

ANNO XVIII - N. 4

LUGLIO - AGOSTO 1966

RASSEGNA

DELL'AVVOCATURA DELLO STATO



Pubblicazione bimestrale di servizio

ROMA
ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO
1966

ABBONAMENTI

ANNO L. **5.000**
UN NUMERO SEPARATO » **900**

Per abbonamenti e acquisti rivolgersi a:

LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI, 10 - ROMA
c/c postale 1/40500

Stampato in Italia - Printed in Italy

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

(5213783) Roma, 1966 - Istituto Poligrafico dello Stato P.V.

Il giorno 12 ottobre 1966 il Presidente del Consiglio dei Ministri on. Moro, ha ricevuto l'Avvocato Generale dello Stato, Giovanni Zappalà, il quale Gli ha presentato la relazione sui giudizi di costituzionalità ed il Contenzioso dello Stato nel quinquennio 1961-1965.

L'opera che illustra l'attività dell'Avvocatura dello Stato nel campo costituzionale e nel campo contenzioso e consultivo, è divisa in tre volumi, il primo dei quali è dedicato ai « giudizi di costituzionalità » ed il secondo ed il terzo al « Contenzioso dello Stato ».

La materia costituzionale è stata divisa in quattro Sezioni, delle quali la prima tratta del controllo di costituzionalità e dei giudizi di legittimità costituzionale, la seconda della tutela della Costituzione nella giurisprudenza della Corte Costituzionale, la terza dell'ordinamento regionale, la quarta della riforma fondiaria.

La materia relativa al contenzioso dello Stato è stata divisa in due parti, la prima, costituita di quattro capitoli, ove sono state esposte le tesi sostenute dall'Avvocatura sia nei giudizi vertiti dinanzi la Corte di Giustizia della Comunità Europea, dinanzi le Commissioni di Conciliazione e dinanzi autorità giurisdizionali straniere, sia in materia di giurisdizione e di responsabilità della pubblica Amministrazione, avendo cura di dare notizia anche delle più rilevanti manifestazioni giurisdizionali intervenute in giudizi cui l'Avvocatura è rimasta estranea (per non riguardare lo Stato o gli Enti pubblici da essa rappresentati e difesi) e ciò al fine di dare un panorama generale delle varie questioni comunque interessanti, in via diretta o indiretta, la pubblica Amministrazione intesa in senso lato.

Nella seconda parte de « Il Contenzioso dello Stato » hanno trovato sistemazione, in cinque distinti Titoli, i « beni ed i mezzi dello Stato », l'attività della Pubblica Amministrazione sotto lo aspetto formale e sostanziale e nei rapporti di diritto comune, il rapporto di pubblico e gli indennizzi in dipendenza della guerra.

Trattasi di un'opera di particolare utilità per quanti si interessano ai problemi giuridici in genere ed in particolare a quelli

relativi alla pubblica Amministrazione, e dalla quale l'uomo di governo, il magistrato, il funzionario, l'avvocato e lo studioso possono trarre un concreto ausilio, o quanto meno un primo orientamento, anche dalla semplice consultazione.

A tal fine l'opera è corredata da ampi indici e da tavole statistiche ove l'attività dell'Avvocatura viene, per così dire, visualizzata, dando modo di rendersi conto della notevole mole di lavoro svolto in un quinquennio.

Infatti, gli affari trattati dalla Avvocatura negli anni 1961-1965 hanno raggiunto la cifra di 184.128, dei quali 71.565 affari consultivi e 112.536 affari contenziosi, con un notevole incremento rispetto ai 164.187 affari trattati complessivamente nel quinquennio precedente.

Questi dati statistici, insieme con quelli relativi agli affari contenziosi definiti nel quinquennio e tenendo anche conto della gravità e della delicatezza delle questioni trattate, mettono in rilievo l'alto grado di rendimento raggiunto dall'Istituto.

INDICE

Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE	pag. 755
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE	» 783
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA CIVILE	» 829
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA	» 876
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA	» 894
Sezione sesta:	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE	» 947
Sezione settima:	GIURISPRUDENZA PENALE	» 962

Parte seconda: QUESTIONI - RASSEGNE - CONSULTAZIONI - NOTIZIARIO

QUESTIONI	pag. 181
RASSEGNA DI DOTTRINA	» 189
RASSEGNA DI LEGISLAZIONE	» 194
CONSULTAZIONI	» 214
NOTIZIARIO	» 225

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:
UGO GARGIULO

Le sezioni della parte prima sono curate, nell'ordine, dagli avvocati:
Michele Savarese, Benedetto Baccari, Franco Carusi, Ugo Gargiulo, Mario Fanelli,
Giuseppe Del Greco, Antonino Terranova

Le rassegne di dottrina e legislazione dagli avvocati:
Luigi Mazzella e Arturo Marzano

ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

- ARGAN F., *Osservazioni in tema di invenzioni di dipendenti statali e di imposizione di vincolo di segretezza su invenzioni interessanti la difesa militare* I, 788
- CARUSI F., *Sostituzione nell'esecuzione di opera pubblica, occupazione abusiva di suolo alieno e legittimazione passiva nel giudizio promosso dal proprietario a tutela del proprio diritto leso* I, 864
- MARZANO A., *Ancora sulla demaniabilità delle spiagge lacuali* I, 949
- FOLIGNO D., *Gli effetti della dichiarazione di illegittimità costituzionale (nuovi spunti in margine alla sentenza sul plusvalore delle aree fabbricabili)* II, 181

INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

ACQUE PUBBLICHE ED ELET- CITA

- Controversia sul se un terreno faccia più parte dell'alveo - Competenza del Tribunale delle Acque - Sussiste - Controversia sulla proprietà di un terreno che abbia cessato di far parte dell'alveo - Competenza del G. O. - Sussiste, 947.
- Laghi - Condizione giuridica nel periodo anteriore alla legislazione vigente - Demanialità, con nota di A. MARZANO, 948.
- V. anche *Competenza e giurisdizione*.

AMMINISTRAZIONE DELLO STA- TO E DEGLI ENTI PUBBLICI

- Contratti dello Stato - Interpretazione extratestuale - Inammissibilità - Deliberazioni preparatorie - Rilevanza, con nota di F. ARGAN, 829.
- Delegazione amministrativa intersoggettiva - Eliminazione delle abitazioni malsane - Delega dell'Amministrazione dei Lavori Pubblici agli Istituti Autonomi per le case popolari - Estensione della delega anche alle espropriazioni per p. u. - Necessità dell'esame dell'atto di delega - Sussiste, 838.
- V. anche *Corte dei Conti*.

APPALTO

- V. *Opere pubbliche*.

ARBITRATO

- V. *Competenza e giurisdizione*.

ATTO AMMINISTRATIVO

- Estradizione - Provvedimento ministeriale - Natura, 885.

- Firma « per il Ministro » - Irregolarità nella copia notificata - Rilevanza - Limiti, 892.

- Silenzio - Provvedimento interlocutorio, a carattere meramente dilatorio - Non impedisce la formazione del silenzio impugnabile, 877.

- V. anche *Competenza e giurisdizione*.

CASSAZIONE

- Obbligazioni e contratti - Interpretazione della volontà contrattuale - Pronuncia del giudice di merito - Incensurabilità, 904.

- Procedimento innanzi alla Corte di Cassazione - Facoltà di produrre atti e documenti, non prodotti nei precedenti gradi del processo, riguardanti la nullità della sentenza impugnata e l'ammissibilità del ricorso e del controricorso - Estensione anche ai documenti relativi alla legittimazione al ricorso o al controricorso - Sussiste, 854.

- Provvedimenti di carattere decisivo in forma di ordinanza - Ricorso a norma dell'art. 111 della Costituzione - Ammissibilità, con nota di F. ARGAN, 833.

- Ricorso a norma dell'art. 111 Cost. - Provvedimenti impugnabili - Provvedimenti decisori con attitudine a produrre efficacia di giudicato e non altrimenti impugnabili, con nota di F. ARGAN, 835.

- V. anche *Competenza e giurisdizione*.

COMPETENZA E GIURISDIZIONE

- Atto amministrativo di delimitazione del demanio naturale - Lesione di diritto soggettivo perfetto del privato - Controversia dell'A.G.O., 947.

- Atto amministrativo - Poteri del Giudice ordinario - Accertamento incidentale di legittimità, 818.
- Atto amministrativo - Poteri del Giudice ordinario - Estensione, 819.
- Consiglio di Stato - Questioni pregiudiziali - Giudicato preclusivo - Limiti, 783.
- Danni di guerra - Indennizzo ex l. n. 968 del 1953 a favore dei proprietari di navi requisite o noleggate dallo Stato - Interesse legittimo - Giurisdizione del C.d.S., 877.
- Difetto di giurisdizione - Deducibilità anche dalla parte che abbia precedentemente sostenuto la tesi contraria - Rilevabilità in ogni stadio e grado del giudizio, anche di ufficio, 823.
- Espropriazione per pubblica utilità - Procedimento speciale per le zone terremotate - Effetti - Giurisdizione del Giudice amministrativo - Fattispecie, 823.
- Estradizione - Giurisdizione ordinaria e amministrativa - Discriminazione - Criteri, 885.
- Giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa - Controversie tra privati, 783.
- Giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa - Determinazione e criteri - *Petitum sostanziale*, 822.
- Giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa - Discriminazione - Criteri, 784.
- Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Discriminazione - Criteri, 887.
- Giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa - Domanda di revoca di un atto amministrativo - Inammissibilità - Effetti rispetto alla giurisdizione sulle altre domande, 820.
- Impiego pubblico e privato - Dipendenti - Corte dei Conti - Ammissione - Esclusione dalle prove d'esame - Competenza del Consiglio di Stato, 883.
- Insegnanti dei Convitti Nazionali - Rapporti di impiego - Controversie - Giurisdizione amministrativa - Sussistenza, 878.
- Principi generali - Regolamento di giurisdizione - Sentenza della Corte di Cassazione - Declaratoria di giurisdizione del Consiglio di Stato - Effetti - Obbligatorietà della decisione del Consiglio di Stato, 884.
- Principi generali - Regolamento di giurisdizione - Sentenza della Corte di Cassazione - Effetti - Decorrenza, 883.
- Principi generali - Regolamento di giurisdizione - Sentenza della Corte di Cassazione - Fa stato nel giudizio davanti al Consiglio di Stato, 883.
- Regolamento di competenza - Ambito del giudizio della Corte di Cassazione - Designazione del giudice competente - Esclusione di ogni altra questione non attinente in modo diretto e necessario alla decisione sul punto della competenza - Sussiste, 848.
- Regolamento di competenza - Criterio differenziatore tra la competenza dei Tribunali delle acque pubbliche e quella della A. G. in sede ordinaria - Oggetto della controversia - Attenenza anche indiretta ad interessi pubblici relativi allo sfruttamento ed alla regolamentazione delle acque pubbliche - Controversia relativa alla costruzione di una pertinenza di un'opera di regolazione di acque pubbliche - Competenza del Tribunale Regionale delle acque pubbliche - Sussiste, 848.
- Regolamento di competenza - Provvedimenti impugnabili - Arbitrato - Ordinanza del Tribunale declinatoria della competenza a provvedere sulla liquidazione dei compensi agli arbitri - Esclusione, con nota di F. ARGAN, 832.
- Regolamento preventivo di giurisdizione - Obbligo della parte di sollevare la questione di giurisdizione davanti al Giudice di merito - Insussistenza, 820.

— Regolamento preventivo di giurisdizione - Proposizione da parte dell'attore - Ammissibilità, 822.

— V. anche *Acque pubbliche, Espropriazione per p. u., Imposte e Tasse in genere.*

CONCESSIONI

— V. *Demanio, Mezzogiorno.*

CONFLITTO DI ATTRIBUZIONI

— V. *Sicilia, Valle d'Aosta.*

CONTABILITÀ GENERALE DELLO STATO

— V. *Amministrazione dello Stato.*

CONTRABBANDO

— V. *Monopoli.*

CORTE COSTITUZIONALE

— Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Applicabilità di norme di esclusiva competenza del Giudice istruttore - Legittimazione a sollevare la questione, 755.

— Giudizi di legittimità costituzionale in via incidentale - Questione sollevata dal giudice dell'esecuzione esattoriale - Ammissibilità, 780.

— Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Regolamenti - Esclusione, 764.

CORTE DEI CONTI

— Controllo sugli Enti pubblici - Limiti - Fattispecie in tema di società concessionarie di servizi postali marittimi, 886.

COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA

— V. *Esecuzione fiscale, Espropriazione per p. u., Giustizia amministrativa, Impiego pubblico, Im-*

posta di registro, Imposte e Tasse in genere, Patria potestà, Pensione, Prescrizione, Sicilia, Valle d'Aosta.

DANNI

— sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a danneggiamento o sequestro - Obbiettività giuridica - Permanenza del vincolo sulla cosa - Sussistenza del reato - Cessazione del vincolo - Cause, 969.

DANNI DI GUERRA

— Beni mobili ed immobili - Indennizzo - Navi requisite o noleggiate dallo Stato, l. 968 del 1953 - Applicabilità, 877.

— Beni perduti all'estero per trattato di pace - Accertamento - Esigenza del contraddittorio - Limiti, 889.

— V. anche *Competenza e giurisdizione.*

DEMANIO E PATRIMONIO

— Beni demaniali - Concessione con effetti retroattivi - Irrilevanza ai fini del possesso utile per la occupazione, con nota di A. MARZANO, 949.

— Beni demaniali - Possesso immemorabile - Effetti, con nota di A. MARZANO, 948.

— Demanio marittimo - Concessioni - Prescrizioni di massima - Circolare 10 aprile 1961, n. 41 - Esclusione della discrezionalità in ordine alla valutazione dei casi singoli - Non sussiste, 892.

— Demanio marittimo - Concessioni - Prescrizioni di massima - Circolare 10 aprile 1961, n. 41 - Divieto di costruzione di opere aventi carattere di abitazione - Legittimità, 892.

— Demanio naturale - Delimitazione ex lege - Inesistenza di un potere della P.A. di delimitazione in base a valutazioni discrezionali, 947.

— Demanio storico ed artistico - Vincolo - Motivazione come « parco annesso » - Insufficienza, 893.

Demanio storico e artistico - Vincolo - Motivazione - Necessità ed estremi, 892.

Dichiarazione legislativa di demanialità - Effetti, con nota di A. MARZANO, 948.

— Laghi pubblici - Spiaggia - Condizione giuridica - Demanialità, con nota di A. MARZANO, 948.

— V. anche *Acque pubbliche*.

EDILIZIA

— Piano di lottizzazione - Natura - Atto preliminare alla licenza edilizia - Effetti, 889.

ENTI PUBBLICI

— Comune - Spese per opere pubbliche - Esonero - Atto di esclusione - Sindacato del giudice amministrativo, 887.

— V. anche *Corte dei Conti, Impiego pubblico, Opere pubbliche*.

ESECUZIONE FISCALE

— Disposizioni che non consentono al debitore esecutato contestazioni sulla valutazione dei beni staggiti - Violazione del principio di difesa - Esclusione, 780.

ESECUZIONE FORZATA

— Opposizione agli atti esecutivi - Creditore precedente - Legittimazione, con nota di F. ARGAN, 835.

— Pignoramento di crediti del debitore verso terzi - Dichiarazione del terzo - Ordinanza di assegnazione - Natura decisoria - Crediti impignorabili - Stipendi - Riduzione del pignoramento a un quinto dello stipendio - Atto di esecuzione - Rimedio - Opposizione agli atti esecutivi, con nota di F. ARGAN, 835.

ESPROPRIAZIONE PER P. U.

— Espropriazione - Elettrodotto - Inefficacia per decorrenza dei termini della dichiarazione di p. u. - Emanazione del decreto di asservimento - Illegittimità, 881.

— Espropriazione - Elettrodotto - Termine inizio lavori - Decorrenza - Effetti sul decreto di asservimento, 881.

— Giunta speciale presso la Corte di Appello di Napoli - Ambito della giurisdizione della Giunta - Estensione alle questioni di chiamata in causa del soggetto legittimato - Sussiste, 854.

— Giunta speciale presso la Corte di Appello di Napoli - Carattere normalmente preliminare della pronuncia - Giunta sull'indennità rispetto alla emissione del decreto espropriativo - Sussiste - Irritualità della stima da parte di un perito provocata dal Prefetto e conseguente illegittimità del decreto espropriativo - Sussistono - Facoltà dell'espropriato di limitarsi a contestare l'adeguatezza dell'indennità innanzi alla Giunta invece di far valere l'illegittimità del trasferimento - Sussiste - Necessità che in tal caso la stima da parte della Giunta sia riferita al valore dell'immobile alla data del decreto d'espropriazione - Sussiste, 854.

— Indennità - Interessi compensativi (e non moratori) sulla parte di indennità non depositata prima dell'emissione dal decreto di espropriazione - Decorrenza - Immissione dell'espropriante nel possesso del bene, 841.

— Nozione secondo la Costituzione - Limitazione della nozione ai trasferimenti coattivi - Esclusione - Atto espropriativo in senso materiale, 872.

— Occupazione d'urgenza - Stato di consistenza - Avviso agli interessati - Forma - Irrilevanza - Limiti, 883.

— Occupazione d'urgenza - Stato di consistenza - Irregolarità - Illegittimità dell'occupazione, 883.

- Rapporto di espropriazione - Delegazione amministrativa intersoggettiva al compimento degli atti necessari per il perfezionamento di procedura espropriativa - Opposizione alla stima dell'indennità di espropriazione - Legittimazione passiva dell'Ente delegante - Esclusione - Legittimazione passiva dell'Ente delegato - Sussiste - Fattispecie, 838.
- V. anche *Competenza e giurisdizione, Giustizia amministrativa.*

FARMACIA

- Farmacia comunale - Apertura - Autorizzazione del Medico Provinciale - Discrezionalità - Farmacie private - Apertura - Autorizzazione del Medico Provinciale - Discrezionalità - Differenza, 876.
- Farmacia Comunale - Atti del Medico Provinciale - Definitività - Esclusione, 876.

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

- Intervento - *Ad opponendum* - Presupposti - interesse astratto e futuro indipendente dalla conservazione dell'atto impugnato - Inammissibilità, 890.
- Notificazioni e comunicazioni - Controinteressati - Fattispecie, 882.
- Notificazioni e comunicazioni - Controinteressati - Nozione, 882.
- Perenzione - Art. 40 t. u. 26 giugno 1924, n. 1054 - Contrasto con le norme costituzionali che prevedono la tutela degli interessi legittimi - Manifesta infondatezza, 891.
- Perenzione - Art. 40 t. u. 26 giugno 1924, n. 1054 - Istanza per la sospensione dell'atto - Irrilevanza, 891.
- Perenzione - Interruzione del termine - Compimento dell'atto di procedura necessario - Prova legale, 885.

- Ricorso giurisdizionale - Affittuario di immobile espropriato - Legittimazione - Esclusione, 888.
- Ricorso giurisdizionale - Deposito atto impugnato - Copia non autentica - Inammissibilità, 888.
- Ricorso giurisdizionale - Identificazione atto impugnato - Mediante formule di rito - Impossibilità - Fattispecie, 889.
- Ricorso giurisdizionale - Motivi aggiunti non notificati - Inammissibilità, 888.
- Ricorso giurisdizionale - Motivi dedotti in memoria - Inammissibilità, 885.
- V. anche *Competenza e giurisdizione.*

IMPIEGO PUBBLICO

- Insegnanti incaricati presso i Convitti Nazionali - Indennità di anzianità - Esclusione, 878.
- Insegnanti dei Convitti Nazionali - Norme applicabili - Fattispecie, 878.
- Promozioni - Merito comparativo - Attitudini al grado superiore - Punteggio - Proporzione con gli altri titoli - Non è necessaria, 880.
- Promozioni - Merito comparativo - Cultura generale - Attribuzione del punteggio - Criterio - Titolo di studio - Valore, 880.
- Promozioni - Merito comparativo - Funzioni di qualifica superiore - Non costituisce titolo a sé, 880.
- Promozioni - Merito comparativo - Incarichi - Svolgimento delle funzioni normali di ufficio - Valutazione - Omissione - Legittimità, 880.
- Promozioni - Merito comparativo - Qualità del servizio prestato - Attribuzione - Criterio, 880.
- Rapporto a termine - Prosecuzione di fatto - Rinnovazione tacita del rapporto - Esclusione, 878.

- Retribuzione - Integrazione ex art. 36 Costituzione - Azionabilità della pretesa - Condizioni, 878.
- V. anche *Competenza e giurisdizione, Privative per invenzioni industriali.*

IMPOSTA DI REGISTRO

- Agevolazioni previste dalla l. 29 luglio 1957, n. 634 per gli aumenti di capitale preordinati al potenziamento della attività industriale da parte di società aventi sede ed operanti nel Mezzogiorno - Aumenti di capitale da parte di società il cui statuto prevede lo svolgimento di attività anche commerciale e finanziaria e l'istituzione di succursali e stabilimenti anche fuori del Mezzogiorno - Inapplicabilità, con nota di F. PAGANO, 943.
- Diritto dell'Amministrazione alle ordinarie imposte per decadenza del contribuente dai benefici - Termini prescrizionali previsti dalla legge organica del registro - Inapplicabilità - Prescrizione ordinaria decennale - Applicabilità, 939.
- Divieto per i cancellieri di rilasciare copie di sentenze non registrate - Violazione del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale, 775.
- Imposta complementare ed imposta suppletiva - Nozione, 895.
- Imposta liquidata in relazione ad un cespite per errore non considerato nella liquidazione della imposta principale - È imposta suppletiva - Mancata liquidazione e richiesta di tale imposta entro il termine di cui all'art. 21 del d.l. 7 agosto 1936, n. 1639 - Decadenza - Esclusione - Fattispecie, 895.
- Imposta suppletiva - Prescrizione - Decorrenza, 927.
- Natura ed effetti degli atti e dei trasferimenti - Fidejussioni bancarie, in favore di terzi, verso pubbliche amministrazioni - Fattispecie, 927.

- Società - Sovraprezzo azioni di nuova emissione - Imposta proporzionale - Esclusione, 938.
- Termine per la notifica dell'accertamento di valore - Natura - Decorrenza, 894.

IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE

- V. *Profitti di contingenza.*

IMPOSTA DI SUCCESSIONE

- Legge 20 novembre 1955, n. 1123, per l'equiparazione del trattamento tributario delle successioni da adottante ad adottato a quello delle successioni tra genitori e figli legittimi - Retroattività - Esclusione, 942.
- V. anche *Imposte e tasse in genere.*

IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA

- Non imponibilità dei corrispettivi relativi a « servizi internazionali » - Nozione di tali « servizi » - Attività dei commissionari in affari di importazioni ed esportazioni - Imponibilità dei corrispettivi - Limiti, 917.

IMPOSTE E TASSE IN GENERE.

- Accertamento - Avviso di accertamento - Indicazione dei fatti obiettivi a base dell'accertamento e della loro qualificazione giuridica - Diversa qualificazione ad opera del giudice - Ammissibilità, 928.
- Acquiescenza in ordine ad accertamento tributario e, in particolare, ad ingiunzione fiscale - Ammissibilità, 894.
- Competenza e giurisdizione - Controversia sulla regolarità formale del procedimento esecutivo ex t.u. 14 aprile 1910, n. 639 - Competenza del foro dello Stato - Sussiste, 921.

- Giudizio dinanzi ai Tribunali ordinari, ex art. 29, terzo comma, d. l. n. 1639 del 1936, sulla legittimità delle decisioni delle commissioni tributarie in tema di valutazione - Pronuncia del giudice di merito sulla ricorrenza dei vizi di grave ed evidente errore di apprezzamento o mancanza o insufficienza di calcolo - Censurabilità in Cassazione - Esclusione, 912.
 - Imposta di ricchezza mobile - Profitti di contingenza - Soggetto passivo - Mandamentario dell'effettivo reddituario - È tale, 929.
 - Imposta di successione - Momento della nascita dell'obbligazione tributaria, 942.
 - Imposte indirette sui trasferimenti - Decisioni delle commissioni in tema di valutazione - Adozione di criteri non contrari a legge, ma non espressamente previsti - Illegittimità per grave ed evidente errore di apprezzamento - Esclusione - Fattispecie in tema di aeree edificabili destinate, da piani regolatori, a strade pubbliche, 913.
 - Imposte indirette sui trasferimenti - Decisioni delle commissioni in tema di valutazione - Legittimità - Condizioni, 912.
 - Imposte indirette - Violazioni di leggi finanziarie - Competenza e giurisdizione - Azione giudiziaria di accertamento negativo in pendenza del procedimento amministrativo di accertamento in tema di violazioni - Ammissibilità - Condizioni, 902.
 - Legge istitutiva di una ritenuta di acconto sugli utili distribuiti dalle società - Sperequazione di trattamento allorchè il soggetto percipiente sia esente dall'imposta sulle società - Esclusione, 777.
 - Privilegi stabiliti dal testo unico delle imposte dirette - Innovazione alla disciplina stabilita dal codice civile - Eccesso di delega - Esclusione, 762.
 - Restituzione di imposte - Interessi ex legge 26 gennaio 1961, n. 29 - Applicabilità ai pagamenti indebiti effettuati prima della sua entrata in vigore - Decorrenza, 938.
- IMPUGNAZIONE**
- Motivi - Presentazione - Termini - Mancata annotazione della data di presentazione da parte del cancelliere - Risoluzione del dubbio sulla tempestività a favore dell'impugnante, 966.
- IMPOSTE DOGANALI**
- Deposito di merci estere in magazzini generali - Obbligazione dell'esercente di magazzini - Estrazione dai magazzini di merci estere in temporanea importazione - Mancata riesportazione - Obbligazione dell'esercente i magazzini per i diritti doganali dovuti - Sussiste, 922.
 - Fidejussione a garanzia dei diritti dovuti su merci introdotte in temporanea importazione e non riesportate - Estinzione dell'obbligazione del fidejussore prima del definitivo scarico della bolletta di temporanea importazione - Esclusione, 904.
 - Fidejussione a garanzia dei diritti dovuti su merci introdotte in temporanea importazione e non riesportate - Inosservanza del termine per la liquidazione di tali diritti - Liberazione del fidejussore ex art. 1955 c. c. - Esclusione, 905.
 - Fidejussione - Diritti doganali su merci introdotte in temporanea importazione e garantiti con fidejussione - Scadenza del termine concesso per la riesportazione - Effetti in relazione all'obbligazione tributaria - Effetti in rapporto alla liberazione del fidejussore, 904.
 - Importazioni ed esportazioni temporanee - Diritti su merci temporaneamente importate e non riesportate - Interessi - Regola - Eccezione, 905.

- Importazioni ed esportazioni temporanee - Diritti per merci introdotte in temporanea importazione e non riesportate - Natura e momento della nascita dell'obbligazione d'imposta, 922.
- Importazioni ed esportazioni temporanee - Inserimento nel sistema generale della legislazione doganale - Sussiste, 922.

INGIUNZIONE

- V. *Imposte e tasse in genere, Procedimento civile.*

LAVORO

- Delega al Governo per la disciplina della contrattazione « erga omnes » - Legge di proroga - Concessione di altri quindici mesi per l'esercizio della legislazione delegata, 765.
- V. anche *Prescrizione.*

MEZZOGIORNO

- Cassa per il Mezzogiorno - Realizzazione di opere straordinarie nelle provincie meridionali - Esecuzione delle opere a mezzo di appalti diretti o di concessioni - Applicabilità delle norme vigenti per l'esecuzione delle opere di competenza del Ministero dei Lavori Pubblici - Sussiste, 843.
- Legge speciale per la città di Napoli 9 aprile 1953, n. 297 - Affidamento da parte della Cassa per il Mezzogiorno dell'esecuzione dei lavori, a norma dell'ultimo comma dell'art. 41, n. 297 del 1953, all'Amministrazione dell'Ente locale interessato - Natura giuridica ed effetti, anche in ordine alla responsabilità verso i terzi, 854.
- V. anche *Imposta di registro.*

MONOPOLI

- Monopolio e dogana - Carburante assegnato in esenzione fiscale

per la pesca - Mutata destinazione - Reato configurabile - Contrabbando doganale per indebito uso, 964.

- Monopolio e dogana - Contrabbando - Tabacchi esteri - Detenzione abusiva - Norme applicabili, 962.

NAVE

- V. *Competenza e giurisdizione.*

NOTIFICAZIONE

- Diffomità fra l'originale e la copia notificata - Prevalenza della seconda - Decreto di citazione - Data di comparizione - Erronea indicazione - Nullità, 967.

OBBLIGAZIONI E CONTRATTI

- Interessi compensativi - Nozione, 841.
- Interpretazione - Regole finali di cui all'art. 1371 c. c. - Applicabilità in via sussidiaria, 904.
- V. anche *Cassazione, Espropriazione per p. u.*

OCCUPAZIONE

- V. *Espropriazione per p. u.*

OPERE PUBBLICHE

- Capitolati generali per gli appalti delle opere pubbliche dello Stato - Natura regolamentare - Sussiste - Norme processuali contenute nei capitolati - Applicazione immediata anche ai rapporti sorti anteriormente alla loro entrata in vigore - Sussiste - Nuovo capitolato generale di appalto per le opere di competenza del Ministero dei Lavori Pubblici entrato in vigore il 1° settembre 1962 - Norme sull'impugnabilità del lodo arbitrale - Natura di norme processuali di immediata applicazione - Sussiste, 843.

