34. – Ne consegue che le merci originarie dai paesi aderenti all'Accordo Multifibre, una volta importate e messe in libera pratica in uno Stato membro, devono poter circolare liberamente in qualsiasi altro Stato membro.

35. – Tuttavia, la Corte ha riconosciuto, nella già citata sentenza 15 dicembre 1976, che la piena applicazione del principio della libera circolazione alle merci messe in libera pratica presuppone, come si desume dal sistema del Trattato, l'instaurazione di una politica commerciale comune.

36. – La Corte ha, a questo proposito, osservato che l'equiparazione ai prodotti comunitari delle merci provenienti dai paesi terzi ma messe in libera pratica in uno degli Stati membri, può essere pienamente efficace

solo se per queste ultime valgono le stesse condizioni di importazione, doganali e commerciali, indipendentemente dallo Stato membro nel quale è stata effettuata la messa in libera pratica.

37. – Sempre nella sentenza precitata la Corte, dopo aver rilevato che, nonostante la scadenza del periodo transitorio, non era ancora stata interamente realizzata una politica commerciale comune basata, conformemente all'art. 113, n. 1, del Trattato, su principi uniformi, ha riconosciuto che, unitamente ad altri fattori, le lacune esistenti nella suddetta politica sono tali da conservare tra gli Stati membri divari di politica commerciale che possono dare origine a sviamenti di traffico o provocare disagi economici in alcuni Stati membri.

38. – La Corte ha precisato che il ricorso all'art. 115 consente di fare fronte a inconvenienti del genere in quanto conferisce alla Commissione la facoltà di autorizzare gli Stati membri ad adottare misure di tutela, specie in forma di deroghe al principio della libera circolazione, all'interno della Comunità, dei prodotti di origine extracomunitaria messi in libera pratica in uno degli Stati membri.

39. – Bisogna quindi chiedersi se il regolamento n. 3589/82 abbia attuato, per quanto riguarda le merci originarie dei paesi terzi aderenti all'Accordo Multifibre, una vera e propria politica commerciale comune ai sensi all'art. 113, n. 1, del Trattato, su principi uniformi, ha riconosciuto che unitamente ad altri fattori, le lacune esistenti nella suddetta politica sono tali da conservare tra gli Stati membri divari di politica commerciale che possono dare origine a sviamenti di traffico o provocare disagi economici in alcuni Stati membri.

40. – La soluzione affermativa propugnata dalla Tezi potrebbe essere accolta solo se si potesse dimostrare che il regime istituito dal regolamento n. 3589/82 ha avuto come conseguenza la creazione di condizioni uniformi di importazione per i prodotti tessili, senza distinzioni a seconda dello Stato membro nel quale la messa in libera pratica viene effettuata.

41. – A questo proposito, bisogna anzitutto sottolineare che il regolamento n. 3589/82 costituisce, nel settore in cui si applica, un sicuro progresso verso l'instaurazione di una politica commerciale comune basata, conformemente a quanto prescritto dall'art. 113, n. 1, del Trattato, su principi uniformi.

42. – Non risulta tuttavia dal regime istituito dal suddetto regolamento che quest'ultimo abbia realizzato una completa uniformità per quanto riguarda le condizioni di importazione. Infatti, nella seconda frase del 10° punto della motivazione di detto regolamento è precisato che, « date le notevoli disparità che ancora esistono tra le condizioni alle quali sono attualmente subordinate le importazioni dei prodotti in questione negli Stati membri, nonché la speciale sensibilità dell'industria tessile comunitaria, queste condizioni di importazione possono essere uniformate unicamente per gradi ».

43. – Ne consegue che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Tezi, non è lecito affermare che le disparità di cui trattasi siano originate unicamente dal regolamento n. 3589/82. Siffatte disparità risultano, al contrario, da iniziative assunte dai vari Stati membri autonomamente, ma conformemente alle esigenze dettate in materia dal diritto comunitario. In questo contesto il regolamento n. 3589/82 si limita, come emerge dal sopra citato passo del 10° punto della motivazione, a conservare, in determinata misura, le disparità esistenti, pur proponendosi di ridurle, se non addirittura di eliminarle, gradualmente.

44. – A maggior ragione non si può sostenere, come fa la Tezi, che la ripartizione dei quantitativi massimi comunitari in quote nazionali persegua scopi di ordine puramente amministrativo.

45. – È pur vero che nel 9° punto della motivazione del regolamento n. 3589/82 detta ripartizione viene giustificata con la necessità di instaurare « una speciale procedura di gestione » dei quantitativi massimi comunitari basata sul principio della decentralizzazione. Tuttavia, il 9° punto della motivazione dev'essere letto in combinazione con la prima frase del 10° punto della motivazione, secondo la quale, « per consentire l'uso ottimale dei limiti quantitativi comunitari, la loro ripartizione deve avvenire secondo le esigenze di approvvigionamento che si manifestano nei vari Stati membri e secondo gli obiettivi quantitativi fissati dal Consiglio ».

46. – Neanche l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 3589/82 può essere invocato per dedurne che il legislatore comunitario ha previsto un dispositivo idoneo a rendere superfluo il ricorso all'art. 115 del Trattato.

47. – Invero, il fatto di poter procedere ad un adeguamento della ripartizione dei quantitativi massimi comunitari « ove risultasse necessario, in particolare, a motivo dell'evoluzione delle correnti commerciali... onde garantire il loro uso ottimale », potrebbe condurre, se la quota nazionale di uno Stato membro venisse ridotta, a limitare le importazioni dirette dei prodotti tessili in detto Stato, vale a dire le importazioni da paesi terzi produttori, ma non potrebbe avere alcuna influenza sulla possibilità di importare nello stesso Stato merci messe in libera pratica in un altro Stato membro.

48. – Per quanto riguarda l'art. 5, al quale la Tezi si è del pari richiamata per dimostrare che il regime istituito dal regolamento n. 3589/82 non lascia più spazio all'applicazione dell'art. 115, è sufficiente rilevare che una riduzione del limite quantitativo globale comunitario avrebbe, per i paesi terzi produttori, ripercussioni di gran lunga più gravi di quelle derivanti da una decisione adottata dalla Commissione ai sensi dell'art. 115.

49. – Infatti, mentre una decisione del genere si limita ad autorizzare l'esclusione di talune merci originarie di un paese terzo e già messe in libera

pratica in uno Stato membro dal trattamento comunitario in un altro Stato membro, il ricorso alle possibilità offerte dall'art. 5 del regolamento n. 3589/82 avrebbe l'effetto di ridurre le quantità ammesse all'importazione nella Comunità nel suo complesso, senza tener conto del fatto che i paesi produttori non hanno alcuna possibilità di intervenire sulla destinazione delle merci dopo che queste siano state messe in libera pratica.

50. – Di conseguenza, si deve concludere che la Commissione conserva il potere di autorizzare in forza dell'art. 115, uno Stato membro ad adottare, qualora le circostanze lo giustifichino, misure di protezione per quanto riguarda i prodotti tessili assoggettati al regime di cui al regolamento n. 3589/82 e messi in libera pratica in altri Stati membri.

51. – Tuttavia, tenuto conto del fatto che, com'è stato poc'anzi sottolineato, il regime istituito con il regolameno n. 3589/82 costituisce, nel settore in cui si applica, un passo avanti verso l'instaurazione di una politica commerciale comune basata, come prescritto dall'art. 113, n. 1, su principi uniformi, la Commissione deve dimostrare, nell'esercizio dei poteri di cui essa ancora dispone in forza dell'art. 115, nei confronti delle merci assoggettate alla disciplina del suddetto regolamento n. 3589/82, particolare prudenza e moderazione.

52. – Le questioni del giudice nazionale vanno pertanto così risolte: gli artt. 113 e 115 del Trattato, considerati nella loro interrelazione, devono essere interpretati nel senso che la Commissione dispone ancora, dopo la conclusione dell'Accordo sul commercio internazionale dei tessili e dopo l'emanazione del regolamento del Consiglio 23 dicembre 1982, n. 3589, del potere di applicare l'art. 115 nel settore del commercio dei prodotti tessili soggetti alla disciplina di detto regolamento. (*Omissis*).

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE, 5ª sez., 24 giugno 1986, nella causa 22/85 - *Pres.* Everling - *Avv. Gen.* Darmon - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Bundesgerichtshof nella causa Anterist c. Crédit Lyonnais - Interv.: Governi del Regno Unito (ag. Hay e Carpenter) e italiano (avv. Stato Fiumara) e Commissione delle C. E. (ag. Pipkorn e Pieri).

Comunità Europee - Convenzione di Bruxelles 27 settembre 1968 sulla competenza giurisdizionale - Clausola attributiva di competenza - Interesse di una soltanto delle parti.

(Convenzione di Bruxelles 27 settembre 1968, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 21 giugno 1971, n. 804, art. 17).

Una clausola attributiva di competenza non deve considerarsi stipulata a favore di una soltanto delle parti, ai sensi dell'art. 17, 3° comma, della

Convenzione 27 settembre 1968 concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, qualora risulti semplicemente che le parti hanno convenuto la competenza di un giudice o dei giudici di uno Stato contraente nel cui territorio tale parte ha il proprio domicilio (1).

(*Omissis*). 1. – Con ordinanza 20 dicembre 1984, pervenuta in cancelleria il 4 gennaio 1985, il Bundesgerichtshof ha sottoposto a questa Corte, a norma del protocollo 3 giugno 1971 relativo all'interpretazione da parte della Corte di giustizia della Convenzione 27 settembre 1968 concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (in prosieguo « la Convenzione »), una questione pregiudiziale vertente sull'interpretazione dell'art. 17, 3° comma, della Convenzione.

2. – Tale questione è stata sollevata nell'ambito di una controversia fra l'istituto bancario Credit Lyonnais e il sig. Anterist in merito all'esecuzione di un contratto di garanzia.

3. – Con accordo in data 16 maggio 1967 il sig. Anterist, domiciliato in Saarbrücken (Repubblica federale di Germania), si rendeva garante per gli impegni della società a responsabilità limitata Anterist & Schneider (con sede in Francia) nei confronti del Crédit Lyonnais, rappresentato dalla sua agenzia di Forbach, situata nella circoscrizione del Tribunale di Sarreguemines (Francia). Le disposizioni del suddetto accordo, contenute in un modulo prestampato della banca, comprendevano una clausola secondo cui « le Tribunal dans le ressort duquel cette agence est situé sera seul compétent pour statuer sur tout ce qui concerne l'exécution des présentes, quelle que soit la partie défenderesse » (il Tribunale nella cui circoscrizione

(1) Sull'art. 17 della convenzione di Bruxelles cfr. anche le sentenze della Corte 19 giugno 1984, nella causa 71/83, TILLY RUSS, in *questa Rassegna*, 1984, I, 917, e 14 luglio 1983, nella causa 201/82, GERLING KONZERN SPEZIALE KREDITVERSICHERUNG A.G., *ibidem*, 1983, I, 676, entrambe con nota, e la precedente giurisprudenza ivi citata.

Nella sentenza in rassegna, precisando in motivazione che la volontà comune di favorire una delle parti deve risultare chiaramente « dal tenore letterale della clausola o dall'insieme degli indizi desumibili dal contratto o dalle circostanze in cui quest'ultimo è stato concluso », la Corte ha, in sostanza, rimesso alla valutazione del giudice nazionale di stabilire di volta in volta, in base a tutti gli elementi in suo possesso, se la clausola non sia stata posta anche nell'interesse, magari secondario, dell'altra parte, come suggerito dal Governo italiano intervenuto.

« L'art. 17 della convenzione — si era detto nelle osservazioni scritte presentate alla Corte dal Governo italiano — stabilisce, nel primo comma, che la clausola di proroga della competenza determina (se valida ed efficace, anche ai sensi del successivo secondo comma) una competenza esclusiva del giudice designato. Ma il terzo comma dello stesso articolo limita il concetto di esclusività in funzione dell'interesse delle parti, conservando alla parte, in cui favore soltanto la clausola fosse stata stipulata, il diritto di adire qualsiasi altro

è situata tale agenzia sarà il solo competente a decidere su tutto quanto riguarda l'esecuzione del presente contratto, quale che sia la parte convenuta).

4. – Poiché la società Anterist & Schneider non era in grado di pagare il proprio debito alla scadenza, la banca conveniva il sig. Anterist dinanzi al Landgericht di Saarbrücken per l'adempimento del contratto di garanzia. Il convenuto contestava la competenza del giudice adito, sostenendo che, in base al contratto di garanzia, era esclusivamente competente il Tribunale di Sarreguemines. Il Landgericht di Saarbrücken accoglieva la tesi del convenuto. Su appello del Crédit Lyonnais, l'Oberlandesgericht riteneva che la clausola in questione presentava vantaggi solo per il Crédit Lyonnais e doveva pertanto considerarsi stipulata solo a favore di quest'ultimo ai sensi dell'art. 17, 3° comma, della Convenzione. Di conseguenza, esso riformava la sentenza e rinviava la causa al Landgericht. Il sig. Anterist proponeva ricorso per cassazione dinanzi al Bundesgerichtshof e chiedeva il ripristino della sentenza del Landgericht.

5. – Secondo il Bundesgerichtshof, la decisione dell'Oberlandesgericht è basata sul presupposto che ogni clausola con la quale sia convenuta la competenza dei giudici dello Stato in cui una delle parti è domiciliata debba considerarsi stipulata solo a favore di tale parte ai sensi dell'art. 17, 3° comma, della Convenzione.

6. – Poiché l'esame della fondatezza di tale assunto richiede un'interpretazione della Convenzione, il Bundesgerichtshof ha sottoposto a questa Corte la seguente questione pregiudiziale:

« Se una clausola attributiva di competenza debba considerarsi stipulata " a favore di una soltanto delle parti ", ai sensi dell'art. 17, 3° comma,

---

giudice competente in via ordinaria secondo la convenzione (il disposto del terzo comma è rimasto sostanzialmente invariato nel testo della convenzione del 9 ottobre 1978 relativa alla adesione della Danimarca, dell'Irlanda del Nord e del Regno Unito e poi nel testo della convenzione del 25 ottobre 1982 relativa all'adesione della Repubblica ellenica).

« La *ratio* della disposizione contenuta nell'ultimo comma dell'articolo in questione è evidente (e la stessa relazione JENARD alla convenzione, forse proprio per tale evidenza, non si cura di fornire spiegazioni). Invero la proroga della competenza viene pattuita o nell'interesse comune delle parti, — le quali preferiscono determinare in anticipo esse stesse il giudice competente per ragioni di chiarezza, di organizzazione, di comodità, di tempi processuali, di diritto applicabile, — o, più spesso, nell'interesse di una soltanto delle parti, — la quale, per la molteplicità delle possibili controversie o per qualsivoglia altro motivo —, impone sostanzialmente la clausola all'altra parte contraente. In questo secondo caso sarebbe del tutto illogico imporre alla parte, a favore esclusivo della quale la clausola è stata posta, di avvalersene, ove la stessa sia ben disposta, per qualsivoglia motivo (che può essere anche soltanto quello di evitare ecce-

della Convenzione, qualora risulti semplicemente che le parti hanno validamente convenuto la competenza internazionale di un giudice o dei giudici di uno Stato contraente nel cui territorio tale parte ha il proprio domicilio ».

7. – Secondo il ricorrente nella causa principale, la questione pregiudiziale dev'essere risolta negativamente. Per stabilire se una clausola attributiva di competenza sia stata stipulata solo a favore di una delle parti, ci si dovrebbe basare sulla volontà di queste ultime. Tale volontà dovrebbe trovare espressione nel tenore letterale della clausola. Come esempio di clausola che rientra nell'art. 17, 3° comma, della Convenzione, il sig. Anterist menziona quella che conferisce ad una delle parti la facoltà di convenire l'altra parte sia dinanzi al giudice del domicilio di quest'ultima, sia dinanzi al giudice del suo proprio domicilio. Egli osserva inoltre che una soluzione affermativa della questione pregiudiziale sarebbe incompatibile col sistema dell'art. 17 della Convenzione. L'eccezione di cui al 3° comma di detto articolo diverrebbe infatti la regola, poiché in pratica la competenza viene convenzionalmente attribuita, nella maggioranza dei casi, al giudice del domicilio di una delle parti. Inoltre, una siffatta soluzione porterebbe ad una ripartizione delle varie controversie sorte da uno stesso rapporto contrattuale tra i giudici di vari Stati, cosa che l'art. 17, 1° comma, della Convenzione mira per l'appunto ad evitare. Infine, anche se alla questione pregiudiziale venisse data, in via di principio, soluzione affermativa, si dovrebbero ammettere eccezioni, poiché il vantaggio di cui all'art. 17, 3° comma, della Convenzione deve essere esclusivo. I vantaggi che la clausola potrebbe comportare per l'altra parte dovrebbero essere valutati in fun-

---

zioni del convenuto sulla validità ed efficacia della clausola), a ricorrere invece al giudice ordinariamente competente al di fuori della clausola stessa.

«Il problema è quello di stabilire *quando* possa rendersi operante la disposizione del terzo comma dell'art. 17: soltanto nei casi in cui sia espressamente stabilito che la clausola è posta nell'interesse di una sola delle parti, specificamente designata, o anche nei casi in cui l'interesse di una parte soltanto possa desumersi da ogni altra circostanza. E in particolare il Bundesgerichtshof chiede se la sola circostanza della residenza di una sola parte nel territorio del giudice designato sia sintomatica della sussistenza di un interesse esclusivo della medesima parte alla clausola stessa.

« Limitare l'operatività della norma alla sola prima ipotesi appare poco logico, se non altro perché normalmente le clausole di proroga della competenza non si curano di precisare se l'interesse sia comune o di una sola delle parti. La norma perderebbe gran parte del suo significato se fosse interpretata in senso così stretto, tale da non consentire ad una parte di adire il giudice ordinariamente competente, diverso da quello indicato nella clausola, malgrado che manifestamente la clausola fosse stipulata nel suo esclusivo interesse; l'attore conserverebbe un beneficio non più voluto e tutto ciò a svantaggio del convenuto.

« Sembra, quindi, che debba prevalere un'interpretazione meno restrittiva e più elastica. Il rischio di essa è, però, quello di una non rigorosa valutazione

zione del diritto nazionale del caso, il che creerebbe una notevole incertezza circa l'applicabilità, in ciascuna fattispecie, dell'art. 17, 3° comma, della Convenzione.

8. – Secondo il Crédit Lyonnais, che si è limitato a presentare osservazioni orali, la questione pregiudiziale dev'essere risolta affermativamente. La scelta del giudice del domicilio di una delle parti consentirebbe sempre di concludere che la clausola è stata stipulata solo a favore di quest'ultima, in considerazione dei vantaggi pratici che per essa tale scelta comporta (guadagno di tempi, conoscenza del diritto nazionale, lingua, scelta del difensore).

9. – Il Governo del Regno Unito ritiene che la questione pregiudiziale debba essere risolta negativamente. La soluzione contraria toglierebbe qualsiasi efficacia pratica all'art. 17, 1° comma, della Convenzione. Per lo più le clausole di cui trattasi attribuiscono infatti competenza esclusiva ai giudici di uno Stato nel quale una delle parti, ma non l'altra, ha il suo domicilio. Se l'azione è intentata dalla parte domiciliata nello Stato i cui giudici siano stati così dichiarati competenti, tale parte potrebbe eludere la norma di competenza esclusiva contenuta all'art. 17, 1° comma, della Convenzione invocando l'art. 17, 3° comma, della stessa. Se fosse l'altra ad intentare l'azione, essa sarebbe certamente tenuta, a norma dell'art. 17, 1° comma, della Convenzione ad adire il giudice del domicilio del convenuto, ma l'applicazione della norma generale di cui all'art. 2 della Convenzione porterebbe allo stesso risultato. La clausola attributiva di competen-

---

dell'interesse delle parti e, in definitiva, di una incertezza nella determinazione del giudice competente, in contrasto con lo spirito della convenzione, in una materia, quale quella della individuazione della competenza di giudici di Stati diversi, che richiede invece la massima chiarezza.

« Un equo bilanciamento fra le opposte esigenze sembra possa ricercarsi in una attenta valutazione della volontà delle parti nella pattuizione della clausola, valutazione che, però, non può che essere rimessa alla decisione del giudice nazionale adito. Questi, sulla scorta degli elementi in suo possesso, ben potrà stabilire se la clausola di proroga sia stata posta nell'interesse di una sola parte, applicando in tal caso il disposto dell'art. 17, comma terzo della convenzione, respingendo così eventuali tentativi della parte convenuta di opporre eccezioni dilatorie, beninteso pervenendo ad una siffatta conclusione solo in presenza di elementi chiari ed univoci.

« In tale prospettiva l'aver i contraenti previsto, in una clausola di proroga, la competenza del giudice del luogo di residenza di una soltanto di esse può essere sintomatico dell'interesse di questa sola parte alla clausola. Ciononondimeno il giudice nazionale adito, per applicare il terzo comma dell'art. 17, dovrà pur sempre valutare, sulla base degli elementi in suo possesso, se tale circostanza sia stata determinante e la clausola non sia stata posta anche nell'interesse, magari secondario, dell'altra parte » (O.F.).

za sarebbe in tal caso inutile, così come l'art. 17, 1° comma, della Convenzione che sancisce la competenza esclusiva del giudice designato nella clausola.

10. – Il Governo del Regno Unito propone pertanto di interpretare l'art. 17, 3° comma, della Convenzione nel senso ch'esso riguarda solo le clausole nelle quali ha stabilito dinanzi a quale giudice una delle parti debba intentare l'azione, senza che venga indicato il giudice competente a conoscere delle azioni promosse dall'altra parte. L'art. 17, 3° comma, della Convenzione avrebbe precisamente lo scopo di evitare che le azioni promosse da quest'ultima parte siano considerate, ai sensi dell'art. 17, 1° comma, della Convenzione, come rientranti nella competenza esclusiva del giudice designato per conoscere delle azioni intentate dall'altra parte.

11. – Il Governo della Repubblica italiana propone di risolvere la questione pregiudiziale nel senso che la designazione del giudice del domicilio di una delle parti può essere sintomatica dell'interesse esclusivo di tale parte alla clausola attributiva di competenza, ma non è necessariamente concludente. Spetterebbe al giudice nazionale adito valutare, in base a tutti gli elementi in suo possesso, se la clausola non sia stata posta anche nell'interesse, magari secondario, dell'altra parte.

12. – Secondo la Commissione, la questione pregiudiziale dev'essere risolta affermativamente. L'art. 17, 3° comma, della Convenzione dovrebbe essere interpretato nel senso di restringere il campo di applicazione del 1° comma di detto articolo, che stabilisce un'eccezione alle norme generali sulla competenza giurisdizionale contenute negli artt. 2, 5 e 6 della Convenzione. Il fatto che la competenza venga attribuita al giudice del domicilio di una delle parti consentirebbe di ritenere che la clausola sia stata stipulata solo a favore di tale parte, ai sensi dell'art. 17, 3° comma, della Convenzione. Per ogni clausola attributiva di competenza che si discosti dal principio generale dell'art. 2 della Convenzione, il quale favorisce il convenuto, si dovrebbe presumere ch'essa sia stata stipulata, ai sensi dell'art. 17, 3° comma, della Convenzione, a favore dell'attore.

13. – Si deve anzitutto sottolineare che l'art. 17 della Convenzione, figurante nella sezione 6 del titolo II, intitolata « proroga di competenza », consente alle parti, nei limiti stabiliti dal 2° comma di detto articolo, di scegliere di comune accordo il giudice o i giudici che non sarebbero competenti secondo le disposizioni generali o speciali della Convenzione o escludere la competenza di giudici che sarebbero normalmente competenti secondo tali disposizioni. Il 1° comma dell'art. 17 conferisce carattere esclusivo alla competenza del giudice o dei giudici designati nella clausola, men-

tre il 3° comma dello stesso articolo riserva alla parte a favore della quale la clausola è stata stipulata il diritto di adire ogni altro giudice competente ai sensi della Convenzione.

14. – Poiché l'art. 17 della Convenzione sancisce il principio dell'autonomia delle parti, il 3° comma dev'essere interpretato in modo da rispettare la comune volontà delle parti all'atto della conclusione del contratto. Occorre pertanto che la volontà comune di favorire una delle parti risulti chiaramente dal tenore letterale della clausola o dall'insieme degli indizi desumibili dal contratto o dalle circostanze in cui quest'ultimo è stato concluso.

15. – Devono essere considerate clausole dal cui tenore letterale risulta ch'esse sono state stipulate esclusivamente a favore di una delle parti le clausole che indicano espressamente la parte a favore della quale esse sono state stipulate e quelle che, pur precisando dinanzi a quali giudici ciascuna delle parti debba convenire l'altra, danno in proposito ad una di esse una maggiore possibilità di scelta.

16. – La designazione del giudice di uno Stato contraente in cui una delle parti ha il suo domicilio non è di per sé sufficiente, data la molteplicità dei motivi che possono aver portato alla stipulazione di una siffatta clausola, per inferirne che la volontà comune era quella di favorire tale parte.

17. – In base alle precedenti considerazioni, la questione del giudice nazionale va risolta nel senso che una clausola attributiva di competenza non deve considerarsi stipulata a favore di una soltanto delle parti, ai sensi dell'art. 17, 3° comma, della Convenzione, qualora risulti semplicemente che le parti hanno convenuto la competenza di un giudice o dei giudici di uno Stato contraente nel cui territorio tale parte ha il proprio domicilio. (*Omissis*).

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE, Sed. plen., 15 ottobre 1986, nella causa 168/85 - *Pres. f. f.* Kakouris - *Avv. Gen.* Mischo - Commisisone C.E. (ag. Berardis) c. Repubblica italiana (avv. Stato Braguglia).

Comunità Europee - Libertà di stabilimento - Accesso alle professioni di giornalista professionista, giornalista praticante, pubblicista, alle attività professionali legate al turismo e ai concorsi per l'attribuzione delle sedi farmaceutiche.

(Trattato CEE, artt. 48, 52 e 59).

Comunità Europee - Trattato CEE - Disposizioni direttamente applicabili - Legislazione nazionale difforme - Obbligo di soppressione.
(Trattato CEE, artt. 48, 52 e 59).

La Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi impostile dagli artt. 48, 52 e 59 del Trattato CEE mantenendo in vigore norme che: — subordinano alla condizione di reciprocità l'equiparazione dei cittadini italiani ai fini dell'accesso a diverse attività professionali legate al turismo; — subordinano al possesso della cittadinanza italiana l'iscrizione agli albi e ai registri dei pubblicisti e dei giornalisti praticanti, e subordinano alla condizione di reciprocità l'iscrizione dei giornalisti professionisti cittadini di altri Stati membri all'albo speciale dei giornalisti stranieri; — riservano ai soli cittadini italiani la partecipazione a concorsi per l'attribuzione delle sedi farmaceutiche (1).

Uno Stato membro non può sottrarsi all'obbligo di adattare la sua legislazione nazionale a quanto prescritto dal Trattato invocando l'applicabilità diretta delle disposizioni di quest'ultimo, oppure il fatto di aver adottato una data prassi amministrativa, o inoltre la migliore conoscenza che i cittadini comunitari avrebbero dei loro diritti (2).

(*Omissis*). 1. - Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 3 giugno 1985, la Commissione delle Comunità Europee ha presentato, a norma dell'art. 169 del Trattato CEE, un ricorso diretto a far dichiarare che la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi impostile dagli artt. 48, 52 e 59 del Trattato CEE, mantenendo in vigore norme che:

— subordinano alla condizione di reciprocità l'equiparazione dei cittadini degli altri Stati membri ai cittadini italiani ai fini dell'accesso a diverse attività professionali legate al turismo;

— subordinano al possesso della cittadinanza italiana l'iscrizione agli albi e ai registri dei pubblicisti e dei giornalisti praticanti, e subordinano alla condizione di reciprocità l'iscrizione dei giornalisti professionisti cittadini di altri Stati membri all'albo speciale dei giornalisti stranieri;

— riservano ai soli cittadini italiani la partecipazione ai concorsi per l'attribuzione delle sedi farmaceutiche.

(1-2) Si segnala la sentenza particolarmente per le affermazioni di principio riguardanti l'obbligo degli Stati membri di rimuovere comunque e nelle forme più appropriate le proprie disposizioni interne incompatibili con la normativa comunitaria; e ciò indipendentemente dalla diretta applicabilità e dalla prevalenza di quest'ultima.

La sentenza 25 ottobre 1979, nella causa 159/78, COMMISSIONE c. ITALIA, citata in motivazione, è pubblicata in *questa Rassegna*, 1979, I, 633, con note.

2. – Quanto alla normativa italiana di cui trattasi, si rinvia alla relazione d'udienza. Va solo ricordato che le norme nel settore del turismo sono state emanate nel 1983, quelle relative alla professione di giornalista nel 1963 e quelle attinenti al servizio farmaceutico nel 1968.

3. – Il Governo italiano, in risposta ad una richiesta di spiegazioni rivoltagli nel marzo 1983 dalla Commissione, trasmetteva a quest'ultima, con lettera 15 settembre 1983, copia della circolare 21 luglio 1983, indirizzata al Consiglio Nazionale dell'Ordine dei giornalisti dal Ministero di Grazia e Giustizia. La circolare richiama l'Ordine professionale al rispetto degli artt. 52 e segg. del Trattato e l'invita ad applicare ai cittadini degli Stati membri della Comunità le stesse condizioni vigenti per i cittadini italiani. Il Governo italiano trasmetteva alla Commissione anche copia della nota 26 ottobre 1983, con la quale il Consiglio Nazionale dell'Ordine dei giornalisti inviava ai vari Consigli regionali e interregionali dell'Ordine la suddetta circolare, nonché copia di una decisione del Consiglio Nazionale dell'Ordine, adottata il 16 dicembre 1983, che annullava, in applicazione della sopramenzionata circolare, la decisione 22 novembre 1982 del Consiglio interregionale del Lazio e del Molise, che aveva rifiutato l'iscrizione all'elenco dei pubblicisti di un cittadino olandese per carenza del requisito della cittadinanza italiana.

4. – Con telex 18 luglio 1983 il Governo italiano trasmetteva inoltre alla Commissione le circolari 2 dicembre e 10 dicembre 1982 della Presidenza del Consiglio dei Ministri italiano, indirizzate rispettivamente al Commissario del Governo nella regione Lombardia e a tutti i Commissari del Governo nelle Regioni. Dette circolari precisano che, conformemente al combinato disposto degli artt. 52 e segg. del Trattato, i cittadini degli Stati membri della Comunità possono accedere ai concorsi per l'assegnazione delle sedi farmaceutiche, non potendosi più opporre loro il requisito della cittadinanza.

5. – La Commissione, considerando che le norme controverse sono contrarie agli artt. 48, 52 e 59 del Trattato e che le circolari amministrative non costituiscono un mezzo sufficiente per ovviare a tale incompatibilità, con lettera 26 gennaio 1984, intimava al Governo italiano di presentare, entro un mese, le proprie osservazioni. Poiché questa lettera rimaneva senza risposta, la Commissione inviava, il 20 novembre 1984, un parere motivato alla Repubblica italiana. Dal momento che il Governo italiano non ha risposto al parere motivato la Commissione ha proposto il presente ricorso.

6. – A sostegno del ricorso la Commissione fa valere in particolare due argomenti. In primo luogo, ricorda che la Corte ha reiteratamente affer-

mato l'incompatibilità con il diritto comunitario di ogni condizione di reciprocità; a questo proposito, essa si richiama particolarmente alla sentenza 25 ottobre 1979 (causa 159/78, Commissione contro Repubblica italiana, Racc. pag. 3247). In secondo luogo, la Commissione fa riferimento alla costante giurisprudenza della Corte secondo la quale le circolari amministrative non possono far venir meno l'incompatibilità delle disposizioni legislative nazionali con il diritto comunitario; non avrebbe importanza, a questo proposito, il fatto che le norme comunitarie di cui trattasi siano direttamente applicabili e che, di conseguenza, la situazione giuridica sia chiara.

7. – Nel controricorso il Governo italiano riconosce l'incompatibilità formale delle norme controverse col diritto comunitario. Tuttavia, esso sostiene che le norme nazionali contestate non costituiscono alcun ostacolo reale alla libera circolazione delle persone e dei servizi, dal momento che gli artt. 48, 52 e 59 del Trattato sono direttamente applicabili nell'ordinamento giuridico italiano. In conseguenza di siffatta applicabilità diretta è da ritenere che le norme legislative che richiedono la cittadinanza italiana o la reciprocità debbano considerarsi modificate in senso favorevole ai cittadini degli Stati membri.

8 – Il Governo italiano conclude che, stando così le cose, le circolari o le istruzioni amministrative non hanno la funzione di modificare le leggi, ma di delimitare la sfera di applicazione di queste sottolineando l'efficacia e la preminenza del diritto comunitario. Portate adeguatamente a conoscenza degli enti nazionali competenti, dette misure amministrative sarebbero sufficienti, pur in mancanza di un'abrogazione espressa della normativa nazionale di cui si discute, a garantire ai cittadini comunitari i diritti loro attribuiti dal Trattato.

9. – Il Governo italiano aggiunge che, poiché le norme direttamente applicabili del Trattato si sostituiscono alle norme giuridiche nazionali incompatibili, sarebbe inutile ed oneroso abrogare o modificare formalmente tutte le disposizioni nazionali di cui trattasi; con il passare del tempo, ogni cittadino comunitaro avrebbe acquistato uno stato di certezza quanto ai diritti che può far valere negli Stati membri diversi da quello di cui è cittadino. Di conseguenza, il fatto di non abrogare espressamente questa legislazione nazionale non potrebbe più avere l'effetto di conservare una situazione di incertezza giuridica.

10. – Emerge da tale discussione che la normativa nazionale contestata dalla Commisisone è certamente incompatibile con gli artt. 48, 52 e 59 del Trattato.

11. – A questo proposito occorre osservare che le norme direttamente applicabili del Trattato vincolano tutte le autorità degli Stati membri che sono tenute, pertanto, ad osservarle, senza che sia necessario adottare norme nazionali d'attuazione. Tuttavia, come la Corte ha dichiarato nella sentenza 20 marzo 1986 (causa 72/85, Commissione c/ Paesi Bassi, non ancora pubblicata), la facoltà degli amministrati di far valere dinanzi ai giudici nazionali disposizioni del Trattato direttamente applicabili costituisce solo una garanzia minima e non è di per sé sufficiente ad assicurare la piena applicazione del Trattato. Emerge infatti dalla giurisprudenza della Corte, e in particolare dalla menzionata sentenza 25 ottobre 1979, che il fatto di mantenere immutato, nella legislazione di uno Stato membro, un provvedimento incompatibile con una disposizione del Trattato, persino direttamente applicabile nell'ordinamento giuridico degli Stati membri, crea una situazione di fatto ambigua in quanto mantiene gli interessati in uno stato di incertezza circa la possibilità di far appello al diritto comunitario. Detto mantenimento in vigore costituisce, quindi, per lo Stato di cui trattasi, una trasgressione degli obblighi impostigli dal Trattato.

12. – Quanto all'argomento del Governo italiano secondo cui, tenuto conto dell'applicabilità diretta delle menzionate disposizioni del Trattato, i diritti dei cittadini degli altri Stati membri sarebbero sufficientemente garantiti dalle circolari o dalle istruzioni amministrative, va innanzitutto osservato che questo argomento non può essere invocato per quanto attiene alle censure della Commissione relative all'accesso alle diverse attività professionali nel settore del turismo. Il Governo italiano non ha infatti provato di avere emanato una qualsiasi circolare od istruzione amministrativa quanto all'accesso dei cittadini di altri Stati membri a dette attività.

13. – Quest'argomento è, del resto, infondato. L'incompatibilità della legislazione nazionale con le disposizioni del Trattato, persino direttamente applicabili, può essere definitivamente soppressa solo tramite disposizioni interne vincolanti che abbiano lo stesso valore giuridico di quelle da modificare. Come la Corte ha dichiarato nella costante giurisprudenza relativa all'attuazione delle direttive da parte degli Stati membri, semplici prassi amministrative, per natura modificabili a piacimento dell'amministrazione e prive di adeguata pubblicità, non possono essere considerate valido adempimento degli obblighi del Trattato.

14. – La Repubblica italiana non può quindi sottrarsi all'obbligo di adattare la sua legislazione nazionale a quanto prescritto dal Trattato invocando l'applicabilità diretta delle disposizioni di quest'ultimo, oppure il fatto di avere adottato una data prassi amministrativa, o inoltre la mi-

gliore conoscenza che i cittadini comunitari avrebbero dei loro diritti. Nella fattispecie, del resto, questi rimangono in uno stato di incertezza non solo per la conservazione in vigore di disposizioni nazionali contrarie al Trattato, ma anche per l'entrata in vigore di nuove disposizioni della stessa natura, nel settore del turismo, avvenuta nel 1983.

15. – Risulta da quanto precede che gli argomenti del Governo italiano non possono essere accolti.

16. – Occorre quindi constatare che la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi impostile dagli artt. 48, 52 e 59 del Trattato CEE, mantenendo in vigore norme che:

— subordinano alla condizione di reciprocità l'equiparazione dei cittadini degli altri Stati membri ai cittadini italiani ai fini dell'accesso a diverse attività professionali legate al turismo;

— subordinano al possesso della cittadinanza italiana l'iscrizione agli albi e ai registri dei pubblicisti e dei giornalisti praticanti, e subordinano alla condizione di reciprocità l'iscrizione dei giornalisti professionisti cittadini di altri Stati membri all'albo speciale dei giornalisti stranieri;

— riservano ai soli cittadini italiani la partecipazione ai concorsi per l'attribuzione delle sedi farmaceutiche. (*Omissis*).

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE. Sed. plen., 4 dicembre 1986, nella causa 205/84 - *Pres.* Mackenzie Stuart - *Avv. Gen.* Slynn - Commissione delle Comunità europee (ag. Albrecht, prof. Steindorff) c. Repubblica fed. di Germania (ag. Seidel, prof. Lukes). Interv.: Governi olandese (ag. Verdake), del Regno unito (ag. Braggins), belga (ag. Hoebaer), danese (ag. Mikaelsen, prof. Gulmann), francese (ag. Guillaume), irlandese (ag. Dockery) e italiano (avv. Stato Fiumara).

Comunità Europee - Libera prestazione dei servizi - Assicurazione - Regime di autorizzazione e stabilimento - Limiti.

(Trattato CEE, artt. 59 e 60; direttive CEE del Consiglio 24 luglio 1973, n. 73/239, e 5 marzo 1979, n. 79/267).

Comunità Europee - Libera prestazione dei servizi - Coassicurazione - Coassicuratore delegatario - Autorizzazione e stabilimento - Non necessità.

(Trattato CEE, artt. 59 e 60; direttiva CEE del Consiglio 30 maggio 1978, n. 78/473).

La Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli artt. 59 e 60 del Trattato CEE, assoggettando, col « Versicherungsaufsichtsgesetz », all'obbligo dello stabilimento nel suo territorio le imprese assicuratrici della Comunità che intendano prestare in detto Stato, tramite rappresentanti, procuratori, agenti od altri

intermediari, servizi nell'ambito dell'assicurazione diretta, ad eccezione dell'assicurazione sui trasporti; ciò non vale, tuttavia, per quanto riguarda le assicurazioni obbligatorie e le assicurazioni per le quali l'assicuratore è permanentemente presente nel territorio della Repubblica federale per un tramite che debba essere assimilato ad un'agenzia o ad una succursale, ovvero esercita la propria attività per intero o principalmente nel territorio di tale Stato (1).

La Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli artt. 59 e 60 del Trattato CEE e della direttiva del Consiglio n. 78/473, relativa al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di coassicurazione comunitaria, stabilendo, per le prestazioni di servizi che rientrano nella coassicurazione comunitaria, che il coassicuratore delegatario, nel caso di rischi localizzati nella Repubblica federale di Germania, deve quivi essere stabilito ed autorizzato (2).

(*Omissis*) 1. – Con atto depositato in cancelleria il 14 agosto 1984, la Commissione delle Comunità Europee ha proposto a questa Corte, in forza dell'art 169 del Trattato CEE, un un ricorso inteso a far dichiarare che la Repubblica federale di Germania:

A) in ragione dell'applicazione del « Versicherungsaufsichtsgesetz » (legge per la vigilanza sulla assicurazioni, in prosieguo « VAG »), nella formulazione della quattordicesima legge di modifica 29 marzo 1983 (BGBL I, pag. 377), la quale assoggetta al requisito dello stabilimento e dell'autorizzazione nella Repubblica federale di Germania le imprese assicuratrici della Comunità che intendano prestare in detto Stato — tramite rappresentanti, procuratori, agenti ed altri intermediari — servizi nell'ambito

---

(1-2) Cfr. anche, in senso analogo, le sentenze coeve nelle cause 220/83, COMMISSIONE c. FRANCIA, 252/83, COMMISSIONE c. DANIMARCA, e 206/84, COMMISSIONE c. IRLANDA.

La Corte ha accolto solo parzialmente i ricorsi della Commissione (sostenuta dal Regno unito e dai Paesi Bassi) contro la Repubblica fed. di Germania, la Francia, la Danimarca e l'Irlanda (sostenute dal Belgio e dall'Italia). Da un lato essa ha affermato che le imprese assicuratrici di uno Stato membro della Comunità che intendano prestare in altro Stato membro servizi nell'ambito dell'assicurazione diretta (peraltro con la notevole esclusione delle assicurazioni obbligatorie, non formanti oggetto dei ricorsi) non sono tenute a stabilirsi in tale Stato membro (ferma, comunque, la loro soggezione a tutte le regole di tale Stato, se in concreto esse sono stabilite nel suo territorio, in qualunque forma); e dall'altro, però, ha lasciato in vita il regime di autorizzazione imposto dagli Stati destinatari onde « garantire, in modo efficace, il controllo che, ..., è giustificato da ragioni attinenti la tutela dei consumatori », pur con la precisazione che l'autorizzazione deve essere concessa a qualsiasi impresa stabilita in altro Stato membro che ne faccia domanda e soddisfi le condizioni imposte dalla legislazione dello Stato destinatario, e a condizioni

dell'assicurazione diretta (ad eccezione dell'assicurazione sui trasporti) e vieta alle imprese assicuratrici intermediarie con sede nella Repubblica federale di Germania di procurare a residenti contratti assicurativi con assicuratori aventi sede in un altro Stato membro, è venuta meno agli obblighi ad essa imposti dagli artt. 59 e 60 del Trattato CEE;

B) in ragione dell'entrata in vigore e dell'applicazione della suddetta quattordicesima legge di modifica del VAG, la quale doveva servire a dare attuazione alla direttiva del Consiglio 30 maggio 1978, n. 78/473, relativa al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di coassicurazione comunitaria (*G.U.* n. L 151, pag. 25), è venuta meno agli obblighi ad essa imposti dagli artt. 59 e 60 del Trattato CEE nonché dalle disposizioni della suddetta direttiva, in quanto le disposizioni della legge relative alla coassicurazione comunitaria stabiliscono che il coassicuratore delegatario — qualora il rischio assicurato sia localizzato nella Repubblica federale di Germania — deve quivi essere stabilito ed essere autorizzato a coprire i rischi anche da solo;

C) in ragione della fissazione, da parte del « Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen » (Ufficio federale di controllo delle assicurazioni), nell'ambito dell'attuazione della direttiva n. 78/473/CEE, di valori limite troppo elevati per i rischi nei rami assicurativi incendio, responsabilità civile aeromobili e responsabilità civile generale, che possono costituire oggetto di coassicurazione comunitaria, è venuta meno agli obblighi ad essa imposti dall'art. 1, 2° comma, e dall'art. 8 della suddetta direttiva, anche dagli artt. 59 e 60 del Trattato CEE, in quanto viene esclusa nella Repubblica federale la prestazione di servizi in materia di coassicurazione per rischi di entità inferiore ai valori limite.

---

che non possono aggiungersi a condizioni legali equivalenti già soddisfatte nello Stato di stabilimento. Conseguente è la pronuncia in tema di coassicurazione comunitaria: il coassicuratore delegatario (o principale) non solo non deve essere necessariamente stabilito nel territorio dello Stato destinatario, ma non ha neanche bisogno di un'autorizzazione di quest'ultimo, non sussistendo, per la natura particolare dei rischi assicurati in regime di coassicurazione comunitaria e per la qualità dei contraenti (grandi imprese o gruppi di imprese), una specifica esigenza di tutela dei consumatori.

Le sentenze emesse, di notevole importanza, imporranno anche all'Italia di modificare la sua legislazione, non solo in tema di coassicurazione comunitaria — disciplinata, sulla falsariga della normativa francese, dalla legge 11 novembre 1986, n. 772, solo di pochi giorni anteriore alla pronuncia delle quattro sentenze (ma sin dalla IX legislatura è stato posto in elaborazione un disegno di legge per l'adeguamento) — ma anche e soprattutto nel campo ben più vasto dell'attività assicurativa in generale.

Sulla problematica affrontata nelle quattro cause, cfr., prima delle pronunzie della Corte, gli Atti del Convegno dell'A.I.D.A. sul tema *Attività assicurativa, trattato di Roma e libertà di prestazione*, tenutosi a Trieste nei giorni 19-20 ottobre 1984, in *Dir. prat. nell'assicurazione*, 1984.

2. – La Commissione ha inoltre proposto ricorsi per inadempimento contro la Repubblica francese (causa 220/83), la Danimarca (causa 252/83) e l'Irlanda (causa 206/84), relativamente alla trasposizione, da parte di questi Stati membri, della suddetta direttiva n. 78/473. In tali ricorsi, la Commissione formula censure ampiamente coincidenti con quelle sollevate ai punti B e C nella presente causa. Per contro, tali ricorsi non contengono censure corrispondenti a quella indicata al punto A, nonostante il fatto che, nei suddetti Stati membri, le normative generali sul controllo delle imprese assicuratrici implichino restrizioni analoghe a quelle che costituiscono oggetto di questa censura.

3. – Nella presente causa, i Governi belga, danese, francese, irlandese e italiano sono intervenuti a sostegno della Repubblica federale di Germania, mentre i Governi britannici ed olandese sono intervenuti a sostegno della Commissione.

4. – Per quanto riguarda le disposizioni della normativa tedesca di cui è causa, le direttive comunitarie di coordinamento nel settore assicurativo ed i mezzi e argomenti dedotti sia dalle parti sia dagli intervenienti, si rimanda alla relazione d'udienza. Tali elementi del fascicolo sono richiamati in appresso soltanto nella misura necessaria al ragionamento della Corte.

I. SULLA RICEVIBILITÀ

5. – In via preliminare, è opportuno esaminare taluni problemi di ricevibilità che sono stati dibattuti dinanzi alla Corte.

6. – Il Governo irlandese sostiene che la Commissione, proponendo i ricorsi di cui trattasi, tenta d'imporre il proprio punto di vista senza attendere l'esito dei procedimenti già iniziati dal Consiglio ai sensi dell'art. 57, n. 2, del Trattato. La proposta di Seconda direttiva in materia di assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita (*G.U.* 1976, n. C 32, pag. 2; in prosieguo « proposta di Seconda direttiva »), che si trova attualmente all'esame del Consiglio, tratterebbe esattamente gli stessi problemi di delimitazione della libera prestazione dei servizi che sono in causa nella fattispecie. In realtà, la Commissione chiederebbe alla Corte di adempiere il compito che il Trattato ha affidato al Consiglio.

7. – In proposito si deve ricordare che, secondo l'art. 155 del Trattato , spetta alla Commissione vigilare sull'applicazione delle disposizioni del Trattato. Nell'assolvere questo compito, essa è tenuta, qualora ritenga che uno Stato membro sia venuto meno ad uno degli obblighi ad esso incombenti in forza del Trattato, a proporre un ricorso a norma dell'art.

169. Il semplice fatto che sia stata già presentata al Consiglio la proposta per un atto legislativo la cui adozione e la cui trasposizione nel diritto interno sarebbero idonee a porre fine all'infrazione allegata dalla Commissione non esclude che questa abbia la facoltà di proporre un siffatto ricorso per inadempimento.

8. – I Governi francese e irlandese hanno sostenuto che, in realtà, la Commissione mette in dubbio la conformità al Trattato della direttiva n. 78/473 e, pertanto, contesta la legittimità di quest'ultima. Ora, la Commissione non avrebbe proposto in tempo utile un ricorso per annullamento contro tale direttiva. I suddetti Governi esprimono quindi seri dubbi quanto alla ricevibilità della domanda della Commissione, che tenderebbe a rimettere in discussione un testo di diritto comunitario da ritenersi definitivo.

9. – Si deve constatare che questa argomentazione mette in luce una divergenza di interpretazione della direttiva. La Commissione, nel ricorso, intende la direttiva in senso conforme alla propria interpretazione degli artt. 59 e 60 del Trattato, mentre i due Governi la intendono in modo contrastante con detta interpretazione degli artt. 59 e 60. Ora, questi problemi d'interpretazione potranno essere risolti soltanto quando sarà esaminato il merito della causa.

10. – Stando così le cose, nulla osta a che la Corte proceda all'esame del merito.

II. NEL MERITO

A) *Sulla prima censura formulata dalla Commissione*

i. *Sull'oggetto di tale censura*

11. – Dal testo stesso delle conclusioni del ricorso della Commissione risulta che la prima censura riguarda gli obblighi di autorizzazione e di stabilimento imposti dal VAG a qualsiasi prestatore di servizi nel settore dell'assicurazione diretta in generale, ad eccezione delle assicurazioni sui trasporti, che non sono soggette a detti obblighi, e della coassicurazione comunitaria, che costituisce oggetto della seconda e della terza censura. Inoltre la Corte prende atto del fatto che, nella fase orale del procedimento, la Commissione ha precisato che il ricorso non riguarda le assicurazioni obbligatorie.

12 – Per contro, rispondendo ad un quesito della Corte, la Commissione ha spiegato che, a differenza delle censure relative alla coassicurazione comunitaria, la prima censura riguarda anche le assicurazioni sulla vita. Durante la trattazione orale, il Governo tedesco ha confermato

di non aver mai messo in dubbio che il procedimento per inadempimento vertesse anche su queste assicurazioni. Alcuni dei Governi che sono intervenuti a sostegno della Repubblica federale di Germania hanno tuttavia considerato la risposta della Commissione come un tentativo di estendere l'oggetto del ricorso, il che li avrebbe privati della possibilità di far valere circostanze particolari, proprie del settore delle assicurazioni sulla vita.

13. – In proposito si deve constatare che tanto il parere motivato quanto il ricorso sono redatti in termini generali e si riferiscono a disposizioni tedesche che si applicano anche alle assicurazioni sulla vita. È vero che questi due documenti fanno unicamente menzione della direttiva del Consiglio 24 luglio 1973, n. 73/239, recante coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in materia di accesso e di esercizio dell'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita (*G.U.* n. L 228, pag. 3), e della suddetta direttiva n. 78/473, relativa alla coassicurazione comunitaria, non già della direttiva del Consiglio 5 marzo 1979, n. 79/267, recante coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'accesso all'attività dell'assicurazione diretta sulla vita ed il suo esercizio (*G.U.* n. L 63, pag. 1). Tuttavia, questa circostanza può spiegarsi col fatto che, sui punti rilevanti per il presente ricorso, la direttiva del 1979 non differisce da quella del 1973. Benché le assicurazioni sulla vita pongano effettivamente problemi specifici, in particolare per quanto riguarda le condizioni di assicurazione e l'investimento delle riserve tecniche, tali problemi possono essere distinti da quelli relativi alle condizioni imposte in materia di stabilimento e di autorizzazione, che sono le uniche ad essere criticate dalla Commissione nell'ambito della prima censura. Ciò premesso, la risposta della Commissione dev'essere considerata come una precisazione, non già come una estensione del ricorso.

14. – Nel formulare la prima censura, la Commissione ha menzionato separatamente il divieto, imposto dal VAG agli intermediari stabiliti nella Repubblica federale di Germania, di proporre a residenti contratti di assicurazione con assicuratori stabiliti in un altro Stato membro. Nel corso del procedimento dinanzi alla Corte, la Commissione ed il Governo britannico hanno sostenuto che siffatti intermediari, nel fornire la propria consulenza circa la scelta di assicurazioni e di assicuratori, agiscono nel solo interesse dei contraenti dell'assicurazione. Le ragioni attinenti alla tutela di questi ultimi, fatte valere dal Governo tedesco, non potrebbero quindi giustificare in alcun modo il suddetto divieto, tanto più che, secondo quest'ultimo Governo, il VAG non vieta ai contraenti dell'assicurazione che risiedono in territorio tedesco di rivolgersi direttamente alle imprese assicuratrici straniere di cui trattasi.

15. – Il Governo tedesco ha replicato che il contraente dell'assicurazione, quando si rivolge, di propria iniziativa, direttamente all'impresa assicuratrice straniera, è consapevole di rinunciare alla tutela offerta dalla normativa del proprio paese. Per contro, qualora l'intermediario sia stabilito nella Repubblica federale di Germania, il contraente dell'assicurazione si rivolgerebbe ad un'impresa nazionale che, tuttavia, esercita la propria attività nell'interesse delle imprese assicuratrici e, nel caso di specie, nell'interesse di un'impresa che non è stabilita né autorizzata in Germania. Il divieto di cui è causa costituirebbe quindi un necessario complemento delle condizioni relative allo stabilimento e all'autorizzazione.

16. – In merito a questo punto si deve ricordare che la professione d'intermediario nel settore assicurativo non costituisce oggetto di alcuna disciplina comunitaria che consenta alla Corte di accertare se un siffatto intermediario eserciti la propria attività nell'interesse dell'una o dell'altra parte del contratto d'assicurazione. Inoltre, la circostanza che il contratto d'assicurazione sia stato stipulato con l'ausilio di un intermediario non incaricato dall'impresa assicuratrice straniera non può modificare la natura di detto contratto in quanto relativo ad un servizio prestato da quest'ultima impresa al contraente dell'assicurazione. Ne consegue che, per quanto riguarda le norme sulla libera prestazione dei servizi, il divieto di cui trattasi non può essere dissociato dalla censura riguardante gli obblighi di stabilimento e di autorizzazione imposti all'impresa assicuratrice in quanto prestatrice di servizi e che, pertanto, la Corte può limitarsi a statuire su detta censura.

17. – Si deve quindi concludere che la prima censura formulata dalla Commissione riguarda l'attività assicurativa nel suo complesso, ad eccezione delle assicurazioni sui trasporti, della coassicurazione comunitaria e delle assicurazioni obbligatorie, e verte sui requisiti dello stabilimento e dell'autorizzazione imposti dalla normativa tedesca agli assicuratori comunitari in quanto prestatori di servizi ai sensi del Trattato.

ii. Sulla nozione di prestazione di servizi in materia di assicurazione.

18. – Ai sensi dell'art. 59, 1° comma, del Trattato, l'abolizione delle restrizioni della libera prestazione dei servizi nell'ambito della Comunità si estende a tutti i servizi prestati da cittadini degli Stati membri stabiliti in un paese della Comunità che non sia quello del destinatario della prestazione. Secondo l'art. 60, 1° comma, sono considerate come servizi le prestazioni fornite normalmente dietro retribuzione, in quanto non siano regolate dalle disposizioni relative alla libera circolazione delle merci, dei capitali e delle persone.

19. – Per le prestazioni di servizi così definite, i suddetti articoli impongono l'abolizione di qualsiasi restrizione della loro libera circolazione, con riserva tuttavia di quanto disposto dall'art. 61 e degli artt. 55 e 56, cui fa rinvio l'art. 66. Mentre questi ultimi articoli non sono stati richiamati nel presente procedimento, il Governo italiano ha ricordato che, secondo l'art. 61, n. 2, la liberalizzazione dei servizi assicurativi che sono connessi a movimenti di capitale deve essere attuata in armonia con la graduale liberalizzazione della circolazione dei capitali. In proposito, si deve tuttavia rilevare che già la Prima direttiva del Consiglio 11 maggio 1960 per l'applicazione dell'art. 67 del Trattato (*G.U.* 1960, pag. 921) ha previsto che gli Stati membri concedano qualsiasi autorizzazione di cambio relativa ai movimenti di capitali e necessaria per i trasferimenti effettuati in esecuzione di contratti di assicurazione, via via che tali contratti sono ammessi al beneficio della libera circolazione dei servizi, in applicazione degli artt. 59 e seguenti del Trattato.

20. – Mentre, perciò, le norme sui movimenti di capitali non possono limitare la libertà di concludere contratti di assicurazione sotto forma di prestazione di servizi in forza degli artt. 59 e 60 del Trattato, si pone invece il problema della delimitazione del campo d'applicazione di questi articoli rispetto a quello delle disposizioni del Trattato relative al diritto di prestazione.

21. – In proposito si deve riconoscere che, qualora un'impresa assicuratrice di uno Stato membro sia permanentemente presente in un altro Stato membro, ad essa si applicano le disposizioni del Trattato sul diritto di stabilimento, anche se la sua presenza in quest'ultimo Stato non ha assunto la forma di una succursale o di una agenzia, ma si manifesta tramite un semplice ufficio, gestito da personale dipendente dall'impresa, o tramite una persona indipendente, ma incaricata di agire in permanenza per conto dell'impresa alla stessa stregua di un'agenzia. In ragione della suddetta definizione contenuta nell'art. 60, 1° comma, l'impresa assicuratrice non potrebbe quindi, in tal caso, valersi degli artt. 59 e 60 del Trattato per quanto riguarda le sue attività nel secondo Stato membro.

22. – Così pure, come la Corte ha affermato nella sentenza 3 dicembre 1974 (causa 33/74, Van Binsbergen, Racc. pag. 1299), è giusto riconoscere ad uno Stato membro il diritto di provvedere affinché un prestatore di servizi, la cui attività si svolga per intero o principalmente sul territorio di detto Stato, non possa utilizzare la libertà garantita dall'art. 59 allo scopo di sottrarsi alle norme sull'esercizio della sua professione la cui osservanza gli sarebbe imposta ove egli si stabilisse nello Stato in questione; una simile situazione deve infatti venir regolata dalle norme sul diritto di stabilimento e non dalle norme sulla prestazione di servizi.

23. – Si deve infine ricordare che, essendo il campo d'applicazione degli artt. 59 e 60 definito in funzione dei luoghi di stabilimento o di residenza del prestatore dei servizi e del loro destinatario, possono sorgere problemi particolari qualora il rischio coperto dal contratto d'assicurazione sia localizzato nel territorio di uno Stato diverso da quello del contraente dell'assicurazione, destinatario dei servizi. Questi problemi, che non hanno costituito oggetto di discussioni dinanzi alla Corte, non saranno da questa esaminati nell'ambito della presente causa. Il successivo esame riguarda quindi unicamente le assicurazioni contro rischi localizzati nello Stato membro del contraente dell'assicurazione (in prosieguo « lo Stato destinatario »).

24. – Da quanto precede risulta che le prestazioni di servizi da prendere in considerazione onde statuire sul presente ricorso riguardano i soli contratti d'assicurazione relativi a rischi localizzati in uno Stato membro e conclusi, da un contraente stabilito o residente in questo Stato, con un assicuratore che sia stabilito in un altro Stato membro e che non sia in alcun modo permanentemente presente nel primo Stato, né svolga la propria attività per intero o principalmente nel territorio di tale Stato.

iii. Sulla conformità dei requisiti controversi con gli artt. 59 e 60 del Trattato.

25. – Secondo la costante giurisprudenza della Corte, gli artt. 59 e 60 del Trattato hanno acquistato efficacia diretta alla scadenza del periodo transitorio e la loro applicabilità non è subordinata all'armonizzazione o al coordinamento delle legislazioni degli Stati membri. Detti articoli impongono l'abolizione non soltanto di tutte le discriminazioni nei confronti del prestatore in ragione della sua nazionalità, ma anche di tutte le restrizioni della libera prestazione dei servizi imposte in ragione del fatto che il prestatore è stabilito in uno Stato membro diverso da quello in cui dev'essere fornita la prestazione.

26. – Poiché il Governo tedesco e taluni dei Governi intervenuti a sostegno dello stesso si sono riferiti all'art. 60, 3° comma, per far valere che lo Stato destinatario può applicare la propria normativa in materia di controllo anche agli assicuratori stabiliti in un altro Stato membro, si deve aggiungere che, come questa Corte ha precisato in particolare nella sentenza 17 dicembre 1981 (causa 279/80, Webb, Racc. pag. 3305), la suddetta norma ha anzitutto lo scopo di rendere possibile al prestatore l'esercizio della propria attività nello Stato membro destinatario, senza alcuna discriminazione rispetto ai cittadini di tale Stato. Essa non implica tuttavia che qualsiasi disciplina nazionale che si applichi ai cittadini di tale Stato e si riferisca normalmente ad un'attività permanente delle imprese

stabilite in tale Stato possa essere integralmente e allo stesso modo applicata anche ad attività di carattere temporaneo esercitate da imprese aventi sede in altri Stati membri.

27. – La Corte ha tuttavia ammesso, in particolare nelle sentenze 18 gennaio 1979 (causa 110 e 111/78, Van Wesemael, Racc. pag. 35) e 17 dicembre 1981 (causa 279/80, Webb, loc. cit.), che, tenuto conto delle speciali caratteristiche di talune prestazioni di servizi, non si possono considerare incompatibili col Trattato talune condizioni specifiche imposte al prestatore, che siano giustificate dall'applicazione di norme relative a questi tipi di attività. Tuttavia, la libera prestazione dei servizi, in quanto principio fondamentale sancito dal Trattato, può venire limitata solamente da norme giustificate dall'interesse generale e obbligatorie nei confronti di tutte le persone e le imprese che esercitino la propria attività nel territorio dello Stato destinatario, nella misura in cui tale interesse non risulti garantito dalle norme alle quali il prestatore è soggetto nello Stato membro in cui è stabilito. Inoltre, le suddette condizioni devono essere obiettivamente necessarie al fine di assicurare l'osservanza delle norme professionali e di garantire la tutela degli interessi da queste perseguita.

28. – Si deve constatare che le condizioni controverse nella presente causa, e cioè gli obblighi, imposti ad un assicuratore stabilito in un altro Stato membro, autorizzato dall'autorità di controllo di ques'ultimo e sottoposto al controllo di detta autorità, di disporre di una sede stabile nel territorio dello Stato destinatario e di ottenere una specifica autorizzazione dall'autorità di controllo di questo Stato, costituiscono restrizioni della libera prestazione dei servizi, in quanto rendono più onerose le prestazioni dell'assicuratore nello Stato destinatario, in particolare qualora le sue attività in questo Stato presentino carattere puramente occasionale.

29. – Ne consegue che le suddette condizioni possono essere considerate compatibili con gli artt. 59 e 60 del Trattato soltanto qualora sia provato che esistono, nel settore dell'attività considerata, esigenze imperative connesse all'interesse generale che giustificano restrizioni della libera prestazione dei servizi, che tale interesse non è già garantito dalle norme dello Stato di stabilimento e che lo stesso risultato non potrebbe essere ottenuto mediante provvedimenti meno drastici.

a) *Sull'esistenza di un interesse che giustifichi talune restrizioni della libera prestazione dei servizi nel settore assicurativo.*

30. – Come hanno affermato il Governo tedesco e gli intervenienti a sostegno dello stesso, senza essere contraddetti dalla Commissione, né dai Governi britannici ed olandese, l'attività assicurativa costituisce un settore particolarmente sensibile dal punto di vista della tutela del consumatore,

in quanto contraente dell'assicurazione e assicurato. Ciò risulta in particolare dello specifico carattere della prestazione dell'assicuratore, legata ad eventi futuri per i quali è incerto, al momento della conclusione del contratto, se si verificheranno o, in ogni caso, quando si verificheranno. L'assicurato che, dopo un sinistro, non ottenga l'indennizzo, può trovarsi in una situazione molto precaria. Così pure, per il contraente dell'assicurazione, è di regola estremamente difficile valutare se le prospettive di evoluzione della situazione finanziaria dell'assicuratore e le clausole del contratto, quasi sempre imposte da quest'ultimo, gli offrano sufficienti garanzie quanto all'indennizzo in caso di sinistro.

31. – Si deve inoltre prendere in considerazione, com'è stato rilevato dal Governo tedesco, il fatto che in taluni rami l'assicurazione è divenuta un fenomeno di massa. In effetti, vengono conclusi contratti da un grandissimo numero di contraenti, cosicché la salvaguardia degli interessi degli assicurati e dei terzi danneggiati riguarda praticamente tutta la popolazione.

32. – Queste particolari caratteristiche proprie del settore assicurativo hanno indotto tutti gli Stati membri ad istituire regimi che sottopongono le imprese assicuratrici a norme imperative, per quanto riguarda sia la loro situazione finanziaria, sia le condizioni di assicurazione da esse applicate, nonché ad un controllo permanente dell'osservanza di dette norme.

33. – Risulta quindi che nel settore considerato esistono esigenze imperative, connesse all'interesse generale, che possono giustificare restrizioni della libera prestazione dei servizi, a condizione, tuttavia, che le norme dello Stato di stabilimento non siano sufficienti per raggiungere il livello di tutela necessario e che le condizioni imposte dallo Stato destinatario non vadano al di là di quanto è necessario a tal fine.

b) *Sulla questione del se l'interesse generale non sia già salvaguardato dalle norme dello Stato di stabilimento.*

34. – La Commissione, nonché i Governi britannico e olandese, sostengono che, in ogni caso dopo l'adozione delle Prime direttive di coordinamento nn. 73/239 e 79/267, le suddette esigenze di tutela sono ampiamente soddisfatte mediante il controllo effettuato dalle autorità dello Stato di stabilimento.

35. – In proposito si deve anzitutto rilevare che, ai sensi del preambolo e della parte dispositiva delle due summenzionate direttive, queste hanno lo scopo di agevolare la creazione, da parte delle imprese assicuratrici, di succursali o agenzie in uno Stato membro diverso da quello della propria sede. Esse disciplinano i rapporti fra la legislazione e l'autorità di controllo dello Stato in cui l'impresa ha sede, da un lato, e quelle degli

Stati in cui l'impresa ha stabilito succursali o agenzie, dall'altro, ma non riguardano le attività che l'impresa esercita sotto forma di prestazione di servizi ai sensi del Trattato. Di conseguenza, non è possibile applicare le disposizioni di queste direttive ai rapporti fra lo Stato di stabilimento, in cui si trovano la sede, la succursale o l'agenzia, e lo Stato in cui è fornita la prestazione di servizi. Questi rapporti sono presi in considerazione soltanto nella proposta di Seconda direttiva.

36. – Si deve tuttavia esaminare se, ciononostante, le due Prime direttive non contemplino condizioni di esercizio dell'attività assicurativa sufficientemente uniformate nell'intera Comunità e mezzi di controllo sufficientemente efficaci, tanto da far ritenere che restrizioni imposte dagli Stati destinatari alle imprese prestatrici di servizi debbano essere abolite in tutto o, quanto meno, in parte.

37. – Per quanto riguarda la situazione finanziaria delle imprese assicuratrici, le due direttive contengono disposizioni molto dettagliate sul patrimonio libero dell'impresa, e cioé sul suo capitale netto. Queste disposizioni mirano a garantire la solvibilità dell'impresa, e le direttive impongono all'autorità di controllo dello Stato membro in cui è situata la sede dell'impresa l'obbligo di verificare lo stato di solvibilità di quest'ultima « per l'insieme delle sue attività ». Questa formula dev'essere intesa come riferentesi anche alle attività esercitate sotto forma di prestazione di servizi. Ne consegue che lo Stato destinatario non è legittimato a procedere esso stesso a siffatte verifiche, ma deve accettare l'attestato di solvibilità rilasciato dall'autorità di controllo dello Stato membro nel cui territorio è situata la sede sociale dell'impresa prestatrice di servizi. Secondo il Governo tedesco, che non è stato contraddetto dalla Commissione, ciò è quanto avviene nella Repubblica federale di Germania.

38. – Per contro, le due direttive non hanno previsto l'armonizzazione delle norme nazionali relative alle riserve o agli accantonamenti tecnici, cioé ai mezzi finanziari immobilizzati per la garanzia degli impegni assunti con la stipulazione di contratti, e distinti dal capitale netto dell'impresa. In proposito, le direttive hanno espressamente riservato la necessaria armonizzazione a direttive ulteriori. Le direttive nn. 73/239 e 79/267 hanno quindi lasciato a ciascun paese in cui l'impresa esercita la sua attività il compito di disciplinare con proprie norme il calcolo delle suddette riserve e di determinare la natura e i criteri di valutazione degli attivi che ne costituiscono la contropartita. Gli attivi corrispondenti alle attività esercitate in un determinato Stato membro devono essere localizzati in questo Stato e la loro esistenza dev'essere verificata dall'autorità di controllo di tale Stato, benché le direttive prevedano l'obbligo, per lo Stato membro nel cui territorio è situata la sede dell'impresa, di vigilare affinché il bilancio

di quest'ultima presenti attivi congruenti e equivalenti agli impegni contratti in tutti i paesi in cui l'impresa esercita le sue attività. L'abolizione di quest'obbligo di localizzazione viene proposta soltanto nel progetto di Seconda direttiva, che riguarda fra l'altro l'armonizzazione delle norme nazionali relative alle riserve tecniche.

39. – Durante il procedimento dinanzi alla Corte, il Governo tedesco ed i Governi intervenuti a sostegno dello stesso hanno dimostrato l'esistenza di notevoli differenze fra le norme nazionali attualmente vigenti e relative alle riserve e agli accantonamenti tecnici, nonché agli attivi che ne costituiscono la contropartita. In mancanza di un'armonizzazione al riguardo, e di qualsiasi norma che imponga all'autorità di controllo dello Stato di stabilimento di verificare l'osservanza delle norme in vigore nello Stato destinatario, si deve ammettere che quest'ultimo ha il diritto di esigere e di controllare l'osservanza delle proprie norme in materia di riserve e accantonamenti tecnici relativamente alle prestazioni di servizi effettuate nel suo territorio, purché tali norme non vadano oltre quanto è necessario per garantire la tutela dei contraenti dell'assicurazione e degli assicurati.

40. – Infine, per quanto riguarda le condizioni di assicurazione, le due prime direttive di coordinamento non implicano alcuna armonizzazione in proposito e lasciano a ciascuno Stato membro nel quale l'impresa eserciti la sua attività il compito di vigilare sull'osservanza delle proprie norme imperative relativamente alle operazioni svolte nel suo territorio. La proposta di Seconda direttiva determina il campo d'applicazione di siffatte norme imperative ed esclude che queste vengano applicate a determinate assicurazioni di carattere commerciale che sono definite in modo dettagliato. Tenuto conto delle notevoli differenze fra le norme nazionali vigenti in materia, si deve constatare che, anche su questo e con la stessa riserva, lo Stato membro destinatario ha il diritto di esigere e di controllare l'osservanza delle proprie norme relativamente alle prestazioni di servizi effettuate nel suo territorio.

41. – Si deve quindi riconoscere che, allo stato attuale del diritto comunitario, le esigenze di tutela dei contraenti dell'assicurazione e degli assicurati che sono state sopra descritte giustificano il fatto che lo Stato membro destinatario garantisca l'applicazione della propria legislazione per quanto riguarda le riserve o gli accantonamenti tecnici e le condizioni d'assicurazione, purché le condizioni imposte da tale legislazione non vadano oltre quanto è necessario per garantire la tutela dei contraenti dell'assicurazione e degli assicurati. Resta pertanto da esaminare se sia necessario che il relativo controllo venga effettuato nell'am-

bito di un regime di autorizzazione e mediante l'imposizione, all'impresa assicuratrice, del requisito dello stabilimento nello Stato destinatario.

c) *Sulla necessità del regime di autorizzazione*

42. – La Commissione non nega che lo Stato destinatario abbia il diritto di esercitare un certo controllo nei confronti delle imprese assicuratrici che forniscono prestazioni di servizi nel suo territorio. Durante la fase orale del procedimento, essa ha anzi ammesso la possibilità di subordinare a determinati provvedimenti di controllo a priori l'esercizio di qualsiasi attività sotto forma di prestazione di servizi da parte dell'impresa interessata. Tuttavia, essa ha ribadito che siffatti provvedimenti devono rientrare nell'ambito di un regime meno restrittivo di quello di autorizzazione, senza tuttavia precisare quali dovrebbero essere le modalità di detto regime.

43. – Secondo il Governo tedesco ed i Governi intervenuti a sostegno dello stesso, il necessario controllo non può essere esercitato al di fuori di un regime di autorizzazione che consenta un esame prima dell'inizio delle attività, una sorveglianza continua di queste ultime e la possibilità di revocare l'autorizzazione in caso di infrazioni gravi e persistenti.

44. — In proposito si deve rilevare che, in tutti gli Stati membri, il controllo delle imprese assicuratrici è organizzato nell'ambito di un regime di autorizzazione, e che la necessità di un siffatto sistema è riconosciuta dalle sue prime direttive di coordinamento per quanto riguarda le attività da esse contemplate. Secondo il rispettivo art. 6 di queste direttive, ciascuno Stato membro subordina l'accesso all'attività assicurativa sul proprio territorio ad una autorizzazione amministrativa. L'impresa che apre succursali o agenzie in Stati membri diversi da quello della propria sede deve quindi ottenere un'autorizzazione dall'autorità di controllo di ciascuno di tali Stati.

45. – Si deve d'altronde osservare che la proposta di Seconda direttiva prevede il mantenimento in vigore di questo regime. L'impresa deve ottenere un'autorizzazione amministrativa per ciascuno Stato membro nel quale intende esercitare la propria attività sotto forma di prestazioni di servizi. Benché, secondo il progetto, tale autorizzazione debba essere rilasciata dall'autorità di controllo dello Stato di stabilimento, questa autorità deve tuttavia consultare previamente l'autorità di controllo dello Stato destinatario, trasmettendole copia dell'intero fascicolo. Il progetto prevede inoltre una permanente collaborazione fra le due autorità di controllo, tale da permettere in particolare a quella dello Stato di stabilimento di adottare tutti gli opportuni provvedimenti, che possono giungere fino alla revoca dell'autorizzazione, per porre fine alle infrazioni che

le siano state segnalate dall'autorità di controllo dello Stato destinatario.

46. – Stando così le cose, non può essere disatteso l'argomento del Governo tedesco secondo cui soltanto l'imposizione del requisito dell'autorizzazione può garantire, in modo efficace, il controllo che, tenuto conto delle precedenti considerazioni, è giustificato da ragioni attinenti alla tutela dei consumatori, in quanto contraenti dell'assicurazione e assicurati. Poiché un sistema come quello proposto nel progetto di seconda direttiva, in base al quale l'applicazione del regime di autorizzazione è affidato allo Stato membro di stabilimento in stretta collaborazione con lo Stato destinatario, non può essere instaurato se non per via legislativa, si deve altresì ammettere che, allo stato attuale del diritto comunitario, spetta allo Stato destinatario concedere e revocare tale autorizzazione.

47. – Si deve tuttavia sottolineare che l'autorizzazione dev'essere concessa a qualsiasi impresa stabilita in un altro Stato membro, che ne faccia domanda e soddisfi le condizioni imposte dalla legislazione dello Stato destinatario, come pure che tali condizioni non possono aggiungersi a condizioni legali equivalenti già soddisfatte nello Stato di stabilimento e che l'autorità di controllo dello Stato destinatario deve tener conto degli esami e delle verifiche già effettuati nello Stato membro di stabilimento. Ora, secondo il Governo tedesco, che su questo punto non è stato contraddetto dalla Commissione, il regime di autorizzazione tedesco è pienamente conforme a tali esigenze.