— Opere pubbliche di competenza degli enti locali - Necessità ed indifferibilità delle opere ed impossibilità degli enti locali interessati di provvedere al relativo finanziamento - Sostituzione dello Stato all'ente locale nell'esecuzione dell'opera, nei limiti della somma all'uopo assegnata dal Ministero dei Lavori Pubblici - Potere dell'Amministrazione dei lavori pubblici di avvalersi, nell'espletamento della sostituzione, dell'ufficio tecnico dell'ente locale sostituito - Affidamento a quest'ultimo della stessa titolarità dell'esecuzione dell'opera - Diversa portata giuridica delle due ipotesi, con nota di F. CARUSI, 862.

— Opere pubbliche di competenza degli enti locali - Sostituzione dello Stato a norma del d. lgt. 10 agosto 1945, n. 517 al Comune interessato nella costruzione di un edificio scolastico - Occupazione senza titolo di suolo indicato nel progetto redatto dall'ufficio tecnico del Comune - Azione proposta dall'Amministrazione delle Finanze, proprietaria del suolo, contro il Comune entrato in possesso dell'opera ultimata, per ottenerne la condanna al rilascio del medesimo o, in mancanza, al pagamento del suo valore venale - Difetto di legittimazione passiva del Comune - Sussiste, con nota di F. CARUSI, 863.

PATRIA POTESTA

— Attribuzione al padre naturale - Violazione del principio della eguaglianza dei genitori - Esclusione, 770.

PENSIONI

— Cumulo con lo stipendio - Limite - Art. 14 l. n. 149 del 1949 - Eccezione di incostituzionalità - Manifesta infondatezza, 891.

— Cumulo con lo stipendio - Limite - Art. 14 l. n. 149 del 1949 -

Pensione di reversibilità - Applicabilità, 890.

PIANO REGOLATORE

— Piano regolatore generale - Prescrizioni di zona immediatamente efficaci - Inosservanza - Conseguenze - Fattispecie in tema di mercati, 888.

PRESCRIZIONE

— Decorrenza del termine durante il rapporto di lavoro - Incompatibilità con l'art. 36 Cost. - Illegittimità costituzionale, 758.

— Prescrizione dei diritti di credito derivanti da rapporti di lavoro - Incompatibilità con la natura del diritto al salario - Esclusione, 758.

— V. anche *Imposta di registro*.

PRIVATIVE PER INVENZIONI INDUSTRIALI

— Invenzioni realizzate durante il rapporto di impiego - Amministrazione dello Stato - Funzione del Ministro preposto all'Amministrazione circa i diritti patrimoniali dell'inventore - Natura - Limiti, con nota di F. ARGAN, 787.

— Invenzioni utili per la difesa del paese - Poteri dell'Amministrazione competente - Effetti, con nota di F. ARGAN, 787.

— Potere di segretezza dell'Amministrazione della Difesa - Presupposti - Natura - Effetti - Non osservanza dei termini stabiliti in materia con norme regolamentari - Irrilevanza in rapporto alla funzione ed al carattere di tali norme, 785.

PROCEDIMENTO CIVILE

— Estinzione nel corso del processo per mancata, tempestiva riassunzione della causa cancellata dal ruolo - Presupposto di validità - Ordinanza di cancellazione emessa previa comunicazione a

tutte le parti del provvedimento di fissazione di udienza successiva a quella di mancata comparizione delle medesime - Difetto di previa, valida comunicazione di tale provvedimento - Conseguenze - Nullità dell'atto (e di quelli successivi) per mancanza di requisito indispensabile al raggiungimento dello scopo - Sussiste, 852.

- Principio dell'onere della prova - Limite della sua operatività - Ipotesi, 848.
- Procedimento per ingiunzione - Esecuzione provvisoria dietro cauzione - Contrasto con il diritto di difesa - Esclusione, 755.
- Successione a titolo particolare « inter vivos » ad una delle parti durante il termine per ricorrere o controricorrere in Cassazione - Notifica dell'impugnazione al dante causa - Effetto - Impedimento del passaggio in giudicato della sentenza nei confronti dell'avente causa - Legittimazione del successore a titolo particolare a ricorrere o controricorrere in Cassazione - Sussiste, 854.
- V. anche *Esecuzione forzata*.

PROFITTI DI CONTINGENZA

- Accertamento dei fatti produttivi dei profitti avocabili, con riguardo all'ipotesi impositiva di profitti leciti - Inquadramento degli stessi fatti, ad opera del giudice, nell'ipotesi impositiva concernente i profitti illeciti - Legittimità, 928.
- Detrazione della quota già soggetta all'imposta di ricchezza mobile - Condizione, 929.
- Profitti in dipendenza di operazioni legali o illegali in valute - Irrilevanza della distinzione, 929.

REATO

- Reato finanziario - Luogo di accertamento del reato finanziario - Determinazione, 967.

SENTENZA

- V. *Cassazione, Competenza e giurisdizione*.

SICILIA

- Conflitto di attribuzioni - Modalità sulle conferenze periodiche in materia di energia elettrica - Competenza dello Stato, 772.
- Legge regionale recante disposizione a favore del personale in soprannumero della Regione - Violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione, 771.

STRADE

- Strade private - Servitù di uso pubblico - Diritto di proprietà privata - Persiste, con nota di F. ARGAN, 829.
- Uso pubblico - Servitù - Titolo costitutivo - Necessità - con nota di F. ARGAN, 829.

SERVITU. MILITARI

- Limitazioni contemplate nell'articolo 2 l. 20 dicembre 1932, n. 1849 - Cumulo di due o più limiti - Può integrare una ipotesi di espropriazione postulante indennizzo, 872.

VALLE D'AOSTA

- Conflitto di attribuzione tra Stato e Regione - Nomina di Commissario del Governo - Sospensione del provvedimento impugnato - Esclusione, 765.

INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

CORTE COSTITUZIONALE

10 giugno 1966, n. 62	pag.	755
10 giugno 1966, n. 63		758
10 giugno 1966, n. 64		762
10 giugno 1966, n. 66		764
10 giugno 1966, n. 67		765
15 giugno 1966, n. 70		765
21 giugno 1966, n. 71		770
21 giugno 1966, n. 72		771
2 luglio 1966, n. 79		772
2 luglio 1966, n. 80		775
2 luglio 1966, n. 81		777
2 luglio 1966, n. 83		780

GIURISDIZIONI CIVILI

CORTE DI CASSAZIONE

Sez. Un., 19 luglio 1965, n. 1631	pag.	783
Sez. Un., 23 luglio 1965, n. 1724		787
Sez. Un., 11 ottobre 1965, n. 2111		784
Sez. II, 14 gennaio 1966, n. 214		829
Sez. I, 17 gennaio 1966, n. 238		894
Sez. II, 14 febbraio 1966, n. 445		832
Sez. III, 14 febbraio 1966, n. 453		835
Sez. Un., 15 febbraio 1966, n. 476		819
Sez. Un., 2 marzo 1966, n. 619		818
Sez. Un., 16 marzo 1966, n. 752		902
Sez. I, 25 marzo 1966, n. 798		904
Sez. I, 25 marzo 1966, n. 807		838
Sez. I, 28 marzo 1966, n. 819		912
Sez. I, 28 marzo 1966, n. 821		913
Sez. I, 5 aprile 1966, n. 875		841
Sez. Un., 6 aprile 1966, n. 901		820
Sez. Un., 6 aprile 1966, n. 902		822
Sez. I, 6 aprile 1966, n. 904		895
Sez. I, 6 aprile 1966, n. 909		843
Sez. Un., 16 aprile 1966, n. 950		823
Sez. Un., 16 aprile 1966, n. 951		917
Sez. III, 9 maggio 1966, n. 1186		921
Sez. I, 10 maggio 1966, n. 1193		922
Sez. I, 16 maggio 1966, n. 1230		927
Sez. I, 20 maggio 1966, n. 1293		848
Sez. III, 28 maggio 1966, n. 1408		852
Sez. Un., 30 maggio 1966, n. 1412		854
Sez. I, 31 maggio 1966, n. 1451		928
Sez. I, 11 luglio 1966, n. 1822		938
Sez. I, 11 luglio 1966, n. 1826		939

Sez. I, 11 luglio 1966, n. 1829	pag.	862
Sez. I, 15 luglio 1966, n. 1894	»	947
Sez. I, 10 agosto 1966, n. 2181	»	942
Sez. I, 20 agosto 1966, n. 2267	»	872

TRIBUNALE

Napoli, 4 aprile 1966	pag.	943
---------------------------------	------	-----

TRIBUNALE SUPERIORE DELLE ACQUE

7 ottobre 1965, n. 17	pag.	947
14 ottobre 1965, n. 22	»	948

GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

CONSIGLIO DI STATO

Ad. Plen., 16 marzo 1966, n. 8	pag.	876
Ad. Plen., 5 aprile 1966, n. 10	»	877
Ad. Plen., 13 maggio 1966, n. 11	»	878
Sez. IV, 2 marzo 1966, n. 126	»	880
Sez. IV, 2 marzo 1966, n. 127	»	881
Sez. IV, 13 marzo 1966, n. 155	»	882
Sez. IV, 5 aprile 1966, n. 219	»	883
Sez. IV, 20 aprile 1966, n. 245	»	883
Sez. IV, 20 aprile 1966, n. 266	»	885
Sez. IV, 11 maggio 1966, n. 344	»	885
Sez. IV, 11 maggio 1966, n. 347	»	886
Sez. IV, 11 maggio 1966, n. 353	»	887
Sez. IV, 11 maggio 1966, n. 371	»	888
Sez. IV, 18 maggio 1966, n. 409	»	888
Sez. IV, 25 maggio 1966, n. 432	»	889
Sez. V, 2 aprile 1966, n. 564	»	889
Sez. VI, 4 marzo 1966, n. 226	»	890
Sez. VI, 11 marzo 1966, n. 256	»	891
Sez. VI, 29 aprile 1966, n. 417	»	892
Sez. VI, 17 maggio 1966, n. 452	»	892

GIURISDIZIONI PENALI

CASSAZIONE

Sez. I, 3 gennaio 1966, n. 1451	pag.	962
Sez. I, 3 gennaio 1966, n. 1465	»	964
Sez. III, 28 gennaio 1966, n. 1	»	966
Sez. I, 31 gennaio 1966, n. 1123	»	967
Sez. I, 22 febbraio 1966, n. 1902	»	967
Sez. III, 4 marzo 1966, n. 133	»	969

SOMMARIO DELLA PARTE SECONDA

QUESTIONI

- FOLIGNO D., *Gli effetti della dichiarazione di illegittimità costituzionale (nuovi spunti in margine alla sentenza sul plusvalore delle aree fabbricabili)* pag. 181

RASSEGNA DI DOTTRINA

- BOZZI A., *Istituzioni di diritto pubblico*, Giuffrè, Milano, 1965, pagg. 525 pag. 189
- CANNELLA G. - FAZIO S., *Codice delle leggi sulla Previdenza Sociale*, Cedam, Padova, 1965, Tomi due di compl., pagg. 4575 » 189
- CATALDI D. - GIACCI D., *L'indennità di buonuscita e l'assegno vitalizio*, Giuffrè, Milano, 1966 » 190
- GIANNINI M. S., *Corso di Diritto Amministrativo* (dispense anno accademico 1964-65), Giuffrè, Milano, 1965, pagg. 344 » 190

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

DISEGNI E PROPOSTE DI LEGGE

- Disegno di legge n. 1663 (Camera Deputati). — Norme sui referendum previsti dalla costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo pag. 194

- LEGGI E DECRETI (segnalazioni) » 196

NORME SOTTOPOSTE A GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

— Norme dichiarate incostituzionali:

- codice penale, art. 272, secondo comma pag. 197
- r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 117 » 198
- r. d. 13 gennaio 1936, n. 2313 » 198
- l. reg. sic. 19 febbraio 1951, n. 20 » 198
- l. 31 luglio 1956, n. 991, art. 17 » 198
- l. 18 aprile 1962, n. 208, art. 7 » 198
- l. reg. sic. approv. 14 dicembre 1965, artt. 4, 5, 6, 8, 10, secondo comma e tabella B » 198

— *Norme delle quali è stata dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale:*

codice penale, art. 272, primo comma	pag. 199
codice penale, art. 327	» 199
r. d. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 34, secondo e terzo comma	» 199
l. 10 agosto 1950, n. 648, artt. 62, terzo comma e 64	» 199
l. reg. sic. 27 dicembre 1950, n. 104, art. 15, primo, secondo, terzo e quarto comma	» 199
d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 202, 233, primo comma, lettera c, e, f, h, 235, 236, primo e secondo comma e 237	» 200
l. 6 dicembre 1962, n. 1643, art. 6, quarto comma	» 200
l. 29 dicembre 1962, n. 1745, art. 3, settimo comma	» 200
l. 3 febbraio 1963, n. 126, artt. 2 e 3	» 200
l. 15 novembre 1964, n. 1162, art. 5, primo comma	» 200

— *Norme delle quali è stato promosso giudizio di legittimità costituzionale* » 201

— *Norme delle quali il giudizio di legittimità costituzionale è stato definito con pronunce di inammissibilità, di manifesta infondatezza o di restituzione degli atti al giudice di merito* » 213

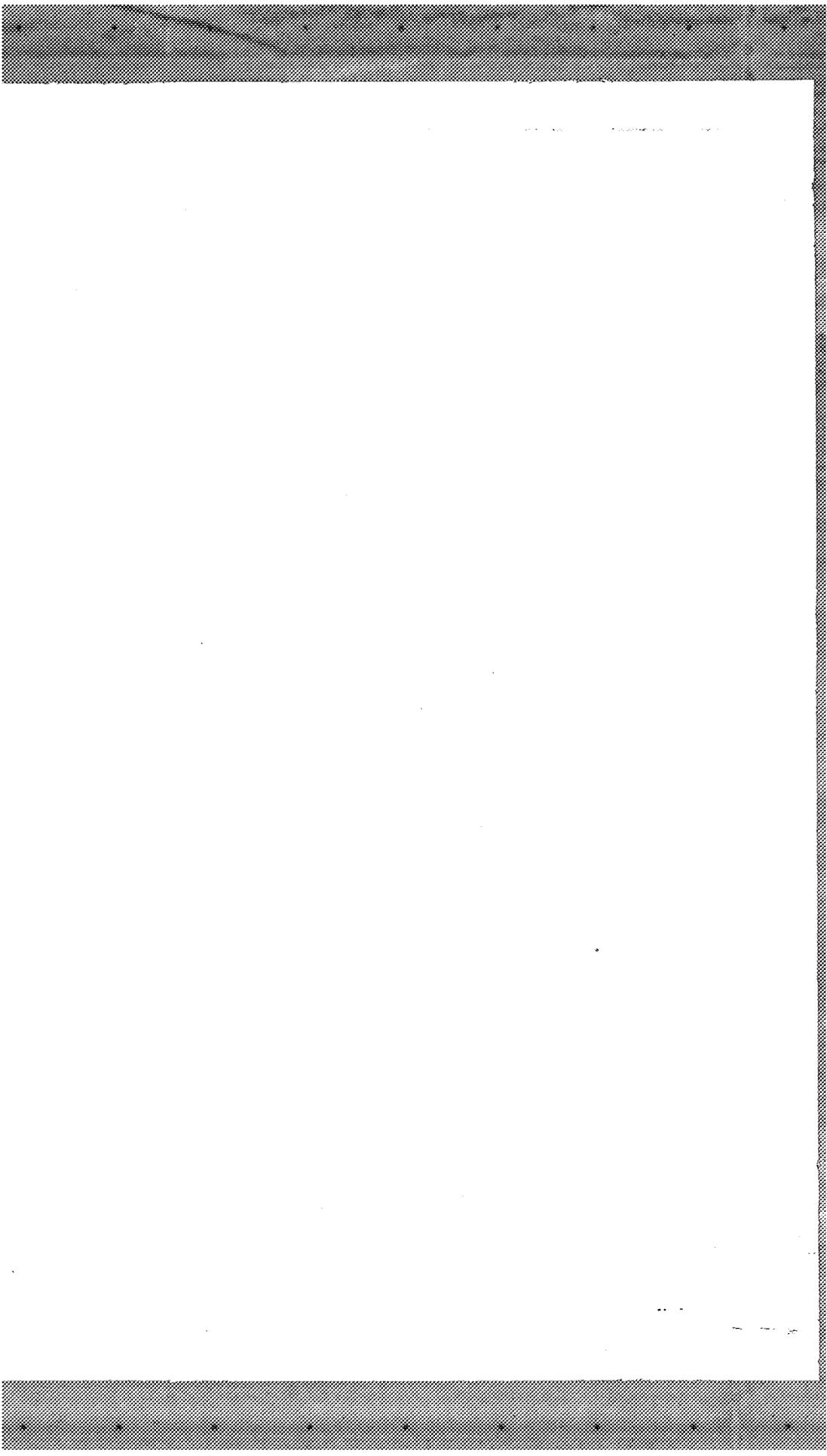
INDICE DELLE CONSULTAZIONI (secondo l'ordine di materia)

Acque pubbliche	pag. 214	Giurisdizioni speciali	pag. 218
Amministrazione pubblica	» 214	Impiego pubblico	» 218
Appalto	» 214	Imposta di registro	» 219
Assicurazioni	» 215	Imposta di ricchezza mobile	» 220
Commercio	» 215	Imposte e tasse	» 220
Competenza e giurisdizione	» 215	Lotto e lotterie	» 221
Contrabbando	» 215	Mezzogiorno	» 221
Contributi e finanziamenti	» 216	Notificazione	» 221
Corte dei Conti	» 216	Persona giuridica	» 222
Dazi doganali	» 216	Piani regolatori	» 222
Demanio	» 217	Regioni	» 222
Edilizia economica e popolare	» 217	Requisizione	» 222
Elettrodotti	» 217	Responsabilità civile	» 223
Espropriazione per p. u.	» 218	Servitù	» 223
		Successioni	» 224
		Trattati e convenzioni internazionali	» 224

NOTIZIARIO

Convegno di studi	pag. 225
-----------------------------	----------

PARTE PRIMA



GIURISPRUDENZA

SEZIONE PRIMA

GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE

CORTE COSTITUZIONALE, 10 giugno 1966, n. 62 - *Pres. Ambrosini - Rel. Benedetti - Soc. Matton Nord (avv. Sivieri) e Presidente Consiglio Ministri (Sost. avv. gen. Stato Chiarotti).*

Corte costituzionale - Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Applicabilità di norme di esclusiva competenza del Giudice istruttore - Legittimazione a sollevare la questione.

(Cost., art. 134; l. 11 marzo 1953, n. 87, art. 23).

Procedimento civile - Procedimento per ingiunzione - Esecuzione provvisoria dietro cauzione - Contrasto con il diritto di fidesa - Esclusione.

(Cost., art. 24; c. p. c., art. 648, secondo comma).

Il giudice istruttore del processo civile di opposizione a decreto ingiuntivo è legittimato a proporre la questione di legittimità costituzionale dell'art. 648, secondo comma, c. p. c., poichè trattasi di una norma che egli solo è tenuto ad applicare per decidere in merito ad un provvedimento di sua esclusiva competenza (1).

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 14 maggio 1964 del Giudice istruttore presso il Tribunale di Bologna (*Gazzetta Ufficiale* 13 marzo 1965, n. 65).

Circa la legittimazione del giudice istruttore a proporre la questione, la sentenza non si discosta dai precedenti della stessa Corte.

Si ricorderà, infatti, che la sentenza 20 dicembre 1962, n. 109 (*Giur. it.*, 1963, I, 1, 707 e nota di CHIARLONI; nonchè in *Giur. cost.*, 1962, 1467 e nota di SATTA) la Corte aveva escluso la legittimazione del giudice istruttore perchè, nella particolare fattispecie, egli era sfornito di *poteri decisorii propri* rispetto alla questione fatta valere.

Ad analoghe conclusioni era pervenuta la Corte con la successiva sentenza 9 aprile 1963, n. 44 (*Giur. it.*, 1963, I, 1, 937 anche essa con nota di CHIARLONI; nonchè in questa *Rassegna* 1963, 78 e nota di TRACANNA) a

Non è fondata, con riferimento all'art. 24 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 648, secondo comma, c. p. c., che fa obbligo al giudice istruttore di concedere la provvisoria esecuzione al decreto ingiuntivo, se la parte istante offre cauzione, dato che il giudice deve tener conto delle eventuali deduzioni difensive del debitore nella determinazione della cauzione (2).

(Omissis). — 1. - Il presente giudizio trae origine da una ordinanza di rinvio emessa dal Giudice istruttore del Tribunale di Bologna in un procedimento civile di opposizione a decreto ingiuntivo.

La questione sottoposta all'esame della Corte è se la norma contenuta nell'art. 648, comma secondo, del Codice di procedura civile, che fa obbligo al giudice istruttore di concedere l'esecuzione provvisoria del decreto ingiuntivo qualora la parte che l'ha chiesta offra cauzione, violi il principio del contraddittorio e il diritto di difesa per il debitore ingiunto e sia conseguentemente illegittima per contrasto con l'art. 24 della Costituzione che assicura l'inviolabilità del diritto di difesa in ogni stato e grado del procedimento.

2. - La Corte osserva, in via preliminare, che esattamente il Giudice istruttore ha ritenuto di poter promuovere, con propria ordinanza, il presente giudizio di legittimità costituzionale.

La norma processuale denunciata riserva al giudice istruttore poteri decisori in ordine al provvedimento di provvisoria esecuzione del decreto ingiuntivo, provvedimento che, per come dispone il primo comma del citato articolo, assume la forma di ordinanza non impugnabile.

proposito della legittimazione a sollevare la questione relativa agli incompetenti fiscali nel processo.

Il provvedimento di cui all'art. 648, secondo comma, c. p. c., viceversa, non solo è atto riservato alla esclusiva competenza del giudice istruttore, ma è anche vincolato quanto alla sua emanazione, ricorrendone tutti i presupposti. Di conseguenza non può contestarsi la legittimazione del giudice istruttore ad assumere la veste di *giudice a quo* nel giudizio di legittimità costituzionale della norma in discussione.

(2) Sulla questione di merito, può richiamarsi la dottrina (LIEBMAN, *In tema di esecuzione provvisoria del decreto di ingiunzione* in *Riv. dir. proc.* 1951, II, 80 e segg.; *Il principio del contraddittorio e la Costituzione - Postilla* - in *Riv. dir. proc.* 1954, 128-129 secondo cui il diritto di difesa deve ritenersi rispettato nel procedimento per ingiunzione (genericamente considerato) « per la ragione che, sebbene il decreto venga emanato *inaudita altera parte*, l'efficacia del decreto stesso è sospesa dal termine,

Poichè trattasi di una norma che solo il giudice istruttore in pendenza dell'opposizione è tenuto ad applicare per decidere in merito ad un provvedimento che è di sua esclusiva competenza, non può disconoscersi che nel caso considerato spetti a tale giudice, e non al Collegio al quale egli è addetto, valutare se sia non manifestamente infondata e rilevante l'eccezione di incostituzionalità riguardante detta norma e proporre, in conseguenza, a questa Corte la relativa questione di legittimità costituzionale.

3. - Per la decisione del merito della questione non occorre esaminare le interpretazioni correttive della norma impugnata richiamate dall'Avvocatura per superare la questione di legittimità.

La Corte ritiene che non sussiste l'asserito contrasto tra l'art. 648, comma secondo, del Codice di procedura civile e l'art. 24 della Costituzione.

L'esecuzione provvisoria, come risulta dallo stesso titolo della norma denunciata, è concessa con ordinanza « in pendenza di opposizione », in un momento cioè in cui essendosi, ad istanza del debitore, instaurato un normale giudizio di cognizione, si è costituito il contraddittorio e il debitore può esercitare il suo diritto di difesa. E non v'ha dubbio che il giudice, nell'esaminare la richiesta del creditore convenuto nel giudizio

entro il quale il debitore può con l'opposizione, ristabilire il contraddittorio momentaneamente soppresso e provvedere alla sua difesa in condizioni che non si discostano da quelle normali di ogni altro giudizio ». Il debitore, cioè, può legittimamente essere condannato senza essere sentito, sol perchè « può a sua volta prendere l'iniziativa del contraddittorio dopo la pronuncia del provvedimento, ma prima che esso acquisti efficacia » (LIEBMAN, *Il principio cit.*, loc. cit., 129).

La misura cauzionale di cui all'art. 648, secondo comma c. p. c., poi, si accompagna all'emanazione di un provvedimento di condanna provvisoria, caratterizzato esso stesso da prevalente funzione cautelare, *onde tale misura assume la veste di controcautela.*

Non tanto interessa l'identificazione della natura giuridica della cauzione (MORI, *Appunti sul deposito cauzionale in Foro It.* 1939, I, 364 e segg.), quanto la constatazione degli ampi poteri che il Giudice ha sulla indicazione nel modo di prestarla (DE PETRIS, *Cauzione — Dir. proc. civ.* — in *Enc. del diritto*, VI, Milano 1960, 656 e segg.): dal combinato disposto degli artt. 119 del Codice e 86 delle disposizioni di attuazione si riscontrano quei poteri del Giudice, il quale può stabilire che la cauzione sia prestata mediante uno degli schemi di garanzia reale (pegno, ipoteca), mediante fideiussione di un terzo o con deposito di danaro o di titoli.

Di conseguenza, in questa stessa natura e funzione della cauzione sono da ravvisare, come la sentenza ha ravvisato, gli elementi caratterizzanti la tutela giuridica del debitore ingiunto.

di opposizione, debba tener conto delle eventuali deduzioni che la difesa del debitore riterrà di sottoporgli e che non potranno non influire sul provvedimento che il giudice è tenuto ad adottare. Infatti, poichè la provvisoria esecuzione è subordinata ad una cauzione la cui misura e il modo nel quale deve essere prestata restano affidati al prudente apprezzamento del magistrato, è evidente che le ragioni difensive del debitore non mancheranno di esercitare a tal fine la loro efficacia. Anche in ragione della gravità dei motivi rappresentati, il giudice determinerà la cauzione in modo che essa risulti giusta ed adeguata sì da richiamare, da un canto, il creditore ad un meditato apprezzamento del proprio diritto e da rappresentare, d'altro canto, per il debitore una seria garanzia non solo per le spese e le restituzioni ma anche per i danni che gli potranno derivare dall'esecuzione del decreto impugnato.

La disposizione denunciata consente al creditore, al quale non sia stato concesso dal giudice dell'ingiunzione, di ottenere, nel rispetto del contraddittorio e garantendo il debitore con congrua cauzione, l'esecuzione provvisoria di un decreto emesso attraverso la preventiva valutazione degli elementi formali previsti dalla legge, salva naturalmente restando ogni ulteriore discussione in ordine alla fondatezza della pretesa del creditore.

Si può, quindi, affermare che la difesa della parte debitrice sia formalmente e sostanzialmente assicurata. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 10 giugno 1966, n. 63 - Pres. Ambrosini - Rel. Branca - Giacchetta (avv. Di Stefano) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. Stato Savarese).

Prescrizione - Prescrizione dei diritti di credito derivanti da rapporti di lavoro - Incompatibilità con la natura del diritto al salario - Esclusione.

(Cost., artt. 3, 4, 36; c. c., artt. 2948, nn. 4 e 5; 2955, n. 2; 2956, n. 1).

Prescrizione - Decorrenza del termine durante il rapporto di lavoro - Incompatibilità con l'art. 36 Cost. - Illegittimità costituzionale.

(Cost., art. 36; c. c., artt. 2948, n. 4; 2955, n. 2; 2956, n. 1).

Non è fondata, con riferimento agli artt. 3, 4 e 36 Cost., la questione della prescrittibilità dei diritti di credito derivanti da rapporto di lavoro, in quanto la tutela costituzionale del diritto al salario dà al diritto stesso una forza maggiore di quella che gli deriverebbe dalla legge ordinaria, ma non lo rende necessariamente perpetuo, dato che la prescrizione è

un modo generale di estinzione dei diritti, fondata sull'esigenza di certezza dei rapporti giuridici (1).

È fondata, con riferimento all'art. 36 Cost., la questione di legittimità costituzionale relativa alla prescrizione, sia breve che presuntiva, dei crediti derivanti da rapporto di lavoro, limitatamente alla parte in cui si consente che la prescrizione stessa decorra durante il rapporto di lavoro (2).

(Omissis). 1. - Sono stati denunciati gli artt. 2948 nn. 4 e 5, 2955 n. 2 e 2956 n. 1 c. c. per contrasto con gli artt. 3, 4 e 36 della Costituzione: la prescrizione quinquennale e quella presuntiva, previste per le retribuzioni corrisposte a periodi non superiori o superiori al mese, sarebbero incompatibili con la natura del diritto al salario qual'è garantito dalla Costituzione.