48. – È opportuno inoltre accertare se il requisito dell'autorizzazione, riguardante, a norma del VAG, qualsiasi attività assicurativa ad eccezione delle assicurazioni sui trasporti, sia giustificato in tutti i casi. In proposito è stato sottolineato, in particolare dal Governo britannico, che la libera circolazione dei servizi è importante soprattutto per le assicurazioni commerciali e che, precisamente per queste assicurazioni, vengono meno le ragioni di tutela del contraente dell'assicurazione fatte valere dal Governo tedesco e dai Governi intervenuti a sostegno dello stesso.

49. – Da quanto precede si desume che il requisito dell'autorizzazione può essere mantenuto in vigore soltanto in quanto sia giustificato dalle ragioni di tutela del contraente dell'assicurazione e dell'assicurato fatte valere dal Governo tedesco. Si deve anche ammettere che tali ragioni non hanno la stessa importanza per tutti i rami assicurativi e che possono esistere casi in cui, dato il carattere del rischio assicurato e del contraente dell'assicurazione, non vi è alcuna necessità di tutelare quest'ultimo mediante l'applicazione delle norme imperative del suo ordinamento nazionale.

50. – Tuttavia, benché la proposta di Seconda direttiva abbia tenuto conto di queste considerazioni escludendo in particolare le assicurazioni di carattere commerciale, definite in modo dettagliato, dall'applicazione delle norme imperative dello Stato destinatario, si deve anche constatare che la Corte, in base agli elementi di diritto e di fatto di cui dispone, non è in grado di stabilire una siffatta distinzione generale e di fissarne i limiti con sufficiente precisione per determinare i casi particolari in cui le esigenze di tutela, caratteristiche delle attività assicurative in generale, non giustificano il requisito dell'autorizzazione.

51. – Dalle precedenti considerazioni risulta che la prima censura formulata dalla Commissione dev'essere disattesa nella parte riguardante il requisito dell'autorizzazione.

d) *Sulla necessità dello stabilimento.*

52. – Se è vero che il requisito relativo all'autorizzazione costituisce una restrizione della libera prestazione di servizi, il requisito relativo allo stabilimento è di fatto la negazione stessa di tale libertà. Esso ha la conseguenza di privare di ogni efficacia pratica l'art. 59 del Trattato, il cui scopo consiste per l'appunto nell'eliminare le restrizioni della libera prestazione di servizi da parte di persone non stabilite nello Stato nel cui territorio dev'essere fornita la prestazione (cfr., in particolare, le sentenze 3 dicembre 1974, loc. cit., 26 novembre 1975, causa 39/75, Coenen, Racc. pag. 1547, e 10 febbraio 1982, causa 76/81, Tansporoute, Racc. pag. 417). Tale requisito può essere ammissibile soltanto qualora sia provato ch'esso costituisce una condizione indispensabile per raggiungere lo scopo perseguito.

53. – In proposito, il Governo tedesco osserva in particolare che il requisito dello stabilimento nello Stato destinatario consente all'autorità di controllo di questo Stato di verificare in loco e permanentemente l'attività esercitata dall'assicuratore autorizzato e che, se non venisse imposto tale requisito, detta autorità non sarebbe in grado di adempiere il proprio compito.

54. – La Corte ha già sottolineato, nella sua giurisprudenza, da ultimo nella sentenza 3 febbraio 1983 (causa 29/82, Van Luipen, Racc pag. 151), che considerazioni di ordine amministrativo non possono giustificare la deroga, da parte di uno Stato membro, alle norme del diritto comunitario. Questa considerazione è tanto più valida quando la deroga di cui trattasi ha l'effetto di escludere l'esercizio di una delle libertà fondamentali garantite dal Trattato. Nella fattispecie, non è quindi sufficiente che la disponibilità in loco di tutti i documenti necessari per il controllo da parte delle autorità dello Stato destinatario possa agevolare l'adempimento del compito di queste autorità. È necessario, inoltre, dimostrare che, anche

nell'ambito di un regime di autorizzazione, queste non potrebbero adempiere in modo efficace il loro compito di controllo senza che l'impresa abbia, nel suddetto Stato membro, una sede stabile ove siano disponibili tutti i documenti necessari.

55. – Ciò non è stato dimostrato. Come si è rilevato in precedenza, il diritto comunitario in materia di assicurazioni non osta, nel suo attuale stadio di evoluzione, a che lo Stato destinatario esiga che gli attivi corrispondenti alle riserve o agli accantonamenti tecnici relativi alle attività esercitate nel proprio territorio siano quivi localizzati. In tal caso, l'esistenza di detti attivi può essere verificata in loco, anche qualora l'impresa non abbia alcuna sede stabile nel suddetto Stato. Per le altre condizioni di attività soggette a controllo, la Corte ritiene che questo controllo possa essere esercitato basandosi su copie di bilanci, resoconti e documenti commerciali, ivi comprese le condizioni d'assicurazione ed i programmi di attività, inviate a partire dallo Stato di stabilimento e debitamente autenticate dalle autorità di questo Stato membro. Nell'ambito di un regime di autorizzazione, è possibile sottoporre l'impresa a siffatte condizioni di controllo nell'atto di autorizzazione e garantire il rispetto delle condizioni stesse, eventualmente, mediante la revoca di tale atto.

56. – Non è quindi provato che le esigenze sopra prospettate ed attinenti alla tutela del contraente dell'assicurazione e dell'assicurato rendano indispensabile lo stabilimento dell'assicuratore nel territorio dello Stato destinatario.

57. – Relativamente alla prima censura formulata dalla Commissione, si deve quindi concludere che la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli artt. 59 e 60 del Trattato CEE, assoggettando, col « Versicherungsaufsichtsgesetz », all'obbligo dello stabilimento nel suo territorio le imprese assicuratrici della Comunità che intendano prestare in detto Stato, tramite rappresentanti, procuratori, agenti od altri intermediari, servizi nell'ambito dell'assicurazione diretta, ad eccezione dell'assicurazione sui trasporti; ciò non vale, tuttavia, per quanto riguarda le assicurazioni obbligatorie e le assicurazioni per le quali l'assicuratore è permanentemente presente nel territorio della Repubblica federale per un tramite che debba essere assimilato ad un'agenzia o ad una succursale, ovvero esercita la propria attività per intero o principalmente nel territorio di tale Stato.

B) *Sulla seconda censura formulata dalla Commissione*

58. – Con la seconda censura, la Commissione mira a far dichiarare un inadempimento riguardante tanto la direttiva n. 78/473 sulla coassicurazione comunitaria, quanto gli artt. 59 e 60 del Trattato. Tuttavia, come

la prima causa, anche la seconda si basa sulla tesi secondo cui gli obblighi relativi all'autorizzazione e allo stabilimento sono incompatibili con gli artt. 59 e 60 del Trattato per quanto riguarda l'attività assicurativa nel suo complesso. Secondo la Commissione, non vi è quindi alcun motivo di distinguere sotto questo profilo la situazione dell'assicurazione in generale da quella del coassicuratore delegatario. La Repubblica federale di Germania avrebbe quindi commesso un'infrazione ai suddetti articoli, in quanto, nel trasporre la direttiva n. 78/473 nell'ordinamento interno, essa ha esentato da tali obblighi unicamente gli altri coassicuratori, e non il coassicuratore delegatario.

59. – La Commissione ammette che la direttiva è ambigua su questo punto, ma sostiene ch'essa deve essere interpretata in senso conforme al Trattato, il che è stato riconosciuto dagli Stati membri nella dichiarazione comune figurante nel verbale della riunione del Consiglio in data 23 maggio 1978. Conseguentemente, non si potrebbe in alcun modo ritenere che la direttiva imponga al coassicuratore delegatario l'obbligo di essere autorizzato e di stabilirsi nello Stato membro in cui è localizzato il rischio.

60. – Da parte sua, il Governo tedesco fa riferimento alla distinzione effettuata dalla direttiva n. 78/473 fra il coassicuratore delegatario e gli altri coassicuratori. Le disposizioni di questa direttiva riguardanti il coassicuratore delegatario, ed in particolare l'art. 2, n. 1, lett. c), in quanto rinvia alla direttiva n. 73/239, proverebbero che lo Stato in cui è localizzato il rischio può esigere che il coassicuratore delegatario sia stabilito e autorizzato nel proprio territorio, cosicché possa coprire interamente il rischio anche da solo. Pertanto, la normativa tedesca non violerebbe né la direttiva n. 78/473 né gli artt. 59 e 60 del Trattato.

61. – È vero che, secondo la suddetta disposizione della direttiva, il coassicuratore delegatario è autorizzato « secondo le condizioni previste dalla prima direttiva di coordinamento, cioé è trattato come l'assicuratore che copre la totalità del rischio ». La direttiva non indica, tuttavia, in quale Stato membro il coassicuratore delegatario dev'essere autorizzato, e da quanto precedentemente affermato al punto A risulta che, secondo il diritto comunitario, un assicuratore già autorizzato e stabilito in uno Stato membro non deve necessariamente essere stabilito in un altro Stato membro, per poter coprire la totalità di un rischio localizzato nel territorio di quest'ultimo Stato.

62. – Come questa Corte ha affermato nella sentenza 13 dicembre 1983 (causa 218/82, Commissione c/ Consiglio, Racc. pag. 4063), allorché una norma di diritto derivato comunitario ammetta più di una interpretazione, si deve dare la preferenza a quella che renda la norma stessa

conforme al Trattato rispetto a quella che porti a constatare la sua incompatibilità col Trattato stesso. Stando così le cose, la direttiva non dev'essere interpretata isolatamente, dovendosi invece esaminare se i requisiti di cui trattasi siano o meno in contrasto con le suddette disposizioni del Trattato e far riferimento all'esito di tale esame ai fini dell'interpretazione della direttiva.

63. – Ora, per quanto riguarda l'attività assicurativa in generale, la Corte ha testé affermato che l'obbligo di stabilimento è incompatibile con gli artt. 59 e 60 del Trattato. Di conseguenza, l'imposizione di tale obbligo al coassicuratore delegatario non può essere fondata sulla direttiva numero 78/473. Basta quindi esaminare se sia conforme al diritto comunitario l'imposizione, al coassicuratore delegatario, dell'obbligo di essere autorizzato nel paese del rischio.

64. – In proposito, dall'esame della prima censura risulta che il requisito dell'autorizzazione, nello Stato destinatario, di un'impresa prestatrice di servizi assicurativi può essere considerato compatibile col Trattato soltanto qualora sia giustificato da motivi attinenti alla tutela del consumatore, in quanto contraente dell'assicurazione o assicurato. Ora, secondo il suo art. 1, n. 2, la direttiva n. 78/473 riguarda soltanto le assicurazioni contro rischi che, per loro natura o importanza, richiedono la partecipazione di più assicuratori ai fini della loro garanzia. Inoltre, secondo il suo art. 1, n. 1, la direttiva si applica soltanto alle operazioni di coassicurazione comunitaria aventi ad oggetto taluni dei rischi elencati nell'allegato della direttiva n. 73/239. Ad esempio, essa non riguarda né le assicurazioni sulla vita, né le assicurazioni contro gli infortuni e la malattia, né le assicurazioni per la responsabilità civile derivante dalla circolazione stradale. I contraenti delle assicurazioni contemplate dalla direttiva sono soltanto grandi imprese o gruppi d'imprese, in grado di valutare e di negoziare le polizze assicurative che vengono loro proposte; perciò, gli argomenti relativi alla tutela dei consumatori non hanno, in questo caso, la stessa rilevanza che nel caso di altre forme di assicurazione.

65. – Dall'esame della prima censura risulta inoltre che il requisito dell'autorizzazione nello Stato destinatario non è giustificato neppure qualora l'impresa prestatrice di servizi soddisfi già condizioni equivalenti imposte nello Stato membro di stabilimento e qualora esista un sistema di collaborazione fra le autorità di controllo degli Stati membri interessati, tale da garantire un controllo efficace dell'osservanza di siffatte condizioni anche per quanto riguarda le prestazioni di servizi. Ora, come risulta dal preambolo della direttiva n. 78/473, questa mira a realizzare il minimo di coordinamento ritenuto necessario per facilitare l'esercizio

effettivo dell'attività di coassicurazione comunitaria ed organizza una speciale collaborazione fra le autorità di controllo degli Stati membri e fra queste autorità e la Commissione, sistema che, per le prestazioni di servizi nell'ambito dell'assicurazione in generale, è previsto soltanto nella proposta di Seconda direttiva.

66. – D'altra parte, una differenza di trattamento in proposito fra il coassicuratore delegatario e gli altri coassicuratori non risulta obiettivamente giustificata. In effetti, benché spetti al coassicuratore delegatario stipulare il contratto e garantirne l'esecuzione, nulla osta a che egli copra una parte del rischio anche inferiore a quella degli altri coassicuratori.

67. — Date queste circostanze, e per quanto riguarda le assicurazioni che rientrano nell'ambito della direttiva n. 78/473 sulla coassicurazione, i requisiti posti dal VAG, non solo quanto allo stabilimento, ma anche quanto all'autorizzazione del coassicuratore delegatario, sono incompatibili con gli artt. 59 e 60 del Trattato e quindi anche con la direttiva.

68. – Si deve perciò dichiarare che la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli artt. 59 e 60 del Trattato CEE e della direttiva del Consiglio n. 78/473, in quanto le disposizioni della sua normativa stabiliscono, per la coassicurazione comunitaria, che il coassicuratore delegatario, nel caso di rischi localizzati nella Repubblica federale di Germania, deve quivi essere stabilito ed autorizzato.

C) *Sulla terzo censura formulata dalla Commissione*

69. – Secondo il suo tenore letterale, la terza censura riguarda il livello dei valori limite fissati nella Repubblica federale di Germania per determinati rischi che costituiscono oggetto di coassicurazione comunitaria. Tuttavia, nel corso del procedimento dinanzi alla Corte, la Commissione ha precisato che detta censura è diretta, in realtà, contro l'esistenza stessa di siffatti valori limite.

70. – Ora, si deve constatare che questa è una censura diversa e più ampia di quella formulata nelle conclusioni del ricorso. Essa non può, quindi, essere ritenuta ammissibile. Per quanto riguarda la censura iniziale, la Commissione non ha addotto alcun argomento per provare che il livello dei valori limite fissati dalla normativa tedesca sia troppo elevato.

71. – Ne consegue che la terza censura formulata dalla Commissione dev'essere disattesa.

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE, Sed. plen., 16 dicembre 1986, nella causa 200/85 - *Pres. f.f.* Kakouris - *Avv. Gen.* Mischo - Commissione delle C.E. (Berardis) c. Repubblica italiana (avv. Stato Ferri).

Comunità Europee - Disposizioni fiscali - IVA - Aliquote differenziate sulle vetture a motore diesel.

(Trattato CEE, art. 95; d.l. 26 maggio 1978, n. 216, conv. nella legge 24 luglio 1978, n. 388).

Istituendo aliquote IVA differenziate sulle autovetture a motore diesel in funzione della cilindrata la Repubblica italiana non è venuta meno agli obblighi impostile dall'art. 95 del Trattato CEE, anche se vengono così colpite con l'aliquota più elevata esclusivamente autovetture importate (1).

(*omissis*) 1. – Con istanza depositata nella cancelleria della Corte il 1° giugno 1985, la Commissione delle Comunità Europee ha proposto, a norma dell'art. 169 del Trattato CEE, un ricorso inteso a far dichiarare che la Repubblica italiana istituendo e mantenendo aliquote IVA differenziate sulle autovetture a motore diesel in funzione della cilindrata così da colpire con l'aliquota più elevata esclusivamente autovetture importate, in particolare da altri Stati membri, è venuta meno agli obblighi impostile dall'art. 95 del Trattato CEE.

2. – Per quanto concerne le norme di legge italiane dedotte in lite, e i mezzi e gli argomenti sostenuti dalle parti si rinvia alla relazione

---

(1) La sentenza 15 marzo 1983, nella causa 319/81, citata in motivazione, è pubblicata in *questa Rassegna*, 1983, I, 285.

Una volta escluso che un'autovettura, sol perché equipaggiata con motore *diesel*, non possa essere considerata, anche se di cilindrata molto elevata, prodotto di lusso, non restava che verificare l'esattezza dell'assunto della Commissione secondo cui il limite di cilindrata sarebbe stato fissato in modo tale da colpire più gravemente solo i prodotti importati. E la Corte ha ritenuto non provata tale circostanza (cfr., invece, la situazione emersa nella causa 112/84, HUMBLOT, decisa con la sentenza 9 maggio 1985, in *Racc. giur. Corte*, 1985, 1375, citata in motivazione), condividendo, nella sostanza, le argomentazioni svolte dal Governo italiano.

« In un settore produttivo come quello delle automobili — si era detto, fra l'altro, nelle difese scritte presentate alla Corte — le modalità di tassazione applicate da una legislazione nazionale influenzano il mercato in un senso che potremmo definire dinamico: il settore produttivo non subisce passivamente gli effetti della manovra tributaria ma reagisce orientando le proprie scelte in modo da neutralizzare il più possibile gli effetti sfavorevoli del fattore fiscale.

« Di ciò la Commissione è ben consapevole, riconoscendo anche la legittimità di un uso della leva fiscale per incentivare o disincentivare certe prefe-

d'udienza. Detti elementi del fascicolo sono qui di seguito menzionati solo nella misura necessaria per consentire alla Corte di esporre il suo iter logico.

I – SULLA RICEVIBILITÀ

3. – Il Governo italiano deduce che, nel parere motivato, la Commissione contesta all'Italia di aver violato l'art. 95, 1° comma, del Trattato, mentre nell'atto introduttivo di ricorso chiede la condanna per inosservanza degli obblighi derivanti dall'art. 95. Del resto, dalla precisazione fornita nella replica sarebbe emerso che la Commissione contesta all'Italia un'inosservanza dell'art. 95, 2° comma. Il ricorso, di conseguenza, dovrebbe essere dichiarato irricevibile.

4. – Si deve a questo proposito constatare, da un lato, che se in effetti il parere motivato menziona, nel suo dispositivo, un inadempimento dell'art. 95, 1° comma, tuttavia esso cita espressamente, a due riprese, il 2° comma dello stesso articolo e, dall'altro, che detto parere fa riferimento al carattere protezionistico della normativa italiana contestata. Di conseguenza, il parere motivato, considerato nel suo insieme, contempla entrambi i capoversi dell'art. 95.

5. – Non si è dunque avuto nel corso del procedimento un mutamento dell'oggetto del contendere, idoneo a comportare l'irricevibilità del ricorso.

6. – Ciò considerato, l'eccezione di irricevibilità sollevata dal Governo italiano deve essere respinta.

II – SUL MERITO

7. – La contestazione della Commissione verte sul regime differenziato di tassazione delle autovetture diesel risultante dalla modifica introdotta con decreto legge 26 maggio 1978 convertito nella legge 24 lu-

---

renze di mercato (nel caso delle auto, per favorire obiettivi di risparmio energetico).

« Ed è altrettanto comprensibile che la propensione di un operatore ad adattare il proprio prodotto alle « condizioni » indirettamente poste da una determinata legislazione nazionale sarà tanto maggiore quanto maggiore è la quota di produzione che l'operatore destina a quel medesimo mercato interno.

« Conseguenza del tutto normale di questa dinamica è perciò una situazione in cui, di fronte ad una legge fiscale come quella in esame, operante una tassazione IVA più gravosa in funzione del carattere di lusso commisurato alla cilindrata dell'auto, la produzione nazionale di automobili presenta dei modelli molto più « adattati » a tali condizioni tributarie di quanto convenga fare a

glio 1978, n. 388. Mentre in precedenza tutte le autovetture di cilindrata pari o superiore ai 2.000 cm^3 erano assoggettate all'aliquota IVA normale e l'aliquota più elevata era applicata alle autovetture di cilindrata superiore, a decorrere dalla modifica di cui sopra, il limite a partire dal quale le autovetture a motore diesel sono assoggettate all'aliquota più alta veniva elevato da 2.000 a 2.500 cm^3, il che, secondo la Commissione, ha come conseguenza che l'aliquota più elevata colpisce solo autovetture d'importazione.

8. – Prima di procedere all'esame della compatibilità di questo regime con l'art. 95 del Trattato, si deve ricordare che, secondo una costante giurisprudenza della Corte, il diritto comunitario non limita, nello stadio attuale della sua evoluzione, la libertà di ciascun Stato membro d'istituire sistemi impositivi differenziati per taluni prodotti, in funzione di criteri obiettivi. Tuttavia, la libertà d'imposizione lasciata agli Stati membri in materia di tasse interne non può giustificare deroghe al principio fondamentale della non discriminazione fiscale sancito dall'art. 95, ma deve collocarsi nel contesto di questa disposizione e rispettarne i divieti.

9. – Al fine di decidere sulla compatibilità con l'art. 95 del Trattato di una differenziazione fiscale oggetto di contestazione, occorre dunque esaminare se questa è stabilita in funzione di un criterio obiettivo, se è direttamente o indirettamente discriminatoria e se è intesa a proteggere produzioni nazionali concorrenti nei confronti delle importazioni provenienti da altri Stati membri.

10. – Nel caso di specie va anzitutto rilevato che il riferimento a una determinata cilindrata come confine tra due aliquote di tassazione è un criterio obiettivo che prescinde dalla provenienza dei prodotti. La circostanza che questa soglia sia più elevata per le autovetture diesel che per le autovetture a benzina non costituisce, di per sé, oggetto di contestazione, nel presente ricorso.

---

produttori di altri paesi CEE prevalentemente interessati ad adeguarsi ad altre esigenze di mercato.

« Tutto questo dimostra che, con riferimento al mercato delle auto, la attitudine di una norma fiscale nazionale a colpire, in modo più gravoso, prevalentemente o esclusivamente, i prodotti originari di altri paesi della Comunità non può costituire quel dato sintomatico di una finalità protezionistica, alla stessa stregua in cui il medesimo dato può valere con riguardo ad un settore produttivo incapace di reagire alla manovra fiscale perché condizionato da fattori non modificabili (come avviene per le merci legate a vocazioni originarie di un certo territorio, specie nel caso di trasformazione di prodotti agricoli) ».

11. – Cionondimeno, la Commissione sostiene che le autovetture a motore diesel, anche se di cilindrata elevata, non possono, date le loro peculiarità, essere qualificate prodotti di lusso che giustificano l'applicazione di un'aliquota più elevata. Il Governo italiano ha contestato questa affermazione.

12. – A questo proposito, è sufficiente constatare, da un lato, che l'assoggettamento di determinati prodotti ad un'aliquota IVA più elevata in funzione della loro qualifica di prodotti di lusso è un elemento del sistema fiscale italiano di cui la Corte ha già riconosciuto la compatibilità col Trattato (sentenza 15 marzo 1983, causa 319/84, Commissione c/ Repubblica italiana, Racc. pag. 601) e, dall'altro, che, nel caso di specie, l'applicazione di questo criterio alle autovetture che superano una determinata cilindrata non sembra essere arbitrario o irragionevole.

13. – D'altronde, la Commissione riconosce che non avrebbe contestato il sistema posto in essere se fossero esistite delle autovetture diesel fabbricate in Italia rientranti nella categoria assoggettata alla tassazione più elevata.

14. – Orbene, essa rileva che, nel caso di specie, il limite fissato ha come conseguenza che restano assoggettate all'aliquota più elevata soltanto autovetture importate.

15. – Questa constatazione è esatta per quanto concerne le autovetture diesel. Tuttavia, dagli atti del fascicolo emerge che a seguito della modifica della legislazione italiana sopraindicata, la maggior parte dei modelli diesel importati dagli Stati membri della Comunità rientrano nella categoria delle automobili colpite da un'aliquota IVA normale, mentre un solo modello rientra nella categoria delle automobili assoggettate alla tassazione più elevata.

16. – D'altronde, se si prende in considerazione non solo le autovetture a motore diesel ma il settore dell'automobile nel suo complesso, risulta con certezza che l'aliquota IVA più elevata non colpisce esclusivamente autovetture d'importazione ma anche autovetture nazionali.

17. – Ciò considerato, la differenziazione fiscale in oggetto, che si applica indifferentemente ai prodotti nazionali e ai prodotti importati, non può essere considerata discriminatoria.

18. – Resta da esaminare se la differenziazione fiscale contestata non sia idonea a proteggere produzioni nazionali concorrenti nei confronti delle importazioni.

19. – La Commissione osserva sotto questo profilo che la normativa italiana è stata modificata proprio nel momento in cui l'industria italiana si apprestava a lanciare sul mercato una vettura diesel di cilindrata di poco inferiore ai 2.500 cm^3. Il limite sarebbe stato così fissato in modo da escludere questa produzione nazionale dall'applicazione dell'aliquota maggiorata. La finalità protezionistica della disposizione in oggetto sarebbe dunque evidente.

20. – A questo proposito occorre tener conto del fatto non contestato che la modifica legislativa in oggetto ha favorito non solo determinati modelli italiani, ma anche una più ampia gamma di modelli importati dagli Stati membri della Comunità. Inoltre, la relazione di concorrenza da prendere in considerazione per valutare l'esistenza di un effetto protezionistico non può riguardare le sole autovetture diesel, ma deve estendersi a tutte le autovetture siano esse equipaggiate con motore diesel o con motore a benzina.

21. – Orbene, è certo che l'aliquota più elevata concerne anche le autovetture a benzina di produzione nazionale. Ciò considerato, non è provato il carattere protezionistico della normativa fiscale dedotta in lite.

22. – Infine, la Commissione, a sostegno della propria tesi, richiama la sentenza della Corte 9 maggio 1985 (causa 112/84, Humblot, non ancora pubblicata) i cui principi possono applicarsi anche nella presente fattispecie.

23. – In questa sentenza la Corte ha stabilito che « l'articolo 95 del Trattato vieta di sottoporre le autovetture che superano una certa potenza fiscale ad una tassa speciale fissa, d'importo più volte superiore all'importo massimo della tassa progressiva dovuta per le autovetture che non raggiungono tale potenza fiscale, allorché le sole autovetture colpite dalla tassa speciale sono autovetture importate, e precisamente da altri paesi membri ».

24. – Orbene, da quanto in precedenza affermato emerge, da un lato, che la differenziazione fiscale oggetto di contestazione nella presente causa è disposta nel contesto di un sistema generale di tassazione e, dall'altro, che essa riguarda non solo i prodotti importati ma anche i prodotti nazionali.

25. – Il ricorso deve quindi essere respinto. (*omissis*)

SEZIONE TERZA

GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Unite, 3 giugno 1986, n. 3704 - *Pres.* Tamburrino - *Est.* Panzarani - *P.M.* Sgroi - Stoppani Piero (avv. Cesarini) c. Tesoro (avv. dello Stato Stipo).

Giurisdizione civile - Giurisdizione amministrativa e della Corte dei Conti - Casse pensioni amministrate dagli Istituti di previdenza - Iscrizione alla Cassa - Giurisdizione amministrativa.

Appartiene al giudice amministrativo la cognizione della controversia concernente l'accertamento dell'obbligo di iscrizione ad una od altra Cassa pensioni amministrate dalla Direzione generale degli Istituti di previdenza presso il Ministero del Tesoro (1).

(*omissis*) Con l'unico motivo l'istante deduce che si tratta di stabilire se sia legittimo che il Ministero (ancorché durante il rapporto di lavoro egli sia stato iscritto presso diversa Cassa di previdenza) possa ripetere il (preteso) indebito, se inoltre sia configurabile un vero indebito posto che il peculiare rapporto d'impiego (tenuto conto delle norme

---

(1) La Direzione generale degli Istituti di previdenza amministra sia la Cassa di previdenza per le pensioni ai dipendenti degli enti locali — CPDEL — sia la Cassa pensioni sanitari.

Le due casse sono regolate da distinti ordinamenti.

Con r.d. 3 marzo 1938 n. 680 è stato approvato l'ordinamento della C.P.D.E.L., che provvede alle pensioni degli impiegati dei comuni, province e di altri enti ai quali siano estese le disposizioni sulla Cassa.

Con legge 6 luglio 1939 n. 1035 è stato poi approvato il regolamento della Cassa Sanitari, che provvede alle pensioni dei medici e veterinari dipendenti dagli enti locali e delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza.

L'art. 28 dell'ordinamento CPDEL e l'art. 20 dell'ordinamento Cassa Sanitari stabiliscono che i ricorsi concernenti la iscrizione alla Cassa e l'imposizione dei contributi vanno presentati alla Direzione generale degli Istituti di previdenza, avverso il cui provvedimento è ammesso ricorso gerarchico al Ministro dell'interno, impugnabile poi davanti gli organi della giustizia amministrativa.

L'art. 60 dell'ordinamento CPDEL e l'art. 54 dell'ordinamento Cassa Sanitari stabiliscono poi che avverso i provvedimenti di liquidazione della pensione o dell'indennità *una tantum* è ammesso ricorso alla Corte dei Conti.

Le Sezioni Unite in rassegna hanno pertanto distinto:

a) un rapporto assicurativo-contributivo nel quale sussiste l'obbligo dell'ente datore di lavoro e del prestatore d'opera di effettuare le contribuzioni: le relative controversie saranno di competenza del giudice amministrativo;

disciplinanti l'obbligo assicurativo) comportava tassativamente l'iscrizione di esso istante alla Cassa di previdenza dipendenti enti locali e infine se siano deducibili contestazioni di merito nei confronti di un soggetto cui doveva in ogni caso attribuirsi la mancanza di un'imputabilità diretta delle minori (ma non ammesse) contribuzioni. Rileva quindi che debbono essere escluse la giurisdizione della Corte dei conti, non vertendosi su materia pensionabile ed essendo la pensione semplicemente l'oggetto di apprensione esecutiva, così come quella del Giudice amministrativo non trattandosi più di materia di pubblico impiego.

Tutto ciò richiamato, osserva il Collegio come debba essere dichiarata, per le considerazioni che seguono, la giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo. Si rileva in proposito che la presente controversia non ha quale suo esclusivo oggetto la dichiarazione della non legittimità della richiesta formulata dalla Cassa per le pensioni ai sanitari nei confronti del dott. Stoppani di versamento di differenze contributive, ma — come in definitiva avvertito dal Pretore — concerne l'individuazione dell'ente previdenziale al quale il medesimo avrebbe dovuto essere iscritto, vale a dire — più semplicemente — l'accertamento della sussistenza oppur no dell'obbligo della sua iscrizione (oltreché alla Cassa di previdenza dipendenti enti locali) anche alla suddetta Cassa per i sanitari, questione che si pone in termini di evidente essenzialità onde risolvere il consequenziale problema contributivo. La controversia stessa verte peraltro, non già sulla sussistenza nell'attore del diritto alla liquidazione della pensione e sull'ammontare delle relative prestazioni, ma, secondo quanto ora detto, è stata promossa per stabilire se ricorrano i presupposti per l'iscrizione del medesimo alla suddetta Cassa, talché tale controversia — benché esso attore abbia lo « status » di

---

b) un rapporto previdenziale che è caratterizzato dall'obbligo delle Casse di corrispondere la pensione e gli altri assegni previsti dalla legge: le relative controversie sono di competenza della Corte dei Conti.

Logico corollario a questa distinzione sarebbe che nella ipotesi sub *a*) si tratta di un rapporto intercorrente tra ente datore di lavoro e dipendente, cui dovrebbe restare estranea la Cassa, in quanto investe il rapporto di pubblico impiego.

Infatti se si discute sul diritto di iscrizione alla Cassa il rapporto previdenziale non è ancora sorto e quindi si resta nell'ambito del pubblico impiego, venendo in gioco solo i reciproci obblighi tra ente datore di lavoro e dipendente, ricadenti pertanto nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Quindi le controversie che riguardano il rapporto assicurativo-contributivo dovrebbero avere come parti il dipendente e l'ente datore di lavoro.

Se invece la vertenza ha come parti il dipendente e l'ente previdenziale non si verte più nell'ambito del rapporto di pubblico impiego bensì nell'ambito del rapporto previdenziale.

Orbene la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo non può estendersi alla materia previdenziale che è di competenza del giudice ordinario, a

pensionato — riguarda, non già il rapporto pensionistico il quale è caratterizzato dall'obbligo delle relative prestazioni da parte dell'ente previdenziale, bensì più propriamente quello (giuridicamente e logicamente precedente) definibile come assicurativo-contributivo nel quale sussiste invece l'obbligo del datore di lavoro e del prestatore d'opera di effettuare le contribuzioni prescritte dalla legge, con il corrispondente obbligo dell'ente previdenziale di costituire la posizione assicurativa a favore dello stesso prestatore.

Posto peraltro che nella generalità dei casi la cognizione delle controversie relative ai suddetti due aspetti del complesso rapporto previdenziale — chiaramente coinvolgente posizioni di diritto soggettivo in quanto direttamente tutelate dalla legge a favore degli interessati — appartiene all'Autorità giuridiziaria ordinaria in base alle norme di cui agli artt. 442 e 444 cod. proc. civ. sub art. 1 della legge 11 agosto 1973 n. 533 e considerato inoltre che — come reiteratamente affermato da questa Suprema Corte — tale disciplina non ha tuttavia soppresso in siffatta materia la giurisdizione esclusiva dei giudici speciali che sia stata stabilita dalla legge in riferimento a particolari rapporti e a particolari forme di gestione delle assicurazioni obbligatorie (cfr. p. es., fra le più recenti, le sentenze Sez. un. 10 gennaio 1984 n. 167 e 5 marzo 1985 n. 1824), si osserva che per le controversie riguardanti, come nella fattispecie, l'iscrizione alla Cassa di previdenza ai sanitari e l'imposizione dei contributi alla stessa dovuti deve trovare applicazione la disposizione dell'art. 20, comma 4, della legge 6 luglio 1939 n. 1035 (di approvazione del regolamento della detta Cassa). In base ad essa — che, in alternativa con il ricorso straordinario al Capo dello Stato, prevede quello al Consiglio di Stato in via giurisdizionale — nella necessaria armonia con il sistema stabilito dall'art. 113, comma 2, della Costituzione e con la legge 6 dicembre 1971 n. 1034 deve rilevarsi attribuita in primo grado al Tribunale amministrativo regionale la relativa com-

---

meno che come nella specie non sussiste, per ripetere le parole della sentenza in rassegna, « la giurisdizione esclusiva dei giudici speciali che sia stata stabilita dalla legge in riferimento a particolari forme di gestione delle assicurazioni obbligatorie ».

Pur se in fattispecie diversa, le stesse Sezioni Unite della Cassazione hanno distinto tra controversie vertenti sul rapporto assicurato-Cassa di competenza della Corte dei Conti e controversie vertenti sul rapporto dipendente-datore di lavoro di competenza del giudice del rapporto di impiego (Cass. 24 giugno 1985, n. 3798, in questa *Rassegna* 1985, I, 784 e per esteso in *Giust. Civ.* 1985, I, 2469).

I problemi di giurisdizione, alla stregua delle norme sulle Casse pensioni amministrate dagli Istituti di previdenza, sono stati diffusamente trattati da Corte dei Conti, Sez. III, 2 giugno 1977, n. 38674, in questa *Rassegna* 1978, I, 689.

G. Stipo

petenza giurisdizionale, laddove l'art. 54 dello stesso testo normativo ha devoluto alla Corte dei conti la cognizione in materia di liquidazione e pagamenti degli assegni pensionistici: ripartizione di giurisdizione che, per quanto concerne le controversie con la Cassa di previdenza dipendenti enti locali, trova corrispondenza, rispettivamente, negli articoli 28 e 60 dell'ordinamento annesso al RDL 3 marzo 1938 n. 680.

È in base pertanto alla suddetta specifica disposizione dell'art. 20 della legge n. 1035 del 1939 e non già alla natura degli atti posti in essere dai competenti organi amministrativi (così come ritenuto dal Pretore il quale non esattamente ha fatto riferimento a posizioni d'interesse legittimo) né alla considerazione che il dr. Stoppani è in stato di quiescenza dal 1° luglio 1976 (come rilevato in via subordinata dal Ministero del Tesoro nel controricorso) che, in relazione alla presente controversia, deve dichiararsi la giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo.

Per quanto concerne infine il regolamento delle spese processuali — che, secondo l'interpretazione data da queste Sezioni unite alla disposizione del secondo comma dell'art. 385 cod. proc. civ., deve riguardare l'intero giudizio — ritiene il Collegio che, data la particolare natura della controversia, concorrano giusti motivi d'integrale compensazione fra le parti (art. 92, comma 2, cod. proc. civ.).

I

CORTE DI CASSAZIONE - Sezioni Unite - 10 novembre 1986 n. 6560 - Pres. Tamburrino - Est. Menichino - Azienda Autonoma Ferrovie dello Stato (Avv. Stato Stipo) c. Nocerino (avv. Del Prete).

Previdenza - Assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali - Personale ferroviario - Gestione da parte dell'Amministrazione F. S. - Successione dell'Ente Ferrovie dello Stato alla Azienda Autonoma Ferrovie dello Stato.

Giurisdizione civile - Assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali - Personale ferroviario - Competenza giurisdizionale dell'Autorità giudiziaria ordinaria.

In virtù delle norme di cui al r.d. 10 marzo 1938 n. 1054, in relazione all'art. 48 n. 2 r.d. 17 agosto 1935 n. 827, poi trasfuso nell'art. 127 del t.u. 30 giugno 1965 n. 1124, il personale dipendente dell'Amministrazione F.S. non è assicurato presso l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, ma riceve il suddetto trattamento dalla stessa Amministrazione F.S. secondo la stessa disciplina e secondo le stesse modalità dell'assicurazione infortuni. Tale situazione non muta

con la istituzione del nuovo « Ente Ferrovie dello Stato », che succede all'amministrazione F.S. (art. 1 Legge 210/1985) nello svolgimento dei rapporti di lavoro con i dipendenti (artt. 14 e 21 legge stessa) (1).

La natura della prestazione previdenziale contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali è tutelata con l'attribuzione del diritto soggettivo del dipendente assicurato a ricevere la prestazione medesima, configurando un rapporto di natura previdenziale autonomo, seppur collegato a quello d'impiego, che ha sempre condotto al riconoscimento della competenza giurisdizionale dell'Autorità giudiziaria ordinaria al riguardo (2).

II

CORTE DI CASSAZIONE - Sez. Un. 10 febbraio 1987 n. 1393 - Pres. Brancaccio - Rel. Cassata - P.M. Caristo - Azienda Autonoma Ferrovie dello Stato (Avv. Stato Siconolfi) c. Nicocia ed altri (avv. Totaro).

Giurisdizione civile - Norma sulla giurisdizione intervenuta nel corso del giudizio - Inapplicabilità della perpetuatio jurisdictionis.

Sopravvenuta nel corso del giudizio la norma dell'art. 23 Legge 17 maggio 1985 n. 210, che attribuisce al pretore la competenza delle controversie di lavoro relative al personale dipendente dall'Ente Ferrovie

---

(1-5) **Problemi di giurisdizione a seguito della istituzione dell'Ente Ferrovie Stato.**

Con legge 17 maggio 1985 n. 210 è stato istituito l'Ente Ferrovie dello Stato, il quale « succede in tutti i rapporti attivi e passivi — beni, partecipazioni, gestioni speciali — già in pertinenza dell'Azienda Autonoma delle ferrovie dello Stato » (art. 1 III co).

L'art. 23 della stessa legge ha innovato la giurisdizione in materia di impiego, prima devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Così ha stabilito il citato art. 23:

« Le controversie di lavoro relative al personale dipendente dell'Ente Ferrovie dello Stato sono di competenza del pretore del luogo ove ha sede l'ufficio dell'Avvocatura dello Stato nel cui distretto si trova il giudice che sarebbe competente secondo le norme ordinarie ».

La norma in questione ha generato vari problemi interpretativi sulla portata della stessa.

Si cercherà ora di esporre le varie problematiche con riferimento a vari argomenti che sono stati finora affrontati in giurisprudenza.

Al riguardo si può consultare il fasc. I della Rivista IL DIRITTO DEL LAVORO anno 1987 che pubblica varie decisioni di merito e articoli sull'argomento.

1. — *Situazione transitoria*

In mancanza di una disposizione transitoria, Cassazione a Sezioni Unite e la VI Sezione del Consiglio di Stato sono concordi nel ritenere che, non avendo

dello Stato, ricorre un caso di mutamento degli indici legali di collegamento della giurisdizione che esclude il principio della perpetuatio jurisdictionis sancito dall'art. 5 cod. proc. civ. per i mutamenti delle situazioni di fatto (3).

III

CORTE DI CASSAZIONE - Sez. Un., 23 aprile 1987 n. 3945 - Pres. Zucconi Galli Fonseca - Rel. Onnis - P. M. Paolucci - Ente Ferrovie Stato (Avv. Stato Stipo) c. Novembre (avv. Ielpo).

Giurisdizione civile - Istituzione dell'Ente Ferrovie dello Stato - Controversie di lavoro pendenti - Posizione soggettiva dei dipendenti - Giurisdizione del giudice ordinario.

Giurisdizione civile - Istituzione dell'Ente Ferrovie dello Stato - Rapporti di lavoro cessati prima dell'entrata in vigore della legge istitutiva dell'Ente - Giurisdizione del giudice amministrativo - Rapporti di lavoro non ancora cessati o la cui cessazione sia contestata - Giurisdizione del giudice ordinario.

Ai sensi dell'art. 23 della Legge 17 maggio 1985 n. 210, istitutiva dell'Ente Ferrovie dello Stato, il trasferimento della giurisdizione dal giudice amministrativo al giudice ordinario è da ritenersi operante sin dalla data di entrata in vigore della legge stessa, con la conseguenza che si intendono devolute alla competenza del Pretore tutte le controversie il cui oggetto concerna le posizioni soggettive dei dipendenti ferrovieri

---

efficacia retroattiva, la nuova disposizione non si applica ai rapporti già esauriti alla data della sua entrata in vigore (Cass. SS.UU. 23 aprile 1987 n. 3945, in rassegna; Cons. Stato VI 5 marzo 1986 n. 239).

Per quanto riguarda i rapporti tuttora in corso, sempre i predetti Consessi, si sono espressi nel senso che, vertendosi in tema di innovazione normativa sulla giurisdizione, l'art. 23 cit. è di immediata applicazione nei giudizi in corso (Cass. SS.UU. 10 febbraio 1987 in Rassegna; Cons. Stato VI 24 aprile 1986, n. 346).

Una tale affermazione di carattere generale, meriterebbe tuttavia una più attenta considerazione per quanto riguarda le controversie non già di natura patrimoniale (per le quali la cognizione del T.A.R. si aveva solo in virtù della giurisdizione esclusiva), bensì quelle rivolte contro un atto amministrativo di natura autoritativa.

Se si tiene infatti presente la natura del ricorso al T.A.R. quale impugnazione di un atto amministrativo emesso dalla cessata Azienda F.S., e in quanto tale soggetto al termine di decadenza di 60 giorni, dovrebbe dedursi che il controllo giurisdizionale di legittimità dell'atto impugnato non può che essere compiuto ora per allora sul metro dell'ordinamento vigente alla data di emanazione dell'atto dal giudice cui spetta il relativo potere giurisdizionale, e ciò in applicazione del principio di cui all'art. 5 c.p.c., secondo cui la giurisdizione si determina con riguardo allo stato di fatto esistente al momento della domanda

in riferimento alla gestione da parte dell'amministrazione ferroviaria dei rispettivi rapporti di lavoro (4).

In mancanza di apposite norme transitorie, nelle controversie relative ai rapporti di lavoro sorti in origine con l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, permane la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ove il rapporto sia cessato in tempo anteriore alla data di entrata in vigore della Legge 17 maggio 1985 n. 210, mentre sussiste la giurisdizione del giudice ordinario quando la controversia si riferisce ad un rapporto di impiego non ancora a quella data cessato o la cui cessazione costituisce materia del contendere per la pretesa del lavoratore di ottenere il ripristino per la dedotta illegittimità dell'atto estintivo (5).

I

(*omissis*) Il D'Antonio fin dal ricorso proposto al Ministero dei Trasporti, avverso la declaratoria di irricevibilità della sua istanza da parte del direttore compartimentale, aveva precisato che intendeva chiedere l'indennità per infortunio sul lavoro. Quindi egli aveva svolto, in sede amministrativa, e poi dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria una pretesa inerente al rapporto giuridico previdenziale, per l'assicurazione degli infortuni sul lavoro, che è gestito direttamente dall'Amministrazione delle FF.SS. — ora « Ente FF.SS. » — secondo il R.D. 10 marzo 1938 n. 1054, in relazione all'art. 48 n. 2 R.D. 17 agosto 1935 n. 827,

---

(cfr. in altre fattispecie Cass. SS.UU. 22 ottobre 1984 n. 5358; 11 maggio 1984 nn. 2873, 2874, 2876).

Il T.A.R. Lazio al riguardo si è espresso nel senso che il giudice amministrativo non perde la sua giurisdizione qualora trattasi della impugnazione di atti adottati dall'Azienda F.S. prima dell'entrata in vigore della Legge 17 maggio 1985 n. 210 (T.A.R. Lazio, III, 9 giugno 1986 n. 2119 in Trib. Amm. Reg. 1986, I, 2117; 17 luglio 1986 n. 2382, ivi, 2697).

2. — *La tutela degli interessi legittimi*

La sentenza n. 3945 delle SS.UU. in rassegna, dicendo che « la giurisdizione del giudice ordinario è al riguardo piena ed esclusiva, nel senso che comprende ogni tipo di controversia, il cui oggetto concerna le *posizioni soggettive* dei dipendenti in riferimento alla gestione da parte dell'amministrazione ferroviaria dei rispettivi rapporti di lavoro », lascerebbe intendere che la giurisdizione stessa non si estende alla tutela degli interessi legittimi.

Al riguardo è da notare che, mentre l'art. 30 R.D. 26 giugno 1924 n. 1054 espressamente dice che « nelle materie deferite alla giurisdizione del Consiglio di Stato, questo conosce anche di tutte le questioni *relative ai diritti* », l'art. 23 della Legge 17 maggio 1985 n. 210 non si esprime nel senso che il pretore giudica anche di tutte le questioni *relative a interessi*.

Comunque è da osservare come il rapporto di lavoro, pur divenuto privato, conserva tuttavia una propria caratteristica in considerazione dell'interesse

poi trasfuso nell'art. 127 del T.U. 30 giugno 1965 n. 1124. Invero, in virtù di tali norme il personale dipendente dalla suddetta amministrazione non è assicurato presso l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, riceve il suddetto trattamento dalla stessa Amministrazione FF.SS. secondo la stessa disciplina e secondo le stesse modalità dell'assicurazione infortuni. Trattasi perciò di una forma di gestione di questa, direttamente demandata all'amministrazione presso cui il dipendente svolge il proprio servizio; ma essa concerne le prestazioni assicurative che formano oggetto di un rapporto previdenziale e assicurativo separato dalla struttura del rapporto di impiego — di natura pubblica all'epoca della permanenza in servizio del D'Antonio — e che si aggiungono a quelle connesse al servizio del dipendente e si riferiscono all'effettiva esistenza di una forma di infortunio regolata dalle leggi che tutelano i lavoratori subordinati dal relativo rischio. Tale situazione — è opportuno rilevare — non muta con la istituzione del nuovo « Ente Ferrovie dello Stato », che pur avendo « personalità

---

pubblico che informa il pubblico servizio di trasporto, tanto è vero che nel campo dei trasporti in concessione la Corte Costituzionale 18 luglio 1984 n. 208 ha affermato che nel caso dei dipendenti di aziende ferroviarie non può ravvisarsi una situazione di omogeneità con i dipendenti di enti pubblici economici, in quanto il settore dei trasporti pubblici comporta una particolare forma di ingerenza di carattere amministrativo nel funzionamento delle aziende stesse (v. altresì Cass. 24 maggio 1986 n. 3504). Come la Corte Costituzionale ha precisato (sent. 20 gennaio 1977 n. 43 e 5 maggio 1980 n. 68) i caratteri di privato e pubblico nel rapporto di lavoro non vanno evidenziati nella natura soggettiva — pubblica o privata — dell'ente, bensì nel contenuto oggettivo della prestazione richiesta al lavoratore ed in particolare nell'esercizio di pubbliche potestà che possa eventualmente essere affidato al dipendente.

E appunto l'esercizio di pubbliche funzioni ha fatto dubitare della legittimità costituzionale della norma dell'art. 23 L. 210 che attribuisce al Pretore la giurisdizione nelle controversie di lavoro dei ferrovieri (T.A.R. Lombardia in G. Uff. 17 settembre 1986).

E invero nel trasporto pubblico occorre distinguere:

— la natura privatistica del rapporto di lavoro;

— la natura pubblica della funzione.

Ora quando viene in considerazione l'aspetto della funzione pubblica, le posizioni giuridiche degli interessati assumono la configurazione di interessi legittimi.

E, come la Corte Costituzionale nella citata sentenza n. 68/80 ha detto per le associazioni sindacali di pubblici dipendenti, si ha la giurisdizione del pretore nel caso di lesione di diritti soggettivi, mentre si ha la giurisdizione del T.A.R. ove emergano situazioni di interessi legittimi.

Ancor più esplicitamente il T.A.R. Sardegna 22 dicembre 1985 n. 773 (in Trib. Amm. Reg. 1986, I, 862) per i ferrovieri ha detto che in mancanza di una disposizione derogatoria dell'art. 103 Cost., spetta al giudice amministrativo la tutela degli interessi legittimi.

Sulla scorta di quanto affermato dalla Ad. Plen. 9 febbraio 1978 n. 9 (e così Cass. SS.UU. 25 gennaio 1979 n. 594) può perciò dedursi come, se è vero

giuridica ed autonomia patrimoniale, contabile e finanziaria, ai sensi dell'art. 2093, 2° co. cod. civ.», e ricevendo perciò natura di ente pubblico economico, succede all'amministrazione FF.SS. (art. 1 L. 210/1985) nello svolgimento dei rapporti di lavoro con i dipendenti (artt. 14 e 21 legge stessa). D'altro canto l'attribuzione della gestione del rapporto previdenziale suddetto alla stessa amministrazione (o ente FF.SS.) costituisce una libera scelta del legislatore; mentre la natura della prestazione e la posizione soggettiva del dipendente, tutelata con l'attribuzione del diritto soggettivo a ricevere la medesima prestazione, configurano quel rapporto di natura previdenziale autonomo, seppure collegato a quello di impiego (all'epoca «pubblico») che hanno sempre condotto al riconoscimento della competenza giurisdizionale dell'Autorità giudiziaria ordinaria al riguardo (confr. sent. 15 gennaio 1983 n. 320 concernente l'identica posizione di un dipendente della Amministrazione PP.TT. e sentenza decisa il 3 ottobre 1985 in causa Lo Iacono c. Amministrazione FF.SS. e pubblicata il 3 maggio 1986 n. 3990). (*omissis*)

---

che l'art. 23 L. 210 ha attribuito al Pretore la cognizione delle controversie di lavoro, tuttavia la giurisdizione ordinaria non può estendersi alla tutela degli interessi legittimi nè a sindacare l'attività dell'Ente nell'esercizio del potere inerente alla organizzazione degli uffici amministrativi, che presupponendo l'esercizio di un potere tipicamente pubblicistico, fanno degradare la situazione di diritto soggettivo degli interessati a posizioni di interesse legittimo, tutelabili dinanzi al giudice amministrativo.

3. — *Assunzione di personale*

Il T.A.R. della Campania, con decisione 22 maggio 1986 n. 297, ha osservato che la norma di cui all'art. 23, della Legge 17 maggio 1985 n. 210, nel riferirsi alle controversie di lavoro del personale *dipendente* dall'Ente Ferrovie dello Stato concerne situazioni in cui il rapporto di lavoro sia già in atto, mentre l'attività dell'Amministrazione rivolta all'assunzione di personale si colloca in un momento anteriore, non riconducibile ancora nello schema privatistico di posizioni paritetiche assoggettate alla giurisdizione dell'A.G.O.

Ha inoltre osservato il T.A.R. che la fase di reclutamento del personale ferroviario è regolata da puntuali *norme di azione*, rivolte a garantire, attraverso procedure selettive ricognitive delle capacità attitudinali e professionali dei candidati, l'ottimale e funzionale assetto dei servizi pubblici.

Al riguardo è da tenere presente come l'art. 9 D.P.R. 11 luglio 1980 n. 753 (Nuove norme in materia di polizia, sicurezza e regolarità dell'esercizio delle ferrovie e di altri servizi di trasporto) così dispone:

«Tutto il personale delle ferrovie deve essere idoneo a soddisfare le condizioni poste dalle leggi e dai regolamenti per le mansioni che deve svolgere.

«Per il personale delle F.S., l'accertamento delle idoneità ed il conseguimento di abilitazioni a determinate mansioni *sono disciplinati dalle norme in materia* ...».

Inoltre la legge 17 maggio 1985 n. 210 sottrae la materia delle assunzioni alla contrattazione collettiva, demandando alla «esclusiva sfera regolamentare le modalità di reclutamento del personale stabile che deve sempre avvenire mediante procedure concorsuali pubbliche consistenti in una valutazione obiettiva del merito dei candidati accertata con prove selettive o anche per mezzo di

II

(*omissis*) La sollevata questione di giurisdizione — che non è preclusa dalla citata sentenza del Consiglio di Stato, dato che questa non avendo statuito nel merito, è rimasta priva di effetti al di fuori del procedimento in cui è stata emessa (Cass. 16 aprile 1984 n. 2427) — è stata in casi sostanzialmente identici a quello in esame già da questa corte risolta (sent. 19 ottobre 1976 n. 3504; 24 ottobre 1977 n. 4562) con la dichiarazione della competenza del giudice amministrativo in ragione dell'impossibilità di considerare di natura privatistica rapporti di lavoro subordinato che comportino, come nella specie si assume, l'inserimento delle prestazioni dei dipendenti nell'attività di un ente pubblico non economico ordinata al perseguimento dei suoi fini istituzionali.

Nel presente caso è però sopravvenuta la legge 17 maggio 1985 n. 210, che, nell'istituire in luogo della preesistente Azienda Autonoma, l'ente, dotato di personalità giuridica, « Ferrovie dello Stato », stabilisce (art. 1) che questo « succede » a quella « in tutti i rapporti attivi e

---

corsi selettivi di reclutamento e formazione a contenuto tecnico pratico, intesi a conferire il grado di professionalità necessario alla qualifica cui si riferiscono » nonché « i criteri e le modalità per l'accertamento ed il controllo dell'idoneità fisica e psico attitudinale dei candidati all'assunzione... da parte del servizio sanitario aziendale » (art. 14).

4. — *Dispensa dal servizio e giudizi sanitari*

Considerazioni analoghe a quanto esposto in merito all'assunzione in servizio dei ferrovieri valgono per l'ipotesi della *dispensa* dal servizio, che è diversa dalla *destituzione* di cui alla sentenza n. 3945 in rassegna.

Infatti la legge n. 210 del 1985 istitutiva dell'Ente Ferrovie dello Stato sottrae alla contrattazione collettiva la materia dell'accertamento e del controllo dell'idoneità fisica e psicoattitudinale dei ferrovieri in servizio, riservandola alla esclusiva sfera regolamentare e, mantenendo in vita (nelle more della emanazione dei regolamenti) la normativa già vigente (art. 14 n. 5 Legge n. 210 cit.), racchiusa prevalentemente nella Legge sullo Stato Giuridico del Personale F.S. (Legge 26 marzo 1958 n. 425).

Quindi, anche se il rapporto di lavoro con il nuovo Ente Ferrovie dello Stato ha natura privatistica, l'accertamento ed il controllo dell'idoneità fisica e psicoattitudinale dei ferrovieri (regolata da puntuali norme d'azione rivolte a garantire l'ottimale e funzionale assetto dei servizi pubblici) attiene al momento di autorganizzazione dell'Ente, a fronte del quale le situazioni giuridiche soggettive degli interessati assumono consistenza di interesse legittimo e non diritto soggettivo, come tali tutelabili davanti al giudice amministrativo.

In particolare lo Stato Giuridico dispone che, ai fini dell'assunzione del personale, « il possesso dei requisiti fisici è accertato direttamente dall'Azienda a mezzo dei suoi sanitari » (art. 3 pen. co.) e per quanto riguarda poi il personale già in servizio, « l'accertamento della idoneità fisica, agli effetti della dispensa dal servizio, è eseguito mediante visita collegiale di tre medici dell'Azienda. Il risultato della visita, con l'indicazione della inidoneità constatata e delle cause che la produssero, deve essere comunicato, per iscritto, all'interessato con l'avviso che ha facoltà di chiedere per iscritto, entro trenta giorni

passivi » e che (art. 23) « le controversie di lavoro relative al personale dipendente... sono di competenza del pretore del luogo ove ha sede l'ufficio dell'Avvocatura dello Stato nel cui distretto si trova il giudice che sarebbe competente secondo le norme ordinarie ».

Ricorrendo quindi un caso di mutamento degli indici legali di collegamento della giurisdizione che riguarda tutte le controversie di lavoro concernenti il personale delle ferrovie di Stato e che lascia — come tale — fuori campo il principio della perpetuatio iurisdictionis sancito dall'art. 5 cod. proc. civ., con riferimento ai mutamenti delle situazioni di fatto, la corte deve dare atto che la cognizione della causa spetta ormai al giudice ordinario.

III

(*omissis*) Ciò premesso, si osserva che l'ente Ferrovie dello Stato assume che la cognizione della controversia spetta al giudice ammini-

---

dalla comunicazione, una visita di revisione in cui, a proprie spese, può farsi assistere da un medico di fiducia. La visita di revisione viene eseguita da un Collegio di tre medici, tra i quali il Direttore del Servizio Sanitario o un suo delegato » (art. 164, 1°, 2° e 3° co).

E in proposito il Consiglio di Stato (v. fra le tante, sez. IV, 30 agosto 1977 n. 752) aveva affermato, sulla base della citata normativa, che i giudizi sanitari emessi dai competenti organi aziendali hanno natura tecnico-discrezionale e non possono essere contestati nel merito, in quanto solo i medici ferroviari (e non altri estranei all'organizzazione ferroviaria) sono in grado di valutare l'idoneità fisica del soggetto in relazione alle imprescindibili e particolari esigenze di sicurezza dell'esercizio ferroviario.

Ed invero sin dalla Legge 7 luglio 1907 n. 429 (art .82) era contemplato un apposito Servizio Sanitario presso l'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato, le cui competenze sono state fatte salve anche in sede di istituzione del Servizio Sanitario nazionale, come disposto dall'art. 6 lett. Z) della legge 23 dicembre 1978 n. 833.

E la legge n. 210/1985 ha espressamente stabilito che « il Servizio Sanitario già appartenente all'Azienda Autonoma delle Ferrovie dello Stato, continua ad esercitare il controllo sul personale e sull'ambiente di lavoro conformemente al disposto dell'art. 6 della legge 23 dicembre 1978 n. 833 » (art. 24), riservando alla esclusiva sfera regolamentare « i criteri e le modalità per l'accertamento ed il controllo dell'idoneità fisica e psico-attitudinale dei candidati all'assunzione e dei ferrovieri in servizio, da parte del Servizio Sanitario aziendale » (art. 14 n. 5).

Ritenere la giurisdizione ordinaria anche nel censurare i provvedimenti dell'Ente basati sulle valutazioni del Servizio Sanitario F. S., potrebbe condurre a vedere frustrato l'intento del legislatore di demandare ad un organo tecnico specializzato « l'accertamento ed il controllo dell'idoneità fisica e psicoattitudinale dei candidati all'assunzione e dei ferrovieri in servizio » (v. art. 14 n. 5 legge n. 210), sostituendo a detto Servizio un tecnico (nominato dal giudice) al di fuori di esso quindi, come puntualizzato dal Consiglio di Stato, senza la specifica competenza.

strativo, sul rilievo che l'entrata in vigore della legge istitutiva 17 maggio 1985 n. 210 non vale ad attrarre nella competenza del giudice del lavoro, a norma dell'art. 23 della stessa legge, ogni controversia relativa al personale, dovendosi considerare che il successivo art. 26, secondo comma, fissa al 1° gennaio 1986 l'inizio della nuova gestione. Sostiene che sino a quel giorno la gestione patrimoniale e del personale continua ad essere affidata agli organi dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, restando frattanto in vigore tutte le disposizioni di legge e regolamentari in materia. Soggiunge che il citato art. 23 dev'essere altresì posto in relazione col precedente art. 21, alla stregua del quale il rapporto del personale è regolato su base contrattuale collettiva e individuale, talché la competenza del giudice del lavoro non potrebbe radicarsi se non con l'inizio della gestione imprenditoriale e la conseguente contrattazione sia collettiva che individuale.

Nella memoria il ricorrente insiste nel suo assunto circa l'appartenenza della controversia alla giurisdizione del giudice amministrativo, os-

---

Sugli accertamenti sanitari dei medici F. S. v. Peyron, Il rapporto di lavoro del personale dell'ente Ferrovie dello Stato secondo la l. n. 210/85, (in *Foro it.* 1986, V, 161).

5. - *Esercizio di mansioni superiori.*

La trasformazione della gestione ferroviaria da Azienda autonoma dello Stato a Ente pubblico ha dato luogo al problema dell'applicabilità dell'art. 13 della legge 20 maggio 1970 n. 300, che attribuisce al lavoratore adibito a mansioni superiori il diritto all'assegnazione della relativa qualifica.

La giurisprudenza di merito al riguardo è divisa.

Il Tribunale ed il Pretore di Firenze (v. Trib. Firenze 2-14 febbraio 1987 Parrini e Giusti c/ F. S.) nonché il Pretore di Roma (21 maggio 1986 Blimeni c/ F. S.) si sono espressi in senso positivo.

In particolare è stato osservato che a partire dal 1 gennaio 1986 (data prevista dall'art. 26 della Legge n. 210 per l'inizio della gestione del nuovo Ente) il rapporto di lavoro dei ferrovieri è soggetto alla disciplina comune delle imprese private, con le eccezioni espressamente previste per il collocamento, per la previdenza, per la responsabilità civile e disciplinare; per cui la vecchia normativa resiste solo se compatibile con norme inderogabili del codice civile e non modificate dai successivi contratti collettivi e regolamenti. Tra le norme inderogabili del codice civile, va incluso l'art. 2103 (nel testo modificato dall'art. 13 della Legge 20 maggio 1970 n. 300 sull'esercizio di mansioni superiori), in quanto la norma stessa all'ultimo comma sancisce che « ogni *patto* contrario è nullo ».

Di contrario avviso si sono però espressi i Pretori di Torino (30 aprile 1986 Billia c/ F. S.; 30 settembre - 1 ottobre 1986 Tanzarella c/ F. S.; 18-31 dicembre 1986, Ferrise c/ F. S.;), Milano (18 dicembre 1986/13 gennaio 1987, Tempra c/ F. S.), Napoli (3 dicembre 1986/20 gennaio 1987, Borrelli c/ F. S.; 1 dicembre 1986/5 gennaio 1987, D'Aronzo c/ F. S.).

In queste ultime decisioni è stato osservato come la norma dell'art. 2103 cod. civ. — dopo la modifica apportata dall'art. 13 L. 300/1979 — se non può essere derogata dall'accordo fra le parti (« ogni patto contrario è nullo ») tuttavia è derogabile da norme speciali, sia in virtù di quanto stabilito dall'art. 37 della

servando che la detta giurisdizione rimane ferma rispetto al personale che non sia entrato nei propri ruoli in tempo anteriore all'inizio della nuova gestione, cioè al 1° gennaio 1986, come nel caso del Novembre, destituito dal servizio con provvedimento del 29 giugno 1985, e che peraltro la giurisdizione del giudice ordinario non può estendersi alla tutela degli interessi legittimi.

A prescindere dall'incidenza che nel giudizio pendente avrebbe ora in ogni caso lo « ius superveniens », di immediata applicazione anche in tema di competenza giurisdizionale, l'assunto dell'ente Ferrovie dello Stato è infondato.

Mentre le controversie in materia di rapporto di impiego dei dipendenti dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, atteso il carattere pubblicistico di tale rapporto, erano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, con l'istituzione in virtù dell'art. 1 della legge n. 210 del 1985 dell'ente « Ferrovie dello Stato », succeduto in tutti i rapporti attivi e passivi — beni, partecipazioni, gestioni speciali — già

L. 300/1970 per i rapporti di impiego dei dipendenti di enti pubblici, sia per l'analoga riserva di differente regolamentazione contenuta nell'art. 2159 cod. civ. Inoltre l'art. 21 della legge istitutiva dell'Ente (n. 210/1985), pur attribuendo al primo comma carattere privatistico al personale dell'Ente, nella fase transitoria (prima cioè che intervenga la contrattazione collettiva) tiene ferma tutta la disciplina vigente sul rapporto di impiego; la inderogabilità alle norme del codice civile è invece prevista dal precedente art. 14, che regola materie diverse dal rapporto di lavoro.

Il Pretore di Pisa ritiene che fino a quando non interverrà la contrattazione collettiva, rimane ferma la normativa vigente, e cioé la Legge 26 marzo 1958 n. 425 sullo Stato Giuridico, Legge 6 febbraio 1979 n. 42, la Legge 6 ottobre 1981 n. 564 sulla nuova normativa del personale, nonché la legge quadro sul pubblico impiego 29 marzo 1983 n. 83, per cui la progressione della qualifica rimane temporaneamente regolata dall'art. 80 della legge n. 425/1958 e dall'art. 12 della legge n. 42/1979, in base alle quali lo svolgimento di fatto di mansioni superiori non consegue automaticamente l'acquisizione della qualifica e la definitività delle mansioni. Giudicando in merito ad un ricorso di dipendenti di un'Azienda di trasporti in concessione il Pretore ha quindi ravvisato una disparità di trattamento fra i dipendenti F.S. e quelli delle aziende autoferrotranviarie, in quanto per i primi (intervenuta la contrattazione collettiva) troverà applicazione l'art. 13 dello statuto dei lavoratori mentre non lo è per i secondi, secondo la costante giurisprudenza della Corte di Cassazione e quanto ritenuto dalla Corte Costituzionale nella già citata decisione n. 257/1984 — (Pretore di Pisa, ordinanza 16 febbraio 1987 in Gazz. Uff. 27 maggio 1987 n. 22).

Quale che sarà la futura disciplina dettata dalla contrattazione collettiva, non può trascurarsi come nel campo dei trasporti pubblici l'attribuzione di una qualifica non può prescindere dalle superiori esigenze dell'esercizio, che è ispirato al preminente interesse pubblico alla sicurezza e regolarità del servizio di trasporto, tanto è vero che le norme che stabiliscono i presupposti e le condizioni per il conseguimento della superiore qualifica sono dettate, come ha precisato la Cassazione, « nell'interesse dei lavoratori e del servizio pubblico » (Cass. 17 settembre 1985 n. 4694).

di pertinenza dell'Azienda autonoma, le controversie di lavoro relative al personale dipendente da tale nuovo ente spettano alla giurisdizione del giudice ordinario. Infatti, l'art. 23 della citata legge stabilisce per le dette controversie la competenza del Pretore del luogo in cui ha sede l'Avvocatura dello Stato nel cui distretto si trova il giudice che sarebbe competente secondo le norme ordinarie.

Codesta attribuzione alla giurisdizione del giudice ordinario delle controversie di lavoro relative al personale dipendente dell'ente Ferrovie dello Stato, dotato dalla legge istitutiva di personalità giuridica, ed autonomia patrimoniale, contabile e finanziaria, ai sensi dell'art. 2093, secondo comma, c.c. (in tema di imprese esercitate da enti pubblici), nei limiti stabiliti dalla stessa legge (art. 1), si spiega e si giustifica con il mutato carattere privatistico del rapporto di lavoro del detto personale, regolato per l'appunto, a norma dell'art. 21, su base contrattuale, collettiva e individuale, com'è tipico del regime giuridico dei rapporti di lavoro di diritto

---

Pertanto, come affermato dalla Corte Costituzionale (18 luglio 1984 n. 208 citata), il settore dei trasporti pubblici comporta particolari forme di ingerenza di carattere amministrativo nel funzionamento delle aziende stesse.

Ne deriva che le promozioni non possono essere conseguite se non attraverso quella attività procedimentale e valutativa (accertamento professionale) che la legge ha riservato all'ente quale pubblica amministrazione.

E' noto infatti che qualora sulla sfera degli interessi del singolo interferisce la funzione pubblica, si è in presenza di atti amministrativi diretti unicamente al fine di realizzare interessi di carattere generale, per cui non è consentito sostituire detti atti amministrativi con provvedimenti contrattuali o giudiziali, penetrando così nel cuore di detta funzione pubblica ed in sostanza facendo proprio l'esercizio della funzione stessa, che la legge stessa ha invece attribuito a specifici organi disciplinandone il procedimento.

6. - *Controversie previdenziali.*

Ai sensi dell'art. 91 dello Stato Giuridico del personale F.S. (Legge 26 marzo 1958 n. 425) il personale ferroviario è assicurato contro gli infortuni sul lavoro, secondo le norme antinfortunistiche di cui al T.U. 30 giugno 1965 n. 1124.

L'art. 127 di detto testo unico prevede che l'assicurazione del personale F.S. venga gestita direttamente dall'Amministrazione ferroviaria anziché dall'INAIL.

Come precisato nella sentenza della Cassazione in Rassegna 10 novembre 1986 n. 6560 (v. pure Cass. 10 marzo 1987 n. 2498) il rapporto assicurativo previdenziale, prima gestito dall'Azienda Autonoma delle Ferrovie dello Stato, viene ora gestito direttamente dall'Ente Ferrovie dello Stato.

Pertanto in materia di infortuni sul lavoro l'Ente assume la stessa posizione dell'INAIL quale Istituto assicuratore con tutti i diritti e obblighi relativi.

Le controversie obbediscono quindi alle norme di cui agli artt. 442 e segg. cod. proc. civ. per il procedimento davanti al giudice del lavoro.

Poiché l'art. 23 della Legge istitutiva dell'Ente F.S. attribuisce al pretore del luogo ove ha sede l'Avvocatura dello Stato la cognizione delle « controversie di lavoro », si pone il problema di stabilire se l'espressione sia limitativa, con

privato, in corrispondenza con la delegificazione degli assetti organizzativi aziendali prevista dall'art. 14.

La dizione del citato art. 23, che individua le controversie devolute alla competenza del Pretore solo per la loro inerenza al rapporto di lavoro alle dipendenze del nuovo ente pubblico, consente poi di affermare che la giurisdizione del giudice ordinario è al riguardo piena ed esclusiva, nel senso che comprende ogni tipo di controversia, il cui oggetto concerna le posizioni soggettive dei dipendenti in riferimento alla gestione da parte dell'amministrazione ferroviaria dei rispettivi rapporti di lavoro.

Avuto riguardo all'indicata correlazione con la privatizzazione degli anzidetti rapporti, il trasferimento della giurisdizione dal giudice amministrativo al giudice ordinario è da ritenersi operante sin dalla data di entrata in vigore della legge n. 210 del 1985, cioè dal 14 giugno dello stesso anno, giacché, contrariamente all'assunto del ricorrente, la data del 1° gennaio dell'anno successivo segna soltanto, a norma dell'art. 26, secondo comma, l'inizio effettivo della nuova gestione, la quale però presuppone già avvenuta la successione « ope legis » dell'ente ferroviario sin dal momento della sua istituzione nei rapporti attivi e passivi, compresi i rapporti di lavoro sottratti al settore del pubblico impiego, che facevano capo all'Azienda autonoma.

---

esclusione quindi delle controversie previdenziali di cui agli artt. 447 e segg. cod. proc. civ., ovvero il legislatore abbia inteso attribuire il foro erariale a tutte le controversie comunque di competenza del giudice del lavoro.

La questione riguarda solo i giudizi di primo grado, perché per quelli di appello è per giurisprudenza consolidata ammessa la competenza del Tribunale del luogo ove ha sede l'Avvocatura dello Stato (v. Cass. SS.UU. 8 ottobre 1985 n. 4857).

I Pretori di Alessandria (sentenza 27 aprile 1987 - Grassano c/ F.S.) e di Reggio Calabria (sentenza 30 gennaio 1987 Aloisio Francesco) si sono espressi nel senso che l'espressione « controversie di lavoro » non si estende alle controversie previdenziali, per cui in queste ultime resta ferma la competenza stabilita dall'art. 444 cod. civ., e cioé quella del pretore che ha sede nel capoluogo della circoscrizione del Tribunale ove risiede l'attore.

7. - *Pensioni*

L'art. 21 ultimo comma della legge n. 210/1985 stabilisce che « fino a quando non sarà disciplinato l'assetto generale del trattamento previdenziale e pensionistico dei lavoratori dipendenti, rimane fermo il trattamento in atto all'entrata in vigore della presente legge ».

Il trattamento in vigore è quello dettato dal Testo Unico sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari — D.P.R. 29 dicembre 1973 n. 1092 — che alla Parte Terza (artt. 209 e segg.) tratta del personale delle Ferrovie dello Stato.

Stante la citata formula dell'ultimo comma dell'art. 21 della legge n. 210/1985, così come restano ferme le norme di diritto sostanziale altrettanto è da dirsi

In mancanza di apposite norme transitorie, devesi altresì ritenere che, per le controversie relative ai rapporti di lavoro sorti in origine con l'Azienda autonoma, permanga la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ove il rapporto sia cessato in tempo anteriore alla data di entrata in vigore della citata legge n. 210 del 1985, e che sussista invece la giurisdizione del giudice ordinario quando la controversia si riferisca ad un rapporto di impiego non ancora a quella data cessato e trasferito quindi, con mutata natura, al nuovo ente, o la cui cessazione costituisca materia del contendere per la pretesa del lavoratore, nei confronti dell'ente medesimo, di ottenerne il ripristino per la dedotta illegittimità dell'atto estintivo.

Nel caso in esame la domanda del Novembre, già legato ad un rapporto di impiego con l'Azienda autonoma, è stata proposta dinanzi al Pretore, con ricorso depositato in tempo successivo all'entrata in vigore della legge n. 210 del 1985, nei confronti dell'ente Ferrovie dello Stato per ottenere la reintegrazione, in via d'urgenza ex art. 700 c.p.c., nel posto di lavoro, deducendosi l'illegittimità del provvedimento di destituzione adottato il 29 Giugno 1985 a suo carico, sicché, alla stregua degli esposti principi, la cognizione della controversia spetta al giudice ordinario.

---

per le norme procedurali in attesa della nuova disciplina sul trattamento pensionistico.

In particolare, gli artt. 7 Legge 9 luglio 1908 n. 418 e 24 R.D.L. 27 novembre 1919 n. 2373, espressamente attribuiscono alla Corte dei Conti la giurisdizione in materia di pensioni del personale delle Ferrovie dello Stato.

8. - *Buonuscita.*

L'Opera di Previdenza e di Assistenza per i Ferrovieri dello Stato — O.P.A.F.S. — provvede a corrispondere l'indennità di buonuscita ed altri assegni e sussidi vari nonché alla gestione del credito in favore degli iscritti (art. 2 Legge 14 dicembre 1973 n. 829). L'art. 44 della ora citata legge n. 829 stabilisce che « contro i provvedimenti definitivi dell'OPAFS in materia di prestazioni obbligatorie è ammesso ricorso alla Corte dei Conti ».

Tuttavia la legge 20 marzo 1980 n. 75 ha parzialmente derogato tale disposizione, così statuendo:

« Le controversie in materia di indennità di buonuscita e di indennità di cessazione del rapporto d'impiego relative al personale dello Stato e delle aziende autonome appartengono alla giurisdizione esclusiva dei tribunali amministrativi regionali, è abrogata ogni diversa disposizione ».

Quindi è da ritenere che, relativamente alla indennità di buonuscita e di fine rapporto, riprende vigore la norma del citato art. 44 legge n. 829/1973, in quanto la deroga che attribuisce la giurisdizione ai tribunali amministrativi vale per il personale statale mentre ora i ferrovieri sono dipendenti di un ente pubblico diverso dallo Stato; onde sembra che ogni controversia che interessi prestazioni obbligatorie dell'OPAFS sia soggetta alla giurisdizione della Corte dei Conti.

GIUSEPPE STIPO

PRETURA DI ROMA - Sez. Lav., 21 maggio 1986 - *Est.* Pivetti - Arcangeli e altri (avv. Macchia) c. A.C.E.A. (avv. Fanti) e C.P.D.E.L. (Avv. Stato Stipo).

Giurisdizione civile - Casse Pensioni amministrate dagli istituti di Previdenza - Domanda diretta a ottenere il riconoscimento della pensionabilità di determinati emolumenti e il conseguente versamento dei contributi - Giurisdizione della Corte dei Conti.

Rientra nella giurisdizione della Corte dei conti la domanda avente ad oggetto l'accertamento della computabilità di determinati emolumenti nella retribuzione annua contributiva con l'obbligo dell'ente datore di lavoro a corrispondere alla Cassa Pensioni amministrata dagli Istituti di Previdenza presso il Ministero del Tesoro, i contributi previdenziali ai fini del trattamento pensionistico (1).

(*omissis*) Decidendo su ricorso per regolamento di giurisdizione avverso la sentenza del Pretore di Roma del 24 luglio 1982 resa in controversia che presentava termini oggettivi e soggettivi equivalenti a quelli della controversia qui in esame, le Sezioni Unite della Corte di cassazione, con sentenza del 3 luglio (*rectius* 24 giugno) 1985 n. 3798, hanno ribadito che « il disposto dell'art. 60 del R.D.L. 3 marzo 1938 n. 680 — secondo cui, contro i provvedimenti concernenti le pensioni dei dipendenti degli enti locali gli interessati possono proporre ricorso alle Corte dei conti — messo in relazione con quelli dell'art. 62 R.D.L. 12 luglio 1934, n. 1214, che attribuisce in generale alla giurisdizione esclusiva di detta Corte il contenzioso in materia di pensioni anche parzialmente a carico dello Stato — non consente dubbi sulla spettanza alla Corte stessa della cognizione della domanda di condanna della CPDEL ad eseguire la revisione della pensione incrementando l'attuale base pensionistica annua degli importi relativi agli emolumenti accessori della retribuzione ».

Ad analoga conclusione deve pervenirsi per le domande qui proposte dai ricorrenti *nei confronti della CPDEL,* aventi ad oggetto: l'accertamento della natura retributiva degli emolumenti accessori in questione;

---

1) - La sentenza affronta il problema della giurisdizione nel rapporto di natura previdenziale intercorrente tra i dipendenti degli enti locali e la Cassa Pensioni amministrata dagli Istituti di Previdenza presso il Ministero del Tesoro.

Le richiamate sentenze della Cassazione SS.UU. 24 giugno 1985 n. 3798 e 15 novembre 1982 n. 6084, 2 aprile 1981 n. 1865 si possono leggere in questa Rassegna 1985, I, 786 (massima con nota) e per esteso in Giust. Civ. 1985, I, 2469, in questa Rassegna 1985, I, 918 ed in Giur. It. 1982, I, 1, 1100.

A queste può aggiungersi il principio enunciato (in fattispecie diversa) dal Consiglio di Stato, secondo cui le azioni di mero accertamento sono di competenza del giudice che ha la giurisdizione nella materia (Sez. V, 21 settembre 1983 n. 370).

l'accertamento della computabilità di essi ai fini della retribuzione annua contributiva ai sensi dell'art. 12 della legge 5 dicembre 1959 n. 1077 e del conseguente obbligo dell'ACEA di pagare alla CPDEL, in ordine a tali emolumenti, i contributi previdenziali previsti dalla legge; l'accertamento che la base pensionistica a suo tempo determinata e comunicata alla CPDEL dall'ACEA deve essere aggiornata tenendo conto degli emolumenti in questione.

Si tratta, infatti, di domande che vengono proposte nei confronti della CPDEL per far valere, attraverso di esse, una pretesa identica a quella che formava oggetto della domanda di condanna che le Sezioni Unite hanno ricondotto nella sfera di giurisdizione esclusiva della Corte dei Conti: la pretesa, cioè, al computo degli emolumenti suddetti ai fini della determinazione della pensione.

Non può certo servire ad escludere la controversia dall'ambito della giurisdizione esclusiva della Corte dei conti il fatto che tale pretesa venga fatta valere con domanda di accertamento anziché con domanda di condanna. E neppure può servire a tal fine il fatto che la domanda di accertamento, anziché venir mirata direttamente sul diritto che si vuole riconosciuto o sul fatto immediatamente costitutivo di esso (il diritto ad un certo ammontare di pensione ovvero la determinazione della base di calcolo della pensione stessa), persegua lo stesso fine in modo indiretto, puntando all'accertamento di un antecedente logico o di un elemento giuridicamente coincidente (la determinazione della c.d. retribuzione contributiva) dal cui riconoscimento giudiziale non potrebbe che derivare, come effetto automatico e giuridicamente necessario, l'accertamento del diritto ad una maggiore pensione.

2. La medesima sentenza n. 3798 del 1985 ha anche stabilito che la competenza giurisdizionale della Corte dei Conti non comprende invece la domanda proposta nei confronti dell'ACEA dai propri dipendenti (o ex dipendenti) diretta alla condanna dell'azienda al versamento dei contributi previdenziali in assunto dovuti sugli emolumenti accessori in oggetto. Uguale affermazione deve qui essere fatta per le domande, sempre proposte nei confronti dell'ACEA, aventi ad oggetto: l'accertamento che detti emolumenti concorrono a formare la retribuzione contributiva; l'accertamento dell'obbligo dell'ACEA di dare comunicazione alla CPDEL di detti emolumenti.

Le Sezioni Unite sono pervenute alla conclusione suddetta sulla base del rilievo che l'ammontare della pensione erogata dalla CPDEL è sì determinato in base alla retribuzione contributiva, ma indipendentemente dall'effettivo versamento dei contributi da parte del datore di lavoro, sicchè l'eventuale giudizio della Corte dei conti sul fondamento delle pretese volte all'integrazione della pensione *non esige come presupposto*

la condanna del datore di lavoro al versamento dei relativi contributi, nè l'accertamento in altra sede dell'obbligo contributivo.

Tale condanna e tale accertamento rientrano, secondo la Corte, nell'ambito della giurisdizione ordinaria ex art. 442 o amministrativa, ove si tratti di pubblico impiego, non avendo al riguardo — e cioè ai fini della giurisdizione — alcuna incidenza la sussistenza o meno dell'interesse ad agire degli attori, dal momento che tale interesse rileva esclusivamente ai fini della proponibilità della domanda.

L'enunciazione della Corte presenta alcune implicazioni proprio in tema di interesse ad agire ed è opportuno sottolinearle.

L'affermazione — secondo cui il giudizio della Corte dei conti sul fondamento delle pretese volte all'integrazione della pensione non esige come presupposto l'accertamento in altra sede dell'obbligo contributivo in ordine agli emolumenti di cui si discute la computabilità ai fini del calcolo della retribuzione pensionabile — implica già di per sè che il dipendente non ha alcun interesse all'accertamento in altra sede dell'obbligo contributivo dell'ente datore di lavoro, posto che l'unico suo interesse è quello alla determinazione della pensione.

Il che trova riscontro nell'art. 28 del RDL 3 marzo 1938 n. 680 (conv. nella legge 9 gennaio 1939 n. 41) che disciplina i ricorsi amministrativi e giurisdizionali concernenti l'imposizione dei contributi CPDEL proposti sia dagli impiegati che dagli enti (riservandone la cognizione in sede giurisdizionale al giudice amministrativo).

Il fatto che tale norma contempli soltanto i ricorsi concernenti l'*imposizione* dei contributi e non anche i ricorsi volti all'accertamento positivo della sussistenza dell'obbligo contributivo — e, intesa in questo senso, si spiega che le Sezioni Unite non l'abbiano presa in considerazione — denota, appunto che ricorsi di tal genere non sono previsti proprio perchè non corrispondono ad alcun interesse dell'impiegato, il quale, in altri termini, non ha alcun diritto al pagamento da parte dell'ente alla CPDEL dei contributi previdenziali sulle proprie retribuzioni. Il che è conseguenza della già vista autonomia che nel rapporto previdenziale in esame sussiste tra l'aspetto contributivo e l'aspetto delle prestazioni, anche se il parametro di commisurazione è lo stesso.

Non vale, in senso contrario, il richiamo alla sentenza delle Sezioni Unite del 15 novembre 1982 n. 6084, citata dalla parte ricorrente nei propri scritti difensivi. Con tale pronunzia, infatti, la Cassazione ha sì escluso che la Corte dei Conti abbia il potere di sindacare la legittimità del provvedimento con cui è stato istituito o concesso un determinato emolumento, allorquando tale provvedimento sia divenuto definitivo nell'ambito dell'ordinamento dell'ente cui apparteneva il pensionato (dovendosi escludere che in tal caso si sia in presenza di una mera questione pregiudiziale), ma ha confermato che la Corte dei conti è abilitata — e

lo è essa sola — ad accertare se un determinato emolumento concesso in base al rapporto di attività abbia o meno i requisiti della pensionabilità. Questa è appunto la questione che qui si discute (ed è questione ben diversa da quella della legittimità dell'emolumento) sia pur sub specie dell'accertamento dei requisiti per l'assoggettamento dell'emolumento a contribuzione.

Sotto il profilo che qui interessa, anche il richiamo a S.U. 2 aprile 1981 n. 1865 non apporta argomenti favorevoli alla tesi di parte ricorrente, ma anzi ne adduce di contrari. Tale decisione — che, secondo la successiva sentenza n. 3798/85, non si sarebbe pronunziata sul fondamento della pretesa dei dipendenti all'adempimento dell'obbligo contributivo — ha escluso la sussistenza di un'ipotesi di litisconsorzio necessario con la CPDEL in relazione ad una domanda di tal genere. Il che implica che la Corte ha escluso la sussistenza di un rapporto trilatero avente ad oggetto il pagamento dei contributi. Il che, a sua volta, significa che è stato negato che l'obbligo di tale pagamento sussista anche nei confronti dei dipendenti.

La domanda proposta nei confronti della CPDEL deve quindi essere dichiarata inammissibile per carenza di interesse ex art. 100 c.p.c.

Uguale valutazione è a darsi per la domanda relativa all'obbligo dell'ACEA di comunicare alla CPDEL l'ammontare degli emolumenti in questione.

Va sottolineato in primo luogo che tale domanda è evidentemente proposta al solo fine di ottenere, in via incidentale, una pronunzia — che in via incidentale non può essere data perchè su di essa deve essere proposta causa pregiudiziale — sulla inclusione degli emolumenti nella retribuzione contributiva, come mezzo al fine di ottenere l'accertamento della computabilità di essi nella base di calcolo della pensione.

Presa comunque a sè, la domanda non ha interesse per i ricorrenti, i quali possono provvedere da sè alla comunicazione, la quale non costituisce giuridicamente una condizione per il diritto alla pensione. Del resto si legge nello stesso ricorso che l'ACEA avrebbe essa stessa già richiesto alla CPDEL di inserire nei tabulati i dati concernenti tali erogazioni e che è stata la CPDEL ad opporre un rifiuto. È quindi nei confronti della CPDEL e solo nei confronti di essa che i ricorrenti debbono volgere — nelle sedi proprie — la loro pretesa.

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, sez. un., 3 novembre 1986 n. 6418 - *Pres.* Zucconi Galli Fonseca - *Rel.* Maltese - *P.M.* Caristo (conf.) - Presidenza del Consiglio e Ministero Tesoro (avv. Stato Conti) c. Banque Gutzwiller (avv. Delpino) e De Luca (avv. Nicolò).

Giurisdizione civile - Nullità del negozio - Accertamento della validità - Accertamento di violazione di norme valutarie - Sussiste la giurisdizione dell'A.G.O.

(D.L. 6 giugno 1956 n. 476, convertito con modif. in legge 686 del 25 luglio 1956, art. 2).

Procedimento civile - Appello - Intervento - Intervento del successore a titolo particolare Ammissibilità.

(Art. 1416 cod. civ.; 3 disp. prel. cod. civ.).

Procedimento civile - Condanna a favore del cessionario senza preventiva estromissione del cedente: ammissibilità.

(Art. 111, 344, 349 cod. proc. civ.).

Rientra nei normali poteri di cognizione dell'A.G.O. accertare l'esistenza dell'infrazione valutaria e quindi l'eventuale motivo di nullità del negozio con il quale sia stata consumata la contravvenzione al sistema normativo di controllo delle operazioni valutarie tra residenti e non residenti nel territorio della Repubblica (1).

Nell'ipotesi di successione a titolo particolare nel diritto controverso, l'art. 111 cod. proc. civ. consente in ogni caso l'intervento in causa del successore a titolo particolare senza introdurre distinzioni o limitazioni in rapporto alle varie fasi in cui il processo si trova (2).

È ammissibile al condann adel convenuto a favore del cessionario pur nell'omessa estromissione del cedente ove il convenuto non chieda espressamente l'estromissione, ed il cedente conferisca al cessionario il potere di chiedere direttamente al giudice il riconoscimento del diritto acquistato (3).

(1-2) Sul potere del giudice ordinario di accertare autonomamente la ricorrenza dei presupposti di fatto e di diritto dell'infrazione valutaria v. Cass. 29 maggio 1984 n. 3272, in Mass. Foro it. 1984.

(3) Nel senso che la partecipazione al processo del successore a titolo particolare non è qualificabile come intervento adesivo dipendente v. Cass. 18 ottobre 1985 n. 5131 in Mass. Foro it.

(*omissis*) Col primo mezzo le ricorrenti denunciano il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria per violazione dell'art. 4 l. 20 marzo 1865, n. 2248 all. E e dei principî generali che vietano al giudice di sostituirsi alla Pubblica Amministrazione nell'esercizio dei poteri ad essa attribuiti dalla legge.

Denunciano, inoltre, la violazione dell'art. 2 l. 6 giugno 1956 n. 476, conv. in legge n. 586 del 26 luglio 1956, e degli artt. 1418 c.c. e 31 delle disp. prel. cod. civ.; e, ancora, il vizio di omessa motivazione circa un punto decisivo della controversia.

Sostengono che il negozio di cessione del credito sarebbe assolutamente nullo perché concluso dalla Gamet, avente residenza valutaria, in Italia, con la banca straniera senza la prescritta autorizzazione ministeriale (art. 2, l. 4 aprile 1976 del 1956) e, quindi, in violazione del divieto imposto dalla legge ai residenti nel territorio della Repubblica di compiere atti idonei a produrre obbligazioni con i non residenti.

Pertanto la Corte d'appello, nel riconoscere piena efficacia e validità al negozio nullo, avrebbe esercitato un potere estraneo alla sfera delle proprie attribuzioni, ponendo in essere un provvedimento viziato dal difetto di giurisdizione del giudice ordinario.

Sarebbe incorsa, comunque, nella violazione dell'art. 1418 cod. civ., omettendo di rilevare la nullità assoluta del negozio di cessione, contrario a divieti derivanti da norme di ordine pubblico e, ancora, nel vizio di omessa motivazione, per non aver considerato circostanze di fatto rilevanti ai fini della decisione, quali la residenza in Italia della Gamet e la mancanza della necessaria autorizzazione amministrativa per la validità e l'efficacia di detta cessione.

Il primo profilo di censura è manifestamente infondato.

Rientra, invero, nei normali poteri di cognizione del giudice ordinario accertare l'esistenza dell'infrazione valutaria e quindi l'eventuale motivo di nullità del negozio, col quale sia stata consumata la contravvenzione al sistema normativo di controllo delle operazioni fra residenti e non residenti nel territorio della Repubblica.

Da parte del giudice, presupporre o esplicitamente dichiarare la validità del negozio, e quindi escludere la ricorrenza della detta causa di nullità, significa non « operare », usurpando le funzioni della pubblica amministrazione, ma « conoscere » e « decidere » della conformità dalla legge dell'attività svolta dai privati contraenti, nell'esercizio di poteri tipici della « iurisdictio », rientranti nella sfera delle attribuzioni dell'autorità giudiziaria ordinaria.

Non sussistendo, pertanto, il vizio denunciato della carenza di giurisdizione del giudice adito, il ricorso si rivela, sotto questo aspetto, infondato e deve essere disatteso.

A conclusioni ancor più radicalmente negative si perviene nell'esame del secondo e del terzo profilo di censura, concernenti il mancato rilievo, da parte dell'ufficio, dell'asserita causa di nullità del negozio di cessione e, rispettivamente, il difetto della motivazione circa un punto decisivo della controversia.

Tali censure sono inammissibili in questo giudizio di legittimità, poiché, come la giurisprudenza di questa Corte ha da tempo chiarito, « è vero che, secondo il principio codificato dall'art. 1421 c.c., la nullità del negozio giuridico può essere rilevante in ogni grado e stadio del giudizio, e quindi anche in cassazione, su istanza di parte o d'ufficio, ma esso presuppone che il motivo di nullità risulti già acquisito agli atti del processo e perciò non può trovare applicazione in sede di cassazione allorché l'accertamento della nullità (nella specie, esistenza del patto commissorio) involga una indagine di fatto, riprendendo, in tal caso, pieno vigore il principio dispositivo delle parti » (Cass. 21 ottobre 1961, n. 2271; 18 febbraio 1965, n. 265; 10 ottobre 1963, n. 2692; 29 ottobre 1975, n. 3677, ed altre).

Nella specie, circostanze di fatto come la residenza valutaria in Italia della Gamet e la mancanza dell'autorizzazione amministrtaiva per la validità e l'efficacia del negozio di cessione del credito, non hanno costituito oggetto di discussione fra le parti, non risultando in alcun modo contestato dalle Amministrazioni l'evento stesso della cessione.

Vero è soltanto che le Amministrazioni hanno cercato di accreditare, con lo stesso motivo del ricorso, la pretesa di acquisire, in questa fase del giudizio, la documentazione concernente atti amministrativi — con i quali sono state irrogate sanzioni agli interessati per l'asserita infrazione valutaria —, emessi dopo l'assegnazione della causa a sentenza impugnati in altro procedimento, in corso fra gli eredi Gamet, il Ministero del tesoro italiano e la banca ginevrina Gutzwiller.

In quel procedimento, appunto, si discute, ai fini del giudizio di legittimità sui detti provvedimenti amministrativi, dell'effettiva residenza valutaria in Italia della Gamet, nonché dell'autorizzazione — ritenuta dal Ministero necessaria — per la validità e l'efficacia del contratto di cessione del credito.

Oggi, in questo processo, le ricorrenti vorrebbero suffragare con la stessa documentazione inerente a quegli atti amministrativi la tesi del difetto di giurisdizione del giudice ordinario e la tesi di invalidità del negozio di cessione del credito.

Ma, una volta dimostrata l'infondatezza della prima eccezione, indipendentemente da qualsiasi indagine sull'effettiva esistenza delle accennate circostanze di fatto (residenza valutaria e mancata autorizzazione amministrativa), appare evidente che quei documenti, del tutto inutili ai fini di una pronuncia sulla giurisdizione, tanto meno sono acquisibili e utilizzabili al diverso scopo di stabilire, nel merito, la ricorrenza delle condi-

zioni di validità del negozio di cessione del credito, il cui accertamento, per le ragioni esposte nel precisare i limiti di applicabilità d'ufficio dell'art. 1422 cod. civ., è, nel presente giudizio di legittimità, assolutamente precluso.

Sotto ogni aspetto, pertanto, il primo motivo del ricorso si rivela infondato e deve essere disatteso.

Col secondo mezzo le ricorrenti denunciano la violazione degli artt. 111, 344, e 349 c.p.c..

Sostengono che la Corte avrebbe dovuto dichiarare inammissibile l'intervento della banca Gutzwiller, perché avvenuto in appello, mentre il contratto di cessione del credito era stato stipulato in epoca anteriore alla definizione del giudizio di primo grado.

Comunque non sarebbe stato mai consentito — secondo le ricorrenti — pronunciare la condanna direttamente a favore della banca cessionaria del credito intervenuta in giudizio, avendo questa proposto una domanda soggettivamente e oggettivamente nuova.

Sotto il primo profilo — proseguono le ricorrenti — tale domanda non trovava giustificazione alcuna negli atti processuali, in mancanza di un provvedimento di estromissione dell'alienante della « res litigiosa ». Sotto il secondo profilo implicava la necessità di risolvere preliminarmente la questione della validità e dell'efficacia del titolo stesso della cessione del credito (al fine, ad esempio, dell'eccezione di compensazione), validità ed efficacia contestabili, per le ragioni già esposte col primo motivo d'impugnazione.

Osserva il Collegio che il primo profilo di censura, ove si fa richiamo all'art. 111 c.p.c. sulla successione a titolo particolare del diritto controverso e all'art. 344 c.p.c. sulla legittimazione a intervenire nel giudizio d'appello, è infondato.

Secondo la giurisprudenza, invero, « nella ipotesi di successione a titolo particolare nel diritto controverso, l'art. 111 c.p.c. consente in ogni caso l'intervento in causa del successore a titolo particolare, senza introdurre distinzioni o limitazioni in rapporto alle varie fasi in cui il processo si trova » (Cass. 10 aprile 1974, n. 1018; 30 luglio 1958, n. 2791; 13 giugno 1973, n. 1710).

La disposizione restrittiva dell'art. 344 c.p.c., che riconosce la legittimazione a intervenire in appello soltanto ai terzi obbligati a proporre opposizione a norma dell'art. 404 c.p.c., non è, dunque, applicabile alla successione della « res litigiosa » di un soggetto, che non è terzo ma « parte sostituita » dal proprio dante causa, il quale assume, perciò, nel rapporto, la figura di sostituto processuale (v. sent. citate).

Ne consegue che il motivo in esame appare, sotto questo aspetto, infondato e deve essere disatteso.

Anche il secondo profilo di censura non merita accoglimento.

La domanda, invero non è « oggettivamente » nuova, in quanto la parte sostituita ha fatto valere la pretesa originariamente azionata dall'alienante.

Si sarebbe potuta considerare « soggettivamente » nuova se fosse stato contestato l'evento cessione delle controparti convenute. Ma, come si è detto, questa contestazione non c'è stata (si è avuta soltanto in epoca successiva, quando sono stati emessi e impugnati i provvedimenti amministrativi sanzionatori).

Per lo stesso motivo della mancata contestazione dell'evento della cessione non ha rilevanza alcuna ogni altra considerazione delle Amministrazioni convenute sull'impossibilità di opporre al cessionario l'eccezione di compensazione.

Una considerazione a parte merita, tuttavia, l'argomento delle ricorrenti sulla inammissibilità di una condanna a favore della banca cessionaria in luogo dell'attrice alienante, senza la preventiva estromissione di quest'ultima.

La tesi è suggestiva ma non ha fondamento.

Nel caso concreto, l'avente causa « sostituito » nel giudizio, ha proposto la domanda di condanna al pagamento della somma a proprio favore col pieno consenso del dante causa, suo sostituto processuale.

Significativa, al riguardo, è la formulazione delle conclusioni delle parti, che si leggono in epigrafe della sentenza d'appello.

La banca cessionaria chiese: « ... condannare le convenute... a favore della banca concludente... ».

La Gamet chiese: « Condannare, per l'effetto, le convenute... al pagamento della somma risultante dai criteri sopra indicati », senza specificare a favore di quale soggetto dovesse essere pronunciata la condanna.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero del Tesoro così conclusero: « Dichiarare che nulla è dovuto né alla signora Gamet Vlasto, né alla banca Gutzwiller ».

Quindi la banca pretese il pagamento a proprio favore; la Gamet nulla oppose e, implicitamente, manifestò il pieno consenso a tale domanda, nel chiedere il pagamento senza precisare di pretenderlo personalmente; le convenute, a loro volta, nulla opposero alla specifica formulazione delle richieste dell'attrice e dell'interveniente, e si limitarono a contestarne, nel merito, la fondatezza.

Pertanto nel rapporto processuale interno fra alienante e cessionario del credito, il primo riconobbe la legittimazione del secondo a proporre, in sua vece, la stessa domanda di pagamento della somma dovuta alle Amministrazioni.

Nel rapporto processuale esterno con le controparti convenute non fu chiesta né disposta l'estromissione dell'attrice, alienante della « res litigiosa ».

A un provvedimento siffatto non era, invero, collegato né, tanto meno, subordinato — secondo l'implicito, esatto orientamento della Corte — il riconoscimento della veste di « Hauptpartei » da parte del cedente al cessionario, in mancanza di qualsiasi pregiudizio per le controparti « cedute », che in merito all'evento cessione non avevano mosso contestazione alcuna.

Operò, semplicemente, fra tutti i soggetti del processo il principio dispositivo — norma di chiusura del sistema — con la permanenza in giudizio dell'attrice alienante, a disposizione delle controparti e del giudice, ad ogni possibile, ulteriore effetto per soddisfare eventuali esigenze istruttorie), e con il libero conferimento da parte dello stesso alienante all'avente causa banca Gutzwiller del potere di chiedere direttamente al giudice, nel proprio interesse, il riconoscimento del diritto acquistato mentre la lite era in corso, e la conseguente condanna del debitore ad eseguire la prestazione.

Non è d'ostacolo a tali conclusioni la definizione dell'alinenante come sostituto processuale dell'acquirente della « res litigiosa », rimanendo sempre nella disponibilità delle parti l'attribuzione al secondo della legittimazione a formulare la domanda in luogo del primo, per ottenere una diretta pronuncia a proprio favore, pronuncia che, per espressa disposizione di legge, è da lui stesso impugnabile (art. 111, u. co. c.p.c.).

Sotto ogni aspetto, pertanto, anche il secondo motivo del ricorso si rivela infondato e deve essere disatteso.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 19 novembre 1986, n. 6808 - *Pres.* Bologna - *Rel.* Graziadei - *P.M.* Zema (conf.). - Ministero del Tesoro (avv. Nucaro) c. Misurelli.

Procedimento civile - Sospensione dei termini processuali e sostanziali per gli enti mutualistici - Applicabilità alla inattività processuale - Esclusione.

(D.L. 30 aprile 1981 n. 168, art. 1, convertito in legge 27 giugno 1981 n. 331).

La sospensione dei termini processuali disposta in favore degli enti mutualistici disciolti non determina la sospensione del processo: in particolare non comporta la inapplicabilità dell'art. 348 c.p.c. in caso di mancata comparizione del procuratore costituito.

Con unico motivo d'impugnazione, l'Amministrazione ricorrente deduce « violazione dell'art. 7 del D.L. n. 538 del 26 settembre 1981, richiamato dalla legge 26 gennaio 1982 n. 12 ». Premesso che alla data della seconda

udienza di comparizione davanti all'istruttore (5 ottobre 1981) l'INAM si trovava in fase di liquidazione, e beneficiava della sospensione di tutti i termini, inclusi quelli processuali, prevista dalla suddetta norma fino al 31 dicembre 1981, sostiene che tale sospensione escludeva la configurabilità di una sua inattività nel processo, ed ostava quindi alla declaratoria d'improcedibilità del gravame. Aggiunge che tale declaratoria era comunque preclusa dall'irritualità della comunicazione della nuova udienza di comparizione, in quanto non effettuata ad essa Amministrazione, benché avesse già assunto le operazioni liquidatorie dell'INAM.

Il motivo è infondato in entrambe le censure in cui si articola.

L'art. 1 del D.L. 30 aprile 1981 n. 168, convertito in legge 27 giugno 1981 n. 331, prevede, per le materie attribuite alla gestione di liquidazione dei disciolti enti di assistenza sanitaria, la sospensione dei termini processuali, oltre che sostanziali, fino al 30 settembre 1981; tale data è stata prorogata al 31 dicembre 1981 dall'art. 7 del D.L. 26 settembre 1981 n. 538 e poi al 31 marzo 1982 dall'art. 5 del D.L. 26 novembre 1981 n. 678, convertito, con modificazioni, in legge 26 gennaio 1982 n. 12.

Detta sospensione dei termini è diretta ad evitare che, nella delicata e complessa fase della liquidazione degli indicati enti, gli inevitabili ritardi in scelte e decisioni possano tradursi, in relazione al decorso di termini perentori, nella perdita del potere di compiere gli atti processuali e negoziali che si rendano necessari a tutelare i diritti degli enti medesimi.

La tesi proposta dall'Amministrazione, con la prima parte del motivo di ricorso, postula un'interpretazione delle citate norme nel senso che la sospensione dei termini processuali vada intesa anche come sospensione dei processi nei quali siano parti gli enti in liquidazione. Infatti, la mancata comparizione dell'appellante alla nuova udienza di comparizione, fissata ai sensi dell'art. 348 primo comma cod. proc. civ., non si configura come omissione di un atto del processo per cui sia fissato un determinato termine (ed il cui decorso comporti il venir meno della facoltà di compierlo), ma assume i diversi connotati della mancata partecipazione ad un momento del processo d'impugnazione (della stessa parte che l'ha attivato), di un'inattività cioè che si esteriorizza ed esaurisce nell'assenza alla suddetta udienza e dalla quale conseguono « ope legis » effetti sanzionatori (improcedibilità del gravame). Tale inattività ed i relativi effetti potrebbero quindi essere esclusi, nei confronti dell'INAM e degli altri enti assicurativi in liquidazione, solo se si ravvisasse nelle citate norme la volontà del legislatore di sospendere non solo i termini processuali, ma anche i processi.

La suddetta interpretazione non può essere condivisa.

Sospensione dei termini processuali e sospensione del processo sono istituti autonomi e distinti, e per di più la prima, in relazione ad un

giudizio già instaurato, costituisce un « quid minus » rispetto alla seconda, dato che può tradursi in un impedimento allo svolgimento del processo solo con riguardo a momenti o fasi che siano regolate da termini. Pertanto, la norma, che preveda, a tutela di determinati soggetti, la sospensione dei termini processuali, non può essere intesa estensivamente fino ad includere anche la sospensione dei processi in cui tali soggetti siano parti.

Una siffatta interpretazione, del resto, andrebbe ben oltre le indicate finalità perseguite dalle disposizioni in esame, in quanto si tradurrebbe in una lunga ed indiscriminata paralisi di tutti i processi coinvolgenti le materie di pertinenza degli enti in liquidazione, con sacrificio di rilevanti interessi, in pregiudizio anche degli enti medesimi.

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 10 luglio 1986 n. 478 - *Pres.* Paleologo - *Est.* Malinconico - Regione Veneto (avv. Perolo, Pagnes e Lorenzoni) c. Ministero Marina Mercantile (avv. Stato Ferri).

Urbanistica - Piano regolatore - Demanio marittimo - Destinazione ad usi pubblici del mare - Compressione competenza autorità marittima - Illegittimità.

Urbanistica - Piano regolatore - Demanio marittimo - Intesa.

La previsione del piano regolatore che abbia destinato il demanio marittimo ad un uso conforme alle finalità di quest'ultimo mantenendo inalterata la situazione esistente altera ugualmente il regime giuridico del bene in quanto impedendone la eventuale futura destinazione ad altri pubblici usi del mare costituisce una compressione delle competenze proprie dell'autorità marittima.

La competenza urbanistica attribuita agli enti territoriali non esclude la competenza dello Stato a disciplinare la utilizzazione del demanio marittimo, ricorrendo quindi la necessità di un raccordo da effettuarsi con lo strumento dell'intesa anche in mancanza di un'espressa previsione normativa.

Diritto — 1. - Va preliminarmente esaminata la censura dedotta dalla Regione appellante avverso la sentenza di prime cure, relativamente all'assunta non corrispondenza tra vizi denunciati dalle Amministrazioni statali nel ricorso introduttivo e motivi di annullamento accolti nella sentenza. Osserva in proposito la Regione Veneto che il TAR ha annullato *in parte qua* il Piano regolatore generale del Comune di San Michele al Tagliamento per un vizio procedimentale, e cioè per la mancata previa intesa tra Autorità urbanistiche ed organi statali, mentre invece le Amministrazioni ricorrenti avevano radicalmente negato che il P.R.G. potesse estendersi a disciplinare le aree demaniali comprese nel territorio Comunale. Trattasi di rilievo che, concernendo la corrispondenza tra chiesto e pronunciato (art. 112 cod. proc. civ.), condurrebbe, se fondato, all'annullamento dell'impugnata decisione.

La censura, tuttavia, è inammissibile essendo stata proposta solo in memoria e senza l'articolazione di specifico motivo d'impugnazione. È infatti principio generale del sistema processuale, espressamente codificato nell'art. 161, primo comma, del cod. proc. civ., che i motivi di

nullità delle sentenze soggette ad appello possono farsi valere solo nei limiti, e secondo le regole proprie di tale mezzo di impugnazione: i vizi delle sentenze, in altri termini, si tramutano in motivi d'impugnazione delle medesime. Ne deriva che nel caso di specie, non essendo stato articolato, nei termini, un motivo di appello diretto a far valere la censura in esame, non è più verificabile in questa sede la corrispondenza della pronuncia di primo grado ai motivi del ricorso originario.

2. – Passando ora ai motivi di impugnazione articolati con il ricorso in appello, viene per prima in esame, in ordine logico, la censura dedotta col secondo motivo di gravame. Sostiene la Regione che nel caso di specie non si verifica alcun contrasto tra diversi interessi pubblici, quali, da un lato, l'interesse urbanistico alla disciplina dell'intero territorio comunale e, dall'altro, l'interesse statale alla tutela del demanio. Ché, anzi, la previsione urbanistica, col vincolo di inedificabilità e la destinazione all'uso pubblico, garantirebbe proprio il perseguimento delle finalità proprie del bene demaniale, volto a realizzare l'interesse della collettività. Un limite al potere di intervento delle Autorità urbanistiche sulla destinazione dei beni demaniali, precisa la Regione nella propria memoria, sussiste effettivamente, ma ha « natura esterna », vietando solo che sia completamente stravolta la destinazione del bene demaniale all'utilizzazione pubblica. Nel caso in esame tale limite non sarebbe stato valicato e, quindi, il P.R.G. sarebbe pienamente legittimo.

La precedenza logica di tale argomento sugli altri motivi di gravame è condivisa dalla medesima Regione appellante, che prospetta in relazione alla stessa censura anche la carenza di interesse delle Amministrazioni statali a proporre ricorso avverso lo strumento urbanistico.

La censura è, tuttavia, infondata e va respinta.

Invero, non ogni destinazione all'uso pubblico può dirsi necessariamente coerente alla natura del bene demaniale ed alle sue finalità. Ciò risulta indiscutibile non soltanto per quei beni pubblici, come le miniere (TAR Lazio, I sez., l. 1 gennaio 1978 n. 42), che hanno una sola destinazione naturale, ma anche per quei beni che sono suscettibili di diverso impiego, sia da parte della stessa Amministrazione cui sono affidati per il perseguimento dei propri fini istituzionali, sia da parte dell'intera collettività, sia, infine, da parte di singoli soggetti, legittimati all'uso del bene pubblico in forza di un atto concessorio. Tale è appunto la condizione del demanio marittimo; in particolare, i beni che ne fanno parte sono individuati dal Legislatore (artt. 822, primo comma c.c. e 28 c.n.) con riferimento a specifiche caratteristiche naturali (il demanio marittimo è pacificamente e tradizionalmente inserito, appunto, nel demanio naturale), che ricollegano tali beni agli usi pubblici del mare. Questa specifica destinazione, ammessa espressamente dalla stessa Regione appellante (pag. 10 delle memorie), si ricava agevolmente dal sistema, che la

presuppone, com'è dimostrato dall'art. 33, primo comma, c.n., ove si ammette l'ampliamento del demanio marittimo se aderente a necessità dei « pubblici usi del mare », e dall'art. 35 per l'ipotesi inversa.

Questi ultimi, d'altra parte, non possono neppure essere identificati con un qualsiasi uso pubblico, tant'è che la destinazione del demanio marittimo ad utilizzazioni diverse da quelle propriamente marittime, ancorché pubbliche, è possibile solo con uno specifico provvedimento del Ministro della Marina mercantile, di durata limitata nel tempo (art. 34 c.n.).

Orbene, nel caso di specie, vasti tratti del demanio marittimo risultano pacificamente destinati a « verde privato » ed a « verde pubblico », con esclusione di qualunque intervento edificatorio o con ammissione, per il « verde pubblico », della sola installazione di panchine, sedili e piccole attrezzature di interesse collettivo (fontane, gabbie, chioschi), purché non ne derivi una turbativa alla continuità dell'ambiente e non siano superati determinati parametri di altezza e cubatura. Tali destinazioni da un lato, anche quando comportano l'utilizzazione del demanio da parte della collettività, non risultano dettate in rapporto agli usi pubblici del mare, sicché risulta alterata la funzione del demanio o comunque non garantito ogni ulteriore impiego, ancorché inerente a quegli usi pubblici; dall'altro, quest'ultima limitazione si riflette in un'evidente compressione delle competenze proprie dell'autorità marittima, che ai beni demaniali è preposta.

Non è dunque esatto che la destinazione urbanistica prevista dal P.R.G. in questione per il demanio marittimo sia pienamente conforme alle finalità proprie di quest'ultimo e che, tendendo al semplice mantenimento della situazione attuale, non comporti alcuna rilevante modificazione del regime proprio del demanio. Vero è invece che la prevista destinazione urbanistica consente una sola utilizzazione del bene pubblico, con esclusione di altri « usi pubblici del mare » e che rimane così alterato il regime giuridico del bene medesimo.

Il motivo di gravame va pertanto respinto perché infondato.

3. – Col primo motivo d'appello la Regione contesta la legittimità del presupposto su cui si fonda l'impugnata sentenza: la necessità, cioè, che la disciplina urbanistica del demanio marittimo sia preceduta dall'intesa con l'autorità statale. Tale impostazione ad avviso della Regione, è errata innanzitutto perché di tale aggravio procedimentale non c'è traccia nell'ordinamento, la omissione anzi sarebbe proprio giustificata da una precisa scelta del legislatore, consistente nell'escludere ogni competenza dello Stato nella fase dell'adozione degli strumenti urbanistici, limitandone l'intervento nella frase precedente (identificazione delle linee fondamentali di assetto del territorio: art. 81 d.P.R. n. 616 del 1977) ed

in quella successiva (accertamento, d'intesa con le Regioni, della conformità delle opere alle prescrizioni dei piani regolatori: art. 31, secondo comma legge n. 1150 del 1942 e art. 81, secondo comma, d.P.R. n. 616 del 1977). Nel procedimento di adozione ed approvazione dello strumento urbanistico lo Stato potrebbe far valere i propri interessi relativi ai beni demaniali con lo strumento delle osservazioni. La scelta del legislatore sarebbe, d'altra parte, costituzionalmente corretta, posto che gli artt. 17 e 18 Cost. riservano esclusivamente alle Regioni la funzione legislativa ed amministrativa nella materia urbanistica.

Le argomentazioni della Regione non possono però essere condivise.

Innanzitutto non è esatto affermare che la competenza dello Stato nella materia urbanistica è legislativamente limitata all'individuazione delle linee fondamentali di assetto del territorio (art. 81 d.P.R. n. 616 del 1977) ed al mero accertamento (successivo) della conformità delle opere statali (o comunque eseguite sul demanio) ai piani urbanistici. Giova a questo proposito ricordare che il Consiglio di Stato, nella decisione dell'Adunanza Plenaria 27 maggio 1983, n. 13, aveva già sottolineato come attraverso le intese Stato-Regione, previste dall'art. 81, primo comma del citato d.P.R., per la localizzazione di opere pubbbliche di interesse statale si passasse, dal mero controllo di conformità, alla funzione pianificatoria, con strumenti tali da permettere il prevalere degli interessi statali su quelli locali (art. 81, quarto comma, d.P.R. n. 616/77). Alla stessa conclusione può pervenirsi con riferimento alla parallela ipotesi dell'art. 81, secondo comma, che attiene letteralmente al mero accertamento di conformità al P.R.G., ma che in realtà, col richiamo all'intesa, prospetta un intervento ben più incisivo dell'Amministrazione statale nella pianificazione (in tal senso Cons. Stato, VI sez., 13 maggio 1985 n. 197).

Sotto altro profilo, non è neppure esatto sostenere che la materia dell'urbanistica sia stata, nel riparto delle attribuzioni tra Stato e Regioni, costituzionalmente riservata in via esclusiva alla seconda con esclusione di qualsiasi competenza del primo. Anche qui è d'uopo il richiamo alla decisione dell'Adunanza Plenaria n. 13 del 1983, che rilevava come la materia dell'urbanistica, pur nell'ampia accezione di « disciplina dell'uso del territorio » (art. 80 d.P.R. n. 616 del 1977), non poteva estendersi fino ad attribuire alla Regione la competenza a disciplinare amministrativamente tutte le attività esercitate sul territorio, essendo queste ricomprese talora nella competenza regionale e talora in quella statale (nel caso esaminato dall'Adunanza Plenaria si trattava di opere relative alla difesa nazionale). Lo stesso d.P.R. n. 616 del 1977, precisava quella decisione, riserva allo Stato « l'esecuzione di opere concernenti i servizi, il demanio ed il patrimonio dello Stato ».

Né si tratta di innovazioni radicali introdotte dal d.P.R. n. 616 del 1977, perché la preminente rilevanza degli interessi statali (in quanto ultraregionali) nell'esplicazione della funzione regionale di pianificazione urbanistica poteva cogliersi in diverse disposizioni precedenti.

Innanzitutto nella legge urbanistica n. 1150 del 1942 la suddetta rilevanza era garantita originariamente, come osservato nella citata decisione dell'Adunanza Plenaria, in relazione alle opere dello Stato già realizzate e da armonizzare con lo strumento urbanistico, venendo successivamente estesa (dall'art. 10 della l. n. 765 del 1967) alle opere da realizzare, con attribuzione ad un organo statale della funzione di accertare la corrispondenza di tali opere allo strumento esistente.

Le sopravvenute disposizioni costituzionali d'altra parte, nella distinzione di attribuzioni tra Stato e Regione, non intesero affatto assoggettare alla competenza di quest'ultima le attività di carattere generale svolte dallo Stato sul territorio regionale, ancorché involgenti problemi di assetto del territorio; ciò emerge sia dagli artt. 117 e 118 Cost., che hanno attribuito allo Stato le competenze legislative ed amministrative nelle materie ivi non espressamente contemplate, sia dalle leggi costituzionali che hanno approvato gli statuti di varie Regioni a statuto speciale, riservando allo Stato la cura degli interessi nazionali (artt. 3 Statuto Regione Sardegna; 2 Statuto Regione Valle d'Aosta; 4 e 11 Statuto Regione Trentino Alto Adige; 4 Statuto Regione Friuli - Venezia Giulia).

Tali principi costituzionali sono stati poi correttamente recepiti dalle norme di attuazione dell'ordinamento delle Regioni a Statuto ordinario. In particolare il d.P.R. 15 gennaio 1972 n. 8 ha mantenuto ferme non solo le competenze amministrative dello Stato nelle materie di difesa nazionale, di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza, ma anche nelle altre che, « pur essendo esercitate in relazione alle attività di cui al presente decreto, riguardano materie non comprese nell'art. 117 della Costituzione » (art. 6); l'art. 8 dello stesso decreto, poi, manteneva ferme le competenze dello Stato in ordine alle « opere marittime » (lett. d) ed « all'edilizia demaniale e patrimoniale dello Stato » (lett. i). Sicché la sistemazione data alla materia dal citato d.P.R. n. 616 del 1977 si muove nel solco dei precedenti interventi normativi.

Se, dunque, la Costituzione, le leggi costituzionali e le leggi ordinarie hanno sempre avuto cura di escludere che l'attribuzione alla Regione della competenza (legislativa ed amministrativa) in materia urbanistica comportasse l'attrazione alla stessa Regione della competenza a disciplinare, con esclusione dello Stato, ogni attività interferente con l'assetto territoriale, se ne deve dedurre che lo Stato ha conservato le proprie attribuzioni in ordine agli interessi di quest'ultimo tipo. Non vi è, come assume la Regione, semplicemente un limite esterno all'attività pianificatrice, nel senso che i beni demaniali non possono essere completamente

distolti dalla propria finalità pubblica con interventi dell'autorità urbanistica comunale e regionale, bensì una permanenza di competenze statali in tale materia, insuscettibili, come precisato dalla citata decisione dell'Adunanza Plenaria, di « supplenza » da parte della Regione.

La concorrenza di diverse potestà statali e regionali nella disciplina del territorio, rivolte a finalità distinte, è stata del resto già da tempo riconosciuta dalla Corte costituzionale in materia di parchi nazionali (sent. 4 luglio 1976 n. 175) e recentemente ribadita proprio in relazione ai piani urbanistici (id. 15 novembre 1985 n. 286).

Che poi la disciplina dei beni del demanio statale attenga ad interessi nazionali e sia complessivamente devoluta allo Stato non può certo essere contestato. Non solo perché le summenzionate disposizioni legislative confermano la competenza dello Stato in materia di edilizia demaniale (art. 8 lett. i del d.P.R. n. 8 del 1972) o di opere concernenti il demanio (art. 88 n. 7 del d.P.R. n. 616 del 1977), ma anche perché quei beni intanto sono mantenuti allo Stato, in quanto ritenuti dall'ordinamento rispondenti ad interessi generali della comunità nazionale. Questa conclusione a maggior ragione si impone per il demanio marittimo che appartiene naturalmente e necessariamente allo Stato (art. 822, primo comma, cod. civ.; art. 11, primo comma, l. 16 maggio 1970 n. 281 per le Regioni a Statuto ordinario; art. 14, primo comma, Statuto Sardegna), con la sola eccezione della Regione Sicilia (art. 32 Statuto) sempreché non si tratti di beni interessanti servizi di carattere nazionale (art. 1, terzo comma, d.P.R. 1° luglio 1977 n. 684). La spettanza allo Stato della competenza a disciplinare l'utilizzazione del demanio marittimo è confermata altresì dall'art. 59, primo comma, del d.P.R. n. 616 del 1977, che prevede la delega alle Regioni delle funzioni amministrative sul litorale marino e sulle aree demaniali immediatamente prospicienti, quando l'utilizzazione prevista abbia finalità turistiche e ricreative. La norma continua stabilendo che tali aree sono delimitate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con i Ministri della difesa, della Marina mercantile e delle finanze, sentite le regioni interessate; ciò dimostra che è lo Stato a stabilire quale sia l'uso cui destinare il demanio marittimo, tra i molteplici « usi pubblici del mare », e che solo una volta stabilita la destinazione al turismo è delegata alla Regione la funzione amministrativa su di esso.

Delineate le permanenti attribuzioni dello Stato sul demanio, marittimo in particolare, non può non trarsene la conclusione che la competenza urbanistica, pur estesa all'intero territorio comunale, non vale ad obliterare ogni altra competenza statale, sicché occorre raccordare gli interventi dei diversi Enti con il generale strumento dell'intesa. Che quest'ultimo sia istituto richiamabile anche in mancanza di una espressa previsione normativa è stato già definitivamente acclarato nella sentenza

n. 175 del 1976 della Corte costituzionale nonché nella decisione dell'Adunanza Plenaria n. 13 del 1983, alle cui considerazioni il Collegio ritiene di aderire.

Né può sostenersi, con la Regione, che la disciplina del procedimento di adozione ed approvazione dello strumento urbanistico contiene già il mezzo per addivenire alla composizione dei diversi interessi pubblici. Basti osservare in proposito che la configurazione delle osservazioni come mero apporto collaborativo nel pubblico interesse, generalmente accolta in giurisprudenza, mal si concilia con l'esercizio di competenze, direttamente attribuite dall'ordinamento per garantire un certo assetto del territorio e quindi concorrenti con la funzione urbanistica.

Deve dunque concludersi che correttamente l'impugnata sentenza ha affermato l'illegittimità del P.R.G. in questione per la mancata intesa tra autorità urbanistica e Stato.

4. - Altro argomento addotto in contrario per dimostrare l'insussistenza dell'obbligo di intesa, presupposto invece dal TAR, è costituito dall'osservazione che il procedimento di adozione ed approvazione del P.R.G. non prevede neppure in quale fase quell'intesa debba intervenire e tra quali Enti.

La censura, tuttavia, è infondata. L'individuazione della fase procedimentale nella quale comporre i diversi interessi va effettuata sulla base dell'originaria struttura di quel procedimento. In esso, infatti, il coordinamento tra interessi nazionali e locali era previsto con riferimento all'approvazione del piano da parte dell'Autorità statale (Ministero dei lavori pubblici), che doveva assicurare «la razionale e coordinata sistemazione delle opere e degli impianti di interesse dello Stato» (art. 10 lett. b, l. n. 1150 del 1942). Mutata la competenza su questa approvazione, da statale a regionale, non è per ciò venuta meno l'esigenza del coordinamento, da realizzarsi nella forma dell'intesa tra Amministrazione statale e Regione. Questa è, d'altra parte, la soluzione accolta espressamente dal legislatore nell'art. 81 del d.P.R. n. 616 del 1977 e si è già osservato che l'intesa prevista in quest'ultima disposizione determina l'intervento dello Stato nella stessa attività di pianificazione, posto che, come la giurisprudenza ha avuto modo di rilevare, l'intesa una volta raggiunta produce gli effetti della variante, mutando la previsione di piano, per conformarla alle caratteristiche dell'opera pubblica statale (TAR Lazio, Sez. I, 22 ottobre 1984 n. 936 in TAR 1984, I, 3260). La stessa intesa, in linea col disposto dell'art. 10 lett. b, L.U., dovrà intervenire quando, com'è nel caso di specie, non si tratti di verificare se un'opera statale o di interesse statale sia conforme allo strumento urbanistico già in vigore, ma di coordinare competenze statali e regionali entrambe dirette all'assetto del territorio ed alla sua utilizzazione (cost., da ultimo, Corte cost. 15 novembre 1985, n. 286).

5. - Un'ultima obiezione muove la Regione appellante alla possibilità di estendere al caso di specie l'elaborazione giurisprudenziale contenuta nelle citate sentenze n. 13 del 1983 dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato e n. 286 del 1985 della Corte costituzionale, per la peculiarità della questione, sottoposta col presente ricorso al Collegio. La diversità starebbe in ciò, che quei precedenti riguardano ipotesi di Piani regolatori comportanti un mutamento di destinazione per i beni pubblici, mentre nel caso di specie il P.R.G. di S. Michele al Tagliamento non configura alcun mutamento di destinazione per le aree demaniali in esso comprese, avendo adottato anzi una destinazione adatta a preservarne la capacità di soddisfare l'interesse pubblico.

Invero, i precedenti sopra richiamati sono stati pronunziati con riferimento a fattispecie nelle quali c'era effettivamente stata una modifica di destinazione relativamente ad immobili pubblici. Tuttavia, anche partendo da questa constatazione, non può giungersi alla conclusione dell'inapplicabilità al caso di specie dei principi elaborati da quelle sentenze, le motivazioni delle quali non potevano prescindere dalle fattispecie concrete sottoposte all'esame dei giudici.

Quanto alla sentenza 12-15 novembre 1985, n. 286 della Corte costituzionale non può sfuggire che in essa la Corte, risolvendo un conflitto di attribuzioni tra Stato e Regioni, ha affermato il potere dello Stato di tutelare esigenze esorbitanti dall'ambito regionale, con contestuale restrizione dei poteri urbanistici della Regione e necessità di coordinamento tra i due ordini di competenze. Nello stesso senso si è pronunciato il Consiglio di Stato nella decisione dell'Adunanza Plenaria n. 13 del 1983, diffusamente argomentando sulla concorrenza delle diverse competenze e sulla necessità dell'intesa come strumento di composizione delle varie istanze pubbliche.

Orbene, se davvero il problema si riducesse ad un limite esterno alla funzione urbanistica (divieto di snaturare il bene pubblico con destinazioni esorbitanti il pubblico interesse), né si sarebbe configurato un conflitto di poteri tra Stato e Regioni né l'Adunanza Plenaria avrebbe avuto ragione di motivare diffusamente sulla necessità dell'intesa, essendo sufficiente, all'affermazione di illegittimità dello strumento urbanistico, constatare il mutamento oggettivo di destinazione del bene pubblico.

Dalle menzionate decisioni, invece, si evince che lo Stato è titolare di un potere di tutela degli interessi pubblici inerenti al bene pubblico e, quindi, di un interesse di natura procedimentale alla previa intesa; la mancanza di quest'ultima è già di per sé vizio del procedimento e quindi dell'atto conclusivo, salva, naturalmente, la verifica dell'interesse dello Stato ad agire. Del resto, in materia di parchi nazionali la Corte costituzionale nella sentenza 14 luglio 1976 n. 175 aveva avuto modo di concludere come segue: ... non spetta alla Regione Lazio approvare il piano regolatore

del comune di Sabaudia, senza che, nelle parti in cui comprende zone incluse nel parco nazionale del Circeo, sia previamente intervenuta un'intesa con i competenti organi dello Stato ... », prescindendo dagli effetti innovativi o meno dello strumento urbanistico.

Neppure risulta fondata, d'altra parte, l'ulteriore argomentazione della Regione, secondo cui nel caso di specie la destinazione urbanistica lascerebbe intatta la precedente destinazione del demanio marittimo.

Basti richiamare in proposito quanto argomentato all'inizio, circa la molteplicità degli « usi pubblici del mare » e la comprensione dei poteri delle autorità statali in ordine alla scelta discrezionale tra le varie (legittime) utilizzazioni ipotizzabili per il demanio marittimo. Osserva il Collegio che la stessa Regione, nella memoria conclusiva, difende la destinazione impressa al demanio col P.R.G. come quella più rispondente all'interesse pubblico; ma è evidente che questa valutazione non poteva provenire che dall'autorità statale, in quanto depositaria della tutela del demanio e della cura degli interessi collettivi che vi si ricollegano.

In conclusione, tutte le censure proposte dalla Regione vanno respinte; le spese seguono la soccombenza e vanno liquidate come da dispositivo.

CONSIGLIO DI STATO, sez. IV, 10 luglio 1986, n. 496 - *Pres.* Paleologo - *Est.* Catricalà - Ministero dei lavori pubblici (Avv. Stato Cosentino) c. Soc. Lavori e costruzioni (avv. Nigro e De Bellis) e soc. Elettrobeton Sud (avv. Lorenzoni).

Appalto - Gara - Interesse a ricorrere - Effetti sull'annullamento di una esclusione.

Appalto - Gara - Dichiarazione richiesta ai partecipanti - Omissione - Legittimità esclusione.

Appalto - Gara Prescrizioni della lettera d'invito - Interpretazione contro autore clausola Inapplicabilità.
(C.C. art. 1370).

In caso di esclusione da gara di appalto il G.A. deve porsi, anche d'ufficio, il problema dell'eventuale carenza di interesse del ricorrente escluso, stabilendo se questi possa ottenere un concreto vantaggio dal riconoscimento della fondatezza delle censure, una volta ristabilita la legittima catena causale per l'individuazione del soggetto meritevole di vincere la gara.

La dichiarazione, richiesta ai partecipanti ad una gara di appalto, contenente l'impegno ove non fosse intervenuto un ulteriore finanziamento

ad accettare l'esecuzione dei lavori secondo le limitate disponibilità dei fondi, è parte integrante dell'offerta la cui mancanza legittima l'esclusione dello istante.

Il principio dell'interpretazione contro l'autore della clausola non è estensibile alle prescrizioni contenute nella lettera di invito ad una gara d'appalto.

Diritto — 1. - I due ricorsi in appello vanno riuniti in quanto proposti contro la stessa sentenza.

2. - La Sezione osserva anzitutto che l'accoglimento della tesi della ricorrente in primo grado condurrebbe al dovere dell'Amministrazione di considerare ammissibile l'offerta a suo tempo presentata dalla società esclusa dalla gara; e dunque al dovere dell'Amministrazione di aprire la busta contenente l'offerta, ricavare la nuova media ed aggiudicare l'appalto sulla base di quest'ultima.

In vero, l'immediatezza e contestualità delle operazioni di aggiudicazione costituisce regola in materia d'appalto, ove non sorgano successive e fondate contestazioni. Deve prevalere ogni volta che sia materialmente possibile, l'interesse pubblico alla rapida identificazione della controparte contrattuale, come espressione del principio di economia — con l'effetto di limitare i rischi — di ulteriore contenzioso — e come necessaria premessa al più celere compimento dell'opera pubblica.

E deve prevalere altresì l'interesse degli altri offerenti (non meno degno di considerazione di quello dell'offerente escluso) a che il ristabilimento della legittima catena causale consenta al soggetto meritevole di vincere la gara, di ottenere il risultato cui ha titolo anche se lo ha visto allontanare per motivi a lui non imputabili.

Non si oppone a siffatta impostazione l'esigenza di salvaguardare nel miglior modo la trasparenza dell'azione amministrativa. Infatti la busta in contestazione può e deve essere custodita con adeguata cura, ed aperta con la stessa pubblicità assicurata nel corso della giornata di gara. Né mancano casi in cui le operazioni di gara possono essere interrotte per esplicita previsione di legge.

Dunque, ove si ritenga — con la costante giurisprudenza — che la Sezione debba nella specie conoscere d'ufficio il punto dell'eventuale carenza d'interesse al ricorso originario, occorrerebbe anzitutto stabilire se la ricorrente in primo grado trarrebbe un'apprezzabile vantaggio dal riconoscimento di fondatezza delle sue doglianze.

Allo stato attuale, essendo più di trenta gli offerenti ammessi alla gara, un calcolo rudimentale conduce a ritenere che le possibilità dell'originaria ricorrente a vincerla, se ammessavi anch'essa, sono almeno una a trenta.

Il Collegio ritiene tuttavia di prescindere dall'esame della questione e delle altre ulteriori che ad essa andrebbero collegate, perché l'appello della originaria controinteressata va condiviso nel merito.

3. - Si tratta, nel merito, di stabilire se sia stata o meno legittima l'esclusione della ditta appellata dalla gara d'appalto per la costruzione della nuova ala del primo istituto di clinica medica del Policlinico Umberto I di Roma.

Come chiarito in narrativa, la ditta non aveva adempiuto alla prescrizione della lettera d'invito, che imponeva l'allegazione di una specifica dichiarazione in carta legale, contenente l'impegno, ove non dovesse intervenire ulteriore finanziamento, ad accettare l'esecuzione dei lavori, secondo le limitate disponibilità dei fondi, nonché l'impegno, in caso di acquisizione dell'ulteriore accreditamento a proseguire i lavori alle stesse condizioni dell'offerta, senza possibilità di richiedere compensi o sovrapprezzi, ferma restando la risoluzione di diritto dei rapporti contrattuali al raggiungimento del valore finanziario (di L. 3.200.000.000) per il caso che non si fosse ottenuto il riaccredito fino alla somma di L. 4.187.660.648.

Il TAR ha ritenuto, e la ditta appellata sostiene, che l'esclusione è illegittima, posto che la prescrizione non era prevista a pena d'inammissibilità dell'offerta, non era ripetuta nel foglio di avvertenza e norme allegate alla lettera d'invito, non era chiara e nel dubbio, doveva farsi applicazione del principio di maggiore partecipazione, nonché del principio interpretativo espresso dall'art. 1370 Cod. civ.; che la prescrizione non era rivolta alla ditta invitata ma all'aggiudicataria; che l'ambiguità della clausola è confermata dalla circostanza del mancato rispetto della prescrizione da circa la metà delle ditte partecipanti; che, comunque, la dichiarazione sarebbe assorbita da altra, prescritta al punto 3 delle « avvertenze »; che, infine, non era chiaro a quale atto dovesse essere allegata la richiesta dichiarazione.

La Sezione ritiene di dover accogliere l'opposta tesi, e ciò in base ad un approfondito esame del reale contenuto e del valore giuridico della dichiarazione richiesta.

Quest'ultima ha natura certamente diversa da quella dei certificati e delle attestazioni previsti dal foglio allegato alla lettera d'invito. Essa attiene, viceversa, al contenuto dell'offerta, e ne è parte integrante. Di tal che, in sua mancanza, l'offerta stessa non può ritenersi efficacemente proposta. È infatti evidente che le prescrizioni contenute nel foglio di avvertenze costituiscono uno schema generalmente applicabile a tutte le licitazioni private.

La dichiarazione richiesta dalla lettera d'invito, ha invece un carattere peculiare e tipico, rispondendo all'esigenza particolarissima del contratto che si andava a stipulare, in ragione delle condizioni di variabilità di valore del contratto stesso.

Non ha lo stesso significato, sul piano economico e organizzativo dell'impresa e dei lavori, accettare per un certo corrispettivo un appalto considerato di un accertato valore, allorché quest'ultimo può essere diminuito, in corso d'opera, di più di un quarto. Basti pensare alle spese fisse generali e di impianti, che l'impresa deve sostenere, e che hanno un diverso grado di ammortamento in relazione alla maggiore o minore durata dei lavori ed al loro ammontare complessivo.

Né può ritenersi, come ha sostenuto (peraltro nella fase di discussione orale) la difesa dell'appellata, che la dichiarazione sarebbe assorbita nell'attestazione, da parte dell'impresa, di essersi recata sul posto dei lavori, e di aver preso conoscenza di tutte le circostanze e delle condizioni contrattuali.

Siffatta attestazione, come chiarito anche dalla giurisprudenza arbitrale, si risolve in una clausola di stile e spesso non le è stata riconosciuta reale forza di resistenza alle successive richieste di maggior compenso da parte dell'impresa. Ed infatti, mentre l'attestazione di cui al punto 3 delle avvertenze rende necessaria data la sua genericità un'esplicita comminatoria di inammissibilità, questa non è necessaria, anche se poi è stata in concreto prevista (v. *infra*), per la dichiarazione di cui alla lettera d'invito, senza la quale il contenuto dell'offerta è privo della necessaria specificità, non corrisponde al contratto da stipulare, e pertanto, l'offerta stessa non è efficace, prima ancora che inammissibile.

L'omissione di allegazione viola la *par condicio* dei partecipanti, senza che rispetto alla violazione, abbiano efficacia sanante il principio di massima partecipazione, né quello interpretativo di cui all'art. 1370 cod. civ.

In merito al primo dei due principi deve osservarsi — come chiarito anche da una recente pronuncia della Sezione (dec. n. 335/1985, che pure ha annullato una esclusione illegittima) — che esso opera solo in caso di dubbio ragionevole nell'interpretazione della prescrizione di bando, ovvero dalla lettera d'invito. Nel caso in esame la disposizione era chiarissima.

Nel primo capoverso della lettera si prevede l'obbligo per « l'impresa aggiudicataria » di accettare l'esecuzione dei lavori alla particolare condizione imposta dalle disponibilità finanziarie.

Nel secondo capoverso (in fine) si impone (« dovrà ») questa volta, all'impresa partecipante (« codesta impresa ») l'obbligo di allegazione rimasta inadempiuta. Né vale sostenere che non era ben chiaro a quale atto dovesse essere allegata la dichiarazione, posto che, alla luce dei principi di cui agli artt. 1363 (le clausole si interpretano le une per mezzo delle altre attribuendo a ciascuna il senso che risulta dal complesso dell'atto) e 1366 cod. civ. (interpretazione secondo buona fede), doveva risultare evidente che la dichiarazione era da allegare all'offerta, unica manifestazione di volontà richiesta alla ditta invitata, che intendesse partecipare.

Non può viceversa ritenersi applicabile alla fattispecie il principio d'interpretazione contro il predisponente la clausola: in primo luogo l'art. 1370 cod. civ. opera soltanto ove sia dubbia l'interpretazione che nella specie era chiara. V'è poi da considerare che la disposizione del codice civile è stata dettata a garanzia del contraente debole in contratti conclusi ai sensi degli artt. 1341 e 1342, e pertanto, non è analogicamente estensibile al caso in esame posto che la lettera d'invito ha natura del tutto diversa dai contratti di serie e di massa (nemmeno ha natura negoziale) e la prescrizione violata attiene alla *par condicio* dei partecipanti, e non alla tutela di un contraente che con l'adesione perfezioni il contratto.

La lettera d'invito conteneva l'espressa sanzione di inammissibilità per il caso di inottemperaza alla particolare prescrizione: essa infatti conclude, all'ultimo capoverso (prima del « nota bene »): « le avvertenze e norme allegate formano parte integrante del presente invito ». Ed al penultimo foglio delle avvertenze (e, quindi, della lettera di invito) è prevista, con caratteri maiuscoli, l'esclusione per il caso di mancanza di « alcuno dei documenti richiesti » (sia dalla lettera d'invito che dalle avvertenze costituenti un *unicum).*

Alla luce delle suesposte considerazioni nessun valore, neanche sintomatico, può attribuirsi alla circostanza che circa la metà delle ditte invitate non abbia ottemperato alla prescrizione, anche perché l'obiezione potrebbe essere capovolta nel senso che la ditta appellata, tra le tante escluse per lo stesso motivo, ha proposto ricorso mentre le altre hanno prestato acquiescenza al provvedimento; oppure nel senso che molte altre ditte hanno inteso la prescrizione nel modo qui ritenuto giusto.

4. – I due appelli devono, pertanto essere accolti, ed in riforma della sentenza appellata, deve respingersi il ricorso di primo grado.

CONSIGLIO DI STATO, sez. IV, 29 settembre 1986 n. 618 – *Pres.* Paleologo – *Est.* Cortese – Soc. Italposte (avv. Montuori e Sorrentino) c. Noli (avv. Raggi) e Min. Poste (avv. Stato).

Opere pubbliche - Edilizia postale - Norme applicabili.

Opere pubbliche - Edilizia postale - Conformità a piano adottato - Interpretazione.

Opere pubbliche - Edilizia postale - Concessione edilizia « inutiliter data » - Annullamento giurisdizionale.

Per la costruzione di edifici postali l'art. 8 *della legge* 23 *gennaio* 1974 *n.* 15 (*che richiama l'art.* 3 *della legge* 1° *giugno* 1971 *n.* 291) *costituisce normativa speciale e non è stata quindi implicitamente abrogata dall'articolo* 81 *del d.P.R.* 616/1977.

La norma contenuta nell'art. 3 della legge 1° giugno 1971 n. 291 secondo la quale le aree prescelte per le opere di edilizia postale devono rientrare tra quelle aventi conforme destinazione nello strumento urbanistico vigente o adottato va interpretata nel senso che la adozione si riferisce solo alla ipotesi in cui manchi del tutto uno strumento approvato e non anche a quella in cui vi sia un piano approvato con difformi determinazioni ed uno nuovo solo adottato che le modifichi.

Anche se la concessione edilizia non è necessaria quando il progetto edilizio per le opere postali sia conforme allo strumento urbanistico vigente, tuttavia questo deve essere ugualmente annullato qualora risulti illegittimo poiché potrebbe comunque pregiudicare gli interessi del ricorrente.

Occorre in primo luogo rammentare, per una migliore comprensione dei termini delle questioni proposte in questa sede, che il TAR Liguria, su ricorsi del Sig. Noli, proprietario di terreni in Comune di S. Olcese, ha annullato:

1) il decreto del Ministero PP.TT. 21 luglio 1979 di approvazione del progetto di costruzione di un edificio postale da realizzare ad opera della Concessionaria Soc. Italposte, comportante dichiarazione di pubblica utilità indifferibilità ed urgenze delle opere relative;

2) il decreto del Prefetto di Genova 4 settembre 1979, di autorizzazione alla occupazione temporanea e di urgenza dell'immobile a favore della predetta concessionaria;

3) il provvedimento 17 settembre 1980 del Sindaco di S. Olcese di rilascio della concessione edilizia per la costruzione del suddetto ufficio postale.

A tale conclusione il TAR è pervenuto, in sostanza, dopo aver affermato che nella specie avrebbe dovuto trovare applicazione la procedura prevista dall'art. 81 del d.P.R. n. 616 del 27 aprile 1977, e che tuttavia il procedimento si era concluso illegittimamente in quanto il descritto Decreto del Ministero delle poste era stato emanato prima che risultasse accertata dal Ministero dei Lavori pubbblici la conformità dell'opera con gli strumenti urbanistici vigenti nell'ambito del territorio comunale.

Avverso la decisione del giudice di primo grado la Società Italposte, il Noli ed il Comune hanno avanzato in questa sede censure assai numerose, il cui esame peraltro richiede, sotto il profilo della priorità logico-giuridica, la risoluzione del quesito interpretativo se nella specie debba trovare applicazione l'art. 81 cit. d.P.R. 616 del 1977 o non piuttosto l'art. 8 della l. 23 gennaio 1974 n. 15, che richiama l'art. 3 della l. 1° giugno 1971 n. 291.

Osserva la Sezione — confermando un proprio precedente orientamento interpretativo — che dal combinato disposto degli artt. 8 e 3 ora citati emerge una completa esaustiva disciplina di carattere speciale

per la realizzazione delle opere edilizie di interesse dal Ministero delle poste. Tale normativa speciale, alla stregua dei comuni principi interpretativi sulla successione delle fonti desunte dall'art. 15 delle preleggi, prevale sulla disciplina successiva prescritta in via generale dall'art. 81 citato d.P.R. 616 del 1977 per le opere la cui esecuzione compete allo Stato.

Né si oppone a tale conclusione l'argomentazione fondamentale sviluppata in senso contrario dal TAR, secondo cui la tesi ermeneutica in esame sarebbe incompatibile con la necessità di un meccanismo di composizione di un eventuale conflitto tra governo locale del territorio ed esigenze dell'Amministrazione statale perché anche alla stregua del disposto normativo che si ritiene applicabile, occorre egualmente — ove il progetto approvato non sia conforme allo strumento urbanistico — una delibera di variazione che sia adottata dal Consiglio comunale e quindi approvata dalla Regione (art. 3 l. 1° giugno 1971 n. 291).

D'altronde della Commissione speciale chiamata ad esprimere il proprio fondamentale parere, presieduta dal Direttore compartimentale delle Poste, fanno parte il Sindaco o l'Assessore da lui delegato (di solito all'urbanistica) nonché un qualificato membro del competente ufficio tecnico urbanistico della Regione, designato dal Presidente della stessa Regione.

Ritiene quindi la Sezione che in accoglimento delle tesi critica proposta dalla Italposte con la 2ª censura e dal Comune con il 4° motivo d'appello, la decisione del TAR debba esser riformata nella corrispondente statuizione motiva.

Ciò non esime naturalmente dal considerare quali siano le conseguenze in ordine alla legittimità dei provvedimenti impugnati, pur alla stregua delle diverse disposizioni normative ritenute applicabili.

Nella specie è risultato che il citato decreto del Ministro delle poste di approvazione del progetto di ufficio postale è stato adottato il 21 luglio 1979 quando l'area su cui doveva sorgere era destinata, a norma del p.d.f. del 1961 all'epoca vigente a « parcheggio pubblico », mentre la nuova conforme destinazione di zona « ad attrezzature per servizi collettivi », era stata deliberata dal Consiglio comunale il 20 gennaio 1978, conseguendo, tuttavia, l'approvazione regionale soltanto il 9 ottobre 1980.

Ciò comporta, alla stregua dei principi vigenti, l'illegittimità sia del decreto ministeriale ora citato per contrasto con la destinazione di zona, sia in via derivata dal decreto prefettizio di autorizzazione alla occupazione di urgenza, adottato sulla base di un'illegittima dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza delle opere da realizzarsi sull'area della quale il Prefetto aveva disposto. Pertanto resta confermata l'illegittimità di tali provvedimenti e la corrispondente statuizione di annullamento sul punto pronunciata dal TAR.

Né può essere condivisa la tesi della Società Italposte secondo cui, a norma del richiamato art. 3 della l. 1° giugno 1971 n. 291, è sufficiente che le aree prescelte per l'esecuzione delle opere di edilizia postale rientrino tra quelle che abbiano una conforme destinazione a norma di uno strumento urbanistico anche soltanto adottato, come dovrebbe desumersi dalla proposizione disgiuntiva (vigente o adottata) di cui al primo comma del citato art. 3. La norma va infatti interpretata nel senso che la localizzazione delle opere pubbliche da esso contemplate deve tener conto degli strumenti urbanistici vigenti — p.d.f. o p.r.g. — e, ove non ve ne siano di vigenti, è sufficiente rispettare la destinazione dello strumento adottato nelle more della sua approvazione. Quando, peraltro, come nella specie, sussista una destinazione contraria stabilita dal vigente p.d.f., non si può tener conto della variante soltanto adottata dal Consiglio comunale giocché solo una volta che sia intervenuta l'approvazione regionale la destinazione apparirà conforme allo strumento urbanistico, ed il progetto dell'opera potrà esser approvato e dichiarato di pubblica utilità. Non ritiene quindi la Sezione che vi siano argomenti per discostarsi dal precedente reiterato orientamento secondo cui è illegittima l'approvazione del progetto esecutivo per la realizzazione di un ufficio postale, ai sensi della l. 23 gennaio 1974 n. 15, senza la previa approvazione di una variante al vigente strumento urbanistico che consenta all'opera pubblica di inserirsi in una previsione di pianificazione acclarata e perfezionata nelle sedi competenti (ctr. Sez IV, 24 novembre 1981 n. 906 e 30 maggio 1983 n. 364).

Dalla ravvisata soluzione di tale quesito discendono le seguenti conseguenze:

1) l'infondatezza del primo motivo d'appello della soc. Italposte, formulato come eccezione d'inammissibilità del ricorso in prime cure del Noli per mancata impugnazione del decreto del Ministero dei lavori pubblici adottato a norma dell'art. 81 d.P.R. n. 616 del 1977: invero la dimostrata estraneità della procedura prescritta dal citato art. 81 al caso di specie rende superfluo il gravame avverso tale atto;

2) infondatezza del terzo motivo d'appello della stessa Società, avanzato sul presupposto, ormai confutato, dall'applicabilità del citato art. 81;

3) infondatezza, per le medesime ragioni, del secondo motivo d'appello formulato dal Comune.

Per quanto attiene alle censure proposte dal Noli con i motivi secondo, terzo e quarto dell'appello incidentale va rilevato che le stesse, come ribadito nella memoria illustrativa del Noli, avrebbero assunto rilievo solo nel caso fosse stata riformata la statuizione di annullamento pronunciata dal TAR. Poiché, viceversa, l'annullamento è confermato, è precluso l'esame di tali doglianze.

Il quinto motivo dell'appello del Noli — attinente alla pretesa erroneità dell'estromissione del Comune da uno dei ricorsi definiti dal TAR — appare infondato. Invero il Comune di S. Olcese, non essendo parte necessaria di quel procedimento, che interessava il Ministero delle poste, la soc. Italposte ed il Noli, correttamente è stato estromesso.