Presa nella sua assolutezza, la denuncia non può essere accolta. Dato che la prescrizione è modo generale d'estinzione dei diritti, la garanzia costituzionale d'un diritto non vieta, di per sè, che esso si estingua per il decorso del tempo; la tutela costituzionale dà al diritto soggettivo una forza maggiore di quella che gli deriverebbe dalla legge ordinaria; ma

(1) La questione era stata sollevata con ordinanza 16 settembre 1964 del Tribunale di Ancona (*Gazzetta Ufficiale* 3 aprile 1965, n. 85).

Con la precedente sentenza 14 giugno 1962, n. 57 (*Giur. it.*, 1962, I, 1, 1295) la Corte Costituzionale affermava che non c'è norma della Costituzione che inibisca alla legge di stabilire termini prescrizionali da diritto a diritto, implicitamente ammettendo, così, che non c'è norma della Costituzione la quale vieti al legislatore di stabilire termini di prescrizione in via assoluta.

Con la sentenza in rassegna, la Corte ribadisce il principio della prescrivibilità di tutti i diritti, anche di quelli « costituzionalizzati », purchè, naturalmente, disponibili.

E mentre la disponibilità è stata esclusa là dove la Costituzione parla espressamente di *irrinunciabilità* (art. 36 Cost., ultimo comma), cioè per il riposo settimanale (sent. 7 luglio 1962, n. 76, *Giur. cost.* 1962, 893 e nota di PROSPERETTI) e per le ferie annuali retribuite (sent. 19 maggio 1963, n. 66, *ivi*, 1963, 569 e nota di TAVASSI), con la sentenza in esame la Corte non ha confermato l'equivalenza fra i due termini relativamente ai crediti salariali.

Dalla irrinunciabilità delle prestazioni salariali (non espressa, ma implicitamente desumibile, secondo la Corte, dall'ultimo comma dell'art. 36 Cost.), la sentenza ha tratto solo la statuizione di cui alla seconda massima, dichiarando l'illegittimità costituzionale degli artt. 2948, n. 4, 2955, n. 2 e 2956, n. 1 c. c., limitatamente alla parte in cui consentono che la prescrizione decorra anche durante il rapporto di lavoro.

Per la verità, le predette disposizioni del c. c. nulla affermano circa la decorrenza della prescrizione ivi indicata. Il problema della decorrenza è piuttosto collegato all'art. 2935 c. c. (*contra non valentem agere non*

non lo rende necessariamente perpetuo poichè, se alla base della prescrizione sta un'esidenza di certezza dei rapporti giuridici, questa tocca di regola qualunque diritto, compresi quelli costituzionalmente garantiti.

La parte privata nelle sue deduzioni si richiama a una dottrina che qualifica il diritto alla retribuzione « sufficiente » come diritto della personalità: ne deriverebbe che, alla pari di tutti questi diritti, esso sarebbe imprescrittibile; ma, accettata la premessa, non se ne può sottoscrivere la deduzione, una cosa essendo il diritto al salario, che secondo questa dottrina spetterebbe *erga omnes*, ed altra il diritto alle prestazioni salariali dovute periodicamente dal datore di lavoro: il diritto della personalità è imprescrittibile solo nel senso che le facoltà, di cui si compone, potranno sempre esercitarsi per un lunghissimo periodo di tempo; non nel senso che anche le pretese patrimoniali, derivanti di volta in volta dalla lesione di quel diritto, possano farsi valere in perpetuo. Dissociazione, questa, che si produce anche in altri rapporti, come accade per il diritto agli alimenti, che è imprescrittibile mentre si prescrivono in un quinquennio le singole annualità delle prestazioni alimentari.

2. - Vero è che nel nostro ordinamento non sono soggetti a prescrizione i diritti indisponibili (art. 2934 c. c.); ma l'indisponibilità del diritto alle prestazioni salariali non è sancita nell'art. 36 nè si ricava da altre norme della Costituzione: ad esso il lavoratore non può rinunciare, come si desume *a fortiori* dall'ultimo comma dello stesso art. 36,

currit praescriptio) che alle norme sostanziali le quali stabiliscono i vari termini.

(2) Da un punto di vista formale, pertanto, non potrebbe disconoscersi che la sentenza, per giungere ad un risultato equitativo nei confronti della parte più debole del rapporto di lavoro, ha tenuto fermi i termini delle varie prescrizioni, brevi e presuntive, aggiungendo, idealmente, un ulteriore comma agli articoli del c. c.: « La prescrizione di cui ai numeri non comincia a decorrere se non dal giorno della cessazione del rapporto di lavoro ».

Migliore via sarebbe stata, viceversa, operare direttamente, almeno per quanto riguarda la prescrizione presuntiva, sull'art. 2957 c. c., che fissa appunto il *dies a quo* del relativo termine; ma c'era l'ostacolo costituito dall'ordinanza di remissione, che non denunciava tale ultimo articolo. Di qui la decisione adottata *nei limiti*, la quale, tuttavia, nella fattispecie, si configura come vero e proprio atto di produzione legislativa.

Sull'art. 36 Cost. cfr. MORTATI, *Il lavoro nella Costituzione*, *Dir. lav.* 1954, I, 149; PUGLIATTI, *Sulla minima retribuzione sufficiente ai lavoratori*, *Riv. giur. lav.* 1951, II, 174.

In giurisprudenza, per la decorrenza della prescrizione da ogni singola scadenza del credito, cfr. Cass. 15 febbraio 1962, n. 308, *Giust. civ.* 1962, I, 869.

che stabilisce l'arrinunciabilità del diritto alle ferie e al riposo settimanale; ma l'irrinunciabilità, essendo concetto meno ampio dell'indisponibilità richiamata dal c. c., non basta a rendere perpetuo un diritto soggettivo.

Infine la denuncia contenuta nell'ordinanza di rinvio non trova conforto neanche nell'art. 4 della Costituzione, che garantisce il diritto al lavoro ma, alla pari dell'art. 3, non contiene precetti od insegnamenti sulla sorte delle singole prestazioni salariali; nè lo trova nell'art. 2 poichè l'inviolabilità dei diritti dell'uomo non esclude che il tempo consumi le pretese di carattere patrimoniale ad essi collegati.

3. - Però, se il diritto alle prestazioni salariali può prescriversi, non tutto il regime della prescrizione è compatibile colla speciale garanzia che deriva dall'art. 36 della Costituzione.

In un rapporto non dotato di quella resistenza, che caratterizza invece il rapporto d'impiego pubblico, il timore del recesso, cioè del licenziamento, spinge o può spingere il lavoratore sulla via della rinuncia a una parte dei propri diritti; dimodochè la rinuncia, quando è fatta durante quel rapporto, non può essere considerata una libera espressione di volontà negoziale e la sua validità è sancita dall'art. 36 della Costituzione: lo stesso art. 2113 c. c., che la giurisprudenza ha già inquadrato nei principi costituzionali, ammette l'annullamento della rinuncia proprio se questa è intervenuta prima della cessazione del rapporto di lavoro o subito dopo. In sostanza si è voluto proteggere il contraente più debole contro la sua propria debolezza di soggetto interessato alla conservazione del rapporto.

Le norme impugnate, in verità, non si riferiscono al negozio di rinuncia; però consentono che la prescrizione prenda inizio dal momento in cui matura il diritto a ogni singola prestazione salariale: se si eccettua il n. 5 dell'art. 2948, il termine prescrizione decorre fatalmente anche durante il rapporto di lavoro poichè non vi sono ostacoli giuridici che impediscano di farvi valere il diritto al salario. Vi sono tuttavia ostacoli materiali, cioè la situazione psicologica del lavoratore, che può essere indotto a non esercitare il proprio diritto per lo stesso motivo per cui molte volte è portato a rinunciarvi, cioè per timore del licenziamento; cosicchè la prescrizione, decorrendo durante il rapporto di lavoro, produce proprio quell'effetto che l'art. 36 ha inteso precludere vietando qualunque tipo di rinuncia: anche quella che, in particolari situazioni, può essere implicata nel mancato esercizio del proprio diritto e pertanto nel fatto che si lasci decorrere la prescrizione.

Entro questi limiti la questione è fondata: il precetto costituzionale, pur ammettendo la prescrizione del diritto al salario, non ne consente il decorso finchè permane quel rapporto di lavoro durante il quale essa maschera spesso una rinuncia. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 10 giugno 1966, n. 64 - Pres. Ambrosini - Rel. Branca - Fallimento Serventi (n. c.), Esattoria Civica di Cremona (avv. Citti), Presidente Consiglio dei Ministri e Amministrazione finanziaria dello Stato (sost. avv. gen. Stato Coronas).

Imposte e tasse in genere - Privilegi stabiliti dal testo unico delle imposte dirette - Innovazione alla disciplina stabilita dal codice civile - Eccesso di delega - Esclusione.

(Cost., art. 76; l. 5 gennaio 1956, n. 1, art. 63; t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 211; c.c., artt. 2752, 2771).

L'art. 211 del t. u. sulle imposte dirette (d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645), emanato in virtù della delega di cui all'art. 63 della legge 5 gennaio 1956, n. 1, stabilendo il privilegio legale delle ultime quattro annualità di imposta iscritta nei ruoli, non ha innovato alla disciplina generale stabilita dagli artt. 2752 e 2771 c. c., ma costituisce il legittimo esercizio di quegli ampi poteri di coordinamento, in relazione al mutamento del sistema di iscrizione a ruolo, che la legge di delegazione aveva conferito al Governo (1).

(Omissis). — È stato denunciato, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, l'art. 211 del t. u. delle leggi sulle imposte dirette (d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645): questa norma assicurerebbe sempre il privilegio legale delle ultime quattro annualità di imposta iscritte nei ruoli e perciò rappresenterebbe una vera e propria innovazione rispetto agli

(1) La questione era stata sollevata con ordinanza 30 marzo 1965 dal Tribunale di Cremona (*Gazzetta Ufficiale* 19 giugno 1965, n. 151).

La Corte ha accolto la tesi prospettata dall'Avvocatura, relativa all'adeguamento della disposizione impugnata alle nuove norme previste dal t. u. delle imposte dirette in materia di ruoli. L'art. 182 del detto t. u., infatti, ha eliminato ogni distinzione fra ruoli principali e ruoli suppletivi, stabilendo, invece, una nuova distinzione fra ruoli ordinari (di prima e seconda serie), speciali e straordinari (cfr. in dottrina, DE ANGELIS, POTENZA E TESTA, *T. u. delle leggi sulle imposte dirette*, Milano, 1960, 891; COCIVERA, *Guida alle imposte dirette*, Torino, 1961, 180).

Tutti i ruoli, quindi, a qualunque serie appartengano, possono avere, in pratica, iscritte imposte relative a periodi anteriori all'anno dell'esecuzione ed a quello precedente. Giustamente, per tale evenienza, il legislatore ha previsto, nell'art. 211 del t. u., che restano fermi i limiti fissati dagli artt. 2752 e 2711 c. c.

Per la giurisprudenza dominante, ricordata dalla Corte costituzionale, nel senso che « l'ultimo biennio », è stato identificato nelle due annualità più recenti iscritte nel complesso dei ruoli relativi ad una stessa imposta, cfr. Cass. 5 gennaio 1963, n. 13 (*Dir. prat. trib.*, 1963, II, 349, e nota di MARINI).

In dottrina, nel senso della sentenza in rassegna, cfr. RUISI, *Ancora in tema di privilegio generale dei crediti per imposte dirette*, *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1961, 695).

CORTE COSTITUZIONALE, 10 giugno 1966, n. 64 - *Pres. Rel. Branca - Fallimento Serventi* (n. c.), Esattoria Cremona (avv. Citti), Presidente Consiglio dei Ministri e Commissione finanziaria dello Stato (sost. avv. gen. Stato Cremona).

Imposte e tasse in genere - Privilegi stabiliti dal testo unico delle imposte dirette - Innovazione alla disciplina stabilita dal codice Eccesso di delega - Esclusione.

(Cost., art. 76; l. 5 gennaio 1956, n. 1, art. 63; t.u. 29 gennaio 1958, art. 211; c.c., artt. 2752, 2771).

L'art. 211 del t. u. sulle imposte dirette (d. P. R. 29 gennaio 1956, n. 645), emanato in virtù della delega di cui all'art. 63 della legge 29 gennaio 1956, n. 1, stabilendo il privilegio legale delle ultime quattro annualità di imposta iscritta nei ruoli, non ha innovato alla disciplina generale stabilita dagli artt. 2752 e 2771 c. c., ma costituisce il legittimo esercizio di quegli ampi poteri di coordinamento, in relazione al mutamento del sistema di iscrizione a ruolo, che la legge di delegazione aveva conferito al Governo (1).

(Omissis). — È stato denunciato, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, l'art. 211 del t. u. delle leggi sulle imposte dirette (d. P. R. 29 gennaio 1956, n. 645): questa norma assicura sempre il privilegio legale delle ultime quattro annualità di imposta iscritte nei ruoli e perciò rappresenterebbe una vera e propria innovazione rispetto agli

(1) La questione era stata sollevata con ordinanza 30 marzo 1965 dal Tribunale di Cremona (*Gazzetta Ufficiale* 19 giugno 1965, n. 151). La Corte ha accolto la tesi prospettata dall'Avvocatura, relativa all'adeguamento della disposizione impugnata alle nuove norme previste dal t. u. delle imposte dirette in materia di ruoli principali e ruoli supplementari, stabilendo, invece, una nuova distinzione fra ruoli ordinari (di prima e seconda serie), speciali e straordinari (cfr. in dottrina, DE ANGELIS, POTENZA E TESTA, *T. u. delle leggi sulle imposte dirette*, Milano, 1960, 891; COCIVERA, *Guida alle imposte dirette*, Torino, 1961, 180).

Tutti i ruoli, quindi, a qualunque serie appartengano, possono avere, in pratica, iscritte imposte relative a periodi anteriori all'anno dell'esecuzione ed a quello precedente. Giustamente, per tale evenienza, il legislatore ha previsto, nell'art. 211 del t. u., che restano fermi i limiti fissati dagli artt. 2752 e 2771 c. c.

Per la giurisprudenza dominante, ricordata dalla Corte costituzionale, nel senso che « l'ultimo biennio », è stato identificato nelle due annualità più recenti iscritte nel complesso dei ruoli relativi ad una stessa imposta, cfr. Cass. 5 gennaio 1963, n. 13 (*Dir. prat. trib.*, 1963, II, 349, e nota di MARINI).

In dottrina, nel senso della sentenza in rassegna, cfr. RUIST, *Ancora in tema di privilegio generale dei crediti per imposte dirette*, *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1961, 695).

CORTE COSTITUZIONALE, 10 giugno 1966, n. 66 - Pres. Ambrosini -
Rel. Bonifacio - Pasceri (n. c.).

**Corte Costituzionale - Giudizio di legittimità costituzionale in via inci-
dentale - Regolamenti - Esclusione.**

(Cost., art. 134; l. 11 marzo 1953, n. 87, art. 23; r. d. 6 maggio 1940, n. 635, art. 225).

*È inammissibile la questione di legittimità costituzionale in via in-
cidentale di una norma regolamentare (nella specie art. 225 Reg. P. S.)
la quale è sprovvista di forza di legge (1).*

(1) Questione sollevata dal Pretore di Pizzo con ordinanza 30 giugno 1965 (*Gazzetta Ufficiale* 27 novembre 1965, n. 297) e decisa con procedimento in Camera di Consiglio, in mancanza di costituzione di parti.

Giurisprudenza conforme alle precedenti pronunce della stessa Corte, fedelmente aderenti al testo ed allo spirito dell'art. 134 della Costituzione.

Con la sentenza 22 novembre 1962, n. 92 (*Giur. it.*, 1963, I, 1, 323 e nota di Pizzorusso), invero, veniva dichiarata inammissibile la censura di illegittimità costituzionale riferita al r. d. 12 febbraio 1911, n. 297, per l'esecuzione della legge comunale e provinciale; e, successivamente, con la sentenza 9 aprile 1963, n. 47 (*Giur. cost.*, 1963, 201 e nota di CRISAFULLI, *Atti con forza di legge e regolamenti atipici*) eguale decisione veniva adottata a proposito delle « norme di attuazione » della legge 13 marzo 1958, n. 264. Quest'ultima sentenza identificava i canoni ermeneutici che portavano ad escludere la natura legislativa del testo impugnato nei seguenti criteri, che, ovviamente, sono validi anche fuori della fattispecie allora esaminata:

a) denominazione usata sia nell'intestazione che nel corpo del provvedimento;

b) approvazione della pretesa legge di delegazione, in base alla quale le norme di attuazione erano state emanate, da parte del Parlamento in Commissione e non nelle Assemblee, come è, invece, prescritto, per tal genere di leggi, dall'art. 72 Cost.;

c) audizione del parere del Consiglio di Stato, che è prescritto solo per i regolamenti.

Nella specifica materia del regolamento di esecuzione della legge di P.S. è da ricordare, altresì, la sentenza 24 giugno 1961, n. 38 (*Giust. pen.*, 1961, I, 260) la quale, fra l'altro, dichiarava inammissibile la questione di legittimità costituzionale riferita all'art. 197 di detto regolamento. La Corte rilevava che, anche se la norma regolamentare *integrasse* la norma legislativa, ciò non sarebbe sufficiente per attrarre nell'ambito della competenza della Corte un atto che, per sua natura, ne è escluso; sarà competenza del giudice ordinario esaminare se la norma regolamentare si sia tenuta nei limiti della legge, o non abbia inteso, invece, sotto specie di *integrazione*, aggiungere qualcosa ad essa, modificandone od ampliandone la sfera di efficacia.

CORTE COSTITUZIONALE, 10 giugno 1966, n. 67 - *Pres. Ambrosini - Rel. Chiarelli - Martino (n. c.), De Franceschi, (n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. Stato Savarese, Agrò).*

Lavoro - Delega al Governo per la disciplina della contrattazione « erga omnes » - Legge di proroga - Concessione di altri quindici mesi per l'esercizio della legislazione delegata.

(Cost., art. 76; l. 11 luglio 1959, n. 741, l. 1^o ottobre 1960, n. 1027, art. 2).

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale di due decreti delegati di recezione di contratti collettivi (d. p. r. 9 maggio 1961, n. 803 e d. p. r. 2 gennaio 1962, n. 346) ai sensi della c. d. legge « erga omnes » (l. 14 luglio 1959, n. 741) per la scadenza del termine di delega, in quanto la legge di proroga di detto termine (l. 1^o ottobre 1960, numero 1027) aggiunte agli originari 12 mesi l'ulteriore termine di 15 mesi, per dar modo al Governo di completare, mediante l'esercizio della delega la sua opera di emanazione di norme conformi ai contratti collettivi (1).

(1) La questione, decisa con unica sentenza, era stata sollevata in relazione ai due decreti delegati con ordinanza del Pretore di Campobasso rispettivamente del 6 maggio 1965 (*Gazzetta Ufficiale* 19 giugno 1965, n. 151) e 26 aprile 1965 (*Gazzetta Ufficiale* 17 luglio 1965, n. 178).

Sui problemi connessi alla reiterazione della delega legislativa della c. d. legge *erga omnes*, si richiama la precedente sentenza della Corte Costituzionale 19 dicembre 1962, n. 106 (*Giur. cost.*, 1962, 1414 e nota di CRISAFULLI, *Su alcuni aspetti problematici della delega ecc.*).

CORTE COSTITUZIONALE, 15 giugno 1966, n. 70 (ordinanza) - *Pres. Ambrosini - Rel. Cassandro - Presidente Regione Val d'Aosta (avv. Lucatello) c. Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. Stato Guglielmi).*

Valle d'Aosta - Conflitto di attribuzione tra Stato e Regione - Nomina di Commissario del Governo - Sospensione del provvedimento impugnato - Esclusione.

(Cost., art. 134; l. 11 marzo 1953, n. 87, art. 40).

Non può essere accolta l'istanza di sospensione del provvedimento del Presidente del Consiglio dei Ministri, impugnato dalla Regione Val

d'Aosta per conflitto di attribuzione, col quale veniva nominato un Commissario di Governo nella Regione col compito di indire la convocazione del Consiglio regionale (1).

(Omissis). — Ritenuto che, con ricorso notificato il 23 maggio 1966, il Presidente *pro tempore* della Giunta regionale della Regione valdostana ha sollevato conflitto di attribuzioni chiedendo l'annullamento del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 18 maggio 1966 col quale il dott. Guido Padalino veniva nominato Commissario del Governo

(1) Data la delicatezza e novità della questione decisa con l'ordinanza, si ritiene utile riportare integralmente il testo delle deduzioni difensive depositate dall'Avvocatura nell'interesse del Presidente del Consiglio dei Ministri:

L'esecuzione degli atti che hanno dato luogo al conflitto di attribuzione fra Stato e Regione — dispone l'art. 40 l. 11 marzo 1953, n. 87 — può essere sospesa *per gravi ragioni* in pendenza del giudizio. La norma, anche in relazione al rinvio contenuto nel precedente art. 22 al regolamento di procedura del Consiglio di Stato, è stata finora interpretata nel senso che possa pervenirsi alla sospensione dell'atto impugnato se v'è pericolo nel ritardo e sempre che il ricorso appaia, *prima facie*, fondato, onde la necessità di esaminare se sussiste pericolo nel ritardo o se per avventura l'atto non abbia esaurito i suoi effetti e se sussiste il *fumus boni iuris*.

In ordine al primo punto ci sembra di potere affermare con tutta tranquillità che l'atto di nomina del Commissario, avendo esaurito i suoi effetti con la riunione del Consiglio, non sia suscettibile di sospensione. Il Consiglio regionale ormai si convoca, si riunisce e delibera — secondo noi validamente, ma la cosa non ha importanza — per effetto di provvedimenti o iniziative sue proprie, prescindendo del tutto dall'impulso iniziale dato dalla nomina del Commissario e dal conseguente invito da lui rivolto al Consiglio di riunirsi.

L'invasione della sfera di competenza della Regione — posto che vi sia stata, cosa che noi contestiamo — è durata solo per il tempo necessario a diramare gli inviti. Da questo momento ogni cosa si è svolta per iniziativa degli organi regionali ed è, perciò, che noi definiamo irrilevante, ai fini del giudizio per conflitto di attribuzione, ogni questione relativa alla regolarità delle deliberazioni adottate dal Consiglio e delle sue successive convocazioni.

Nell'attività esplicata dal Consiglio — dopo che i consiglieri ebbero ricevuto l'invito del Commissario — non c'è stata e non c'è interferenza statale, che possa far ipotizzare un insorgere o un perpetuare del conflitto.

Ai fini che interessano, una pronuncia di sospensione del provvedimento di nomina del Commissario non avrebbe alcun effetto pratico perchè non potrebbe rendere *infectum quod factum est*. Non sussiste uno *status* permanente, che possa ricollegarsi, come causa ad effetto permanente, al provvedimento impugnato e che sia suscettibile di essere eliminato, sospendendo o annullando quest'ultimo. Le successive convoca-

con l'incarico di indire la convocazione del Consiglio regionale della Valle, fissandone la data e l'ordine del giorno, e di assicurare il libero accesso alla sede assembleare dei consiglieri regionali; nonchè di tutti i provvedimenti adottati conseguentemente dal Consiglio regionale;

che contestualmente il Presidente *pro tempore* della Giunta regionale della Valle d'Aosta chiedeva la sospensione del provvedimento data la sua gravità ed il pericolo di turbamento dell'ordine pubblico;

zioni e le deliberazioni adottate dal Consiglio non traggono più origine dall'invito del Commissario, ma da atti del Consiglio stesso, cioè, compiuti da un organi regionale nell'esercizio della sua autonomia.

Non sussistono, perciò, quelle gravi ragioni, che giustificano la sospensione del provvedimento in pendenza del giudizio, perchè non c'è nessuna situazione giuridica o stato di fatto, dipendente da quel provvedimento — ad effetti istantanei — che possa essere fatto cessare sospendendone l'efficacia.

Nè all'invocato provvedimento di sospensione potrebbero attribuirsi gli effetti, non previsti dall'ordinamento, di un provvisorio annullamento del procedimento impugnato.

Sotto questo profilo può anzi dirsi che il ricorso sia divenuto inammissibile per sopravvenuto difetto di interesse e cessata attualità del conflitto. Il Consiglio, organo massimo della Regione, nella sua prima riunione poteva e doveva verificare i suoi poteri, controllando la legittimità della convocazione e dell'Adunanza. Se, nell'esercizio della sua autonomia, ha ritenuto di essere legittimamente costituito, ha così sanato ogni eventuale vizio della convocazione. Con le sue successive ordinanze e deliberazioni, cioè, il Consiglio, ratificando la convocazione fatta dal Commissario ha fatto cessare ogni ipotetico conflitto ed ha fatto venire meno ogni interesse ad una pronunzia sulla legittimità della prima convocazione, che certamente non potrebbe travolgere i successivi atti e le successive deliberazioni adottate dal Consiglio stesso nell'esercizio della sua autonomia.

Il secondo punto, cioè, la sussistenza di un *fumus boni iuris* merita, forse, un più lungo discorso.

L'art. 20 S.S.VA. dispone che « il Consiglio è convocato dal suo Presidente in sessione ordinaria nella prima settimana di aprile e di ottobre di ogni anno e in sessione straordinaria su richiesta del Presidente della Giunta regionale o di almeno un terzo dei suoi componenti »; l'art. 21 a sua volta, stabilisce che « le deliberazioni del Consiglio della Valle non sono valide se non è presente la maggioranza dei suoi componenti e se non sono adottate a maggioranza dei presenti, salvo che sia prescritta una maggioranza speciale ». Dal combinato disposto di queste due disposizioni si evince, a nostro avviso, che la convocazione è, per il Presidente, un atto dovuto, ma non è presupposto per la validità delle deliberazioni del Consiglio, che deve, perciò, ritenersi possa autoconvocarsi.

Questa conclusione trova conferma anche nell'art. 62 Cost., il quale prevede, per le Camere, la riunione di diritto, cioè, senza convocazione o su convocazioni di un terzo dei componenti (autoconvocazione). Analogamente provvedono gli artt. 20 e 21 S.S.S.A. e l'art. 14 l. 10 febbraio 1953, n. 62.

Se la tesi è esatta nel senso, cioè, che il Consiglio possa autoconvocarsi, deve escludersi che la nomina di un Commissario per « indire la

che il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, ha depositato deduzioni il 6 giugno 1966, sostenendo l'insussistenza del grave pericolo nel ritardo e della fondatezza *prima facie* del ricorso che, a suo avviso, debbono concorrere per potersi dar luogo al provvedimento di sospensione degli atti che hanno dato origine al conflitto di attribuzioni;

che la Giunta della Regione della Valle d'Aosta con deliberazione 8 giugno 1966 ha revocato l'incarico conferito con deliberazione 22 maggio

convocazione » abbia invaso la sfera di competenza attribuita in via esclusiva al Presidente del Consiglio regionale e sia, perciò, idoneo a porre in essere un conflitto di attribuzione costituzionale. L'invito del Commissario non ha sostituito, nè sotto il profilo della titolarità nè sotto quello degli effetti giuridici, l'attività dell'inerte Presidente, che aveva il potere-dovere di convocare il Consiglio; il predetto invito è e resta un atto giuridicamente irrilevante (i nostri contraddittori lo definiscono giuridicamente inesistente), non suscettibile di invadere la sfera di attribuzione degli organi regionali. Non è esercizio di un potere regionale, cui faccia riscontro il dovere di altri organi, è l'invito del buon padre di famiglia, che esorta i figlioli ribelli a fare il loro dovere, senza sanzione giuridica.

D'altra parte, il Presidente del Consiglio regionale è organo dotato di poteri esterni nel quadro dell'ordinamento regionale. Le sue funzioni si esauriscono nell'ambito dell'Assemblea, che le riassume, onde può affermarsi che — come l'atto del Presidente in sé non è idoneo ad invadere la sfera di attribuzione riservata allo Stato — così l'atto sostitutivo del Commissario è idoneo ad invadere la sfera di competenza attribuita al Consiglio regionale. Infatti, se il Consiglio aderisce all'invito, ratifica l'atto di convocazione che resta assorbito nella deliberazione consiliare, con la conseguente cessazione dell'ipotetico conflitto; se il Consiglio non aderisce, l'atto di convocazione resta privo di ogni effetto, salvo quello connesso al fatto della mancata riunione consiliare, quale sintomo della sua impossibilità di funzionamento.

Giuridicamente rilevante — e forse non solo giuridicamente — è l'altra funzione attribuita al Commissario, ma trattasi di potere certamente *statale*, non contestato dalla Regione: quello di mantenere l'ordine pubblico, qualora il Presidente della Regione non avesse provveduto, e di garantire la libera autoconvocazione del Consiglio ed il libero svolgimento delle sue attività istituzionali.

Sul punto, dovendosi limitare la memoria a contestare il *fumus boni iuris* del ricorso, riteniamo sufficienti questi pochi accenni, salvo a sviluppare i concetti esposti nella discussione di merito.

Resta da aggiungere qualche considerazione sulla spettanza del potere allo Stato per l'ipotesi, in cui dovesse ritenersi che il compito attribuito al Commissario di « indire la convocazione del Consiglio » s'identifichi con il potere-dovere del Presidente del Consiglio stesso di convocarlo.

Il provvedimento, che ha dato origine al ricorso, è fondato non solo (e non tanto) sulla interpretazione analogica dell'art. 19 l. 10 febbraio 1953, n. 62, quanto sul principio — più volte riaffermato dalla Corte — secondo il quale spetta allo Stato e, per esso, al Governo un potere generale di vigilanza su tutti gli enti ed organi compresi nel suo ordinamento

dello stesso anno agli avvocati Guido Lucatello e Giuseppe Guarino;
Considerato che il provvedimento impugnato ha conseguito per intero i suoi effetti;

che non sussistono le gravi ragioni addotte per indurre la Corte a concedere la invocata sospensione del provvedimento;

Visti l'art. 40 della legge 11 marzo 1953, n. 87, e l'art. 28 delle Norme integrative del 16 marzo 1956;

per garantire la tutela della legalità e l'indefettibile funzionamento delle istituzioni e degli organi pubblici. L'esistenza di questo principio generale dell'ordinamento è innegabile ed è stato più volte riconosciuto dalla Corte ecc.ma, la quale ha ritenuto che il potere generale di vigilanza attribuito per quanto riguarda più direttamente il presente giudizio, dall'art. 48 agli organi centrali dello Stato (enunciato o presupposto, fra l'altro, dagli artt. 6 e 19 t. u. leggi com. e prov., 19 l. 10 febbraio 1953, n. 62, nonché S.S.VA.) trova un limite solo in situazioni costituzionalmente garantite, che impongono al Governo di proporre ricorso alla Corte per la risoluzione del conflitto, escludendo, perciò, la possibilità di un suo intervento diretto.

Occorre, perciò, accertare se sussista questo limite o se, invece, come noi riteniamo, non esista una norma, che implicitamente riconosca al Governo il potere di nominare un Commissario per sostituire l'iniziativa di un organo regionale, colpevolmente inerte.

Il discorso a questo punto si concentra sull'art. 48 S.S.VA., che, secondo i nostri contraddittori, pone un limite, formale e sostanziale, al potere di vigilanza spettante al Governo sul funzionamento degli organi regionali e, secondo noi, invece, ribadisce la spettanza di questo potere e consente l'emanazione del provvedimento impugnato.

L'art. 48 cit. attribuisce al Governo il potere di promuovere lo scioglimento o, qualora l'atto si ritenga del Governo e non proprio del Presidente della Repubblica, sciogliere il Consiglio regionale quando ricorrano determinati presupposti, fra cui l'impossibilità di funzionamento. All'uopo prevede un particolare procedimento, che culmina col decreto motivato del Presidente della Repubblica. Ora, a prescindere dalla considerazione che il più comprende il meno e che, perciò, se è attribuito al Governo il potere di sciogliere il Consiglio, deve ritenersi che gli spetti anche quello, minore, di convocarlo quando gli organi regionali, che avrebbero il dovere di farlo, restano colpevolmente inerti, deve tenersi presente che l'art. 48 attribuisce, sia pure implicitamente ma inequivocabilmente, al Presidente del Consiglio un potere di iniziativa. È il Presidente del Consiglio, infatti, che deve promuovere la deliberazione del Consiglio dei Ministri, richiedere il parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali e, infine, sottoporre alla firma del Presidente della Repubblica il decreto di scioglimento, di cui, con la controfirma, assume la piena responsabilità.

Se questo è vero — e ci sembra incontestabile — non può negarsi al Presidente del Consiglio il potere-dovere di accertare la sussistenza dei presupposti, che legittimano il provvedimento di scioglimento, e nella specie tale accertamento non poteva essere effettuato senza la convocazione del Consiglio. Questa rappresentava una *condicio sine qua non* per l'accertamento dell'impossibilità di funzionare, che deve sussistere in senso obiettivo e per ragioni intrinseche, indipendentemente, cioè, dall'inter-

Per questi motivi la Corte Costituzionale riservava ogni decisione sulle questioni di rito e di merito sollevate, compresa quella sulla validità della revoca del mandato ai difensori della Giunta regionale;

rigetta l'istanza di sospensione del provvedimento 18 maggio 1966 del Presidente del Consiglio dei Ministri, presentata dal Presidente della Giunta regionale della Valle d'Aosta col ricorso notificato il 23 maggio 1966. — (*Omissis*).

vento di cause esterne, che nella specie si identificavano con l'arbitrario comportamento omissivo dell'Ufficio di Presidenza.

Nè, a tali effetti, si poteva prescindere dalla considerazione che nella seduta del 23 marzo il Consiglio regionale aveva espresso una maggioranza (destinata ad essere incrementata con l'intervento dei due consiglieri chiamati a sostituire i dimissionari) che ben lo poneva in grado di funzionare.

L'inerzia, dolosa, dell'Ufficio di Presidenza — inadempiente al dovere di convocare il Consiglio, in sessione ordinaria, nella prima settimana di aprile e, in sessione straordinaria, sulla richiesta di un terzo dei consiglieri — che non consentiva al Consiglio di esprimere una valida maggioranza non era certo sufficiente ad accertare se il Consiglio fosse o meno in grado di funzionare, onde la necessità di convocarlo al fine di accertare la sussistenza del presupposto per la legittimità del richiesto provvedimento di scioglimento.

A prescindere, quindi, da ogni considerazione sulla natura del potere esercitato dal Governo e della funzione attribuita al Commissario e, conseguentemente, della idoneità dell'atto ad invadere la sfera di competenza attribuita dallo Statuto alla Regione, deve ritenersi che il potere esercitato dal Presidente del Consiglio, al quale spetta l'iniziativa per il provvedimento di scioglimento previsto dall'art. 48 S.S.VA., rientrava, come mezzo al fine, fra i poteri istruttori, che necessariamente spettano a chi è tenuto ad adottare iniziative sul presupposto di circostanze determinate.

Questa conclusione, cui agevolmente si perviene attraverso una serena disamina dell'art. 48, ci esonera, almeno in questa fase incidentale, dall'esaminare la questione se spetti al Governo in via generale un potere di controllo sostitutivo sugli organi della Regione Valdostana.

CORTE COSTITUZIONALE, 21 giugno 1966, n. 71 - Pres. Ambrosini -
Rel. Mortati - Minuto (n. c.).

Patria potestà - Attribuzione al padre naturale - Violazione del principio dell'eguaglianza dei genitori - Esclusione.

(Cost., artt. 3, 29; c. c., art. 260).

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 260 c. c. che attribuisce l'esercizio della patria potestà al padre naturale, sia

con riferimento all'art. 29 Cost., il quale riguarda solo la famiglia legittima, sia con riferimento all'art. 3 Cost., dato che la norma denunciata non è nè arbitraria, nè irrazionale, ma dettata nell'interesse del figlio (1).

(1) Questione sollevata con ordinanza 15 maggio 1965 dal Tribunale dei minorenni di Torino (*Gazzetta Ufficiale* 17 luglio 1965, n. 178) e decisa con provvedimento in Camera di Consiglio, non essendovi stata costituzione di parti.

Anche nella motivazione di questa sentenza la Corte costituzionale ha rivolto un chiaro invito al legislatore per l'adeguamento della legislazione familiare alle norme della Costituzione.

Ciò era già avvenuto nella precedente sentenza 23 maggio 1966, n. 49, in questa *Rassegna* 1966, I, 530. Cfr. anche, per l'illegittimità costituzionale dell'art. 156, primo comma, c. c., la coeva sentenza 23 maggio 1966, n. 46, *ivi*, I, 1966, 528 e nota di richiami di dottrina.

CORTE COSTITUZIONALE, 21 giugno 1966, n. 72 - Pres. Ambrosini - Rel. Jaeger - Commissario Stato per la Regione Siciliana (sost. avv. gen. Stato Guglielmi) c. Presidente Regione Siciliana (avv. Silvestri).

Sicilia - Legge regionale recante disposizione a favore del personale in soprannumero della Regione - Violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.

(Cost., artt. 3, 97; l. reg. 26 ottobre 1965).

È costituzionalmente illegittima, per violazione sia del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 Cost., sia del principio del buon ordinamento della P. A., previsto dall'art. 97 Cost., la legge regionale siciliana 26 ottobre 1965, a favore del personale in soprannumero della Regione, la quale crea sperequazioni di trattamento rispetto al personale di ruolo, provocando notevole malcontento fra questo e rendendo più difficile la collaborazione necessaria, a discapito dell'efficienza della P. A. (1).

(1) La sentenza in rassegna è da segnalare, al di là della questione specifica cui essa si riferisce, per la precisazione del concetto di buon andamento della P. A., giusta l'art. 97 della Costituzione.

Sulla identificazione di tale concetto la giurisprudenza della Corte ha seguito un progressivo affinamento e, si potrebbe dire, una progressiva incidenza *in profondità*, al di là degli aspetti meramente estrinseci e formali dell'organizzazione della P. A.

Nella sentenza 9 marzo 1959, n. 9 (*Giur. cost.*, 1959, 237), la Corte aveva, anzitutto, lasciato impregiudicata la questione se l'art. 97 Cost. si

riferisse solo all'organizzazione dello Stato, oppure a quella di altri Enti pubblici. Aveva affermato, poi, che l'apprezzamento della idoneità delle norme dirette ad assicurare il buon andamento e l'imparzialità della P. A. in quanto non contrastanti con specifiche norme costituzionali, rientrava nell'esercizio del *potere discrezionale del legislatore*.

Un passo più avanti venne compiuto dalla successiva sentenza 12 marzo 1962 n. 14 (*Foro it.*, 1962, 1061) con la quale la Corte ravvisava la violazione dell'art. 97 Cost. tutte le volte che la legge provvedesse ad istituire uffici ed a destinarvi personale, ma omettesse di stabilire, di quegli uffici, ordinamento ed attribuzioni.

Fin qui si restava ancora nel campo formale ed oggettivo del problema, riguardato esclusivamente con riferimento agli uffici ed alla loro organizzazione.

Il problema è stato posto a fuoco anche dal punto di vista soggettivo, invece, e con indagine condotta sulla *intrinseca validità dell'organizzazione*, con la sentenza 10 marzo 1966, n. 22 (*Foro it.*, 1966, 543) la quale ha ravvisato nell'applicazione del principio di eguaglianza *tra i funzionari* una garanzia del buon funzionamento della P. A.

Con la sentenza in esame, infine, il principio di eguaglianza viene considerato anche nei riflessi *psicologici* che una sua disapplicazione o misapplicazione provocherebbe nei funzionari, creando malcontento nell'ambito degli uffici, e rendendo, per tal via, meno efficiente la P. A.

Attraverso questo *iter* giurisprudenziale è dato cogliere, quindi, una affermazione di competenza della Corte a sindacare *la validità intrinseca* delle soluzioni legislative approntate in materia di organizzazione della Pubblica Amministrazione, sia essa statale, regionale o locale. Validità che va necessariamente rapportata ai criteri di ragionevolezza e di non arbitrarietà, nei quali si sustanzia — secondo la consolidata giurisprudenza della Corte — il principio costituzionale di eguaglianza.

CORTE COSTITUZIONALE, 2 luglio 1966, n. 79 - Pres. Ambrosini - Rel. Cassandro - Presidente Regione Siciliana (avv. Sorrentino) c. Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. Stato Chiarotti).

Sicilia - Conflitto di attribuzioni - Modalità sulle conferenze periodiche in materia di energia elettrica - Competenza dello Stato.

(St. spec. reg. sic., artt. 14, lett. d), 20; I. P. R. 15 dicembre 1962, n. 1670, art. 2, n. 5).

Poichè la Regione Siciliana non ha competenza nelle materie delle riforme economiche e sociali, tra le quali rientra la nazionalizzazione dell'industria elettrica, spetta allo Stato la competenza ad emanare le

norme di organizzazione che agevolino l'attuazione delle riforme e la loro aderenza alle necessità locali (1).

(*Omissis*). — Le due censure mosse dalla Regione al provvedimento del Ministro per l'industria e il commercio, che regola la composizione e il funzionamento delle conferenze periodiche in materia di energia elettrica, sono infondate: sia la prima, che costituisce la tesi principale della difesa regionale, sia la seconda, che è proposta come tesi subordinata.

Quanto alla prima, che rivendica alla Regione la competenza nella determinazione delle « modalità esecutive » delle conferenze periodiche, occorre ricordare che la Regione siciliana non ha competenza nelle materie delle riforme economiche e sociali, tra le quali, come la Corte ha avuto occasione di affermare (sent. n. 13 del 1964), rientra la nazionalizzazione dell'industria elettrica. Il richiamo alla competenza regionale in materia di industria e commercio (art. 14, lett. d, dello Statuto siciliano) e alle relative norme di attuazione (d. p. r. 5 novembre 1949, n. 1182) non è fatto a proposito, perchè la competenza nella materia delle riforme agrarie e industriali esplicitamente riservata allo Stato, in virtù del primo comma dell'art. 14 dello Statuto siciliano, non può ritenersi trasferita alla Regione come parte della competenza che ad essa spetta in materia di industria e commercio. Nè il richiamo a questa competenza può superare il generale limite dell'interesse nazionale che la potestà legislativa regionale incontra e che è prevalente nel caso della nazionalizzazione dell'industria elettrica. Pertanto, il trasferimento delle funzioni amministrative alla Regione in materia di industria e commercio si deve intendere avvenuto col rispetto dei limiti assegnati alla competenza legislativa regionale, conformemente al sistema che prevede, nell'ambito regionale — e anche in quello delle Regioni a statuto speciale —, una stretta correlazione fra potestà legislativa e potestà amministrativa. Di conseguenza, così come spetta allo Stato la competenza a deliberare le riforme agrarie e industriali, anche allo Stato spetta la competenza ad emanare le relative norme di organizzazione. Se esigenze di buon funzionamento richiedono l'istituzione di organi e strutture periferiche, che agevolino l'attuazione delle riforme e l'aderenza loro alle

(1) La Regione siciliana aveva proposto giudizio per conflitto di attribuzione avverso il decreto del Ministro per l'industria ed il Commercio 28 ottobre 1965 recante le modalità relative alle conferenze periodiche in materia di energia elettrica.

Sui problemi connessi all'istituzione dell'*Enel*, cfr. la successiva sentenza 11 luglio 1966, n. 94 *retro*.

In dottrina, cfr. LANDI, voce *Energia elettrica*, in *Enciclopedia dir.*, pag. 875 e segg.

necessità locali, non ne consegue che la normativa di siffatta organizzazione, articolata su base regionale o su altra ripartizione territoriale, sia di competenza della Regione.

2. - Se è infondata la censura principale mossa dalla Regione al provvedimento ministeriale, infondata è anche la censura proposta in via subordinata.

Infatti, se la determinazione delle modalità esecutive delle conferenze periodiche non spetta in via di principio alla Regione, non si vede come possa spettargliene una parte: la designazione, cioè, degli enti che devono essere rappresentati negli organi consultivi, o l'individuazione delle organizzazioni di categoria più rappresentative operanti nella Regione, indicate nei numeri 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 e 25 del primo comma dell'art. 3 del decreto ministeriale, alle quali l'E.N.E.L. è tenuto a richiedere la nomina di rappresentanti, o, infine, la determinazione degli organismi di ricerca e cultura, i cui rappresentanti devono essere invitati dal Ministro a far parte delle conferenze, o degli esperti che il Ministro medesimo deve designare, « qualora se ne ravvisi la necessità ». Anche per questi particolari aspetti della composizione degli organi consultivi, che vanno sotto il nome di conferenze periodiche, la competenza non può essere se non dello Stato. Non che sia da escludere in via di principio la possibilità di un concorso di competenze amministrative tra Stato e Regione, ma ciò sempre quando vi sia un analogo concorso di competenze legislative non quando, come nel caso, la competenza spetti nella materia del tutto allo Stato (o alla Regione) e, per di più, l'eventuale diversità di criteri ispiratori della duplice e concorrente competenza amministrativa possa dar luogo a una ridotta funzionalità dell'organo e a una non perfetta sua corrispondenza allo scopo per il quale è costituito.

La Corte ha avuto sì occasione di affermare che nella disciplina delle materie di competenza generale dello Stato, come le riforme agrarie e industriali e la programmazione, deve essere fatta salva la competenza delle Regioni e la tutela degli interessi, dei quali queste sono portatrici. Ma, nel caso di specie, si è visto che non sussisteva una competenza della Regione che potesse perciò essere illegittimamente disattesa; e sta poi in fatto che, in questa periodica consultazione che l'Ente è tenuto a fare nello svolgimento della sua attività, necessariamente impostata su fondamenti unitari, estesa a tutto il territorio dello Stato e rivolta a interessi generali, gli interessi regionali sono tenuti presenti, la maggior parte dei componenti delle conferenze essendo rappresentanti di enti ed organismi regionali o di organi statali operanti nella Regione e designati di regola da codesti medesimi enti, organismi od organi, e non dal Ministro, nè dall'E.N.E.L. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 2 luglio 1966, n. 80 - Pres. Ambrosini - Rel. Mortati - Di Bella (n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Stato Carbone).

Imposta di registro - Divieto per i cancellieri di rilasciare copie di sentenze non registrate - Violazione del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale.

(Cost., art. 24; r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 117).

L'art. 117 della vigente legge di registro, che fa divieto ai cancellieri di rilasciare copia di sentenze non ancora registrate, con la conseguenza dell'improcedibilità del giudizio di gravame, nel quale la copia dev'essere prodotta (art. 347 e 348 c. p. c.) è costituzionalmente illegittimo, in relazione all'art. 24 Cost., in quanto del tutto estraneo alle esigenze del giudizio, e diretto a finalità esclusivamente fiscali (1).

(Omissis). — La questione sollevata dalla Corte di appello di Catania deve essere esaminata anzitutto con riguardo al primo dei motivi di incostituzionalità prospettati, qual'è fatto derivare dal contrasto delle norme di legge denunciate con l'art. 24 della Costituzione. Il problema della compatibilità fra il principio costituzionale, che garantisce a tutti di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti, e le norme che impongono oneri fiscali a carico di chi tale tutela intenda richiedere, è stato oggetto di ripetuto esame da parte della Corte, e questa ha ritenuto che, per risolverlo, si renda necessario distinguere fra gli oneri che siano razionalmente collegati alla pretesa dedotta in giudizio, allo scopo di assicurare al processo uno svolgimento meglio conforme alla sua funzione, di prevenire altresì eccessi riprovevoli nell'esercizio del diritto di azione, eccitando nel titolare un senso di responsabilità, e che perciò devono ritenersi consentiti, e quegli altri i quali

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 16 luglio 1965 della Corte di Appello di Catania (*Gazzetta Ufficiale*, 25 settembre 1965, n. 242).

Le conseguenze pratiche della decisione in rassegna non riguardano — come bene la Corte ha precisato — l'istituto della improcedibilità dell'appello nel suo complesso, perchè esso concerne anche ipotesi diverse dalla mancata presentazione del fascicolo di parte contenente copia della sentenza appellata (art. 347, secondo comma, art. 348, n. 2, c. p. c.), ma solo l'art. 117 della legge di registro.

D'ora in avanti, fermo l'obbligo dei cancellieri, sancito dall'art. 80 n. 2 legge di registro, di trasmettere le sentenze all'ufficio del registro, essi potranno rilasciare copia delle medesime anche prima ed indipendentemente dalla registrazione; più esattamente, anzi, eliminato l'ostacolo costituito dall'art. 117 legge di registro, dovranno rilasciare la copia a chiunque la richieda, come è tassativamente prescritto dagli artt. 347 e segg. c.p.c.

È evidente, quindi, che la « liberalizzazione » così introdotta nel rilascio delle copie di sentenze, si riferisce a tutte le sentenze, sia quelle appellabili

invece tendono alla soddisfazione di interessi del tutto estranei alle finalità predette, e, conducendo al risultato di precludere o ostacolare gravemente l'esperimento della tutela giurisdizionale, incorrono nella sanzione dell'incostituzionalità sent. 45, 56, 83, 113 del 1963; 47, 69, 91, 100 del 1964).

Alla stregua del criterio richiamato deve ritenersi fondata l'eccezione proposta in confronto all'art. 117 del r. d. n. 3269 del 1923 (modificato con il r. d. 13 gennaio 1936, n. 2313) quando sia messo in relazione con l'art. 348 c. p. c.. Infatti il divieto ch'esso impone ai funzionari delle cancellerie giudiziarie di rilasciare copia di qualsiasi atto soggetto a registrazione, prima che questa sia stata effettuata, in quanto precluda il rilascio della copia della sentenza di primo grado a favore di colui che intenda proporre gravame contro di essa, ha per conseguenza di pregiudicare il valido esercizio di tale diritto, dato che l'ultimo comma del citato art. 348 c. p. c. fa derivare l'improcedibilità dell'appello stesso dal mancato deposito, alla prima udienza di comparizione, del fascicolo dell'appellante, fascicolo del quale è elemento essenziale la copia della sentenza impugnata, secondo il tassativo disposto del precedente art. 347.

Quando, come nella specie, l'onere del previo pagamento prescritto dal citato art. 117 non riguarda solo la spesa di registrazione della sentenza, ma si riferisce anche al titolo posto a base della medesima e formante oggetto della contestazione, appare chiara la sua estraneità alle esigenze del giudizio di appello ed il suo rivolgersi a finalità esclusivamente fiscali, qual'è quella di stimolare il contribuente al pagamento dell'imposta sul titolo predetto, e per conseguenza il suo netto e radicale contrasto con il precetto costituzionale.

L'esercizio del potere di gravame garantito a favore di chi si senta ingiustamente leso dalla sentenza di primo grado viene subordinato alla condizioni del previo pagamento di una imposta, rispetto alla quale

sia quelle ricorribili; per cui non sembra fondata l'opinione espressa dall'ANDRIOLI (*Foro it.*, 1966, I, 1002) sulla necessità di una autonoma questione di legittimità costituzionale per l'art. 369, n. 2 c. p. c., che sanziona l'improcedibilità del ricorso per Cassazione allorchè non venga prodotta copia autentica della sentenza impugnata; o sulla dichiarabilità d'ufficio, ex art. 27 l. 11 marzo 1953, n. 87, di tutti i « combinati disposti » che sanciscono improcedibilità delle impugnazioni per mancato deposito della sentenza.

E l'uno e l'altro strumento sono superflui, perchè, d'ora in avanti, l'improcedibilità per mancato deposito della sentenza potrà sì, continuare a sussistere ed operare, *ma eventualmente solo per fatto imputabile alla parte*, la quale non trova più alcun ostacolo d'ordine fiscale alla « conquista » della prescritta copia della sentenza.

Sui problemi connessi agli oneri fiscali nel processo cfr. la precedente sentenza della Corte 9 aprile 1963, n. 45 (*Riv. dir. proc.*, 1965, 443 e nota di COMAGLIO), e per i procedimenti davanti alla stessa Corte, la sentenza 6 dicembre 1965, n. 75, in questa *Rassegna*, 1965, 1102).

non riesce ancora possibile la determinazione non già solo del suo esatto ammontare, ma della stessa sussistenza dell'obbligo correlativo, data la mancanza di definitività dell'accertamento giudiziale sul titolo controverso. La condizione stessa, nel caso che ha dato luogo al giudizio, assume poi aspetto particolarmente gravoso, trattandosi di sentenza che ha ritenuto la simulazione della compravendita in contestazione, sulla quale l'imposta è da applicare in misura proporzionale.

Nulla potrebbe dedursi in contrario dal potere discrezionale, che l'art. 348 del Codice di procedura civile attribuisce al Consigliere istruttore, di concedere all'appellante una dilazione alla presentazione del fascicolo. A parte l'ovvia considerazione che la dilazione, anche se fosse consentito disporla a tempo indeterminato, non soddisfa l'interesse alla tutela giurisdizionale, la quale può raggiungersi solo con l'emanazione di una sentenza definitiva di merito, impossibile ad ottenersi senza il previo pagamento del tributo, è da osservare che essa, differendo da quella necessaria ex art. 195 c. p. c., o dall'altra di cui all'art. 108 della legge di registro, esige la fissazione di un termine, decorso il quale, (ove non si verificchino le ipotesi di cui agli artt. 305 o 307 c. p. c.), si apre alla parte interessata la facoltà di richiedere la definizione del giudizio sospeso, che non potrebbe altrimenti effettuarsi se non con la dichiarazione di improcedibilità.

Una volta accertata la incostituzionalità della norma denunciata, pel suo contrasto con l'art. 24, non si rende necessario prendere in esame la questione sollevata in confronto all'art. 3 della Costituzione.

La pronuncia di incostituzionalità deve essere limitata all'art. 117 della legge di registro, nella parte denunciata dall'ordinanza, poichè, venuto meno il divieto ch'esso impone, la improcedibilità sancita dall'ultimo comma dell'art. 348 rimarrebbe necessariamente limitata ai casi di inadempienze da parte dell'appellante diverse da quelle della mancata esibizione della sentenza impugnata per effetto dell'omessa osservanza dell'obbligo fiscale. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 2 luglio 1966, n. 81 - *Pres.* Ambrosini - *Rel.* Benedetti - Fondazione Girola (avv. Nonnis, Mazzullo) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Stato Agrò).

Imposte e tasse in genere - Legge istitutiva di una ritenuta di acconto sugli utili distribuiti dalle società - Sperequazione di trattamento allorchè il soggetto percipiente sia esente dall'imposta sulle società
Esclusione.

(Cost., artt. 3, 53; l. 29 dicembre 1962, n. 1745, art. 3, settimo comma).

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, settimo comma, della legge 29 dicembre 1962, n. 1745 istitutiva di una

ritenuta di imposta sugli utili percepiti da soggetti esenti dall'imposta sulle società, dato che, per questi ultimi, la ritenuta ha carattere di una nuova imposta, basata su presupposti diversi da quelli che sono a fondamento della ritenuta d'acconto per gli enti soggetti all'imposta sulle società (1).

(*Omissis*). — La questione prospettata dall'ordinanza di rinvio non è fondata.

Il giudice *a quo* ha ravvisato un contrasto tra la disposizione contenuta nell'art. 3, comma settimo, della l. 29 dicembre 1962, n. 1745 e gli artt. 3 e 53, comma primo, della Costituzione perché ha ritenuto sussistente una identità di situazione tra gli enti soggetti all'imposta sulle società nei confronti dei quali la ritenuta istituita con tale legge è operata a titolo di acconto, e gli enti esenti dall'anzidetto tributo nei confronti dei quali la norma impugnata dispone che la ritenuta sia eseguita a titolo d'imposta.

E' però evidente che trattasi di situazioni così diverse che legittimano una disparità di trattamento normativo sotto l'aspetto tributario qui considerato.

Infatti la ritenuta d'acconto sugli utili spettanti ai soggetti tassabili in base a bilancio non è un tributo autonomo, ma costituisce una parte dell'imposta sulle società e perciò viene dedotta dall'ammontare dell'imposta dovuta per l'esercizio sociale nel corso del quale il diritto agli utili è stato acquisito.

La ritenuta d'imposta, invece, costituisce un nuovo tributo basato su presupposti diversi da quelli che hanno giustificato la ritenuta di acconto in quanto richiede che il soggetto passivo sia esente dall'imposta sulle società.

(1) La questione era stata introdotta dalla Commissione Distrettuale delle Imposte di Milano con ordinanza 24 novembre 1964 (*Gazzetta Ufficiale* 30 aprile 1965, n. 109).

La trasformazione della ritenuta d'acconto in una nuova ed autonoma imposta, anche per i contribuenti sottoposti all'imposta sulle società, è resa ancor più evidente nella c. d. « cedolare secca », istituita dall'art. 1, secondo comma, del d. l. 23 febbraio 1964, n. 27, conv. nella l. 12 aprile 1964, n. 191.

Ciò elimina ogni sospetto di sperequazione rispetto alle due categorie di soggetti considerati dalla sentenza in rassegna.

Per i problemi posti dalla legge sulla imposta cedolare, cfr. FERRI, *La legge istitutiva della imposta cedolare di acconto ed i problemi che determina*, *Riv. dir. comm.*, 1965, I, 63; e, in particolare, con riferimento alla « cedolare secca », PIAZZA, *Cedolare d'acconto dell'imposta complementare e dell'imposta sulle società*, Milano, 1965.

La ritenuta a titolo d'imposta istituita con la norma impugnata non comporta quindi violazione dei principi di eguaglianza e della capacità contributiva. Basterà all'uopo rilevare che, prima della sua istituzione, gli utili spettanti agli enti esenti dall'imposta sulle società non erano soggetti ad alcun tributo, mentre gli utili sui quali è effettuata la ritenuta di acconto erano già assoggettati a tributo, costituendo uno degli elementi del reddito complessivo sul quale viene applicata l'imposta sulle società.

Del pari erroneo è sostenere che sarebbero stati violati i suddetti principi perché l'aliquota della ritenuta d'imposta, elevata dal 15 al 30 per cento per il triennio nel quale hanno efficacia le disposizioni del d.l. 23 febbraio 1964, n. 27, è più alta dell'aliquota dell'imposta sulle società e perciò a parità di reddito non corrisponderebbe parità d'imposizione fiscale.

L'ordinanza vorrebbe istituire un raffronto tra l'onere tributario che grava sugli utili soggetti alla ritenuta in conto dell'imposta sulle società e quello che grava sugli utili soggetti alla ritenuta prevista dalla norma impugnata.