Risultano inammissibili altresì il sesto ed il settimo motivo dell'appello incidentale suddetto, in quanto attinenti a capi della decisione di primo grado che avrebbero dovuto essere impugnati in via autonoma perché non coinvolti dall'appello della soc. Italposte.

Occorre a questo punto controllare la legittimità della decisione del TAR nella parte in cui, ha annullato la concessione edilizia rilasciata dal Comune di S. Olcese (pronunciando sull'altro dei ricorsi riuniti in primo grado) e decidere se non ostasse all'annullamento la qualità di atto *inutiliter datum* improduttivo di effetti (quarto motivo dell'appello Italposte e primo motivo dell'autonomo appello del Comune).

Osserva in proposito la Sezione che a norma del combinato disposto degli artt. 9 ultimo comma della l. 28 gennnaio 1977 n. 10 e 29 della legge n. 1150 del 1942, non è necessaria la concessione edilizia per le opere da eseguirsi da parte dell'Amministrazione statale quando sussista conformità del progetto edilizio con gli strumenti urbanistici vigenti, già necessariamente accertata dall'Autorità statale.

Sicché nell'astratta previsione normativa la concessione edilizia non assolve alcuna funzione tipica, ed appare come atto *inutiliter datum* in quanto la valutazione di opere individuate *ex lege* come di rilevante interesse nazionale è svincolata dall'apprezzamento specifico ad opera dell'autorità locale, che non ha motivo di provvedere.

Attesa tale connotazione giuridica, l'improduttività degli effetti è da intendersi essenzialmente nel senso che le valutazioni altrimenti spettanti agli organi comunali costituirebbero un'inutile duplicazione di apprezzamenti e controlli già effettuati (cfr. Sez. VI, 11 marzo 1980 n. 299).

Peraltro da tali specifiche considerazioni non deriva necessariamente la conclusione dell'erroneità della decisione del TAR che ha annullato la concessione edilizia. Inanzitutto va tenuto conto che secondo i principi generali tutti gli atti amministrativi — con esclusione di quelli inesistenti — sono assistiti dall'idoneità a produrre effetti, comunemente denominata esecutività o esecutorietà dell'atto. In secondo luogo, nella specie, la concessione edilizia risulta viziata per esser stata emanata sul falso presupposto della conformità del progetto di uffici postali alla destinazione di zona. Pertanto ove l'atto non venisse annullato, al fine di evitare che esso possa ledere gli interessi del Noli occorrerebbe sostanzialmente disapplicarlo; ed è noto il divieto di disapplicazione degli atti illegittimi da parte del giudice amministrativo o della P.A.

Ritiene la sezione che l'affermazione dell'improduttività degli effetti dell'atto — nella specie non inesistente ma illegittimo — altro non sia che il far venir meno l'esecutività della concessione, ed a ciò si oppongono i principi. Vanno pertanto respinte tutte le censure rivolte alla riforma, sul punto, della sentenza di primo grado.

CONSIGLIO DI STATO, sez IV, 16 febbraio 1987, n. 100 – *Pres.* Pezzana – *Est.* Malinconico – Ministero Finanze (avv. Stato Mari) c. Doni (n.c.)

Impiego pubblico - Permessi retribuiti - Cariche politiche - Consigliere comunale - Limiti di tempo.

Il pubblico dipendente eletto consigliere comunale ha diritto a permessi retributivi per il solo tempo strettamente necessario all'espletamento del mandato, vale a dire per la partecipazione alle sedute del Consiglio, ma non anche per prendere parte a commissioni od organismi ratione officii *o per svolgere le funzioni di assessore delegato del Sindaco* (1).

DIRITTO — 1. - Col primo motivo d'appello l'Amministrazione eccepisce, per la prima volta, la tardività del ricorso in relazione ai recuperi disposti dall'Intendenza di Finanza di Perugia relativamente ai mesi di settembre, ottobre novembre 1982, a causa delle assenze dal servizio, effettuate dall'impiegato per attività connesse alla propria carica di consigliere comunale; trattasi, in particolare delle assenze dovute alla partecipazione a commissione ed allo svolgimento delle funzioni di assessore e, successivamente, di vicesindaco, ma non strettamente inerenti all'esercizio del mandato elettorale, da individuarsi, secondo l'Amministrazione, nella sola partecipazione alle sedute del Consiglio comunale.

---

(1) La sentenza pone una soluzione nuova per quanto riguarda il diritto alla retribuzione dei dipendenti pubblici che stiano svolgendo compiti inerenti ad un mandato elettorale quale sindaco o consigliere comunale. Fino ad oggi le indicazioni poste dal G.A. erano nel senso di escludere l'applicazione cumulativa delle norme della legge n. 1078 del 12 dicembre 1966 e della legge n. 300 del 20 maggio 1970, in quanto riferite le une ai dipendenti pubblici e le altre ai privati. Il sistema secondo l'interpretazione del Consiglio di Stato, prevedeva l'applicazione dell'art. 1 l. 1078/1966 che concedeva l'aspettativa retribuita per gli eletti alle cariche più elevate, e all'art. 2, per i consiglieri comunali e provinciali, permessi retribuiti per l'espletamento del lavoro inerente alla carica. Per il lavoro privato era ritenuta vigente la normativa prevista negli artt. 31 e 32 l. 300/70 che prevede all'art. 31 la concessione di permessi retribuiti « strettamente » connessi alla partecipazione alle riunioni consiliari, e all'art. 32 la possibilità di usufruire di permessi non retribuiti per lo svolgimento delle altre attività connesse con il mandato elettorale. La diversità fra i due regimi veniva spiegata dal G.A. con la finalità di non aggravare il datore di lavoro privato di costi ulteriori rispetto alle necessità della produzione, mentre per

L'eccezione è infondata. Essa, invero si basa sulla constatazione dell'avvenuta notifica degli atti impugnati all'interessato nelle date indicate nella nota 18 settembre 1984 n. 3082 dell'Intendenza. Senonché, tale nota, che peraltro non risulta allegata agli atti del giudizio, non sarebbe comunque idonea ad integrare la prova del ricevimento degli atti in questione da parte del dipendente e neppure la loro piena conoscenza da parte di quest'ultimo.

1. - Col secondo motivo di gravame il Ministero appellante lamenta che il TAR abbia violato l'art. 32 della l. 20 maggio 1970 n. 300, richiamato espressamente dall'art. 9 della l. 26 aprile 1974 n. 169 con riferimento ai pubblici dipendenti.

La norma dello Statuto dei lavoratori dovrebbe intendersi come disposizione chiamata a disciplinare la materia non in via meramente subordinata alla fonte propria del pubbblico impiego (l. 12 dicembre 1966 n. 1078), bensì unitamente a quest'ultima ed in funzione di sua integrazione. Tanto più che la *ratio* dell'art. 9 della legge n. 169 del 1974 sta proprio nel rendere omogenea la disciplina nei due settori, pubblico e privato, mentre la conclusione cui perviene il T.A.R. finirebbe per rendere irrazionalmente migliore la posizione dei dipendenti pubblici rispetto a quella dei lavoratori privati.

Il motivo è fondato e va accolto.

La sentenza impugnata, invero, muove dal presupposto erroneo dell'assoluta irrilevanza delle norme dello Statuto dei lavoratori nella soluzione del caso di specie, riguardante un dipendente pubblico.

---

l'impiego pubblico si riteneva che al lavoratore eletto sarebbero spettati comunque degli emolumenti, sempre a carico dell'Ente Pubblico, con la sola differenza dell'Amministrazione di imputazione.

Il Consiglio di Stato ha ora mutato la sua opinione, secondo il disposto dell'art. 9 l. 196/74, che espressamente dichiara applicabile al pubblico impiego sia la l. 1078/66 che la l. 300/70, e seguendo l'interpretazione che di esso ha dato la Suprema Corte di Cassazione con la sentenza 1635 del 1979. Quest'ultima aveva ritenuto spettanti ai sindaci e consiglieri comunali solo i permessi « strettamente » necessari per la partecipazione alle sedute comunali. In questo senso si ritiene ora, anche al fine di non creare una disparità di trattamento tra dipendenti pubblici e privati, che per quanto riguarda gli eletti alle cariche comunali, a questi si applichi sempre il combinato degli artt. 31 e 32, anche in funzione degli emolumenti previsti per tali cariche. A tal riguardo l'Amministrazione aveva eccepito che una diversa regolamentazione avrebbe favorito i lavoratori del pubblico impiego che continuavano a percepire anche la loro retribuzione.

È necessario quindi ritenere che l'indirizzo preso dal Consiglio di Stato sia coerente con la graduale omogeneizzazione di principi in materia di lavoro, principi che da un lato aumentano le garanzie per il dipendente pubblico, dall'altro possono migliorare la produttività dell'azienda pubblica. Tale interpretazione inoltre fa prevalere legittimamente la norma dell'art. 9 L. 169/74, che altrimenti sarebbe rimasta lettera morta nel quadro legislativo.

Limitata, dunque, l'indagine interpretativa al testo dell'art. 2 della l. 12 dicembre 1966 n. 1078, i primi giudici concludono che per « tempo necessario all'espletamento del mandato », durante il quale il pubblico impiegato può assentarsi dal servizio continuando a percepire gli assegni indicati nell'art. 4 della citata legge, deve intendersi anche il tempo necessario per la partecipazione a commissioni o organismi *ratione officii* o per lo svolgimento delle funzioni di assessore delegato dal Sindaco.

L'erroneità del presupposto coinvolge la soluzione adottata dai primi giudici.

Invero, la l. 26 aprile 1974 n. 169 all'art. 9 espressamente stabilisce che per i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici « valgono le disposizioni della l. 12 dicembre 1966 n. 1078 in concorso con le disposizioni di cui agli artt. 31 e 32 della l. 20 maggio 1970 n. 300 ». Ne deriva, come esattamente rileva l'Amministrazione, che il rapporto tra le due normative è di integrazione, non di esclusione.

Se ne deve trarre la conclusione che, fermo restando per tutti i lavoratori (pubblici e privati) chiamati ad esercitare funzioni pubbliche elettive il diritto all'aspettativa non retribuita (art. 31 dello Statuto dei lavoratori), ai lavoratori privati ed ai dipendenti pubblici (questi ultimi purché non abbiano diritto all'aspettativa con assegni di cui all'art. 1 della legge n. 1078 del 1966), che siano eletti alla carica di Consigliere comunale e provinciale, spettano permessi retribuiti per il tempo strettamente necessario all'espletamento del mandato (art. 32 Statuto dei lavoratori ed art. 2 legge n. 1078 del 1966).

Quest'ultima ipotesi è cioè disciplinata, ai sensi del richiamato art. 9 legge n. 169 del 1974, dal concorso delle due fonti, quella del rapporto di lavoro privato e quella del rapporto d'impiego. Da tale concorso di norme deriva che il permesso retribuito è ammesso solo quando l'attività espletata dal lavoratore sia « strettamente » connessa all'esercizio del mandato.

Quest'ultimo avverbio, d'altra parte, limita evidentemente la concessione di permessi retribuiti al solo tempo impiegato nell'adempimento dell'attività essenziale propria della carica elettiva (nel caso di specie la partecipazione alle sedute del Consiglio comunale), secondo un'interpretazione già accolta per i lavoratori privati dalla Corte di cassazione nella sentenza 21 marzo 1979 n. 1635 e che il Collegio ritiene di dover condividere.

Tale conclusione è altresì avvalorata dal tenore dell'art. 32, secondo comma, dello Statuto dei lavoratori, che riconosce ai lavoratori eletti alla carica di sindaco o di assessore comunale o di presidente di giunta provinciale o di assessore provinciale il diritto a permessi non retribuiti per un minimo di trenta ora mensili.

Trattasi, in questi casi, di attività connessa alla carica elettiva, che tuttavia riceve una disciplina legislativa diversa dall'ipotesi dell'espletamento in senso stretto del mandato (primo comma).

Tale diversità, invero, non avrebbe ragione di essere se fosse corretta la conclusione cui perviene il TAR.

Resta naturalmente fermo il diritto dei dipendenti pubblici (e solo di costoro), che siano eletti a cariche rappresentative in enti di maggiore rilevanza, ad essere collocati in aspettativa retribuita, ai sensi degli artt. 1 e 3 della legge n. 1078 del 1966, essendo espressamente tali norme richiamate dall'art. 9 della legge n. 169 del 1974 a disciplinare in modo esclusivo le ipotesi ivi previste.

L'appello, in conclusione, deve essere accolto con conseguente integrale riforma dell'impugnata sentenza. Sussistono tuttavia giusti motivi per dichiarare interamente compensate tra le parti le spese dei due gradi del giudizio.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. V, 1° settembre 1986, n. 403 - *Pres.* Salvatore - *Est.* Trovato - Bruti (avv. Bartolomei) c. Comune di Pedaso (avv. Vecchiotti) ed altro.

Comuni - Sindaco - Ordinanze contingibili ed urgenti - Delega.

Provvedimenti contingibili e d'urgenza - Presupposti - Imminenza pericolo - Fatti pregressi.

Provvedimenti contingibili e d'urgenza - Contenuto - Ordine di fare - Legittimità.

Il potere di adottare ordinanze contingibili ed urgenti rientra tra quelli dell'Assessore cui il Sindaco abbia delegato tutte le proprie funzioni ed attribuzioni.

Il presupposto per l'adozione di provvedimenti contingibili ed urgenti è costituito da una situazione di imminente pericolo a prescindere dal fatto che gli eventi che l'hanno determinata fossero già noti in precedenza.

I provvedimenti contingibili ed urgenti possono consistere in un'ordine di fare (nella specie di realizzare tubazioni di convogliamento ed altro).

(*omissis*) 1. – La vertenza ha per oggetto un provvedimento, adottato in data 4 gennaio 1983 dall'Assessore delegato del Comune di Pedaso, in forza dei poteri di ordinanza contingibile ed urgente conferiti al Sindaco dall'art. 153 del T.U. legge comunale e provinciale n. 148 del 1915.

2. – Con il primo motivo di ricorso il sig. Bruti ribadisce la tesi già sostenuta avanti al TAR secondo cui i predetti poteri, a carattere *extra ordinem*, sono attribuiti al Sindaco quale ufficiale di governo e, come tali, non possono essere (in via di principio) delegati.

La censura non ha pregio.

A prescindere infatti dal rilievo che, dopo la legge 23 dicembre 1978 n. 833 (art. 32) e il d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 (artt. 18 e 21), appare dubbia la riconducibilità dei predetti poteri ad un ambito di competenza esclusivamente governativa (cfr. C.S., VI, 23 marzo 1982 n. 136), va comunque rilevato che, anche a voler seguire la tesi tradizionale in considerazione del carattere *extra ordinem* dei poteri stessi, non può condividersi l'assunto del ricorrente secondo cui essi non sarebbero delegabili agli assessori.

Da un lato infatti, l'art. 157 del T.U. n. 148 del 1915 — dopo che negli articoli precedenti (artt. 151, 152 e 153) erano state elencate le varie funzioni del Sindaco sia come capo dell'Amministrazione comunale che come autorità governativa — con formula organizzatoria generale (riferita quindi a tutte indistintamente le predette funzioni) stabilisce che « in caso di assenza o impedimento del Sindaco o dell'Assessore delegato, ne fa le veci l'assessore anziano ed, in mancanza di assessori, il consigliere anziano », con ciò evidenziando una prioritaria competenza sostitutiva, appunto, dell'assessore delegato. D'altro canto, sempre con formula ampia e senza distinzione di funzioni, l'art. 67 del R.D. 12 febbraio 1911 n. 297, consente al Sindaco di delegare « un assessore a supplirlo in caso di bisogno ».

Infine la delegabilità delle funzioni governative del Sindaco è prevista espressamente (sia pure in relazione a casi speciali) o implicitamente da varie disposizioni del T.U. della legge comunale e provinciale n. 148 del 1915 (cfr. artt. 154, 155, 156 e 159).

Se ne deve concludere che legittimamente nella specie l'Assessore effettivo del Comune di Pedaso, sig. Pietro Capriotti ha adottato l'ordinanza in data 4 gennaio 1983. In forza di delega, conferitagli con atto del 30 ottobre 1981, il predetto era stato infatti incaricato di svolgere tutte indistintamente « le funzioni ed attribuzioni di competenza del Sindaco, ... in caso di assenza o impedimento del medesimo » ed in effetti, alla data del 4 gennnaio 1983, il Sindaco risultava assente da Pedaso per motivi di famiglia (v. dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà in data 19 gennaio 1983).

3. – Con il secondo motivo di gravame, riproposto integralmente in appello, il sig. Bruti ha dedotto eccesso di potere sotto vari profili.

Anzitutto ha ribadito che difettavano i presupposti (quanto all'urgenza e contingibilità) per l'esercizio dei poteri di cui all'art. 153 del T.U. n. 148 del 1915. L'ordinanza del 4 gennaio 1983 sarebbe infatti stata emessa

per far fronte ad una esigenza — risalente a molti anni addietro e quindi non indilazionabile — di sistemazione idrogeologica del Monte Serrone, sovrastante il « centro storico » di Pedaso.

La censura, come esattamente ritenuto dal T.A.R., non può essere condivisa.

Invero l'art. 153 cit. attribuisce al Sindaco in particolare il potere di adottare i provvedimenti contingibili ed urgenti di sicurezza pubblica (intesa come pubblica incolumità) nelle materie della polizia locale, edilizia e igiene e di fare eseguire gli ordini *relativi a spese degli interessati.*

Discende da tale norma che la situazione, cui i predetti provvedimenti sono destinati a porre rimedio, deve concretare un periodo di danno imminente per un pubblico interesse (di qui l'urgenza di provvedere), non fronteggiabile con i mezzi ordinari apprestati dall'ordinamento giuridico (di cui la contingibilità della emergenza) cfr. C.S., V, 24 ottobre 1969 n. 1071; C.S., V, - dicembre 1973 n. 1061; 1973, I, 1907). In altre parole il potere di ordinanza di cui trattasi ha la funzione di colmare le lacune dell'ordinamento in determinate materie, consentendo al Sindaco di adottare misure eccezionali, allorché sia urgente mutare la situazione di fatto, pericolosa per un pubblico interesse (qui la pubblica incolumità) e non si rinvenga altra norma specifica, che legittimi l'Autorità amministrativa a farlo.

Ritiene il Collegio che, in questa prospettiva, a giustificazione dei provvedimenti in parola, rilevi la situazione di imminente pericolo, oggettivamente e attualmente considerata e non già le ragioni e gli eventi (prevedibili o non, eccezionali e meno) che l'hanno determinata. In particolare, contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente (del resto confortato in questa tesi da indirizzi giurisprudenziali di massima, cfr. ad es. C.S., V, 13 luglio 1979 n. 515), non si può escludere che il perdurare nel tempo di una situazione pericolosa e il suo prevedibile aggravamento, possano concretare un'emergenza non fronteggiabile altrimenti se non con provvedimenti contingibili ed urgenti. In tali casi non appare né conforme al dettato legislativo né logico escludere la tutela del pubblico interesse minacciato attraverso i citati provvedimenti, solo perché non si è, in passato, tempestivamente affrontata e adeguatamente risolta la situazione con i mezzi e le procedure ordinarie (cfr. per spunti in tal senso, C.S., V, 4 aprile 1975 n. 426; C.S., V, 19 giugno 1973 n. 576).

Ora, nel caso di specie, ad avviso della Sezione, sussistevano gli estremi della contingibilità ed urgenza, come sopra intesi.

Si legge infatti nella relazione del tecnico di fiducia del Comune in data - gennaio 1983, richiamata nel provvedimento di cui è causa che, dopo le piogge del 23 e 24 dicembre 1982, si è verificato « un preoccupante smottamento delle pendici ... con caduta di pericolose puddinghe, arrestatesi, fortunatamente, nella sottostante strada panoramica » (senza

raggiungere cioè il « centro storico », posto più a valle) e che « se ora non si interviene subito a modificare lo stato delle cose e, particolarmente, se non si chiude il varco già formatosi nel fossato in corrispondenza delle pendici franate, anche una piccola pioggia riprovocherà i gravi danni che si sono verificati ».

Non appare dubbio, alla stregua di tali riferimenti, che la situazione in atto sostanziasse un pericolo di danno imminente per la pubblica incolumità, se è vero che anche soltanto una pioggia di modesta intensità avrebbe potuto provocare nuovi smottamenti.

L'emergenza imponeva quindi di provvedere subito e, per quanto consta agli atti, era tale da non consentire di avvalersi dei normali mezzi apprestati dall'ordinamento giuridico. A quest'ultimo proposito il ricorrente obbietta che esiste tutta una legislazione in specifica materia con intervento statale e regionale in caso di siffatte calamità naturali » e che quindi non poteva essere posta, con i poteri *extra ordinem* di cui all'articolo 153 cit., a carico del privato proprietario del pendio collinare, ad uso agricolo, una situazione tra l'altro destinata (al di là delle opere eseguite) a ripetersi.

L'affermazione appare generica non essendo state indicate le norme asseritamente applicabili al caso di specie. Questo, d'altra parte, non appare oggettivamente catalogabile tra le pubbliche calamità (lo smottamento risulta infatti provocato da piogge intense ma non eccezionali).

Piuttosto, allo stato degli atti, i mezzi ordinari apprestati in materia dall'ordinamento giuridico potrebbero rinvenirsi negli artt. 1 e seguenti del R.D. - dicembre 1923 n. 3267, recante norme sui terreni sottoposti a vincolo idrogeologico (perché suscettibili, ove inidoneamente utilizzati, a perdere stabilità) ovvero anche negli artt. 13 e 19 del r.d. 8 dicembre 1933 n. 1740, recante norme a tutela delle strade e della circolazione stradale.

Più esattamente: il r.d. n. 3267 del 1923 stabilisce varie limitazioni alla proprietà privata relativamente ai terreni sottoposti al predetto vincolo (tale sarebbe la collina in proprietà del sig. Bruti, stando alle affermazioni del medesimo); l'art. 13 del r.d. n. 1740 del 1933 pone poi a carico dei proprietari l'obbligo di mantenere le ripe dei fondi laterali alla strada in stato tale da impedire lo scoscendimento del terreno o l'ingombro del fossato laterale o del piano viabile; l'art. 19 dello stesso r.d. prevede infine la costruzione di opere di sostegno lungo le strade, ponendone l'onere finanziario, a seconda dei casi, a carico dei possessori dei fondi adiacenti o dell'Ente proprietario della strada o di entrambi.

Senonché tali mezzi ordinari da un lato o non erano stati attuati o non erano stati sufficienti ad impedire lo smottamento di terreno sulla strada panoramica, dall'altro non interferivano, dato il loro carat-

tere essenzialmente preventivo, sul potere di adottare misure contingibili ed urgenti una volta verificatasi l'emergenza.

Queste considerazioni implicano anche che l'adozione delle citate misure non esonera gli Enti interessati dal promuovere tutte le iniziative di competenza intese ad evitare, per l'avvenire, il ripetersi di situazioni d'emergenza, ed a risolvere, in via preventiva ed auspicabilmente permanente, i problemi di stabilità del terreno in vertenza od ad essa connessi.

4. – Con altro profilo del motivo in esame, il sig. Bruti ha dedotto che i presupposti per l'esercizio del potere ex art. 153 difetterebbero anche « per quanto attiene alla materia », sul rilievo che gli smottamenti di terreno non sarebbero riconducibili ai settori di intervento (edilizia, polizia locale e igiene) richiamati nella citata disposizione.

La tesi non ha pregio.

L'ordinanza del 4 gennaio 1983 è stata infatti adottata, a tutela della pubblica incolumità e, in particolare, per assicurare la libera circolazione in luoghi pubblici (centro storico e strada comunale « panoramica »), vale a dire in una materia, che, come già osservato da questa Sezione (.v decisione 4 aprile 1975 n. 426), può essere ricompresa nel settore della polizia locale.

5. – Come accennato l'ordinanza medesima è poi adeguatamente motivata con richiamo in particolare alla relazione in data 2 gennaio 1983 di un tecnico di fiducia dell'Amministrazione comunale; il che esclude la fondatezza della censura di carenze di « supporti tecnici » accennata dal sig. Bruti nel ricorso in primo grado e genericamente riproposta in appello.

6. – Ancora nel ricorso predetto, sono accennati profili di doglianza, relativamente al contenuto dell'ordinanza di cui è causa; laddove essa impone un obbligazione (*facere ob rem*) di realizzare « tubazioni di convogliamento, costruzione fossati, ricostruzione materasso erboso e sino al generico provvedere con mezzi idonei ad eliminare dalle pendici del colle... i massi staccati ».

Osserva la Sezione che l'art. 153 non pone limiti al contenuto delle ordinanze contingibili ed urgenti, se non quelli (impliciti) di osservanza di principi generali dell'ordinamento giuridico e di coerenza con il fine perseguito (il porre rimedio ad una situazione di imminente pericolo per un pubblico interesse). In questa seconda prospettiva è essenziale che « l'ntervento della autorità si estrinsechi in ordini suscettibili di essere subito mandati ad effetto, sia per ottemperanza spontanea dei destinatari sia per via di esecuzione d'ufficio » (v. C.d.S., V, 4 aprile 1975 n. 426, cit.).

Tale appare l'ordinanza di specie che contiene statuizioni logicamente preordinate allo scopo di impedire smottamenti del terreno in proprietà del sig. Bruti e sufficientemente precise, in modo da consentirne la sollecita attuazione.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. V, 28 febbraio 1987, n. 144 - *Pres.* Salvatore P. - *Est.* Carboni - Comune di Venezia (avv. Mascarin e Predieri) c. Seno ed altri (avv. Caniato e Mesiano).

Locazioni - Equo canone - Edifici particolarmente degradati - Individuazione - Venezia.

È illegittima la delibera comunale che, per individuare gli edifici o comparti di edifici particolarmente degradati cui si applica il correttivo del costo base per la determinazione dell'equo canone indica intere zone facendo leva su situazioni generali anziché su una rilevazione analitica della condizione delle singole costruzioni.

Diritto — 1. – L'eccezione di nullità del ricorso n. 58 del 1979 per mancata indicazione della residenza dei ricorrenti, già respinta dal Tribunale e riproposta in appello, è palesemente infondata.

L'art. 6 del r.d. 17 agosto 1907 n. 642, prescrive che il ricorso debba contenere « l'indicazione del nome e cognome, della residenza o domicilio del ricorrente »; ai sensi dell'art. 17 dello stesso decreto il ricorso è nullo: « 1) Se manchi la sottoscrizione richiesta dall'art. 6; 2) Se, per l'inosservanza delle altre norme prescritte nel suddetto articolo, vi sia incertezza assoluta sulle persone o sull'oggetto della domanda » (incertezza che nella specie non sussiste) e non già per « incertezza sulla residenza » come ritiene l'appellante.

2. – È pure infondata l'eccezione, anch'essa respinta in primo grado e riproposta in appello, di sopravvenuta carenza di interesse dei ricorrenti all'impugnazione della deliberazione del Consiglio comunale 30 ottobre 1978 n. 915, per effetto della successiva deliberazione della Giunta municipale 16 ottobre 1979 n. 3742. L'appellante censura di contraddittorietà, senza peraltro motivare la critica, la decisione dei primi giudici di dichiarare improcedibile solo in parte il ricorso contro la deliberazione n. 915 del 1978.

Va ricordato, per chiarire la questione, che la deliberazione n. 915 del 1978 conteneva due provvedimenti ben distinti: 1) la perimetrazione del territorio comunale; 2) la dichiarazione di degrado di intere zone del territorio comunale.

Ugualmente la deliberazione n. 3742 del 1979 conteneva due distinti provvedimenti: 1) una nuova perimetrazione, tale da comprendere nel centro storico gli immobili dei ricorrenti, che ne erano esclusi nella precedente perimetrazione; 2) una disciplina integrativa delle zone degradate, nel senso di prevedere la possibilità di affrancare gli immobili dalla dichiarazione di degrado della zona in cui sono compresi, man mano che fossero eseguiti gli interventi di risanamento previsti dagli strumenti urbanistici di dettaglio.

Del tutto correttamente il Tribunale: 1) ha dichiarato inammissibile, per difetto di interesse, l'impugnazione del provvedimento concernente la perimetrazione del centro storico contenuta nella deliberazione n. 3742 del 1979; 2) ha dichiarato cessata la materia del contendere, a seguito della nuova perimetrazione del centro storico contenuta nella deliberazione n. 3742 del 1979, in ordine all'impugnazione del provvedimento di perimetrazione del centro storico contenuto nella deliberazione n. 915 del 1978; 3) ha respinto l'eccezione di improcedibilità dell'impugnazione del provvedimento di individuazione delle zone di degrado contenuto nella deliberazione n. 915 del 1978, in quanto il mantenimento della qualificazione di generale degrado per il territorio di Venezia e delle isole lasciava inalterato il pregiudizio lamentato dai ricorrenti.

3. – Nel merito, l'appello è infondato.

Con la deliberazione 30 ottobre 1978 n. 915 il Consiglio comunale di Venezia, nel procedere alla ripartizione del territorio comunale in cinque zone ai sensi e per gli effetti dell'art. 18 della l. 27 luglio 1978 n. 392, individuò come degradate intere zone, estese sostanzialmente a tutto l'abitato, che presentavano « assenza o grave insufficienza delle opere di urbanizzazione primaria, con particolare riferimento alla rete fognaria, e dei collegamenti con il trasporto pubblico alle zone centrali », « significative concentrazioni di abitazioni catastalmente definite come A 4 (popolari) e A 5 (ultrapopolari) », « caratteristiche particolarmente significative delle condizioni sociali (posizione professionale del capofamiglia) » e « condizioni diffuse di degrado edilizio ».

Viceversa l'art. 18 quarto comma della l. 27 luglio 1978 n. 392 dà facoltà ai Comuni di individuare « edifici o comparti di edifici particolarmente degradati » ai quali si applica, come correttivo del costo base per la determinazione del costo unitario di produzione (e quindi dell'equo canone per gli immobili adibiti ad uso di abitazione, secondo il sistema della legge) il coefficiente 0,9 in luogo dei più elevati coefficienti correttivi previsti per l'ubicazione dell'immobile, rispettivamente, nella zona periferica, nella zona semiperiferica o nel centro storico. È pertanto chiaro che l'individuazione deve riferirsi a singoli edifici o « comparti di edifici» (cioè isolati di fabbricati contigui) e deve essere motivata con la rilevazione di quelle caratteristiche che, nella comune valu-

tazione, fanno definire un immobile appunto « degradato » rispetto al valore degli immobili simili della medesima zona dello stesso Comune.

I coefficienti correttivi del costo base, nel sistema della legge sulla disciplina della locazione e sublocazione degli immobili urbani, hanno infatti lo scopo di mantenere per quanto possibile la proporzione tra l'equo canone e il valore di mercato, degli immobli; e il coefficiente di degrado rappresenta, in questo sistema, un correttivo ulteriore e facoltativo per i casi in cui, per le condizioni particolari di un fabbricato, l'applicazione dei normali coefficienti (compreso quello sullo stato di conservazione e manutenzione dell'immobile di cui all'art. 21, che si riferisce prevalentemente alle caratteristiche delle singole unoità immobiliari) porterebbe ad un canone legale delle unità immobiliari eccessivo rispetto al valore del fabbricato.

La dichiarazione di degrado di intere zone o di un'intera città, oltre a comprovare la mancata rilevazione analitica delle condizioni dei singoli edifici, costituisce perciò di per sé stessa una contraddizione e una indebita alterazione del sistema della legge sull'equo canone. In sostanza il Comune di Venezia ha individuato, in aggiunta alle zone elencate nell'art. 18 della legge o in loro parziale sostituzione, una nuova zona caratterizzata dal « degrado urbanistico e socio-economico » che, qualunque cosa possa essere, non è certo il degrado degli edifici di cui tratta il quarto comma dell'art. 18 della l. 27 luglio 1978 n. 392, enunciando generali ed astratti criteri di individuazione, quali la posizione professionale dei capifamiglia della città e il sistema dei trasporti urbani, che nulla hanno a vedere con il concetto di « edificio degradato ».

Va pertanto condivisa e non merita censura la motivazione con cui il Tribunale ha annullato la deliberazione consiliare n. 915 del 1978 nonché la successiva deliberazione con cui la Giunta municipale ha mantenuto la generale dichiarazione di degrado aggiungendovi, in perfetta antitesi al sistema legislativo, la previsione della possibilità di dichiarare non più degradabili edifici o comparti di edifici.

4. - È opportuno chiarire, in relazione alla richiesta dei resistenti, che la pronuncia di annullamento che qui si conferma non riguarda le intere deliberazioni impugnate e non riguarda, in particolare, i provvedimenti di perimetrazione, ma soltanto i provvedimenti di individuazione delle zone degradate. Non vi è però materia per riformare, sul punto, la sentenza impugnata, in quanto la delimitazione della pronuncia di annullamento, qui precisata, risulta dalla motivazione della sentenza stessa anche se non è espressa nel dispositivo.

5. - Non può infine accogliersi l'appello — proposto dagli appellati in via incidentale ma nel termine utile per l'appello principale — contro il capo della sentenza che ha pronunciato la compensazione delle spese.

La compensazione delle spese infatti, per costante giurisprudenza (Cass. 22 febbraio 1968 n. 617, 11 dicembre 1974 n. 4192, 13 novembre 1967 n. 2729, 17 giugno 1977 n. 2526), è un potere discrezionale del giudice sindacabile soltanto se motivato in maniera illogica e erronea.

CONSIGLIO DI STATO, sez. VI, 9 agosto 1986 n. 630 - *Pres.* Laschena - *Est.* Pajno - Ministero Beni Culturali (Avv. Stato Ferri) c. Comune di Bordighera (avv. Tarello e Romanelli).

Demanio - Vincolo storico - Discrezionalità tecnica - Merito dell'azione amministrativa - Sindacato giurisdizionale - Limiti.

Demanio - Vincolo per collegamento alla storia - Sindacato giurisdizionale - Limiti.

Demanio - Vincolo storico - Sindacato giurisdizionale - Riferimento storico culturale - Valutazione di merito della P. A.

Demanio - Degrado - Influenza sulla legittimità del vincolo.

Demanio - Beni storici - Vincolo apposto per prevenire pregiudizio - Legittimità.

*L'attività della P. A. volta ad imporre un vincolo di particolare interesse storico ed artistico costituisce esercizio di discrezionalità tecnica e comporta valutazioni di merito che non possono esser sindacate se non per erronea prospettazione di fatti o vizi nell'*iter *logico seguito.*

Sono inammissibili le censure concernenti la determinatezza e la specificità del riferimento di un certo bene (nella specie il Giardino Moreno di Bordighera) alla storia dell'arte, in quanto esse mirano a sindacare l'apprezzamento tecnico discrezionale della P. A. sull'importanza di tale riferimento.

Il G. A. può accertare l'esistenza dell'episodio storico ricollegabile al bene vincolato ma non valutare il collegamento del bene stesso alla storia della cultura in quanto tale giudizio concerne l'importanza del riferimento storico-culturale ed è riservato alla P. A.

Le condizioni di degrado del bene oggetto del vincolo storico possono rilevare nel giudizio amministrativo solo in quanto escludano la sussistenza stessa del bene ma non in relazione alla mancanza di una capacità documentale che può essere valutata solo dalla P. A.

Non è viziato il provvedimento di vincolo che sia stato adottato su segnalazione di associazione privata nella imminenza di un evento che poteva pregiudicare l'aspetto del bene vincolato.

(*omissis*) 1. - Va preliminarmente ricordato, ai fini di una corretta impostazione delle questioni prospettate con l'atto di appello, che con l'impugnato provvedimento del 21 gennaio 1982, il Giardino Moreno è stato dichiarato di particolare interesse ai sensi della legge n. 1089 del 1939, perché « ha notevole riferimento con la storia dell'arte pittorica e letteraria, in quanto parte del giardino da cui l'insigne pittore francese Claude Monet trasse ispirazione e soggetto di alcune sue opere. Inoltre il giardino, che conserva ancora notevoli esemplari di palme ed altre alberature, fu citato da vari scrittori fra cui il Fogazzaro ».

Il riferimento alla storia dell'arte e della cultura dell'immobile in questione risulta ulteriormente messo in luce nella Relazione storico-artistica, espressamente richiamata nel decreto di vincolo, con cui la Soprintendenza per i Beni Ambientali ed Architettonici della Liguria, dopo aver fornito alcune notizie storiche sul Giardino Moreno, e dopo aver ricordato che di esso — peraltro espressamente citato nell'opera dell'architetto Charles Garnier « Bordighera et la Liguria occidentale » tra quelli che meglio potevano sollecitare l'ispirazione artistica — si conoscono varie riproduzioni, specie di autori inglesi, espressamente rileva che « è per l'attività di Monet, che realizzò a Bordighera una cinquantina di tele, che esso rappresenta un ruolo fondamentale nella storia della pittura », essendo proprio in esso l'artista giunto « ad una accentuazione quasi esasperata dei colori, passando da una fase impressionistica ad una tesa, ad una ricerca via via più attenta, quasi virtuosistica, degli effetti di luce ».

La relazione medesima evidenzia, altresì, come il Giardino Moreno sia stato oggetto di alcune ammirate considerazioni di Antonio Fogazzaro, contenute in una lettera del 18 gennaio 1884, idonee a testimoniare la celebrità di esso nella cultura del tardo Ottocento, e ricorda infine le successive vicende dell'immobile, (la parziale lottizzazione del giardino, la destinazione della villa ad ospedale e la successiva demolizione della medesima, l'imposizione del vincolo di cui alla legge n. 1497 del 1939 sul giardino).

Tale provvedimento di vincolo è stato peraltro ritenuto illegittimo dal TAR, in quanto adottato al di fuori dei presupposti all'uopo richiesti dall'art. 2 della legge n. 1089 del 1939.

Al riguardo i primi giudici, dopo aver premesso che l'oggetto dell'interesse tutelato con il vincolo ex art. 2 della legge n. 1089 del 1939 non è costituito dal valore intrinseco dell'immobile, ma dal « valore storico di cui l'immobile rappresenta la documentazione, tramandabile nel tempo », hanno ritenuto, in accoglimento degli appositi rilievi prospettati dal Comune di Bordighera con il secondo mezzo, che nella fattispecie non sussistesse né una adeguata specificità degli episodi storico-artistici e storico-letterari di cui l'immobile avrebbe dovuto costituire testimo-

nianza, né l'idoneità del medesimo ad assolvere a qualsiasi funzione documentata, attesa la irreversibile trasformazione subita nel corso del tempo.

Dalla contemporanea inesistenza sia della cennata « adeguata specificità » degli episodi storico-artistici e storico-letterari, sia della idoneità dell'immobile ad assolvere alla necessaria funzione documentata il TAR ha dedotto l'illegittimità dell'impugnato provvedimento, dovendo ritenersi necessario, ai fini di una legittima imposizione del vincolo ex art. 2 della legge n. 1089 del 1939, « o che il fatto documentato abbia una concretezza e specificità storica tale da imprimere al sito in cui si è svolto una connotazione talmente pregnante da giustificare una tutela conservativa di quanto ne residua nel tempo, a prescindere dalle mutazioni *medio tempore intervenute* », oppure che l'immobile oggetto di tutela « abbia conservato intatte le caratteristiche essenziali che ne determinarono il collegamento con la storia dell'arte o della cultura, così da poter assolvere, anche in mancanza di relazione con un periodo storico specifico, ad una funzione di documento puntuale del periodo storico » cui l'immobile medesimo si ricollega.

I primi giudici hanno, in tal modo, accolto una censura di violazione dell'art. 2 della legge n. 1089 del 1939, come risulta, peraltro, con chiarezza dal testo della impugnata decisione, nella quale si afferma, appunto, che « la rilevata carenza nella fattispecie in esame, di ambedue i menzionati requisiti induce, pertanto, a ritenere che il provvedimento di vincolo sia stato imposto al di fuori dei presupposti normativi sui quali avrebbe dovuto fondarsi.

2. - Tali essendo, da una parte l'impugnato provvedimento di vincolo, e dall'altra, la decisione di annullamento del medesimo, fondato si rileva il primo motivo di appello con cui il Ministero dei Beni culturali ed ambientali da una parte deduce che il TAR ha posto in essere un inammissibile sindacato di merito, sostituendo valutazioni proprie a quelle di natura tecnico-discrezionale dell'Amministrazione, e dall'altra sostanzialmente osserva che nella fattispecie esistevano i presupposti che legittimavano l'imposizione del vincolo di particolare interesse storico-artistico ai sensi dell'art. 2 della legge n. 1089 del 1939. Il primo giudice, infatti, nell'asserito esercizio di un sindacato di legittimità sull'esistenza dei presupposti di fatto per l'imposizione del vincolo, ha in realtà esercitato un inammissibile sindacato di merito sulle valutazioni e sui giudizi che hanno condotto l'Amministrazione alla imposizione del vincolo.

Va in proposito ricordato che, secondo l'orientamento giurisprudenziale ormai consolidato, l'imposizione del vincolo di particolare interesse di cui alla legge n. 1089 del 1939, sia ex art. 2 che ex articoli 1 e 3, è il frutto di una attività tecnico-discrezionale dell'Amministrazione, non sindacabile, in quanto tale, in sede di legittimità se non sotto il profilo della

congruità e della logicità della motivazione (fra le tante, IV, 24 novembre 1978 n. 1034, 17 gennaio 1978 n. 77). È stato, anzi, ulteriormente precisato che l'apprezzamento da parte dell'Amministrazione ai fini della imposizione del vincolo si atteggia come valutazione ampiamente discrezionale dell'interesse pubblico a tutelare cose che, attinendo direttamente o indirettamente alla storia, all'arte o alla cultura, per ciò che esprimono e per i riferimenti con queste ultime, sono reputate meritevoli di conservazione (IV, 7 maggio 1974 n. 350). Va tuttavia segnalato che l'interesse pubblico alla tutela della cosa che attenga direttamente o indirettamente alla storia, all'arte, o alla cultura è direttamente collegato con una valutazione in termini di particolare interesse della cosa per i propri pregi intrinseci o per il riferimento della medesima alle vicende della storia dell'arte o della cultura, sicché l'espressione precipua dell'attività tecnico-discrezionale dell'Amministrazione si ha, nella materia di cui si discute, nel momento della formulazione del giudizio di particolare rilevanza del bene, discendente a sua volta o dal riconoscimento di un peculiare pregio del medesimo, o dal riconoscimento di un particolare collegamento di esso con le vicende della storia, della cultura e dell'arte. La circostanza che tale attività dell'Amministrazione, volta ad esprimere il giudizio di rilevanza, pur implicando un apprezzamento di conformità della cosa valutata ad un modello astratto alla stregua di criteri estetici o culturali, sia sostanzialmente di carattere ricognitivo e conoscitivo (in quanto volta ad accertare l'esistenza della peculiare qualità della cosa da sottoporre a tutela), e non, invece, di carattere volitivo, come quando l'Amministrazione è chiamata ad operare, per il perseguimento di un determinato interesse, una scelta fra diverse soluzioni possibili, non esclude, ovviamente, che si sia di fronte ad una attività di carattere discrezionale. Sotto questo profilo, va anzi sottolineato che è proprio la circostanza che nell'attività volta alla imposizione del vincolo siano assenti profili di carattere eminentemente volitivi e decisionali, quella che consente di qualificare tale attività non come esercizio di discrezionalità amministrativa in senso lato, ma, invece, come esercizio di discrezionalità tecnica in senso proprio. Ed infatti, secondo la più autorevole ed accreditata ricostruzione del fenomeno, mentre la c.d. discrezionalità amministrativa comporta sia la necessaria valutazione e ponderazione di interessi, sia un potere di scelta in ordine all'agire, da esercitarsi nel rispetto delle regole giuridiche e non giuridiche applicabili al caso concreto, altrettanto non avviene in sede di esercizio di discrezionalità tecnica. Nella relativa ipotesi, la scelta circa il comportamento da tenere o la linea da seguire per il raggiungimento degli interssi affidati all'Amministrazione è stata a priori posta in essere direttamente dal legislatore in modo ovviamente vincolante, sicché all'Amministrazione è rimessa esclusivamente la valutazione dei fatti posti dalla legge a presupposto dell'operare, alla stregua di regole tecniche tratte

da settori specifici di conoscenza, quali quelli dell'agraria, della medicina, o, appunto dell'estetica od in genere della storia della cultura.

Dalla riconduzione alla c.d. discrezionalità tecnica dell'attività dell'Amministrazione volta alla imposizione del vincolo deriva, pertanto, che le relative scelte si pongono sul piano del merito dell'azione amministrativa. È noto infatti che attengono a tale profilo quegli aspetti dell'attività amministrativa in cui è riconosciuta all'autorità una possibilità di valutazione da effettuarsi alla stregua di norme non giuridiche, sicché ricadono nel relativo concetto non soltanto le scelte discrezionali dell'Amministrazione, per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, ma anche le valutazioni poste in essere alla stregua di regole tecniche, come sono quelle che presiedono alla formulazione del giudizio di particolare rilevanza ai sensi della legge n. 1089 del 1939. Dalla riconduzione dell'attività tecnico-discrezionale dell'Amministrazione in sede di imposizione del vincolo al merito dell'azione amministrativa deriva pertanto la normale insindacabilità, da parte del giudice amministrativo, delle relative scelte, salvo il caso in cui l'inosservanza delle regole non giuridiche che presiedono alla corretta formazione di tale attività valutativa non trasmodi a causa, in particolare, di una erronea rappresentazione dei fatti o comunque un vizio dell'*iter* logico, nel vizio di eccesso di potere.

Implicando, pertanto, l'imposizione del vincolo di cui alla legge n. 1089 del 1939 l'esercizio di una attività tecnico-discrezionale, risulta facilmente comprensibile come si sia sviluppato nel tempo il cennato orientamento giurisprudenziale che limita il sindacato giurisdizionale al controllo estrinseco sulla logicità ed adeguatezza della motivazione del provvedimento, o che, pur ammettendo esplicitamente la configurabilità, con riferimento all'attività relativa, dei vizi di violazione di legge o di eccesso di potere per travisamento dei fatti (IV, 30 marzo 1982, n. 137), limita tuttavia il relativo sindacato all'accertamento della esistenza storica della cosa da tutelare (ad esempio del reparto archeologico) o del collegamento della medesima con fatti della storia dell'arte, della cultura (ad esempio, la circostanza che un determinato autore abbia operato in un determinato luogo), escludendo, invece, dal medesimo, quell'attività che si configura come manifestazione di giudizio su un fatto od una cosa affermate come esistenti.

La rilevata natura tecnico-discrezionale dell'attività svolta dall'Amministrazione in sede di imposizione del vincolo di cui alla legge n. 1089 del 1939 importa, pertanto, la sindacabilità del provvedimento impugnato sotto il profilo della esistenza, o meno, della cosa che si intende tutelare o della reale verificazione dell'evento storico che attribuisce al bene rilevanza particolare, ed in generale sotto il profilo della esatta rappresentazione della realtà della cosa, di particolare interesse; devono, invece, essere considerate inammissibili quelle censure che non introducono un

travisamento dei fatti, ma in realtà un travisamento di giudizio, ritenuto insoddisfacente perché condotto sulla scorta di canoni di valutazione storico-estetici non condivisibili (VI, 18 gennaio 1977 n. 25).

Peraltro, se l'imposizione del vincolo di cui alla legge n. 1089 del 1939 comporta, in via generale l'esercizio di attività discrezionale da parte dell'Amministrazione, sindacabile nei limiti e nei modi sopra indicati, va tuttavia segnalato che diverso è l'oggetto su cui cade tale attività discrezionale a seconda che si proceda alla imposizione del vincolo ai sensi degli articoli 1 e 3 della legge, od invece, ai sensi dell'art. 2. Nel primo caso, infatti, ciò che è tutelato è il valore intrinseco della cosa (e cioè il valore artistico del bene, sicché l'attività tecnico-discrezionale dell'Amministrazione sarà quella concernente la valutazione di particolare rilevanza dal punto di vista artistico. Nell'ipotesi di cui all'art. 2 della legge n. 1089 del 1939 il valore tutelato dalla norma non è invece un valore intrinseco della cosa, ma quello più propriamente storico, costituito dal collegamento con determinati fatti e vicende della storia o dell'arte.

Consegue da ciò che, nella imposizione del relativo vincolo l'attività tecnica discrezionale dell'Amministrazione sarà quella volta ad individuare la particolare importanza ed intensità del riferimento della cosa alla « storia politica, militare, della letteratura, dell'arte o della cultura in genere ». La relativa attività sarà, pertanto, sindacabile in sede giurisdizionale, nei limiti della logicità della motivazione che la sorregge, ovvero con riferimento all'esistenza ed alla esatta rappresentazione dei presupposti di fatto cui l'attività valutativa ha riferimento, mentre resterà al di fuori del sindacato di legittimità il giudizio sulla particolare importanza del collegamento della cosa con la storia dell'arte o della cultura.

Alla stregua dei superiori rilievi, appare evidente che le censure, spiegate in primo grado dal Comune di Bordighera, e con le quali veniva lamentata l'indeterminatezza e la carenza di specificità del riferimento del Giardino Moreno alla storia dell'arte pittorica e letteraria, erano in realtà volte a sindacare l'apprezzamento tecnico discrezionale dell'Amministrazione circa l'importanza di tale riferimento; e correlativamente come il TAR, nell'accogliere le censure, abbia sostituito il proprio apprezzamento a quello dell'Amministrazione circa l'importanza e la sufficienza del riferimento storico-culturale.

L'Amministrazione ha, infatti, con l'impugnato provvedimento, identificato nella attività svolta dal pittore Monet nel Giardino Moreno il riferimento del medesimo giardino alla storia dell'arte. Tale riferimento è stato, peraltro valutato di eccezionale rilievo, tale da attribuire al Giardino in questione un « ruolo fondamentale nella storia della pittura », e ciò per l'importanza che il giardino medesimo aveva rivestito ai fini della evoluzione artistica dell'impressionista francese.

Si legge infatti nella relazione che « qui l'artista giunse ad una accentuazione quasi esasperata dei colori, passando da una fase puramente impressionistica ad una tesa ad una ricerca via via più attenta, quasi virtuosistica, degli effetti di luce. L'impostazione dei quadri, lo sforzo di mantenere vivo e presente il soggetto, interpretato in una chiave nella quale ogni visione tradizionale di paesaggio romantico e verista sia superato, portò Monet a prediligere scorci di alberi, sott'in su di palme, visioni di case bianche tra tronchi contorti, che preannunciano persino il gusto liberty. D'altra parte lo sforzo di resa coloristica violenta ed accesa preannuncia modi che saranno cari a Van Gogh e persino quelli che saranno tipici di molte opere di Matisse ».

Il Giardino Moreno è stato pertanto considerato di particolare importanza ai sensi della legge n. 1089 del Ministero appellante non tanto perché ad esso si è genericamente ispirato Monet, quanto piuttosto perché esso ha giocato un ruolo decisivo nella evoluzione dello stile dell'artista, concorrendo a determinare il passaggio da una fase puramente impressionistica ad una ricerca degli effetti di luce che sembra preannunciare i modi, di altri pittori come Van Gogh e Matisse, ed anticipa il gusto liberty.

Il TAR ha ritenuto, invece, che il collegamento dell'immobile alla storia dell'arte e della cultura non fosse dotato della necessaria specificità, non risultando « che l'ottocentesca villa Moreno sia stata riprodotta in alcuna specifica opera pittorica di Monet », ed essendosi d'altra parte la relazione della Soprintendenza limitata « a segnalare il ruolo svolto dal sito ai fini dell'ispirazione e dell'evoluzione artistica dell'impressionista francese nel contesto dell'attività globale — da lui svolta durante il soggiorno in Bordighera, tradottasi in una cinquantina di tele. In tal modo il primo giudice ha posto in essere un autentico giudizio di valore, assumendo, nella sostanza, che il ruolo peculiare svolto dal Giardino Moreno nell'evoluzione artistica di Monet non costituiva ragione sufficiente per far considerare di « particolare importanza » l'immobile. Appare evidente come le affermazioni del Tribunale — direttamente conseguenziali all'accoglimento della relativa censura prospettata dal Comune di Bordighera — realizzino un sostanziale sindacato sull'importanza del riferimento dell'immobile alla storia dell'arte: laddove il primo giudice, ove avesse voluto mantenere il proprio sindacato nell'ambito del controllo di legittimità, avrebbe dovuto limitarsi ad accertare l'adozione del provvedimento nella ricorrenza dei necessari presupposti (esistenza della cosa da tutelare; obiettiva sussistenza dell'evento storico cui si ricollega la cosa; esistenza di un giudizio adeguatamente motivato sulla particolare rilevanza del collegamento tra l'evento storico e la cosa) e non invece, procedere a stabilire la portata delle conseguenze dell'evento storico cui si ricollegava l'immobile.

Il vero è, peraltro, che nel sostituire il proprio apprezzamento a quello tecnico discrezionale dell'Amministrazione, e nel pronunciare l'accoglimento delle censure in proposito spiegate dal Comune di Bordighera, il TAR è incorso, come pone in luce la difesa del Ministero, in un travisamento delle ragioni che hanno indotto l'Amministrazione dei Beni culturali alla imposizione del vincolo. Frutto di autentico travisamento è in primo luogo, la negazione della legittimità del vincolo in relazione alla circostanza che « l'ottocentesca Villa Moreno » non risulta riprodotta in alcuna opera pittorica di Monet, e ciò per l'ovvia considerazione che ciò che riveste un ruolo peculiare nella storia dell'arte, a causa del fascino e della influenza esercitata sull'impressionista francese, è il giardino e non la costruzione ottocentesca.

Frutto di travisamento è, altresì, il convincimento, palesamente espresso dal Comune di Bordighera e sostanzialmente fatto proprio dal TAR, che per dare consistenza al riferimento del Giardino Moreno all'opera pittorica di Monet, occorreva che venisse enunciato il collegamento tra l'immobile ed una specifica ed individuata opera artistica. La ragione della particolare importanza del Giardino Moreno non sta infatti, a giudizio dell'Amministrazione, nella circostanza che esso sia stato ritratto da Monet o che in esso il pittore abbia trovato ispirazione, ma nel ruolo determinante rivestito dal giardino medesimo nella evoluzione complessiva dello stile dell'autore. Nessun rilievo hanno in fine le critiche mosse dal primo giudice alla genericità del riferimento, contenuto nel provvedimento impugnato alle riproduzioni di autori inglesi ed alla lettera del Fogazzaro. Si tratta infatti, di un riferimento che ha lo scopo di ambientare l'immobile nella cultura tardo ottocentesca ma che non è a fondamento del giudizio di particolare rilevanza, che si basa, invece, esclusivamente, sulla considerazione del ruolo svolto dal giardino nell'evoluzione artistica di Monet.

3, - Analogo inammissibile sindacato ha, poi, esercitato il primo giudice allorché, in accoglimento dell'ulteriore profilo di doglianza spiegato dal Comune, ha ritenuto con autonoma valutazione, che l'immobile vincolato fosse inidoneo ad assolvere a qualsiasi funzione documentale, a causa delle irreversibili e profonde mutazioni intervenute nel corso del tempo.

Va in proposito, ricordato in punto di fatto che la relazione della Soprintendenza per i Beni ambientali ed architettonici dà pienamente atto delle vicende che hanno contrassegnato l'immobile, ed in particolare della avvenuta demolizione della villa (peraltro, praticamente irrilevante, giusto quanto si è visto sopra) e della lottizzazione parziale del giardino, con il conseguente venir meno di alcune delle caratteristiche che lo avevano reso celebre. La medesima relazione, pur considerando e dando atto dei predetti mutamenti della consistenza originale dell'immobile, constata, peraltro, il permanere di alcune delle caratteristiche intrinseche del giardino, esplicitamente rilevando che esso « da tempo soggetto a vincolo ai sensi della

legge 1497 del 1939, per quanto ridotto, vanta alcune alberature di grande pregio, tra cui palme fra le più antiche esistenti in Bordighera», e concludendo che il medesimo «costituisce una testimonianza significativa e singolare della storia della pittura europea e di quella della trasformazione della Riviera di Ponente avvenuta nel secolo scorso».

Deriva da ciò che le condizioni del giardino all'atto della imposizione del vincolo non solo erano state tenute in considerazione dall'Amministrazione, ma erano state oggetto di un autonomo giudizio, conclusosi con il riconoscimento della permanenza della capacità dell'immobile di costituire una testimonianza significativa della storia della pittura europea: esito questo, d'altra parte, del tutto logico sol che si tenga presente che il Giardino Moreno è soggetto al vincolo paesistico di cui alla legge n. 1497 del 1939. Tale circostanza dimostra infatti che esso, pur nella sua attuale consistenza ha una oggettiva idoneità ad esprimere un valore paesistico, sicché non si vede perché esso non debba essere considerato idoneo a documentare il fatto storico che ad esso conferisce particolare rilevanza. Si tratta, comunque, di un chiaro giudizio tecnico-discrezionale circa l'idoneità del giardino a conservare la memoria del fatto storico ad esso collegato che poteva essere superato soltanto dimostrando che il medesimo era frutto di un travisamento della realtà, essendo le condizioni obiettive in cui versava l'immobile diverse da quelle riferite nella relazione e poste dall'Amministrazione a base del proprio apprezzamento. Il Primo giudice non ha, invece riscontrato alcun travisamento dei fatti, ma si è anzi riportato espressamente alle condizioni dell'immobile, quali risultavano dalla relazione della Soprintendenza per i Beni ambientali ed architettonici della Liguria, per dedurre che esse comportavano l'inidoneità dell'immobile ad assolvere a qualsiasi funzione di documento di eventi risalenti al secolo scorso. Ne deriva che il primo giudice ha, in realtà, inammissibilmente sostituito la propria valutazione a quella dell'Amministrazione, essendo pervenuto, sulla scorta dei medesimi elementi da questa considerati, ad una valutazione opposta a quella del Ministero dei Beni culturali.

4. - L'erroneità della decisione di primo grado, nella parte in cui ha accolto il secondo motivo del ricorso di primo grado si coglie, poi, con ancora maggior chiarezza, considerando che quelli che il primo giudice ha indicato come requisiti o condizioni per la imposizione del vincolo ex art. 2 della legge n. 1089 del 1939 — e quindi come presupposti, la cui esistenza o meno può essere verificata dal giudice amministrativo nell'esercizio del sindacato di legittimità costituiscono, in realtà, il frutto di apprezzamenti tecnico-discrezionali non sindacabili in sede di legittimità. Così è del primo di tali requisiti, identificato nella asserita necessità che «il fatto documentato abbia una concretezza storica e specificità tali da imprimere al sito in cui si svolse una connotazione e qualificazione a tal punto pregnanti da giustificare una tutela conservativa di quanto

residua nel tempo, a prescindere dalle immutazioni *medio tempore* pervenute ». È chiaro, infatti, che il giudizio sulla « pregnanza » della connotazione impressa al sito dal fatto storico costituisce un autentico giudizio di merito esclusivamente riservato all'Amministrazione.

Lo stesso deve dirsi per il secondo dei requisiti enucleati dal primo giudice, e che dovrebbe sussistere alternativamente al primo ai fini di una corretta imposizione del vincolo ex art. 2 (necessità che l'immobile abbia conservato intatte le caratteristiche essenziali che ne determinano il collegamento con la storia dell'arte e della cultura, così da poter assolvere, in mancanza di relazione con uno specifico episodio artistico o culturale, ad una funzione di documento puntuale del periodo storico): il giudizio sulla « idoneità » della cosa ad assolvere alla funzione di documento è parimenti una valutazione eminentemente tecnico-discrezionale.

Quelli descritti dal giudice di primo grado non costituiscono, peraltro, in alcun modo, né presupposti né requisiti dell'imposizione del vincolo ex art. 2 della legge n. 1089 del 1939. Si tratta, anzi, di elementi intrinsecamente contraddittori, dal momento che non si vede come la genericità del riferimento ai fatti della storia possa essere surrogata dal buono stato di conservazione dell'immobile.

Va, pertanto, precisato che se il valore protetto dal vincolo di cui all'art. 2 è costituito dal riferimento che le stesse presentano alla politica militare, dell'arte e della cultura, in genere, il primo presupposto per la relativa imposizione è costituito dalla obiettiva sussistenza di fatti o eventi storici ricollegabili al bene. La circostanza che deve trattarsi di fatti della storia della cultura, e quindi di situazioni dotate, in quanto tali, di una oggettiva identificabilità, garantisce la specificità del riferimento. Si deve peraltro osservare che la specificità del riferimento culturale è assicurata dalla specificità del fatto storico, e non dalla modalità in cui tale collegamento si è espresso o ha operato nella storia della cultura o dell'arte. L'esistenza di un episodio storico ricollegabile al bene costituisce un presupposto controllabile dal giudice di legittimità, laddove una valutazione sulle modalità di manifestazione del collegamento nella storia della cultura o dell'arte implica un giudizio sulla importanza del riferimento storico-culturale, riservato all'Amministrazione. Nel caso in esame la specificità del collegamento del Giardino Moreno con la storia della pittura è assicurata dalla specificità del fatto storico costituito dalla circostanza, obiettivamente verificabile con gli strumenti storici, che Monet ebbe ad operare nel Giardino Moreno, laddove la valutazione se, ai fini della imposizione del vincolo, fosse necessario o meno, che Monet ritraesse in una specifica opera il giardino, attiene in realtà, alla valutazione del collegamento culturale, della sua importanza e del ruolo svolto dall'immobile all'interno dela stessa vicenda artistica di Monet.

Il riferimento del fatto storico alla cosa — e questo è poi, l'ulteriore presupposto — deve condurre ad un giudizio di particolare importanza della cosa. Non è pertanto sufficiente la ricollegabilità della cosa all'evento della storia della cultura, ma è altresì necessario che tale riferimento comporti una peculiare rilevanza della cosa. Il relativo giudizio non è, ovviamente sindacabile dal giudice amministrativo se non nei limiti in cui sono sindacabili le valutazioni tecnico-discrezionali dell'Amministrazione. Ciò che costituisce presupposto che si colloca sul piano della legittimità del provvedimento — e che quindi dovrà essere accertato dal giudice amministrativo — è invece la obiettiva esistenza di tale giudizio di particolare importanza della cosa.

Quanto, infine, alle condizioni in cui versa la cosa, e cioè alla sua idoneità a costituire documentazione del valore scaturente dal fatto storico, si deve osservare che in linea di principio, il vincolo ex art. 2 non pone problemi sostanzialmente diversi da quelli posti dalla imposizione del vincolo ai sensi degli articoli 1 e 2 della legge. Se è vero, infatti, che in tale ultima ipotesi viene in rilievo un valore intrinseco (artistico, storico, archeologico, ecc.), della cosa, mentre nei casi riconducibili all'art. 2 della legge n. 1089 del 1939 viene in rilievo un valore scaturente dal collegamento della cosa con il fatto storico, è altresì vero che tali valori si esprimono e si manifestano, in entrambi i casi, attraverso la cosa medesima.

Anche nell'ipotesi di imposizione del vincolo ex art. 2 della legge n. 1089 del 1939, il giudizio di particolare rilevanza concerne, infatti, pur sempre, la cosa, e quindi la possibilità di riconoscere, in essa, l'esistenza di un valore nascente dal collegamento con fatti della storia della cultura o dell'arte.

La condizione per l'imposizione del vincolo è costituita, in ambedue le ipotesi, dalla oggettiva riconoscibilità di un valore nelle cose da tutelare sia esso intrinseco alla cosa, o invece derivante dal suo collegamento con la storia dell'arte; con la conseguenza che il giudizio tecnico-discrezionale sull'esistenza del particolare interesse della cosa (sia ai sensi degli articoli 1 e 3 che ai sensi dell'art. 2), fondandosi sull'avvenuto riconoscimento del valore collegato con il bene, implicitamente implica un apprezzamento tecnico-discrezionale sull'idoneità della cosa a trasmettere il valore in essa iscritto o ad essa collegato.

Il giudizio sull'idoneità della cosa a testimoniare o a documentare il valore si confonde, pertanto, con quello sull'esistenza e sulla riconoscibilità del valore da tutelare.

Ne deriva che le condizioni di degrado della cosa, o i mutamenti in essa verificatesi, rilevano allorché comportino il venir meno della cosa, e con essa del valore iscritto nella cosa o ad essa collegato. L'eventuale provvedimento di imposizione del vincolo (ed il relativo giudizio tecnico-

discrezionale) su un bene non più esistente o comunque venuto meno, risulterà pertanto viziato da un errore sui presupposti, proprio per la mancanza non di una capacità documentale, ma dell'oggetto stesso su cui è destinata ad incidere l'azione di tutela. Il provvedimento di dichiarazione del particolare valore storico di un bene ha, infatti, pur sempre come indispensabile presupposto la reale possibilità di incidere sul bene sottoposto a tutela (IV, 1 febbraio 1983 n. 51). Negli altri casi le condizioni di cattiva conservazione della cosa non sono di ostacolo alla imposizione del vincolo, costituendo anzi tale imposizione la premessa per l'esercizio del potere di imporre al proprietario l'esecuzione delle opere necessarie alla relativa salvaguardia (IV, 9 dicembre 1969 n. 772; VI, 18 gennaio 1977 n. 25).

Discende da ciò che la questione, con cui si contesta l'idoneità del bene a fungere da documento del valore tutelato, si risolve nella contestazione del giudizio tecnico discrezionale dell'Amministrazione sulla esistenza e riconoscibilità del valore medesimo; con la conseguenza che essa risulterà ammissibile soltanto ove con essa si faccia valere non una valutazione diversa, ma una erronea rappresentazione della realtà posta dall'Amministrazione a fondamento della propria valutazione (come avviene allorché si deduca che la situazione o il concreto stato della cosa sono diversi da quelli posti dall'Amministrazione a base del proprio giudizio), o si denunci un vizio dell'*iter* logico che ha portato alla formulazione del giudizio.

5. – I rilievi che precedono evidenziano poi, l'inesistenza della carenza di istruttoria e di motivazione « finalizzate alla ricerca ed identificazione di quella specificità del valore documentale del bene » che il TAR ha invece ritenuto di dover riscontrare.

A prescindere, infatti, dalla considerazione che l'enucleazione di tale vizio appare in contraddizione con la affermata imposizione del vincolo « al di fuori dei presupposti normativi » (se infatti tali presupposti normativi sono insussistenti in rebus, non si vede come possano essere reperiti a seguito di una istruttoria più accurata), si deve osservare che la mancanza di adeguata « specificità del valore documentale del bene » affermata dal TAR è in realtà il frutto del diverso apprezzamento discrezionale operato inammissibilmente dal giudice sull'importanza del riferimento culturale segnalato dall'Amministrazione, sicché la relativa affermazione è destinata a cadere con esso. La specificità, peraltro, va riferita, come sopra si è visto, non al « valore documentale » del bene — che concerne la capacità del medesimo di manifestare il valore con esso collegato — ma al fatto della storia dell'arte o della cultura che si assume collegato con la cosa.

6. – Fondata è, infine, l'ultima doglianza con cui l'Amministrazione appellante deduce l'erroneità della decisione di primo grado nella parte in cui, in accoglimento della relativa censura prospettata dal Comune di Bordighera, ha ritenuto che l'intervento vincolistico fosse in realtà, finalizzato a paralizzare l'efficacia dell'atto autorizzativo già rilasciato dall'Amministrazione regionale in ordine alla progettata piscina. Ed infatti, come la Sezione ha già avuto modo di affermare, va considerato che non di rado i provvedimenti in materia di tutela delle cose di interesse artistico o storico, sono adottati nell'imminenza di eventi che ne possono pregiudicare l'aspetto, la destinazione o la stessa esistenza, e che, tuttavia, tale circostanza non può essere ritenuta di per sé indice di sviamento dell'attività amministrativa, qualora la stessa risulti comunque conforme alla finalità posta dalla legge (VI, 10 ottobre 1983 n. 723).

Né può indurre ad un diverso convincimento la circostanza che all'origine dell'intervento vincolistico stia una segnalazione dell'Associazione Italia Nostra. Ciò che conta, infatti, è che l'attività dell'Amministrazione risulti conforme alla finalità di tutela posta dalla legge n. 1089 del 1939, a nulla rilevando la circostanza che l'intervento posto in essere con il vincolo possa esser risultato satisfattivo dell'interesse di cui si è fatta portatrice la predetta Associazione.

La circostanza, infine, che la relazione della Soprintendenza faccia riferimento alle « alberature di grande pregio, tra cui palme fra le più antiche esistenti in Bordighera », non può certamente essere considerata come sintomatica del vizio di eccesso di potere per sviamento. L'identità del supporto materiale del bene (il giardino) oggetto di due diversi tipi di tutela (paesistica e storico-artistica) non consente di vedere nella motivazione del provvedimento il segno dell'esercizio, da parte del Ministero dei Beni culturali, di un potere di tutela paesistica.

Si deve, anzi, sottolineare che nell'ottica del provvedimento il riferimento alle « alberature di grande pregio » ha il valore di chiarire che, nonostante gli interventi succedutisi nel tempo, l'immobile in questione ha sostanzialmente mantenuto la propria identità di giardino di particolare pregio, che tanta parte ebbe nella evoluzione artistica di Monet.

7. – Il Comune di Bordighera ha riproposto in questa sede un profilo di doglianza già spiegato in prime cure, e non esaminato dal TAR, e concernente l'assenza di qualsiasi cenno, nell'impugnato decreto alle ragioni per le quali l'Amministrazione dei Beni culturali ha ritenuto di disattendere le specifiche deduzioni con cui il medesimo Comune di Bordighera aveva rilevato l'impossibilità di procedere alla imposizione del vincolo.

Il rilievo è, peraltro, del tutto privo di consistenza.

È noto infatti, che alcuni procedimenti volti alla imposizione di vincoli o prescrizioni — come quelli concernenti la formazione dei piani regolatori comunali — prevedono espressamente la possibilità della presentazione, da parte dei soggetti interessati, di osservazioni o controdeduzioni. È noto altresì, che nessun obbligo di specifica motivazione del rigetto di tali osservazioni sussiste in capo all'Amministrazione, obbedendo l'intervento dei privati nel procedimento ad una funzione meramente collaborativa (IV, 10 marzo 1981 n. 246). A maggior ragione deve, pertanto, escludersi, nella fattispecie, la necessità, nell'impugnato provvedimento di vincolo, di una motivazione concernente il rigetto delle osservazioni formulate dal Comune di Bordighera, dal momento che il procedimento volto alla imposizione del vincolo ai sensi della legge n. 1089 del 1939 non prevede alcun intervento con funzione collaborativa dei soggetti destinatari del vincolo. (*omissis*)

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 9 agosto 1986, n. 642 - *Pres.* Laschena - *Est.* Pajno - Soc. I.F.C.M.E. (avv. Roversi Monaco) c. Comune di S. Lazzaro di Savena (avv. Graziosi).

Giurisdizione civile - Sanzioni amministrative - Funzione ripristinatoria - Interesse legittimo - Funzione punitiva - Diritto soggettivo.

Giurisdizione civile - Sanzioni amministrative - Alternatività tra sanzione pecuniaria e misura ripristinatoria - Interesse legittimo - Sanzione pecuniaria ragguagliata al danno - Diritto soggettivo.

Giurisdizione civile - Sanzioni amministrative - Cave e miniere - Sanzione pecuniaria - Diritto soggettivo - Obbligo concorrente di ripristino - Irrilevanza.

Rientrano nella giurisdizione del G.A. solo le opposizioni alle sanzioni amministrative aventi carattere ripristinatorio (in quanto esse postulano un intervento idoneo a realizzare seppure in via successiva l'interesse attribuito alla tutela della P.A.. e quindi concernono interessi legittimi) e non anche le opposizioni a sanzioni pecuniarie che assolvono ad una funzione meramente punitiva dinanzi alla quale la posizione del privato ha consistenza di diritto soggettivo.

Rientrano nella giurisdizione del G.A. le opposizioni alle sanzioni amministrative cui la P.A. può attribuire alternativamente funzione ripristinatoria o solo punitiva, ma non le opposizioni alle sanzioni pecuniarie che siano ragguagliate al danno arrecato ed abbiano quindi funzione risarcitoria.

La sanzione pecuniaria prevista dalla legge 13/1970 della regione Emilia per l'abusiva coltivazione di cave ha natura solo punitiva anche se è

previsto in via cumulativa l'obbligo del contravventore di provvedere alla riduzione in pristino dei luoghi escavati, per cui la relativa opposizione rientra nella giurisdizione del G.O.

1. – Con l'unico, articolato motivo di gravame la Società appellante deduce l'erroneità della decisione di primo grado, con la quale il Tribunale amministrativo regionale dell'Emilia Romagna ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione in ordine alle impugnazioni delle ordinanze con cui il Comune di S. Lazzaro di Savena ha provveduto a determinare rispettivamente in lire 30.000.000 (n. 8382 del 23 luglio 1979) ed in lire 50.000.000 (n. 12873 del 24 novembre 1979) le somme dovute dalla medesima appellante, per l'attività di abusiva escavazione, ai sensi della legge della Regione Emilia Romagna n. 13 del 2 maggio 1978.

Osserva, al riguardo, la Società IECME che l'orientamento giurisprudenziale cui si sarebbe rifatto il primo giudice per negare la propria giurisdizione si fonda sul principio secondo cui le sanzioni amministrative non penali incidono su diritti soggettivi se hanno funzione meramente punitiva, e su interessi legittimi se hanno anche funzione ripristinatoria. Siffatta funzione (anche) ripristinatoria (e non meramente afflittiva) non potrebbe, secondo la Società appellante, essere negata alla sanzione pecuniaria prevista dalla legge regionale n. 13 del 1978.

L'art. 21 della citata legge regionale n. 13 del 1978 porrebbe, infatti, in concorso con la sanzione pecuniaria prevista dal primo comma, l'obbligo del contravventore di provvedere alla riduzione in pristino dei luoghi escavati. Tale circostanza, unitamente al criterio prescelto dall'Amministrazione comunale allo scopo di determinare in concreto l'ammontare (la sanzione è stata infatti ragguagliata al valore venale dei materiali escavati abusivamente, in analogia a quanto disposto dall'art. 25 della legge n. 10 del 1977) dimostrerebbe la natura non meramente afflittiva ma anche ripristinatoria della sanzione pecuniaria in questione, che opererebbe alla stessa stregua delle sanzioni urbanistiche, in ordine alle quali è pacifica la sussistenza della giurisdizione del giudice amministrativo.

La sanzione pecuniaria applicata nella fattispecie concorrerebbe, infatti, con quella della rimessione in pristino e verrebbe, altresì, determinata in misura pari all'equivalente del valore del materiale escavato, così come le sanzioni urbanistiche. L'Amministrazione comunale avrebbe, pertanto, esercitato nella fattispecie una attività discrezionale, disponendo l'irrogazione della sanzione in modo diretto e non mediato all'esigenza di salvaguardare il territorio dall'abusiva escavazione. Rispetto a tale attività discrezionale, concernente il perseguimento di un interesse pubblico specifico, sussisterebbe in capo al privato una posizione di interesse, con la conseguente spettanza al giudice amministrativo delle controversie concernenti l'esercizio di tale attività.

A tale esito non potrebbe opporsi, sempre ad avviso della Società appellante, il richiamo contenuto nell'art. 21 della legge regionale n. 13 del 1978 alle disposizioni previste dalla legge statale n. 706 del 1975. Tale richiamo concernerebbe, infatti, esclusivamente le procedure amministrative per l'irrogazione della sanzione e non, invece, le procedure giurisdizionali; circostanza, questa, più che ovvia, non potendo il legislatore regionale porre norme sulla giurisdizione.

La censura proposta dalla società appellante è infondata, e deve pertanto essere rigettata.

Va, in proposito, preliminarmente ricordato che, secondo un indirizzo da tempo consolidato sia nella giurisprudenza di questo consesso che della Corte regolatrice, al fine di procedere all'esatta identificazione della sede giurisdizionale dinanzi alla quale possa, eventualmente, essere fatto valere il diritto del cittadino alla tutela giurisdizionale della propria sfera giuridica incisa dal provvedimento sanzionatorio dell'Amministrazione, occorre aver riguardo alla natura — se afflittiva o ripristinatoria — della sanzione medesima.

È questo, d'altra parte, un esito del tutto logico, sol che si tenga presente che alla diversità della funzione della sanzione corrisponde una diversità di struttura della posizione soggettiva del cittadino. Mentre, infatti, alla sanzione con funzione ripristinatoria è correlata una posizione di interesse legittimo, alla sanzione di carattere afflittivo appare, invece, collegata una posizione di diritto soggettivo: il che evidenzia come il criterio decisivo per il riparto di giurisdizione sia pur sempre costituito, anche nella materia in questione, da quello tradizionale che fa riferimento alla consistenza della posizione soggettiva oggetto del provvedimento amministrativo, quale viene effettivamente stabilita e delineata dall'ordinamento.

Premesso, infatti, che l'assoggettamento di determinati comportamenti ad una sanzione amministrativa esprime in via generale un giudizio di disvalore formulato non in relazione all'ordinamento considerato nella sua globalità (come avviene per la sanzione penale) ma con riferimento ad interessi pubblici specifici, affidati alla tutela puntuale della Pubblica amministrazione preposta ad un determinato ramo di attività, è stato autorevolmente osservato che rispetto a tale attività la sanzione obbedisce ad un ruolo accessorio e strumentale, di presidio e di garanzia (Cass. SS.UU., 14 febbraio 1978 n. 926). Val quanto dire che la potestà sanzionatoria non si identifica, in via generale, con la funzione di governo o di tutela di determinati interessi, affidata alla Pubblica amministrazione ma che è invece ad essa accessoria, con evidenti intenti di garanzia; con la conseguenza che, allo scopo di individuare la sede della tutela giurisdizionale del cittadino rispetto al potere sanzionatorio dell'Amministrazione, occorre aver riguardo alla collocazione della situazione

soggettiva incisa dal concreto atto sanzionatorio rispetto alla funzione amministrativa, di tutela e di cura degli interessi presi in considerazione, e dal provvedimento sanzionatorio ausiliata e sussidiata.

Deriva da ciò che dovrà farsi luogo all'affermazione della giurisdizione del giudice amministrativo allorché la posizione soggettiva incisa dall'atto sanzionatorio si trovi già ricompresa nell'area del potere sussidiato dalla sanzione. La circostanza infatti, che la posizione soggettiva correlata alla sanzione risulti ricompresa nell'area di esercizio del potere dell'Amministrazione di procedere a determinati interessi, comporta la sostanziale coincidenza di tale posizione con quella direttamente correlata all'esercizio del potere sussidiato dalla sanzione, con il conseguente atteggiarsi della posizione soggettiva in termini di interesse legittimo.

Una situazione del genere — che vede la sostanziale coincidenza di tale posizione con quella direttamente correlata con l'esercizio della funzione attribuita all'Amministrazione, e della situazione soggettiva collegata al potere sanzionatorio sussidiario — si verifica nel caso delle sanzioni ripristinatorie (Cass. 24 febbraio 1978 n. 926). Queste ultime, infatti, proprio perché volte ad ottenere la reintegrazione della concreta situazione storica esistente prima dell'illegittimo intervento del privato, appaiono in qualche modo direttamente correlate all'interesse pubblico tutelato dalla funzione sussidiata e attribuita all'Amministrazione. Le sanzioni restitutorie, mirando non ad una reintegrazione per equivalente, ma a ristabilire le condizioni preesistenti alla violazione posta dal privato, postulano un intervento capace di realizzare, direttamente, anche se in via successiva e non preventiva, l'interesse pubblico attribuito alla tutela dell'Amministrazione. L'ausiliarietà della potestà sanzionatoria si manifesta in questo caso mediante un intervento che consente direttamente il perseguimento, sia pure in via successiva, dell'interesse pubblico attribuito alla funzione ausiliata.

Allorché, invece la situazione soggettiva incisa dalla sanzione si colloca al di fuori dell'area del potere attribuito all'Amministrazione per il perseguimento degli interessi e, pur facendo capo al medesimo soggetto titolare della posizione soggettiva correlata con tale potere, non coincide con questa ultima, la sanzione medesima non obbedisce ad una funzione ripristinatoria, ma ad un'altra meramente punitiva, volta a garantire non già il perseguimento diretto degli interessi tutelati, ma il rispetto della normativa posta a presidio dell'interesse pubblico.

In tale situazione la sanzione assolve ad un ruolo meramente punitivo, sicché l'irrogazione della medesima si risolve nella compressione della sfera di libertà del cittadino (Cass. SS.UU., 24 febbraio 1978 n. 926), a tutela della quale sono dettate le norme che disciplinano i presupposti e le modalità della relativa irrogazione. Realizzando direttamente una compressione delle sfere di libertà del cittadino, l'eventuale controversia in cui si faccia

valere l'inesistenza dei presupposti che legittimano il ricorso alla sanzione, o la violazione della normativa che ne disciplina le modalità di erogazione, non può che appartenere alla giurisdizione del giudice ordinario (Cass. SS.UU. n. 926 del 1978, citata). È questa, d'altra parte, una conseguenza direttamente discendente dalla natura delle sanzioni in questione: esse, infatti, ricollegando conseguenze di carattere puramente afflittivo alla violazione di precetti che si impongono in via generale a tutti i membri della collettività, adempiono ad una funzione sostanzialmente non diversa da quella propria delle sanzioni penali. Deriva da ciò che — come è stato autorevolmente posto in luce (Ad. plen. 28 ottobre 1980 n. 42), anche per tali sanzioni deve considerarsi operante il principio valido per le sanzioni penali, consistente nella stretta subordinazione della loro irrogabilità all'effettivo puntuale ricorrere, in concreto, della fattispecie tipica prevista dalla norma; con la naturale conseguenza che l'applicazione della sanzione al di fuori di tale presupposto finisce con il costituire non già mero scorretto esercizio del potere per travisamento: insussistenza ed erroneità del fatto, bensì, più radicalmente, vero e proprio agire dell'Amministrazione in carenza di potere, e dunque lesione *sine titulo* della sfera patrimoniale del soggetto inciso (Ad. plen. 28 ottobre 1980 n. 42 cit.).

Alla stregua delle superiori notazioni appare, pertanto, evidente che le sanzioni amministrative pecuniarie, proprio perché tali, obbediscano in via normale ad una funzione meramente afflittiva. Proprio, infatti, perché l'irrogazione delle stesse si risolve nella comminatoria del pagamento di una somma di denaro, le sanzioni amministrative pecuniarie sono incapaci di adempiere ad una funzione ripristinatoria, non essendo possibile ristabilire, attraverso di esse, la situazione preesistente all'intervento del privato, in tal modo pienamente ripristinando, attraverso l'applicazione della sanzione, la situazione precedente alla violazione. È appena il caso di avvertire, peraltro, che tale incapacità delle sanzioni pecuniarie di adempiere ad una funzione ripristinatoria sussiste anche quando esse appaiono, in concreto, determinate nel loro ammontare secondo un criterio che, in qualche modo, sia volto a realizzare una quantificazione del danno apportato (nelle ordinanze impugnate in questa sede il Comune di S. Lazzaro di Savena ha ragguagliato al valore del materiale abusivamente escavato l'ammontare della sanzione).

Una circostanza del genere è, al più, idonea ad evidenziare che le sanzioni pecuniarie in tal modo ragguagliate rispondono anche ad uno scopo *lato sensu* risarcitorio: il che, appunto, esclude ogni natura ripristinatoria, facendosi luogo al risarcimento pecuniario per equivalente, secondo i principi generali, allorquando non sia più possibile alcuna forma di *restitutio in integrum*. La naturale correlazione delle sanzioni amministrative pecuniarie ad una posizione di diritto soggettivo, è stata, d'altra

parte, esplicitamente rilevata dalla Corte regolatrice, che, con la decisione n. 4892 del 27 ottobre 1978 ha, appunto, ribadito la giurisdizione dell'AGO a conoscere dell'opposizione all'irrogazione di una sanzione amministrativa per la violazione della disciplina sui prezzi dei beni di largo consumo, osservando che tale sanzione « per la sua natura genericamente pecuniaria, non incide sulla situazione soggettiva inclusa nell'area oggetto dello specifico potere di governo da essa sussidiato », e che la medesima, proprio in quanto pecuniaria « assolve cioè non ad una funzione ripristinatoria ma meramente punitiva » (Cass. 27 ottobre 1978 n. 4892, cit.).

Peraltro, se le sanzioni amministrative pecuniarie obbediscono in via normale ad una funzione normalmente afflittiva, rinforzando il precetto e garantendo indirettamente, attraverso la pena minacciata, l'interesse che sta a fondamento del precetto medesimo, esistono tuttavia dei casi in cui, a determinate sanzioni pecuniarie, risulta assegnata una funzione anche ripristinatoria.

Tale esito si verifica, come è noto, allorché la misura pecuniaria sia inserita in un più vasto sistema sanzionatorio che la configuri come alternativa alla sanzione ripristinatoria, rimettendo alla discrezionalità dell'Amministrazione la comminatoria dell'una piuttosto che dell'altra.

La circostanza, infatti, che l'ordinamento configuri le due misure come alternative, implica un giudizio oggettivo dell'ordinamento medesimo di omogeneità funzionale delle due sanzioni (Cass. 24 febbraio 1978 n. 926, cit.). il che comporta l'attrazione della posizione soggettiva incisa nell'area del potere di governo a tutela dell'interesse pubblico direttamente perseguito dalla misura ripristinatoria. La scelta dell'Amministrazione di infliggere l'una o l'altra sanzione — e quindi anche quella pecuniaria — costituisce, d'altra parte, espressione tipica del potere dell'Amministrazione di provvedere alla cura dell'interesse attribuito alla pubblica funzione di cui è titolare l'Amministrazione medesima. È quanto avviene per le sanzioni previste a tutela delle bellezze naturali dalla legge n. 1497 del 1923, il cui art. 15 primo comma, testualmente parifica — al fine del più opportuno perseguimento dell'interesse pubblico, la sanzione pecuniaria con quella ripristinatoria, o per le sanzioni poste dalla legge n. 10 del 1977 per gli illeciti urbanistici, l'esercizio di una tipica potestà discrezionale di natura gestorio-amministrativa, anche quando si provveda all'irrogazione della pena pecuniaria, naturalmente inerendo alla relativa determinazione « l'apprezzamento della compatibilità dell'opera con lo stato dei luoghi » (Ad. plen., n. 42 del 1980, cit.).

Allorché, pertanto, l'ordinamento configuri una sanzione pecuniaria come alternativa — e proprio per tale ragione, come equipollente alla sanzione ripristinatoria — l'irrogazione della misura pecuniaria al posto di quella restitutoria costituisce espressione del potere di provvedere alla cura diretta dell'interesse tutelato dalla norma attribuita dalla funzione

pubblica all'Amministrazione, con il conseguente atteggiarsi in termini di interesse legittimo della situazione soggettiva incisa dalla sanzione.

Appare, d'altra parte, chiaro che tale esito deriva non dalla obiettiva natura pecuniaria (in sé considerata) della sanzione, ma dalla particolare funzione assegnata dall'ordinamento alla misura pecuniaria, mediante l'esplicita configurazione di essa in termini di alternatività con la misura ripristinatoria.

È quindi soltanto l'ordinamento che, esprimendo attraverso l'alternatività un giudizio esplicito di equipollenza tra la sanzione ripristinatoria e la sanzione pecuniaria, assegna a quest'ultima, nell'ambito di un concreto sistema sanzionatorio, la prevalente funzione restitutoria.

2. - Alla luce delle superiori considerazioni pienamente esatta si palesa la declaratoria di difetto di giurisdizione adottata dal primo giudice, risultando chiara la natura meramente afflittiva della sanzione pecuniaria prevista dalla legge della Regione Emilia Romagna n. 13 del 1970 per l'ipotesi di abusiva coltivazione di cave e torbiere.

L'art. 21 della citata legge regionale dispone, infatti, che « chiunque eserciti l'attività di coltivazione di cave e torbiere senza avere ottenuto la prescritta autorizzazione o allorquando l'autorizzazione sia stata sospesa o revocata, è soggetto a sanzione pecuniaria non inferiore al milione di lire e non superiore a cinquanta milioni, fatte salve le eventuali sanzioni di carattere penale. Tale sanzione pecuniaria è irrogata dal Comune, sentite la Commissione comprensoriale, o su proposta della medesima, e del provvedimento viene data contesuale comunicazione al comprensorio competente ».

Il secondo comma dell'art. 21 prescrive, altresì, che « l'inadempiente deve, inoltre, provvedere alla riduzione in pristino dei luoghi escavati. Ove a ciò non ottemperi, provvede l'Amministrazione comunale addossando le spese al trasgressore ».

Dall'esame delle disposizioni sopra richiamate discende con chiarezza che la legge della Regione Emilia-Romagna n. 13 del 1978 non disegna un sistema in cui la sanzione pecuniaria è configurata come alternativa alla sanzione ripristinatoria, ma al contrario introduce una obbligatoria misura pecuniaria, in ordine alla quale nessuna discrezionalità è riconosciuta all'autorità competente, ponendo anzi la legge (art. 21 sesto comma) uno specifico potere sostitutivo del Presidente del comprensorio per l'ipotesi che il Comune ometta di provvedere, affiancando alla medesima, cumulativamente, l'altrettanto obbligatoria sanzione della rimessione in pristino, eseguita eventualmente d'ufficio in danno del contravventore.

Il sistema di cui all'art. 21 della legge regionale n. 13 del 1978 pone, pertanto, due sanzioni (una pecuniaria e l'altra ripristinatoria) che devono essere obbligatoriamente e cumulativamente applicate, senza alcuna pos-

sibilità di scelta fra l'una o l'altra, nei confronti del medesimo contravventore.

La sanzione pecuniaria di cui all'art. 21 della legge n. 13 del 1978 ha, pertanto, una esclusiva natura afflittiva, dal momento che essa si affianca e si cumula alla misura ripristinatoria.

Soltanto l'alternatività, infatti, rendendo sostanzialmente equipollenti le misure pecuniarie e quelle ripristinatorie, è idonea ad attrarre la sanzione pecuniaria nell'area del potere di tutela e di governo dell'interesse pubblico settoriale affidato alla Amministrazione, attribuendo ad esse anche connotati gestorio-amministrativi, con il conseguente atteggiarsi in termini di interesse legittimo della posizione soggettiva correlata.

È quanto, d'altra parte, hanno di recente affermato le Sezioni unite della Corte di cassazione, le quali, pronunciandosi in ordine al sistema sanzionatorio previsto dalla legge regionale della Lombardia 15 aprile 1975 n. 51 per le opere di abusiva apertura a coltivazione di cave, hanno espressamente escluso la possibilità di configurare in capo al privato, nei confronti del provvedimento di irrogazione di una sanzione pecuniaria, una posizione di interesse legittimo, ed affermato, invece, la giurisdizione del giudice ordinario, proprio perché le sanzioni pecuniarie sono dalla predetta legge contemplate in via autonoma e cumulativa e non, invece, in via alternativa rispetto alle misure di carattere ripristinatorio (Cass. SS.UU., 7 marzo 1985 n. 1881).

Del tutto erroneamente, pertanto, l'appellante richiama il sistema previsto dalla legislazione urbanistica, dal momento che le misure (pecuniarie e ripristinatorie) in esso previste hanno un chiaro carattere alternativo.

La Suprema corte ha, d'altra parte, di recente affermato la natura meramente punitiva, e non alternativa con misure di tipo ripristinatorio, delle sanzioni pecuniarie amministrative previste dagli artt. 10 e 11 della previgente legge regionale dell'Emilia-Romagna 26 gennaio 1976 n. 8 per l'ipotesi di indebita attività di coltivazione di cave e torbiere e per le indebite estrazioni di materiali dai corsi d'acqua (Cass., 7 marzo 1985 n. 882); al medesimo esito deve, pertanto, pervenirsi per quanto riguarda le sanzioni pecuniarie previste dall'art. 21 della successiva legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 13, recante la nuova disciplina dell'attività estrattiva.

Il contenuto precettivo dell'art. 21 della citata legge n. 13 del 1978 è, infatti, assolutamente identico a quello dell'art. 10 della legge regionale dell'Emilia Romagna n. 8 del 1976.

3. - I rilievi sopra esposti evidenziano, altresì, come nessuna posizione di interesse legittimo sia configurabile nei confronti dell'attività dell'Amministrazione comunale volta a determinare la misura della sanzione. Si è visto sopra come la circostanza che nell'ammontare delle medesime sia stato ragguagliato al valore del materiale abusivamente escavato sia del

tutto inidonea a far considerare la sanzione pecuniaria partecipe di una funzione ripristinatoria, evidenziando, semmai, il perseguimento, attraverso l'irrogazione della sanzione, di un intento in senso lato risarcitorio. È comunque, appena il caso di accennare, che nel sistema introdotto dalla l. 24 novembre 1981 n. 689 le questioni concernenti la misura e l'ammontare della sanzione — prima sottratte al sindacato di qualunque giudice in quanto attinenti al merito dell'attività amministrativa — sono devolute alla cognizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, essendo stato attribuito al Pretore, con l'art. 23 undicesimo comma (applicabile a tutte le violazioni di carattere amministrativo, ancorché commesse prima dell'entrata in vigore della legge: Cass., SS.UU., 7 marzo 1985 n. 1880) il potere non solo di annullare, ma anche quello di modificare l'ordinanza irrogativa della misura pecuniaria « anche limitatamente all'entità della sanzione dovuta ».

4. - Le argomentazioni sopra esposte rendono superfluo l'esame approfondito dei rilievi prospettati dalla Società appellante circa il valore del richiamo alla disciplina di cui alla legge n. 706 del 1975, contenuto nell'art. 21 quarto comma della legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 13 del 1978.

Sembra, comunque, il caso di far presente che esso costituisce una diretta conseguenza della natura meramente afflittiva delle sanzioni pecuniarie in questione, e che tale richiamo deve, ormai, intendersi sostituito con quello della l. 24 novembre 1981 n. 689.

CONSIGLIO DI STATO Sez. VI, 20 febbraio 1987 n. 67 - *Pres.* Ancora, *Est.* Perricone - Benincasa (Avv. Clarizia) c. Ministero Poste (Avv. St. Arena).

Impiego pubblico - Provvedimento disciplinare - Dispensa dal servizio - Violazione del dovere di fedeltà - Violazione segreto di ufficio.

Costituisce violazione del dovere di fedeltà e non del segreto di ufficio, dando quindi luogo all'applicazione della sanzione della dispensa dall'impiego, il fatto del dipendente che abbia riprodotto su un foglietto tutti i dettagli d'un ufficio postale in cui transitano valori postali indicandovi porte e sistemi d'allarme destinati a rimanere segreti per gli stessi operatori.

DIRITTO — L'appellante ha impugnato la decisione di primo grado con la quale è stato dai primi giudici rigettato il ricorso avverso il provvedimento di dispensa dall'impiego assunto nei di lui confronti dal Mini-

stero delle poste e telecomunicazioni ai sensi dell'art. 84 lett. b) del T.U. 10 gennaio 1957 n. 3.

Il fatto imputato disciplinarmente all'appellante e che ha portato alla di lui dispensa dall'impiego consiste nell'avere egli riprodotto su un foglietto con tutti i dettagli la pianta dell'Ufficio postale ferrovia, dal quale transitano tutti i valori postali in arrivo, con l'indicazione delle porte e dei sistemi d'allarme: foglietto trovatogli nel borsello dai carabinieri durante l'esecuzione di un ordine di cattura per altra imputazione. Per quest'ultima (concorso in tentata rapina, omicidio volontario, ecc.) egli veniva prosciolto in istruttoria per insufficienza di prove, mentre per quella cui aveva dato luogo il rinvenimento della piantina (altra tentata rapina) era prosciolto pure in istruttoria, « perché il fatto non costituisce reato », e poi sottoposto dall'Amministrazione di appartenenza a procedimento disciplinare per violazione del dovere di fedeltà.

A tale riguardo, con il primo motivo di ricorso, lamenta l'appellante che l'infrazione contestatagli non avrebbe dovuto essere inquadrata in quella di violazione del dovere di fedeltà, che avrebbe un contenuto etico concretizzabile in ipotesi di reato o di specifiche infrazioni disciplinari, ma piuttosto in quella di violazione del segreto d'ufficio.

La questione sottoposta al Collegio, così come prospettata dal ricorrente, si riduce quindi nello stabilire se l'infrazione disciplinare contestatagli e che ha portato alla di lui destituzione dall'impiego sia stata, nel procedimento condotto a suo carico, correttamente inquadrata nell'ipotesi di cui all'art. 84 lett. b) del T.U. 10 gennaio 1957 n. 3 e cioè in quella di violazione del dovere di fedeltà o se piuttosto tale infrazione avrebbe dovuto essere ricondotta sotto l'ipotesi di violazione del segreto d'ufficio, per la quale è prevista una sanzione meno grave di quella inflittagli.

La soluzione negativa è diretta conseguenza della interpretazione letterale e logica dell'art. 15 del T.U. 10 febbraio 1957 n. 3 sul segreto d'ufficio.

Recita la disposizione che l'impiegato non può dare a chi non ne abbia titolo informazioni o notizie « delle quali sia venuto a conoscenza a causa del suo ufficio quando possa derivare danno per l'Amministrazione o per i terzi ».

Perché si abbia violazione del segreto d'ufficio occorre, quindi la conoscenza di informazioni o notizie in ragione dell'ufficio, la divulgazione di tali informazioni o notizie ed il possibile danno per la Amministrazione. Il richiamo ad informazioni o notizie conosciute « a causa del suo ufficio » chiaramente collega la diffusione delle notizie ed informazioni alla conoscenza che l'impiegato ne abbia nell'espletamento dei compiti a lui demandati. Restano, quindi, escluse dalla violazione del segreto d'ufficio quelle informazioni o notizie di cui l'impiegato, pur nell'ambito dell'ufficio abbia potuto avere comunque conoscenza.

Ora, il ricorrente non era depositario dei segreti relativi ai sistemi di sicurezza dell'ufficio in cui lavorava, né è provato che il foglietto sequestratogli all'atto dell'arresto contenente le notizie concernenti tali sistemi e la loro ubicazione sia stato dallo stesso divulgato prima del sequestro.

Legittimamente, quindi l'Amministrazione ha inquadrato l'infrazione commessa sotto altro titolo.

Come correttamente rilevato nella sentenza di primo grado i fatti idonei a dare luogo a responsabilità disciplinari non sono definiti da norme di legge o da regolamenti, non applicandosi ad essi il principio della tassatività delle ipotesi di reato del diritto penale, ma piuttosto le indicazioni al riguardo contenute nelle norme relative al procedimento disciplinare comprensive di diverse ipotesi: è la stessa Amministrazione che in sede di formazione del provvedimento sanzionatorio stabilisce il rapporto tra l'infrazione ed il fatto, il quale necessariamente assume rilevanza disciplinare in base ad un apprezzamento di larga discrezionalità.

Nella fattispecie, la valutazione al riguardo compiuta dall'Amministrazione è indicata nella relativa delibera del Consiglio centrale di disciplina e questa in sostanza, considerato che le misure di sicurezza ed i congegni di allarme dovevano restare segretissimi, qualifica il comportamento tenuto dall'impiegato (causa potenziale di notevole danno per avere portato fuori la succitata piantina) in grave contrasto con i doveri di fedeltà dell'impiegato: dovere contemplato dall'art 11 del T.U. n. 3 del 1957 e la cui violazione è sanzionata dall'art. 84 lett. b) dell'anzidetto T.U. n. 3 del 1957.

L'ipotesi disciplinare, contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, è quindi concreta e specifica e l'obbligo di fedeltà così inteso non può certo qualificarsi come sola affermazione di un principio etico: in base al rapporto di impiego, in positivo c'è il dovere dell'impiegato di assolvere ai compiti del proprio ufficio nell'interesse dell'Amministrazione e, in negativo, quello di astenersi da qualsiasi azione o comportamento che comunque possa essere pregiudizievole per l'Amministrazione.

L'ipotesi di violazione dell'obbligo di fedeltà è certo più grave rispetto a quella di violazione del segreto d'ufficio e sanzionata in maniera più pesante, comportando, come nella specie si è verificato, la destituzione dall'impiego.

La contestazione al ricorrente di un simile addebito, non è peraltro inconferente in relazione ai principi generali surrichiamati e neppure illogica, tenuto conto che il comportamento dello stesso appare ancora più grave, giacché egli, non essendo a conoscenza per dovere d'ufficio di quei segreti e non avendoli appresi per caso, necessariamente ha dovuto attivarsi per venirne a conoscenza e li ha riprodotti. L'atto, quindi, è in sé e nella sua pericolosità, gravissimo e configura ipotesi disciplinare

diversa dalla semplice violazione del segreto d'ufficio e come tale sanzionabile in misura più pesante.

La valutazione dell'Amministrazione, alla stregua di quanto osservato, appare quindi corretta ed immune dalla censura di cui al motivo esaminato.

Del pari infondate sono le censure di cui al secondo motivo di appello, con il quale il ricorrente lamenta che nei provvedimenti assunti dall'Amministrazione non esiste alcuna motivazione sugli elementi che hanno portato alla destituzione del ricorrente, sulla qualificazione giuridica data al fatto, né sulla pretesa esistenza del contrasto fra l'atto posto in essere dall'appellante ed il dovere di fedeltà ritenuto violato.

Nella fattispecie è bene osservare che sia il decreto del Ministero che il parere del Consiglio di disciplina si rifanno nelle premesse al procedimento penale a carico dell'appellante, conclusosi con la assoluzione dello stesso perché « il fatto non costituisce reato », in quanto, secondo la sentenza di assoluzione, « la compilazione della piantina rientra ancora nella prima vaga fase di ideazione di un crimine per cui non può parlarsi di atti idonei in modo non equivoco a commettere un reato ».

I fatti posti a base della sentenza debbono, quindi, ritenersi integralmente richiamati nel procedimento disciplinare di guisa che, attraverso la loro contestazione all'interessato, ne viene ritenuto il carattere pregiudizievole per l'Amministrazione che qualifica il comportamento tenuto dall'appellante « al di là degli effetti penali » rilevante nel rapporto di impiego e sul requisito della buona condotta ».

Il fatto addebitato consiste quindi nella perdita del requisito della fedeltà che si risolve nella contestazione della « violazione dell'art. 84 lettera b) del d.P.R. 10 gennaio 1957 con comminatoria della destituzione dall'impiego, per atti... in contrasto con i doveri di fedeltà dell'impiegato ».

Il Consiglio di disciplina nella motivazione del provvedimento rileva che l'aver « riprodotto in ogni dettaglio la piantina dell'ufficio di applicazione con l'indicazione delle misure di sicurezza e dei congegni di allarme che sono e dovevano restare segretissimi anche per lo stesso operatore » costituisce comportamento in grave contrasto con i doveri di fedeltà dell'impiegato.

Da questa ultima affermazione chiaramente emerge che la violazione del dovere di fedeltà è dall'Amministrazione rinvenuta nel fatto stesso della attivazione per conoscere il segreto e nella riproduzione di questo. Ciò può danneggiare gravemente l'Amministrazione, atteso che le misure di sicurezza ed i sistemi di allarme avrebbero dovuto restare segretissimi. Non può, quindi, sussistere carenza di motivazione laddove, tenuto conto dell'intero *iter* del procedimento disciplinare, risulti indicata la precisa qualificazione giuridica data al fatto, il carattere pregiudiziale

per gli interessi dell'Amministrazione del comportamento tenuto dal soggetto sottoposto al procedimento stesso e le ragioni che hanno indotto l'Amministrazione a comminare la destituzione.

Quanto all'esposizione dei motivi per i quali sono state disattese le giustificazioni dell'appellante, è indicato nel provvedimento disciplinare che sono state ritenute « risibili » riproducendo così la valutazione che aveva dato il Giudice istruttore penale per intendere la totale inconsistenza.

Né sussiste il denunciato difetto di istruttoria, atteso che, come rileva correttamente la sentenza impugnata, l'Amministrazione nel procedimento disciplinare non ha l'obbligo di svolgere una particolare istruttoria al fine dell'acquisizione di ulteriori mezzi di prova quando dispone degli elementi del giudizio penale e consacrati in una sentenza non appellata.

Analogamente infondato è il terzo ed ultimo motivo d'appello, con il quale il ricorrente deduce che la Commissione di disciplina avrebbe fondato il proprio convincimento sulla sola circostanza che è stata oggetto di ordine di cattura, senza procedere ad una autonoma valutazione dei fatti.

Quanto sopra dedotto dall'appellante non trova riscontro negli atti del procedimento disciplinare, dal quale risulta che se anche l'Amministrazione si è rifatta agli elementi accertati in sede penale — d'altronde idonei in sé a definire la posizione dell'appellante, — pur tuttavia tali elementi sono stati presi in considerazione e valutati dall'Amministrazione autonomamente, come è stato rilevato nell'esame del secondo motivo di appello che, in sostanza, è qui riprodotto sotto diversa prospettazione.

L'appello va, pertanto rigettato.

Ricorrono giusti motivi per compensare fra le parti le spese di giudizio.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 20 febbraio 1987 n. 71 - *Pres. Gessa, Est.* Pajno - Bertè ed altri (Avv. Biagini) c. Maga (Avv.ti Morcone e Migliori) e Ministero Agricoltura e Foreste (Avv. St. Fiengo) ed altri.

Giustizia amministrativa - Controinteressato - Riconoscimento denominazione origine controllata - Camera di commercio - Potere di iniziativa.

Giustizia amministrativa - Controinteressati - Procedimento riconoscimento denominazione origine controllata - Venditori e produttori - Iscrizione all'albo successiva al provvedimento impugnato.

Poiché nel procedimento per il riconoscimento della denominazione di origine controllata l'atto di iniziativa può provenire oltre che dai produttori interessati anche dalla Camera di commercio, quest'ultima se abbia effettivamente preso l'iniziativa deve ritenersi controinteressata rispetto all'impugnazione del provvedimento di riconoscimento (1).

Nell'impugnazione del provvedimento di riconoscimento della denominazione di origine controllata non sono controinteressati i semplici venditori del prodotto, né coloro che si sono iscritti all'albo dei produttori in epoca successiva al provvedimento impugnato (2).

DIRITTO — 1. - Con il primo motivo di gravame, il Sig. Bertè Natale e gli altri appellanti, nell'asserita qualità di produttori del vino « Barbacarlo », deducono che il ricorso di primo grado avrebbe dovuto esser dichiarato inammissibile in quanto non notificato ad almeno uno dei controinteressati, nella cui sfera l'annullamento del decreto del 1975 è venuto ad incidere.

Osservano, in proposito, i medesimi appellanti che detti controinteressati andrebbero identificati nei proprietari e produttori della zona delimitata nel provvedimento impugnato, facilmente identificabili attraverso i registri immobiliari e gli albi tenuti dalla Camera di commercio ai sensi dell'art. 10 del D. Leg. n. 930 del 1963, e che non potrebbe, invece, essere considerata controinteressata la Camera di commercio — evocata dal Maga nel primo grado del giudizio — « poiché i compiti istituzionali di tenuta degli albi dei produttori qualificano quest'ultima autorità amministrativa e non consentono di considerarla controinteressata all'annullamento di una denominazione d'origine ». La Camera di commercio di Pavia, sarebbe stata, del resto presente nella procedura volta all'emanazione del decreto del 1970, riconoscimento della denominazione di origine controllata « Barbacarlo », e non invece in quella ordinata al decreto del 1975 (modifica concorrente, tra l'altro, l'introduzione della sottodenominazione « Barbacarlo »).

A tale censura resiste l'odierno appellato, osservando che la principale controinteressata era da identificarsi proprio nella Camera di com-

---

(1-2) La sentenza in epigrafe propone alcuni aspetti interessanti sulla problematica della figura dei controinteressati.

Dice il Consiglio di Stato, attenendosi strettamente alla sua giurisprudenza precedente (Sez. VI, 22 dicembre 1983 n. 908 - VI, 2 giugno 1983 n. 478 - VI, 18 novembre 1980 n. 1114 - VI, 6 febbraio 1981 n. 35), che sono contraddittori necessari tutti coloro che abbiano tratto diretto e immediato vantaggio dal provvedimento impugnato, essendone i destinatari, appunto immediati e diretti. Ulteriormente, si afferma, tali soggetti sono legittimati a proporre ricorso in appello anche nella eventualità che siano stati pretermessi nel giudizio di primo grado. Il problema fondamentale risiede nell'individuazione dei soggetti che possono assumere la qualità di controinteressati, in quanto si afferma che tali possono essere solo coloro che dal provvedimento erano direttamente presi in considerazione e sulla base di esso singolarmente individuabili. Si afferma quindi nella sentenza in rassegna, a chiare lettere, che contraddittori nel giudizio amministrativo sono solo coloro che attivarono la pubblica amministrazione al fine dell'emissione del provvedimento, e da questo sono stati riconosciuti possessori di una posizione giuridica soggettiva. Coloro che al contrario,

mercio di Pavia, essendo stata quest'ultima l'unica presentatrice della domanda di riconoscimento della denominazione controllata « Barbacarlo ». Il Maga osserva altresì che la quasi totalità degli appellanti avrebbe intrapreso la produzione del vino Barbacarlo in epoca successiva alla data del decreto presidenziale del 21 luglio 1975 impugnato, come risulterebbe, tra l'altro, dal catalogo della Camera di commercio in circolazione alla data del predetto d.P.R., nel quale non figurerebbe il nominativo di nessuno degli odierni appellanti.

Il ricorso in appello dovrebbe, pertanto, essere dichiarato inammissibile, per carenza di legittimazione degli odierni appellanti, non essendo stati costoro parti nel giudizio di primo grado ed essendo, in ogni caso, il loro eventuale interesse insorto non al momento del provvedimento impugnato, bensì in epoca successiva.

2. - Tali essendo le questioni prospettate dal primo motivo di impugnazione e dalla eccezione del resistente Maga Lino, assume valore decisivo la esatta identificazione di soggetti controinteressati in ordine al ricorso di primo grado proposto dall'appellato per l'annullamento del d.P.R. del 21 luglio 1975, e correlativamente, l'accertamento della esistenza di tale qualità di controinteressati in capo agli odierni appellanti.

Dall'accertamento dell'esistenza di tale qualità di controinteressato dipende infatti, non soltanto la fondatezza del primo motivo di ricorso, ma in linea strettamente pregiudiziale — con le conseguenti preclusioni in ordine alla possibilità di passare all'esame del gravame — l'ammissibilità stessa dell'appello proposto dal Bertè e dagli altri appellanti. È noto infatti che, secondo un indirizzo giurisprudenziale consolidato, legittimate a proporre appello avverso le decisioni dei Tribunali amministrativi regionali sono soltanto ed esclusivamente le parti neces-

---

ugualmente traggono beneficio dal provvedimento, ma hanno ricavato una utilità dall'azione altrui, quali beneficiati « casuali », non hanno alcuna possibilità di tutelare i propri interessi in altro modo che con l'intervento *ad adiuvandum*, previsto con una disciplina processuale molto rigorosa dall'articolo 38 del regolamento di procedura del 1907.

Nel caso di specie il collegio ha ritenuto che non potessero essere contraddittori coloro che avessero assunto la qualità di produttori di vini D.O.C. « Oltrepò pavese - sottodenominazione Barbacarlo » in quanto tale qualità era sorta solo dopo il provvedimento di concessione ed estensione della sottodenominazione, richiesta dalla Camera di Commercio di Pavia (legittimata alla richiesta della legge quale ente esponenziale degli interessi dei produttori della zona), e non al momento della concessione della denominazione principale.

Si afferma quindi che non è compito del ricorrente individuare tutti i possibili soggetti legittimati a contraddire, attraverso eventuali ricerche in Albi o elenchi (cosa peraltro impossibile nel caso di specie a causa dell'iscrizione degli attuali appellanti successivamente all'emissione del provvedimento impugnato), dovendo questi limitarsi all'esame del provvedimento ed all'individuazione dei soggetti da esso menzionati o comunque reperibili.

sarie del giudizio di primo grado, anche se eventualmente non costituite, e cioé i soggetti tra i quali deve intercorrere il rapporto processuale, in relazione alla controversia dedotta, ed indipendentemente dalla circostanza che sia stato loro notificato il ricorso, ovvero che siano, o meno, costituite nel giudizio di prima istanza (VI, 22 maggio 1985 n. 203; IV, 3 aprile 1985 n. 114; VI, 2 giugno 1983 n. 478; VI, 7 luglio 1982 n. 338). E poiché le parti necessarie del giudizio di primo grado — quelle cioé, fra le quali deve necessariamente intercorrere, a pena di nullità, il rapporto giuridico processuale — sono esclusivamente il ricorrente, l'autorità emanante ed il controinteressato, appare evidente che la presente impugnazione potrà essere considerata ammissibile soltanto ove agli odierni appellanti sia possibile riconoscere la qualità di controinteressati e cioé di soggetti — secondo la nota nozione —, ai quali la'tto impugnato si riferisce direttamente, e che traggono dall'atto stesso un vantaggio diretto ed immediato, quali destinatari degli effetti diretti ed immediati dello stesso provvedimento (VI, 22 dicembre 1983 n. 908).

Una situazione del genere non sembra al Collegio riconoscibile in capo agli odierni appellanti, avuto riguardo alla procedura disposta per il riconoscimento delle denominazioni di origine controllata e per la delimitazione delle relative zone di produzione dal d.P.R. 12 luglio 1963 n. 930, al procedimento in concreto seguito per pervenire all'adozione del provvedimento impugnato in primo grado, ed infine all'esito dell'istruttoria disposta con la decisione n. 391 del 1984.

In particolare, con la predetta sentenza il Collegio aveva, infatti, richiesto, allo scopo di vagliare la questione di ammissibilità del ricorso di primo grado prospettata dagli appellanti e quella relativa alla inammissibilità del gravame, sia l'albo di cui all'art. 10 del d.P.R. n. 930 del 1963, tenuto dalla Camera di commercio di Pavia, sia ogni domanda, anteriore al 1975 per il riconoscimento della sottodenominazione Barbacarlo.

Avuto riguardo al procedimento volto al riconoscimento della denominazione di origine controllata previsto dal d.P.R. n. 930 del 1963, ed a quello in concreto seguito per pervenire all'adozione dell'impugnato provvedimento con il quale, a modifica del disciplinare di cui al D.P.R. del 1970, è stata, tra l'altro, sostanzialmente introdotta la sottodenominazione (Barbacarlo), posizioni soggettive differenziate, tali da conferire ai rispettivi titolari la qualità di controinteressati in ordine all'eventuale impugnazione del provvedimento sono riscontrabili o con riferimento ad una attività di impulso del procedimento, ovvero — nell'ipotesi di decreto di modificazione del precedente disciplinare — in relazione alla già esistente iscrizione nell'albo dei vigneti di cui all'art. 10, essendo tale iscrizione l'adempimento da cui dipende quanto meno la riconoscibilità, se non addirittura la qualità, di produttore di vini a denominazione di origine controllata.

In ordine al primo aspetto, va infatti notato che quello relativo al riconoscimento della denominazione di origine controllata (o, come nella fattispecie, alla modificazione della precedente disciplina), è normalmente un procedimento a istanza di parte (l'art. 6 del d.P.R. n. 930 del 1963 prescrive, infatti che la relativa domanda è presentata « dagli interessati » all'Ispettorato dell'agricoltura), essendo il potere di impulso del Comitato nazionale di cui all'art. 17 meramente sostitutivo dell'inerzia mantenuta dagli interessati o dalla Camera di commercio (art. 18 primo comma, lett. b, secondo cui la dichiarazione di origine controllata e garantita è promossa dal Comitato nazionale « qualora non ne sia stata fatta richiesta da parte delle componenti Camere di commercio, industria e agricoltura »). Avuto riguardo a tale potere di iniziativa riconosciuto agli « interessati » non può essere disconosciuta in capo ai medesimi che, abbiano provveduto ad attivare il procedimento (o a fare proprio un procedimento da altri già attivato) una posizione soggettiva qualificata alla conservazione del provvedimento che, in accoglimento delle relative proposte, introduca la denominazione di origine controllata o provveda alla modificazione del precedente decreto di riconoscimento. Tale legittimazione spetta, peraltro, anche alla Camera di commercio, allorché la medesima abbia provveduto ad assumere la necessaria iniziativa.

La normativa contenuta nel d.P.R. n. 930 del 1963, subordinando l'intervento del Comitato di cui all'art. 177 alla mancanza di iniziativa oltre che, degli interessati, anche della Camera di commercio, evidenzia infatti che l'iniziativa di quest'ultima è posta sullo stesso piano di quella dei predetti « interessati », e che in tal caso, la Camera di commercio agisce come ente esponenziale degli interessi dei produttori della zona.

Nel caso in esame — in cui si discute della legittimità di un decreto di modificazione di un precedente riconoscimento — una posizione di controinteressata sostanziale deve essere riconosciuta alla Camera di commercio di Pavia, dal momento che — nonostante nelle premesse del provvedimento si faccia riferimento ad una « proposta » del Comitato di cui all'art. 17 — il decreto impugnato risulta adottato a seguito di un procedimento che costituisce la continuazione necessaria di quello apertosi nel 1967, e che definisce le questioni connesse con l'istanza presentata sempre nel 1967 dalla Camera di commercio di Pavia. Quest'ultima aveva, infatti, richiesto, tra l'altro, il riconoscimento delle denominazioni di origine controllata « Barbacarlo, Sangue di Giuda e Buttafuoco », mentre con il decreto del 1970 si era provveduto al riconoscimento della più generica e comprensiva denominazione « Oltrepò Pavese », accantonando, per ulteriori approfondimenti, effettuati anche dal Comitato nazionale, le questioni afferenti alle denominazioni sopra indicate.

Il provvedimento del 1975 — frutto, appunto, di tale supplemento di istruttoria (come risulta dai verbali del Comitato nazionale di cui al-

l'art. 17) definisce, pertanto, sostanzialmente l'istanza *ab origine* presentata dalla Camera di commercio di Pavia. A quest'ultima, pertanto, deve essere riconosciuta la qualità di controinteressata, mentre altrettanto, sotto questo profilo, non può dirsi per gli odierni appellanti non essendo risultata, a seguito dell'istruttoria, alcuna istanza o anche mera sollecitazione, idonea ad incidere sul procedimento, dai medesimi proposta.

In ordine, poi, al secondo dei profili sopra cennati, va ricordato che il provvedimento con cui è stata autorizzata la sottodenominazione « Barbacarlo » ed indicato il correlativo perimetro della zona di produzione relativa, costituendo una modifica ed una integrazione del precedente decreto di riconoscimento della più generale denominazione di origine « Oltrepò Pavese », si inserisce in un contesto in cui esiste già, in relazione all'intervenuto riconoscimento, un albo dei vigneti ed esistono, di conseguenza, dei produttori iscritti in detto albo. Si deve, allora ritenere che vantano una posizione differenziata al mantenimento dell'impugnato provvedimento — e costituiscono, in questo senso, dei controinteressati — quei soggetti che, già iscritti come produttori di vini nell'albo di cui all'art. 10 del d.P.R. del 1963 in relazione al riconoscimento già intervenuto con il precedente decreto del 1970, siano conduttori di fondi o titolari di aziende agricole ricompresi nel perimetro della sottodenominazione « Barbacarlo ».

Questi ultimi, infatti — già qualificati rispetto al precedente decreto di riconoscimento come produttori di vino a denominazione di origine controllata — ricevono un vantaggio diretto ed immediato dal provvedimento di modificazione, potendo, per il solo fatto dell'emanazione del medesimo, adottare anche la sottodenominazione « Barbacarlo ». Gli stessi, poi, in virtù della iscrizione all'albo dei vigneti di cui all'art. 10, appaiono facilmente riconoscibili (e, del resto, gli odierni appellanti, con l'atto introduttivo del giudizio di primo grado, proprio all'iscrizione all'albo hanno fatto riferimento, per affermare la propria qualità di controinteressati legittimati alla impugnazione ed evidenziare la propria riconoscibilità).

Tale qualità di controinteressati, sotto il profilo cennato, non appare, peraltro, riconoscibile a nessuno degli odierni appellanti. Di essi, in particolare, otto — e cioè i signori Bertè Natale, Giorgi Gianfranco, Fiamberti Ambrogio, Marazzi Federico, Favarelli Caterina, Fiamberti Riccardo, Colombi Luciana vedova Villani e Zenardi Egidio, non risultano iscritti come produttori Barbacarlo nell'elenco trasmesso dalla Camera di commercio di Pavia, sicché nessuna posizione differenziata può essere riconosciuta in capo ai medesimi. Né, in contrario, può valere l'eventuale commercializzazione di vino chiamato « Barbacarlo », dal momento che quest'ultima non può essere considerata come riferentesi a vini a denominazione di origine controllata.

L'art. 11 del d.P.R. n. 930 del 1963 dispone, infatti, che il conduttore di un terreno « iscritto nell'albo che intenda vendere il proprio prodotto con la rispettiva denominazione di origine controllata o controllata e garantita è tenuto a denunciare alla competente Camera di commercio, per il tramite del Comune, entro dieci giorni dalla fine della vendemmia, la quantità di uva prodotta e, nel caso che l'abbia venduta, il nominativo e l'indirizzo dell'acquirente, nonché il vigneto da cui proviene il prodotto »; il che rende evidente come la commrecializzazione di un prodotto come a denominazione di origine controllata suppone sia l'intervenuta iscrizione all'albo di cui all'art. 10, sia l'ulteriore adempimento indicato nell'art. 11.

Gli altri appellanti risultano poi tutti iscritti all'albo di cui all'art. 10 in epoca successiva al provvedimento impugnato, sicché gli stessi non possono essere considerati controinteressati, essendo la posizione soggettiva dai medesimi vantata sorta dopo il provvedimento impugnato, come conseguenza mediata del medesimo, a seguito dell'intervenuta iscrizione nell'albo. È noto, infatti, che controinteressati nel processo amministrativo sono soltanto quei soggetti ai quali l'atto impugnato si riferisca espressamente, o che siano facilmente individuabili, e che traggano dall'atto un vantaggio diretto ed immediato, non potendo, invece, attribuirsi alcuna rilevanza alle situazioni giuridiche venute in essere in tempo successivo all'atto impugnato (VI, 6 febbraio 1981 n. 35; 18 novembre 1980 n. 1114).

La circostanza che la posizione soggettiva sia sorta dopo l'emanazione del decreto impugnato, evidenzia che la medesima non deriva immediatamente e direttamente da quest'ultimo, ma mediatamente, attraverso l'esercizio di una ulteriore attività, costituita dalla iscrizione all'albo, il cui presupposto non era peraltro costituito dal provvedimento impugnato, ma dal precedente provvedimento del 1970 di riconoscimento della denominazione di origine « Oltrepò Pavese ». Il decreto impugnato non ha, infatti, introdotto tale denominazione, ma si è limitato ad autorizzare, per i soggetti già abilitati all'uso della denominazione di origine controllata « Oltrepò Pavese », l'uso della (ulteriore) denominazione tradizionale « Barbacarlo ».

Gli odierni appellanti, pertanto, all'epoca dell'adozione del provvedimento impugnato, non risultavano iscritti nell'albo dei produttori di vino a denominazione di origine controllata, sicché la posizione soggettiva dagli stessi vantata, non soltanto è sorta dopo l'adozione del decreto del 1975, ma trova il proprio presupposto nel diverso provvedimento di riconoscimento della denominazione di origine controllata Oltrepò Pavese, apparendo solo ulteriormente qualificata dal provvedimento impugnato in prime cure. Si tratta, pertanto, di posizioni soggettive che, pur apparendo collegate con il decreto del 1975, autorizzativo dell'uso della sottodenominazione « Barbacarlo », non costituiscono conseguenza diretta ed

immediata di quest'ultimo, essendo da una parte subordinate ad una ulteriore attività, costituita dalla avvenuta iscrizione, all'albo dei vigneti di cui all'art. 10 del d.P.R. n. 930 del 1963, che accerta l'effettiva qualità (non di mero proprietario di terreni, circostanza questa che di per sé appare ininfluente), ma di produttore di vini a denominazione di origine controllata, e dall'altra collegate da una relazione di presupposizione con il diverso decreto del 1970. Ed infatti, ciò che rende possibile l'iscrizione nell'albo, è il decreto del 6 agosto 1970 di riconoscimento della denominazione di origine « Oltrepò Pavese », mentre il decreto del 1975 — impugnato in primo grado — qualifica ulteriormente la posizione soggettiva dei produttori interessati.

Dalle considerazioni sopra esposte, discende, altresì, l'inammissibilità della presente impugnazione con riferimento a tutti gli odierni appellanti.

In particolare, coloro che non risultano iscritti all'albo di cui all'art. 10 non hanno interesse alla impugnazione, posto che nel caso di specie si discute della legittimità di un provvedimento che qualifica ulteriormente i vini dei soggetti produttori di vini a denominazione di origine controllata, mentre gli appellanti non iscritti non risultano, in conseguenza di tale mancata iscrizione, produttori di vini a denominazione di origine controllata.

Gli altri appellanti, iscrittisi all'albo di cui all'art. 10 del d.P.R. n. 930 del 1963, pur titolari di una posizione sorta dopo il d.P.R. impugnato e da essa dipendente, non sono tuttavia controinteressati e non posseggono, pertanto, una autonoma legittimazione a proporre autonomo appello avverso una decisione intervenuta in un giudizio in cui non sono stati, né potevano essere, parti necessarie (VI, 6 febbraio 1981 n. 35; 18 novembre 1980 n. 1114 cit.).

Le situazioni riconducibili ai predetti soggetti, in quanto non autonome né direttamente discendenti dal provvedimento impugnato, ma ad esso successive e legate, per il loro stesso sorgere, da una relazione di presupposizione con il decreto del 6 agosto 1970, apparivano, infatti, esclusivamente tutelabili con la forma dell'intervento.

Il ricorso in appello, deve, pertanto, per le ragioni sopra esposte, essere dichiarato inammissibile. Sussistono, peraltro, giusti motivi per disporre la integrale compensazione delle spese di lite.

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 1 Agosto 1986 n. 4909 - *Pres.* Falcone - *Est.* Senofonte - *P.M.* Morozzo della Rocca. Ministero delle Finanze (avv. Stato D'Amico) c. Soc. Manifatture Maglie.

Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Società di persone - Socio d'opera - Recesso con rinuncia alla liquidazione della quota sociale - Accrescimento in favore degli altri soci - È soggetto all'imposta di trasferimento.

(R.D. 30 dicembre 1923 n. 3269, art. 27 e tariffa A art. 87; c.c. art. 2289).

Poiché il socio di sola opera ha diritto al conseguimento degli incrementi patrimoniali, il suo recesso con rinuncia alla liquidazione della quota sociale spettantegli ex art. 2289 c.c., si traduce in una liberalità in favore dei soci residui soggetta alla imposta di trasferimento a norma dell'art. 27 dell'abrogata legge di registro (1).

(*Omissis*). L'Amministrazione ricorrente, denunciando violazione e falsa applicazione degli artt. 8 e 27 r.d. 3269/1923; dell'art. 87 della tariffa all. A allo stesso decreto e dell'art. 2289 c.c., sostiene che il socio d'opera, pur non conferendo denaro o altri beni all'atto della costituzione della società, acquista il diritto non solo alla ripartizione degli utili di gestione, ma anche al conseguimento degli incrementi patrimoniali. Con riferimento ai quali, pertanto, deve trovare applicazione anche nei suoi confronti l'art. 2289 c.c., che riconosce al socio uscente il diritto ad una somma rappresentativa del valore della quota. E siccome questa, a seguito della sua mancata liquidazione, va ad accrescere l'entità della partecipazione degli altri soci, si attua il presupposto della tassazione proporzionale, riferibile non al recesso per sé considerato (soggetto ad imposta fissa, ex art. 87 della tariffa citata), ma al trasferimento della quota di partecipazione (art. 27 cit.). Questa conseguenza — conclude la ricorrente — deriva proprio dal principio, enunciato dalla Commissione centrale, ma non applicato (avendo erroneamente ritenuto necessaria al riguardo l'impugnazione da parte dell'Ufficio), della rilevanza dell'intrinseca natura e degli effetti dell'atto.

Il ricorso è fondato.

---

(1) Decisione di evidente esattezza.

La Commissione centrale, pur ammettendo che anche rispetto al socio d'opera si configurano tutti gli elementi costitutivi del rapporto sociale, non ha tratto da questa premessa le debite conseguenze. Tra le quali deve, in primo luogo, annoverarsi (ex art. 2289 c.c.) il diritto, nel caso di uscita del socio dalla società, alla liquidazione della quota e, quindi, ad una somma di denaro che ne rappresenti il valore, rapportato alla situazione del patrimonio sociale netto nel giorno in cui si verifica il recesso (con la sola differenza, rispetto al socio capitalista, che questi ha diritto anche al rimborso del proprio conferimento, ossia ad una quota del capitale, che al socio d'opera, in ragione della specificità del suo apporto — costituito dalla sola attività lavorativa — ovviamente, non spetta: Cass. 5126/1985).

Ne deriva che se il socio uscente non rivendica la propria quota e a questa, anzi, rinuncia (come non si nega che sia avvenuto nel caso di specie), dichiarando di non avere nulla da pretendere in dipendenza del cessato rapporto sociale, i soci superstiti (soggetti reali) ne risultano corrispondentemente arricchiti, in quanto si ampliano proporzionalmente le rispettive quote di partecipazione, non solo nella loro configurazione astratta, ma in concreto, perché riferite ad un'entità patrimoniale rimasta immutata, pur essendo diminuito, per effetto del recesso, il numero dei partecipanti.

La rinuncia del recedente si traduce, pertanto, in una liberalità a favore dei soci residui, la quale non si pone come conseguenza puramente economica del recesso, bensì come effetto (giuridico) naturale e tipico dell'atto da cui promana, costituito — questo — dalla dimissione del diritto spettante al dichiarante (con la inerente locupletazione dei soci rimasti) e, quindi, da un negozio autonomo, distinto dal recesso, sebbene ad esso collegato.

Se di questa dualità la Commissione centrale avesse tenuto conto e non avesse, dunque, polarizzato la propria attenzione esclusivamente sul recesso, senza darsi carico della contestuale rinunzia, avrebbe dovuto considerare, da un lato, non solo giuridicamente possibile, ma in realtà attuato, per effetto di quest'ultima, il trapasso di quota, e, dall'altro, non tanto superflua, ma improponibile l'impugnazione, da parte dell'Ufficio, di un atto (la rinunzia, appunto) già emerso (anche) sul piano fiscale nella sua dimensione reale e, perciò, immediatamente idoneo ad attirare il corrispondente trattamento impositivo.

Il quale, attese le premesse e la equiparazione, ai fini tributari, delle quote di partecipazione nelle società in nome collettivo alle cose mobili o immobili secondo la natura dei beni costituenti il patrimonio sociale (art. 27 della previgente legge di registro), si identifica con quello proprio degli atti traslativi, coerentemente, del resto, all'ipotesi, in certa misura speculare, di scioglimento della società (anche limitatamente ad un

socio) accompagnato da assegnazioni (in favore del socio uscente) superiori alla quota di diritto, come previsto dall'art. 48 della stessa legge e dalla nota apposta in calce all'art. 88 della tariffa all. A. Il quale, così disciplinando il caso e non facendo menzione del suo contrario, mal si presta — come, invece, ritenuto in precedenti sentenze — ad essere interpretato nel senso che abbia inteso assoggettare quest'ultimo, per ragioni non esplicitate e comunque non individuabili, ad un trattamento diverso da quello che il sistema nel suo complesso propone. (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 1 agosto 1986 n. 4914 *Pres.* Cusani - *Est.* Caturani - *P. M.* Amirante (conf.) Soc. SICIR c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Salimei).

Tributi erariali diretti - Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Accertamento - Rettifica del bilancio ex art. 119 del t.u. 29 gennaio 1958 n. 645. Maggiori valori risultanti da valutazioni ai fini dell'imposta di registro - Utilizzabilità - Prova contraria del contribuente.

(T.U. 29 gennaio 1958 n. 645, art. 119, 120 e 121).

Legittimamente l'ufficio procede alla rettifica della dichiarazione in base a bilancio, a norma dell'art. 119 del T.U. delle imposte dirette utilizzando le valutazioni eseguite ai fini dell'imposta di registro. L'accertamento così eseguito non può essere redatto se il contribuente non prova di aver percepito un prezzo inferiore al valore dichiarato (1).

(*Omissis*) Con unico motivo, denunziando violazione e falsa applicazione degli artt. 119 comma 3 e 121 comma 1 del d.P.R. 29 gennaio 1958 n. 645, il ricorrente assume che la tesi accolta dalla Commissione Tributaria Centrale, secondo cui il riferimento ai valori accertati ai fini dell'imposta di registro è di per sé sufficiente a giustificare la rettifica dei dati di bilancio per determinare l'imponibile dell'imposta di ricchezza mobile cat. B, è erronea. Infatti, si sostiene che i valori determinati dall'ufficio del registro possono costituire un indizio di prova, ma da soli non sono sufficienti a legittimare la correzione induttiva delle poste del bilancio, specie quando non si sia provata la loro inesattezza.

D'altro canto, si afferma che molteplici sono le ragioni che astrattamente inducono a riscontrare un divario tra valore venale in comune

(1) La pronuncia riconosce praticamente senza limiti l'utilizzabilità delle valutazioni ai fini dell'imposta di registro come correttivo delle postazioni di bilancio. La controversia è stata però decisa sotto il vigore dell'art. 119 del t.u. delle imposte dirette; è dubbio che la stessa conclusione possa fondarsi sull'art. 39 del d.P.R. n. 600/1973.

commercio dell'immobile (rilevante ai fini della imposta di registro) e il prezzo effettivamente pagato dall'acquirente. Addossando, infine, al contribuente l'onere della prova di aver venduto a prezzi inferiori al valore stimato dall'ufficio del registro, la decisione impugnata ha invertito l'onere probatorio senza considerare che è l'ufficio a dover dimostrare l'inattendibilità del bilancio in base a prove e fatti concreti.

Il ricorso è infondato.

Costituisce *jus receptum* nella giurisprudenza di questa Corte il principio, secondo cui in tema di imposta di ricchezza mobile a carico di soggetto tassabile in base a bilancio, il potere dell'ufficio di procedere, anche induttivamente alla integrazione o correzione delle impostazioni del bilancio medesimo, deve essere riconosciuto, ai sensi e nel vigore dell'art. 119 comma 3 del d.P.R. 29 gennaio 1958 n. 645 tanto nel caso di omissione, quanto in quello di inesatta indicazione di una determinata entrata, mentre resta a carico del contribuente, a norma del successivo art. 121, e sempreché l'ufficio abbia allegato e comprovato le ragioni giustificative dell'esercizio del suddetto potere, di dimostrare l'inesistenza, in tutto o in parte, del reddito, ovvero la inesattezza delle correzioni od integrazioni apportate (sentt. nn. 1704/85, 4013/81, 1503/80, le ultime due con riferimento al potere di accertamento induttivo dell'ufficio che deve svolgersi in maniera tale da salvaguardare il diritto di difesa del contribuente).

Il ricorrente non contesta in astratto i suddetti principi, ma afferma che sarebbero mancati in concreto gli stessi presupposti dell'accertamento induttivo poiché l'ufficio era vincolato alle risultanze del bilancio, non essendo state indicate in modo inesatto le entrate. Né la inesattezza poteva desumersi facendo riferimento ai valori accertati ai fini dell'imposta di registro, dato che quest'ultima tende ad accertare i valori di mercato dei beni trasferiti, mentre nel caso in esame l'imponibile si determina con riguardo alle entrate effettivamente conseguite dal soggetto tassabile in base al bilancio.

La tesi sopra riassunta non può essere condivisa dal Collegio.

È esatto quanto afferma il ricorrente che cioè, i redditi dei soggetti tassabili in base al bilancio sono determinati sulla base delle risultanze del bilancio; ma l'amministrazione finanziaria non è vincolata in modo assoluto a quanto dallo stesso risulta potendone controllare le poste sulla scorta dei libri, scritture e documenti contabili (art. 119 commi 1 e 2 del d.P.R. n. 645/58).

Proprio sulla base di questo penetrante riscontro non può perciò negarsi all'ufficio la possibilità di ritenere inesatta la entrata menzionata in bilancio quando abbia il fondato sospetto che la medesima non corrisponda alla somma in effetti conseguita dalla società.

E, come già ritenuto da questa Corte con le sentt. nn. 1904/80, 2283/79, questa valutazione bene può essere compiuta in tal senso allorché l'entrata costituisca il prezzo di un bene alienato dalla società mentre in sede di accertamento di valore ai fini della (abrogata) imposta di registro, sia stato definito un valore di mercato superiore alla entrata menzionata in bilancio.

Come già ebbe a rilevare la cit. sentenza n. 1904/80, la indicazione in bilancio di un incasso sensibilmente inferiore bene può giustificare il sospetto di una esposizione infedele di dati, dovendosi presumere che un ente tassabile in base a bilancoi si comporti in conformità alla comune prassi di mercato, non potendosi ipotizzare, a differenza di quanto è possibile per una persona fisica, che svenda a prezzi di assoluto favore per ragioni diverse da quelle economiche.

In tal caso, pertanto, è giustificato un accertamento presuntivo ai sensi dell'art. 119 comma 3 del d.P.R. cit. sulla base degli accertamenti effettuati ai fini dell'imposta di registro.

Né può dirsi che in tal modo siano violate le norme sulla ripartizione dell'onere probatorio, poiché, una volta che si è ritenuto legittimo il ricorso da parte dell'ufficio all'accertamento induttivo in caso di divario tra l'entrata menzionata in bilancio ed il valore di mercato del bene accertato ai fini dell'imposta di registro, è evidente che le ragioni per le quali l'ufficio ha ritenuto applicabile le disposizioni del 3° comma dell'art. 119 sono insite nella stessa rilevata differenza tra il prezzo della compravendita risultante dal bilancio e il valore di mercato del bene, accertato ai fini della imposta di registro. Ne discende che in caso di contestazione il reddito accertato dall'ufficio con il metodo induttivo non può essere dichiarato insussistente né ridotto se il contribuente non abbia fornito la prova della inesattezza della correzione apportata (art. 120 comma 2 del d.P.R. 645/58). E questa prova, lungi dal riflettere le possibili divergenze che possono astrattamente verificarsi tra prezzo conseguito dalla società alienante e valore venale del bene — così come sostenuto dalla ricorrente — deve riflettere concrete circostanze attinenti alla fattispecie dedotta in giudizio, al fine di superare con gli opportuni mezzi istruttori anche eventualmente di carattere presuntivo, la deduzione che legittimamente l'ufficio ha tratto in base all'accertamento induttivo.

Non può escludersi invero in maniera aprioristica la eventualità che le vicende societarie inducano ad operare una alienazione di beni a prezzi inferiori al costo di mercato, come, ad esempio, può accadere quando la società ha urgente bisogno di mobilizzare i suoi beni per far fronte ad una impellente esigenza economica. Ma è evidente che una tale evenienza deve essere provata da chi l'assume, al fine di superare l'accertamento presuntivo che l'amministrazione è autorizzata, in mancanza di elementi concreti di

prova in senso contrario, a mantenere fermo, secondo il sistema normativo innanzi accennato.

In applicazione di tali criteri, la Commissione Tributaria Centrale ha deciso rettamente la controversia, avendo rilevato da un lato la legittimità dell'accertamento induttivo operato dall'ufficio e dall'altra che il contribuente non aveva addotto, come era suo onere, alcun elemento concreto di prova per dimostrare la inesattezza della correzione apportata alla posta del bilancio riflettente le entrate conseguite dalla società per la vendita degli immobili di cui si contende in base ai valori definiti in sede di accertamento della imposta di registro, essendosi limitato a contestare in maniera puramente astratta e generica ma senza alcun riferimento alla concreta fattispecie, le divergenze che eventualmente possono verificarsi tra prezzo corrisposto dall'acquirente e valore di mercato del bene. (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 ottobre 1986 n. 6040 - *Pres.* Zucconi - *Est.* Taddeucci - *P. M.* Golia (diff.). Ministero delle Finanze (avv. Stato Cosentino) c. Andreola (avv. Ciccotti).

Tributi erariali diretti - Riscossione - Opposizione esattoriale - Improponibilità.

(D.P.R. 29 settembre 1973 n. 602, artt. 53 e 54).

Le opposizioni esattoriali, diverse da quelle di terzo, sono improponibili; il contribuente, i coobbligati, il coniuge e i parenti e affini entro il terzo grado possono ricorrere, anche per ottenere la sospensione, all'intendente di finanza ovvero proporre azione ordinaria di risarcimento contro l'esattore solo dopo il compimento dell'esecuzione, il che non esclude la impugnazione al momento anteriore dell'accertamento e del ruolo con ricorso alla Commissione (1).

(*Omissis*) 1) Delle tre statuizioni contenute nella sentenza impugnata — declaratoria di cessazione della materia del contendere, compensazione delle spese tra appellanti ed Esattoria comunale; condanna dell'erario al pagamento delle spese processuali in favore delle Andreola — la ricorrente Amministrazione delle Finanze dello Stato, con unico mezzo di annullamento, censura soltanto quest'ultima.

E deducendo la violazione degli artt. 39, 91 e 112 c.p.c. oltre a vizi di carenza e contraddittorietà di motivazione sul punto, sostiene che agli effetti del regolamento delle spese processuali in riscontro della cosiddet-

(1) La decisione espone principi pacifici, ma che non è superfluo ricordare.

ta « soccombenza virtuale » il Tribunale non avrebbe potuto, nemmeno incidentalmente, rilevare e fare leva sull'argomento della inesistenza della obbligazione (o coobbligazione) tributaria in capo alle sorelle Andreola, stante il difetto di giurisdizione nel giudice ordinario in ordine a quella materia, riservata pacificamente alla cognizione delle Commissioni tributarie (le quali, del resto, si erano già sul tema nelle sedi loro proprie già pronunziate).

Premesso che la questione di giurisdizione viene, in tal modo, solo indirettamente e di riflesso sollevata — quale elemento influente sull'esame del punto sostanziale controverso, relativo alle spese, e quale momento ingeneratore della violazione e falsa applicazione dei criteri di cui all'art. 91 del Codice proc. civile — non sembra necessario rimettere alle Sezioni Unite di questa Corte, ex art. 374 e 376, ultimo comma c.p.c., la cognizione della impugnazione. Con essa non si sostiene, infatti, che il giudice d'appello — una volta cessata tra le parti ogni ragione del contendere — non avesse il potere giurisdizionale di provvedere in ordine al regolamento delle spese processuali; ma si lamenta, più limitatamente, che nell'esercizio di quel potere non furono tenute presenti considerazioni attinenti alla proponibilità dell'azione davanti all'adito giudice ordinario.

Tale censura, nella sostanza, si palesa fondata.

Occorre anzitutto precisare che con il loro ricorso al Pretore di Bari le sorelle Andreola — ponendo sostanzialmente in discussione che i ruoli delle imposte complementari progressive sul reddito complessivo, dovute dal genitore Francesco Andreola costituissero titolo per la riscossione delle imposte stesse anche nei confronti di sua moglie Isabella Mincuzzi e dei figli di lei quali eredi della defunta, e fondando sulla asserita inesistenza di un rapporto di coobbligazione tributaria le pretese di sospensione dell'esecuzione e di inefficacia dell'attività dell'esattore — proposero una tipica opposizione alla esecuzione ex art. 615 c.p.c., volta a contestare il diritto di procedere per via esecutiva per difetto di titolo nei loro confronti.

Appunto come opposizioni alla esecuzione le azioni promosse dalle Andreola vennero rettamente qualificate sia dal Pretore sia dal Tribunale di Bari: e quest'ultimo si è richiamato alla precedente giurisprudenza di questa Corte regolatrice secondo cui non concreta una opposizione di terzo, quella proposta dallo stesso soggetto passivo della procedura esecutiva incoata, su beni di sua appartenenza, in virtù di un (preteso) rapporto di coobbligazione solidale con il debitore iscritto a ruolo.

Ma da tale esatto inquadramento della domanda, non discendeva affatto che essa fosse proponibile davanti al giudice ordinario.

Poiché i pignoramenti mobiliari in danno delle sorelle Andreola furono effettuati nell'aprile e maggio del 1975, previa notificazione dell'avviso di mora nel febbraio di quell'anno, non vi è dubbio che la controversa

riscossione coattiva fosse disciplinata dal d.P.R. n. 602 del 1973, entrato in vigore il 1° gennaio 1974 (e non dagli artt. 207, 208 e 209 del t.u. 29 gennaio 1958 n. 645, per come emergerebbe dai richiami giurisprudenziali contenuti nella sentenza impugnata).

Orbene, ai sensi degli artt. 53 e 54 del d.P.R. n. 602 del 1973, contro gli atti esecutivi dell'esattore — anche ai fini della loro sospensione — il contribuente, i coobbligati, il coniuge, e i parenti ed affini sino al terzo grado possono ricorrere all'Intendente di Finanza; le opposizioni regolate dagli artt. 615 e 618 del codice di procedura civile non sono ammesse; ed i soggetti sopra menzionati, che si ritengono lesi dall'esecuzione esattoriale possono agire in sede giudiziaria contro l'esattore dopo il compimento della esecuzione stessa, ai soli fini del risarcimento del danno. Tutto ciò non toglie, ovviamente, al soggetto perseguito in proprio con la procedura esecutiva di adire nel frattempo le competenti Commissioni tributarie per l'accertamento della inesistenza dei presupposti della attribuitagli obbligazione tributaria (rimedi che nella fattispecie risultano utilmente esperiti nelle sedi loro proprie).

La legittimità costituzionale di siffatto, articolato, sistema di difese è stata riconosciuta dalla Corte costituzionale con sentenza n. 63 del 1 aprile 1982 e ribadita con ordinanza n. 80 del 29 marzo 1983, laddove in particolare è stata denegata la contrarietà ai precetti di cui agli artt. 24 e 113 della Costituzione del disposto dell'art. 54 del d.P.R. n. 602 del 1973, nella parte in cui sono state escluse, in materia di procedura esecutiva di riscossione di imposte dirette, le opposizioni davanti al giudice ordinario ed il potere, nel predetto, di sospendere quelle esecuzioni.

A loro volta, le Sezioni Unite di questa Corte di Cassazione, anteriormente a quelle pronuncie, con sentenza n. 1472 del 1980 avevano avuto occasione di precisare che con l'art. 54 del d.P.R. n. 603 del 1973 era stato rinnovato il divieto delle opposizioni all'esecuzione ed agli atti esecutivi, ex art. 615 a 618 c.p.c., già stabilite dall'art. 209, II co. del t.u. n. 645 del 1958 (e non anche delle opposizioni di terzo, introduttive di controversie del tutto estranee alla materia tributaria). E con sentenza n. 5943 del 21 novembre 1984, sono tornate a ribadire il difetto di giurisdizione del giudice ordinario in ordine all'opposizione ex art. 615 c.p.c. proposta avverso la esecuzione esattoriale.

Ove tali principi fossero stati tenuti presenti, il giudice d'appello — pur riconoscendo che tra le parti era cessata in radice la materia stessa del contendere (per sopravvenuta restituzione alle Andreola delle somme percette per via esecutiva dalla Esattoria comunale) — non avrebbe potuto disconoscere agli effetti del riscontro della soccombenza virtuale, che l'Amministrazione finanziaria dello Stato era intervenuta nel giudizio per sostenere, e fondatamente, al difetto di giurisdizione del giudice ordinario. (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 8 Novembre 1986 n. 6548 - *Pres.* Santosuosso - *Est.* Cantillo - *P.M.* Leo (conf.). - Soc. Tabacchi Orientali (avv. Perrone) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Palatiello).

Tributi erariali diretti - Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Attività di impresa - Interessi passivi - Deducibilità - Condizioni - Inerenza alla produzione del reddito - Necessità.

(T.U. 29 gennaio 1958 n. 645, art. 91, 92 e 110).

Gli interessi passivi al pari di ogni altro onere, sono deducibili solo quando sia dimostrato il concreto impiego delle somme ottenute in attività produttive di reddito imponibile, non essendo sufficiente che essi siano riferibili ad operazioni di finanziamento della impresa e che siano stati da essa corrisposti (1).

(*Omissis*) Con l'unico motivo di ricorso, denunziando la violazione dell'art. 92 del d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645 (abrogato T.U. delle imposte dirette), la Società Tabacchi critica la sentenza per avere ritenuto detraibili gli interessi passivi dei finanziamenti o dei mutui assunti dalle imprese solo se inerenti a specifiche attività produttive di reddito, laddove, non trattandosi di costi direttamente riferibili alla produzione, per le società commerciali è sufficiente che il debito sia stato contratto nell'ambito dell'oggetto sociale, circostanza che, nella specie, non era stata mai contestata dall'Amministrazione.

La censura è infondata.

Nel sistema dell'abrogato T.U. delle imposte dirette n. 645 del 1958, gli interessi passivi non venivano distinti, ai fini della deducibilità del reddito lordo d'impresa, dalle altre spese e passività di cui all'art. 91, e pertanto erano detraibili in quanto, e nell'ammontare in cui, fossero qualificabili come costi inerenti alla produzione del reddito. Oltre a questo presupposto — comune, si ripete, a tutte le spese ed oneri detraibili — la disposizione di cui all'art. 92, erroneamente invocata dalla ricorrente, poneva due altre condizioni alternative specificamente richieste per la detrazione degli interessi passivi (cioè che fossero dovuti a soggetti aventi domicilio o sede in Italia oppure che fossero tassabili in via di rivalsa); mentre l'art. 110 — che si occupava degli interessi corrisposti da soggetti tassabili in base al bilancio — individuava il criterio per determinare l'ammontare degli interessi passivi detraibili nell'esercizio proprio allo scopo di correlare tali elementi negativi agli elementi positivi del reddito.

---

(1) Decisione di evidenza esattezza, ancor oggi di attualità.