L'inammissibilità del raffronto è però evidente perché gli utili soggetti alla prima forma di ritenuta si cumulano, agli effetti dell'applicazione del tributo, con gli altri redditi immobiliari e mobiliari del contribuente (art. 148 del t. u. delle leggi sulle imposte dirette), mentre l'obbligazione tributaria dei soggetti esenti dall'imposta sulle società è limitata agli utili azionari.

Nessun rilievo può poi essere attribuito alla circostanza che tra i soggetti colpiti dalla ritenuta d'imposta vi siano enti — come la Fondazione Girola — le cui finalità assistenziali avevano rappresentato valido motivo per la concessione della esenzione dall'imposta sulle società. Non può, infatti, configurarsi come violazione del principio di eguaglianza il fatto che il legislatore non abbia ritenuto, nella sua discrezionale valutazione, concedere l'esenzione anche in ordine al tributo ora in questione.

L'istituzione della cedolare d'acconto e d'imposta fu originata dalla necessità di colpire il fenomeno di evasione fiscale degli utili derivanti dai titoli azionari, fenomeno che la legge istitutiva della nominatività obbligatoria di tali titoli e successive modifiche (leggi 9 febbraio 1942, n. 962 e 5 gennaio 1956, n. 1) non erano riuscite ad eliminare. E fu proprio in relazione alla gravità e generalità di tale fenomeno che la norma denunciata non ritenne di disporre esenzioni in favore di soggetti percettori di dividendi azionari ed istituì, in forma di autonoma imposta, il tributo di cui trattasi anche nei confronti di quegli enti che erano stati originariamente esentati dall'imposta sulle società in considerazione della loro natura giuridica e dei fini perseguiti. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 2 luglio 1966, n. 83 - *Pres. Ambrosini - Rel. Mortati - Pozzi, Esattoria di Livorno Ferraris (n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Stato Agrò).*

Corte Costituzionale - Giudizi di legittimità costituzionale in via incidentale - Questione sollevata dal giudice dell'esecuzione esattoriale - Ammissibilità.

(Cost., art. 134; l. cost. 9 febbraio 1948, n. 1, art. 1; l. 11 marzo 1953, n. 87, art. 23).

Esecuzione fiscale - Disposizioni che non consentono al debitore esecutato contestazioni sulla valutazione dei beni staggiti - Violazione del principio di difesa - Esclusione.

(Cost., artt. 24, 113; t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 236, 237).

Il giudice preposto all'esecuzione esattoriale è legittimato a sollevare questione di legittimità costituzionale in via incidentale (1).

Non contrasta col principio del diritto di difesa la norma dell'articolo 236 t. u. delle imposte dirette (e connesse norme degli artt. 202, 233, 235, 237), la quale vieta al debitore esecutato ogni contestazione sul valore dei beni staggiti nell'esecuzione esattoriale, sia perché si verte in una fase amministrativa, nella quale non è applicabile l'art. 24 Cost., sia perché le determinazioni amministrative adottate dall'Intendente di Finanza sono impugnabili in via giurisdizionale davanti ai competenti organi della giustizia amministrativa (2).

(*Omissis*). — In via preliminare è da accertare se il Pretore, quale giudice preposto all'esecuzione esattoriale immobiliare ai sensi dell'articolo 200 del t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, sia legittimato a sollevare

(1) La questione era stata sollevata dal Pretore di Santhià con ordinanza 6 febbraio 1965 (*Gazzetta Ufficiale* 15 maggio 1965, n. 122).

Per quanto concerne la legittimazione del giudice a proporre questione di legittimità costituzionale, si rinvia alla nota redazionale, in questa *Rassegna* 1966, 30, a commento della sentenza della Corte costituzionale 12 febbraio 1966, n. 13.

(2) Con la sentenza 7 luglio 1962 n. 87 (*Dir. e prat. trib.*, 1962, II, 440)), menzionata nel testo, la Corte costituzionale aveva dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 208 e 209 del t. u. sulle imposte dirette, dato che il legislatore — fu ritenuto — non ha negato al contribuente le garanzie apprestate dal codice di procedura civile, ma le ha sostituite con altri mezzi di tutela, conformi al carattere amministrativo dell'esecuzione forzata.

Ad analoghe conclusioni la Corte era pervenuta con le sentenze 26 novembre 1964, n. 93 e 16 giugno 1964, n. 42 (in questa *Rassegna*, 1964, rispettivamente 998 e 634).

Eguale la Corte aveva già fissato i principi che avverso i provvedimenti dell'Intendente di Finanza sono ammessi il ricorso in via giurisdizionale o quello straordinario al Capo dello Stato (sent. 26 novembre 1964, n. 93 cit., e sent. 4 luglio 1963, n. 116, *Giur. it.*, 1963, I, 1, 1172).

le questioni di illegittimità costituzionale di cui all'art. 134 della Costituzione. La Corte, nelle sue precedenti pronunce, ha ritenuto che gli artt. 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948, 23 della legge n. 87 del 1953 e 1 delle Norme integrative consentano una determinazione dei requisiti necessari alla valida proposizione delle questioni stesse, tale da condurre, per una parte, a far considerare « autorità giurisdizionale » anche organi che, pur estranei all'organizzazione della giurisdizione ed istituzionalmente adibiti a compiti di diversa natura, siano tuttavia investiti, anche in via eccezionale, di funzioni giudicanti per l'obiettivo applicazione della legge, ed all'uopo posti in posizione *super partes*, e per un'altra a conferire carattere di « giudizio » a procedimenti che, quale che sia la loro natura e le modalità di svolgimento, si compiano però alla presenza e sotto la direzione del titolare di un ufficio giurisdizionale.

Poiché, pertanto, alla stregua dell'interpretazione adottata, i due requisiti, soggettivo ed oggettivo, non debbono necessariamente concorrere affinché si realizzi il presupposto processuale richiesto dalle norme richiamate, e poiché nella specie ricorre uno di essi, e cioè l'intervento di un soggetto appartenente all'autorità giudiziaria ordinaria, anche se non destinato (almeno nella fase del procedimento esecutivo riguardante la vendita dei beni pignorati) alla risoluzione di controversie, la questione sollevata con l'ordinanza in esame si deve ritenere ammissibile.

Nel merito la questione è infondata. Deve anzitutto essere confermato quanto la Corte ha già in precedenza statuito in ordine al carattere sostanzialmente amministrativo del procedimento previsto dagli artt. 200 e seguenti del citato t. u. (sent. n. 87 del 1962). Dal che deriva che non potrebbe mai riscontrarsi nella disciplina disposta dalle norme sottoposte alla Corte una violazione del diritto di difesa, che l'art. 24 vuole sempre garantito, ma per i soli procedimenti giurisdizionali. Nessuna questione di costituzionalità può pertanto proporsi in confronto all'art. 236, nella parte in cui non consente il ricorso ad altro consulente tecnico che non sia l'ufficio tecnico erariale, allorché si debba procedere a perizia del prezzo base di incanto del bene pignorato, essendo proprio dei procedimenti amministrativi di giovarsi, quando occorra, dell'opera di consulenza degli uffici appositamente costituiti a tale scopo nel seno della P. A.. Nessun accostamento si rende possibile fra la norma in esame e quella che la sentenza n. 70 del 1961 ha dichiarato incostituzionale perché sottraeva al giudice, cui erano sottoposte controversie in materia di diritti soggettivi, il potere di scelta del perito e lo vincolava all'accertamento dei fatti compiuto dall'ufficio tecnico designato dalla norma stessa.

Neppure fondate, sotto l'aspetto dell'allegata violazione dell'art. 24, possono considerarsi le censure riguardanti la diversa posizione che

nella esecuzione esattoriale viene attribuita al giudice rispetto all'altra che questi riveste nell'ordinario procedimento esecutivo, ed in particolare la censura rivolta all'art. 202, secondo cui la vendita dei beni pignorati si effettua a cura dell'esattore senza autorizzazione dell'autorità giudiziaria. Infatti tale diversità corrisponde alla specifica finalità del primo tipo di esecuzione, intesa a tutelare il preminente interesse della pubblica finanza, che esige il ricorso a strutture più agili e rapide, nelle quali il posto predominante è rilasciato all'attività di impulso e di decisione dei soggetti dell'amministrazione, come l'Intendente di finanza, o operanti per suo conto, come l'esattore. Il quale ultimo, essendo tenuto all'obbligo del non riscosso per riscosso, non potrebbe adempierlo se non fosse messo in condizione di venire rapidamente in possesso della somma dovuta dal debitore di imposta.

Risulta dalle precedenti considerazioni che la questione di costituzionalità in esame è prospettabile solo con riferimento al primo comma del detto art. 24, che garantisce a tutti di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi. Principio che trova applicazione, quando si contesti la legittimità degli atti amministrativi, nella norma dell'art. 113, al quale esclusivamente deve aversi riguardo per la soluzione della questione prospettata. Tale articolo ha, nel secondo comma, inibito al legislatore di disporre esclusioni o limitazioni della tutela giurisdizionale per singole categorie di atti o per singoli mezzi di impugnativa, consentendogli solo, nell'ultimo comma, di determinare in quali casi sia possibile disporre l'annullamento dell'atto (escludendone eventualmente alcuni), nonché gli organi competenti a dichiararlo e gli effetti consequenziali.

Non è esatta l'interpretazione che nell'ordinanza si dà della norma dell'art. 236 t. u. (che è quella direttamente rilevante per la soluzione del giudizio *a quo*), secondo cui al debitore d'imposta sarebbe riconosciuto il solo potere di rivolgere istanza all'Intendente di finanza, diretta a chiedergli che si disponga una nuova stima degli immobili pignorati, mentre i conseguenti provvedimenti dell'Intendente stesso non sarebbero assoggettabili ad alcun sindacato. E' invece da ritenere che, contrariamente a quanto afferma il Pretore, le norme generali sulla giustizia amministrativa trovino piena applicazione anche in confronto al sub-procedimento di cui all'art. 236, che si conclude con la decisione dell'Intendente di finanza in ordine alla determinazione del prezzo base. Il principio consacrato nell'art. 113 appare suscettibile di piena applicazione anche in confronto alle decisioni relative alla determinazione del prezzo base, impugnabili, per qualsiasi motivo di illegittimità compreso quello dell'eccesso di potere, o mediante il ricorso straordinario (entro il minore termine stabilito dall'art. 208) o con ricorso al Consiglio di Stato, al quale compete anche il potere di disporre la sospensione del procedimento in corso di svolgimento. — (*Omissis*).

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA
SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 19 luglio 1965, n. 1631 - Pres. Mastropasqua - Est. Giannattasio - P. M. Criscuoli (conf.) - Società Ariston (avv. Parodi) c. Maglio (avv. Fragola).

Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa - Controversie tra privati.

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 2).

Competenza e giurisdizione - Consiglio di Stato - Questioni pregiudiziali - Giudicato preclusivo - Limiti.

(r.d. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 28).

La giurisdizione del Giudice ordinario sussiste tutte le volte che si controverta tra privati e la controversia pur ricollegandosi eventualmente ad un atto amministrativo non investa direttamente quest'ultimo ma si esaurisca nell'ambito delle posizioni di diritto soggettivo dei privati medesimi (1).

Il Consiglio di Stato decide le questioni pregiudiziali a norma dell'art. 28 r. d. 26 giugno 1924, n. 1054 senza preclusione dell'ulteriore co-

(1) La prima massima ribadisce un principio più volte affermato dalle sezioni unite della Corte di Cassazione, specialmente in materia di acque (v. Cass., Sez. Un., 28 ottobre 1961, n. 2481, in *Foro it.*, 1962, I, 271 e Cass., Sez. Un., 12 marzo 1960, n. 497, in *Foro it.*, 1960, I, 360) ed in materia di piani regolatori (v. Cass., Sez. Un., 27 gennaio 1959, n. 221, in *Foro it.*, 1959, I, 216).

Le sentenze ora citate e quella, di cui si tratta, hanno peraltro ben precisato che quando la lite tra privati trae origine dall'uso fatto da una delle parti dei poteri inerenti ad una sua situazione soggettiva ed incidenti su situazioni soggettive di altri privati, qualificate dall'ordinamento giuridico come diritti soggettivi, e la legittimità dell'uso di tali poteri dipende dal previo esercizio di una potestà da parte della P. A., rispetto al quale esercizio sussistono altre distinte posizioni soggettive, in direzioni contrarie, di entrambi i privati, il problema relativo alla giurisdizione ha differenti soluzioni a seconda che si contenda tra privati intorno alle lesioni del diritto o si investa direttamente l'atto della P. A. lesivo di un interesse legittimo; aggiungendosi, implicitamente od esplicitamente, come nella sentenza in rassegna, che ove la controversia venga mantenuta nell'ambito

gnizione ordinaria: può aversi giudicato preclusivo solo quando le questioni decise costituiscano l'oggetto principale e diretto della controversia (2).

della lesione del diritto soggettivo, la giurisdizione spetta sempre al giudice ordinario perchè in tal caso rimane estranea alla causa ogni questione relativa all'atto amministrativo, mentre, se invece l'esercizio della potestà pubblica è oggetto di cognizione diretta, la questione è proposta contro la P. A. ed essa concerne posizioni di interesse legittimo nel senso tradizionale, le quali si connettono esclusivamente all'attività amministrativa, onde la domanda non può essere proposta che davanti al Giudice amministrativo.

Con tali precisazioni e con le relative conseguenze, nei limiti di cui si dirà appresso (in questa *Rassegna*, 1966, I, 321), il principio innanzi esposto può accettarsi.

(2) Che a norma dell'art. 28 del r. d. 26 giugno 1924, n. 1024 il Consiglio di Stato sia autorizzato a decidere tutte le questioni pregiudiziali ed incidentali relative a diritti la cui risoluzione sia necessaria per pronunciare sulla questione principale di sua competenza anche in materia in cui non ha giurisdizione esclusiva risulta dall'espressa disposizione della norma riportata (v. pure, *in terminis*, per le questioni pregiudiziali, Cass., Sez. Un., 21 giugno 1965, n. 1297, in *Giust. civ.*, 1965, I, 2226, e, per le questioni incidentali, C. d. S., V sez., 3 marzo 1962, n. 184, in *Giust. civ.*, 1962, II, 121), come da questa risulta che su dette questioni pregiudiziali ed incidentali, tuttavia, la efficacia della cosa giudicata rimane limitata alla questione principale decisa nel caso (v. pure Cass., Sez. Un., 27 luglio 1962, n. 2175, in *Giust. civ.*, 1963, I, 1385), ossia alla decisione sull'atto impugnato, all'infuori di che non vi è giudicato, onde le questioni relative ai diritti risolte in via pregiudiziale od incidentale dal Giudice amministrativo potrebbero successivamente essere riproposte dalle stesse parti al Giudice ordinario il cui potere non resterebbe paralizzato dall'*exceptio rei iudicatae* (GUICCIARDI, *La giustizia amministrativa*, Padova, 1954, 171). In questi sensi sembra debba intendersi il principio contenuto nella massima, di cui si tratta, derivata tuttavia da un'affermazione fatta per *incidens* nella sentenza.

È appena poi il caso di ricordare che, a' sensi dell'ultimo comma dell'articolo innanzi citato, restano sempre in esclusiva competenza dell'Autorità giudiziaria ordinaria l'incidente di falso e le questioni concernenti lo stato e la capacità dei privati individui, salvo che si tratti della capacità di stare in giudizio.

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 11 ottobre 1965, n. 2111 - Pres. Tavolaro - Est. Jannelli - P. M. Di Majo (conf.) - Ministero Difesa-Esercito (avv. Stato Tracanna) c. Boffa (avv. Cosinelli).

Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa - Discriminazione - Criteri.

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 2).

Privative per invenzioni industriali - Potere di segretazione dell'Amministrazione della Difesa - Presupposti - Natura - Effetti - Non osservanza dei termini stabiliti in materia con norme regolamentari - Irrilevanza in rapporto alla funzione ed al carattere di tali norme.

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, artt. 2 e 5; r.d. 29 giugno 1939, n. 1127, art. 40; r.d. 5 febbraio 1940, n. 244, artt. 45 e 46).

Ai fini della discriminazione tra la giurisdizione del Giudice ordinario e quella del Giudice amministrativo, in materia nella quale quest'ultimo non abbia giurisdizione esclusiva, occorre accertare quale sia l'oggetto essenziale della pretesa dedotta in giudizio e cioè se la parte istante intenda far valere un diritto soggettivo od un interesse legittimo tenendo presente che se la legge conferisce all'Autorità amministrativa il potere di incidere sui diritti soggettivi per la tutela di un interesse pubblico, il diritto soggettivo del singolo si attenua nella sua consistenza e si trasforma, soltanto relativamente, ossia soltanto di fronte alla Pubblica Amministrazione, in un interesse legittimo, come tale tutelabile in sede contenziosa soltanto davanti alla Giurisdizione amministrativa; ma poichè in tanto il diritto si attenua nella sua consistenza e ne muta la tutela giurisdizionale in quanto un potere discrezionale di disporre di esso sia conferito all'Autorità amministrativa, ove dal soggetto controinteressato si nega che un siffatto potere sia all'Autorità stessa conferito e la negazione presenti in concreto sostanziale aderenza alla legge, spetta al Giudice ordinario conoscere della vertenza, occorrendo accertare se il diritto soggettivo sia tale pure di fronte alla pubblica Amministrazione, laddove allorquando la vertenza abbia invece per oggetto il preteso scorretto uso dell'esercizio del potere discrezionale da parte della pubblica Amministrazione sotto l'aspetto della competenza, della forma e del contenuto, specie con riferimento all'eccesso di potere in tutte le sue manifestazioni, spetta al Giudice amministrativo conoscere della vertenza medesima (1).

(1) Con la prima massima della prima sentenza le sezioni unite della Corte di Cassazione ritornano sui criteri di discriminazione tra giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa. Benvero, talune delle espressioni usate nell'anzidetta sentenza sembrano riecheggiare la cosiddetta teoria della prospettazione, ormai ritenuta inconferente ai fini dell'accennata discriminazione, fondata, invece, dalla giurisprudenza fin qui costante delle medesime sezioni unite sul criterio del *petitum* sostanziale (in contrapposto appunto al *petitum* formale): cfr. da ultimo Cass., sez. un., 12 febbraio 1965, n. 220 in questa *Rassegna*, 1965, I, 1117 e Cass., sez. un., 19 luglio 1965, n. 1628, *ivi*, 1965, I, 829, nonchè le rispettive note di richiami. Ma, in realtà, dopo gli accenni « alla necessità di accertare se la parte istante intenda far valere un diritto soggettivo od un interesse legittimo », « al cittadino che nega l'esistenza del potere » nell'Amministrazione e all'esercizio, che « si pretenda » scorretto con riferimento a tale potere, si fa

Il potere di segretazione (di cui all'art. 40 del r. d. 29 giugno 1939, n. 1127) sui brevetti per invenzioni industriali è sottoposto, sia per quanto attiene al suo sorgere sia per quanto attiene alla possibilità del suo esercizio, alla sola condizione che il brevetto riguardi un'invenzione utile per la difesa militare del paese: compete, quindi, alla discrezionalità dell'Amministrazione della Difesa lo stabilire in concreto se sussista una tale utilità e se sussistendo questa di quel potere sia conveniente l'esercizio, di fronte al quale pertanto si affievolisce il diritto del privato inventore titolare del brevetto, il cui interesse è protetto dalla legge solo nel modo e nella misura concretamente compatibile con le esigenze dell'interesse pubblico come innanzi apprezzato; nè il potere stesso è limitato nei confronti del controinteressato, il cui diritto rimane sempre affievolito salvi gli eventuali vizi dell'atto amministrativo e salvo ove sia tempestivo il ricorso alla giurisdizione amministrativa, dalla inosservanza dei termini stabiliti per il suo esercizio negli artt. 45 e 46 del r. d. 5 febbraio 1940, n. 244 (contenente le disposizioni regolamentari in materia di brevetti per invenzioni industriali), pur dichiarati perentori dalla seconda di dette norme, giacchè queste hanno entrambe contenuto e carattere interni, senza alcuna efficacia preclusiva nei rapporti tra l'Amministrazione della Difesa ed i controinteressati in quanto dirette non a circoscrivere rigidamente l'ambito dei poteri spettanti all'anzidetta Amministrazione nei confronti degli inventori ma piuttosto a regolare i rapporti tra i Ministeri interessati e l'ufficio centrale dei brevetti, e comunque sarebbero contra legem in quanto contrastanti con la norma primaria dell'art. 40 del r. d. 29 giugno 1939, n. 1127, e come tali suscettibili quindi di disapplicazione a norma dell'art. 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E (2).

richiamo alla « legge » per stabilire se essa « conferisca all'Autorità amministrativa il potere di incidere sui diritti soggettivi », mutandone consistenza e tutela, e se ad essa quella « negazione presenti in concreto sostanziale aderenza ». In definitiva, si ritiene che con la sentenza, di cui si tratta, le sezioni unite della Corte di Cassazione hanno inteso attraverso le rilevate contrapposizioni chiarire esemplificando come si desuma congiuntamente dai due elementi della domanda e della natura della controversia il *petitum* sostanziale (l'oggetto della domanda, secondo l'espressione dell'art. 386 c. p. c.), costituito proprio dalla vicendevole integrazione di quei due elementi e di cui è dato per pacifico all'inizio della parte motiva la funzione di criterio discriminatore.

(2-3-4) Dalla seconda delle due sentenze, che pubblichiamo entrambe per esteso pure nella parte di fatto onde il lettore possa rendersi meglio conto delle situazioni, cui esse si riferiscono, è parso il caso di estrarre soltanto le due massime riportate.

Benvero, con tale seconda sentenza, la Corte di Cassazione, riaffermato che essa ha il potere dovere di interpretare il giudicato formatosi nello stesso processo e statuito che nel caso concreto si è formato il giudicato

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 23 luglio 1965, n. 1724 - Pres. Mastropasqua - Est. Prati - P. M. Criscuoli (conf.) - Ministero Difesa-Aeronautica (avv. Stato Carafa) c. Nunzi e Scelzo (avv. Ozzo).

Privative per invenzioni industriali - Invenzioni realizzate durante il rapporto di impiego - Amministrazione dello Stato - Funzione del Ministro preposto all'Amministrazione circa i diritti patrimoniali dell'inventore - Natura - Limiti.

(r.d. 29 giugno 1939, n. 1127, art. 25, comma secondo).

Privative per invenzioni industriali - Invenzioni utili per la difesa del paese - Poteri dell'Amministrazione competente - Effetti.

(r.d. 29 giugno 1939, n. 1127, art. 40; l. 1° luglio 1959, n. 514, art. 5).

La funzione del Ministro preposto all'Amministrazione dello Stato, da cui dipende l'inventore, di stabilire il premio, il canone o il prezzo a questo spettante, a differenza di quella del collegio arbitrale previsto nella medesima legislazione speciale, è di natura amministrativa e riguarda solo il quantum debeatur (3).

In tema di invenzioni utili per la difesa del paese l'Amministrazione competente ha il potere di « segretazione », il cui esercizio produce l'effetto di bloccare « de iure » per otto mesi (salva la proroga per un triennio) la ordinaria procedura di rilascio dell'attestato, nonché il potere di procedere alla espropriazione: nei termini di cui sopra, ove essa non abbia manifestato la volontà di procedere all'espropriazione, la procedura ordinaria di rilascio dei brevetti, cessando « de iure » la segretazione, riprende il suo corso; ove, invece, abbia manifestato la volontà di procedere alla espropriazione, senza poi provvedervi tempestivamente, essa è tenuta per i danni nei confronti dell'inventore (4).

riguardo alla giurisdizione del giudice ordinario a decidere sull'*an debeatur* ed alla competenza del Ministro della Difesa-aeronautica a stabilire il *quantum*, ha richiamato suoi precedenti al fine di differenziare rispetto alla natura ed ai poteri del collegio arbitrale previsto nel primo comma dell'art. 25 del r. d. n. 1127 del 1939 la natura e i poteri del Ministro preposto all'Amministrazione dello Stato, da cui dipende l'inventore.

Inoltre, con la stessa sentenza, la Corte di Cassazione, pur affermando i principi, di cui alla seconda massima della prima sentenza innanzi riportata, circa la discrezionalità dell'Amministrazione e l'affievolimento dei diritti dell'inventore, ha ribadito quanto esplicitamente disposto dalle norme degli artt. 40 del r. d. n. 1127 del 1939 e 5 della l. n. 514 del 1959 ed ha ritenuto di poter dichiarare l'Amministrazione responsabile dei danni nei

I

(*Omissis*). — Boffa Giuseppe conveniva innanzi al Tribunale di Roma il Ministero della Difesa Esercito esponendo che il 22 agosto 1942, previi adempimenti di legge, l'ufficio centrale dei brevetti gli aveva rilasciato il brevetto n. 397490, relativo alla invenzione di uno speciale apparecchio, denominato telegoniometro econometro elettromagnetico. L'Amministrazione Militare, sebbente interpellata dal detto Ufficio, ai sensi dell'art. 40 r. d. 29 giugno 1939, n. 1127, lasciava trascorrere il termine prescritto dalle speciali disposizioni in materia, senza opporsi alla esecuzione del brevetto. Solo il 18 settembre 1942 detta Amministrazione imponeva il vincolo del segreto militare, che durava breve tempo e cioè sino al 9 aprile 1943.

Ciò premesso, il Boffa deduceva che tale provvedimento, adottato in violazione delle norme di cui ai rr. dd. 3 giugno 1939, n. 1127, 3 aprile 1941, n. 396, e 3 febbraio 1940, n. 244, aveva impedito la pubblicazione del brevetto industriale e lo sfruttamento della invenzione e chiedeva, quindi, previa declaratoria di illegittimità ed inefficacia del vincolo di segretezza posto al brevetto, o, quanto meno, previa dichiarazione che il vincolo stesso concretava una requisizione di brevetto, la condanna del Ministero Difesa-Esercito al risarcimento dei danni, da liquidarsi in separata sede.

confronti dell'inventore per non aver provveduto « tempestivamente » in rapporto al preannunciato procedimento espropriativo.

Orbene, se sulla natura amministrativa della funzione svolta dal Ministro, a' sensi del secondo comma del citato art. 25, si deve convenire, sembra che siano da formulare delle riserve circa i limiti fissati per tale funzione e che con le statuizioni, di cui si tratta, non possa considerarsi definitivamente risolta per casi del genere ogni questione di giurisdizione circa la tutela dell'inventore nei riguardi del provvedimento ministeriale mentre non pare da condividersi, almeno in linea di massima, la anzidetta ritenuta responsabilità dell'Amministrazione.

Di tutto ciò, comunque, anche, si scriverà nelle seguenti

Osservazioni in tema di invenzioni di dipendenti statali e di imposizione di vincolo di segretezza su invenzioni interessanti la difesa militare.

1. — Nelle due sentenze che si annotano, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno deciso alcune questioni di notevole interesse in materia di invenzioni di dipendenti di amministrazioni statali e di imposizione di vincolo di segretezza su invenzioni interessanti la difesa militare.

La prima questione affrontata dalla Corte Suprema nella sentenza 23 luglio 1965, n. 1724 attiene alla competenza a decidere sull'*an debeatur* del premio spettante, nell'ipotesi dell'art. 23 2° comma r. d. 29 giugno 1939, n. 1127, al dipendente di Amministrazione statale per l'invenzione fatta nell'esecuzione o nello adempimento del rapporto di impiego, in relazione al potere attribuito al Ministro preposto all'Amministrazione stessa dall'art. 25 2° comma 1. inv. di provvedere, in luogo del Collegio arbitrale

L'Amministrazione convenuta eccepiva che:

- a) la domanda era impronibile per difetto di diritto soggettivo;
- b) il Ministero aveva fatto legittimamente uso del potere di segretazione;
- c) non esisteva il preteso danno.

Il Tribunale di Roma, con sentenza 10 marzo 1961 accoglieva la domanda.

Proponeva impugnazione il Ministero Difesa-Esercito insistendo nelle eccezioni avanzate in primo grado ed eccependo, inoltre, il proprio difetto di legittimazione passiva e la prescrizione del preteso diritto al risarcimento dei danni.

La Corte di Appello di Roma, con sentenza 26 luglio 1963, confermava la sentenza di primo grado.

Preliminarmente la Corte dichiarava la domanda proponibile, susistendo la giurisdizione del giudice ordinario, essendo stata denunciata la lesione della situazione giuridica soggettiva connessa alla titolarità dei diritti derivanti dal brevetto, sul presupposto dell'inesistenza del potere amministrativo di incidere su tale situazione.

Nel merito, la Corte osservava che era infondata la tesi dell'Amministrazione, secondo la quale i termini perentori stabiliti dagli articoli 45 e 46 r. d. 5 febbraio 1940, n. 244 (termine di 20 giorni dalla comunicazione della domanda di brevetto per potere prendere visione della domanda stessa; ulteriore termine successivo, pure di 20 giorni, per chiedere il differimento della concessione del brevetto) erano illegittimi perchè fissati in un decreto che, contenendo il regolamento di esecuzione del t. u. 29 giugno 1939, n. 1127, non poteva fissare i termini pe-

(previsto dal 1° comma dello stesso articolo), a stabilire il premio medesimo con deliberazione insindacabile.