Quanto, poi, al requisito dell'inerenza alla produzione del reddito, nell'esegesi della normativa suddetta questa Corte ha più volte precisato (v., fra altre, S.U. n. 513 del 1971) che neppure per le società commerciali esso può essere inteso in senso lato, comprensivo di ogni onere, o costo, sostenuto dal soggetto, perché siffatta interpretazione non è consentita dalla stessa nozione di inerenza, che implica un vincolo di strumentalità e destinazione con il reddito prodotto, ed è ininsanabile contrasto con la lettera e la *ratio* della legge, volta appunto a limitare la deducibilità delle spese imponendone una diretta correlazione con l'attività produttiva; e perciò i costi e gli oneri sono deducibili se ed in quanto sostenuti nell'esercizio dell'impresa e si riferiscano ad attività e operazioni da cui derivano ricavi che concorrono a formare il reddito d'impresa (secondo la più precisa formulazione dell'art. 61 del d.P.R. n. 597 del 1973, sull'IRPEF, che al riguardo non ha modificato sostanzialmente, nel nuovo ordinamento, la disciplina abrogata).

Al fine della deducibilità degli interessi passivi non è sufficiente, quindi, che essi si riferiscano all'acquisizione di capitali da parte dell'impresa e siano stati da questa corrisposti, bensì occorre dimostrare le ragioni giustificative delle relative operazioni di finanziamento e il concreto impiego delle somme conseguite in attività produttive del reddito imponibile.

A questi principi si è puntualmente attenuta la Corte di appello, la quale ha ritenuto legittimo l'operato dell'ufficio — che aveva recuperato a tassazione l'ammontare degli interessi passivi — osservando che neppure nel corso del giudizio la società aveva provveduto a fornire una prova attendibile quanto all'inerenza dei finanziamenti all'attività produttiva, nei sensi suddetti. (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 8 novembre 1986 n. 6550 - *Pres.* La Torre - *Est.* Pannella - *P. M.* Amirante (conf.). Ministero delle Finanze (avv. Stato Stipo) c. Soc. Grassetto (avv. Liuzzi).

Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Miniere e cave - Tipi negoziali possibili.

(D.P.R. 26 ottobre 1972 n. 634, tariffa A artt. 1 e 2).

La concessione di miniere e cave, nell'abrogato come nell'attuale regime tributario, può assumere tre diversi tipi negoziali come costituzione di diritto reale immobiliare sul suolo, come vendita del prodotto

dell'estrazione inteso come cosa mobile, come godimento temporaneo (locazione) della cosa; solo nel primo caso trova applicazione l'art. 1 della tabella A mentre in ogni altro caso sarà applicabile l'art. 2 (1).

(*Omissis*) Con l'unico motivo la ricorrente, denunciando violazione e falsa applicazione degli artt. 1 tariffa all. A e 19 T.U. 26 ottobre 1972 n. 634 e dell'art. 820 c.c., nonché insufficiente e contraddittoria motivazione su un punto decisivo della controversia, si duole che la Commissione Tributaria Centrale non abbia interpretato l'indicato art. 1 della tariffa all. A secondo la *ratio legis*, consistente nella enunciazione di una « categoria » di atti (e non di atti determinati), riguardante tutti i negozi giuridici di disposizione di un diritto reale immobiliare. In tale modo interpretando — aggiunge la ricorrente — è chiaro e corretto considerare che non soltanto le concessioni di miniere — indicate nella disposizione in esame solo a titolo esemplificativo — ma anche le concessioni di cave vanno incluse nell'indicata categoria, verificandosi in esse un identico fenomeno quale la « costituzione di diritti reali immobiliari », desumibile dall'art. 820 c.c. secondo cui i frutti naturali (tra cui i prodotti delle miniere, cave e torbiere) non ancora separati hanno natura immobiliare.

La censura, considerata nei limiti della sua formulazione, è infondata.

Occorre premettere che per una corretta interpretazione razionale della disposizione del primo comma dell'art. 1 della tariffa all. A della attuale legge di registro 26 ottobre 1972 n. 634 è necessaria la ricomposizione sistematica del discorso legislativo a partire dalla precedente disposizione analoga della abrogata legge di registro r.d. 30 novembre 1923 n. 3269, la quale comprendeva accanto ai diritti di trasferimento a titolo oneroso delle proprietà, dell'usufrutto, dell'uso o godimento di beni immobili o di altro diritto reale su di essi, anche il diritto di escavare e di prendere materie da terreni o da miniere. L'art. 2, poi, della tariffa all. A dell'indicato decreto n. 3269/23 considerava inclusi nella propria categoria tutti gli atti dell'art. 1 che riguardassero (oltre agli oggetti partitamente indicati) i beni mobili.

Tale distinzione indusse la giurisprudenza di questa Corte a distinguere fra tre tipi di concessione in materia di miniere cave e torbiere (artt. 820 e 826 c.c.), anche dopo l'entrata in vigore del r.d. 29 luglio 1927 n. 1443: teso a disciplinare la ricerca e la coltivazione delle miniere.

Il primo tipo comprendeva le concessioni o i negozi il cui oggetto si riferisse al giacimento minerario nella sua complessa stratificazione

(1) Non constano precedenti specifici sulla nuova legge di registro.

intesa in unità di superficie e di volume; il secondo tipo: al prodotto dell'estrazione ragguagliato a peso o a misura; il terzo tipo: al godimento temporaneo della cosa secondo la sua destinazione.

L'accertamento di una delle tre qualificazioni giuridiche consentiva al giudice di stabilire nel caso concreto l'applicazione dell'uno o dell'altro tasso di imposta riferibili rispettivamente all'art. 1 o all'art. 2 della tariffa all. A T.U. 3269/23.

La situazione, riguardante soprattutto la esegesi giurisprudenziale, non subì mutazioni di sorta, né v'era ragione perché ne subisse, con l'entrata in vigore del decreto suindicato n. 1443/27. Con esso — come espressamente previsto dall'art. 1 — si provvide a regolare la ricerca e la coltivazione di sostanze minerali e delle energie del sottosuolo, industrialmente utilizzabili, sotto qualsiasi forma o condizione fisica. L'art. 2 distinse le lavorazioni indicate all'art. 1 in due categorie, denominandole: miniere e cave. Assegnò, con indicazione specifica dei nominativi, minerali, metalli, pietre preziose, sostanze radioattive ecc. alle miniere; altri materiali, partitamente indicati nonché quelli industrialmente utilizzabili e non compresi nella prima categoria, alle cave. L'art. 14 sancì espressamente che le miniere non potevano essere coltivate se non da chi avesse avuto regolare concessione governativa, in tal modo ribadendo il concetto implicito dell'appartenenza di esse al patrimonio indisponibile dello Stato. Gli artt. 22 e 23 attribuirono la qualificazione giuridica di « immobili » alle miniere ed alle pertinenze nonché quella di « mobili » ai materiali estratti, alle provviste ed agli arredi. Quanto alle cave, l'art. 45 sancì che esse fossero lasciate nella disponibilità del proprietario del suolo, purché da lui coltivate e condotte ad un sufficiente sviluppo.

Con l'entrata in vigore della nuova legge di registro n. 634/72 l'art. 1 delle tariffe all. A accanto agli atti traslativi a titolo oneroso della proprietà di beni immobili, agli atti traslativi o costitutivi di diritti reali immobiliari di godimento, compresa la rinuncia pura e semplice agli stessi, ha posto le « concessioni di miniere » senz'altra aggiunta, modificando le espressioni del precedente e corrispondente articolo della soppressa legge di registro (r.d. 3269/23).

Di fronte a siffatta mutazione di enunciati v'è chi ha ritenuto — come la resistente soc. Grassetto — che la novella legislativa avesse inteso immutare radicalmente l'ambito di applicazione del tasso d'imposta di cui all'art. 1, riservandolo alle « concessioni di miniere », intese « *stricto sensu* » quali concessioni governative afferenti alla prima categoria, come distinte dall'art. 2 del r.d. 29 luglio 1927 n. 1443. In tale modo, i negozi giuridici riguardanti le cave non potrebbero che rientrare nella disciplina tariffaria dell'art. 2 T.U. n. 634/72.

La tesi non può essere condivisa se si riflette che ai sensi dell'art. 19 T.U. 634/72 gli atti sottoposti a registrazione vanno interpretati — ai fini dell'applicazione delle imposte — secondo la loro intrinseca natura e gli effetti giuridici che da essi derivino.

Da ciò la riflessione che la validità della triplice distinzione giurisprudenziale fra le coltivazioni minerarie (traslazione o costituzione di un diritto reale immobiliare — vendita di cose future — locazione) si attaglia anche alla disposizione dell'intero primo comma dell'art. 1 tariffa all. A T.U. 634/72, considerando che l'enunciato: « concessioni di miniere » ha una funzione chiarificatrice quanto alle coltivazioni minerarie ma non certo riduttiva rispetto ai negozi giuridici aventi ad oggetto la traslazione o la costituzione di un diritto reale immobiliare sulle cave o sulle torbiere.

Del resto il termine « concessioni di miniere » usato dalla legge tributaria, se interpretato « *stricto sensu* » (cioè secondo i significati tecnici dal r.d. 1443/27) circa la distinzione fra miniere e cave, darebbe luogo ad un'evidente disparità di trattamento nell'ipotesi di concessione di cave da parte dello Stato: sia che gli appartengano in proprietà e sia che ne abbia la disponibilità dopo averle sottratte al proprietario che ne trascuri la coltivazione.

La parola « miniera », nella sua lata accezione, sta ad indicare un giacimento di minerali o di sostanze costituenti ricchezza per l'umanità e contenute nelle viscere della terra. Ad essa lo stesso legislatore del 1927 si riferisce, come si rileva dalla intestazione della legge, disciplinando la ricerca e la coltivazione delle miniere, attribuibili anche alle cave e alle torbiere.

Da quanto sopra esposto deriva che il diritto di sfruttamento di una cava oggetto di negoziazione tra privati — come nella presente fattispecie — può costituire, sia per l'oggetto della prestazione e sia per la comune intenzione dei contraenti, un atto traslativo o costitutivo di un diritto reale immobiliare di godimento e come tale rientrante nell'ambito dell'art. 1 delle tariffe all. A del T.U. 634/72. In ogni altro caso in cui la negoziazione riguarda il trasferimento di mobili o la costituzione di diritti reali su di essi ovvero diritti obbligatorii di godimento anche se su immobili, essa va compresa nell'ambito del successivo art. 2.

A questa specificazione di concetti non si è riportata espressamente la decisione impugnata, ma dalla succinta motivazione è dato comprendere che il contratto fra i Giaretta e l'impresa Grassetto non consentiva — per il contenuto e gli effetti del contratto stesso — di ritenere che essi avessero voluto trasferire un diritto immobiliare o costituire un diritto reale immobiliare. (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 8 novembre 1986, n. 6552 - *Pres.* Falcone - *Est.* Corda - *P. M.* (conf.). Elia c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Salimei).

Tributi in genere - Contenzioso tributario - Decisione - Decisione parziale - Impugnazione immediata - Impugnazione differita - Impossibilità.
(D.P.R. 26 ottobre 1971 n. 636, art. 39; c.p.c. art. 339 e 340).

Le decisioni parziali delle commissioni sono soggette ad impugnazione immediata mentre non è ammessa l'impugnazione differita unitamente alla decisione definitiva (1).

(*Omissis*) 3. Col primo motivo (denunciando, ai sensi dell'art. 360 n. 4 cod. proc. civ., la nullità della sentenza impugnata e del relativo procedimento, per violazione degli articoli 112 e 340 del citato codice di rito, nonché dell'art. 40 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636) l'Amministrazione finanziaria, (ricorrente incidentale) censura la sentenza impugnata per avere dichiarato la inefficacia della decisione 15 maggio 1975 (non definitiva) della Commissione Tributaria di secondo grado (con la quale era stato dichiarato che del terreno da valutare andava considerata l'intera superficie di mq. 2.000), sul rilievo ch'era irrituale, perché non notificata al contribuente, l'impugnazione dell'Ufficio contro il provvedimento gravato (decisione della Sezione di diritto della Commissione provinciale).

La ricorrente Amministrazione deduce che la Corte di Appello non avrebbe potuto dichiarare la detta inefficacia, in quanto la decisione 15 maggio 1975 della Commissione Tributaria di secondo grado era passata in giudicato. E ciò perché, quando il contribuente aveva proposto il gravame, aveva impugnato tempestivamente solo la decisione 28 marzo 1979 della stessa Commissione Tributaria di secondo grado (cioè quella definitiva, che aveva determinato in lire 100.000.000 il valore del suolo, esteso

---

(1) La sentenza dà per certa l'ammissibilità di decisioni parziali e correttamente precisa che esse sono impugnabili solo immediatamente, escludendo la possibilità della impugnazione differita. In verità è auspicabile che delle decisioni parziali non si faccia impiego per le molte complicazioni che esse comportano. Ciò perché da un lato è sempre equivoca la distinzione fra decisione parziale e ordinanza (da stabilire sulla base del contenuto sostanziale e non in senso nominalistico) e dall'altro perché la contemporanea pendenza del giudizio parzialmente deciso e di quello di impugnazione, in mancanza di norme specifiche di coordinazione, con la unicità del fascicolo che contiene tutti gli atti e in vista dei possibili rinvii che dalle impugnazioni conseguono, può dar luogo ad un vero labirinto.

Sull'argomento v. C. BAFILE, *Sull'impugnazione delle decisioni parziali delle Commissioni Tributarie,* in questa *Rassegna,* 1976, I, 874.

mq. 2.000). Del resto, al momento in cui fu proposta l'azione giudiziaria davanti alla Corte di Appello di Napoli, la decisione non definitiva della Commissione di secondo grado non era più impugnabile, perché abbondantemente trascorso il termine di cui all'art. 40 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, in difetto di una « espressa riserva di impugnazione », ex art. 340 cod. proc. civ. (*Omissis*)

Il primo degli esposti motivi è sicuramente fondato, poiché risponde a un esatto criterio giuridico l'affermare che la decisione non definitiva della Commissione Tributaria di secondo grado (in data 15 maggio 1975) non fu impugnata tempestivamente.

La regola, circa la proposizione dei gravami contro le decisioni non definitive emesse dalla Commissione Tributaria, è quella dell'impugnazione immediata, non già quella dell'impugnazione differita. In base al disposto dell'art. 39 del d.P.R. 26 ottobre 1971, n. 636, la disciplina applicata al procedimento davanti alle Commissioni tributarie è quella del codice di procedura civile; ed è, quindi, alla sistematica di detto codice che occorre avere riguardo per individuare il modo di proposizione del gravame che interessa.

È noto che il codice di rito del 1865 (articoli 481 e seguenti) prevedeva l'appello immediato contro tutte le sentenze; e, altresì, che il codice del 1940, innovando completamente rispetto al precedente, prevedeva (art. 339) l'improponibilità dell'appello immediato contro le sentenze parziali, e quindi la proponibilità dell'appello unitamente alla pronuncia definitiva, con l'onere della « riserva ».

È, poi. intervenuta la legge 14 luglio 1950, n. 581 che, con l'art. 35, ha reintrodotto il sistema — tuttora vigente — dell'impugnabilità immediata e ha solo consentito, in via di eccezione, l'appello differito contro talune sentenze parziali, previa formulazione della prescritta riserva.

È chiaro, allora, che se la regola generale è quella dell'impugnabilità immediata e l'eccezione quella dell'impugnabilità differita, al caso della decisione parziale emessa in concreto dalla Commissione Tributaria non può applicarsi altro che la regola generale, sia perché trattasi di una pronuncia di tipo diverso da quella per le quali è prevista l'eccezione, sia perché l'impugnazione differita è ricollegata al compimento di una attività processuale (la formulazione della riserva) che, in relazione al tipo di procedimento, è impossibile esplicare con riguardo alle decisioni delle Commissioni tributarie.

Nel caso concreto, perciò, avendo il contribuente impugnato la decisione parziale unitamente a quella definitiva, e cioè tardivamente, alla Corte di Appello competeva solo di dichiarare l'inammissibilità di quella impugnazione e rilevare, quindi, l'avvenuto passaggio in giudicato di detta decisione. (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 13 novembre 1986 n. 6647 - *Pres.* La Torre - *Est.* Jofrida - *P.M.* Dettori (conf.). Rainoni c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Palatiello).

Tributi in genere - Contenzioso tributario - Provvedimento impugnabile - Atto che nega la spettanza di agevolazione pluriennale - È tale.

(R.D. 8 luglio 1937 n. 1516, art. 23; d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 636, art. 16).

L'atto con cui l'Amministrazione finanziaria concede o nega l'esenzione decennale da ogni imposta diretta (nella specie art. 8 legge 29 luglio 1957 n. 635) concretizza un « operato dell'ufficio » agli effetti dell'art. 23 del r.d. 8 luglio 1937 n. 1516 contro il quale va proposta impugnazione nel termine; la norma del citato art. 23 non è abrogata o sostituita dall'art. 16 del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 636 (1).

(*Omissis*) Deduce il ricorrente, con il 1° mezzo, violazione dell'art. 16 d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 636; art. 45 stesso decreto; art. 23 r.d. 8 luglio 1937 n. 1516, in relazione all'art. 15 delle disposizioni sulla legge in generale nonché vizio di motivazione (nd. 260 n. 3 e 5 c.p.c.): la Commissione Centrale si limita a motivare il rigetto del ricorso con l'affermazione che la recezione della domanda di esenzione decennale dall'imposta di R.M. concretizza pur sempre un operato dell'Ufficio ai sensi dell'art. 23 r.d. n. 1516/1937, con la conseguenza che il ricorrente avrebbe dovuto proporre tempestivamente impugnazione avanti alla Commissione Tributaria nel termine di legge. Ma così dimenticata — prosegue il ricorrente — che l'art. 23 citato è stato sostituito dall'art. 16 del d.P.R. n. 636 del 1972, che non contempla il provvedimento in questione tra gli atti da impugnare entro termini di decadenza. Con il 2° mezzo, poi, deduce, ancora, violazione dell'art. 16 d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 636, nonché della prassi fiscale: il

---

(1) Sulla natura di provvedimento da impugnare nel termine di decadenza dell'atto che nega l'esenzione pluriennale, la giurisprudenza si è ormai orientata positivamente (Cass. 8 luglio 1985 n. 4071 in questa *Rassegna*, 1985, I, 864), riconoscendo che la nozione di accertamento di cui all'art. 16 del d.P.R. n. 636/87 debba essere intesa in senso ampio come atto che stabilisce quale debba essere il regolamento di un determinato rapporto (in tal senso anche Corte Cost. 3 dicembre 1985 n. 313 e 25 marzo 1987 n. 91); ed anche se talvolta si è messo in dubbio che tale interpretazione estensiva sia più difficoltosa dopo la novella del d.P.R. n. 739/1981 (Cass. 23 marzo 1985 n. 2085; in questa *Rassegna*, 1985, I, 658; 3 marzo 1986 n. 1322, *ivi*, 1986, I, 199) sembra prevalente l'orientamento a considerare l'art. 16 comprensivo di ogni atto, comunque denominato, che accerta l'obbligazione o un suo elemento, che altrimenti potrebbe risultare esclusa dalla tutela giurisdizionale qualche situazione che pure rientra nella definizione di giurisdizione generale dell'art. 1 del d.P.R. n. 636.

La sentenza ora intervenuta introduce nella problematica un elemento nuovo: l'art. 16 non ha sostituito o abrogato l'art. 23 del r.d. 8 luglio 1937 n. 1516 cosicché ad integrare l'elencazione dell'art. 16 soccorre ogni « operato dell'uffi-

ricorrente aveva precisato la distinzione tra i provvedimenti di cui all'art. 16 citato e quelli non previsti ai fini della impugnativa, rilevando che quello per cui è controversia non doveva farsi rientrare nell'ambito di detto art. 16; tale distinzione, però, è stata obliterata dalla Commissione Centrale, la quale ha ritenuto, senza dimostrazione, l'applicabilità dell'art. 23 r.d. n. 1516/37, non tenendo conto, tra l'altro, che in casi del genere era l'Ufficio che trasmetteva di propria iniziativa gli atti alla Commissione Tributaria di 1° grado, senza che vi fosse stato un ricorso « *ad hoc* ». Ogni censura è infondata.

L'atto con cui l'Amministrazione finanziaria concede o nega l'esenzione decennale da ogni imposta diretta sul reddito ex art. 8 l. 29 luglio 1957 n. 635, concretizza pur sempre un « operato » dell'Ufficio, ai sensi dell'art. 23 r.d. n. 1516/1937, in quanto con esso l'Amministrazione stabilisce quale, a suo avviso, debba essere il regolamento di quel determinato rapporto tributario; con la conseguenza che la mancata impugnazione del provvedimento (eventualmente sfavorevole) impedisce la sua successiva contestazione, ostandovi la preclusione nascente dal citato art. 23 (v. in termini Cass. 6 luglio 1978 n. 3343).

Né vale invocare una pretesa sostituzione (e quindi abrogazione) di detto art. 23 con l'art. 16 del d.P.R. n. 636/72, il quale (a dire del ricorrente) farebbe una tassativa elencazione dei casi ricorribili alle commissioni tributarie, senza includervi quello in questione.

Invero, il successivo art. 46 del d.P.R. n. 636/72, intitolato « norme abrogate » dà per perenti solo gli artt. 20-21 e 32 del d.P.R. n. 1516/37 e non l'art. 23 e d'altronde non potrebbe configurarsi una sopravvenuta abrogazione implicita di detta norma, se di abrogazione implicita sempre può parlarsi in quanto si riscontri fra la nuova disposizione e la precedente un'incompatibilità evidente e una contraddizione di tal grado da renderne impossibile la contemporanea applicazione. E nella specie tanto

---

cio » inteso come atto con il quale l'Amministrazione stabilisce quale debba essere, a suo avviso, il regolamento di un determinato rapporto tributario.

In verità è problematica la convivenza dell'art. 23 del r.d. n. 1516/1937 e dell'art. 16 del d.P.R. n. 636/1972, anche perchè l'art. 23 stabilisce, ma non per tutti gli atti, un termine di decadenza di 30 giorni, mentre l'art. 16 pone un termine universale di 60 giorni. Non persuade l'argomento letterale dell'art. 46 del d.P.R. n. 636 che dichiara formalmente abrogati solo gli artt. 20, 21 e 32 (e non 23) del r.d. n. 1516. E' noto che l'art. 46 ha preso in considerazione soltanto le poche norme dalla cui abrogazione risultavano esaltati i caratteri della riforma (quanto al r.d. 1516, gli artt. 20 e 21 che sottoponevano le commissioni alla sorveglianza dell'amministrazione e l'art. 32 che assegnava alle stesse poteri amministrativi di accertamento), ma non può certo dirsi che sia sopravvissuto tutto il rimanente.

Risulta tuttavia assai utile il recupero del concetto, sia pure poco raffinato, di « operato dell'ufficio » come sussidio interpretativo dell'art. 16 del d.P.R. n. 636 nel quale si vorrebbe leggere oggi una elencazione tassativa.

non si verifica, poiché, proprio per la posta elencativa ex art. 16 cit. di atti da porre a base del ricorso alla Commissione Trib. di 1° grado (notifica dell'avviso di accertamento, dell'ingiunzione, del ruolo, del provvedimento che irroga le sanzioni pecuniarie), ogni altro « operato » della amministrazione, da tali casi esulante, non può che continuare ad essere regolato in ricorribilità, dalla norma generale dell'art. 23 r.d. n. 1516/37.

Quanto, infine, al richiamo ad una pretesa « prassi » fiscale di inoltro delle pratiche similari, di propria iniziativa, dall'Ufficio alla Commissione di primo grado e quindi senza necessità di ricorso, è ovvio che l'accampata violazione di tale asserita prassi di certo non rientra tra i motivi di ricorso per cassazione di cui all'art. 360 c.p.c. (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 13 novembre 1986 n. 6653 - *Pres.* Bologna - *Est.* Vercellone - *P.M.* Minetti (conf.). Ministero delle Finanze (avv. Stato Linguiti) c. Bertuccio.

Tributi in genere - Accertamento - Prova - Mezzi ammessi da parte del contribuente - Mezzi diversi dalla prova documentale precostituita - Ammissibilità Limiti.

In mancanza di una regola generale sulla prova nei rapporti tributari, l'utilizzabilità di specifici mezzi va stabilita in base alla normativa specifica dettata per le singole esenzioni e agevolazioni; ove queste sono accordate in relazione a situazioni di mero fatto non dimostrabili documentalmente con mezzi precostituiti, deve riconoscersi anche al contribuente il ricorso a presunzioni basate su elementi di fatto acquisiti con mezzi semplici (applicazione alla ipotesi della effettiva abitazione di immobile dimostrata con bollette del consumo della luce e dell'acqua e constatazione notarile) (1).

(*Omissis*) Più delicata è, invece, la questione di fondo sollevata dalla Amministrazione ricorrente, ma questa Corte non ritiene di doversi di-

(1) La molto particolare ipotesi di agevolazione per la vendita di case di abitazione non di lusso effettivamente abitate (art. 17 legge 2 luglio 1949 n. 408) non deve far troppo generalizzare il principio della ammissibilità di mezzi di prova comunque idonei secondo la fattispecie specifica. In via generale la prova ammessa è quella documentale e mai quella testimoniale neppure indiretta. Nelle pochissime situazioni di mero fatto che non lasciano traccia documentale, potranno ammettersi delle eccezioni, ma sempre assai limitate.

Per il caso specifico va assegnato maggior valore alle prove indirette (utilizzazione dei servizi) che alle dichiarazioni testimoniali, sia pure in forma notarile. In termini v. Cass. 2 aprile 1982 n. 2021 in questa *Rassegna*, 1982, I, 827.

scostare da quanto già affermato con la più volte richiamata sua sentenza 2021/82.

Va premesso che manca una regola generale relativa ai mezzi di prova sui quali si può fondare il giudice del processo tributario ed in specie su quelli che, dedotti dalle parti, il giudice può ritenere rilevanti per la propria decisione. Tale, infatti, non è la regola di cui all'art. 35 del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 636 che si limita ad attribuire alle Commissioni tributarie gli stessi poteri di accertamento (accesso, richiesta di dati, informazioni e chiarimenti) conferite agli Uffici tributari dalle singole leggi di imposta. Manca, in specie, una disposizione generale in materia di imposta di registro. L'art. 15 d.P.R. 634/72 è norma tutt'affatto specifica dettata com'è per la registrazione di ufficio di contratti verbali. È norma che ha una precisa *ratio*. Si tratta, infatti, di provare l'esistenza di contratti dei quali non si può dare prova documentale proprio perché si ipotizza che non siano stati redatti per iscritto. Logico allora che alla Amministrazione sia data la facoltà di provare alcuni fatti (renderli noti) dai quali trarre logiche conseguenze per affermare l'esistenza del fatto ignoto (l'esistenza del contratto): ad esempio, nel caso di trasferimento di azienda, di fornire elementi presuntivi (cambiamenti di ditta e di insegna) da cui dedurre che davvero trasferimento di azienda vi è stato. Tale norma, dunque è dettata per materia diversa poiché riguarda l'onere della prova a carico della Amministrazione in funzione della esistenza dell'atto da registrare, dunque del fondamento stesso della pretesa tributaria.

Non v'è, invece, una norma specifica che riguardi limitazioni alle prove che il contribuente può offrire (e che il giudice può utilizzare) quando è il contribuente che ha l'onere della prova relativamente alla sussistenza di una condizione alla quale la legge tributaria ricollega, come nel caso di specie od altri analoghi, una esenzione da imposta o una riduzione di imposta. Quando si pone un quesito di tale genere, l'interprete deve dunque arrivare alla soluzione sulla base della normativa dettata in relazione alla singola esenzione o facilitazione: nel presupposto che se la legge concede agevolazioni tributarie nel ricorso di certe condizioni, il contribuente deve essere ammesso a dare la prova che tali condizioni si sono verificate.

Ora, è frequente che le esenzioni o agevolazioni siano concesse ove ricorra una situazione la cui prova non può essere data che documentalmente. In queste ipotesi è evidente che l'unica prova rilevante sarà quella documentale. Se richiesto uno *status* relativo alla cittadinanza o ad un rapporto di parentela, od anche una situazione ricollegata alla pertinenza di un diritto di proprietà, certamente il contribuente dovrà esibire la documentazione necessaria (certificato di cittadinanza, di nascita, atti di acquisto della proprietà).

Ma si danno ipotesi, in cui la agevolazione è in funzione di una situazione di fatto per accertare la quale l'ordinamento non prevede mezzi probatori documentali o più in generale mezzi probatori predeterminati privilegiati cui il cittadino possa attingere per adempiere al suo onere di prova.

La disciplina della agevolazione in questione è appunto una di queste ipotesi. L'agevolazione è concessa se è stato rilasciato il certificato di abitabilità: e si è ancora nel caso di prova necessariamente documentale per cui non sono ammessi equipollenti. Ma l'agevolazione è concessa anche se, pur non essendo stato rilasciato il certificato di abitabilità, è data la prova che l'immobile è stato abitato in un determinato periodo. Ciò che va provato dal contribuente è dunque la circostanza di fatto della effettiva abitazione: ma non è previsto nel nostro ordinamento, né a questi fini specifici dell'agevolazione tributaria né in generale, un mezzo di prova tipico, speciale, documentale o no, sufficiente ma anche necessario, per accertare la reale abitazione di un alloggio. Non si può pretendere che il cittadino, in vista di future contestazioni, precostituisca situazioni che giustifichino l'intervento di pubblici poteri, dal quale intervento trarre la prova, o direttamente o tramite presunzioni, che davvero, nel tempo di quell'intervento, l'alloggio era abitato; né è previsto che il cittadino possa chiedere un accertamento preventivo alla P.A., appunto allo scopo di precostituirsi una prova sicura per ottenere poi la agevolazione.

In questa, come in analoghe ipotesi, l'alternativa rimarrebbe dunque tra negare di fatto al contribuente di ottenere l'agevolazione che pur gli aspetta o ammetterlo a ricorrre ad altri mezzi di prova; che, infatti, se tale ricorso ad altri mezzi viene escluso, il cittadino non ha strumenti per fare accertare che davvero si è realizzata la condizione cui è subordinata la concessione della agevolazione.

È evidente, allora, che deve essere accolta la seconda alternativa, cioè la possibilità per il giudice di fondare la sua decisione su fonti probatorie distinte da quelle cui fa riferimento la Amministrazione nel suo ricorso; in specie su presunzioni a loro volta fondate su elementi di fatto provati mediante documenti o, come nel caso in esame, mediante documenti (quali le bollette della luce e dell'acqua) e mediante atti di constatazione notarile che appaiono essere tra i pochi strumenti di cui il cittadino possa disporre per precostituirsi un persuasivo mezzo di prova nell'ipotesi di contestazione circa il periodo di abitazione. Si tratta di una *ratio* assai analoga a quella che si è visto giustificare l'ammissibilità di presunzioni, da parte dell'Amministrazione finanziaria, per la prova della esistenza di contratti verbali. Nell'un caso e nell'altro è giocoforza ammettere prove non documentabili in senso stretto (quelle cioè che si esauriscano nella presentazione di un documento, presentazione che è necessaria

e sufficiente) poiché l'onerato della prova non ha, per definizione non può avere, la possibilità di offrire prove documentali.

Non è dunque questione di affermare o negare che il verbale di costatazione notarile in questione rientri o non rientri nel campo nel quale l'ordinamento riconosce al Notaio la potestà di fornire prove munite di valore speciale. Tale « valore speciale » è stato correttamente negato sia dalla decisione 2021/82 di questo supremo Collegio sia, indirettamente almeno, dalla sentenza qui impugnata. Ma si tratta invece di affermare che in questa materia correttamente il giudice può porre a base della sua decisione prove di valore normale, come prove di per sé sufficienti o, come è stato fatto dal giudice di merito in questo procedimento, come indizi concorrenti con altri, tali da potergli consentire, per via di deduzione logica, che davvero quell'alloggio è stato abitato nel periodo in cui l'occupazione era rilevante per la concessione della agevolazione: anche se non si tratti di prove documentali in senso stretto o di prove provenienti da fonti privilegiate. (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 19 novembre 1986 n. 6803 - *Pres.* Bologna - *Est.* Tilocca - *P.M.* Tridico (conf.). Ministero delle Finanze (avv. Stato Zotta) c. Soc. GASIR.

Tributi erariali diretti - Imposta locale sui redditi - Agevolazione per le case di abitazione non di lusso - Conformità alla licenza edilizia e alle prescrizioni urbanistiche - È necessaria.

(L. 2 luglio 1949 n. 408, art. 13; l. 6 agosto 1967 n. 765, art. 15).

L'esenzione dell'art. 13 della legge 2 luglio 1949 n. 408 per le case di abitazione non di lusso, presuppone non solo la conformità alle prescrizioni igienico sanitarie, documentata con la licenza di abitabilità, ma anche la conformità alla licenza edilizia e alle prescrizioni urbanistiche (1).

(*Omissis*) Con l'unico mezzo dedotto l'Amministrazione ricorrente denuncia la violazione e la falsa applicazione dell'art. 15 l. n. 765 del 1967 e degli artt. 13 l. n. 408 del 1949 e 43 d.l. n. 124 del 1965 nonché vizi di motivazione su un punto decisivo della controversia. Sostiene l'Amministrazione, in particolare, che dal predetto art. 15 « emerge che il legislatore ha voluto privare delle agevolazioni fiscali, nella loro interezza, i

(1) Giurisprudenza ormai costante (Cass. 22 gennaio 1982 n. 500, in questa *Rassegna*, 1982, I, 579).

costruttori abusivi »; che, d'altra parte, « una norma generale, come può sopprimere antecedenti norme speciali, così può ampliare la fattispecie, imponendo l'accertamento di un ulteriore requisito divenuto essenziale per sopravvenute pubbliche finalità » e che, in realtà, l'art. 15 « non è una norma generale, in quanto concerne precipuamente le agevolazioni sulle costruzioni edilizie previste in leggi anteriori ed è pertanto in stretto rapporto con la legge n. 408 ».

Il ricorso va accolto.

Come esattamente si sottolinea nella sentenza impugnata, questa Corte, con sentenza n. 5722 del 1978, dopo aver premesso che, al fine dell'esenzione venticinquennale dall'imposta sui fabbricati per le abitazioni non di lusso, l'art. 13 della l. n. 408 del 1949 prima e l'art. 43 della l. n. 431 del 1965 dopo si limitavano a richiedere la conformità delle nuove costruzioni alle prescrizioni igienico-sanitarie accertate mediante il rilascio della dichiarazione di abitabilità, affermò che nella predetta materia, concernente pure la controversia in esame, non trova applicazione l'art. 41 *ter* della l. n. 1150 del 1942, aggiunto con l'art. 15 della l. n. 765 del 1967, secondo il quale le opere successivamente iniziate senza la licenza o in contrasto con la stessa non beneficiano delle agevolazioni previste dalle norme vigenti, stante il principio che la legge di carattere generale non deroga alla legge speciale anteriore a meno che non risulti una diversa volontà legislativa, che nel caso (e cioè nell'art. 15, norma generale rispetto alla specialità degli artt. 13 e 43) non sussiste. Senonché siffatto orientamento può ritenersi non più seguito nella giurisprudenza di questa stessa Corte, la quale in varie decisioni (sent. n. 1684 del 1980, n. 500 del 1982, n. 6478 del 1983, n. 2650 del 1984) ha presupposto il principio contrario e cioè che per beneficiare dell'esenzione suindicata è richiesto, per le costruzioni iniziate dopo l'entrata in vigore del predetto art. 41 *ter*, non soltanto il rilascio della dichiarazione di abitabilità attestante l'osservanza delle misure igienico-sanitarie, ma anche l'adempimento delle prescrizioni stabilite dallo stesso art. 41 *ter*.

L'art. 15 legge n. 765 del 1967 dispone testualmente nel primo comma:

« Fatte salve le sanzioni di cui agli artt. 32 e 42, le opere iniziate dopo l'entrata in vigore della presente legge, senza la licenza o in contrasto con la stessa, ovvero sulla base di licenza successivamente annullata, non beneficiano delle agevolazioni fiscali previste dalle norme vigenti, né di contributi o altre provvidenze dello Stato o di Enti pubblici. Il contrasto deve riguardare violazioni di altezza, distacchi, cubatura o superficie coperta che eccedano per singola unità immobiliare il due per cento delle misure prescritte, ovvero il mancato rispetto delle destinazioni e degli allineamenti indicati nel programma di fabbricazione, nel piano regolatore generale e nei piani particolareggiati di esecuzione ».

Ora è evidente che la norma or ora trascritta abbia voluto subordinare la concessione delle agevolazioni fiscali, da qualunque legge previste, inerenti alle opere edilizie, oltre che al rispetto delle condizioni imposte dalle singole leggi, all'avvenuto rilascio della licenza e alla osservanza delle prescrizioni fissate nella licenza stessa relative all'altezza, ai distacchi, alla cubatura, alla superficie coperta, alle destinazioni e agli allineamenti indicati nel programma di fabbricazione, nel piano regolatore generale e nei piani particolareggiati di esecuzione. Sicché, quando tali prescrizioni siano state violate oltre i limiti predeterminati di tolleranza, le agevolazioni fiscali, pur se ne ricorrono i presupposti fissati dalle singole leggi che le prevedono, in base alla norma in esame non vanno accordate o, se già accordate, vanno revocate. Non v'ha dubbio che rientri nell'ambito del trascritto art. 15 l'esenzione venticinquennale dall'imposta sui fabbricati contemplata per le abitazioni non di lusso dall'art. 13 della l. n. 408 del 1949 e dall'art. 43 d.l. n. 124 del 1965, conv. nella l. n. 431 del 1965, essendo corrispondente all'interesse pubblico che anche tali abitazioni siano realizzate nel rispetto pieno dell'ordine urbanistico. Non è ammissibile che esse beneficino delle agevolazioni fiscali (oltre che dei contributi e delle provvidenze dello Stato) pur se costruite senza licenza o in violazione degli oneri e delle condizioni stabilite nella licenza a tutela dell'interesse pubblico della regolamentazione delle edificazioni, certamente prevalente rispetto alla stessa esigenza dello sviluppo dell'edilizia abitativa cui sono preordinati la l. n. 408 del 1949 e la l. n. 431 del 1965. D'altra parte non sussistono ostacoli né di ordine logico né di ordine tecnico o sistematico che una legge di portata generale modifichi leggi speciali anteriori se la finalità della prima risulti essere, come nella specie, proprio quella di limitare o condizionare (ulteriormente) la portata delle seconde; il legislatore, nella specie, anziché subordinare l'agevolazione fiscale contemplata da ciascuna legge speciale anteriore all'osservanza della licenza di costruzione, lo ha stabilito con una previsione di carattere generale,. pure nello intento di prevenire ed evitare che una qualche legge speciale, portante agevolazioni fiscali, non fosse elencata o considerata per imprecisione o dimenticanza. Sarebbe veramente di scarsa portata la rilevanza dell'art. 15, che ha inteso assicurare un ordinato sviluppo dell'assetto edilizio, se esso non potesse incidere sulle leggi speciali anteriori inerenti a benefici fiscali nel campo delle costruzioni. Ove si consideri che tale tipo di agevolazioni sono di solito stabilite da leggi speciali e che le costruzioni realizzate o in via di realizzazione sono destinate in larga maggioranza ad abitazioni non di lusso, così come lo saranno presumibilmente le costruzioni che verranno effettuate nel futuro.

In conclusione, l'art. 41 *ter* della l. 1150 del 1942, aggiunto con l'art. 15 della l. n. 765 del 1967, trova applicazione anche in ordine alle costruzioni destinate a case di abitazione non di lusso, iniziate dopo l'entrata in vigore

di quest'ultima legge. Di conseguenza, la sentenza impugnata va cassata e la causa va rinviata alla Corte di Appello di Roma.

Questa, nel conformarsi al principio fissato nella presente sentenza, dovrà accertare primariamente se la costruzione, realizzata dalla Gasir, sia stata iniziata dopo l'entrata in vigore dell'art. 15 della l. n. 765 (Cass., sent. n. 1684 del 1980) e, nel caso positivo, se ricorrano violazioni del tipo di quelle previste, con tassativa elencazione, dal primo comma di detto articolo (Cass., sent. n. 2650 del 1984) ed oltre i limiti di tolleranza stabiliti nello stesso comma (Cass., sent. n. 6478 del 1983). Accertamenti omessi dalla sentenza cassata perché ritenuti implicitamente irrilevanti ai fini della decisione, fondata sulla tesi della non applicabilità della suindicata norma alla fattispecie in esame. (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 novembre 1986 n. 7057 - *Pres.* Scanzano - *Est.* Caturani - *P. M.* Golia (conf.). Soc. C.P.C. EUROPE (avv. Cesareo) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Conti).

Tributi erariali diretti - Imposta sul reddito delle persone giuridiche - Società ed enti non aventi sede legale o amministrativa nel territorio dello Stato - Rappresentante per i rapporti tributari - Legittimazione a stare in giudizio - Sussiste.

(D.P.R. 29 settembre 1973 n. 600, art. 4).

Il rappresentante per i rapporti tributari che, a norma dell'art. 4 del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 600, deve essere indicato nella dichiarazione dalle società ed enti non aventi nel territorio dello Stato la sede legale o amministrativa, è legittimato a stare in giudizio per la società, abbia o meno una stabile organizzazione nel territorio dello Stato, sia nei procedimenti tributari che nei giudizi innanzi all'autorità giudiziaria ordinaria (1).

---

(1) Questione nuova la cui soluzione desta perplessità. In verità il rappresentante per i rapporti tributari sembra essere piuttosto un destinatario degli atti dell'ufficio, che solo a questo fine rappresenta la società; esso non è indicato nemmeno come sottoscrittore della dichiarazione, spettando ciò al legale rappresentante a norma dell'art. 8; il rappresentante per i rapporti tributari è infatti indicato nella dichiarazione che non può essere quindi sottoscritta dallo stesso (autodelegato) soggetto. Di conseguenza la legittimazione *ad processum* non può spettare a chi non ha il potere di sottoscrivere la dichiarazione. In nessun caso poi il rappresentante può essere legittimato al processo quando la società abbia nel territorio dello Stato una stabile organizzazione, nel qual caso non è prevista affatto la esistenza di un rappresentante.

(*Omissis*) Nell'ordine logico è pregiudiziale l'esame della questione sollevata con il controricorso dall'Amministrazione delle Finanze, secondo cui il ricorso deve ritenersi inammissibile per difetto di *legitimatio ad processum* del ricorrente non risultando l'espresso conferimento per iscritto al Dr. Ugo Sartori, che ha proposto il ricorso per cassazione nella dichiarata qualità di rappresentante per i rapporti tributari della società C.P.C. Europe, del potere di stare in giudizio per la stessa, ai sensi dell'art. 77 codice procedura civile.

La questione va risolta in senso favorevole alla ammissibilità del ricorso.

La ricorrente, a sostegno della sua tesi, fa leva sulla disciplina generale contenuta nell'art. 77 c.p.c.; secondo cui il procuratore generale e quello preposto a determinati affari non possono stare in giudizio per il preponente quando questo potere non è stato loro conferito espressamente per iscritto, tranne che per gli atti urgenti e per le misure cautelari. E tale principio, si afferma, è applicabile anche per il « rappresentante per i rapporti tributari » di cui all'art. 4 comma 2 del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 600, trattandosi di un caso di rappresentanza *ad negotia* operante, in assenza dell'espresso conferimento della rappresentanza processuale e a norma dell'art. 77 c.p.c., esclusivamente sul piano sostanziale.

La norma dell'art. 4 comma 2 cit. non può tuttavia, essere interpretata nel senso riduttivo preteso dalla amministrazione.

Essa è stata dettata — come risulta dalla sua formulazione — per le società od enti che non hanno la sede legale o amministrativa nel territorio dello Stato, le quali devono indicare l'indirizzo della stabile organizzazione nel territorio stesso in quanto vi sia, e in ogni caso le generalità e l'indirizzo in Italia di un rappresentante per i rapporti tributari.

Tale rappresentante è quindi il soggetto che, in base al citato art. 4, assicura la instaurazione del contraddittorio nei confronti delle suddette società straniere che non hanno la sede nel territorio dello Stato, nel campo dei rapporti tributari e tale esigenza la norma ha inteso ovviamente garantire sia sul piano prettamente sostanziale che processuale. Il rappresentante per i rapporti tributari della società straniera priva di sede nel territorio dello Stato (abbia o meno in questa una stabile organizzazione) è legittimato non soltanto come *alter ego* della società nei rapporti tributari di diritto sostanziale, ma altresì a stare in giudizio per la società sia nei procedimenti tributari che nei giudizi innanzi all'autorità giudiziaria ordinaria che siano inerenti a quei rapporti. (*Omissis*)

SEZIONE SETTIMA

GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 21 marzo 1987, n. 2807 - *Pres.* Tamburrino - *Rel.* Caturani - *P. M.* Sgroi V. (concl. diff.) - Saccinto (avv. Carucci) c. E.R.S.A.P. (avv. Stato De Stefano).

Enti pubblici - Enti regionali - Rappresentanza e difesa in giudizio da parte dell'Avvocatura - Delibera di conferimento dell'incarico - Necessità - Esclusione.

(R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611, art. 43; legge 3 aprile 1979, n. 103, art. 11).

Arbitrato - Riforma agraria - Controversie relative agli obblighi dell'assegnatario di terreni - Incompetenza degli arbitri.

(Cod. proc. civ., art. 806; legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 5).

Ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 43 R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611, come modificato dall'art. 11 legge 3 aprile 1979 n. 103, la disciplina della rappresentanza e difesa in giudizio delle amministrazioni pubbliche non statali è stata estesa — fermo il comune presupposto dell'esistenza di un'autorizzazione ad avvalersi dell'Avvocatura dello Stato — agli enti regionali, rispetto ai quali pertanto lo ius postulandi *compete* ex lege *all'Avvocatura, senza necessità di una delibera apposita (richiesta, all'opposto, quando l'ente interessato intenda avvalersi del patrocinio di un avvocato del libero foro)* (1).

È nullo, per difetto di giurisdizione dell'A.G.O., il lodo pronunciato, tra l'ente concedente e l'assegnatario d'un terreno di riforma agraria, in una controversia che non investa soltanto questioni attinenti ad indennità, canoni ed altri corrispettivi, ma involga anche l'esame di domande attinenti all'inadempimento degli obblighi gravanti sull'assegnatario (2).

Con il primo motivo il ricorrente sostiene la inammissibilità della impugnazione del lodo proposta dall'Avvocatura dello Stato innanzi alla Corte d'appello di Bari con atto 18 agosto 1983, in mancanza di un provvedimento dell'ente di avvalersi di tale patrocinio, ai sensi dell'art. 11

---

(1) Principio ormai fermo.

(2) Sulla compromettibilità in arbitri delle controversie relative all'assegnazione di terreni di riforma agraria, cfr. pure Cass., Sez. Un., 18 gennaio 1982, n. 293 e 10 dicembre 1981, n. 6517, entrambe in *Foro it.*, 1982, I, 682 con richiami.

della legge 3 aprile 1979 n. 103 che ha modificato l'art. 43 del T.U. 30 ottobre 1933 n. 1611.

La censura non è fondata.

Le Sezioni unite si sono di già occupate del problema attinente allo *jus postulandi* dell'Avvocatura dello Stato rispetto agli enti regionali e lo hanno risolto nel senso che per tali enti il potere di rappresentanza e difesa in giudizio compete *ex lege* all'Avvocatura dello Stato senza che si richieda una deliberazione dell'ente al riguardo, che per contro è necessaria solo al fine di escludere tale potere, onde attribuire lo *jus postulandi* ad avvocati del libero foro (sentt. nn. 4317/82; 3320/86).

Il risultato cui si pervenne con tali responsi è sottoposto a critica in questa sede dalla difesa del ricorrente ma senza fondamento.

Per quanto concerne in particolare l'ERSAP deve tenersi presente che lo *jus postulandi* dell'Avvocatura dello Stato trova preciso riscontro nel d.P.R. 6 ottobre 1978 n. 873, che aveva richiamato a tal fine l'art. 43 del T.U. 30 ottobre 1933 n. 1611 e l'art. 107 del d.P.R. 24 luglio 1977 n. 161.

Il suddetto decreto fu seguito dalla legge 3 aprile 1979 n. 103, il cui articolo 11, con l'aggiungere altri tre commi all'art. 43 del T.U. *cit.* così statuiva testualmente: « Qualora sia intervenuta l'autorizzazione di cui al primo comma (dell'art. 43; n.d.r.) la rappresentanza e la difesa nei giudizi indicati nello stesso comma sono assunte dall'Avvocatura dello Stato in via organica ed esclusiva, eccettuati i casi di conflitto di interessi con lo Stato o con le Regioni.

Salve le ipotesi di conflitto, ove tali amministrazioni ed enti intendano in casi speciali non avvalersi dell'Avvocatura dello Stato debbono adottare apposita motivata delibera da sottoporre agli organi di vigilanza. Le disposizioni di cui ai precedenti commi sono estese agli enti regionali previa deliberazione degli organi competenti ».

La interpretazione logico-sistematica della norma, aderente alla sua formulazione letterale (art. 12 prel.), lascia chiaramente intendere che la disciplina giuridica si è ispirata ad una identità di trattamento, per quanto concerne lo *jus postulandi* dell'Avvocatura dello Stato rispetto alle amministrazioni pubbliche non statali ed agli enti sovvenzionati sottoposti a tutela od anche a sola vigilanza dello Stato (art. 43 comma 1) da una parte (cui si riferiscono i primi due commi dell'art. 11) e gli enti regionali dall'altra. Non può cioè essere seguita la tesi del ricorrente, secondo cui mentre per le altre amministrazioni soggette a tutela o vigilanza dello Stato, la regola è la esistenza dello *jus postulandi ipso jure* dell'Avvocatura dello Stato, e la eccezione, previa delibera, è il ricorso alla difesa da parte di avvocati del libero foro, per gli enti regionali invece sarebbe applicabile una disciplina diametralmente opposta.

Il riferimento nell'ultimo comma dell'art. 11 alla intera disciplina contenuta nei commi precedenti, in quanto si è ritenuto di estenderla

anche agli enti regionali, dimostra che il legislatore ha adottato in proposito la tecnica dell'applicazione estensiva della precedente normativa la quale quindi non richiede alcuna « previa delibera » da parte dell'ente regionale per riconoscere lo *jus postulandi* dell'Avvocatura dello Stato « in via organica ed esclusiva », mentre essa è necessaria soltanto per escluderla.

Tale interpretazione è confortata altresì dalla stessa collocazione del comma in discussione, il quale, estendendo la intera disciplina di cui ai commi precedenti agli enti regionali ha richiamato la previa deliberazone degli organi competenti che il comma immediatamente precedente richiede per attuare la deroga allo *jus postulandi* dell'Avvocatura dello Stato.

In base ai precedenti rilievi deve ritenersi che sussistono nella specie i presupposti di legge per concludere nel senso che all'Avvocatura dello Stato competeva lo *jus postulandi* allorché, con atto notificato il 18 agosto 1983, propose la impugnazione del lodo nell'interesse dell'ERSAP.

Non può fondatamente obiettarsi che il d.P.R. 6 ottobre 1978 n. 873 avente natura regolamentare (art. 87 della Costituzione) — è illegittimo e non realizza pertanto le condizioni richieste dall'art. 43 *cit.* per riconoscere il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato nei confronti dell'ente regionale.

Anche a voler ritenere possibile una disapplicazione del provvedimento amministrativo illegittimo in una fattispecie come quella prevista nel presente giudizio, è assorbente di ogni altra considerazione l'assoluta legittimità del decreto presidenziale.

Vero è che il suddetto decreto n. 873/78 ha richiamato come fonti normative del potere esercitato l'art. 43 del T.U. n. 1611/33 e l'art. 107 del d.P.R. n. 616/77 ed è anche vero che quest'ultima norma prevedeva soltanto che le regioni (e non gli enti regionali) potessero avvalersi del patrocinio legale e della consulenza dell'Avvocatura dello Stato.

Trattasi, tuttavia di una mera irregolarità che non incide sulla legittimità dell'atto: allorché il suddetto decreto fu pubblicato (11 gennaio 1979 — ed acquistò quindi efficacia giuridica, era già entrata in vigore la legge 3 aprile 1979 n. 103 alla quale venne dato effetto dal 1 gennaio 1979.

Il riferimento all'art. 43 del T.U. del 1933 deve intendersi perciò compiuto dal decreto del 1978 nella formulazione che la norma presentava in seguito all'entrata in vigore della legge n. 103/79 la cui efficacia anticipata al 1° gennaio 1979 era già operante quando il decreto del 1978 fu pubblicato (11 gennaio 1979).

Sussiste, pertanto, nel caso in esame l'atto autorizzativo previsto ormai dall'art. 43 anche per gli enti regionali, onde lo *jus postulandi* dell'Avvocatura dello Stato in via organica ed esclusiva trae fondamento giuridico dall'art. 11 della legge n. 103, la quale in presenza del suddetto atto autorizzativo, attribuisce *ipso jure* anche agli enti regionali il patrocinio del-

l'Avvocatura dello Stato e richiede invece per singoli casi la previa delibera degli organi competenti ove l'ente voglia far ricorso ad avvocati del libero foro.

Il primo motivo del ricorso deve essere pertanto respinto.

Con il secondo motivo, denunziando violazione e falsa applicazione degli artt. 360 n. 5, 823 n. 3, 829 n. 4 e 5 c.p.c., si assume che l'impugnata sentenza erroneamente ha ritenuto la nullità del lodo per contraddittoria motivazione, poiché nel caso in questione la pronuncia arbitrale non difettava del requisito attinente alla motivazione e d'altra parte gli arbitri nel decidere la controversia si erano attenuti alle conclusioni della consulenza tecnica di ufficio, onde non era richiesta alcuna specifica motivazione per farne propri i risultati.

Il ricorrente sostiene una tesi esatta quando, richiamando la giurisprudenza di questa Corte (sentt. 1006/77; 7622/78; 7402/83, di cui la prima resa a Sezioni unite), afferma che il vizio di « contraddittorietà » del lodo arbitrale è deducibile con impugnazione per nullità solo qualora si concreti in una inconciliabilità fra parti del dispositivo (art. 829 n. 4 c.p.c.) ovvero in un contrasto fra parti della motivazione di gravità tale da rendere impossibile la ricostruzione della *ratio decidendi,* e, quindi, da tradursi in sostanziale mancanza della motivazione stessa (art. 829 n. 5 c.p.c.) e quando sostiene che la Corte d'appello ha dichiarato la nullità del lodo in una fattispecie non riconducibile a quelle previste dalle norme anzidette.

Infatti la denunziata sentenza ha accolto la impugnazione per nullità del lodo sul semplice rilievo che la motivazione adottata dagli arbitri ha ritenuto esistenti i miglioramenti senza dar conto dello affermato (e non provato) abbattimento dell'opera (scavo di un pozzo necessario per rendere irriguo il terreno) non più esistente al momento della consegna del fondo.

Ma è evidente che in tal modo i giudici di appello non si sono fermati, nel dichiarare la nullità del lodo, al riscontro formale circa la esistenza della motivazione come requisito dell'atto ed hanno invece proceduto ad un riesame del giudizio all'uopo espresso dagli arbitri, cadendo nella violazione di legge denunziata dal ricorrente.

Tuttavia pur essendo erronea la ragione per cui i giudici di appello hanno dichiarato la nullità del lodo, il *decisum* può nel caso in esame rimanere fermo, avendo gli arbitri esaminato una controversia rientrante nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (art. 5 comma 1 della legge n. 1034/71), e quindi non suscettibile di essere devoluta al giudizio arbitrale.

Le Sezioni unite hanno già ritenuto che qualora la controversia promossa nei confronti dell'ente concedente da un assegnatario ed acquirente con patto di riservato dominio di un terreno di riforma fondiaria non investa soltanto questioni attinenti ad indennità, canoni ed altri corrispet-

tivi, come nel caso in cui una delle parti (nel caso considerato il concessionario) avanzi pretese risarcitorie per un dedotto inadempimento contrattuale del concedente, la controversia medesima, ai sensi dell'art. 5 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, esula dalla giurisdizione del giudice ordinario e spetta alla cognizione del giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva e, pertanto, non può essere portata, con compromesso o clausola compromissoria alla cognizione di arbitri il cui intervento è consentito solo in via sostitutiva nell'ambito delle attribuzioni dell'autorità giudiziaria ordinaria (sent. n. 406/84).

Nella specie il giudizio arbitrale non verteva soltanto sulla indennità per i miglioramenti al fondo, ma investiva altresì l'esame della pretesa di risarcimento dei danni da recesso dell'assegnatario formulata in quella sede dall'ERSAP.

La controversia, pertanto, non era limitata alle indennità, canoni ed altri corrispettivi cui fa riferimento l'art. 5 comma 2 della legge citata, riconoscendo in tali limiti la giurisdizione del giudice ordinario, ma si estendeva all'esame del rapporto contrattuale intercorso tra le parti ed al giudizio relativo alla esistenza del dedotto inadempimento dell'assegnatario, il che rientrava nel primo comma dell'art. 5 che devolve in tal caso la controversia al giudice amministrativo.

Corretta in tal modo la motivazione dell'impugnata sentenza sulla base della rilevata nullità (ex officio) del lodo per difetto di giurisdizione del giudice ordinario, che si traduce nella specie nella incompetenza degli arbitri, il *decisum* con cui i giudici di appello hanno dichiarato la nullità del lodo può rimanere fermo (art. 384 comma 2 c.p.c.). (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 21 marzo 1987, n. 2809 - *Pres.* Tamburrino - *Rel.* Caturani - *P. M.* Sgroi V. (conf.). - De Carolis (avv. Carucci) c. E.R.S.A.P. (avv. Stato De Stefano).

Arbitrato - Lodo - Notificazione alla parte personalmente - Termine per l'impugnazione di nullità - Decorre.

(Cod. proc. civ., art. 828).

Poiché nel giudizio arbitrale il rapporto della parte col difensore si svolge sul piano meramente contrattuale del mandato con rappresentanza, con conseguente inapplicabilità della disciplina di cui agli articoli 170 e 285 cod. proc. civ., la notificazione del lodo alla parte personalmente è idonea a far decorrere il termine per l'impugnazione di nullità (1).

---

(1) Principio già affermato dalle Sezioni Unite con la sentenza 12 ottobre 1983, n. 5918 richiamata in motivazione (cfr. in *Foro it.* 1983, I, 2703). E' il caso di sottolineare, in punto di fatto, che nella specie il lodo arbitrale era stato

Con il primo motivo il ricorrente sostiene che la impugnazione del lodo arbitrale da parte dell'ERSAP è inammissibile per decadenza, essendo avvenuta oltre il termine di cui all'art. 828 comma 1 c.p.c.

La censura è fondata.

Le Sezioni unite hanno già avuto occasione di affermare il principio, secondo cui la notificazione del lodo arbitrale alla parte personalmente è idonea a far decorrere il termine di trenta giorni per l'impugnazione del lodo, ai sensi dell'art. 828 comma 1 c.p.c., anche quando la parte medesima sia stata assistita da un procuratore nel giudizio arbitrale, eleggendo o meno domicilio presso lo stesso, in considerazione del fatto che in detto giudizio il rapporto con il difensore si svolge sul piano puramente contrattuale del mandato con rappresentanza, senza implicare costituzione in senso proprio, sicché resta inapplicabile la disciplina degli artt. 170 e 285 c.p.c. in tema di notificazione della sentenza al procuratore costituito (sent. n. 5818 del 1983).

Nella specie, come risulta dagli atti, mentre il lodo arbitrale, reso esecutivo il 5 febbraio 1979, fu notificato all'ERSAP il 23 marzo 1979, la impugnazione per nullità dell'ente regionale è intervenuta soltanto con atto notificato il 5 giugno 1979 quando erano già decorsi i trenta giorni previsti a tal fine dell'art. 828 comma 1 c.p.c.

La Corte di appello, nell'esaminare nel merito la impugnazione dell'ERSAP, è pertanto caduta nella denunziata violazione di legge, il che determina lo accoglimento del primo motivo di ricorso e l'assorbimento del terzo che riguarda il problema della giurisdizione.

---

notificato all'Ente di riforma prima dell'entrata in vigore della legge 3 aprile 1979 n. 103 e che l'impugnazione venne proposta, dalla Avvocatura, il 5 giugno 1979.

Avuto, ora, riguardo al testo dell'art. 43 r.d. 30 ottobre 1933, n. 1611, come novellato dalla citata legge di modifica dell'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato, e quindi ai caratteri di organicità ed esclusività dell'assunzione, da parte dell'Avvocatura stessa, del patrocinio degli Enti pubblici « avanti le autorità giudiziarie, i collegi arbitrali, le giurisdizioni amministrative e speciali » (primo comma art. 43 cit., in relazione al terzo comma aggiunto), pare lecito dubitare dell'applicabilità del principio anche alla notificazione del lodo eseguita sotto il vigore della legge n. 103/1979. Sembra invero estensibile, ormai, anche ai predetti Enti — che siano stati autorizzati ad avvalersi dell'Avvocatura — ogni implicazione della istituzionale rappresentanza e difesa in giudizio delle Amministrazioni statali, ivi compresa quella relativa al luogo della notificazione delle pronunce (anche arbitrali) agli effetti della decorrenza del termine breve per l'impugnazione di cui siano suscettibili.

Sull'inapplicabilità degli artt. 170 e 330 cod. proc. civ. ai fini della notifica dell'impugnazione di nullità, cfr. Cass., Sez. Un., 18 gennaio 1982, n. 293, *Foro it.*, 1982, I, 683, che ha ritenuto valida la notifica presso il procuratore domiciliatario nel giudizio arbitrale in base alle norme sul mandato con rappresentanza.

Pertanto, respinto il secondo motivo di ricorso, in accoglimento del primo ed assorbito il terzo, si impone la cassazione della impugnata sentenza senza rinvio, poiché la domanda di impugnazione per nullità non poteva essere proposta per decadenza innanzi alla Corte di appello (art. 382 comma 2 c.p.c.). (*Omissis*)

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE PUBBLICHE, 18 marzo 1987, n. 8 - *Pres.* Cusani - *Rel.* Noccelli - Fiorito ed altri (avv. Fiorito) c. Comm. Governo per interv. straord. Mezzogiorno (avv. Stato Onufrio) e Consorzio Bonifica dell'Altesina (avv. Compagno).

Espropriazione per pubblica utilità - Acquedotto - Approvazione del progetto dei lavori - Perizia di variante comportante semplice asservimento dei terreni espropriandi - Rifiuto di approvazione - Ricorso giurisdizionale Inammissibilità.

(Legge 22 luglio 1966, n. 614, art. 3; R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 218).

È inammissibile il ricorso dei proprietari espropriandi avverso il rifiuto d'approvazione di perizia di variante predisposta al fine d'assoggettare a servitù d'acquedotto i terreni destinati ad esproprio secondo il già approvato progetto dei lavori (1).

In via preliminare, va disattesa l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dal resistente Consorzio. Costituisce, infatti, oggetto di impugnativa la determinazione n. 110333 del 21 ottobre 1985 con la quale il Commissario del Governo per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno ha rifiutato l'approvazione di una « perizia di variante » predisposta dallo stesso Consorzio attuale resistente al fine di convertire (almeno in parte) la prevista espropriazione dei terreni di proprietà dei ricorrenti in servitù permanente di acquedotto.

La controversia, dunque, si incentra sulla legittimità di un provvedimento attraverso il quale si attuano scelte tecnico-discrezionali dell'A. relative alle modalità di esecuzione di un'opera pubblica (acquedotto) di vaste dimensioni, capace di incidere, sia pure indirettamente, sul buon regime delle acque e sugli interessi specifici che l'uso delle acque stesse, attraverso il costruendo acquedotto e le opere strumentali ad esso connesse, è destinato a soddisfare. Sussiste, pertanto, la giurisdizione del TSAP ai sensi dell'art. 143, lett. a, del T.U. n. 1775/33, secondo una più lata interpre-

(1) Da segnalare, nella motivazione, l'argomento desunto dalla mancanza di una disciplina pubblicistica speciale relativa alla imposizione di servitù d'acquedotto.

tazione che di tale norma processuale è stata accolta da un costante indirizzo di questo Collegio (cfr., per tutte, sent. TSAP 8-7-77 n. 72 resa in fattispecie identica). Il ricorso, peraltro, va dichiarato inammissibile. La trama argomentativa che sorregge l'unico complesso motivo di censura dedotto in ricorso evidenzia due distinti profili difensivi, tra loro connessi e interdipendenti. In primo luogo si afferma, in sostanza, che l'Amministrazione non avrebbe potuto far luogo ad espropriazione, ma avrebbe dovuto, al fine di realizzare il progettato acquedotto, seguire il diverso procedimento della imposizione di servitù coattiva secondo le norme del codice civile; sotto un diverso angolo visuale, poi, si muove critica alle scelte tecniche che sono alla base del progetto costruttivo, assumendosi che l'A. avrebbe potuto — e, quindi, illegittimamente non ha voluto — progettare ed eseguire l'opera pubblica con gli stessi criteri cui si ispira la disciplina (privatistica) della servitù coattiva di acquedotto e cioè in modo da contemperare adeguatamente l'interesse pubblico primario con le esigenze (di tutela della produzione agricola) proprie dei titolari dei fondi assoggettati ad esproprio.

Ora, però, il presupposto da cui muove la surriferita tesi difensiva dei ricorrenti (essere, cioè, l'A. obbligata, o anche solo facoltizzata, ad avvalersi del diverso procedimento di imposizione di servitù coattiva di acquedotto) va considerato, prima ancora che infondato in punto di diritto, non deducibile in questa sede. Le norme del C.C. cui si richiamano i ricorrenti (artt. 1039 e segg.) disciplinano le modalità di costituzione del « tipo » di servitù di acquedotto basato su di un titolo convenzionale o giudiziale, ma non toccano né la facoltà dell'A. di scegliere, tra i vari strumenti messi a sua disposizione dalla legge, quello più idoneo alla realizzazione dell'opera pubblica, né le valutazioni tecnico-discrezionali inerenti alle modalità esecutive del progetto di opera pubblica, trattandosi di facoltà, le une e le altre, che si esercitano in una fase logicamente e cronologicamente precedente alla approvazione del progetto esecutivo; l'approvazione del progetto, infatti, equivalendo « ex lege » a dichiarazione di p.u. e di indifferibilità e urgenza dei relativi lavori (cfr. art. 3 legge 22-7-66 n. 614; art. 135 T.U. n. 218/78; per gli acquedotti di interesse locale, art. 218 T.U. n. 1775/33 e, ora art. 1 legge n. 1/78), da un lato comporta l'esclusione di ogni altro strumento (convenzionale o giudiziale) utilizzabile al fine della localizzazione del tracciato dell'acquedotto, e dall'altra parte fissa in modo definitivo le caratteristiche dell'opera individuando con sufficiente precisione i terreni (o parti di essi) soggetti ad esproprio, sicché è in questa fase che assume giuridica rilevanza l'interesse dei proprietari espropriandi a dolersi delle scelte dell'A.

Nella specie, gli stessi ricorrenti riconoscono che né il progetto esecutivo dell'acquedotto né il conseguente decreto prefettizio (n. 2690 del 3-3-74) autorizzante l'occupazione di urgenza furono tempestivamente im-

pugnati, e però si dolgono che la CASMEZ non abbia fatto uso dello *ius variandi* nella successiva fase della concreta esecuzione del progetto stesso.

Ma è evidente che né il Consorzio concessionario né il competente organo di gestione straordinaria degli interventi nel Mezzogiorno avevano l'obbligo di modificare, in sede esecutiva, il progetto tecnico precedentemente approvato e tanto meno erano tenuti a rinunciare del tutto alla procedura espropriativa in favore di altri strumenti di tipo privatistico. E, invero, l'accoglimento dell'istanza degli interessati, volta ad ottenere la « trasformazione » dell'esproprio in costituzione di servitù coattiva di acquedotto, avrebbe comportato — stante la mancanza di una disciplina « speciale » legittimante l'imposizione di servitù di acquedotto con atto amministrativo (al contrario della servitù di elettrodotto, ex art. 119 T.U. n. 1775/33) — l'abbandono totale o parziale della procedura espropriativa già intrapresa, e quindi l'autoannullamento almeno implicito, da parte dell'A. medesima, di provvedimenti già adottati e perfezionati senza contestazione alcuna da parte degli interessati: il che ancora una volta evidenzia oltre che la tardività delle censure, la loro estraneità al giudizio di legittimità stante la natura squisitamente tecnico-discrezionale delle valutazioni alle quali si riferiscono.

SEZIONE OTTAVA

GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE, Sez. Penale, 5 settembre 1986, n. 1371 - *Pres.* Carnevale - *Rel.* Cantillo - Ric. Abatangelo più 65.

Procedimento penale - Ordinanza di rinvio a giudizio - Incompletezza del dispositivo - Causa necessaria di nullità - Esclusione.

Procedimento penale - Ordinanza di rinvio a giudizio - Divieto di integrare il dispositivo con la motivazione - Insussistenza.

Procedimento penale - Ordinanza di rinvio a giudizio - Incompletezza del dispositivo - Mancata considerazione di capi di imputazione ritenuti sufficientemente provati in motivazione - Procedura di correzione ex art. 149 c.p.p. - Ammissibilità.

L'art. 385 c.p.p., giusta il quale la sentenza istruttoria è nulla ove sia incompleto il dispositivo, non è applicabile per analogia alla ordinanza di rinvio a giudizio; poiché per quest'ultima manca una norma che preveda che siffatta irregolarità sia cagione di nullità, né simile disposizione esiste per le ordinanze in generale, deve negarsi che l'incompletezza del dispositivo, per sé sola, determini la nullità del provvedimento di cui allo art. 374 c.p.p. (1).

L'incompletezza del dispositivo inficia la validità della ordinanza di rinvio a giudizio solamente nell'ipotesi in cui non sia possibile determinare l'oggetto del dibattimento; ma a tal fine va considerato l'intero atto, potendosi integrare il dispositivo con la motivazione. L'opposto principio, che ha valore per le sentenze dibattimentali, si giustifica con la considerazione che queste ultime, come atti di giurisdizione, vengono ad esistenza con la lettura del dispositivo; se, invece, un provvedimento assume rilevanza con la pubblicazione, riprende vigore la regola per cui la portata precettiva di una pronuncia si desume tenendo conto sia del dispositivo, sia della motivazione (2).

---

(1) L'impossibilità di applicare, per analogia, l'art. 385 c.p.p. alla ordinanza di rinvio a giudizio è conseguenza, in primo luogo, del carattere eccezionale delle norme che sanciscono le nullità. È interessante notare, poi, come la norma considerata, giusta quanto esplicitato sub 2, vada considerata una frattura nella consequenzialità logica dell'ordinamento.

(2) Precedenti in termini, relativi alla possibilità di integrare il dispositivo dell'ordinanza di rinvio a giudizio con la motivazione della stessa, non risultano. Va però segnalato che la Suprema Corte, più volte, ha escluso l'operatività del

Pertanto, ove l'incompletezza del dispositivo derivi da errori od omissioni di carattere materiale, rimanendo esclusa la nullità dell'ordinanza di rinvio a giudizio, è ammissibile il procedimento di correzione di cui all'art. 149 c.p.p. (nel caso di specie il dispositivo non considerava taluni capi di imputazione per i quali, in motivazione, era stata ritenuta l'esistenza di sufficienti prove a carico) (3).

(*Omissis*) 6. - Con il terzo motivo i ricorrenti deducono la nullità dell'ordinanza e dell'intera procedura di correzione, sostenendo che questa non poteva essere adottata perché diretta, in realtà, a sopperire a lacune del dispositivo che comportavano la nullità del provvedimento, *ex* art. 385 cod. proc. pen., e non erano suscettibili, quindi, di essere

---

divieto in considerazione, sulla base di argomentazioni identiche a quelle contenute nella sentenza commentata, con riferimento ai provvedimenti emessi in camera di consiglio (nella specie, applicazione di misure di prevenzione - v. Cass. 5 giugno 1985, INZERILLO, in *Riv. Pen.* 1986, 633; Cass. 18 maggio 1984, FALCONE, in *Riv. Pen.* 1985, 219; Cass. 21 marzo 1983, BORTOLOTTI, in *Cass. Pen.* 1984, 1971) e alle ordinanze in genere (Cass. 11 maggio 1984, in *Riv. Pen.* 1985, 188).

Per quanto riguarda le sentenze, ovviamente, la nullità per incompletezza o mancanza del dispositivo, sussiste solo se le irregolarità considerate si riferiscono al dispositivo letto in udienza; se concernono, invece, quello che trova posto in sentenza, dopo la motivazione, v'è solo errore materiale (vedasi fra le tante: Cass. 9 maggio 1979, NOVARDI, in *Giust. Pen.* 1980, III, 369; Cass., 21 aprile 1978, SERAFINI, *Cass. Pen. Mass. Ann.*, 1980, 1392) e può farsi luogo alla procedura di cui all'art. 149 c.p.p. (Cass. 12 novembre 1982, PETRALITO, *Giust. Pen.* 1983, III, 580). Ed inoltre è stato affermato che, pur non potendosi integrare il dispositivo con la motivazione, è possibile far ricorso a questa quando quello sia meramente oscuro e lacunoso (Cass. 29 marzo 1985, CAVALLONI, in *Riv. Pen.* 1986, 477; Cass. 25 marzo 1983, TAORMINA, in *Riv. Pen.* 1984, 431). Con riferimento al rito del lavoro, afferma la funzione puramente esplicativa della motivazione Cass. 21 ottobre 1982, n. 5481 (in *Mass. Giur. It.* 1982); altre pronunzie negano che possa trovare applicazione il principio di integrazione fra dispositivo e parte motiva della decisione (Cass. 5 marzo 1985, in *Mass. Giur. It.* 1985; Cass. 14 marzo 1986, n. 1753, in *Mass. Giur. It.* 1986); altre ancora ritengono che la regola *de qua* trovi sì applicazione, ma in forma limitata (Cass. 24 febbraio 1984 n. 1338, Arch. Locazioni, 1984, 237).

(3) Non constano precedenti in termini. Diverso è il caso che il G.I. non si sia pronunciato — né in motivazione né nel dispositivo — su di uno dei capi di imputazione. L'omissione non vale certo quale proscioglimento implicito (così è anche per le sentenze, v. Cass. 2 dicembre 1968, PASSANISSI, *Cass. Pen.* 1970, 560). La Cassazione ha avuto modo di chiarire che, in simile ipotesi, non v'è nullità dell'ordinanza di rinvio a giudizio in ordine alle altre imputazioni, e che due sono i possibili rimedi. O si procede, se possibile, a contestazione suppletiva in dibattimento, o il G.I. potrà emettere nuova ordinanza ex art. 374 c.p.p. per i capi pretermessi. Così facendo non violerà il principio di non regressione del giudizio, giacché, per le imputazioni su cui non si era prima provveduto, non può ritenersi conclusa l'istruttoria (Cass. 18 marzo 1981, DE LUCIA, *Giust. Pen.* 1981, III, 370).

GIOVANNI LANCIA

emendate con il procedimento di correzione degli errori materiali, ai sensi dell'art. 149 cit.; né per escludere l'incompletezza del dispositivo poteva farsi riferimento alla motivazione, perché per le ordinanze-sentenze istruttorie vige il principio, comune ad ogni provvedimento decisorio, per cui le statuizioni adottate dal giudice debbono risultare esclusivamente dagli enunciati del dispositivo.

Anche questa critica non coglie nel segno.