Sul problema della competenza la Corte di Cassazione si era già pronunciata, nello stesso giudizio, con riguardo alla giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato in materia di rapporto di pubblico impiego (1). La sussistenza di siffatta giurisdizione era stata negata dalla Cassazione — in ordine all'azione promossa ex art. 23 l. inv. dall'inventore dipendente di Amministrazione statale — in base alla considerazione che, anche quando l'attività inventiva è prevista come oggetto del rapporto di impiego, l'invenzione realizzata mediante tale attività non trova nel rapporto d'impiego la sua causa ma « unicamente l'occasione ». La Corte aveva osservato che non è possibile considerare l'attività inventiva svolta in esecuzione del contratto di impiego « quale semplice prestazione di lavoro, sia pure intellettuale », data « la natura del bene prodotto, l'invenzione, che è realiz-

(1) Sez. Un. 16 maggio 1952, n. 1412, *Foro it.*, 1952, 1, 856. Per un approfondito commento critico, cfr. TRACANNA, *In tema di invenzioni degli impiegati dello Stato*, in questa *Rassegna*, 1953, 41. La sentenza fu invece annotata favorevolmente da: FORMIGGINI, in *Riv. dir. industriale*, 1952, 2, 121; RIBOLZI, in *Foro pad.*, 1952, 1175; SORDELLI, *ivi*, 1952, 1179.

rentori all'esercizio di poteri previsti in un atto legislativo, senza trasmodare dai rigorosi limiti entro i quali deve esercitarsi il potere regolamentare del Governo nel porre le norme di esecuzione della legge. È infatti legittima e coerente — osservava la Corte — con gli scopi che si intendono perseguire attraverso le norme di esecuzione, la norma regolamentare che, nell'ambito della legge cui accede, circoscrive rigorosamente, entro stretti limiti di tempo, l'esercizio di poteri di supremazia riconosciuti all'Amministrazione e destinati ad incidere nella sfera di interessi privati, perchè costituisce una autolimitazione della pubblica autorità, che determina meglio, nell'interesse dei cittadini, l'ambito dei poteri spettanti all'Amministrazione.

Pertanto, il superamento dei detti termini perentori non dava vita alla semplice illegittimità degli atti di cui si esprimeva l'esercizio del potere discrezionale ed alla conseguente potestà di tutela del privato mediante ricorso alla giurisdizione amministrativa. Quando la potestà discrezionale dell'Amministrazione deve esercitarsi entro i prefissi limiti di tempo, la trasgressione di tali limiti deve essere considerata come superamento dell'ambito entro il quale l'Amministrazione può legittimamente comprimere la sfera degli interessi del privato, e quindi sussiste un diritto soggettivo del singolo verso l'Amministrazione.

Non poteva, poi, sostenersi che il potere esercitato, nella specie, avesse il suo titolo nell'art. 43 del t. u. 29 giugno 1939, n. 1127, la quale norma consentirebbe all'Amministrazione una ulteriore ed estrema possibilità di inserimento, mediante la facoltà accordatale di chiedere che il procedimento di concessione del brevetto si svolga in forma segreta, assicurandosi così la possibilità di raggiungere, in ogni caso, le finalità specifiche a cui presidio è posto l'istituto della segretezza. La norma dell'art. 43 stabilisce soltanto che, qualora, in ipotesi di differimento di

zazione, mediante processo intellettuale, dell'idea inventiva, la cui paternità attiene alla personalità dell'autore » ed è tutelata anche nelle ipotesi contemplate dall'art. 23 l. inv.

Identico orientamento è stato assunto, in due decisioni (una delle quali pronunciata sempre nella stessa complessa controversia decisa dalla sentenza che si annota), dal Consiglio di Stato (2), il quale ha sostanzialmente riprodotto, nel suo contenuto essenziale, la motivazione della citata sentenza della Suprema Corte. In senso opposto, il Consiglio di Stato si era invece pronunciato in una precedente decisione (3), emessa però in una

(2) Sez. VI, 7 novembre 1959, n. 800, *Cons. Stato*, 1959, 1, 1544; Sez. V, 21 ottobre 1961, n. 548, *Cons. Stato*, 1961, 1, 1676.

(3) Sez. IV, 4 maggio 1956, n. 475, *Foro amm.*, 1956, 1, 1, 430 con nota contraria di RUBINO. Con la recente decisione 15 novembre 1963, n. 850, in questa *Rassegna* (mass.) 1964, 1, 346 (pubblicata per esteso in *Foro it.*, 1964, 3, 176 e *Giust. civ.*, 1964, 2, 60), il Consiglio di Stato non si è invece occupato della questione di giurisdizione di cui trattasi, avendo soltanto implicitamente ritenuto la propria competenza (in sede di ordinaria giurisdizione di legittimità e non di giurisdizione esclusiva) in una controversia che atteneva esclusivamente ai criteri adottati dal Ministro nella determinazione del *quantum* del premio di cui al capoverso dell'art. 23 l. inv.

cui all'art. 40, il Ministero consenta la concessione del brevetto, la procedura si svolge, a richiesta dello stesso Ministero, in forma segreta; e quindi la norma non riconosce all'Amministrazione una sorta di potere residuale che possa sopperire alla sua inerzia nella fase pregressa della procedura, ma accorda all'Amministrazione di far luogo ad un procedimento segreto allorchè essa, nel rispetto dei termini suddetti, non abbia inteso procedere all'esproprio. ma abbia consentito alla concessione del brevetto, in modo che possano conciliarsi le giuste esigenze del privato con i superiori interessi pubblici attinenti alla difesa dello Stato. L'art. 13 della legge di guerra 3 aprile 1941, n. 396 non aveva innovato tale sistema, ma aveva soltanto svincolato l'Amministrazione dal termine di otto mesi stabilito dall'art. 40 t. u. n. 1127 del 1939 per la comunicazione della sua intenzione di procedere all'espropriazione. Pertanto, accertato che il vincolo era stato imposto oltre i rigorosi limiti di tempo stabiliti dalle norme sopra indicate, doveva concludersi che la proposta domanda era diretta alla tutela di un diritto soggettivo del Boffa conculcato in concreto da un atto arbitrario della pubblica Amministrazione, e doveva escludersi l'ipotesi di una responsabilità per atto legittimo.

Legittimato passivo era il Ministero della Difesa. Al riguardo, a nulla rilevavano la particolare autonomia dell'Ufficio centrale dei brevetti e la sua dipendenza dal Ministero dell'Industria, perchè il provvedimento di vincolo era stato voluto dal Ministero della Guerra e l'Ufficio centrale dei brevetti si era limitato ad eseguirne le determinazioni. Al più si sarebbe potuto configurare una responsabilità solidale dell'Ufficio centrale dei brevetti con quella del Ministero della Difesa.

Ai fini della condanna generica il danno derivava, in ipotesi, dall'arbitraria imposizione del vincolo e dal conseguente ostacolo, di natura

fattispecie in cui la contestazione verteva non sull'*an debeat* ma soltanto sul *quantum* del premio spettante all'inventore-dipendente ai sensi dell'art. 23 comma 2° l. inv.

2. — Anche ai fini dell'impostazione del problema della soggezione, o meno, alla giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato delle controversie che possono sorgere in sede di applicazione dell'art. 23 l. inv. (4) non sembra potersi trascurare il rilievo, di ordine generale, che oggetto del rapporto di impiego o di lavoro non può mai essere l'invenzione, ma soltanto l'attività inventiva, intesa come attività *rivolta* al conseguimento dell'invenzione. Mentre l'opera dell'ingegno può essere concepita come diretto oggetto di un contratto di lavoro, in quanto — come osservava acutamente Ascarelli (5) — « è forse sempre possibile scrivere un brutto poema, ma

(4) La questione presenta interesse anche in relazione alla competenza del Ministro (di cui si è specificamente occupata la sentenza che si annota), sotto il profilo della determinazione del giudice cui spetta di conoscere delle impugnazioni dei provvedimenti emessi dal Ministro in *subiecta materia*.

(5) ASCARELLI, *Teoria della concorrenza e dei beni immateriali*, Milano, 1960, 806.

giuridica ed economica, che un tale provvedimento può arrecare al lecito sfruttamento dell'invenzione.

La prescrizione, infine, eccepita dall'Amministrazione, era stata interrotta, da varie istanze dirette dal Boffa al Ministero della Difesa per la tutela dei suoi diritti relativi all'invenzione: tali missive, anche quando non contengono particolari indicazioni sull'ammontare e sulle modalità del credito, sono idonee ad interrompere la prescrizione se manifestano, come nella specie, la chiara volontà del creditore di ottenere il soddisfacimento del suo diritto.

Contro tale sentenza ricorre per cassazione il Ministero Difesa-Esercito sulla base di cinque motivi di annullamento, illustrati da memoria.

Resiste, con controricorso, il Boffa.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con il primo motivo l'Amministrazione ricorrente, — denunciando violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 4 e 5 l. 20 marzo 1865, n. 2248 all. E, degli artt. 40, 41 e 43 r. d. 29 giugno 1939, n. 1127, degli artt. 45 e 46 r. d. 5 febbraio 1940, n. 244 e dell'art. 13 r. d. l. 3 aprile 1941, n. 396, nonché difetto di motivazione, in relazione allo art. 360 nn. 1, 3 e 5 c. p. c., — sostiene che, contrariamente a quanto ritenuto dalla Corte di merito, la domanda giudiziale del Boffa è assolutamente improponibile ed inammissibile per difetto di giurisdizione del giudice ordinario; e la Corte di merito ha errato ritenendo che, avendo nella specie l'Amministrazione esercitato il potere di segretazione oltre i limiti temporanei stabiliti dagli artt. 45 e 46 del regolamento 5 febbraio 1940, n. 244, il diritto soggettivo del privato non potesse ritenersi legittima-

non perciò sempre possibile raggiungere una sia pur modesta invenzione », l'invenzione, dato il suo carattere di mera eventualità (6), non è invece suscettibile di essere dedotta in un rapporto di impiego o di lavoro come oggetto della prestazione dovuta dal prestatore d'opera. Di conseguenza, non sembra potersi affermare, a rigore, che tra rapporto d'impiego ed invenzione sia individuabile un nesso diretto e necessario di causa ad effetto (7), ma piuttosto una relazione di occasionalità sia pure assai prossima.

Qualora l'invenzione sia conseguita, i diritti che al dipendente spettano quale inventore si mantengono pertanto — a sommo avviso di chi scrive — pur sempre concettualmente autonomi rispetto ai diritti ed

(6) Ciò appare in maniera particolarmente evidente nei sistemi, come quello italiano, che ritengono costituire invenzione (intrinsecamente) nuova e brevettabile soltanto quel trovato che trascenda le possibilità del tecnico medio e sia frutto di uno sforzo inventivo, ma appare vero anche in un sistema che, come quello francese, ripudi il requisito del « niveau inventif » (CASALONGA, *Traité technique et pratique des brevets d'invention*, Paris, 1949, vol. 3o, 24 segg.).

(7) Cfr. nello stesso senso, ASCARELLI, *op. cit.*, 603. *Contra*, invece, FORMIGGINI, *op. cit.*

mente affievolito ad interesse legittimo e quindi conservasse integra la tutela come diritto soggettivo perfetto dinanzi al giudice ordinario.

Secondo l'Amministrazione ricorrente la segretazione può incidere, oltre che sulla concessione del brevetto e quindi sulla domanda, anche soltanto sulla pubblicazione del brevetto già concesso; comunque, per l'art. 40 del decreto n. 1127 del 1939, il potere di segretazione è condizionato al solo presupposto che il « brevetto riguardi invenzioni utili alla difesa militare del Paese » ed in presenza di questo solo presupposto il diritto soggettivo del privato si affievolisce di fronte all'esercizio del potere discrezionale di segretazione, potere che può essere esercitato anche fuori termine, perchè questo si riferisce all'esercizio e non all'esistenza del potere stesso. E, anche ammesso che si tratti di vera e propria pretertorietà, il regolamento di esecuzione 5 febbraio 1940, n. 244, quale fonte secondaria e subordinata, non può contenere decadenze di poteri nè a carico dei privati nè a carico della P.A., e quindi la Corte di merito avrebbe dovuto disapplicarlo, ai sensi dell'art. 5 l. n. 2248 all. E del 1865.

Sempre secondo la ricorrente, nè la legge sui brevetti, nè il regolamento di esecuzione stabiliscono termini per l'esercizio dell'autonomia e separata facoltà, compresa nella materia della segretazione, di imporre il vincolo del segreto sul brevetto non ancora pubblicato e divulgato, sicchè l'Amministrazione può presentare la domanda di cui all'art. 43 del r.d. n. 1127 del 1939 fino a quando le descrizioni e i disegni dei brevetti non siano stati pubblicati e posti a disposizione del pubblico, come risulterebbe anche dall'art. 13 della legge di guerra 3 aprile 1941, n. 396.

Questo Supremo Collegio osserva che, per risolvere il problema di giurisdizione, sollevato con questo motivo, occorre prede le mosse dal criterio discriminatore tra la competenza del giudice ordinario e quella del giudice amministrativo, nella materia in cui quest'ultimo non abbia

agli obblighi derivanti dal rapporto di lavoro, non soltanto per quanto attiene al diritto al riconoscimento della paternità dell'invenzione, ma anche per quanto concerne i riflessi patrimoniali della posizione di inventore, pur se essi risultino in varia misura limitati e compressi e si atteggino in maniera particolare per effetto della influenza che sulla situazione giuridica dell'inventore è esercitata dalla concomitante condizione di quest'ultimo quale soggetto di un rapporto d'impiego.

La difficoltà di inquadrare, *stricto sensu*, nell'ambito del rapporto di impiego subordinato i rapporti che sorgono a seguito dell'effettivo conseguimento dell'invenzione è stata avvertita da quegli Autori (8), i quali fanno discendere il trattamento attribuito all'inventore e l'acquisizione dell'invenzione al datore di lavoro, nelle ipotesi contemplate dall'art. 23 1° e 2° comma l. inv., da un distinto contratto, avente natura di contratto

(8) AULETTA, *Commentario al codice civile a cura di Scialoja e Branca*, Zanichelli 1947, commento all'art. 2590 c.c.; RIVA S. SEVERINO, *Contratto individuale di lavoro*, Cedam 1953, 158.

competenza esclusiva, che si desume congiuntamente dai due elementi della domanda e della natura della controversia, i quali si integrano a vicenda per costituire il *petitum* sostanziale, ovvero l'oggetto della domanda, secondo l'espressione dell'art. 386 c. p. c. Occorre, pertanto, accertare quale sia l'oggetto essenziale della pretesa dedotta in giudizio, e cioè se la parte istante intenda far valere un diritto soggettivo ovvero un interesse legittimo. Se la legge conferisce all'autorità amministrativa il potere di incidere sui diritti soggettivi per la tutela di un interesse pubblico, il diritto soggettivo del singolo si attenua nella sua consistenza e si trasforma, soltanto relativamente, ossia soltanto di fronte alla pubblica amministrazione, in un interesse legittimo e come tale, non può ricevere protezione se non dalla giurisdizione amministrativa. Ma, poiché in tanto il diritto si attenua nella sua consistenza e muta di tutela giurisdizionale, in quanto un potere discrezionale di disporre di esso sia conferito all'autorità amministrativa, ne deriva che, se il cittadino nega che siffatto potere sia all'autorità stessa conferito e la negazione presenti in concreto sostanziale aderenza nella legge, la competenza a conoscere della controversia spetta al giudice ordinario, occorrendo appunto accertare se il diritto soggettivo sia tale anche di fronte alla pubblica amministrazione. Se, invece, la controversia abbia per oggetto l'esercizio che si pretende scorretto del potere discrezionale conferito sotto l'aspetto della competenza, della forma e del contenuto, specie in violazione all'eccesso di potere in tutte le sue manifestazioni, la competenza a conoscere è del giudice amministrativo.

A questo fondamentale criterio la Corte di merito ha, in astratto reso ossequio, ma in concreto ne ha tratto una conseguenza errata, quando ha affermato che l'attore tende a conseguire il risarcimento del danno derivatogli dall'atto arbitrario con il quale la pubblica amministrazione aveva violato il suo diritto soggettivo, impedendo la pubblicazione del brevetto e lo sfruttamento economico della relativa invenzione; e ciò perchè la denuncia della lesione della situazione giuridica

aleatorio o di vendita di cosa futura (9), che sarebbe dato individuare accanto a quello di lavoro o di impiego. Il presupposto di questa costruzione teorica sembra, per le ragioni suaccennate, da condividere, anche se parrebbe forse più aderente al sistema positivo qualificare l'acquisto in capo al datore di lavoro dei diritti patrimoniali sull'invenzione e la corrispondente eliminazione o restrizione delle ragioni patrimoniali del dipendente-inventore non quali effetti di un separato contratto ma piuttosto come conseguenze *ex lege* del collegamento esistente tra l'invenzione e

(9) Per l'AULETTA sarebbe da riscontrarsi un contratto aleatorio nell'ipotesi del 1° comma dell'art. 23 l. inv., nel quale una retribuzione *ad hoc* è corrisposta al prestatore di lavoro indipendentemente dall'effettiva realizzazione dell'invenzione, mentre nell'ipotesi del capoverso dello stesso art. 23 sarebbe da ravvisarsi un contratto di vendita di invenzione futura, nel quale l'equo premio avrebbe natura di prezzo. Per la RIVA S. SEVERINO, invece, in entrambe le ipotesi previste dall'art. 23 si avrebbe una vendita di cosa futura.

subiettiva, connessa alla titolarità dei diritti derivanti dal brevetto, presuppone, contrariamente al vero, l'inesistenza del potere amministrativo di incidere su tale situazione.

Invero, il r. d. l. 29 giugno 1939, n. 1127, contenente il testo delle disposizioni legislative in materia di brevetti per invenzioni industriali, dopo aver disciplinato nel titolo I il diritto di brevetto e nel titolo II l'oggetto e la titolarità del brevetto, nel titolo III contiene le norme attinenti alla domanda, all'esame ed alla concessione del brevetto. L'art. 40, per la parte che qui interessa, così dispone: « L'Ufficio centrale dei brevetti comunica al Ministero della Difesa l'elenco delle domande ad esso pervenute. Qualora la domanda di brevetto riguardi invenzioni utili alla difesa militare del Paese, il Ministero anzidetto può prendere visione della descrizione e dei disegni appena eseguito il deposito. Può anche richiedere il differimento della concessione del brevetto e di ogni pubblicazione relativa alla invenzione. La richiesta di differimento deve essere dall'Ufficio centrale dei brevetti comunicata all'interessato. Se entro otto mesi dalla data del deposito della domanda di brevetto, il Ministero competente non avrà inviato all'Ufficio e al richiedente, in quanto questi abbia indicato il proprio domicilio nello Stato, la notizia di voler procedere all'espropriazione in conformità di questo decreto, si dà seguito alla procedura ordinaria per la concessione del brevetto ». Per il successivo art. 43 « qualora per invenzione interessante la difesa militare del Paese, il Ministero competente richieda o, nell'ipotesi di differimento di cui all'art. 40, consenta la concessione del brevetto, la procedura relativa si svolge, su domanda dello stesso Ministero, in forma segreta. In tal caso non si effettua alcuna pubblicazione e non si consentono le visioni indicate da questo decreto ».

Questi due articoli fanno parte di un testo unico emanato in forza del potere di delega conferito al Governo dagli artt. 1, 3 e 5 del r. d. l. 24 febbraio 1939, n. 317, conv. nella l. 2 giugno 1939, n. 739.

L'attività diretta al suo conseguimento, in quanto dedotta come prestazione in un rapporto di impiego (10).

Vi è allora da chiedersi, in relazione alla particolare natura del rapporto di impiego pubblico ed alla funzione della giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato, se, ai sensi dell'art. 29 della legge sul Consiglio di Stato, debbano necessariamente intendersi come inclusi nella materia « relativa al pubblico impiego » soltanto quei diritti che trovino la loro causa nel rapporto di impiego od anche quelli che, pur non traendo immediato fondamento da quest'ultimo, siano tanto strettamente collegati con il rapporto di impiego da esserne profondamente influenzati nella loro stessa struttura ed attengano comunque ai rapporti tra Stato ed impiegato. Che una tale situazione si verifichi nel caso delle invenzioni effettuate

(10) Cfr. in questo senso GIARRATTANA, *Osservazioni sugli artt. 23 e 24 r.d., n. 1127, del 29 giugno 1939, Foro it., 1960, 1, 1360*. Conforme anche GHIRON, *Corso di diritto industriale*, 1937, vol. 20, 301.

Il r. d. 5 febbraio 1940, n. 244, invece, contiene il testo delle disposizioni regolamentari in materia di brevetti per invenzioni industriali ed è stato emanato dal Governo in forza dell'art. 105 del r. d. n. 1127 del 1939. Detto regolamento così dispone all'art. 45: « L'Ufficio centrale dei brevetti, comunica, in via riservata, ai Ministeri della guerra, della marina e della aeronautica, l'elenco di tutte le domande ad esso pervenute, dirette ad ottenere brevetti per invenzioni industriali, indicando, nell'elenco, i nomi dei richiedenti e, ove siano noti, degli inventori, nonchè i titoli delle invenzioni. I detti Ministeri, entro venti giorni dalla comunicazione, possono prendere visione, nella sede dell'ufficio centrale dei brevetti, a mezzo degli ufficiali o funzionari all'uopo delegati, delle descrizioni e dei disegni riferentisi a invenzioni ritenute utili alla difesa del Paese. I Ministeri anzidetti sono tenuti all'obbligo del segreto sulle descrizioni e sui disegni di cui hanno preso visione, nonchè sugli elenchi di cui al primo comma ». Il successivo art. 46 è così formulato: « La richiesta di differimento della concessione del brevetto e di ogni pubblicazione, ai sensi dell'art. 40, comma terzo, del r. d. 29 giugno 1939, n. 1127, limitata alle invenzioni che abbiano formato oggetto di visione, deve essere comunicata all'Ufficio centrale dei brevetti nei venti giorni successivi alla scadenza del termine fissato nell'articolo precedente. I termini stabiliti in questo articolo e nel precedente sono perentori ».

Devesi subito osservare che può prescindersi, nell'esame del problema, dal ricordato art. 43 del r. d. n. 1127 del 1939, che non attribuisce un potere autonomo all'amministrazione militare, ma si limita a precisare che, nell'ipotesi di differimento di cui al precedente art. 40, la procedura è segreta. Del pari l'art. 13 della legge di guerra 3 aprile 1941,

nell'ambito del rapporto di impiego sembra innegabile. Si può anzi affermare che se, per la sopra ricordata particolare natura dell'invenzione, è difficilmente sostenibile che il conseguimento della stessa possa mai essere considerato, almeno in senso proprio, come prestazione dedotta in un rapporto di lavoro, tuttavia quest'ultimo (in quanto consente all'inventore di godere dei mezzi tecnici ed organizzativi necessari per lo svolgimento dell'attività inventiva) costituisce, almeno in una larga percentuale di casi, una « condicio sine qua non » per la realizzazione dell'invenzione. Per effetto di siffatto stretto collegamento, il diritto patrimoniale dell'inventore, che — di regola — consiste nello sfruttamento economico in esclusiva dell'invenzione, si trasforma nel diritto ad un corrispettivo pecuniario che, nelle due ipotesi dell'art. 23 l. inv., si identifica con la stessa retribuzione dell'impiegato (1° comma) o con un « equo premio » (2° comma), mentre, per converso, la proprietà dell'invenzione spetta al datore di lavoro proprio in virtù di tale sua qualità.

Sotto il profilo ora accennato, non sembra impossibile che, qualora dovesse affermarsi in avvenire una concezione più estesa dei limiti della giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato, abbia a verificarsi una revisione dell'attuale prevalente orientamento giurisprudenziale.

La reciproca influenza delle coesistenti posizioni di inventore e di prestatore di lavoro subordinato è del resto confermata in maniera sin-

n. 396, che prevedeva, per il periodo di durata della guerra, e con il consenso dell'interessato, la proroga del termine di otto mesi di differimento della concessione del brevetto e delle pubbliche invenzioni, di cui all'art. 40 del r. d. n. 1127 del 1939, invocato dalla ricorrente, non apporta alcun contributo alla risoluzione del problema, sia perchè prevede una ipotesi che richiede il necessario consenso dell'interessato, sia e soprattutto perchè attiene alla durata del differimento della concessione del brevetto e delle pubblicazioni, lasciando inalterato il problema dell'esistenza e del modo di esercizio del potere di segretazione.

Cosicchè la norma fondamentale da tenere presente è proprio quella, dianzi ricordata, dell'art. 40 del r. d. n. 1127 del 1939, per la quale il potere di segretazione è sottoposto ad una sola condizione, sia per quanto attiene al suo sorgere, sia per la possibilità di esercizio, e cioè che il brevetto riguardi una invenzione utile alla difesa militare del Paese. Stabilire, in concreto, se sussista tale utilità per la difesa nazionale e se, in presenza di essa, sia conveniente per l'Amministrazione militare l'esercizio del potere di segretazione, appartiene alla discrezionalità dell'Amministrazione stessa, con la conseguenza che, di fronte all'esercizio di siffatto potere discrezionale, si affievolisce il diritto soggettivo del privato inventore titolare del brevetto. L'interesse di quest'ultimo trova, cioè, protezione nella legge solo nel modo e nella misura in concreto consentita dalle esigenze dell'interesse pubblico apprezzate discrezionalmente dall'autorità amministrativa.

L'impugnata sentenza ha ritenuto di potere negare l'affievolimento del diritto subiettivo del privato inventore di fronte all'inosservanza, da parte dell'Amministrazione militare, dei termini perentori degli artt. 45 e 46 del regolamento del 1940, ma non sembra che i termini stessi possano rappresentare un limite all'essenza del potere di segretazione, sì da circoscrivere nel tempo ogni possibilità di manifestazione della volontà

tomatica dalla circostanza (sia pure, naturalmente, non decisiva) che la disciplina dei diritti derivanti dall'invenzione industriale dell'impiegato statale è stata trasfusa (sia pure senza modifiche) nell'art. 34 del d. P. R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Statuto degli impiegati dello Stato).

La definizione dei rapporti patrimoniali che possono sorgere tra dipendente-inventore e datore di lavoro per effetto della realizzazione dell'invenzione presuppone tuttavia l'analisi del concreto atteggiarsi del rapporto di impiego. Tale esigenza sussiste anche nella ipotesi, regolata dall'art. 24 l. inv., dell'invenzione che rientri semplicemente nel campo di attività dell'azienda a cui è addetto l'inventore. Ipotesi, quest'ultima, nella quale non può sussistere dubbio alcuno circa la natura meramente occasionale della relazione intercorrente tra rapporto d'impiego ed invenzione. È d'altra parte certo che la legge ha inteso attribuire un trattamento unitario, dal punto di vista processuale, a tutte le ipotesi contemplate dagli artt. 23 e 24 l. inv., distinguendo soltanto, in base ad un criterio soggettivo, le invenzioni dei dipendenti statali da quelle dei dipendenti da datori di lavoro diversi dallo Stato.

da parte dell'Amministrazione. Innanzi tutto, le norme in questione, anche in relazione al momento storico in cui furono emanate, cioè in regime politico autoritario, all'indomani di due successive guerre ed alla vigilia dell'entrata dell'Italia nel secondo conflitto mondiale, non erano affatto intese a circoscrivere rigidamente l'ambito dei poteri spettanti all'Amministrazione nei confronti dei privati inventori, ma piuttosto a regolare i rapporti tra i Ministeri interessati e l'Ufficio centrale dei brevetti; norme, quindi, a contenuto e carattere interni, senza alcuna diretta efficacia preclusiva nei rapporti tra le Amministrazioni militari ed i privati interessati. Ove si abbia riguardo a questa ratio delle norme in questione — che appena menzionano i privati inventori e stabiliscono adempimenti che riguardano i rapporti tra l'Amministrazione militare da una parte e l'Ufficio centrale dei brevetti dall'altra — si può agevolmente dedurre che, malgrado la dichiarata perentorietà del termine, stabilito per la visione degli elenchi, i privati non avrebbero potuto negare al Ministero competente il potere di richiedere la segretazione anche dopo la scadenza del termine fissato per la visione ed in relazione a domande delle quali l'Amministrazione militare avesse preso visione dopo la scadenza del termine medesimo.

Chè, se ciò non fosse esatto, sarebbe comunque da escludere che le disposizioni degli artt. 45 e 46 del r. d. del 1940 abbiano potuto porre un limite all'essenza del potere di segretazione, perchè il regolamento di esecuzione non può di regola contenere decadenza dai diritti nè a carico dei privati nè a carico della P. A. ed ove la norma regolamentare ponga al potere amministrativo, riconosciuto da una disposizione avente forza di legge, un limite di tale gravità qual'è quello dell'assoggettamento al decorso di un brevissimo termine perentorio, il giudice ordinario dovrà disapplicare la norma regolamentare perchè ritenuta *contra legem*.

3. — Nella sentenza che si annota, le Sezioni Unite hanno negato la possibilità di estendere al potere attribuito al Ministro dal capoverso dell'art. 25 l. inv. il principio, sancito da una giurisprudenza ormai consolidata (11), che la competenza del Collegio arbitrale di cui al 1° comma dello stesso art. 25 comprende la cognizione sia dell'*an* che del *quantum debeat* del premio, del canone o del prezzo spettanti all'inventore-prestatore di lavoro nei casi degli artt. 23 e 24 l. inv. E ciò perchè, mentre il procedimento che si svolge avanti al Collegio arbitrale ora menzionato è stato dalla Corte Suprema qualificato come un arbitrato obbligatorio (12), non è possibile considerare di natura giurisdizionale le funzioni attribuite al Ministro dal citato capoverso dell'art. 25 l. inv. senza ravvisare, nell'ipotesi di cui trattasi, la figura di Ministro-giudice, della cui costituzio-

(11) Cfr. Coll. arb. 5 luglio 1954, *Riv. dir. ind.*, 1955, 2, 348; Coll. arb. 16 gennaio 1961, *Riv. dir. ind.*, 1962, 2, 307; Cass. 19 luglio 1957, n. 3050, *Foro it.*, 1957, 1, 1408; Trib. Genova, 17 aprile 1962, *Foro pad.*, 1962, 1, 1092; Cass., 5 ottobre 1964, n. 2517.

(12) Cass., 5 ottobre 1964, n. 2517 cit.; Cass., 27 giugno 1961, n. 1547, *Giur. it.*, 1962, 1, 1, 1464.

Infatti, il Governo può dettare, in un regolamento di esecuzione, le norme secondarie che si possono derivare, in via d'interpretazione e di deduzione, dalle norme primarie, sempre però che siano di carattere complementare ed integrativo di quelle contenute nella legge, e ciò in forza dell'art. 1 della l. 31 gennaio 1926 n. 100, che è generalmente ritenuta tuttora in vigore in questa parte, laddove si parla di norme necessarie per l'esecuzione delle leggi; ma le norme integrative, ove contrastino con le norme primarie o ne limitino a tal punto la portata, da renderle praticamente inoperanti, incorrono nella disapplicazione per non conformità alla legge, a norma dell'art. 5 della l. 20 marzo 1865, n. 2248 all. E.

I regolamenti per la disciplina delle facoltà spettanti al potere amministrativo, che mirano a regolare le modalità di uso delle facoltà stesse, non possono prevedere modalità da restringere, sin quasi ad annullare, tali facoltà, e ciò anche nel caso che queste ultime siano discrezionali.

Con ciò si è già risposto anche alla considerazione contenuta nella impugnata sentenza, secondo la quale il Governo con il regolamento di esecuzione può autolimitarsi circoscrivendo, entro stretti limiti di tempo, l'esercizio dei poteri di supremazia destinati ad incidere nella sfera degli interessi privati. Può aggiungersi che sebbene lo Stato sia una persona giuridica unica, quale che siano gli atti che esso compie, gli uffici centrali dell'Amministrazione governativa hanno attribuzioni determinate in ragione della materia attinente alla branca di amministrazione che qualifica il singolo Ministero. Ne consegue che, se il regolamento di esecuzione contiene le norme che il Governo detta per tradurre ad effetto una legge speciale, non si vede come il regolamento emanato dal Governo per dare attuazione alla legge sui brevetti industriali possa attuare una autolimitazione dei poteri di supremazia dell'Amministrazione militare.

nalità sarebbe lecito dubitare anche alla stregua della sentenza 27 giugno 1958 n. 40 della Corte Costituzionale (13).

La sopravvivenza, sul piano della legittimità costituzionale, dell'art. 25 capoverso l. inv. non può pertanto essere assicurata se non considerando come amministrativa la competenza attribuita al Ministro da tale disposizione (14).

La differente natura delle funzioni, giurisdizionali e contenziose le prime, amministrative le seconde, spettanti rispettivamente al Collegio arbi-

(13) In questo senso, le Sezioni Unite si erano già espresse con la sentenza 4 aprile 1963, n. 853, *Foro it.*, 1963, 1, 669.

(14) Per il carattere amministrativo del provvedimento demandato al Ministro dall'art. 25 cpv., cfr. la citata decisione del Consiglio di Stato, Sez. IV, 4 maggio 1956, n. 475, *Foro amm.*, 1956, 1, 1, 430. La natura giurisdizionale della competenza attribuita al Ministro dalla norma predetta era stata, del resto, esclusa, dalla stessa difesa dell'Amministrazione ricorrente nella causa decisa con la sentenza che si annota. Cfr. pure, nello stesso senso, FACCHINO, *Natura e competenza del Collegio previsto per la determinazione del compenso delle invenzioni dei dipendenti*, *Riv. dir. comm.*, 1958, 2, 121.

Comunque, quindi, si considerino gli artt. 45 e 46 del r. d. 5 febbraio 1940, n. 244, e cioè se si intendano quali norme a carattere interno e quindi senza efficacia preclusiva nei rapporti tra l'Amministrazione militare e l'inventore o se si intendano invece come norme regolamentari *contra legem* e quindi da disapplicarsi, l'inosservanza dei termini in tali articoli stabiliti non immuta il potere di segretezza nei confronti del privato, il cui diritto rimane sempre affievolito, salvi gli eventuali vizi del potere amministrativo e, ove sia tempestiva, la conseguente tutela del privato mediante ricorso alla giurisdizione amministrativa.

Il primo motivo del ricorso va pertanto accolto (con assorbimento di tutti gli altri) e va dichiarato il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, con cassazione della impugnata sentenza senza rinvio, perchè la domanda non poteva essere proposta (art. 382, terzo comma, c. p. c.).

Dato che ricorrono giusti motivi, stimasi compensare fra le parti le spese di giudizio. — (*Omissis*).

II

(*Omissis*). — Il gen. Luigi Scelzo, con atto notificato il 22 marzo 1949, convenne a giudizio, innanzi il Tribunale di Roma, il Ministero della Difesa-Aeronautica esponendo che lo Stato italiano, su proposta di detto Ministero, aveva proceduto nei suoi confronti a espropriazione o a vincolo al segreto di un importante complesso di brevetti relativi ad invenzioni da lui fatte, senza corrispondergli indennità alcuna nonostante il decorso di un lungo periodo di tempo e le insistenti richieste, e

trale ed al Ministro ai sensi dell'art. 25 l. inv. comporta, quale conseguenza necessaria, una diversa estensione delle relative competenze.

La natura dell'arbitrato, a prescindere dalle questioni di interpretazione letterale dell'art. 25 1° comma l. inv. (15), non è di per sé incompatibile con la cognizione della questione concernente l'esistenza e la titolarità del diritto al premio, prezzo o canone di cui ai più volte citati artt. 23 e 24 l. inv. Il giudizio arbitrale, inoltre, per il suo carattere contenzioso, presuppone una controversia (« se non si raggiunga l'accordo circa il premio, il canone o il prezzo », si esprime l'art. 25) sull'*an* o sul *quantum debeatur* o su entrambi. Il provvedimento del Ministro, previsto dal capoverso dello stesso art. 25 l. inv. si identifica, invece, indipendentemente dalla sussistenza di disaccordo e quindi di controversia tra le parti, con l'espressione formale della determinazione unilateralmente assunta dall'Amministrazione, di cui esso Ministro è il rappresentante, in ordine alle pretese del dipendente-inventore (16). Naturalmente, l'attribuzione del

(15) L'orientamento accolto dalla Corte di Cassazione circa l'estensione della competenza del Collegio arbitrale di cui trattasi non è condiviso da parte della dottrina (cfr. ASCARELLI, *op. cit.*, 604).

(16) Cfr. in questo senso la citata decisione del Consiglio di Stato, IV Sez., 4 maggio 1956, n. 475.

senza neppure provvedere al rimborso delle spese da lui sostenute per la richiesta e il mantenimento in vigore dei brevetti stessi. Precisò altresì che questi potevano dividersi in due gruppi, a seconda che fosse stata espletata, dal punto di vista formale, la espropriazione, o ne fosse, invece, stato disposto soltanto il vincolo al segreto.

Affermò che del primo gruppo facevano parte sette brevetti, dei quali specificò i dati relativi al numero e alla data di concessione ed espropriazione; del secondo gruppo altri undici, che pure specificò negli estremi adatti alla loro identificazione.

Quindi l'attore chiarito che, solo nel 1940, il Ministero convenuto aveva disposti la pubblicazione e il rilascio di cinque dei sette brevetti espropriati, ne chiese la condanna al pagamento, in suo favore, della complessiva somma di lire 274.065.000: per il rimborso delle spese da lui sostenute per i diciotto brevetti e per le indennità relative sia ai brevetti espropriati, sia ai brevetti mantenuti segreti ma non espropriati, precisando che nella somma suddetta era compresa anche la svalutazione monetaria nel frattempo sopravvenuta.

La P. A. convenuta, costituitasi, eccèpi tra l'altro, che, siccome lo Scelzo, dall'aprile 1928 al 1940, era stato addetto alla Direzione Superiore degli Studi ed Esperienze del Ministero dell'Aeronautica, il cui compito istituzionale era quello di fare « studi, ricerche, esperienze e prove » relative alla « definizione dei prototipi dei materiali di allestimento aeronautico », e siccome i brevetti in questione erano stati conseguiti dallo Scelzo in tale periodo, era da ritenere che le relative invenzioni fossero state realizzate con mezzi dell'Amministrazione, in un ufficio dell'Amministrazione ed in ore di servizio; che pertanto ricorreva la ipotesi di cui *al primo comma dell'art. 23* del decreto citato o, subordinatamente, la ipotesi di cui *al secondo comma di tale articolo o*

premio in una data misura presuppone la implicita statuizione sulla sua spettanza e, d'altra parte, il Ministro ha indubbiamente il potere di emettere un provvedimento di diniego del premio anche per ragioni inerenti all'*an debeatur*.

Sembra, anzi, che con la natura amministrativa del potere del Ministro ex art. 25 l. inv. non contrasterebbe la configurazione dell'esercizio del potere medesimo come un presupposto necessario della tutela dell'inventore in sede giurisdizionale (analogamente a quanto avviene nei casi di cosiddetta giurisdizione ordinaria condizionata). L'accoglimento di una simile impostazione (ove fosse possibile superare le perplessità che può destare la sua applicazione in subiecta materia) consentirebbe di riconoscere al Ministro una competenza non troppo difforme da quella del Collegio arbitrale di cui al primo comma dell'art. 25 l. inv. e di conciliare così il rispetto del precetto costituzionale con l'intento perseguito dal legislatore che certo intese « sostituire » il Ministro al Collegio arbitrale, attribuendogli poteri ugualmente estesi.

Il provvedimento emesso dal Ministro ex art. 25 l. inv. sarà comunque soggetto ad impugnazione in diverse sedi, a seconda del suo contenuto.

ancora quella di cui al successivo *art. 24*; ma che, comunque, era da ritenere la incompetenza assoluta dell'Autorità Giudiziaria ordinaria, a norma dell'*art. 25* del decreto medesimo, che affida al Ministro dell'Amministrazione interessata il compito di stabilire, con deliberazione insindacabile, l'ammontare del « premio », « canone » o « prezzo » da corrispondere in ciascuna di tali ipotesi all'inventore, che sia dipendente dell'Amministrazione medesima. Aggiunse che tale disposizione doveva ritenersi applicabile non soltanto ai brevetti sottoposti al vincolo del segreto, ma anche a quelli sottoposti ad esproprio.

Nel merito, esclusa ogni pretesa a titolo di danni per la permanenza del vincolo del segreto, riguardo i brevetti del secondo gruppo, oltre il limite degli otto mesi fissato dall'*art. 40* del decreto indicato, contestò la fondatezza dei calcoli effettuati dallo Scelzo per il computo dei suoi pretesi diritti, e, negando che vi fosse una propria mora colpevole, anche la fondatezza della pretesa dell'attore circa la rivalutazione monetaria. Riconobbe, invece, il proprio debito per le spese sostenute dallo Scelzo limitatamente ai brevetti espropriati, ma fino al 1940, quando ne era stato disposto lo svincolo perchè ritenuti privi d'importanza pratica, contestando anche che i ritrovati dello Scelzo avessero un loro intrinseco valore, trattandosi di imitazioni di invenzioni straniere, e comunque per essere già noti.

Il Tribunale adito, con sentenza non definitiva del 12 aprile 1950, dichiarò la propria competenza dato che si controverteva in materia di diritti soggettivi e si trattava di stabilire, in via preliminare, se, accertata la natura dei rapporti intercorsi tra lo Scelzo e l'Amministrazione al tempo in cui vennero brevettate le invenzioni in controversia, ricorresse taluna delle ipotesi contemplate dagli *artt. 23 e 24* della legge medesima e, quindi, la competenza del Ministero (*art. 25*): e ciò onde consentire conseguentemente allo Scelzo « di adire l'organo che fosse risultato competente per la liquidazione del *quantum* del suo diritto ». Peraltro il Tribunale rilevò che, prima di passare a tale indagine, occorreva esaminare

Nel caso di diniego del premio, il decreto del Ministro incide infatti su di una posizione di diritto soggettivo dell'inventore tutelabile avanti all'Autorità giudiziaria ordinaria (ove si ammetta come risolta nel senso accolto dalla prevalente giurisprudenza la questione di competenza tra giudice ordinario e Consiglio di Stato in sede di giurisdizione esclusiva).

Per quanto concerne la determinazione del premio, è esclusa la competenza dell'Autorità giudiziaria ordinaria, in quanto il potere del Ministro di stabilire l'equo premio, in relazione all'importanza dell'invenzione, ha indubbio carattere discrezionale e non sono configurabili pertanto di fronte ad esso se non posizioni tutelabili quali semplici interessi legittimi. Sussiste invece la competenza del Consiglio di Stato (che, naturalmente, presuppone l'esistenza di un provvedimento amministrativo, espresso o tacito) per la impugnazione del provvedimento del Ministro in ordine alla determinazione del *quantum* del premio all'inventore. Tale competenza spetta al Consiglio di Stato in sede di giurisdizione generale di legittimità, e cioè (grazie

l'altra questione pregiudiziale sulla nullità, eccepita dall'Amministrazione, dei brevetti, in quanto ove questi fossero risultati sostanzialmente nulli, sarebbe venuta meno la necessità di ogni altro accertamento, sia in ordine al corrispettivo dovuto allo Scelzo, che alle spese e ai danni dallo stesso domandati, e con separata ordinanza, pertanto, provvede per il proseguimento della causa.

Avverso detta sentenza il Ministero della Difesa, oltre a formulare riserva di appello, propose ricorso per regolamento di giurisdizione, e in conseguenza il giudice istruttore all'udienza del 3 aprile 1951 dispose la sospensione della causa.

Queste Sezioni Unite con sentenza n. 1412 del 16 maggio 1952 rigettarono il ricorso statuendo, tra l'altro, la giurisdizione del giudice ordinario, e non del Consiglio di Stato (in relazione al rapporto di pubblico impiego fra lo Scelzo e l'Amministrazione), per accertare in quale delle ipotesi previste dagli artt. 23 e 24 del r. d. 29 giugno 1939, n. 1127, rientrasse la fattispecie prospettata dallo Scelzo.

Ripresa la trattazione della causa innanzi il Tribunale di Roma con l'intervento del P. M., vennero espletate consulenze tecniche collegiali sul contenuto delle invenzioni e prova testimoniale sull'attività svolta dallo Scelzo. Quindi il Tribunale, con sentenza definitiva del 29 agosto 1961, dichiarò, dopo aver respinto la eccezione di nullità dei brevetti sollevata dall'Amministrazione, che tutte le invenzioni dello Scelzo erano state fatte nell'adempimento del rapporto d'impiego con l'Amministrazione Aeronautica, onde, in applicazione dell'art. 23, secondo comma, del r. d. 29 giugno 1939, n. 1127, allo Scelzo spettava un « equo premio » da determinarsi dal Ministero della Difesa; condannò l'Amministrazione

all'art. 113 della Costituzione) malgrado la insindacabilità della deliberazione del Ministro sancita dall'art. 25 l. inv. (17).

4. — La questione pure trattata della sentenza 23 luglio 1955, n. 1724, secondo la quale l'accertamento della novità dell'invenzione costituisce apprezzamento di fatto non censurabile in Cassazione se adeguatamente motivato, non richiede particolare commento. Essa offre, tuttavia, l'occasione per puntualizzare che il diritto all'equo premio ex art. 23 cpv. l. inv. presuppone la brevettabilità della invenzione, sotto il profilo della sussistenza dei requisiti di novità (intrinseca ed estrinseca) e di industrialità (18).

Si pone, anzi, il delicato problema se la spettanza del premio suddetto sia subordinata all'effettiva brevettazione (e non alla sola brevettabilità)

(17) Cfr., implicitamente in questo senso, la decisione del Consiglio di Stato, Sez. IV, 15 novembre 1963, n. 850 (citata - v. nota 3), la quale ha ritenuto inammissibile, perchè attinente al merito della determinazione adottata dall'amministrazione, la censura con cui si sostiene soltanto non essere equo il premio corrisposto, in relazione alla importanza dell'invenzione.

(18) Per le invenzioni non brevettabili per effetto di un espresso divieto di legge (quali quelle in tema di medicinali) il problema è più complesso e non può essere affrontato in questa sede. Cfr. al riguardo FORMIGGINI, *La legge sulle privative*

al rimborso di metà delle spese di giudizio, dichiarando compensate fra le parti la residua metà, ed al rimborso dell'intero importo delle spese di consulenza tecnica.

Avverso tale sentenza, e l'altra non definitiva del 12 aprile 1950, propose appello, con atto notificato agli eredi Scelzo (essendo nel frattempo deceduto il generale Luigi Scelzo), l'Amministrazione della Difesa-Aeronautica, la quale, deducendo quattro motivi di gravame, chiese che, in riforma della sentenza impugnata, si dichiarasse, in via principale, quanto ai brevetti, il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria a decidere se spettasse un « premio » allo Scelzo (ed ora ai suoi eredi), ai sensi degli artt. 23, secondo comma, e 25 secondo comma del r. d. 29 giugno 1939, n. 1127, e, in via subordinata, la nullità dei brevetti a sensi dell'art. 59, n. 1, della legge citata; quanto alle domande di brevetto, in via principale, il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria a provvedere sulle pretese relative alle « domande segretate », in via subordinata o la inammissibilità della domanda ai sensi dell'art. 40, u.c. della legge o il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria a decidere se e quanto spettasse allo Scelzo (ed ora ai suoi eredi) come premio, ai sensi degli artt. 23, secondo comma, e 25 secondo comma della legge citata, o, ancora, la nullità delle domande dello Scelzo.

Gli eredi del quale, costituitisi, chiesero il rigetto dell'appello della P. A. e proposero appello incidentale censurando la sentenza impugnata per aver erroneamente ritenuto che il gen. Scelzo era pervenuto alle invenzioni di cui ai brevetti nell'adempimento del rapporto di impiego che lo legava all'Amministrazione e chiedendo quindi che, negata l'applicabilità alla fattispecie delle disposizioni di cui agli artt. 23 e 25 del decreto n. 1127 del 1939, fossero conseguenzialmente accolte tutte le domande già proposte in primo grado.

dell'invenzione da parte del datore di lavoro, o quanto meno alla utilizzazione dell'invenzione da parte di questo ultimo (19). Se non pare potersi

industriali e le invenzioni non brevettabili, *Riv. dir. comm.*, 1953, 1, 193 segg., anche per l'affermazione del diritto del datore di lavoro di opporre al dipendente la inesistenza di un'invenzione brevettabile. Conf. App. Bologna 19 giugno 1959, *Riv. dir. ind.*, 1959, 2, 281. *Contra* invece: App. Milano, 8 aprile 1955, *Riv. dir. ind.*, 1956, 2, 473. In merito alla non necessità dell'intervento del P. M. quando la nullità del brevetto sia eccepita *incidenter tantum* al fine di sostenere la insussistenza del diritto al premio, cfr. Cass. 8 marzo 1957, n. 1586.

(19) Per la necessità del solo requisito della brevettabilità e per la configurazione del diritto al premio quale corrispettivo della cessione legale della facoltà di procedere alla brevettazione cfr. Coll. arb. 16 gennaio 1961, *Riv. dir. ind.*, 1962, 2, 307. Nel senso che il diritto al premio presuppone la brevettazione dell'invenzione: Cass. 27 giugno 1961, n. 1547, *Foro it.*, 1961, 1, 1306; Trib. Milano 28 giugno 1959, *Rep. Foro it.*, 1960 voce: *Privative per invenzioni* nn. 73-74. Nel senso, invece, che il diritto al premio presupponga soltanto l'utilizzazione dell'invenzione (anche se non brevettata) da parte del datore di lavoro: FORMIGGONI, *La legge sulle privative industriali e le invenzioni non brevettabili*, cit.

Il P. M. chiese il rigetto dell'impugnazione principale e di quella incidentale, e in tal senso decise la Corte d'appello di Roma con sentenza del 26 marzo 1964.

La Corte ritenne che la tutela dell'interesse dell'inventore, in tutte le ipotesi previste dalla legge n. 1127 del 26 giugno 1939, è, pur nei limiti da esse previsti, piena e perfetta, cosicchè l'accertamento del diritto soggettivo dell'inventore, quando l'invenzione sia stata fatta nell'adempimento d'un rapporto di pubblico impiego ma non sia prevista come oggetto del rapporto stesso (art. 23 comma secondo), comprende, per necessità logica, l'accertamento da parte del giudice ordinario dell'*an debeat* del premio, rimanendo il Ministro preposto all'Amministrazione da cui dipende l'impiegato competente esclusivamente riguardo la determinazione del *quantum*. Osservò, altresì, che, comunque, ogni indagine sulla giurisdizione era preclusa dal giudicato formatosi a seguito della sentenza delle Sez. Un. che aveva rigettato il ricorso per regolamento di giurisdizione proposto dal Ministro della Difesa-Aeronautica contro la pronuncia non definitiva del Tribunale di Roma, che aveva espressamente affermato essere la competenza del Ministro suddetto limitata alla determinazione del *quantum* dovuto allo Scelzo.

Circa la dedotta nullità dei brevetti la Corte ritenne di dover respingere, come già aveva fatto il Tribunale, l'eccezione del Ministero, in quanto le invenzioni dello Scelzo non mancavano di novità estrinseca nè di novità intrinseca, la quale ultima risultava accertata da esauriente consulenza tecnica affidata a un collegio di esperti.

Infine, posto che l'invenzione anche prima che sia brevettata è fonte di diritti soggettivi per l'inventore e che la differenza, rispetto l'invenzione brevettata, consiste non nel difetto di tutela ma nel diverso grado di esclusività del diritto, la Corte rilevò che, avendo lo Scelzo fondata la sua domanda di indennizzo, quanto alle invenzioni « segretate » dal Ministero della Difesa-Aeronautica, nel comportamento illecito di que-

disconoscere il diritto al compenso del prestatore d'opera nell'ipotesi che il datore di lavoro preferisca sfruttare l'invenzione (di per sè brevettabile) mediante il mantenimento del segreto, sembra, d'altra parte, contrario alla « ratio » dell'art. 23 cpv. l. inv. imporre al datore di lavoro l'onere del compenso al proprio dipendente quando l'invenzione (anche se dotata dei requisiti di brevettabilità) sia per lui priva (anche soltanto da un punto di vista soggettivo) di ogni pratico interesse.

Tuttavia, poichè l'invenzione (se veramente tale) costituisce pur sempre oggettivamente un bene (di valore più o meno rilevante), sembrerebbe equo ammettere (almeno de jure condendo) che il dipendente possa esercitare nei confronti del datore di lavoro una sorta di *actio interrogatoria* che gli consenta, nel caso di disinteresse del datore di lavoro, di brevettare e di sfruttare per proprio conto l'invenzione, acquisendo, in caso contrario, senz'altro il diritto al compenso. E ciò per non creare una ingiustificata disparità di trattamento con il dipendente che, trovandosi invece nella condizione prevista dal 1° comma dell'artt. 23 l. inv., non ha, sotto il profilo

sto, per aver mantenuta la segretezza per diversi anni, oltre il limite di otto mesi consentito dall'art. 40 della l. n. 1127 del 1939, concluse che il giudice ordinario aveva giurisdizione pure riguardo tale domanda (anche a non considerare che essa era stata dichiarata dalla citata sentenza delle Sez. Un., cosicchè ogni questione era sul punto preclusa), e che il Ministero della Difesa-Aeronautica era legittimato passivamente rispetto la domanda stessa.

Contro questa sentenza il Ministero della Difesa-Aeronautica ha proposto ricorso per Cassazione con tre mezzi di annullamento illustrati da memoria; v'è controricorso degli eredi Scelzo pure illustrato con memoria.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con il primo mezzo si denuncia, in riferimento all'art. 360, nn. 3, 5 c. p. c., la violazione e la falsa applicazione dell'art. 25 comma secondo del r. d. n. 1127 del 29 giugno 1939 e degli artt. 41, 324, 382 c. p. c., e si afferma che il giudice ordinario non avrebbe potuto pronunciare sull'*an debeatur* rispetto le invenzioni fatte dallo Scelzo nell'adempimento del rapporto di pubblico impiego. Si osserva, innanzi tutto, che, al riguardo, non vi sarebbe la preclusione, affermata dalla Corte di appello, conseguente alla pronuncia delle Sez. Un. n. 1412 del 13-16 maggio 1952, in quanto con questa la giurisdizione del giudice ordinario sarebbe stata dichiarata limitatamente alla ritenuta esclusione delle domande dello Scelzo dalla giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato, ma non sarebbe stata risolta la questione, attinente al caso concreto, circa l'esistenza e l'estensione dei poteri del Ministro della Difesa-Aeronautica ai sensi dell'art. 25 cpv. del r. d. n. 1127 del 1939. Quindi si sostiene che al Ministro sarebbe conferito, dalla norma ora citata, il potere di determinare, circa il premio dovuto all'inventore dipendente della P. A.

patrimoniale, interesse alla brevettazione dell'invenzione, essendo stato compensato anticipatamente in via forfettaria mediante una speciale retribuzione (20).

5. — L'ultima parte della sentenza 23 luglio 1965, n. 1724 e l'intera sentenza 11 ottobre 1965, n. 2111 si occupano di alcune questioni in tema di « segretezza ».

La questione decisa dalla prima sentenza riguarda una fattispecie nella quale, avendo l'Amministrazione militare richiesto il differimento della concessione del brevetto ai sensi dell'art. 40 l. inv., il vincolo di segretezza si era protratto oltre il termine di otto mesi stabilito dalla disposizione medesima. L'Amministrazione militare aveva contestato la competenza del giudice ordinario sotto il profilo del verificatosi affievolimento del diritto

(20) Osserva l'ASCARELLI (op. cit., 601) che, anche nell'ipotesi dell'art. 23, comma 1o, l. inv., il dipendente-inventore ha interesse alla brevettazione dell'invenzione « per far valere quella particolare tutela del suo diritto morale che pur la legge gli riconosce in relazione alla menzione del suo nome nel brevetto ».

non solo il *quantum* ma anche l'*an debeatur*, in conformità a quanto è stato ritenuto per la competenza del Collegio arbitrale ex art. 25 comma secondo del r. d. n. 1127 citato.

Con il secondo mezzo si lamenta, in riferimento all'art. 360, nn. 3 e 5 c. p. c., la violazione e la falsa applicazione degli artt. 12, 15, 59, n. 1 del r. d. n. 1127 del 1939, poichè la Corte del merito, omettendo così anche di motivare su un punto decisivo della controversia, avrebbe limitato l'esame del requisito della novità delle invenzioni, ai fini della denunciata nullità dei brevetti, alla novità estrinseca e circoscritto il requisito di quella intrinseca all'originalità e mancanza di notorietà, senza tener conto affatto della loro utilizzabilità industriale o no, soprattutto riguardo due brevetti del gen. Scelzo per i quali vi erano state sul punto divergenze anche tra i consulenti tecnici d'ufficio.

Con il terzo mezzo di denuncia, in rapporto all'art. 360, nn. 1, 3, 5 c. p. c., la violazione degli artt. 2 e 4 della l. n. 2248 all. E del 20 marzo 1865, 40 del r. d. n. 1127 del 1939, 99, 100, 101, c. p. c. in relazione agli artt. 41, 324 e 382 c. p. c., 2043 c. c. e si afferma che la Corte del merito avrebbe dovuto rilevare il proprio difetto di giurisdizione circa la domanda dello Scelzo di danni o indennizzi per la segretezza di domande di brevetto, considerando che, per l'esercizio da parte della P. A. del potere di vincolare al segreto domande di brevetto nell'interesse della difesa militare del Paese, il diritto soggettivo del privato si affievolirebbe senz'altro, mentre la legge non prevederebbe, in tal caso, indennizzo alcuno per il differimento della concessione di brevetto. Si afferma altresì, che, ove nel termine previsto di otto mesi, la P. A. non abbia disposto di espropriare l'invenzione, automaticamente cadrebbe il vincolo, indipendentemente cioè da ogni ulteriore manifestazione di

soggettivo dell'inventore di fronte al potere discrezionale di « segretezza » ed aveva eccepito il proprio difetto di legittimazione passiva, in quanto la scadenza del suindicato termine di otto mesi comportava l'automatica cessazione del vincolo di segretezza, talchè la ulteriore protrazione di quest'ultimo non poteva costituire ragione di responsabilità per l'Amministrazione militare.