Quanto al primo argomento, essa non considera che il provvedimento del giudice istruttore del 13 agosto 1984, oggetto della procedura di correzione, contenendo insieme pronunce di proscioglimento e di rinvio a giudizio, riveste la duplice natura di sentenza e di ordinanza, con la conseguenza che in relazione a questo secondo profilo, il quale soltanto viene ora in rilievo, la disciplina delle sentenze non è applicabile.

Al riguardo va sottolineato, infatti, che la sostituzione del modulo della sentenza con quello dell'ordinanza, operata con la legge n. 773 del 1972 per il provvedimento di rinvio a giudizio, ha comportato un'incisiva modificazione della sua disciplina, che — come direttamente risulta dal nuovo testo dell'art. 374 cod. proc. pen. (introdotto con la novella suddetta) — è ora quella propria delle ordinanze, con tutte le conseguenze in ordine ai requisiti formali dell'atto e, soprattutto, in ordine al regime delle nullità.

In particolare, risulta inapplicabile l'art. 385 cit., il quale individua specifiche cause di nullità della sentenza, fra le quali, appunto, l'incompletezza del dispositivo; e poiché l'irregolarità non è fra quelle sanzionate a pena di nullità dall'art. 374 e, d'altra parte, non esiste una norma di carattere generale che la preveda come vizio comportante la nullità delle ordinanze, né l'art. 385 è suscettibile di applicazione analogica a provvedimenti diversi dalla sentenza, si deve escludere che l'incompletezza del dispositivo costituisca di per sé causa di nullità dell'ordinanza di rinvio a giudizio.

L'esclusione di un'autonoma previsione di invalidità non significa tuttavia che le carenze del dispositivo siano sempre prive di rilievo, bensì che esse vanno valutate nel contesto del provvedimento e possono inficiarne la validità solo se questo, nel suo complesso, non consenta in modo assoluto di individuare l'oggetto del dibattimento, rivelandosi così del tutto inidoneo alla sua funzione istituzionale.

7. - D'altra parte — e con ciò si passa a considerare la *ratio* che sottende all'altro profilo della censura — la struttura del provvedimento è tale da renderne doverosa la considerazione unitaria ai fini dell'individuazione del contenuto decisorio, non riscontrandosi quella scissione tra dispositivo e motivazione che preclude la possibilità di utilizzare

tale criterio nelle sentenze dibattimentali e che giustifica l'indirizzo giurisprudenziale a torto ora invocato dai ricorrenti.

Nella sentenza resa in dibattimento il dispositivo della decisione assume autonomo rilievo giuridico rispetto al documento completo della pronuncia, in quanto l'atto giurisdizionale viene ad esistenza già con la lettura in udienza del dispositivo medesimo, che segna la chiusura della fase della deliberazione e rende immutabile la decisione, della quale costituisce la dichiarazione ufficiale tipica. E si comprende agevolmente, quindi, come in questo modulo procedimentale la motivazione della pronuncia sia destinata ad assolvere una funzione rigidamente esplicativa delle ragioni della decisione adottata e sia intrinsecamente inidonea, quindi, ad assumere valore decisorio integrativo delle statuizioni contenute in dispositivo, sicché la motivazione può essere utilizzata come elemento interpretativo delle stesse qualora siano formulate in modo equivoco ed incerto, non anche come fonte di integrazione del dispositivo, valorizzando indicazioni che non trovano corrispondenza in quest'ultimo e che sostanzialmente lo modificano.

Ma questo discorso non è valido, manifestamente, per i provvedimenti in cui la fase della deliberazione non assume rilevanza giuridica esterna attraverso la pubblicazione del solo dispositivo e l'atto giurisdizionale viene ad esistenza con il deposito in cancelleria dell'unico documento comprensivo anche della motivazione. In relazione a questi provvedimenti — e sempre che non sia diversamente disposto dalla legge — non si rinvengono ostacoli di carattere generale all'applicabilità del principio secondo cui la portata precettiva di una pronuncia giurisdizionale va individuata tenendo conto sia delle deliberazioni formalmente contenute in dispositivo e sia delle enunciazioni inserite in motivazione, che concorrono in intima compenetrazione a delineare il contenuto dell'atto decisorio; il quale principio, di pacifico assenso, è espressione del fondamentale canone ermeneutico per cui l'atto giuridico va interpretato secondo il criterio della totalità, tenendo conto, cioè, del significato oggettivo che ad esso deve riconoscersi secondo la legge di formazione dell'atto, la sua struttura giuridica ed il sistema normativo in cui si inserisce.

Ciò posto, poiché una specifica regola contraria all'applicabilità del criterio suddetto non può desumersi dall'art. 385 cod. proc. pen., che — come si è visto — riguarda le sentenze e non le ordinanze, si deve riconoscere che nell'ordinanza di rinvio a giudizio, ai fini di individuare l'oggetto della decisione e le statuizioni adottate, è possibile integrare il dispositivo con la relativa motivazione; la quale considerazione unitaria è pienamente coerente, del resto, con la funzione dell'atto di individuare l'oggetto e i limiti del giudizio dibattimentale, al quale scopo non può non venire direttamente in rilievo anche la parte motiva.

8. - Le considerazioni svolte portano ad affermare che il procedimento di correzione degli errori materiali è applicabile all'ordinanza di rinvio a giudizio anche nell'ipotesi di incompletezza del dispostivo derivante da errori od omissioni di carattere materiale.

L'applicabilità della procedura non incontra il divieto posto dall'art. 149 cod. proc. pen. per i vizi che comportano nullità, perché l'incompletezza del dispositivo non è prevista come causa di invalidità dell'ordinanza. Inoltre, attraverso l'esame unitario del provvedimento, in particolare in base alla parte motiva, è possibile accertare se la lacuna nel dispositivo sia espressione di un'omissione di pronuncia o, comunque, di una carenza della decisione — cioè di un errore di giudizio cui non si può porre riparo con la procedura di correzione — oppure, all'opposto, di un'omissione di carattere materiale, in quanto dal contesto del provvedimento risultano l'esistenza e i termini della decisione che il giudice intendeva dichiarare; nel qual caso per modo che il completamento del dispositivo si pone come diretta e necessaria conseguenza della decisione, sicché ad esso occorre provvedere nelle forme dell'art. 149 cod. proc. pen.

Nel caso in esame, il provvedimento di correzione è stato motivato con riferimento alla necessità di aggiungere in dispositivo, fra le imputazioni per le quali veniva disposto il rinvio a giudizio degli imputati, taluni capi — cioè quelli contrassegnati con numeri fratti (o sottonumeri) — in ordine ai quali il giudice istruttore aveva argomentato, nella parte motiva dell'ordinanza-sentenza, l'esistenza di sufficienti prove a carico di ciascuno dei prevenuti e tuttavia non risultava emesso un formale provvedimento, giacché per errore erano stati riportati in dispositivo solo i numeri interi (relativi ai fatti criminosi principali) e non i numeri fratti (relativi a reati connessi a ciascuno dei medesimi fatti).

Queste argomentazioni non risultano specificamente criticate dai ricorrenti con il motivo in esame, che fa perno, come si è visto, sull'incompletezza del dispositivo; e anche con il motivo aggiunto prima dell'udienza — peraltro tardivamente, dopo la scadenza del termine *ex* art. 533 cod. proc. pen. — il carattere sostanziale delle omissioni viene sostenuto soltanto attraverso il raffronto tra i capi di imputazione trascritti in epigrafe e quelli menzionati nel dispositivo dell'ordinanza-sentenza, mentre non si contesta che le imputazioni formalmente omesse fossero state esaminate nella motivazione, della quale i ricorrenti non si sono affatto occupati.

Pertanto, va condiviso l'inquadramento delle suddette lacune del dispositivo fra le omissioni di carattere materiale, suscettibili di essere eliminate con il procedimento di correzione, perciò esattamente sperimentato.

9. - Il quarto motivo deve ritenersi assorbito, in quanto con esso vengono denunziati vizi del provvedimento che varrebbero a qualificarlo abnorme, e perciò ugualmente impugnabile, ove non potesse essere considerato ordinanza di correzione, resa *ex* art. 149 cod. proc. pen.

Si è già detto che il giudice istruttore, al quale è sfuggito che il procedimento di correzione di errori materiali si conclude con apposita ordinanza e non con un provvedimento dello stesso tipo di quello oggetto della correzione, ha ritenuto di colmare le lacune del dispositivo dell'ordinanza-sentenza del 13 agosto 1984 attraverso un provvedimento uguale, integrativo del primo; e ciò malgrado che gli atti fossero stati a lui rinviati da questa Corte Suprema nell'ambito del procedimento di correzione, solo ed esclusivamente per l'espletamento dello stesso.

Tuttavia, come pure si è osservato in precedenza, il provvedimento — adottato a conclusione di quella procedura — ha il contenuto sostanziale dell'ordinanza di correzione e come tale è stato correttamente impugnato dai ricorrenti; sicché il motivo che si considera risulta superato.

In definitiva, i ricorsi indicati sub n. 3 vanno dichiarati inammissibili e gli altri debbono essere rigettati, con conseguenziale condanna dei ricorrenti, in solido, al pagamento delle spese processuali.

PARTE SECONDA

QUESTIONI

Corte Costituzionale Italiana e Corte di Giustizia Europea: due esperienze convergenti nella costruzione dell'Europa comunitaria(*).

1) Molto volentieri ho raccolto l'invito del Direttore del vostro Istituto perché il tema di conversazione che gli ho proposto mi consente di comunicarvi la piena consapevolezza che ho acquisita della contiguità e complementarietà dei rispettivi ruoli, del diplomatico e del giurista, sulla base di una duplice esperienza che ho personalmente vissuto.

La prima all'interno di questo Ministero, dove mi onoro di aver esercitato per un decennio le funzioni di Capo del Servizio del Contenzioso Diplomatico, fino all'assunzione delle mie attuali funzioni, che di quella esperienza costituiscono anche ideale continuazione sia per il collegamento con l'ultima forma di collaborazione potuta rendere ad Aldo Moro (qui tutto rievoca, e non solo nel mio riverente ricordo, la Sua grande figura) sia per l'attività — che l'Istituto che ora ho il privilegio di dirigere esercita — di consulenza e difesa in giudizio dello Stato nell'ambito dei rapporti internazionali e comunitari.

Con il graduale e continuo infittirsi del tessuto dei trattati e più in generale delle fonti scritte del diritto internazionale, aree già riservate alla sola azione delle diplomazie passano sempre più estesamente nel campo d'azione anche dei giuristi; e non solo allorquando si tratti di interpretare ed applicare norme già date, ma fin dalla fase della elaborazione di nuove norme internazionali o della modificazione di quelle esistenti. Questa attività di produzione giuridica in sede internazionale, che sempre più tende a trascendere il tradizionale ambito dei rapporti interstatuali, per riflettersi all'interno degli ordinamenti degli Stati giungendo a regolare più o meno direttamente rapporti privati e interindividuali prima riservati alla esclusiva normazione nazionale, richiede ormai la stretta collaborazione tra il diplomatico preposto alla negoziazione e il giurista che deve tempestivamente apprezzarne tutta la portata e le implicazioni.

Ed invero, man mano che si passa dal diritto internazionale generale a quello speciale delle organizzazioni internazionali a loro volta produttrici di norme e, ulteriormente progredendo, al diritto — potrebbe dirsi semifederale — delle comunità europee, il compito del giurista diviene sempre più impegnativo ed essenziale. In particolare, per quanto concerne le Comunità europee, l'aggancio al diritto internazionale generale rimane

(*) *Conversazione tenuta dall'Avvocato generale dello Stato al Ministero Affari Esteri, Istituto Diplomatico, il 9 gennaio 1987.*

ormai unicamente al livello apicale delle *Grundnormen*, delle norme fondamentali o come taluni dicono « costituzionali » — i trattati istitutivi e di adesione di nuovi Stati membri e pochi altri accordi —, mentre per tutto quanto è applicazione delle norme fondamentali si è in presenza di un ordinamento che internazionale non è più (come sottolineato anche dalla Corte di giustizia delle Comunità), e che, rispetto all'ordinamento internazionale generale, può qualificarsi come « interno ». Ho parlato poc'anzi di diritto semi-federale perché ritengo tuttora valida l'originaria ispirazione dei *conditores* delle Comunità. La configurazione di esse come *Zweckverband*, ossia come organizzazione funzionale a finalità particolari, propugnata soprattutto da Ipsen all'inizio degli anni Settanta e da più parti criticata, è inaccettabilmente riduttiva e risponde a livello di teorizzazione giuridica al tentativo di depoliticizzare ed « amministrativizzare » le Comunità portato avanti all'epoca gollista con lo slogan « Europa delle patrie ».

Ai soggetti protagonisti dei rapporti internazionali va oggi riconosciuto il merito storico di aver generato l'ordinamento comunitario. È stata un'esperienza affascinante, sul piano concettuale oltre che su quello politico, se solo si considera quanto rare, poco rilevanti e per solito caduche erano state in passato le vicende di nascita, su basi realmente paritetiche e con strumenti esclusivamente giuridici, di nuove entità per « fusione » o federazione (anziché per annessione o comunque assorbimento da parte di uno Stato egemone). Ora però, come accennato, l'ordinamento comunitario, pur non rinnegando le sue radici internazionali, è divenuto — nella effettività — una creatura autonoma, che continuamente si rinnova attraverso la produzione di norme proprie, scritte e (salvo eccezioni) non più internazionali.

I giuristi, in questi poco più di trenta anni di vita delle Comunità, si sono dimostrati all'altezza del compito, pervero non facile, loro affidato; è stato a tal fine necessario, partendo da esperienze « nazionali » diverse, spesso molto diverse (si pensi alle differenze tra sistemi di stampo romanistico e sistemi di *common law*), costruire un ordine di concetti al tempo stesso comune e nuovo, superando per di più le difficoltà poste dalle molte lingue usate nel nostro vecchio continente (il giurista lavora sui concetti e con le parole, come il matematico lavora sulle grandezze e sui simboli numerici).

La sfida è stata vinta. Oggi l'Europa comunitaria dispone di un adeguato numero di giuristi in grado di « gestire » il diritto comunitario, e quindi di assicurare il concreto funzionamento delle Comunità: giudici della Corte di giustizia delle Comunità e giudici « nazionali », funzionari del Servizio giuridico della Commissione, avvocati degli Stati membri e delle imprese, docenti universitari cultori del diritto comunitario, consulenti giuridici operanti in sedi istituzionali e presso associazioni di catego-

ria, tutti costoro sono pervenuti a parlare un linguaggio tecnico comune, anche quando qualche divergenza di opinione sussiste, e riescono a lavorare assieme pur nella differenza dei ruoli individuali.

Quando di questi anni si scriverà la Storia, con la S maiuscola, spetterà certo una pagina anche all'opera svolta dai giuristi nella costruzione di questa Europa comunitaria, figlia solo del diritto e del consenso, e non della forza militare e dell'egemonia « nazionalistica ». Per quanto concerne l'Istituto che dirigo, l'Avvocatura dello Stato italiano, posso attestare che fin dall'inizio degli anni Cinquanta, dall'epoca dei padri fondatori dell'Europa dei Sei — De Gasperi, Adenauer, Mollet, Schumann —, essa ha formato nel suo seno un congruo numero di giuristi comunitari, taluni dei quali hanno anche attivamente collaborato con il Ministero degli Affari Esteri. Al tempo stesso devo però rilevare, anche in relazione all'altra esperienza che ho vissuta, che solo la continuità, la tenacia e la sagacia dell'azione diplomatica, assecondando o sollecitando l'iniziativa politica, ha consentito ad una costruzione, che vorrei chiamare di alta tecnologia giuridica, di tradursi in effettività di sistema istituzionale, superando le difficoltà di ogni giorno e le ricorrenti crisi di sopravvivenza ed aprendo via via le strade del consolidamento e dello sviluppo.

Prima di passare all'argomento specifico di questa conversazione, desidero fermarmi un attimo sul ruolo di custode della legalità comunitaria (con un po' di malignità, taluno ha detto « Cerbero ») assunto in questi ultimi anni (dalla Presidenza Roy Jenkins) dalla Commissione e dal relativo Servizio giuridico attraverso sempre più frequenti iniziative processuali basate sull'art. 169 del Trattato CEE; articolo che come noto inizia con le parole: « la Commissione, quando reputi che uno Stato membro abbia mancato a uno degli obblighi a lui incombenti in virtù del presente trattato... ». Se si confrontano ad esempio due trienni, il 1974/76 ed il 1982/84, si rileva che le iniziative processuali in questione assunte nel triennio nei confronti degli Stati membri sono aumentate da 9 a 142 (gli avvisi motivati sono aumentati da 72 a 396). Il filtro politico che, in seno alla Comunità, riduceva a pochi casi l'uso dello strumento del ricorso alla Corte di giustizia è divenuto meno stretto. Il che può essere visto, a seconda delle preferenze, sia come una dimostrazione di maturità della Comunità che ormai può permettersi di « mettere in riga » gli Stati membri attardati o recalcitranti, sia come una dimostrazione di debolezza dell'ordinamento comunitario costretto ad affidarsi più al vincolo giuridico che al consenso spontaneo.

Comunque, questo atteggiamento della Commissione rende vieppiù centrale il ruolo del giurista; in particolare il giurista che rappresenta lo Stato membro viene chiamato a compiti non solo di esplicazione delle ragioni (non di rado sostanziose e politiche) dei ritardi e delle neghittosità, ma persino di « cucitura » tra ordinamenti comunitario e statale, median-

te la individuazione di quanto si deve concedere e quanto può essere legittimamente rifiutato, e la sollecitazione delle autorità statali acché provvedano, e tempestivamente, a circoscrivere o svuotare le doglianze della Commissione.

Nel quadro di quest'opera di « cucitura » tra ordinamenti va a collocarsi anche il ruolo svolto, qui in Italia, dall'Avvocatura dello Stato per promuovere il superamento di alcune dissonanze manifestatesi tra Corte di giustizia C. E. e nostra Corte costituzionale in ordine alla reciproca posizione del diritto comunitario e del diritto « nazionale ».

È un dato di fatto che in tutti i giudizi, specie in quelli « interni » di legittimità costituzionale, si è sempre cercato di sintonizzare le opinioni e di superare le difficoltà determinate essenzialmente dalla anteriorità cronologica della nostra Costituzione — che è costituzione « rigida » — rispetto all'inizio della costruzione europea. La « lunga marcia » di avvicinamento della giurisprudenza della Corte costituzionale a quella della Corte di Giustizia Europea ha portato all'ampia apertura al diritto comunitario avutasi con la sentenza n. 170 del 1984: se solo si confronta tale sentenza, ad esempio, con uno scritto in tema di rimozione delle disposizioni legislative nazionali incompatibili con norme comunitarie ad esse anteriori pubblicato sulla Rassegna dell'Avvocatura nel 1981, ci si avvede agevolmente come l'impostazione di fondo — al di là delle posizioni dialettiche del dibattito giudiziale — presagisca il percorso seguito nel 1984 dalla Corte costituzionale, per escludere che i regolamenti comunitari possano subire abrogazione o comunque caducazione nell'ordinamento interno al sopraggiungere di leggi « nazionali » incompatibili.

2) La storia della costruzione giuridica europea è anche storia delle dissonanze e delle convergenze avutesi tra la Corte europea e la nostra Corte costituzionale.

Vorrei, prima di parlarne, soffermarmi su qualche breve riflessione per così dire metodologica. Dinanzi ad un problema di rapporti tra ordinamenti, quale è stato ed è il problema del rapporto tra diritto comunitario e diritto nazionale, il giurista è portato ad un'impostazione essenzialmente normativistica, a stabilire cioè gerarchie tra norme giuridiche, lasciando in ombra la dinamica politica che vi sta dietro. Ciò anche perché il giurista trova nella astrattezza dei concetti il rifugio della « neutralità ». Peraltro, se si esce da questa « trincea », non si può non riconoscere che, anche all'interno di un ordinamento, i rapporti e le gerarchie tra le norme sono rapporti e gerarchie — in termini di effettività — tra le forze politiche e pre-politiche che provvedono alla produzione di ciascun tipo di norme. Come il primato della legge sulla amministrazione è stato conseguenziale al prevalere delle forze raccolte nei Parlamenti rispetto alla forza del Monarca, così un effettivo primato della norma comunitaria sulla norma « nazionale » si avrà soltanto se e per quanto le Comunità saranno

in grado di esprimere nella effettività una loro forza e di impiegarla per dare risposte adeguate alle esigenze dei popoli europei.

Quanto precede può costituire chiave di lettura anche riguardo alle note contrapposizioni tra concezione monista con primato del diritto statale, concezione monista con primato di un diritto sovranazionale (nell'accezione più lata della parola sovranazionale), e concezione pluralista. È già stato osservato dai maestri della scuola viennese (Kelsen e Verdross) che la concezione monista con primato del diritto statale è teorizzazione alla radice della quale v'è una buona dose di egemonismo nazionalista, mentre alla radice della concezione monista con primato di un diritto sovranazionale v'è una ideologia pacifista. Ovviamente, la concezione pluralista esprime più realisticamente situazioni di equilibrio tra più centri reciprocamente autonomi di forza politica.

Ho usato il singolare « equilibrio ». In realtà, molti sono i possibili punti di equilibrio tra due o più sistemi giuridici; ed è compito del giurista individuare, in una situazione data ed in un momento storico dato, quale sia l'assetto che si realizza.

La concezione pluralista è dunque più un metodo di lavoro per interpretare e gestire realtà complesse, che una soluzione « bell'e fatta » per descrivere realtà banali. La tradizione giuridica italiana, sensibilizzata anche dal particolare rapporto tra Stato e Chiesa, è da molti decenni adusa a questo metodo di lavoro (basti pensare all'insegnamento di Santi Romano); e, come vi è ben noto, molti dei risultati con esso ottenuti sono ormai patrimonio culturale comune sottostante al diritto internazionale.

Così la distinzione — a tutti noi familiare — tra comandi e divieti indirizzati agli Stati e comandi e divieti indirizzati agli individui — distinzione che valorizza il concetto di destinatari di ciascuna norma, *rectius* di ciascun « sistema » di norme — presuppone un approccio pluralista. Tale distinzione, lungi dal costituire la ragion d'essere e la causa del pluralismo degli ordinamenti normativi, è logicamente successiva alla constatazione — sul piano dell'effettività — del sussistere di tale pluralismo; tant'è che essa distinzione non costituisce un connotato necessario, e più sistemi autonomi di norme possono contemporaneamente dirigersi ai medesimi destinatari. Osservazione questa di evidente utilità per un esame del rapporto tra ordinamento comunitario ed ordinamento statale, l'uno e l'altro potendo indirizzare le proprie norme agli individui.

Lo stesso ordine di concetti può applicarsi alla ben nota distinzione tra ordinamenti originari e ordinamenti derivati. Dire che sono originari gli ordinamenti che poggiano su una norma fondamentale la cui giuridicità costituisce un postulato non dimostrabile, non è molto diverso dal dire che l'effettività è la fonte e la misura del primato di un ordinamento sugli altri ordinamenti compresenti. Non sono le circostanze storiche, quale ad esempio la nascita mediante un trattato, a stabilire che un or-

dinamento è derivato o invece originario; ciò va constatato sul terreno dell'effettività, sulla base dei dati espressi da una realtà che è politica e pregiuridica.

Anche questa osservazione pare utile in un discorso sul rapporto tra ordinamento comunitario ed ordinamento statale. Ed a questo proposito sarei dell'avviso che ancor oggi — nel 1987 — l'ordinamento comunitario presenti i caratteri di un ordinamento « derivato »; esso infatti poggia ancora non già su una forza politica propria, ma sul persistere — sul filo della continuità dell'azione diplomatica — della volontà comune degli Stati membri. E ciò anche perché l'ordinamento comunitario è ordinamento « settoriale », solo in prospettiva mirato a soddisfare tendenzialmente tutte le esigenze dei popoli europei, ma in atto limitato alla disciplina di ambiti circoscritti (seppur ampi) della vita sociale; di qui la necessità e l'importanza delle relazioni tra i settori affidati alle Comunità e tutti gli altri settori rimasti affidati agli Stati, relazioni che si svolgono su un piano, per così dire, orizzontale e continuo, Comunità e Stati operando complementarmente, contiguamente e pariteticamente.

Quanto precede conduce a ritenere meritevoli di attenzione, più che la reciproca separazione e autonomia dell'ordinamento delle Comunità rispetto a quello di ciascuno degli Stati, l'essenza e le modalità del coordinamento e della cooperazione tra tali ordinamenti e tra le istituzioni proprie di ciascuno di essi.

Occorre a questo punto sottolineare come la concezione pluralista non possa poggiare unicamente sulla distinzione, separazione e reciproca autonomia di più ordinamenti. Essa deve necessariamene poggiare — e ben lo sanno quanti si sono soffermati ad esempio sui problemi del cosidetto « adattamento » — anche su una adeguata soluzione delle esigenze di saldatura, coordinamento e cooperazione tra ordinamenti; esigenze che sono tanto più vive quando le norme da ciascuno di essi prodotte sono indirizzate ai medesimi destinatari. Separazione degli ordinamenti e coordinamento tra essi sono, dunque, due fondamenti entrambi — e parimenti — essenziali; due fondamenti che è metodologicamente doveroso considerare congiuntamente, senza indulgere alle « semplificazioni » che possono ottenersi dal fermarsi al primo di essi (ossia alla constatazione della separazione ed autonomia degli ordinamenti).

A ben vedere, la separazione e distinzione tra ordinamenti evoca solo un sistema di limiti negativi complementari tra loro, ed è strumento di salvaguardia invocato, per solito, dall'ordinamento che, in un dato momento storico, ritiene di essere più debole; mentre, al contrario, coordinamento e cooperazione implicano una dose (maggiore o minore, a seconda delle circostanze) di integrazione e cioè rapporti più stretti tra gli ordinamenti, e implicano una qualche preminenza di un ordinamento su un altro.

3) Ciò traspare con chiarezza dalla evoluzione degli orientamenti della giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, in concomitanza con il rafforzarsi della costruzione comunitaria. A una prima fase, ormai lontana, nella quale tale Corte ha posto l'accento sulla « rigorosa separazione fra i poteri delle istituzioni comunitarie e quelli degli Stati membri » (sentenza 16 dicembre 1960, in causa n. 6/60) e su « il fatto che il diritto interno... e il diritto comunitario costituiscono due ordinamenti giuridici distinti e diversi » (sentenza 6 aprile 1962, in causa n. 13/61), è seguita, ad opera della stessa Corte, dapprima la valorizzazione del ruolo degli individui (persone fisiche o giuridiche) quali utili coadiutori per l'attuazione dell'ordinamento comunitario all'interno dei singoli Stati, e poi l'affermazione della « integrazione nel diritto di ciascuno Stato membro di norme che promanano da fonti comunitarie » e, congiuntamente, della « preminenza del diritto comunitario » (sentenza 15 luglio 1964 in causa n. 6/64, la notissima Costa c. ENEL). Mentre, in altra sentenza di poco successiva, è stato sottolineato il momento della cooperazione tra istituzioni, e precisamente si è parlato di una « cooperazione fra giudici... la cui caratteristica consiste nel fatto che il giudice nazionale e la Corte di giustizia, ciascuno entro i limiti della propria competenza ed allo scopo di garantire l'applicazione uniforme del diritto comunitario, devono collaborare direttamente all'elaborazione della decisione » (sentenza 1 dicembre 1965, in causa n. 16/65). La preminenza dell'ordinamento comunitario *nelle materie ad esso devolute* è stata poi ancor più vigorosamente sostenuta, in relazione — si noti — ai « conflitti tra norme comunitarie e norme nazionali » (in materia di intese), affermandosi che tali conflitti vanno risolti applicando il principio del « primato del diritto comunitario » (sentenza 13 febbraio 1969, in causa n. 14/68 ed altre successive).

A questo punto sono rimaste piuttosto talune giurisdizioni nazionali a sottolineare il momento della separazione e reciproca autonomia degli ordinamenti comunitario e statale: un esempio è offerto dalle sentenze della Corte costituzionale italiana (sulle quali si tornerà tra breve), ove si configurano « orbite giuridiche separate » e « sistemi giuridici autonomi e distinti, ancorché coordinati », coordinati però — si noti — secondo una ripartizione di competenze che ivi è vista soprattutto come ripartizione *orizzontale* per materie.

In realtà non v'è solo un problema di ripartizione orizzontale di competenze tra gli ordinamenti; v'è anche un problema, e ben più difficile e delicato, di ripartizione *verticale* delle rispettive competenze. Anche nelle materie in linea di principio devolute alle Comunità europee, agli Stati membri sono rimasti compiti e attribuzioni tutt'altro che trascurabili, e non solamente per « assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dal presente trattato ovvero determinati dagli atti delle istituzioni della Co-

munità », o per facilitare « quest'ultima nell'adempimento dei propri compiti » (art. 5 del trattato C.E.E.).

Si consideri, ad esempio, che le entrate tributarie delle Comunità vengono accertate e riscosse, per conto di queste, dagli Stati membri « conformemente alle disposizioni legislative regolamentari e amministrative nazionali »; e che « le controversie relative all'ingiunzione ai singoli delle tasse e dei prelievi (da devolversi poi alle Comunità)... vanno risolte, a norma del diritto comunitario, dalle autorità nazionali, secondo le modalità stabilite dal diritto degli Stati membri; le contestazioni relative all'interpretazione ed alla validità dei regolamenti riguardanti le risorse proprie delle Comunità sono quindi di competenza dei giudici nazionali, i quali possono valersi del rinvio a norma dell'art. 177 del trattato » (sentenza 25 ottobre 1972, in causa n. 96/71).

Invero, nelle materie devolute alla competenza delle Comunità, allo Stato membro sono rimaste attribuite, oltre che funzioni di amministrazione (in senso stretto) per l'applicazione del diritto prodotto dalle Comunità, anche competenze legislative e regolamentari, che possono essere « attuative », rispetto alle disposizioni dei trattati e dei regolamenti comunitari, ovvero « integrative », rispetto alle direttive e raccomandazioni date dalle Comunità, ovvero anche — e qui il discorso si fa al tempo stesso più incisivo e non poco problematico — « concorrenti », nel senso che non può escludersi la produzione di norme da parte dello Stato in assenza di divergenti norme di produzione comunitaria (*praeter foedus*).

4) La nostra Corte costituzionale è, come accennato, rimasta costantemente coerente alla concezione pluralistica; e ciò — va sottolineato — non per contrastare la costruzione comunitaria (nessuna sentenza ha nella sostanza disatteso le esigenze della costruzione europea), ma al contrario per consentire l'immissione della normativa comunitaria nello spazio giuridico italiano, immissione che in presenza di una Costituzione rigida sarebbe stata altrimenti profondamente traumatica, quando non alternativa di questa e perciò giuridicamente impossibile

Un primo caso si è avuto con il giudizio costituzionale conclusosi con la sentenza 9 aprile 1963, n. 49, e originato dalla impugnazione da parte dello Stato italiano di una legge emessa dalla Regione siciliana per concedere aiuti ai cantieri navali dell'isola. La Corte costituzionale ha annullato la legge regionale dopo aver rilevato che « l'approvazione del disegno di legge da parte dell'Assemblea regionale avvenne senza che gli organi della Regione avessero fornito le notizie e i chiarimenti richiesti dalla Commissione della Comunità economica europea per il tramite della Rappresentanza permanente della Repubblica italiana presso le Comunità europee ».

Si è poi avuto il giudizio costituzionale conclusosi con la notissima sentenza 7 marzo 1964, n. 14, nel quale era *sub judice* — si noti — non la legge per la ratifica e l'esecuzione di uno dei trattati, ma la legge 6 dicembre 1962, n. 1643, sulla nazionalizzazione della energia elettrica in Italia. In quella occasione sono stati introdotti due fondamentali principi, favorevoli alla costruzione europea: a) il riconoscimento che l'art. 11 della Costituzione italiana può essere valorizzato e applicato per ritenere le Comunità europee compatibili con la Costituzione stessa e b) il riconoscimento che il menzionato art. 11 è « norma permissiva », e cioè è norma la quale autorizza l'inserimento dei trattati in questione nell'ordinamento italiano mediante legge ordinaria senza necessità di legge costituzionale.

Il giudizio costituzionale conclusosi con la sentenza 16 dicembre 1965, n. 98 è stato invece portato direttamente su una delle leggi che hanno reso esecutivi in Italia i trattati comunitari, e precisamente sull'art. 2 della legge 25 giugno 1952, n. 766, concernente il trattato C.E.C.A. In quella sentenza la Corte costituzionale ha confermato la compatibilità con la Costituzione italiana di quelle disposizioni del trattato C.E.C.A. che devolvono talune attribuzioni giurisdizionali alla Corte di giustizia delle Comunità europee, sottraendole ai giudici nazionali. Per pervenire a questo risultato, la Corte costituzionale ha posto l'accento sulla distinzione e separazione tra gli ordinamenti comunitario e statale, per giungere ad affermare: a) che gli atti degli organi delle Comunità producono effetti all'interno dello spazio giuridico italiano; b) che, ciononondimeno, la tutela giurisdizionale, garantita in Italia « sempre » e contro « tutti » gli atti della pubblica amministrazione (art. 113 della Costituzione) non è concessa nei riguardi degli atti delle Comunità; c) che la tutela giurisdizionale offerta dall'ordinamento comunitario costituisce una garanzia sufficiente e adeguata ai principi generali posti dalla Costituzione italiana. Dunque, i precetti della Costituzione italiana non hanno valore ed efficacia assoluti nel territorio dello Stato, ad essi potendo affiancarsi i precetti posti da un ordinamento « estraneo » e « separato » quale quello comunitario. E la separazione tra ordinamenti, se non può comportare una vanificazione delle garanzie riconosciute al cittadino dalla Costituzione, può però rendere tollerabile la sostituzione di alcune di tali garanzie con altre sostanzialmente equivalenti.

Si è poi avuta la sentenza 27 dicembre 1973, n. 183, relativa alla questione di costituzionalità dell'art. 2 della legge 14 ottobre 1957, n. 1203, che ha reso esecutivo in Italia l'art. 189 del trattato C.E.C.A. ove è disposto che i regolamenti comunitari sono « direttamente » applicabili in ciascuno degli Stati membri. In quella sentenza, la Corte costituzionale anzitutto ha confermato la « piena rispondenza » dei trattati comunitari all'ambito di applicazione dell'art .11 della Costituzione e il carattere

« non soltanto sostanziale ma anche procedimentale » di detto art. 11, « nel senso che permette quelle limitazioni di sovranità, alle condizioni e per le finalità ivi stabilite, esonerando il Parlamento dalla necessità di ricorrere all'esercizio del potere di revisione costituzionale ».

La Corte ha poi sviluppato i principi anzidetti, affermando: a) che l'art. 11 legittima il « parziale trasferimento agli organi comunitari dell'esercizio della funzione legislativa, in base ad un preciso criterio di ripartizione di competenze per le materie, analiticamente indicate » (ripartizione orizzontale delle competenze); b) essere consentito dalla Costituzione italiana che sia lo Stato sia i suoi cittadini siano sottoposti ad un ordinamento giuridico « autonomo e distinto » rispetto a quello statale, e — appunto— « in quanto soggetti della Comunità » (e cioè dell'ordinamento comunitario) siano tenuti ad osservare i regolamenti operanti nell'ambito dell'ordinamento comunitario e, anche, « senza la necessità di leggi di recezione e adattamento, nell'ordinamento italiano, come fonte immediata di diritti ed obblighi; c) che, allorquando i regolamenti in questione « abbiano completezza di contenuto dispositivo » (e cioè siano *self-executing*), lo Stato italiano non può emettere provvedimenti « che possano comunque differirne o condizionarne l'entrata in vigore, e tanto meno *sostituirsi ad essi, derogarli o abrogarli* anche parzialmente; d) che le guarentigie costituzionali previste nei riguardi della legislazione ordinaria italiana concernono « unicamente l'attività normativa degli organi dello Stato italiano », e non possono essere invocate nei confronti dei regolamenti comunitari, in quanto questi ultimi sono « emanazione di una fonte di produzione autonoma, propria di un ordinamento distinto da quello interno »; tuttavia, detti regolamenti non possono violare « i principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale o i diritti inalienabili della persona umana » e, ove ciò avvenisse, si avrebbe uno straripamento degli organi comunitari dalla « competenza normativa » loro riconosciuta dai trattati; « in tale ipotesi sarebbe sempre assicurata la garanzia del sindacato giurisdizionale *di questa Corte* sulla perdurante compatibilità del trattato con i predetti principi fondamentali ».

Merita inoltre segnalare che la Corte, non solamente ha ammesso che le « norme comunitarie », e cioè anche le norme prodotte dalle istituzioni delle Comunità, debbono avere « diretta applicazione in tutti gli Stati membri (riferimento che non pare solo geografico) senza la necessità di leggi di recezione e adattamento », ma ha anche tracciato, sia pure in modo sommario, una disciplina di ripartizione verticale di competenze normative tra Comunità e Stato italiano, ponendo limiti alla normazione statale « attuativa » dei regolamenti *self-executing*. Questa è la disciplina più delicata sul piano del diritto costituzionale interno, posto che il problema di una preminenza o meno (e dei limiti di una preminenza) dei regolamenti comunitari sul diritto nazionale,

inserendosi nel quadro dei rapporti tra le fonti proprie dello (o previste dallo) ordinamento statale, non può risolversi solo sulla base dei principi del diritto comunitario, ma coinvolge problemi costituzionali interni all'ordinamento statale.

5) Tralasciando qualche altra tappa intermedia, perveniamo alla sentenza n. 170 del 1984 cui ho accennato all'inizio. Essa è stata scritta dal Giudice La Pergola (come sapete autore tra l'altro di una pregevole monografia su « Costituzione e adattamento dell'ordinamento interno al diritto internazionale ») e si sofferma sul disegno organico dei rapporti tra ordinamento comunitario ed ordinamento statale. La enunciazione fondamentale è, ancora una volta, nelle parole « diritto comunitario e diritto interno (sono) due sistemi autonomi e distinti, ancorché coordinati secondo una ripartizione di competenza ». La sentenza — essa pure basata soltanto sull'art. 11 Cost. (non anche sull'art. 10 Cost.) — esclude che le norme comunitarie siano qualificabili come norme di diritto internazionale o di diritto interno o di diritto straniero; esse sono norme che appartengono ad uno specifico ordinamento, quello appunto comunitario. « La normativa in discorso non entra a far parte del diritto interno né diviene per alcun verso soggetta al regime disposto per le leggi dello Stato ». D'altro lato, si afferma che la legge interna sopravvenuta « non interferisce nella sfera occupata da tale atto (comunitario) » però, « serba intatto il suo valore e spiega la sua efficacia » fuori dall'ambito materiale e dai limiti temporali in cui vige la disciplina comunitaria ».

Siamo dunque ancora su una posizione che vorrei definire distinta piuttosto che distante da quella della Corte Europea, dato che, pur nella divergenza della costruzione teorica (necessariamente condizionata dal modo di essere dell'ordinamento in cui viene elaborata), si ha ormai piena convergenza di risultati verso il comune obiettivo del consolidamento della costruzione europea.

La differenza è che mentre la Corte Europea insiste nella tesi monista con primato del diritto comunitario, la sentenza in esame della Corte costituzionale sfrutta fino in fondo le possibilità offerte dalla concezione pluralistica. Attenzione però: la concezione pluralistica viene applicata in modo nettamente diverso da quello solitamente praticato dai cultori del diritto internazionale, ed in modo invece coerente agli schemi propri di un diritto federale. Infatti territorio e popolazione, elementi fondamentali di ogni Stato, sono per così dire « messi a diretta disposizione » anche dell'ordinamento comunitario. Non v'è alcun processo di adattamento del diritto interno a quello comunitario, né v'è recezione di questo in quello. La Comunità governa territori e popolazioni così come fa ciascuno degli Stati membri, con strumenti normativi « da diritto interno » e potrebbe dirsi « da entità federale ».

Tutto ciò vale ovviamente soltanto per i regolamenti comunitari e per gli altri atti *self-executing* delle Comunità. Un discorso diverso deve farsi per le direttive, di regola non autosufficienti: le direttive, ad esempio per l'armonizzazione delle legislazioni, sono rivolte agli Stati membri, si propongono di realizzare una uniformità dei vari ordinamenti nazionali, ed hanno per oggetto l'attività di produzione del diritto interno di ciascuno Stato. Per esse, la concezione pluralista opera secondo modalità prossime a quelle conosciute dal diritto internazionale, per il tramite — ove occorra — di processi di adattamento « dovuti ». Altro discorso si dovrebbe fare per le decisioni. Devo aggiungere che è purtroppo sul piano di tale dovuto adeguamento che il nostro sistema è tuttora gravemente carente, conferendoci, per ragioni più formali che sostanziali, il non invidiabile primato delle infrazioni comunitarie.

Tornando alla sentenza n. 170 del 1984, essa affida il delicato problema di coordinamento tra i due ordinamenti (comunitario e nazionale) soltanto alla ripartizione di competenza sul piano che dianzi s'è denominato « orizzontale »; le norme comunitarie prevalgono per forza propria laddove v'è una competenza attribuita dai trattati alle Comunità, non prevalgono laddove una siffatta competenza non v'è. Resta, come accennavo, una più ampia esigenza di coordinamento, anche sul piano « verticale », per la quale non pare strumento giuridico risolutivo il concetto, per verità alquanto generico, di « primato ».

Si pensi a quante difficoltà sussistono nell'applicare uno schema per molti versi simile ai rapporti tra Stato e Regioni, all'interno dell'unitario ordinamento nazionale italiano. Malgrado la presenza — per questi rapporti — di molteplici strumenti di coordinamento (ad esempio, i « principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato », lo « interesse nazionale », etc.), non pochi problemi quotidianamente insorgono, senza che possa per essi ricorrersi ad un generico « primato » della norma prodotta dallo Stato rispetto a quella prodotta dalla Regione.

E siamo così tornati su questa parola — « primato » — tanto problematica e tanto difficile da accettare. La Corte costituzionale ha sottolineato la separazione tra ordinamenti forse anche per *glisser* sul « primato » del diritto comunitario così enfaticamente proclamato dalla Corte di giustizia delle Comunità, la quale ne ravvisa il fondamento formalmente nella « specificità » dell'ordinamento comunitario, e sostanzialmente nella necessità (necessità di assicurare l'uniforme e contemporanea applicazione di detto ordinamento).

La prudenza seguita dalla nostra Corte costituzionale (e dalla Corte costituzionale federale tedesca, anch'essa alle prese con un sistema a Costituzione rigida) appare opportuna, anzi doverosa. Laddove i trattati attribuiscono competenza normativa alle Comunità è agevole, ancorché non necessario, parlare di « primato » del diritto sovranazionale. Il con-

cetto potrebbe anche valere, in qualche misura, con riguardo al problema al quale ho fatto cenno, purtroppo fugace, delle direttive.

Ma l'accoglimento della concezione monistica di assoluta integrazione tra i due ordinamenti sotto « primato » sovrannazionale, potrebbe divenire modo poco lineare, e quindi anche in prospettiva politica rischioso, di « forzare » i limiti delle competenze comunitarie laddove queste sono ancora dubbie o solo marginali. Allo stato attuale dell'evoluzione storica, non si può concepire l'asserito primato nel rilevato senso integralistico, come misura di indiscriminato prevalere dell'interesse sovranazionale su quello nazionale, a guisa di una « clausola generale e di chiusura » inserita nel diritto nazionale. È da notare che neppure negli Stati membri a *common law* può ritenersi si estenda anche alla normativa comunitaria il noto principio *international law is part of the common law.* Mentre un principio per certi versi simile è reperibile nella nostra Costituzione, all'art. 10, con riferimento al diritto internazionale generale, l'opinione recepita e ribadita dalla Corte costituzionale è che la nostra Costituzione si limita a « lasciare spazio » all'ordinamento comunitario (senza farlo proprio) nel quadro del successivo art. 11.

Inoltre, una proclamazione del « primato » del diritto comunitario negli ordinamenti interni non si trova in alcuna delle formule adottate da alcuni Stati membri che hanno emendato la loro Costituzione in vista della costruzione europea, che tutte invece utilizzano lo strumento della ripartizione « orizzontale » delle competenze (cfr. art. 24 *bis* Cost. belga, art. 49 bis Cost. Lussemburgo, art. 20 Cost. danese).

Il problema dell'inserimento del diritto comunitario « dentro » il diritto interno degli Stati membri (e non soltanto dentro lo spazio giuridico anche da essi gestito), ovvero — in alternativa — del coordinamento tra normative comunitaria e nazionale, non sembra suscettibile di una rigorosa soluzione, che forse è vano ricercare almeno a livello teorico.

Sul piano pratico una risposta alle rilevate esigenze può venire non tanto da un'integrale riduzione a unità dei due ordinamenti, nel quadro di una integralistica visione monista a primato sovranazionale, quanto dalla conduzione e riduzione ad armonia dei due sistemi attraverso un sempre più compiuto coordinamento, che rappresenta esso stesso un modo di (relativa) integrazione e costituisce il più valido presupposto per ulteriori auspicabili sviluppi.

Non riterrei, pur riconoscendo la fondatezza della recente osservazione di Sperduti, che cioè determinante ai fini dell'applicazione della normativa comunitaria « è che a prescriverla sia lo stesso ordinamento italiano, ad essa impegnato con proprio precetto, giudici e autorità amministrative, imprese e ogni altro soggetto interessato », che si debba

senz'altro trarne la conclusione che ciò significhi « che la norma comunitaria si inserisce e prende rango nel sistema dell'ordinamento italiano ».

Credo soprattutto, mentre la scienza giuridica approfondisce i suoi studi, nel valore di effettività del coordinamento, che in larga parte si realizza attraverso il congiunto operare di due dati istituzionali: la configurazione della Corte di giustizia europea come una delle istituzioni « comunitarie » (anziché, ad esempio, come collegio arbitrale o come sezione della Corte de L'Aja); ed una sorta di « comunitarizzazione » dei giudici nazionali, sollecitati sia a portare dinanzi alla Corte sedente in Lussemburgo questioni di interesse comunitario, sia ad « obbedire » nelle aule della giustizia « statale » contemporaneamente a due sistemi normativi. In tal senso, da ultimo con le sentenze numeri 47, 48 e 113 del 1985 e le ordinanze 81 e 118 del 1985 la Corte costituzionale ha confermato l'orientamento assunto con la sentenza n. 170 del 1984 dianzi considerata, asserendo, tra l'altro, che « il giudice nazionale, una volta accertato che la specie cade sotto il disposto del regolamento comunitario, è tenuto ad applicare le norme ivi contenute con il risultato che la sfera da esso (regolamento) occupata è preclusa alle leggi statali » (sent. n. 47 citata). La soluzione saggiamente affermata con la sentenza n. 170 del 1984 segue una linea teoricamente appagante ed è premessa di possibili ulteriori felici sviluppi.

Queste forme di evoluzione positiva e costruttiva dobbiamo assecondare, voi diplomatici e noi giuristi, con equilibrato impegno: davanti alla Corte di Giustizia Comunitaria l'Avvocatura dello Stato propugna, nell'interesse del Governo italiano, il corretto svolgimento del rapporto tra i due sistemi la cui integrazione (nel senso non assoluto avanti precisato) è tanto più pienamente realizzabile quanto più siano evitati strappi ed eccessi dall'una e dall'altra parte.

Al tempo stesso essa asseconda davanti alla Corte costituzionale, seppure dialetticamente, l'utile incontro tra le due giurisprudenze. Desidero sottolineare come l'evoluzione che la giurisprudenza realizza nel tormentato cammino della civiltà giuridica è in larga parte dovuta alla funzione dell'avvocato nel processo. La contrapposizione delle tesi nella dialettica del contraddittorio è condizione essenziale di una verifica illuminata. Questa potrà poi, a sua volta, porsi a sostegno dell'azione continua e perspicace che la diplomazia svolge per mantenere e sviluppare quel consenso di volontà politiche su cui, come ho detto, si fonda ancora l'ordinamento comunitario in vista della progressiva realizzazione, anche in termini di effettività, della costruzione europea.

La vicenda giuridica sulla quale vi ho intrattenuto è dunque tuttora un *work in progress*, una continua ricerca di equilibri al seguito di esigenze e di ideali in evoluzione. E non rimane che augurare a noi stessi — diplomatici e giuristi affiancati — un proficuo lavoro.

RASSEGNA DI DOTTRINA

Tra i provvedimenti normativi pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale nei mesi di gennaio - Aprile 1987 si segnalano all'attenzione dei lettori:

GENNAIO:

— *Ordinanza del Ministero della Pubblica Istruzione del 6 novembre 1984.* – Norme per l'indizione dei concorsi ordinari, per esami e titoli, per l'accesso ai ruoli provinciali della quinta qualifica funzionale del personale non docente statale degli istituti e scuole di istruzione primaria, secondaria, degli istituti d'arte, dei licei artistici, delle istituzioni educative e delle scuole speciali statali;

— *D.P.R. 9 luglio 1986, n. 935.* – Approvazione delle proposte formulate dalla commissione paritetica prevista dall'art. 18 del d.P.R. 25 giugno 1983, n. 346, in ordine alle qualifiche funzionali ed ai profili professionali, nonché ai criteri concernenti l'attuazione del principio di inquadramento per profili professionali del personale degli enti pubblici di cui alla legge 20 settembre 1975, n. 70, previa reiezione o dichiarazione di inammissibilità delle osservazioni avanzate dalle organizzazioni sindacali dissenzienti o non rappresentate nella predetta commissione paritetica;

— *Decreto del Ministero dei Trasporti del 20 dicembre 1986.* – Disposizioni in materia di accesso alla professione di trasportatore di merci su strada nel settore dei trasporti nazionali ed internazionali;

— *Legge 30 dicembre 1986, n. 943.* – Norme in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori extracomunitari immigrati e contro le immigrazioni clandestine;

— *Legge 24 dicembre 1986, n. 958.* – Norme sul servizio militare di leva e sulla ferma di leva prolungata;

— *D.L. 17 gennaio 1987, n. 6.* – Norme in materia di tutela previdenziale dei lavoratori italiani operanti all'estero nei Paesi extracomunitari;

— *Decreto del Ministero dei Trasporti 20 dicembre 1986.* – Ulteriori disposizioni per l'accertamento dell'osservanza delle norme vigenti in materia di tariffe di trasporto di merci su strada;

— *D.L. 26 gennaio 1987, n. 9.* – Interventi urgenti in materia di distribuzione commerciale ed ulteriori modifiche alla legge 10 ottobre 1975, n. 517 nella disciplina del credito agevolato al commercio;

— *D.P.C.M. 25 novembre 1986.* – Adeguamento automatico, per l'anno 1987, dell'indennità di accompagnamento per i ciechi civili assoluti e per gli invalidi civili totalmente inabili, non deambulanti o non autosufficienti.

FEBBRAIO:

— *Legge 6 febbraio 1987, n. 18.* – Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 9 dicembre 1986, n. 833, recante misure urgenti per il settore dei trasporti locali;

— *Legge 6 febbraio 1987, n. 19.* – Conversione in legge con modificazioni del d.l. 9 dicembre 1986, n. 835, recante norme per le imprese in crisi sottoposte ad amministrazione straordinaria per il settore siderurgico e per l'avvio dell'attività dell'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno;

— *D.L. 16 febbraio 1987, n. 27.* – Misure urgenti in materia di enti di gestione fiduciaria;

— *Legge 17 febbraio 1987, n. 29.* – Modifiche alla disciplina della custodia cautelare ed introduzione dell'art. 466 *bis* del codice di procedura penale concernente la disponibilità degli atti dell'istruttoria;

— *Testo del decreto legge 9 dicembre 1986, n. 832, coordinato con la legge di conversione 6 febbraio 1987, n. 15* recante: misure urgenti in materia di contratti di locazione di immobili adibiti ad uso diverso da quello di abitazione;

— *Legge 18 febbraio 1987, n. 34.* – Misure a favore di chi si dissocia dal terrorismo;

— *Legge 14 febbraio 1987, n. 37.* – Modifiche al testo unico delle norme sulla circolazione stradale, approvato con decreto del d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, concernenti la definizione dei ciclomotori e la classificazione dei motocicli nonché disposizioni relative all'abilitazione alla guida dei motocicli;

— *Legge 26 febbraio 1987, n. 49.* – Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo.

MARZO:

— *D.P.R. 28 febbraio 1987, n. 58.* – Riordinamento degli enti per la promozione e lo sviluppo del Mezzogiorno ai sensi dell'art. 6 legge 1 marzo 1986, n. 64;

— *Legge 28 febbraio 1987, n. 56.* – Norme sull'organizzazione del mercato del lavoro;

— *Legge 6 marzo 1987, n. 74.* – Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio;

— *Legge 16 febbraio 1987, n. 81.* – Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale;

— Testo aggiornato della legge 1 dicembre 1970, n. 898, concernente disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio.

APRILE:

— *D.L. 1 aprile 1987, n. 128.* – Norme urgenti in materia di agevolazioni della produzione industriale delle piccole e medie imprese e di rifinanziamento degli interventi di politica mineraria.

— *D.L. 1 aprile 1987, n. 129.* – Interventi in materia di riforma del processo penale.

— *D.L. 1 aprile 1987, n. 130.* – Norme in materia di tutela previdenziale dei lavoratori italiani operanti all'estero nei Paesi extra-comunitari.

— *Decreto Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale 27 gennaio 1987, n. 137.* – Regolamento per l'erogazione dell'assegno di incollocabilità.

— *D.P.R. 10 aprile 1987, n. 150.* – Norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo del 13 febbraio 1987 per il personale della Polizia di Stato.

— *Decreto Ministero di Grazia e Giustizia, 11 aprile 1987.* – Proroga dei termini per l'irregolare funzionamento dell'ufficio unico notifiche, esecuzioni e protesti del Tribunale di Reggio Emilia.

— *D.L. 27 aprile 1987, n. 153.* – Proroga del termine dell'art. 114 della legge 1 aprile 1981, n. 121, concernente nuovo ordinamento dell'Amministrazione della Pubblica Sicurezza.

— *D.L. 29 aprile 1987, n. 164.* – Provvedimenti urgenti per il personale dell'Amministrazione della Giustizia.

INDICE - SOMMARIO DELLE RECENSIONI DI ARTICOLI

DIRITTO COSTITUZIONALE

DIRITTO AMMINISTRATIVO

DIRITTO E PROCEDURA CIVILE

M. LIPARI, *Il rischio nell'appalto e l'alea normale del contratto.*

A. PROTO PISANI, *Il procedimento d'ingiunzione.*

A. PROTO PISANI, *Appunti sulla tutela cautelare.*

A. PROTO PISANI, *Note problematiche e no sui limiti oggettivi del giudicato civile.*

G. F. RICCI, *Le prove illecite nel processo civile.*

DIRITTO COSTITUZIONALE

GIOVANNI B. FERRI, *Il risarcimento del danno biologico nel sistema della responsabilità civile,* in *Giurisprudenza Costituzionale* 1986 - Fasc. 8, p. 1716 ss.

La nota in esame si occupa del tema della risarcibilità del danno biologico, in riferimento a quanto affermato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 184 del 1986.

L'autore esprime sostanzialmente un giudizio critico su tale sentenza, pur sottolineando che essa ha il pregio di aver affrontato, con un'ampia e dotta motivazione, il tema del risarcimento dei danni morali.

Egli ritiene, infatti, che la tutela della salute non può trovare il suo referente, in termini di risarcimento, che nell'art. 2059 cod. civ., il cui aggancio con la norma penale (art. 185 c.p.), apparso nelle intenzioni del legislatore in sede di Relazione al codice civile, è il frutto di una costante interpretazione dottrinale e giurisprudenziale, ma non è presente nell'art. 2059 citato.

La Corte costituzionale, quindi, negando la fondatezza della questione di costituzionalità, sollevata dalle ordinanze del Tribunale di Genova e di Salerno, avrebbe evitato, piuttosto che risolverlo, il problema del risarcimento del danno biologico.

G. MANGIA

PAOLO PACITTO, *Profili ricostruttivi di una disciplina tributaria uniforme dei contributi previdenziali ed assistenziali a carico del lavoratore,* in *Giurisprudenza Costituzionale* 1986, Fasc. 8, pag. 1707 ss.

La nota in esame si occupa della disciplina fiscale dell'indennità di buonuscita, alla luce di quanto affermato dalla Corte costituzionale con la sentenza 7 luglio 1986, n. 178.

Secondo l'opinione espressa dall'Autore, tale sentenza ha sollevato delicate questioni interpretative, perché, ritenendo non tassabile l'indennità di buonuscita per la parte che corrisponde ai contributi direttamente versati dall'interessato, ha espresso principi che dovranno necessariamente coordinarsi con il vigente sistema tributario, nonché con le stesse prospettive della sua riforma.

G. MANGIA

DIRITTO AMMINISTRATIVO

GIOVANNA COLOMBINI, *Profili della responsabilità amministrativa nel governo del territorio e dell'ambiente*, in *Riv. Trim. dir. pubblico*, 1987, 3.

L'autrice compie un'attenta analisi dei principi che regolano la responsabilità amministrativa per danno ambientale, con particolare riferimento alla normativa di cui al testo unico com. prov. n. 383 del 1934, ed in relazione alle recenti leggi 8 agosto 1985 n. 431 (legge Galasso) e 8 luglio 1986, n. 349 (legge istitutiva del Ministero dell'Ambiente).

Dall'esame delle citate disposizioni vengono enucleati i punti di grave scoordinamento che presenta la materia negli enti locali, criticandosi le argomentazioni formulate da dottrina e giurisprudenza al fine di trovare qualche giustificazione all'attuale sistema normativo.

In particolare, le critiche maggiori sono rivolte al tentativo di individuare la legittimità del riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice contabile, in relazione alla responsabilità amministrativa per fatto illecito negli enti locali. Il problema riguarda infatti la esclusione dei dipendenti e funzionari locali dalla responsabilità solidale con gli amministratori per gli illeciti commessi nella gestione finanziaria.

I limiti del giudice contabile nell'esaminare tali illeciti trovano fondamento nella legge stessa, che prevede contenuti tipici per gli atti da essi posti in essere, per cui risultano vani i tentativi giurisprudenziali volti ad annullare una competenza contabile di carattere generale in materia. La stessa Corte dei Conti ne avverte la difficoltà, spostando la sua indagine dal profilo soggettivo a quello oggettivo della responsabilità amministrativa: il danno all'ambiente.

In relazione a quest'ultimo è interessante l'analisi della giurisprudenza della Corte dei Conti, tendente a ravvisare la responsabilità amministrativa anche nell'illecito urbanistico. A tal proposito l'autrice individua i punti essenziali dell'evoluzione interpretativa dei rapporti intercorrenti tra attività urbanistica e territorio, alla luce della legge 28 gennaio 1977 n. 10, prima, e della legge Galasso, poi. Essa sottolinea la scarsa incisività e chiarezza con cui il legislatore ha disciplinato la tutela giurisdizionale del valore ambientale, aumentando i dubbi sulla ripartizione delle competenze fra giudice ordinario e giudice contabile, e auspica un immediato chiarimento delle suddette questioni al fine di perseguire una concreta tutela dell'ambiente.

D. GIACOBBE

GIORGIO CRISCI. *Le linee generali della riforma dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno*, in *Cons. Stato* 1987 - Fasc. 2, parte seconda, p. 281 ss.

L'articolo contiene una puntuale ed interessante analisi della legge 1 marzo 1986, n. 64, sulla nuova disciplina « organica » dell'intervento « straordinario » nel Mezzogiorno.

L'autore, dopo averne individuato le linee generali e i tratti distintivi, esprime un giudizio positivo sulla legge 64 del 1986, sottolineando che essa si inserisce nel processo di iniziative per lo sviluppo del Sud, tenendo conto delle nuove realtà e delle nuove esigenze emergenti.

Precisa, peraltro, lo stesso autore che è indispensabile, perché la suddetta legge possa trovare compiuta applicazione, che la dirigenza burocratica e manageriale sia rappresentata da elementi veramente esperti e sinceramente animati dall'impegno meridionalistico.

G. MANGIA

IVAN DE MUSSO, *Recupero di somme indebitamente erogate dalla P. A.: è caduto il tabù della buona fede del percipiente?* Nota a Corte dei Conti Sez. III pensioni civili, 5 agosto 1986, n. 59694 ed a Corte dei Conti Sez. III pensioni civili 5 agosto 1986 n. 59669, in *Riv. Corte dei Conti,* nn. 5-6, Sett.-Dic. 1986, pp. 832-834.

Le sentenze commentate testimoniano, secondo l'autore, la difficoltà della giurisprudenza amministrativa di giungere al superamento dell'indirizzo dettato dal Consiglio di Stato in base al quale l'indebito corrisposto dalla P. A. per errore ad essa imputabile non può essere ripetuto ove riscosso in buona fede con destinazione ai bisogni alimentari. Lo stesso Consiglio di Stato si è reso conto di quanto tale indirizzo contrastasse con i principi del diritto comune ed ha ritenuto che la buona fede del percipiente debba essere tenuta in considerazione dalla P. A. solo nell'effettuare una valutazione di opportunità nella quale essa raffronti l'interesse pubblico al recupero delle somme con il pregiudizio che così si arreca al dipendente creditore.

Tuttavia tale mutamento di tendenza non è stato seguito dalla giurisprudenza amministrativa, la quale è rimasta piuttosto restia ad affermare l'irrilevanza della buona fede del percipiente: a quest'ultimo risultato è pervenuta con decisione solo la pronuncia TAR Lazio, Sez. III, 11 aprile 1985 n. 377. In essa si individua come « ratio » degli artt. 2033 e 2036 c.c., senz'altro applicabili alla fattispecie « de qua », la tutela del solvens e la necessità di evitare l'arricchimento senza causa dell'accipiens: non si giustificherebbe quindi in alcun modo una disciplina anomala che non abbia a base tali esigenze e che tenga conto, in contrasto col diritto comune, della buona fede del percipiente.

R. TORTORA

CARLO D'ORTE. *Ambiente e danno ambientale: dalla giurisprudenza della Corte dei Conti alle leggi sul Ministero dell'Ambiente,* in *Riv. Trim. dir. pubblico* 1987, 60.

L'articolo che si illustra ripropone un tema divenuto quanto mai attuale in seguito alla recente legge 8 luglio 1986, n. 349, istitutiva del Ministero dell'ambiente.

L'autore fa il punto della situazione, ripercorrendo l'iter giurisprudenziale e legislativo in materia di « beni ambientali ».

Si passa così dalle non recenti pronunce della Corte dei Conti in materia di tutela dell'ambiente, ai vari progetti di legge che si sono occupati in particolar modo del problema, fino alla citata legge n. 349 del 1986.

Vengono dunque operati attenti rilievi in relazione a quest'ultima, e ciò offre spunto per alcune considerazioni circa l'importanza dell'ambiente quale bene giuridico a sé stante, diverso dalle singole cose materiali cui in concreto si arreca danno.

Interessante è altresì l'esame della legge, nei punti in cui individua i soggetti legittimati all'esercizio dell'azione per il risarcimento del danno

ambientale: l'autore critica la riserva operata nell'art. 18 a favore dello Stato e degli enti territoriali, e sembra favorevole a quei progetti legislativi che avevano invece proposto l'istituzione di un difensore civico per l'ambiente.

L'autore critica altresì la teoria per cui il diritto dello Stato al risarcimento del danno ambientale sarebbe una conseguenza della lesione del diritto soggettivo dello Stato stesso all'ambiente. Egli ritiene infatti che l'interesse pubblico ambientale costituisca parametro dell'esercizio del potere pubblico, mentre esiste un interesse secondario, che sarebbe invece situazione soggettiva rientrante nella sfera giuridica patrimoniale dello Stato.

Un ultimo ordine di considerazioni si riferisce al contenuto del danno ambientale, in particolare al problema se possa esserne ravvisata la natura patrimoniale.

Secondo la definizione di cui all'art. 18 citato esso costituirebbe un fatto illecito riconducibile alla fattispecie di cui all'art. 2043 cod. civ., e da ciò derivano le relative conseguenze circa la disciplina della responsabilità degli amministratori.

D. GIACOBBE

EUGENIO MELE, *I limiti dell'amministrazione nell'esecuzione del giudicato*, nota a Cons. Stato, Sez. IV 21 dicembre 1985 n. 796, in *Foro Amministrativo*, 1986, n. 12, p. 2716 ss.

Con la sentenza n. 796/1985 il Consiglio di Stato ha affermato l'esperibilità del rimedio della registrazione con riserva nella ipotesi in cui la Corte dei Conti abbia negato il visto al provvedimento con il quale l'Amministrazione abbia inteso dare esecuzione al giudicato.

L'Autore parte dalla osservazione che quella della registrazione con riserva è una procedura prevista per le ipotesi in cui il potere esecutivo, in vista di considerazioni di preminente interesse pubblico, desideri imporre la registrazione di un atto nonostante la sua illegittimità. Egli sottolinea quindi la differenza ontologica profonda fra la ratio di questo istituto e l'esigenza che il Consiglio di Stato ha inteso tutelare con la decisione annotata (e cioè quella di dare concreta esecuzione ad un atto tutt'altro che illegittimo: una sentenza passata in giudicato), e giunge alla conclusione che ci si trova di fronte ad una tipica manifestazione di diritto pretorio, intesa a colmare una lacuna nell'ordinamento laddove questo non appresta alcun rimedio per i casi di illegittimo diniego di registrazione da parte della Corte dei Conti.

G. D'ELIA

GIUSEPPE MINICONE, *Atti in violazione ed atti in elusione del giudicato: una dicotomia da superare*, in *Cons. Stato* 1987, Fasc. 2, parte seconda, p. 307 ss.

L'autore, nell'annotare la sentenza 15 ottobre 1986, n. 556 della VI Sez. del Consiglio di Stato, sottolinea che in essa è stato posto in essere un meditato ed apprezzabile tentativo di superare la bipartizione atti in violazione — atti in elusione del giudicato, al fine di razionalizzare il giudizio di ottemperanza e di accentuare la sua incisività, nel senso di assicurare una tutela concreta ed effettiva al ricorrente.

G. MANGIA

ENZO REGGIO D'ACI, *L'indipendenza del giudice amministrativo*, in *Cons. Stato* 1987 - Fasc. 3, parte seconda, p. 491 ss.

L'autore prende analiticamente in rassegna il sistema attuale relativo all'organizzazione della giustizia amministrativa, con particolare riferimento al problema dell'indipendenza e dell'autonomia del giudice amministrativo.

Il risultato dell'accurata e puntuale analisi condotta è sostanzialmente positivo, nel senso che, secondo l'autore, il sistema organizzatorio vigente, alla luce delle norme costituzionali e della legge 27 aprile 1982, n. 186 (che ha istituito il Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa), può considerarsi garantista delle esigenze di autonomia del magistrato e di salvaguardia dello stesso da influenze che potrebbero essere esercitate nei suoi confronti all'interno dello stesso ordine giudiziario.

G. MANGIA

GUGLIELMO SERIO, *La tutela cautelare nella sospensione dei tributi*, nota a Ord. Cons. Giust. Amm.va Reg. Sicilia 20 novembre 1986, n. 169, in *Foro Amministrativo* 1986, n. 12, p. 2772 ss.

L'Autore annota favorevolmente l'ordinanza con la quale il Consiglio di Giustizia Amm.va della Regione Sicilia ha sospeso il provvedimento dell'Intendente di Finanza di rigetto dell'istanza di sospensione della riscossione dell'imposta.

Nella nota si osserva come l'ordinanza risulti essere la prima pronuncia del giudice d'appello confermativa dell'indirizzo prevalente dei TAR, secondo cui nell'attività intendentizia in materia di sospensione del debito d'imposta è ravvisabile l'esercizio di una potestà discrezionale sindacabile dal giudice amministrativo.

Nel rilevare come la soluzione prospettata dalla giurisprudenza non sia scevra da inconvenienti (quale soprattutto la scissione delle tutela cautelare da quella di merito, la prima affidata agli organi « ordinari » della giustizia amministrativa, la seconda riservata alle Commissioni tributarie), il notista esprime l'avviso che la decisione sia un utile contributo all'attuazione del principio della effettività della tutela giurisdizionale.

G. D'ELIA

MARIO E. SCHINAIA, *Profili evolutivi nella problematica del procedimento amministrativo*, in *Foro Amministrativo* 1987, n. 1-2, p. 376 ss.

L'Autore compie un ampio esame della problematica connessa al procedimento amministrativo, analizzando la sua evoluzione storica fino agli anni 70 e gli sviluppi più recenti.

Vengono presi in considerazione i contributi giurisprudenziali al problema ed analizzate le possibili linee evolutive che attualmente si prospettano.

L'articolo si conclude con l'auspicio di un intervento del legislatore atto a dare definitiva sistemazione ai principi generali sul procedimento.

G. D'ELIA

GIOVANNI TORREGROSSA, *Statuto della proprietà edilizia e* jus aedificandi, in *Rivista di diritto civile* 1987, n. 2, I, 141.

La dibattuta questione circa l'inerenza del *jus aedificandi* al diritto di proprietà viene qui prospettata in chiave storico-interpretativa. Attraverso la puntuale analisi della evoluzione delle fonti di regolamentazione del diritto di edificare e delle più significative pronunce della Corte costituzionale, l'autore giunge a dimostrare come in base ad una corretta interpretazione delle norme e delle stesse sentenze, spesso lette sulla scorta di equivoci e pregiudizi, non si possa che escludere l'inerenza del *jus aedificandi* al diritto di proprietà.

Riconducendo, dunque, il potere di conferire l'edificabilità dei suoli esclusivamente alla discrezionalità tecnica dei Comuni che la esercitano attraverso l'adozione dei PRG, viene risolto in senso negativo il problema del diritto all'indennizzo per i proprietari di terreni esclusi dalle zone di espansione.

F. QUADRI

GIOVANNI VACIRCA, *Sull'ammissibilità di nuove prove in appello nel processo amministrativo*, nota a Cons. Stato Sez. IV 28 ottobre 1986, n. 684, in *Foro Amministrativo* 1987, n. 1-2, pp. 93-94.

Si annota criticamente la sentenza del Consiglio di Stato che afferma la inammissibilità dell'acquisizione di nuove prove nel giudizio amministrativo d'appello.

G. D'ELIA

DIRITTO E PROCEDURA CIVILE

ANNA MARIA BRUNI, *Tutela d'urgenza e diritti di credito*, nota a Pret. Roma 31 luglio 1986 in *Giust. civ.* 1986, I, 2586.

« Il giudice può imporre al debitore — a titolo di misura cautelare urgente — il pagamento di una somma in favore del creditore ove, a causa della mancata disponibilità della somma stessa, il creditore venga a trovarsi in uno stato di insolvenza, tale da far ragionevolmente temere il fallimento ». Questo il principio affermato dal Pretore di Roma e pienamente condiviso nella nota, la quale si segnala per l'esauriente analisi delle vecchie e nuove teorizzazioni sulle situazioni soggettive tutelabili *ex* art. 700 c.p.

Si sottolinea in particolare che la decisione, pur inserendosi in un processo evolutivo già in atto nella giurisprudenza di merito (la c.d. settecentizzazione dei diritti di credito) contiene un interessante contributo di novità rappresentato dal riconoscimento della tutela d'urgenza sul semplice presupposto della lesione del credito a prescindere da ogni riflesso pregiudizievole sui diritti assoluti.

F. SCLAFANI

FEDERICO CARPI, *La sentenza della Corte di Cassazione e la cosa giudicata*, in *Riv. Trim. dir. proc. civile*, 1987, 20.

Viene affrontato il problema della incidenza della sentenza n. 17 del 1986 della Corte Costituzionale sulla cosa giudicata, formale e sostanziale. La citata sentenza, come è noto, ha riconosciuto la possibilità di revocare ex art. 395 n. 4 cod. proc. civ. le pronunce della cassazione rese sui ricorsi basati sul n. 4 dell'art. 360 cod. proc. civ.

L'autore compie alcune riflessioni sulle conseguenze che la nuova disciplina sortisce nei confronti sia del giudicato sia di quelle fattispecie che presuppongono la definitività della pronuncia del Supremo Collegio, quali ad esempio quelle previste dall'art. 336, comma 2, cod. proc. civ.

Nell'individuare i problemi cui ha dato luogo il suddetto provvedimento, soprattutto per quanto riguarda il coordinamento della nuova disciplina con le altre disposizioni del codice di rito, egli auspica un intervento legislativo volto a reinterpretare e contemperare l'esigenza garantista con la stabilità dei risultati del processo.

D. GIACOBBE

COSTANZO M. CEA, *Tentativo obbligatorio di conciliazione e domanda riconvenzionale di « equo canone » proposta in sede di opposizione a decreto ingiuntivo*, in *Foro Italiano* 1987, I, 978 ss.

L'autore trae spunto dalla sentenza 23 giugno 1986 della Pretura di Milano, che giudica non ipotizzabile l'improcedibilità per mancato tentativo di conciliazione *ex* art. 44 l. 27 luglio 1978 n. 392 dell'ingiunzione di pagamento *ex* art. 2 r.d. 14 aprile 1910 n. 639 per trattare il tema dell'ammissibilità dell'opposizione a tale ingiunzione non preceduta da tale tentativo. Se infatti l'ingiunzione di pagamento *ex* art. 2 r.d. 639/10 ha natura amministrativa e quindi non deve essere preceduta dal tentativo di conciliazione, che è previsto al fine di evitare un procedimento giurisdizionale, ma non riguarda quelli amministrativi, l'opposizione ad essa introduce invece una fase giurisdizionale, cui, in base alla l. 392/78, non può darsi luogo senza previamente esperire il tentativo di conciliazione. L'autore passa quindi a criticare Cass. 5 maggio 1982 n. 2828 *Arch. locazioni* 1982, 684 sostenendo che, contrariamente a quanto deciso dalla Suprema Corte, il sorgere di una controversia sul punto pregiudiziale della determinazione del canone non sposta la competenza del giudice della opposizione al decreto ingiuntivo emesso per il pagamento dei canoni, ma, al massimo, può determinare una scissione della causa, secondo il meccanismo previsto dall'art. 34 c.p.c.

R. TORTORA

MARCO LIPARI, *Il rischio nell'appalto e l'alea normale del contratto*, in *Giust. Civ.*, 1986, II, 223.

Si tratta di un'accurata analisi, condotta con ineccepibile rigore logico, sul significato giuridico e sulla distribuzione del rischio nel contratto di appalto.

L'Autore si sofferma in particolare sul discusso rapporto tra la norma generale in tema di risoluzione per eccessiva onerosità sopravvenuta (art. 1467 c.c.) e la norma speciale sulla c.d. revisione prezzi nell'appalto (art. 1664 c.c.). Dopo un'esauriente rassegna delle diverse posizioni emerse

in dottrina, sottolinea che l'art. 1664 c.c. appare coerente con la logica giuridica che caratterizza la disciplina normativa del contratto di appalto, pertanto è suscettibile di interpretazione estensiva e finanche di applicazione analogica.

F. SCLAFANI

ANDREA PROTO PISANI, *Il procedimento d'ingiunzione, Riv. trim. dir. proc. civile,* 1987, 290.

L'autore, considerando che il procedimento per ingiunzione non ha formato oggetto di riflessioni da parte della dottrina, cerca di individuare i principali problemi cui potrebbe dare adito la suddetta procedura, alla luce delle pronunce giurisprudenziali al riguardo.

Dopo una breve premessa sui caratteri fondamentali del procedimento monitorio risultanti dal sistema attualmente vigente, segue una rassegna delle più significative sentenze di merito, della Corte di Cassazione e della Corte costituzionale.

Interessante è l'analisi del giudizio di opposizione, nel quale l'autore ravvisa due momenti nettamente distinti tra di loro: da un lato, il controllo sulla validità del decreto, dall'altro, l'oggetto di merito del giudizio stesso.

Da tale valutazione egli trae conseguenze importanti in relazione alle varie ipotesi in cui il decreto è legittimo, ma risulta inesistente il diritto fatto valere, e viceversa, soprattutto in relazione alle recenti sentenze della Cassazione che si sono occupate dell'argomento.

Vengono altresì prese in esame alcune fattispecie particolari, che hanno tuttavia interessato l'autorità giudiziaria.

D. GIACOBBE

ANDREA PROTO PISANI, *Appunti sulla tutela cautelare,* in *Rivista di Dir. Civile,* 1987 n. 2, I, 109.

L'autore, considerando che il procedimento per ingiunzione non ha lare, sotto il profilo della funzione e della struttura. L'indagine tende, in tal modo, a dimostrare che, mentre sul piano funzionale entrambe le forme di tutela mirano ad evitare i pregiudizi nascenti dalla durata del giudizio, sul piano strutturale emergono i dati connotativi della tutela cautelare, individuati nella sommarietà ed, in particolare, nella provvisorietà. *De iure condendo,* l'autore criticamente rileva il potere largamente discrezionale del giudice in ordine alla valutazione dell'elemento dell'irreparabilità del pregiudizio, auspicando una maggiore tipicizzazione del *periculum* e la creazione di un modulo unitario di tutela cautelare che segni il superamento degli attuali — numerosi e dispersivi — schemi procedimentali.

F. QUADRI

ANDREA PROTO PISANI, *Note problematiche e no sui limiti oggettivi del giudicato civile* in *Foro Italiano* 1987, I, 446/454.

L'autore critica la sentenza n. 6991 emessa dalla II Sezione Civile della Corte di Cassazione il 27 novembre 1986, con la quale la Suprema Corte aveva ritenuto che la domanda di annullamento di un contratto

preliminare non venisse preclusa da un giudicato con cui fossero state respinte le domande di rescissione e di nullità dello stesso contratto e fosse stata accolta la domanda diretta ad ottenere una sentenza *ex* art. 2932 c.c. Ritiene infatti Proto Pisani, con il Chiovenda, che la presenza di un giudicato impedisce di rimettere in discussione il bene in esso riconosciuto, come del resto attesta lo stesso principio in base al quale « il giudicato copre il dedotto e deducibile »: non si possono dedurre in un secondo giudizio quelle questioni che furono proposte o avrebbero dovuto essere proposte nel corso del primo giudizio, affinché il risultato di quest'ultimo resti stabile. Da ciò l'Autore trae spunto per effettuare una lucida analisi della problematica relativa ai limiti oggettivi del giudicato nei diversi aspetti in cui essa può presentarsi.

R. TORTORA

GIAN FRANCO RICCI, *Le prove illecite nel processo civile, Riv. Trim. Dir. proc. civile,* 1987, 34.

L'autore esamina le problematiche relative alla rilevanza delle prove illecite nel giudizio civile.

A tal fine egli compie un approfondita analisi delle singole fattispecie che si profilano nella pratica, onde verificare di volta in volta le varie modalità di risoluzione del problema.

Vengono così individuate tre situazioni. rispetto alle quali quest'ultimo assume particolare interesse. I riflessi dell'illiceità della prova vengono cioé riferiti al meccanismo della assunzione, per le prove costituende; ai comportamenti pre-processuali di impossessamento delle fonti di prova per le prove precostituite; al momento della formazione della prova stessa.

In particolare per le prove costituende, viene criticata, la tesi che ne ravvisa la irrilevanza, in caso di illiceità. Ciò sulla base della distinzione che esiste tra il provvedimento di ammissione della prova, che ben può essere dichiarato invalido e dunque revocato; e l'atto materiale di ammissione della stessa, il quale incide soltanto sul principio del libero convincimento del giudice.

L'Autore sostiene inoltre che i maggiori limiti che il processo civile impone alla rilevanza delle prove rispetto al processo penale, derivano unicamente dalla diversità della materia che si sottopone al giudice, e dalle diverse esigenze perseguite dai due tipi di giudizi.

Dall'esame delle singole prove emerge inoltre un interessante parallelo tra la tematica delle prove illecite e quella, altrettanto importante delle prove atipiche, delle quali vengono delineati i limiti e le caratteristiche peculiari.

D. GIACOBBE

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

I - NORME DICHIARATE INCOSTITUZIONALI

Disposizioni preliminari al codice civile, art. 18, nella parte in cui, per il caso di mancanza di legge nazionale comune ai coniugi, stabilisce che si applica la legge nazionale del marito al tempo del matrimonio.

Sentenza 5 marzo 1987, n. 71, *G. U.* 11 marzo 1987, n. 11.

codice civile, art. 156, sesto comma, nella parte in cui non prevede che le disposizioni ivi contenute si applichino ai coniugi separati consensualmente.

Sentenza 19 gennaio 1987, n. 5, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

codice civile, art. 202, primo comma, nella parte in cui non prevede la separazione della dote dai beni del marito, su domanda della moglie, quando la separazione personale sia stata pronunziata senza che sia addebitabile all'uno o all'altro dei coniugi.

Sentenza 19 gennaio 1987, n. 6, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

codice di procedura civile, art. 653, terzo comma [come sostituito dall'art. 3 della legge 10 maggio 1976, n. 358].

Sentenza 31 dicembre 1986, n. 303, *G. U.* 9 gennaio 1987, n. 2.

codice di procedura penale, art. 586, quinto comma, nella parte in cui non prevede che la conversione della pena pecuniaria rateale ivi disciplinata avvenga previo accertamento dell'insolvibilità del condannato e, se ne è il caso, della persona civilmente obbligata per l'ammenda.

Sentenza 7 aprile 1987, n. 108, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

codice di procedura penale, art. 586, settimo comma, nella parte in cui esclude che l'opposizione promossa avverso il provvedimento che ordina la conversione della pena pecuniaria abbia effetto sospensivo.

Sentenza 7 aprile 1987, n. 108, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

codice della navigazione, art. 352, nella parte in cui esclude la corresponsione dell'indennità di anzianità nel caso in cui la risoluzione del contratto di arruolamento a tempo indeterminato avvenga per fatto imputabile all'arruolato.

Sentenza 2 marzo 1987, n. 63, *G. U.* 11 marzo 1987, n. 11.

r.d. 17 agosto 1907, n. 642, art. 26; r.d. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 44, primo comma; legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 7, primo comma, nei limiti in cui li richiama, nella parte in cui, nelle controversie di impiego di dipendenti dello

Stato e di enti, riservate alla giurisdizione esclusiva amministrativa, non consentono l'esperimento dei mezzi istruttori previsti negli artt. 421, comma 2 a 4, 422, 424 e 425, del c.p.c. novellati in virtù della legge 11 agosto 1973, n. 533.

Sentenza 23 aprile 1987, n. 146, *G. U.* 29 aprile 1987, n. 18.

r.d. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 44, primo comma; r.d. 17 agosto 1907, n. 642, art. 26; legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 7, primo comma, nei limiti di cui li richiama, nella parte in cui, nelle controversie di impiego di dipendenti dello Stato e di enti, riservate alla giurisdizione esclusiva amministrativa, non consentono l'esperimento dei mezzi istruttori previsti negli artt. 421, comma 2 a 4, 422 e 425 del c.p.c., novellati in virtù della legge 11 agosto 1973, n. 533.

Sentenza 23 aprile 1987, n. 146, *G. U.* 29 aprile 1987, n. 18.

r.d. 3 marzo 1938, n. 680, art. 32, primo comma, lett. d), nella parte in cui esclude i dipendenti degli enti locali, dimissionari prima di aver maturato il diritto a pensione, dal diritto alla indennità una tantum.

Sentenza 5 febbraio 1987, n. 31, *G. U.* 11 febbraio 1987, n. 7.

legge 1° giugno 1939, n. 1089, art. 66 e legge 25 settembre 1940, n. 1424, art. 116, primo comma (ora art. 301, primo comma, d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43), nella parte in cui prevedono la confisca di opere tutelate ai sensi della legge 1089 del 1939 che siano state oggetto di esportazione abusiva anche quando risultino di proprietà di un terzo che non sia autore del reato e non ne abbia tratto in alcun modo profitto.

Sentenza 19 gennaio 1987, n. 2, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

legge 25 settembre 1940, n. 1424, art. 116, primo comma (ora art. 301, primo comma, d.P.R. 23 gennaio 1973 n. 43) e legge 1° giugno 1939, n. 1089, art. 66, nella parte in cui prevedono la confisca di opere tutelate ai sensi della legge 1089 del 1939 che siano state oggetto di esportazione abusiva anche quando risultino di proprietà di un terzo che non sia autore del reato e non ne abbia tratto in alcun modo profitto.

Sentenza 19 gennaio 1987, n. 2, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 55, primo comma, richiamato dall'art. 159, e 54, terzo comma nella parte in cui non estendono il privilegio agli interessi dovuti sui crediti privilegiati di lavoro nella procedura di concordato preventivo del datore di lavoro.

Sentenza 31 dicembre 1986, n. 300, *G. U.* 9 gennaio 1987, n. 2.

r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 59, richiamato dall'art. 169, nella parte in cui esclude la rivalutazione dei crediti di lavoro per il periodo successivo alla domanda di concordato preventivo.

Sentenza 31 dicembre 1986, n. 300, *G. U.* 9 gennaio 1987, n. 2.

d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, art. 2, primo comma, n. 3, nella parte in cui, in contrasto con l'art. 545, quarto comma, codice di procedura civile, non prevede la pignorabilità e la sequestrabilità degli stipendi, salari e retribuzioni corri-

sposti da altri enti diversi dallo Stato, da aziende ed imprese di cui all'art. 1 dello stesso d.P.R., fino alla concorrenza di un quinto per ogni credito vantato nei confronti del personale.

Sentenza 31 marzo 1987, n. 89, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

d.P.R. 29 novembre 1952, n. 2768.

Sentenza 19 gennaio 1987, n. 4, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

d.P.R. 27 dicembre 1952, n. 3929.

Sentenza 19 gennaio 1987, n. 4, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

d.P.R. 28 dicembre 1952, n. 4160, per la parte in cui dispone esproprio nei confronti di soggetto non proprietario di terreni espropriati ed incide nella proprietà di altro soggetto non sottoponibile ad esproprio.

Sentenza 19 gennaio 1987, n. 3, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

d.P.R. 21 giugno 1955.

Sentenza 19 gennaio 1987, n. 4, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

legge reg. Trentino-Alto Adige 6 aprile 1956, n. 5, art. 16, secondo comma; d.P.R. 1° febbraio 1973, n. 50, art. 5, secondo comma; t.u. leggi regionali T.A.A. 27 marzo 1980, n. 445, art. 15, secondo comma, nella parte in cui prescrivono « almeno due anni di ininterrotta residenza nel territorio della provincia di Bolzano » ai fini dell'esercizio del diritto di voto per le elezioni dei Consigli comunali compresi in detta provincia.

Sentenza 17 febbraio 1987, n. 42, *G. U.* 25 febbraio 1987, n. 9.

d.P.R. 5 giugno 1965, n. 749, art. 25, quinto comma, nella parte in cui dispone che le retribuzioni previste per gli assistenti universitari incaricati nel caso di cumulo con altro impiego consentito dall'art. 13 della legge 18 marzo 1958, n. 349, vengano ridotte al 31 per cento anziché stabilire che in tale ipotesi venga ridotta del terzo la retribuzione minore.

Sentenza 5 febbraio 1987, n. 30, *G. U.* 11 febbraio 1987, n. 7.

legge 15 luglio 1966, n. 604, art. 10, nella parte in cui non prevede l'applicabilità della legge stessa al personale marittimo navigante delle imprese di navigazione.

Sentenza 3 aprile 1987, n. 96, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

d.P.R. 30 giugno 1967, n. 1523, art. 147, ottavo comma, nella parte in cui esclude dal calcolo dell'indennizzo i miglioramenti eseguiti sul fondo espropriato dalla data di costituzione del consorzio per le aree ed i nuclei di sviluppo industriale, anziché da quella di pubblicazione del piano regolatore del consorzio stesso.

Sentenza 22 gennaio 1987, n. 14, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

legge 25 ottobre 1968, n. 1089, art. 18 e legge 4 agosto 1971, n. 589, art. 1, nella parte in cui consentono l'applicabilità degli sgravi contributivi ivi previsti

anche alle aziende che, operando a ciclo stagionale, nel nuovo ciclo produttivo non abbiano effettivamente aumentato il numero dei lavoratori rispetto a quelli occupati nel ciclo precedente.

Sentenza 22 gennaio 1987, n. 12, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 35, terzo comma, nella parte in cui non prevede la diretta applicabilità al predetto personale anche dell'art. 18 della stessa legge.

Sentenza 3 aprile 1987, n. 96, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

legge 4 agosto 1971, n. 589, art. 1 e legge 25 ottobre 1968, n. 1089, art. 18, nella parte in cui consentono l'applicabilità degli sgravi contributivi ivi previsti anche alle aziende che, operando a ciclo stagionale, nel nuovo ciclo produttivo non abbiano effettivamente aumentato il numero dei lavoratori rispetto a quelli occupati nel ciclo precedente.

Sentenza 22 gennaio 1987, n. 12, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 7, primo comma, nei limiti in cui richiama il r.d. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 44, primo comma e il r.d. 17 agosto 1907, n. 642, art. 26, nella parte in cui nelle controversie di impiego di dipendenti dello Stato e di enti, riservate alla giurisdizione esclusiva amministrativa, non consentono l'esperimento dei mezzi istruttori previsti negli artt. 421, comma 2 a 4, 422, 424 e 425 del c.p.c. novellati in virtù della legge 11 agosto 1973, n. 533.

Sentenza 23 aprile 1987, n. 146, *G. U.* 29 aprile 1987, n. 18.

d.P.R. 1° febbraio 1973, n. 50, art. 5, secondo comma; legge reg. T.A.A. 6 aprile 1956, n. 5, art. 16, secondo comma; t.u. leggi regionali T.A.A. 27 marzo 1980, n. 445, art. 15, secondo comma, nelle parti in cui prescrivono « almeno due anni di ininterotta residenza nel territorio della provincia di Bolzano » ai fini dell'esercizio del diritto di voto per le elezioni dei consigli comunali compresi in detta provincia.

Sentenza 17 febbraio 1987, n. 42, *G. U.* 25 febbraio 1987, n. 9.

legge 2 febbraio 1973, n. 12, art. 20, combinato disposto del terzo e del settimo comma, n. 3, in quanto nega il diritto alla pensione di reversibilità ai figli maggiorenni inabili al lavoro allorché a qualsiasi titolo abbiano un reddito proprio.

Sentenza 23 aprile 1987, n. 145, *G. U.* 29 aprile 1987, n. 18.

legge 2 febbraio 1973, n. 12, art. 20, combinato disposto del terzo e del settimo comma, n. 3, in quanto nega il diritto alla pensione indiretta ai figli maggiorenni inabili al lavoro allorché a qualsiasi titolo abbiano un reddito proprio.

Sentenza 23 aprile 1987, n. 145, *G. U.* 29 aprile 1987, n. 18.

legge 2 febbraio 1973, n. 12, art. 20, settimo comma, n. 3, nella parte in cui prevede la perdita del diritto alla pensione indiretta o di reversibilità ai figli maggiorenni inabili al lavoro, « o quando a qualsiasi titolo abbiano un reddito proprio ».

Sentenza 23 aprile 1987, n. 145, *G. U.* 29 aprile 1987, n. 18.

legge prov. autonoma di Trento 26 luglio 1973, n. 18, art. 6, secondo comma, nella parte in cui prevede l'intimazione all'apertura anche di mezzi di trasporto che costituiscono luoghi di privata dimora.

Sentenza 31 marzo 1987, n. 88, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

legge 9 ottobre 1974, n. 632, nella parte in cui, ratificando il trattato in materia di estradizione fra l'Italia e gli U.S.A., firmato a Roma il 18 gennaio 1973, consente l'estradizione dell'imputato ultraquattordicenne ed infradiciottenne anche nei casi in cui l'ordinamento della Parte richiedente non lo considera minore.

Sentenza 15 aprile 1987, n. 128, *G. U.* 22 aprile 1987, n. 17.

legge 10 maggio 1976, n. 358, art. 2, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Sentenza 31 dicembre 1986, n. 303, *G. U.* 9 gennaio 1987, n. 2.

legge 19 maggio 1976, n. 322, art. 1, nella parte in cui non prevede che i brigadieri, i vicebrigadieri ed i militari di truppa dell'Arma dei Carabinieri possano contrarre matrimonio al compimento del quarto anno di servizio nella detta Arma comunque espletato.

Sentenza 5 marzo 1987, n. 73, *G. U.* 11 marzo 1987, n. 11.

d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 19, quarto comma, nella parte in cui non limita i poteri del prefetto, ivi previsti, esclusivamente alle esigenze di pubblica sicurezza.

Sentenza 27 marzo 1987, n. 77, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 19, quinto comma.

Sentenza 27 marzo 1987, n. 77, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

legge 9 dicembre 1977, n. 903, art. 7, nella parte in cui non prevede che il diritto all'astensione dal lavoro e il diritto al godimento dei riposi giornalieri, riconosciuti alla sola madre lavoratrice, rispettivamente dagli artt. 6, legge 9 dicembre 1977 n. 903, 4 lett. *c)* e 10 della legge 30 dicembre 1971 n. 1204 siano riconosciuti anche al padre lavoratore ove l'assistenza della madre al minore sia divenuta impossibile per decesso o grave infermità.

Sentenza 19 gennaio 1987, n. 1, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

legge 1° febbraio 1978, n. 30, art. 1, secondo comma, nella parte in cui le note nn. 18 e 22 (in calce alle tabelle delle qualifiche) non prevedono il nuovo inquadramento quale operaio tecnico (livello 6°) dell'operaio provetto promosso per anzianità, limitatamente agli agenti che fossero stati direttamente inquadrati — in epoca anteriore al 1° gennaio 1978 — nella qualifica senza aver potuto partecipare, per responsabilità riferita da giudicato esclusivamente al datore di lavoro, a prova d'esame tecnico-professionale per il conseguimento della qualifica stessa.

Sentenza 5 marzo 1987, n. 72, *G. U.* 11 marzo 1987, n. 11.

legge reg. siciliana 14 settembre 1979, n. 212, art. 16, limitatamente alle dizioni « i membri del Parlamento » ed « i candidati al Parlamento ».

Sentenza 15 aprile 1987, n. 127, *G. U.* 22 aprile 1987, n. 17.

t.u. leggi reg. Trentino-Alto Adige 27 marzo 1980, n. 445, art. 15, secondo comma; legge reg. Trentino-Alto Adige 6 aprile 1956, n. 5, art. 16, secondo comma; d.P.R. 1° febbraio 1973, n. 50, art. 5, secondo comma, nelle parti in cui prescrivono « almeno due anni di ininterrotta residenza nel territorio della provincia di Bolzano » ai fini del'esercizio del diritto di voto per le elezioni dei Consigli comunali compresi in detta provincia.

Sentenza 17 febbraio 1987, n. 42, *G. U.* 25 febbraio 1987, n. 9.

legge 23 aprile 1981, n. 154, art. 2, primo comma, n. 8, nella parte in cui non dispone l'ineleggibilità dei dipendenti dell'unità sanitaria locale facenti parte dell'ufficio di direzione ed i coordinatori dello stesso, per i consigli dei Comuni che concorrono a costituire l'unità sanitaria da cui dipendono.

Sentenza 17 febbraio 1987, n. 43, *G. U.* 25 febbraio 1987, n. 9.

decreto-legge 26 novembre 1981, n. 677, art. 3, convertito nella legge 26 gennaio 1982, n. 11, nella parte in cui dispone la riduzione di lire 3.250 milioni delle somme da corrispondere per l'anno 1981 alla Regione Sardegna.

Sentenza 5 marzo 1987, n. 70, *G. U.* 11 marzo 1987, n. 11.

d.l. 26 novembre 1981, n. 677, art. 6, terzo comma [conv. nella legge 26 gennaio 1982, n. 11].

Sentenza 31 marzo 1987, n. 87, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

legge 6 agosto 1984, n. 425, art. 10, primo comma.

Sentenza 10 aprile 1987, n. 123, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

legge reg. Lombardia approvata il 27 marzo 1985 e riapprovata il 29 ottobre 1985.

Sentenza 22 gennaio 1987, n. 13, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

legge reg. Valle d'Aosta approvata il 19 aprile 1985 e riapprovata il 4 luglio 1985, recante « intervento della regione sulla partecipazione degli assistiti alle spese per le prestazioni di diagnostica strumentale e di laboratorio ».

Sentenza 31 dicembre 1986, n. 296, *G. U.* 9 gennaio 1987, n. 2.

delibera legislativa, riapprovata dal Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige in data 31 ottobre 1985, art. 2, primo comma, nella parte in cui non prevede l'inclusione, nel collegio dei revisori delle unità sanitarie locali operanti nel territorio della Regione Trentino-Alto Adige, di un componente designato dal Ministro per il tesoro.

Sentenza 7 aprile 1987, n. 107, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

legge 28 febbraio 1986, n. 41, art. 3, terzo comma, secondo capoverso, seconda parte, nella parte in cui dispone che i proventi derivanti dagli aumenti disposti con l'art. 2 del d.l. 22 dicembre 1981, n. 787, convertito con modificazioni nella legge 26 febbraio 1982, n. 52, continuano ad essere riservati all'Erario dello Stato.

Sentenza 2 marzo 1987 n. 61, *G. U.* 11 marzo 1987, n. 11.

legge 28 febbraio 1986, n. 41, art. 35, limitatamente alla parte in cui si riferisce anche ai « tributi deliberati » dalla Regione Sicilia (ex art. 36 r.d. legisl. 15 maggio 1946, n. 455).

Sentenza 2 marzo 1987, n. 61, *G. U.* 11 marzo 1987, n. 11.

legge 28 febbraio 1986, n. 41, art. 35, nella parte in cui si riferisce anche alle « entrate proprie » (*ex* artt. 72, 73, primo comma, e 74 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) della regione Trentino-Alto Adige.

Sentenza 2 marzo 1987 n. 62, *G. U.* 11 marzo 1987, n. 11.

Ib - AMMISSIBILITÀ DELLA RICHIESTA DI REFERENDUM ABROGATIVO

Codice di procedura civile, artt. 55, 56 e 74, approvato con regio decreto 28 ottobre 1940, n. 1443.

Sentenza 3 febbraio 1987, n. 26, *G. U.* 11 febbraio 1987, n. 7.

legge 18 dicembre 1973, n. 856, articolo unico, primo comma, lett. b).

Sentenza 3 febbraio 1987, n. 25, *G. U.* 11 febbraio 1987, n. 7.

legge 10 maggio 1978, n. 170, artt. da 1 a 8.

Sentenza 3 febbraio 1987, n. 27, *G. U.* 11 febbraio 1987, n. 7.

legge 10 gennaio 1983, n. 8, articolo unico, commi dal primo al dodicesimo.

Sentenza 3 febbraio 1987, n. 25, *G. U.* 11 febbraio 1987, n. 7.

legge 10 gennaio 1983, n. 8, articolo unico, tredicesimo comma.

Sentenza 3 febbraio 1987, n. 25, *G. U.* 11 febbraio 1987, n. 7.

II - QUESTIONI DICHIARATE NON FONDATE

Codice di procedura civile, art. 152 disposizioni di attuazione [nel testo novellato con l'art. 9 della legge 11 agosto 1973, n. 533] (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 3 aprile 1987, n. 98, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

codice di procedura civile, art. 152 disposizioni di attuazione (artt. 3 e 23 della Costituzione).

Sentenza 16 aprile 1987, n. 135, *G. U.* 29 aprile 1987, n. 18.

codice di procedura civile, art. 420, primo e ultimo comma (artt. 24, 2, 97, 101 e 3 della Costituzione).

Sentenza 31 dicembre 1986, n. 302, *G. U.* 9 gennaio 1987, n. 2.

codice penale, art. 81, secondo comma (artt. 3 e 25 della Costituzione).

Sentenza 9 aprile 1987, n. 115, *G. U.* 22 aprile 1987, n. 17.

codice penale, art. 136 [nel testo sostituito con l'art. 101 della legge 24 novembre 1981, n. 689] (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 7 aprile 1987, n. 108, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

codice penale, art. 169 (artt. 2 e 3 della Costituzione).

Sentenza 31 dicembre 1986, n. 295, *G. U.* 9 gennaio 1987, n. 2.

codice penale, art. 169, ultimo comma (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 31 dicembre 1986, n. 295, *G. U.* 9 gennaio 1987, n. 2.

codice penale, art. 589 (artt. 3, 29 e 30 della Costituzione).

Sentenza 19 gennaio 1987, n. 7, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

codice di procedura penale, art. 90 (artt. 3 e 25 della Costituzione).

Sentenza 9 aprile 1987, n. 115, *G. U.* 22 aprile 1987, n. 17.

codice di procedura penale, art. 413 (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 5 febbraio 1987, n. 32, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

codice di procedura penale, art. 586, primi quattro commi [nel testo sostituito con l'art. 106 della legge 24 novembre 1981, n. 689] (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 7 aprile 1987, n. 108, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

codice di procedura penale, art. 586, sesto comma (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 7 aprile 1987, n. 108, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 43 (art. 53 della Costituzione).

Sentenza 5 febbraio 1987, n. 34, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

legge 27 maggio 1949, n. 260, art. 5 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 22 gennaio 1987, n. 16, *G. U.* 4 febbraio 1987, n. 6.

d.P.R. 28 dicembre 1952, n. 4362 (artt. 76 e 77 della Costituzione).

Sentenza 19 gennaio 1987, n. 3, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, art. 53, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 15 aprile 1987, n. 129, *G. U.* 29 aprile 1987, n. 18.

legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 5 (artt. 3, 36 e 38 della Costituzione).

Sentenza 5 febbraio 1987, n. 33, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

legge 21 luglio 1965, n. 903, art. 22.

Sentenza 3 aprile 1987, n. 98, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

d.P.R. 30 giugno 1967, n. 1523, art. 147, ottavo comma (art. 42 della Costituzione).

Sentenza 22 gennaio 1987, n. 14, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

d.l. 30 agosto 1968, n. 918, art. 18 [conv. in legge 25 ottobre 1968, n. 1089] (art. 81 della Costituzione).

Sentenza 22 gennaio 1987, n. 12, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 15, ultimo comma (artt. 3, 4, 24, 36 e 37 della Costituzione).

Sentenza 22 gennaio 1987, n. 17, *G. U.* 4 febbraio 1987, n. 6.

legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 18 (artt. 3, 4, 24, 36 e 37 della Costituzione).

Sentenza 22 gennaio 1987, n. 17 *G. U.* 4 febbraio 1987, n. 6.

d.l. 5 luglio 1971, n. 429, art. 1 [conv. in legge 4 agosto 1971, n. 589] (art. 81 della Costituzione).

Sentenza 22 gennaio 1987, n. 12, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

d.l. 30 giugno 1972, n. 267, art. 5 [conv. in legge 11 agosto 1972, n. 485].

Sentenza 3 aprile 1987, n. 98, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

legge 16 aprile 1973, n. 171, artt. 23 e 25 (art. 81 della Costituzione).

Sentenza 22 gennaio 1987, n. 12, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

legge 20 luglio 1973, n. 477, art. 17 (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Sentenza 15 aprile 1987, n. 133, *G. U.* 29 aprile 1987, n. 18.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, artt. 4, terzo comma, e 6, quinto comma (art. 76 della Costituzione).

Sentenza 27 marzo 1987, n. 78, *G. U.* 1 aprile 1987, n. 14.

d.l. 2 marzo 1974, n. 30 [conv. in legge 16 aprile 1974, n. 114], combinato disposto artt. 4 e 15.

Sentenza 3 aprile 1987, n. 98, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

d.l. 8 aprile 1974, n. 95, art. 17, settimo comma [conv. in legge 7 giugno 1974, n. 216, art. 1] (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 31 dicembre 1986, n. 297, *G. U.* 9 gennaio 1987, n. 2.

legge 16 aprile 1974, n. 114, art. 2-ter (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 20 febbraio 1987, n. 54, *G. U.* 4 marzo 1987, n. 10.

legge 14 agosto 1974, n. 391, articolo unico, e legge 20 luglio 1973, n. 477, art. 17 (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Sentenza 15 aprile 1987, n. 133, *G. U.* 29 aprile 1987, n. 18.

legge reg. Friuli-Venezia Giulia 15 marzo 1976, n. 2, artt. 1 e 2 (art. 4 dello statuto della reg. Friuli-Venezia Giulia).

Sentenza 3 aprile 1987, n. 99, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

legge 2 maggio 1976, n. 183, art. 22, ultimo comma (art. 81 della Costituzione).

Sentenza 22 gennaio 1987, n. 12, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 19, secondo comma (artt. 5, 76, 117, 118 e 128 della Costituzione).

Sentenza 27 marzo 1987, n. 77, *G. U.* 1 aprile 1987, n. 14.

d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 19, terzo comma (artt. 5 e 128 della Costituzione).

Sentenza 27 marzo 1987, n. 77, *G. U.* 1 aprile 1987, n. 14.

legge 9 dicembre 1977, n. 903, art. 1 (artt. 3, 4, 24, 36 e 37 della Costituzione).

Sentenza 22 gennaio 1987, n. 17, *G. U* 4 febbraio 1987, n. 6.

legge 1 febbraio 1978, n. 30, art. 1, secondo comma, sub nota 3 delle relative tabelle (art. 3 della Cost.).

Sentenza 5 marzo 1987, n. 72, *G. U.* 11 marzo 1987, n. 11.

d.P.R. 6 marzo 1978, n. 218, art. 59 (art. 81 della Costituzione).

Sentenza 22 gennaio 1987, n. 12, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 73 (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Sentenza 9 aprile 1987, n. 116, *G. U.* 22 aprile 1987, n. 17

d.l. 28 febbraio 1981, n. 36, art. 1, terzo comma [conv. in legge 29 aprile 1981, n. 163] (art. 81 della Costituzione).

Sentenza 22 gennaio 1987, n. 12, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 9 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 3 aprile 1987, n. 97, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 102, 103, 105 e 107 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 7 aprile 1987, n. 108, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

d.l. 26 novembre 1981, n. 677, art. 3, secondo comma [conv. nella legge 26 gennaio 1982, n. 11] (artt. 19 e 38 statuto reg. Sicilia).

Sentenza 31 marzo 1987, n. 87, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

d.l. 27 febbraio 1982, n. 57, art. 4 [nel testo modif. dalla legge di conversione 29 aprile 1982, n. 187] (artt. 3, 24, 42 e 113 della Costituzione).

Sentenza 3 aprile 1987, n. 100, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

legge 30 luglio 1984, n. 399, art. 8, secondo comma (artt. 3, 24 e 25 della Costituzione).

Sentenza 31 dicembre 1986, n. 301, *G. U.* 9 gennaio 1987, n. 2.

legge 22 dicembre 1984, n. 887, art. 8, decimo e undicesimo comma (artt. 117, 118 e 119 della Costituzione).

Sentenza 2 marzo 1987, n. 64, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge 22 dicembre 1984, n. 887, artt. 8, decimo e undicesimo comma, e 17, primo comma, lett. b), recte lett. a) (artt. 97 e 81, terzo comma, della Costituzione).

Sentenza 2 marzo 1987, n. 64, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge 22 dicembre 1984, n. 887, art. 17, primo comma, lett. a), secondo e terzo comma, lett. c) (artt. 3, terzo comma; 9, n. 10; e 16 dello statuto speciale reg. Trentino-Alto Adige).

Sentenza 2 marzo 1987, n. 64, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge 22 dicembre 1984, n. 887, art. 17, primo comma, lett. a), terzo - recte: secondo - quarto, lett. d) - recte: terzo, lett. d) (artt. 117, 118 e 119 Costituzione).

Sentenza 2 marzo 1987, n. 64, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge 22 dicembre 1984, n. 887, art. 17, primo comma, lett. b) - recte lett. a) (artt. 117 e 118 della Costituzione).

Sentenza 2 marzo 1987, n. 64, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge 22 dicembre 1984, n. 887, art. 18, terzo comma (artt. 117, 118 e 119 della Costituzione).

Sentenza 2 marzo 1987, n. 64, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

d.l. 7 febbraio 1985, n. 12 ,artt. 3, 4, 5, 5-quinques [come conv. in legge 5 aprile 1985, n. 118] (artt. 3, terzo comma, 8, n. 10, 16 e 78 dello statuto Trentino-Alto Adige).

Sentenza 17 febbraio 1987, n. 49, *G. U.* 25 febbraio 1987, n. 9.

legge 23 ottobre 1985, n. 595, artt. 3, quinto comma, e 5, secondo, terzo e quarto comma (artt. 9, n. 10 e 16 dello statuto spec. reg. Trentino-Alto Adige).

Ordinanza 31 dicembre 1986, n. 294, *G. U.* 9 gennaio 1987, n. 2.

legge 23 ottobre 1985, n. 595, art. 6, secondo e terzo comma (artt. 4, 9 n. 10, 16, 33, 49 e 54, n. 5 dello statuto spec. per il Trentino-Alto Adige; artt. 117, 118 e 125 della Costituzione).

Ordinanza 31 dicembre 1986, n. 294, *G. U.* 9 gennaio 1987, n. 2.

legge 23 ottobre 1985, n. 595, artt. 10 e 13, secondo e terzo comma (artt. 9, n. 10, e 16 dello statuto spec. reg. Trentino-Alto Adige).

Ordinanza 31 dicembre 1986, n. 294, *G. U.* 9 gennaio 1987, n. 2.

legge 28 febbraio 1986, n. 41, art. 6, diciannovesimo comma (artt. 117 e 118 della Costituzione).

Sentenza 2 marzo 1987, n. 64, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge 28 febbraio 1986, n. 41, artt. 6, diciannovesimo comma; 10, diciassettesimo e diciottesimo comma; 12, quarto comma; e 15. (artt. 97 e 81, terzo comma, della Costituzione).

Sentenza 2 marzo 1987, n. 64, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge 28 febbraio 1986, n. 41, art. 10, diciassettesimo e diciottesimo comma (artt. 117, 118 e 119 della Costituzione).

Sentenza 2 marzo 1987, n. 64, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge 28 febbraio 1986, n. 41, art. 12, quarto, quinto, settimo e ottavo comma (artt. 117, 118 e 119 della Costituzione).

Sentenza 2 marzo 1987, n. 64, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge 28 febbraio 1986, n. 41, art. 15 (artt. 117, 118 e 119 della Costituzione).

Sentenza 2 marzo 1987, n. 64, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge reg. siciliana 22 aprile 1986, n. 20, art. 19, primo comma (art. 51, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 15 aprile 1987, n. 130, *G. U.* 29 aprile 1987, n. 18.

legge reg. siciliana 24 giugno 1986, n. 31, art. 20 (art. 51 della Costituzione).

Sentenza 15 aprile 1987, n. 131, *G. U.* 29 aprile 1987, n. 18.

III - QUESTIONI PROPOSTE

Disposizioni di attuazione codice civile, art. 38, primo e terzo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale per i minorenni di Napoli, ordinanza 4 dicembre 1986, n. 97/87, *G. U.* 1 aprile 1987, n. 14.

codice civile, art. 38, terzo comma, disposizioni di attuazione (art. 3 della Costituzione).

Tribunale per i minorenni, ordinanza 24 ottobre 1986, n. 841, *G. U.* 25 febbraio 1987, n. 9.

codice civile, art. 263, secondo comma (artt. 29 e 30 della Costituzione).

Tribunale di Ravenna, ordinanza 21 ottobre 1986, n. 828, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

codice civile, art. 291 (artt. 3 e 30 della Costituzione).

Tribunale di Catania, ordinanza 4 aprile 1986, n. 788, *G. U.* 14 gennaio 1987, n. 3.

codice di procedura civile, art. 140 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Brescia, ordinanza 23 ottobre 1986, n. 129/87, *G. U.* 29 aprile 1987, n. 18.

codice di procedura civile, artt. 153 e 618, primo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Agrigento, ordinanza 22 novembre 1986, n. 91/87, *G. U.* 1 aprile 1987, n. 14.

codice di procedura civile, art. 164 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte d'appello di Bari, ordinanza 29 ottobre 1986, n. 17/87, *G. U.* 11 marzo 1987, n. 11.

codice di procedura civile art. 249 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Lecce, ordinanza 4 dicembre 1986, n. 14/87, *G. U.* 11 marzo 1987, n. 11.

codice di procedura civile, artt. 415, secondo comma, e 416, primo comma (artt. 31 e 24 della Costituzione).

Pretore di Campli, ordinanza 1 dicembre 1986, n. 75/87, *G. U.* 1 aprile 1987, n. 14.

codice di procedura civile, art. 650, primo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 8 aprile 1986, n. 825, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

codice di procedura civile, artt. 661, 38, terzo comma, e 28 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Pavia, ordinanza 3 novembre 1986, n. 803, *G. U.* 21 gennaio 1987, n. 4.

codice penale, art. 81 cpv. (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Bergamo, ordinanza 8 ottobre 1986, n. 19/87, *G. U.* 11 marzo 1987, n. 11.

codice penale, art. 81, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Treviso, ordinanza 8 ottobre 1986, n. 783, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

codice penale, artt. 102 e 109 (art. 3 della Costituzione).

Corte d'appello di Venezia, ordinanza 30 gennaio 1987, n. 96, *G. U.* 1 aprile 1987, n. 14.

codice penale, art. 530, primo e secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Fermo, ordinanza 22 gennaio 1986, n. 817, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

codice penale, art. 699 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Sant'Arcangelo, ordinanza 17 marzo 1986, n. 82/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

codice di procedura penale, art. 41-bis (artt. 3, 97 e 101 della Costituzione).

Tribunale di Bari, ordinanza 26 giugno 1986, n. 775, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

codice di procedura penale, art. 74 (artt. 2, 3, 10, 102 e 107 della Costituzione).

Pretore di Palestrina, ordinanza 7 dicembre 1985, n. 776/86, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

codice di procedura penale, art. 271, quarto comma (artt. 3 e 13 della Costituzione).

Pretore di Piove di Sacco, ordinanza 8 settembre 1986, n. 764, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

r.d.l. 22 dicembre 1927, n. 2448, art. 1, primo comma (artt. 3, 25, 70 e 76 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Sorrento, ordinanza 16 giugno 1986, n. 784, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, art. 18 regolamento all. A (artt. 3 e 35 della Costituzione).

Pretore di Pisa, ordinanza 28 luglio 1986, n. 780, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

r.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578, art. 68 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 26 maggio 1986, n. 20/87, *G. U.* 11 marzo 1987, n. 11.

r.d. 21 dicembre 1933, n. 1736, art. 116, primo comma, parte prima (artt. 25, 24 e 112 della Costituzione).

Pretore di Cascina, ordinanze (due) 11 febbraio 1987, nn. 116 e 117, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

Pretore di Cascina, ordinanza 11 febbraio 1987, n. 118/87, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

legge 30 gennaio 1941, n. 12, art. 72 (artt. 2, 3, 10, 102 e 107 della Costituzione).

Pretore di Palestrina, ordinanza 7 dicembre 1985, n. 776/86, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 18, primo comma (art. 24 della Costituzione).

Tribunale di Macerata, ordinanza 13 dicembre 1986, n. 29/87, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

d.l.C.p.S. 4 aprile 1947, n. 207, art. 18 (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Consiglio di Stato, ordinanza 13 dicembre 1985, n. 791/86, *G. U.* 14 gennaio 1987, n. 3.

decr. legisl. 11 febbraio 1948, n. 50, art. 1 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 16 aprile 1986, n. 833, *G. U.* 11 febbraio 1987, n. 7.

decreto legislativo 11 febbraio 1948, n. 50, art. 2 (artt. 2, 3 e 14 della Costituzione).

Pretore di Sampierdarena, ordinanza 9 ottobre 1986, n. 822, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

d. legislativo 6 maggio 1948, n. 655, art. 3, n. 3 (artt. 3, 5, 25, 97 e 116 della Costituzione e art. 23 dello statuto regione siciliana).

Corte dei conti, ordinanza 11 luglio 1986, n. 840, *G. U.* 25 febbraio 1987, n. 9.

legge 2 marzo 1949, n. 143, art. 9 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Catania, ordinanza 20 marzo 1986, n. 55/87, *G. U.* 25 marzo 1987, n. 13.

Tribunale di Catania, ordinanze (due) 13 giugno e 25 settembre 1986, nn. 56 e 57/87, *G. U.* 25 marzo 1987, n. 13.

Convenzione fra Repubblica italiana e U.S.A. 30 marzo 1955, art. 15, primo comma, lett. b) [resa esecutiva con legge 6 aprile 1977, n. 233] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Roma, ordinanza 21 gennaio 1986, n. 112/87, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

legge 11 aprile 1955, n. 379, art. 40, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Sardegna, ordinanza 19 giugno 1986, n. 77/87, *G. U.* 1 aprile 1987, n. 14.

d.l. presidente reg. siciliana 29 ottobre 1955, n. 6, art. 122, primo comma [convalidato con legge reg. sic. 15 marzo 1963, n. 16] (artt. 3, 103 e 108 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 17 aprile 1986, n. 779, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

legge 4 dicembre 1956, n. 1404, artt. 8 e 9 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 29 settembre 1986, n. 787, *G. U.* 14 gennaio 1987, n. 3.

d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, ordinanza 21 maggio 1986, n. 13/87, *G. U.* 11 marzo 1987, n. 11.

d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 85 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 23 dicembre 1985, n. 11/87, *G.U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 85 (artt. 4, 35 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, ordinanze (due) 6 novembre 1985, nn. 845 e 846/86, *G.U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 85, lett. a) (artt. 3, 4, 35 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, ordinanza 14 maggio 1986, n. 1/87, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, ordinanza 11 luglio 1986, n. 103/87, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 85, lett. a), parte seconda (art. 3 della Costituzione).

Consiglio di Stato, ordinanza 2 maggio 1986, n. 792, *G. U.* 14 gennaio 1987, n. 3.

d.P.R. 15 dicembre 1959, n. 1229, art. 66, lett. a) (artt. 3, 35 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale della Liguria, ordinanza 3 luglio 1986, n. 53/87, *G. U.* 25 marzo 1987, n. 13.

d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, art. 53, primo comma, n. 2 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Campania, ordinanza 17 aprile 1986, n. 823, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

legge 5 marzo 1961, n. 90, art. 41 (artt. 3, 4, 35 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, ordinanza 11 luglio 1986, n. 103/87, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 2 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 17 maggio 1984, n. 785/86, *G. U.* 14 gennaio 1987, n. 3.

legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 7, primo comma, punto 2 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Trento, ordinanza 14 novembre 1986, n. 104/87, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

legge 10 maggio 1964, n. 336, artt. 1 e 6 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, ordinanza 7 marzo 1986, n. 826, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

d.P.R. 12 febbraio 1965, n. 162, art. 76, primo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Giudice istruttore presso il tribunale di Casale Monferrato, ordinanza 22 ottobre 1986, n. 821, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 112, art. 134, secondo comma (art. 38 della Costituzione).

Tribunale di Reggio Emilia, ordinanza 20 gennaio 1987, n. 105, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

legge 26 luglio 1965, n. 965, art. 27, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Sardegna, ordinanza 19 giugno 1986, n. 77/87, *G. U.* 1 aprile 1987, n. 14.

legge 2 ottobre 1967, n. 895, art. 7, primo comma [come sostituito dall'art. 14 della legge 14 ottobre 1974, n. 497] (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Prato, ordinanza 7 ottobre 1986, n. 762, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

legge 12 febbraio 1968, n. 132, art. 66 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, ordinanza 7 marzo 1986, n. 826, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 3 (artt. 3 e 37 della Costituzione).

Pretore dell'Aquila, ordinanza 23 dicembre 1986, n. 49/87, *G. U.* 25 marzo 1987, n. 13.

legge 2 aprile 1968, n. 475, art. 17 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Trapani, ordinanza 24 novembre 1986, n. 16/87, *G. U.* 11 marzo 1987, n. 11.

d.P.R. 27 aprile 1968, n. 488, art. 5, quarto comma (artt. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione).

Pretore di Benevento, ordinanza 24 settembre 1986, n. 778, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 14, sesto comma (artt. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione).

Pretore di Benevento, ordinanza 24 settembre 1986, n. 778, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

legge 24 dicembre 1969, n. 990, art. 21, primo comma (artt. 2 e 3 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 10 giugno 1986, n. 763, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

legge 24 maggio 1970, n. 336, art. 4 (artt. 3, 41 e 53 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 30 ottobre 1986, n. 33/87, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge 25 maggio 1970, n. 364, art. 19 (art. 81 della Costituzione).

Tribunale di Ravenna, ordinanza 5 dicembre 1986, n. 86/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

legge 25 maggio 1970, n. 364, art. 19, secondo comma, n. 1 (art. 81 della Costituzione).

Tribunale di Macerata, ordinanza 19 novembre 1986, n. 27/87, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge 25 marzo 1971, n. 213, art. 4 (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, ordinanza 29 novembre 1985, n. 71/87, *G. U.* 25 marzo 1987, n. 13.

legge 9 ottobre 1971, n. 824, art. 6 (artt. 3, 81 e 119 della Costituzione).

Pretore di Pisa, ordinanza 23 luglio 1986, n. 773, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 7, primo comma (art. 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Roma, ordinanza 29 gennaio 1985, n. 80/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 10, n. 11 (artt. 23 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Grosseto, ordinanze (due) 14 febbraio 1986, nn. 72-73/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 35, ottavo comma, lett. e) e quattordicesimo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanze (dieci) 25 novembre 1986, nn. 37-46/87, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12 e 25 marzo 1987, n. 13.

d.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199, art. 10, terzo comma (artt. 3 e 113 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, ordinanza 27 ottobre 1986, n. 8/87, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, art. 50 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Campania, ordinanza 13 febbraio 1986, n. 777, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, artt. 41, quarto comma, e 58, quarto comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Novara, ordinanza 12 luglio 1986, n. 47/87, *G. U.* 25 marzo 1987, n. 13.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, art. 4, lett. e), tariffa allegata A) (artt. 11 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Varese, ordinanza 24 giugno 1986, n. 819, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

Commissione tributaria di primo grado di Ancona, ordinanza 17 novembre 1986, n. 35/87, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

Commissione tributaria di primo grado di Brescia, ordinanza 27 marzo 1986, n. 66/87, *G. U.* 25 marzo 1987, n. 13.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, art. 47, terzo e quarto comma (art. 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Roma, ordinanza 29 gennaio 1985, n. 80/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, art. 54, primo comma, lett. a) (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Verbania, ordinanza 29 settembre 1986, n. 832, *G. U.* 11 febbraio 1987, n. 7.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 30, primo e terzo comma (artt. 24 e 97 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Verbania, ordinanza 6 ottobre 1986, n. 794, *G. U.* 14 gennaio 1987, n. 3.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 39 (art. 101 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Verbania, ordinanza 29 settembre 1986, n. 832, *G. U.* 11 febbraio 1987, n. 7.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, artt. 3, primo comma, e 25, secondo comma, lett. a) (artt. 77 e 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Piacenza, ordinanze (dieci) 25 agosto 1986, nn. 806-815, *G. U.* 21 gennaio 1987, n. 4.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, artt. 6 e 14 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Roma, ordinanza 12 maggio 1978, n. 78/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 28 (artt. 3, 24, 53 e 113 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Firenze, ordinanza 18 novembre 1986, n. 128/87, *G. U.* 29 aprile 1987, n. 18.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 103, artt. 183, 195 e 334 (artt. 35 e 41 della Costituzione).

Pretore di Salerno, ordinanza 22 settembre 1986, n. 790, *G. U.* 14 gennaio 1987, n. 3.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 1 e 183 [come sostituiti dall'art. 45 della legge 14 aprile 1975, n. 103] (artt. 3 e 21 della Costituzione).

Pretore di Guglionesi, ordinanza 27 settembre 1986, n. 772, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 183, primo comma, e 195, primo comma, n. 2 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Ancona, ordinanze (tre) 11 luglio 1986, nn. 800-802, *G. U.* 21 gennaio 1987, n. 4.

Pretore di Mistretta, ordinanza 8 maggio 1985, n. 18/87, *G. U.* 11 marzo 1987, n. 11.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, artt. 4, 5, 10 e 15 (artt. 3, 29 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Roma, ordinanza 13 gennaio 1986, n. 838, *G. U.* 11 febbraio 1987, n. 7.

Commissione tributaria di secondo grado di Roma, ordinanza 13 gennaio 1986, n. 839, *G. U.* 25 febbraio 1987, n. 9.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 6, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Brescia, ordinanza 2 marzo 1979, n. 789/86, *G. U.* 14 gennaio 1987, n. 3.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 10, lett. c) (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado de L'Aquila, ordinanza 10 novembre 1986, n. 83/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, artt. 24 e 30 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Pavia, ordinanza 23 ottobre 1986, n. 74/87, *G.U.* 1° aprile 1987, n. 14.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 47, secondo comma (artt. 3 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Trento, ordinanza 20 novembre 1986, n. 30/87, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 55 (artt. 23 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Grosseto, ordinanze (due) 14 febbraio 1986, nn. 72-73/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, art. 6 (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Parma, ordinanza 4 giugno 1986, n. 126/87, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, art. 34, ultimo comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Roma, ordinanza 4 febbraio 1985, n. 79/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, artt. 15, 39, 53 e 54 (artt. 24 e 113 della Costituzione).

Pretore di Sant'Elpidio a Mare, ordinanza 29 gennaio 1987, n. 119, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 54 (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

Pretore di Napoli-Barra, ordinanza 15 ottobre 1986, n. 4/87, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

legge prov. Trento 30 settembre 1974, n. 26, art. 8 (artt. 3, 36 e 97 della Costituzione; artt. 4 e 8 dello statuto per il Trentino-Alto Adige).

Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento, ordinanza 27 novembre 1986, n. 90/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

legge 13 maggio 1975, n. 157, art. 1 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 23 dicembre 1985, n. 11/87, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 69, quarto comma, ultima parte (art. 3 della Costituzione).

Magistrato di sorveglianza di Roma, ordinanza 22 gennaio 1987, n. 125, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

legge 6 agosto 1975, n. 427, art. 11, secondo e terzo comma (artt. 3 e 4 della Costituzione).

Pretore di Tione, ordinanza 25 novembre 1986, n. 26/87, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge 29 aprile 1976, n. 177, artt. 2, secondo comma, e 3 (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 1° ottobre 1986, n. 820, *G.U.* 14 gennaio 1987, n. 3.

d.l. 3 maggio 1976, n. 161, art. 2, lett. c) [conv. in legge 14 maggio 1976, n. 240] (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 22 ottobre 1985, n. 109/87, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

legge 28 gennaio 1977, n. 10, art. 8, primo comma, lett. c) (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanze (dieci) 25 novembre 1986, nn. 37-46/87, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12 e 25 marzo 1987, n. 13.

legge 13 aprile 1977, n. 114, artt. 5 e 23 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di La Spezia, ordinanza 14 giugno 1984, n. 793/86, *G. U.* 14 gennaio 1987, n. 3.

legge 7 ottobre 1977, n. 790 (artt. 3 e 21 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 18 gennaio 1986, n. 111/87, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

legge 9 dicembre 1977, n. 903, art. 4 (artt. 3 e 37 della Costituzione).

Tribunale di Monza, ordinanza 24 ottobre 1986, n. 52/87, *G. U.* 25 marzo 1987, n. 13.

legge 9 dicembre 1977, n. 903, artt. 5, primo comma, e 16, secondo comma (art. 37 della Costituzione).

Pretore di Cairo Montenotte, ordinanze (due) 6 ottobre 1986, nn. 835 e 836, *G. U.* 11 febbraio 1987, n. 7.

legge 16 dicembre 1977, n. 904, art. 8, secondo comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Roma, ordinanza 12 maggio 1978, n. 78/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

legge 27 dicembre 1977, n. 968, art. 24, ultimo comma (art. 119 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 4 marzo 1986, n. 12/87, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

legge 2 febbraio 1978, n. 30, art. 9 (artt. 3 e 35 della Costituzione).

Pretore di Pisa, ordinanza 28 luglio 1986, n. 780, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

legge 22 maggio 1978, n. 194, art. 12 (artt. 2, 3, 19, 21, 30, 31 e 32 della Costituzione).

Pretore di Abbiategrasso, ordinanza 15 dicembre 1986, n. 34/87, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 13, quinto comma, lett. b) (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 22 gennaio 1987, n. 95, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 26, lett. c) (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanze (dieci) 25 novembre 1986, nn. 37-46/87, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12 e 25 marzo 1987, n. 13.

legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 69, primo e settimo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Rimini, ordinanza 23 giugno 1986, n. 774, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

legge 21 dicembre 1978, n. 843, art. 18, secondo comma (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 1° ottobre 1986, n. 820, *G. U.* 14 gennaio 1987, n. 3.

legge 23 dicembre 1978, n. 833, art. 63 (artt. 3, 23, 53, 76 e 77 della Costituzione).

Pretore di Palmi, ordinanza 16 giugno 1986, n. 93/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

legge reg. Sardegna 5 luglio 1979, n. 59, artt. 4 e 5 (art. 27 dello statuto speciale Sardegna).

Pretore di Bosa, ordinanza 20 settembre 1986, n. 127/87, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

legge reg. Lazio 28 settembre 1979, n. 79, art. 4 (art. 119 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanze (cinque) 5 ottobre 1984, nn. 795-799/86, *G. U.* 14 gennaio 1987, n. 3.

legge reg. Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60, art. 57 (art. 119 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 4 marzo 1986, n. 12/87, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, art. 2 (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, ordinanza 10 luglio 1986, n. 786, *G. U.* 14 gennaio 1987, n. 3.

d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, art. 31 (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, ordinanza 29 novembre 1985, n. 71/87, *G. U.* 25 marzo 1987, n. 13.

d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, art. 57, lett. a) (artt. 3, 4, 35 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, ordinanza 14 maggio 1986, n. 1/87, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, art. 76 (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 22 dicembre 1986, n. 816, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

d.l. 30 dicembre 1979, n. 663, art. 3 [conv. nella legge 29 febbraio 1980, n. 33] (artt. 3, 23, 53, 76 e 77 della Costituzione).

Pretore di Palmi, ordinanza 16 giugno 1986, n. 93/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

d.l. 30 dicembre 1979, n. 663, art. 14, quinto comma [nel testo sostituito dall'art. 1 della legge 29 febbraio 1980, n. 33] (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 1° ottobre 1986, n. 820, *G. U.* 14 gennaio 1987, n. 3.

legge 21 febbraio 1980, n. 28, art. 7, ottavo comma, lett. b) (artt. 3 e 33 della Costituzione).

Consiglio di giustizia amministrativa per la regione Sicilia, ordinanza 31 maggio 1984, n. 831/86, *G. U.* 11 febbraio 1987, n. 7.

legge reg. Piemonte 6 marzo 1980, n. 13, tariffa allegata n. 14 (art. 119 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 4 marzo 1986, n. 12/87, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

d.P.R. 8 luglio 1980, n. 538, art. 1 (artt. 3, 23, 53, 76 e 77 della Costituzione).

Pretore di Palmi, ordinanza 16 giugno 1986, n. 93/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 58, primo comma, lett. i) (artt. 3 e 33 della Costituzione).

Consiglio di giustizia amministrativa per la regione Sicilia, ordinanza 31 maggio 1984, n. 831/86, *G. U.* 11 febbraio 1987, n. 7.

legge 20 settembre 1980, n. 576, art. 7, quarto comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 20 gennaio 1987, n. 85, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

legge 28 febbraio 1981, n. 34, art. 3, terzo comma (art. 3 della Costituzione).

Consiglio di Stato, ordinanza 3 giugno 1986, n. 765, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

legge reg. Campania 17 marzo 1981, n. 12, artt. 3 e 10 (artt. 3, 36, 97 e 117 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Campania, ordinanza 16 maggio 1986, n. 818, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

legge reg. Campania 17 marzo 1981, n. 12, art. 47 (artt. 3, 36 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Campania, ordinanza 16 maggio 1986, n. 818, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

legge reg. Campania 17 marzo 1981, n. 12, art. 51 (artt. 3, 36, 38, 97 e 117 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Campania, ordinanza 16 maggio 1986, n. 818, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

d.l. 29 luglio 1981, n. 402, art. 12 [conv. in legge 26 settembre 1981, n. 537] (artt. 3, 23, 53, 76 e 77 della Costituzione).

Pretore di Palmi, ordinanza 16 giugno 1986, n. 93/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

legge 9 ottobre 1981, n. 824, art. 6 (artt. 3, 41 e 53 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 30 ottobre 1986, n. 33/87, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

d.l. 7 novembre 1981, n. 632, art. 1, quarto comma [conv. in legge 22 dicembre 1981, n. 767] (art. 42 della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 13 ottobre 1986, n. 10/87, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 9 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Agrigento, ordinanza 20 giugno 1986, n. 837, *G. U.* 11 febbraio 1987, n. 7.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 21, terzo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Fiorenzuola d'Arda, ordinanza 14 novembre 1986, n. 21/87, *G. U.* 11 marzo 1987, n. 11.

legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 53 e 54 (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Tribunale militare di Padova, ordinanza 2 ottobre 1986, n. 7/87, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 53, 54 e 77 (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Tribunale militare di Padova, ordinanza 25 settembre 1986, n. 5/87, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

Tribunale militare di Padova, ordinanza 30 ottobre 1986, n. 6/87, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

Tribunale militare di Padova, ordinanza 13 novembre 1986, n. 88/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

Tribunale militare di Padova, ordinanza 3 dicembre 1986, n. 89/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 53, 54, 55 e 59 (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 16 giugno 1986, n. 844, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 77 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Spilimbergo, ordinanze (due) 6 giugno e 3 ottobre 1985, nn. 766 e 767/86, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

Pretore di Spilimbergo, ordinanze (quattro) 17 ottobre e 4 aprile 1985, nn. 768-771/86, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

Pretore di Cairo Montenotte, ordinanza 4 novembre 1986, n. 829, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

Pretore di Cairo Montenotte, ordinanza 10 febbraio 1987, n. 120, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

d.l. 23 gennaio 1982, n. 9, art. 14, quinto comma, lett. b) [conv. in legge 25 marzo 1982, n. 94] (artt. 3, 24, 31 e 36 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 13 ottobre 1986, n. 24/87, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

Pretore di Milano, ordinanze (due) 16 dicembre 1986, nn. 64 e 65/87, *G. U.* 25 marzo 1987, n. 13.

legge 25 marzo 1982, n. 94, art. 10, terzo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Abbiategrasso, ordinanze (tre) 10 novembre 1986, nn. 58-60/87, *G. U.* 25 marzo 1987, n. 13.

legge 22 aprile 1982, n. 168, art. 3, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Grosseto, ordinanza 24 giugno 1986, n. 15/87, *G. U.* 11 marzo 1987, n. 11.

legge 26 aprile 1982, n. 181, art. 14 (artt. 3, 23, 53, 76 e 77 della Costituzione).

Pretore di Palmi, ordinanza 16 giugno 1986, n. 93/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 3 (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Pretore di Pisa, ordinanza 15 novembre 1986, n. 32/87, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 5, terzo comma (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Tribunale di Arezzo, ordinanza 20 giugno 1986, n. 827, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

d.l. 2 luglio 1982, n. 702, art. 5 [conv. in legge 3 settembre 1982, n. 627] (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, ordinanza 7 marzo 1986, n. 826, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

d.l. 10 luglio 1982, n. 429, art. 12 [conv. in legge 7 agosto 1982, n. 516] (artt. 24 e 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Firenze, ordinanza 18 novembre 1986, n. 124/87, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

legge 7 agosto 1982, n. 516, art. 23 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Palermo, ordinanza 5 marzo 1986, n. 22/87, *G. U.* 11 marzo 1987, n. 11.

legge 13 settembre 1982, n. 646, art. 21 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Cles, ordinanza 24 ottobre 1986, n. 36/87, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

d.l. 30 settembre 1982, n. 688, art. 19 [conv. in legge 27 novembre 1982, n. 873] (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 17 novembre 1986, n. 101/87, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

Tribunale di Genova, ordinanza 18 dicembre 1986, n. 108/87, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

d.l. 30 settembre 1982, n. 688, art. 19 [conv. in legge 27 novembre 1982, n. 873] (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Venezia, ordinanza 19 settembre 1985, n. 804/86, *G. U.* 14 gennaio 1987, n. 3.

d.l. 30 settembre 1982, n. 688, art. 19, primo e secondo comma [conv. in legge 27 novembre 1982, n. 873] (artt. 3, 11 e 24 della Costituzione).

Corte d'appello di Genova, ordinanza 27 marzo 1986, n. 782, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

d.l. 15 dicembre 1982, n. 916, art. 2-ter [conv. in legge 12 febbraio 1983, n. 27] (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Udine, ordinanza 30 giugno 1986, n. 2/87, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

d.l. 30 dicembre 1982, n. 953, art. 5, cinquantunesimo e trentaduesimo comma [conv. in legge 28 febbraio 1983, n. 53] (artt. 3, 42 e 53 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanze 27 novembre 1986, n. 92/87, *G. U.* 1 aprile 1987, n. 14.

legge 28 febbraio 1983, n. 53, art. 1 (artt. 3, 23, 24 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Bergamo, ordinanza 28 settembre 1984, n. 781/86, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

legge 26 aprile 1983, n. 131, art. 30-bis (artt. 3, 81 e 119 della Costituzione).

Pretore di Pisa, ordinanza 23 luglio 1986, n. 773, *G. U.* 7 gennaio 1987, n. 1.

legge 26 aprile 1983, n. 131, art. 30-bis (art. 81 della Costituzione).

Tribunale di Verona, ordinanza 22 marzo 1985, n. 805/86, *G. U.* 21 gennaio 1987, n. 4.

Pretore di Cosenza, ordinanza 9 gennaio 1987, n. 76, *G. U.* 1 aprile 1987, n. 14.

legge 4 maggio 1983, n. 184, art. 68 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale per i minorenni dell'Emilia-Romagna, ordinanza 23 settembre 1986, n. 9/87, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

Tribunale per i minorenni, ordinanza 24 ottobre 1986, n. 841, *G. U.* 25 febbraio 1987, n. 9.

legge 4 maggio 1983, n. 184, art. 68 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale per i minorenni di Napoli, ordinanza 4 dicembre 1986, n. 97/87, *G. U.* 1 aprile 1987, n. 14.

legge 4 maggio 1983, n. 184, art. 68 (artt. 3 e 102 della Costituzione).

Tribunale per i minorenni di Torino, ordinanza 24 ottobre 1986, n. 28/87, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

d.m. 21 luglio 1983, art. 3 (art. 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Larino, ordinanze (due) 27 marzo 1986, nn. 98 e 99/887, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

Commissione tributaria di primo grado di Larino, ordinanza 16 settembre 1986, n. 100/87, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 4 [conv. in legge 11 novembre 1983, n. 638] (artt. 3, 23, 53, 76 e 77 della Costituzione).

Pretore di Palmi, ordinanza 16 giugno 1986, n. 93/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 5, quattordicesimo comma [conv. in legge 11 novembre 1983, n. 638] (artt. 3, 27, 32 e 38 della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 27 novembre 1986, n. 51/87, *G. U.* 25 marzo 1987, n. 13.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 9, terzo comma [come sostituito dalla legge di conv. 11 novembre 1983, n. 638] (artt. 3, 4 e 41 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanze (tre) 7 luglio 1986, nn. 121-123/87, *G. U.* 15 aprile 1987, n. 16.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 9, terzo comma [come sostituito da legge 11 novembre 1983, n. 638] (artt. 3, 4, 41 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanze (due) 7 luglio 1986, nn. 61 e 62/87, *G. U.* 25 marzo 1987, n. 13.

legge prov. Trento 23 novembre 1983, n. 41, art. 7 (artt. 3, 36 e 97 della Costituzione; artt. 4 e 8 dello statuto per il Trentino-Alto Adige).

Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento, ordinanza 27 novembre 1986, n. 90/87, *G. U.* 1 aprile 1987, n. 14.

legge 27 dicembre 1983, n. 730, art. 20 (artt. 3, 29, 31, 36 e 53 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 4 agosto 1986, n. 81/87, *G. U.* 1 aprile 1987, n. 14.

legge 27 dicembre 1983, n. 730, art. 20 tabella D allegata (artt. 3, 29, 31, 36 e 53 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 4 agosto 1986, n. 81/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

legge 27 dicembre 1983, n. 730, art. 35 (artt. 3, 23, 53, 76 e 77 della Costituzione).

Pretore di Palmi, ordinanza 16 giugno 1986, n. 93/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

legge 9 maggio 1984, n. 118, articolo unico (artt. 3, 41 e 53 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 30 ottobre 1986, n. 33/87, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge 12 giugno 1984, n. 222, art. 3 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 14 ottobre 1986, n. 834, *G. U.* 11 febbraio 1987, n. 7.

Pretore di Bologna, ordinanza 16 gennaio 1987, n. 84, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

legge 12 giugno 1984, n. 222, art. 3 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Pistoia, ordinanza 5 novembre 1986, n. 3/87, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

Tribunale di Pistoia, ordinanze (due) 17 dicembre 1986, nn. 113 e 114/87, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

Pretore di Torino, ordinanza 28 gennaio 1987, n. 107, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

legge 6 agosto 1984, n. 425, artt. 1, primo e secondo comma, e 2 (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, ordinanza 12 giugno 1986, n. 110/87, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

legge 6 agosto 1984, n. 425, art. 10, primo comma (artt. 24, 25, 101, 102, 103, 104, 113, 134, 136 e 137 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, ordinanze (tre) 28 ottobre 1986, nn. 68-70/87, *G. U.* 25 marzo 1987, n. 13.

legge 6 agosto 1984, n. 425, art. 10, primo comma (artt. 24 e 113 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, ordinanza 12 giugno 1986, n. 110/87, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

legge 6 agosto 1984, n. 425, art. 10, secondo comma (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, ordinanza 12 giugno 1986, n. 110/87, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

legge reg. Sicilia 21 agosto 1984, n. 55, art. 6 (art. 17, lett. f) statuto spec. reg. siciliana e art. 3 della Costituzione).

Pretore di Adrano, ordinanza 5 dicembre 1986, n. 48/87, *G. U.* 25 marzo 1987, n. 13.

d.l. 6 dicembre 1984, n. 807, art. 2 [conv. in legge 4 febbraio 1985, n. 10] (artt. 3 e 21 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 18 gennaio 1986, n. 111/87, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

legge prov. Trento 28 dicembre 1984, n. 17, art. 2 (artt. 3, 36 e 97 della Costituzione; artt. 4 e 8 dello statuto per il Trentino-Alto Adige).

Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento, ordinanza 27 novembre 1986, n. 90/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

d.l. 25 gennaio 1985, n. 8, art. 6 [conv. in legge 27 marzo 1985, n. 103] (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 7 aprile 1986, n. 94/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 20, lett. b) (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Teano, ordinanza 22 settembre 1986, n. 50/87, *G. U.* 25 marzo 1987, n. 13.

Pretore di Teano, ordinanza 22 gennaio 1987, n. 87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

legge 28 febbraio 1985, n. 47, artt. 31, 34, 35, 38 e 44 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Trentola, ordinanza 30 ottobre 1986, n. 843, *G. U.* 18 febbraio 1987, n. 8.

legge 28 febbraio 1985, n. 47, artt. 35, 38 e 43 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Bergamo, ordinanza 28 ottobre 1986, n. 824, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

legge 28 febbraio 1985, n. 47, artt. 38, primo, secondo e terzo comma, e 44 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Vittoria, ordinanza 8 ottobre 1986, n. 842, *G. U.* 25 febbraio 1987, n. 9.

legge 5 aprile 1985, n. 118, art. 1, comma 9-bis (artt. 3, 41 e 42 della Costituzione).

Pretore di Lucca, ordinanza 16 gennaio 1986, n. 25/87, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge 17 aprile 1985, n. 141, artt. 1, 3, primo comma, e 6 (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 1° ottobre 1986, n. 820, *G. U.* 14 gennaio 1987, n. 3.

d.l. 28 aprile 1985, n. 146, art. 8-quater (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Bergamo, ordinanza 28 ottobre 1986, n. 824, *G. U.* 28 gennaio 1987, n. 5.

d.P.R. 27 giugno 1985, n. 350 (art. 10 della Costituzione).

Corte d'appello di Napoli, ordinanza 10 dicembre 1986, n. 54/87, *G. U.* 25 marzo 1987, n. 13.

legge 28 febbraio 1986, n. 41, art. 23 (artt. 3, 29, 31, 36 e 53 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 4 agosto 1986, n. 81/87, *G. U.* 1° aprile 1987, n. 14.

legge 28 febbraio 1986, n. 41, art. 31 (art. 53 della Costituzione).

Pretore di Macerata, ordinanza 22 gennaio 1987, n. 115, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

legge 28 febbraio 1986, n. 41, art. 31 (art. 81 della Costituzione).

Pretore di Campobasso, ordinanza 28 novembre 1986, n. 31/87, *G.U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge 28 febbraio 1986, n. 41, art. 31, n. 8 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Taranto, ordinanza 21 novembre 1986, n. 23/87, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge 28 febbraio 1986, n. 41, art. 31, ottavo, nono e quattordicesimo comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Venezia, ordinanze (tre) 16 gennaio 1987, nn. 130-132, *G. U.* 29 aprile 1987, n. 18.

legge 28 febbraio 1986, n. 41, art. 31, ottavo, nono, undicesimo, dodicesimo, tredicesimo, quattordicesimo e quindicesimo comma (art. 53 della Costituzione).

Pretore di Campobasso, ordinanza 28 novembre 1986, n. 31/87, *G. U.* 18 marzo 1987, n. 12.

legge 28 febbraio 1986, n. 41, art. 31, ottavo, decimo, tredicesimo e quattordicesimo comma (artt. 3, 35 e 53 della Costituzione).

Pretore di Lecce, ordinanza 10 gennaio 1987, n. 63, *G. U.* 25 marzo 1987, n. 13.

d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, art. 52 (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Bolzano, ordinanza 28 novembre 1986, n. 106/87, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, artt. 52, quarto comma, e 79, primo comma (artt. 76, 77, 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Verbania, ordinanza 20 ottobre 1986, n. 67/87, *G. U.* 25 marzo 1987, n. 13.

legge 8 luglio 1986, n. 349, art. 18, secondo comma (artt. 25 e 103 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 1 ottobre 1986, n. 830, *G. U.* 11 febbraio 1987, n. 7.

disegno di legge reg. Marche approvato il 29 luglio 1986 e riapprovato il 2 dicembre 1986 (art. 117 della Costituzione).

Presidente Consiglio dei ministri, ricorso 30 dicembre 1986, n. 31, *G. U.* 21 gennaio 1987, n. 4.

legge 8 novembre 1986, n. 852, artt. 1, quarto comma; 3, quarto comma; 4; 5, secondo comma; e 6 (artt. 2, 8, n. 21, 16, primo comma, e 78 dello statuto speciale reg. Trentino-Alto Adige).

Provincia autonoma di Bolzano, ricorso 22 dicembre 1986, n. 30, *G.U.* 21 gennaio 1987, n. 4.

legge 8 novembre 1986, n. 852, artt. 1, quarto comma, 3, quarto ed ultimo comma, 4 e 6 (artt. 8, n. 21, e 16 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige).

Provincia autonoma di Trento, ricorso 22 dicembre 1986, n. 29, *G. U.* 21 gennaio 1987, n. 4.

disegno di legge reg. Campania riapprovato il 9 dicembre 1986 e comunicato il 15 dicembre 1986 (artt. 4, 97 e 117 della Costituzione).

Presidente del Consiglio dei ministri, ricorso 9 gennaio 1987, n. 1, *G. U.* 4 febbraio 1987, n. 6.

d.l. 9 dicembre 1986, n. 832, art. 2, primo comma (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Pretore di Bettola, ordinanza 30 gennaio 1987, n. 102/87, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

disegno di legge prov. Bolzano approvato il 17 dicembre 1986, art. 1 (artt. 5 e 9 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige).

Presidente Consiglio dei ministri, ricorso 13 gennaio 1987, n. 2, *G. U.* 4 febbraio 1987, n. 6.

legge 18 dicembre 1986, n. 891 (artt. 8, n. 10, e 16, primo comma dello statuto reg. Trentino-Alto Adige).

Provincia autonoma di Bolzano, ricorso 30 gennaio 1987, n. 4, *G. U.* 25 febbraio 1987, n. 9.

Provincia autonoma di Trento, ricorso 30 gennaio 1987, n. 5, *G. U.* 25 febbraio 1987, n. 9.

disegno di legge reg. Veneto approvato il 28 febbraio 1986 e riapprovato il 19 dicembre 1986, artt. 2 e 3 (artt. 97 e 117 della Costituzione).

Presidente Consiglio dei ministri, ricorso 17 gennaio 1987, n. 3, *G. U.* 4 febbraio 1987, n. 6.

d.l. 3 gennaio 1987, n. 2, artt. 1, 2 e 2-bis, [come modif. dalla legge di conversione 6 marzo 1987, n. 65] (artt. 87, 109 e 126 del d.P.R. n. 616/1977).

Giunta reg. Lombardia, ricorso 14 aprile 1987, n. 14, *G. U.* 29 aprile 1987, n. 18.

disegno di legge reg. Friuli-Venezia Giulia riapprovato il 25 febbraio 1987 (artt. 3 e 97 della Costituzione e 4, n. 1, dello statuto regionale).

Presidente Consiglio dei ministri, ricorso 20 marzo 1987, n. 6, *G. U.* 8 aprile 1987, n. 15.

legge 28 febbraio 1987, n. 56, art. 5, lett. b) e d) (artt. 117 e 118 della Costituzione).

Regione Lombardia, ricorso 8 aprile 1987, n. 8, *G. U.* 22 aprile 1987, n. 17.

legge 6 marzo 1987, n. 65 in toto e in particolare artt. 1, quarto e quinto comma; 2, primo comma, lett. b); 1-ter, secondo e sesto comma; 2-bis, terzo comma (artt. 2; 3, terzo comma; 8, nn. 20 e 17; 9, n. 11; 16; 78 e 80 dello statuto spec. reg. Trentino-Alto Adige).

Prov. aut. di Bolzano, ricorso 8 aprile 1987, n. 9, *G. U.* 22 aprile 1987, n. 17.

legge reg. Sardegna riapprovata il 12 marzo 1987 (art. 82 della Costituzione).

Presidente Consiglio dei ministri, ricorso 3 aprile 1987, n. 7, *G. U.* 22 aprile 1987, n. 17.