La Corte Suprema ha invece fatto discendere siffatta responsabilità dalla circostanza che, prima della scadenza del termine di otto mesi, l'Amministrazione militare aveva comunicato di voler procedere ad espropriazione, prolungando così sine die il vincolo di segretezza, senza dare poi effettivo corso al procedimento di espropriazione. Sebbene la legge non stabilisca un termine per il compimento di tale procedimento, la Corte ha ritenuto che l'inerzia dell'amministrazione, se priva di valida giustificazione, finisce con il rendere illegittimo il vincolo di segretezza e, anche se non lo ha espressamente affermato, a tale sopravvenuta illegittimità del vincolo sembra aver ricollegato il risorgere nella sua primitiva pienezza del diritto soggettivo, già affievolito a fronte del potere discrezionale di segretezza. In questa particolare materia, le Sezioni unite hanno quindi adottato un indirizzo analogo a quello recentemente accolto dalla giurisprudenza dello stesso Supremo Collegio, con riferimento alle occupazioni di

volontà della P. A., cosicchè la procedura di concessione del brevetto riprenderebbe il suo normale corso. Si aggiunge che, contrariamente a quanto affermato dalla Corte di merito, non vi sarebbe giudicato, derivante dalla sentenza n. 1412 del 1952 delle Sez. Un. di questa Suprema Corte, riguardo la giurisdizione del giudice ordinario e la legittimazione passiva del Ministero ricorrente in ordine alle domande di brevetto dello Scelzo segretate dalla P. A.

Il primo mezzo è infondato: innanzi tutto perchè, come esattamente ha affermato la Corte del merito, è ormai preclusa la questione di giurisdizione con esso riproposta, essendosi su questa formato il giudicato a seguito della precedente pronuncia della Suprema Corte a Sez. Un., emessa a sensi degli artt. 41 e 367 c. p. c.

Invero il Ministero della Difesa-Aeronautica eccepì, tra l'altro, innanzi il Tribunale di Roma, che avendo il gen. Scelzo realizzate le sue invenzioni e conseguiti i brevetti di cui si discuteva quando era addetto alla Direzione Superiore degli Studi ed Esperienze del Ministero stesso, ricorrea o una delle due ipotesi previste dall'art. 23, o l'altra dell'art. 24 del r. d. 29 giugno 1939, n. 1127, con la conseguenza che, a norma dell'art. 25 comma secondo del r. d. citato, era il Ministro preposto all'Amministrazione stessa competente a decidere se fosse o no dovuto un premio o canone o prezzo allo Scelzo e, in caso positivo, a determinarne l'ammontare.

Ma il Tribunale di Roma, con la sua sentenza non definitiva del 12 aprile 1950, respinse tale eccezione affermando che, sia per quanto riguardava i brevetti espropriati, sia per quelli (o le relative domande) sottoposti a vincolo di segreto, poichè si controverteva in materia di diritti soggettivi, era il giudice ordinario competente a decidere sull'*an debeatur*: quindi ad accertare quale delle tre ipotesi previste dagli artt. 23 e 24 del r. d. n. 1127 del 1939 ricorresse nel caso concreto, come

urgenza disposte per l'esecuzione di opere militari ai sensi dell'art. 76 l. 25 giugno 1865 n. 2359, cui — com'è noto — non è applicabile il termine biennale di cui all'art. 73 stessa legge (21).

È opportuno, però, puntualizzare che siffatti indirizzi giurisprudenziali, non essendo fondati sulla prefissione di un termine ad opera di una espressa disposizione di legge, vanno valutati con prudenza e con stretto riferimento alle singole fattispecie, in relazione alle quali sono state pronunciate le decisioni. Queste non possono infatti non subire l'influenza della particolare anomalia di certe situazioni di fatto e non si prestano quindi facilmente ad essere considerate come l'espressione di principi generali.

Vi è peraltro da chiedersi, in relazione alla particolare fattispecie (che concerneva invenzioni fatte da un ufficiale nello adempimento del rapporto di impiego e ritenute soggette alla particolare disciplina dell'art. 23 cpv. l. inv.) se — come aveva dedotto la difesa dell'Amministrazione — la declaratoria di responsabilità dell'Amministrazione per illecita protrazione del vincolo di segretezza non sia incompatibile con l'affermato diritto

(21) Cfr. Cass. 30 luglio 1964, n. 2187.

la validità dei brevetti contestata dall'Amministrazione militare, mentre il Ministro della Difesa-Aeronautica era competente esclusivamente a determinare il *quantum* del premio o canone o prezzo.

Tale pronuncia venne impugnata dal Ministero della Difesa-Aeronautica, con ricorso per regolamento di giurisdizione con il quale (secondo mezzo) tra l'altro si affermava che, trattandosi di controversia relativa a un rapporto di pubblico impiego, era il Consiglio di Stato competente a decidere sull'*an debeatur*, data la giurisdizione esclusiva di tale giudice amministrativo in materia di rapporti di pubblico impiego, e che secondo l'ipotesi prevista dall'art. 23 cpv. del r. d. n. 1127 del 1939 (quella in discussione) sarebbe spettato al gen. Scelzo (pag. 26 del ricorso) «... un equo premio, la determinazione del quale è dalla legge stessa sottratta alla cognizione dell'Autorità Giudiziaria Ordinaria ed affidata alla competenza esclusiva del Ministro preposto all'Amministrazione stessa».

Senonchè queste Sez. Un. con la sentenza n. 1412 del 16 maggio 1952 rigettarono tale mezzo di ricorso osservando che, nella specie, si controverteva in materia di diritti soggettivi riguardo sia i brevetti espropriati, che quelli (o le relative domande) sottoposti a vincolo di segreto, e che la pretesa patrimoniale dello Scelzo aveva nel rapporto di pubblico impiego non la sua *causa petendi*, sibbene un nesso meramente occasionale, cosicchè andava dichiarata la giurisdizione dell'Autorità Giudiziaria Ordinaria «... innanzi alla quale era sin d'oggi impregiudicata ogni questione sull'*an debeatur*...» anche in riferimento all'ipotesi prevista dall'art. 23 comma 2° del r. d. n. 1127 del 1939, che sembrava ricorrere nella specie dato che «... il corrispettivo, proprio sulla base delle deduzioni a prova della Amministrazione militare... non era in diretta correlazione con le invenzioni del gen. Scelzo...».

dell'inventore ad un premio per le invenzioni segretate. Ed infatti, se le invenzioni di cui trattasi appartenevano ab initio all'Amministrazione ex art. 23 cpv. l. inv., l'accertamento del diritto dell'inventore al premio e la determinazione dell'ammontare dello stesso dovevano essere compiuti in base a presupposti ben diversi dal semplice protrarsi del vincolo di segretezza (in tal caso sempre perfettamente legittimo perchè esercitato dall'Amministrazione su invenzioni di sua proprietà). Se non si fosse, invece, versato nell'ipotesi dell'art. 23 cpv., il diritto derivante all'inventore dall'illecita protrazione del vincolo di segretezza non poteva concretarsi se non nel diritto al risarcimento del danno (la cui determinazione esula dalla competenza attribuita al Ministro dall'art. 25 cpv. l. inv.).

6. — La fattispecie decisa dalla sentenza 11 ottobre 1965 n. 2111 ha per oggetto la imposizione del vincolo di segretezza su di una invenzione già brevettata.

La Corte di Cassazione, dopo aver affermato, in via generale, l'affievolimento del diritto dell'inventore per effetto del potere di segretezza di cui all'art. 40 l. inv., ha escluso che possa valere ad impedire tale affievolimento, per sopravvenuta carenza di detto potere nell'Amministrazione,

Dopo queste precisazioni è evidente che non è possibile affermare, come fa il Ministero ricorrente, aver queste Sez. Un. deciso sulla giurisdizione dell'Autorità giudiziaria ordinaria rispetto soltanto il Consiglio di Stato e non anche rispetto quella e il Ministero della Difesa-Aeronautica.

Infatti nel ricorso, proprio con riferimento all'ipotesi prevista dall'art. 23 comma 2° del r. d. n. 1127 del 1939 in discussione, venne prospettata la tesi della competenza del suddetto Ministro a decidere e sull'*an* e sul *quantum*, competenza che, se pure implicitamente, in modo chiarissimo e sicuro queste Sez. Un. hanno respinta circa l'*an debeat* nel confermare la sentenza non definitiva del Tribunale di Roma che l'aveva limitata al *quantum*: pronuncia contro la quale venne diretto il ricorso per regolamento di giurisdizione e che costituisce, anche, il presupposto logico e indispensabile sulla cui base va interpretata la precedente sentenza delle Sez. Un. Interpretazione che, essendo relativa a giudicato formatosi nello stesso processo, le Sezioni stesse hanno il potere-dovere di fare direttamente (cfr. Cass., sent. n. 314 del 14 febbraio 1964), statuendo che senz'altro nel caso concreto si è formato il giudicato riguardo la giurisdizione del giudice ordinario a decidere sull'*an debeat* e la competenza del Ministro della Difesa-Aeronautica a stabilire il *quantum*.

Ma questa Suprema Corte ritiene essere anche giuridicamente corretta l'interpretazione che i giudici del merito hanno data all'art. 25 comma 2° del r. d. n. 1127 del 29 giugno 1939, cosicchè il mezzo in esame andrebbe comunque respinto. È esatto aver essa Corte già ritenuto (sent. n. 3050 del 19 luglio 1957) che con il comma 1° dell'art. 25 suddetto è stato conferito al Collegio arbitrale, previsto da tale norma, il potere di decidere su qualsiasi controversia giuridica per ciò che riguarda il compenso dovuto al prestatore d'opera per le sue invenzioni, cioè le questioni, non solo sul *quantum* ma anche sull'*an debeat* (quindi è com-

la circostanza che la segretezza sia stata imposta dopo la scadenza dei due termini di 20 giorni ciascuno, stabiliti dagli artt. 45 e 46 del regolamento di esecuzione approvato con il r. d. 5 febbraio 1940 n. 244 ed espressamente dichiarati perentori dalle disposizioni medesime. Sembrano pienamente da condividere le argomentazioni con le quali la Corte Suprema, accogliendo la tesi dell'Amministrazione, ha negato la legittimità dell'imposizione di siffatti termini di decadenza mediante un semplice regolamento di esecuzione della legge (la quale non prevede altro termine se non quello di otto mesi di cui all'art. 40 l. inv.) ed ha comunque ritenuto che la dichiarata perentorietà dei termini si riferisca soltanto ai rapporti interni tra Amministrazione militare ed Ufficio brevetti. A tale ultimo riguardo, sembra invero che i termini predetti abbiano piuttosto l'effetto di impedire il rilascio del brevetto prima della loro scadenza e, per converso, di abilitare l'Ufficio brevetti a dar corso alla concessione del brevetto medesimo non appena essi siano inutilmente decorsi, senza con ciò far cessare il potere dell'Amministrazione militare di intervenire nei modi e nei limiti di cui

petente detto Collegio ad accertare la natura e il contenuto del rapporto d'impiego, nel corso del quale l'invenzione sia stata fatta, e la validità dei brevetti). Senonchè queste Sez. Un. hanno anche affermato (sent. cit. e n. 1547 del 27 giugno 1961) che il Collegio di arbitri suddetto integra un arbitrato obbligatorio necessario, attribuendo, pertanto, allo stesso funzioni di indubbia natura giurisdizionale. Ora se dovessero estendersi al Ministro, di cui al comma 2° dell'art. 25 in parola, identiche funzioni, cioè se a lui, legale rappresentante di una delle parti, si affidasse la decisione sull'esistenza e l'estensione di un diritto spettante alla controparte, egli verrebbe ad assumere funzioni di natura giurisdizionale e, quindi, la figura, del tutto abnorme nella nostra legislazione, di Ministro-giudice, cosicchè sarebbe davvero da dubitare, di fronte agli artt. 24 e 113 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 25 comma 2° del r. d. n. 1127 del 1939, come accennò questo Supremo Collegio con la sentenza n. 853 del 4 aprile 1963. Limitando, invece, le funzioni del Ministro alla sola determinazione del *quantum* del premio, canone o prezzo dovuto all'inventore, cioè di un elemento economico del rapporto, ed escludendo la sua competenza circa ogni altra questione preliminare alla liquidazione del compenso, la norma si salverebbe dall'imputazione di incostituzionalità, poichè il Ministro sarebbe un arbitrato e non un arbitro.

Ora, ad avviso della Corte, a tale limitazione dei poteri del Ministro non solo non osta affatto come si vedrà, la lettera della legge, ma ad essa invita anche un principio di carattere generale affermato dalla Corte Costituzionale (sent. n. 40 del 27 giugno 1958), secondo cui i provvedimenti delle Autorità amministrative, soprattutto se attinenti a questioni in cui l'Amministrazione stessa sia interessata, anche se inerenti ad attribuzioni contenziose, debbono, in mancanza di univoche qualificazioni le-

all'art. 40 segg. 1. inv. Siffatta interpretazione sembra essere confortata dall'esame dell'analogo testo dell'art. 4 del r. d. 3 agosto 1925, n. 1491 (contenente norme di attuazione del r. d. l. 16 ottobre 1924, n. 1828 che disciplinava la materia anteriormente alla legge vigente), il quale dall'inutile decorso degli identici termini in esso previsti faceva, con più chiara formulazione, discendere la conseguenza che « la domanda di privativa segue la procedura ordinaria », senza escludere pertanto necessariamente la possibilità di un successivo intervento dell'Amministrazione militare che, ai sensi dell'art. 1 del r. d. l. n. 1828 del 1924 (che non sembra destare dubbi interpretativi), era anzi espressamente ammesso anche dopo il rilascio dell'attestato (limitatamente alle pubblicazioni), con il solo limite del termine di otto mesi dalla data di deposito della domanda.

La sentenza che si annota lascia invece perplessi ove, limitandosi ad affermare in via generale l'idoneità del potere di segretazione ad affievolire il diritto soggettivo dell'inventore, ha ommesso di precisare se e quale influenza eserciti su tale potere il termine di otto mesi stabilito dall'art. 40 l. inv. ed ha escluso la rilevanza, ai fini della decisione, sia dell'art. 43 l. inv., cui la difesa dell'Amministrazione militare si era richiamata per affermare l'esistenza di un autonomo potere di segretazione in ordine ai brevetti già

gislative in senso diverso, essere ritenuti di natura amministrativa e non giurisdizionale, vale a dire che, nel dubbio sulla loro natura, debba darsi prevalenza all'interpretazione che li fa rientrare nell'ambito della potestà amministrativa, poichè giudice non può essere chi è portatore di uno degli interessi in conflitto.

Riguardo la fattispecie, in esame, in tanto, l'aver queste Sez. Un. negato, con la sent. n. 1412 del 1952, la competenza del Ministro a decidere sull' *an debeatur* circa il premio o canone o prezzo spettante all'inventore pubblico impiegato, trattandosi di questione relativa a diritti soggettivi, significa già negare funzione giurisdizionale al Ministro in materia e, quindi, dare implicitamente al comma 2° dell'art. 25 in parola l'interpretazione che qui si sostiene. Poi l'art. 23 del r. d. n. 1602 del 13 settembre 1934 disponeva che, ove non si fosse raggiunto l'accordo « circa l'ammontare » del premio, canone o prezzo, avrebbe provveduto un collegio di arbitri, e si riteneva che questo aveva potere di decidere soltanto sulla quantità del compenso. L'art. 25 comma 1° del r. d. n. 1127 del 1939, invece, usa la più semplice e breve espressione, ma più ampia di significato, « circa » il premio, canone o prezzo, che questa Suprema Corte (sent. n. 3050 del 1957 cit) ha ritenuto decisiva per affermare la competenza del Collegio di arbitri anche riguardo all'*an debeatur*. Senonchè il comma 2° dell'art. 25 in esame non ripete, a proposito del Ministro, la espressione del comma precedente, ma usa l'altra: provvede « a stabilire » il premio, canone o prezzo, per giunta con deliberazione insindacabile (tuttavia al riguardo deve tenersi presente l'art. 113 della Costituzione). Ora (come ritiene la prevalente dottrina, che anzi punta decisamente sulla dizione del comma in esame per limitare al *quantum* anche la competenza del Collegio arbitrale) il comma 2° dell'art. 25 in parola non dice nulla di più e di diverso di quanto diceva l'art. 23 del r. d. n. 1602 del 1934, poichè « stabilire » il premio canone o prezzo significa determinare fissare la cifra, la somma da liquidare all'inventore

concessi ma non pubblicati, sia dell'art. 13 della legge di guerra 3 aprile 1941 n. 396, invocata, sempre dalla difesa dell'Amministrazione in quanto prevedeva la proroga, in tempo di guerra, del suaccennato termine di otto mesi.

La sentenza non si è così specificatamente soffermata, come sarebbe stato desiderabile data la loro difficoltà e delicatezza, sui seguenti problemi che, oltre alla questione dell'interpretazione e della legittimità degli artt. 45 e 46 reg. di esecuzione del 1940, avevano formato oggetto di ampio dibattito nella causa:

1) se il potere di segretazione possa o meno incidere anche sui brevetti già concessi ma non ancora pubblicati e, nell'affermativa, se esso tragga fondamento, in ordine ai brevetti medesimi, dall'art. 40 o dallo art. 43 l. inv.;

2) se, di conseguenza, il differimento ex art. 40 l. inv. possa riferirsi anche alla sola pubblicazione disgiuntamente dalla concessione del brevetto o se, invece, sia configurabile un autonomo potere di imposizione del

pubblico dipendente, cioè l'ammontare del premio, canone o prezzo, computo che può rientrare nei poteri discrezionali e di valutazione equitativa del Ministro quale arbitratore.

Se così non fosse non si spiegherebbe perchè il legislatore, in due commi dello stesso articolo, ha usato, senza necessità, diverse espressioni a proposito di un compito che si vorrebbe identico. Nè vale opporre che il Ministro provvede « in luogo del Collegio di arbitri », perchè ciò significa soltanto che esso, quanto ai pubblici dipendenti, si sostituisce a detto collegio, ma non anche nelle identiche e intere funzioni, sibbene solo in quelle che gli vengono commesse, cioè così come vengono limitate dalla diversa dizione della norma.

Infondato è anche il secondo mezzo, che è rivolto contro apprezzamenti di fatto dei giudici del merito — tali essendo quelli compiuti per stabilire se delle invenzioni brevettate presentino o no il necessario requisito della novità estrinseca ed intrinseca (cfr. Cass. sent. n. 1922 del 15 luglio 1963, n. 663 del 28 marzo 1960) — insindacabili in questa sede perchè adeguatamente motivati e immuni non solo da vizi logici ma anche da errori di diritto, essendosi la Corte d'appello perfettamente uniformata, nella propria valutazione, a principi di diritto altre volte affermati da questa Suprema Corte (cfr. sentt. n. 3443 del 24 ottobre 1958 e n. 3195 del 7 dicembre 1960). Invero, posto che l'invenzione è la nuova soluzione di un problema tecnico atta a concrete realizzazioni nel campo industriale, e che requisito essenziale per la sua tutela legislativa è la sua novità sia estrinseca (necessaria mancanza di notorietà dell'invenzione avanti il rilascio del brevetto) che intrinseca: in senso soggettivo (apporto creativo originale dell'inventore) e in senso oggettivo (apporto originale di utilità o un incremento di questa al patrimonio della tecnica industriale, quindi idoneità dell'invenzione a conseguire un nuovo effetto industriale o una soluzione nuova di un problema tecnico), i giu-

solo vincolo di segretezza, che trovi fondamento nell'art. 43 l. inv., e sia esercitabile indipendentemente dalla finalità della preordinazione di un provvedimento espropriativo;

3) se, ammesso che l'art. 43 l. inv. contenga la disciplina di un autonomo potere della natura ora delineata, siffatto potere sia soggetto, o meno, quanto al suo esercizio ed ai suoi effetti, al termine di otto mesi di cui ai precedenti artt. 40 e 41 l. inv.

La formazione di un autorevole precedente giurisprudenziale in materia sarebbe stata preziosa per l'interprete, dato che, per quanto consta, non esistono altri precedenti editi e le norme in questione non sembrano di agevole interpretazione.

La formulazione letterale dell'art. 40 l. inv., che fa esclusivo riferimento alla domanda di brevetto, può destare dei dubbi circa la persistenza, nella disciplina vigente, del potere dell'Amministrazione militare (come si è visto, esplicitamente sancito dalla precedente legge del 1924) di richiedere il differimento della pubblicazione di un brevetto già concesso. La soluzione affermativa presupporrebbe, infatti, che si consideri come di-

dici del merito, adeguandosi peraltro sostanzialmente alle conclusioni del collegio dei consulenti tecnici d'ufficio proff. Bruno, Cremona e Santangelo, hanno ritenuto che detti requisiti esistevano in tutte le invenzioni del gen. Scelzo.

Non contesta il Ministero ricorrente la novità estrinseca di queste e, pertanto, *nulla quaestio* al riguardo. Quanto alla novità intrinseca, sotto entrambi i suoi aspetti, la Corte di appello ove il parere dei consulenti tecnici era concorde (e si trattava della più parte dei ritrovati) ha ritenuto, giudicandole esatte e persuasive, di doverne senz'altro accettare le conclusioni, tanto più che l'Amministrazione militare non aveva mosse contro di esse precise e specifiche deduzioni; ed è noto che, in tal caso, il giudice del merito non è tenuto a esporre specificatamente le ragioni del proprio convincimento, appunto perchè egli, nel condividerle, fa proprie le ragioni dei consulenti. Ove, invece, i periti hanno espresso parere non unanime la Corte non ha mancato di spiegare le ragioni per le quali ha ritenuto di dover accettare le conclusioni più favorevoli al gen. Scelzo. In particolare essa si è soffermata su due invenzioni (cupola girevole per armi montate su aeromobili e relativi completivi; sincronizzazione rotante per tiro attraverso l'elica) su cui, essendo stata più acuta la divergenza tra i consulenti tecnici d'ufficio, il Ministero appellante aveva richiamata espressamente la sua attenzione. Senonchè la Corte, giovandosi anche delle testimonianze di alti ufficiali dell'Aeronautica e di tecnici, ha ritenuto, quanto alla cupola girevole, che l'esistenza, nell'archivio del Ministero, di un disegno anteriore alla invenzione dello Scelzo non toglieva a questa il requisito della novità, poichè vi si riscontrava senza altro, rispetto al disegno precedente, un progresso, un miglioramento, ed è noto (cfr. Cass. sent. n. 3195 del 1960 cit.) che è nuova l'invenzione che porta variazioni, aggiunte ad altra precedente o perfezionamenti di questa.

sgiuantiva la « e » che unisce la locuzione « concessione del brevetto » a quella « ogni pubblicazione relativa alla invenzione ». La perplessità aumenta ove si confronti il testo attuale con quello del r. d. del 1924, nel quale il differimento del rilascio dell'attestato era tenuto ben distinto dalla ipotesi del differimento delle sole pubblicazioni.

D'altra parte, la interpretazione della legge in base alla sua « ratio » indurrebbe a ritenere che il potere di segretezza debba estendersi ai brevetti già concessi e non ancora resi pubblici, anche perchè è da escludere che con il r. d. del 1939 si sia inteso restringere i poteri dell'Amministrazione militare rispetto alla legge precedente. Inoltre dall'art. 60 (che prevede l'espropriazione sia dei diritti derivanti da domanda in corso, sia delle invenzioni per le quali sia già stato concesso il brevetto) e dall'art. 61 l. inv. (che contempla la possibilità dell'imposizione, mediante il decreto di espropriazione, del vincolo di segreto sul brevetto non ancora pubblicato) parrebbe doversi argomentare la necessità di una disciplina unitaria per le domande e per i brevetti già rilasciati ma non pubblicati, in quanto la esigenza di non pregiudicare la futura espropriazione, in ordine al mantenimento della segretezza, sussiste in entrambe le ipotesi.

Circa la sincronizzazione rotante per armi montate su aeromobili la Corte, basandosi anche qui su precise affermazioni di alti ufficiali dell'Aeronautica, ha affermato che, pur essendo vero aver i tedeschi già scoperto, prima dell'invenzione del nostro generale, il principio meccanico sul quale la sincronizzazione era fondata, tuttavia quella aveva un *quid novi*, poichè i tedeschi non erano ancora riusciti ad applicare il loro principio al tiro attraverso l'elica, anzi lo ritenevano, al riguardo, del tutto inattuabile, e tanto l'invenzione dello Scelzo era creativa che gli stessi tedeschi l'adottarono. Ora nuova è anche l'invenzione di traslazione, cioè quella di trasposizione di un principio noto o di una precedente invenzione a un risultato finale diverso, suscettibile di altra utilizzazione industriale (cfr. Cass. sent. n. 3443 del 1958 cit.).

Neppure fondato è il terzo mezzo. Innanzi tutto che si sia formato il giudicato sulla giurisdizione del giudice ordinario a decidere sull'*an debeatur* pure riguardo l'indennizzo richiesto dal gen. Scelzo per le sue domande di brevetto segretate, tardivamente espropriate o non espropriate, discende da quanto sul punto è stato detto esaminando il primo mezzo del ricorso. Inesatta, invece, l'affermazione contenuta nella sentenza impugnata che si sarebbe formato il giudicato anche sulla legittimazione passiva del Ministero ricorrente circa la domanda d'indennizzo in parola: sia perchè era questione estranea alla giurisdizione, sia perchè la pronuncia su detta legittimazione aveva come suo necessario presupposto l'accertamento — non ancora avvenuto quando fu emessa da queste Sez. Un. la sent. n. 1412 del 1952 — che da parte del Ministero della Difesa vi fosse stato un comportamento non conforme a legge, altrimenti legittimata passivamente sarebbe stata quella P. A. che, nonostante l'A. M. non avesse comunicato di voler espropriare i diritti di brevetto dello Scelzo, non aveva dato corso alla procedura ordinaria di

7. — Ancor meno agevole è precisare l'esatta portata del successivo art. 43 l. inv. Tale disposizione, nella sua formulazione letterale, sembra pure riferirsi soltanto all'ipotesi di un brevetto non ancora rilasciato, la cui concessione sia stata in un primo tempo differita ai sensi dell'art. 40 (22) ed in un secondo momento consentita, ma in forma segreta. È stato ritenuto (23) che tale ipotesi si realizzi quando l'Amministrazione, dopo averne chiesto il differimento, consenta « espressamente » al rilascio del brevetto prima della decorrenza del termine di otto mesi, trascorsi i quali il brevetto sarebbe concesso secondo la procedura ordinaria anche senza esplicito consenso della Amministrazione. Altri, invece, (24) ha affermato che, su richiesta dell'Amministrazione militare, la concessione del brevetto potrebbe svolgersi col vincolo del segreto anche qualora, pur trascorso il termine del differimento ex art. 40 l. inv., l'Autorità militare non intenda procedere

(22) Il r.d. 13 settembre 1934, n. 1602 (mai entrato in vigore), nella corrispondente norma dell'art. 39 usava l'espressione « nell'ipotesi di differimento richiesto a termini dell'art. 36 » (corrispondente all'art. 40 del r.d. 1127 del 1939).

(23) GHIRON, *op. cit.*, vol. 2o, 341 segg.

(24) ASCARELLI, *op. cit.*, 664.

rilascio dei brevetti stessi. Tuttavia tale errore non menoma, come subito si vedrà, la statuizione dei giudici di merito al riguardo.

Quanto al merito si osserva che nella sentenza impugnata non si affermano — rispetto le vigenti disposizioni in materia: artt. 40, 43 r. d. n. 1127 del 1939, artt. 45, 48 r. d. n. 244 del 5 febbraio 1940 — principi di diritto diversi da quelli enunciati nel motivo in esame. Invero i giudici di appello non hanno posto in dubbio che il Ministero della Difesa — presa visione, come gli è consentito, delle descrizioni e dei disegni riferentesi a invenzioni ritenute utili per la difesa militare del Paese — ha la facoltà discrezionale di chiedere il differimento della concessione dei brevetti e delle pubblicazioni relative a dette invenzioni e che, in tal caso, il differimento avviene *de jure* bloccando, per il periodo di otto mesi, la procedura ordinaria di rilascio dell'attestato (art. 40 r. d. n. 1127 del 1939). Neppure hanno essi contestate le affermazioni del Ministero ricorrente che nessun diritto soggettivo può, in siffatta evenienza, vantare l'inventore contro detto Ministero a causa della sospensione, imposta dalla legge, della procedura ordinaria di concessione del brevetto per tale periodo (senz'altro affievolendosi il diritto dell'inventore di fronte al potere discrezionale di « segretazione » concesso all'A. M.), e che la legge non concede indennizzo alcuno all'inventore a causa del suddetto differimento. Nè ha negato la Corte del merito che, ove entro otto mesi ferimento. Nè ha negato la Corte del merito che, ove entro otto mesi dalla data del deposito della domanda di brevetto il Ministero competente non abbia comunicato di voler procedere ad esproprio (l'art. 5 della l. 1° luglio 1959, n. 514 consente ora al Ministero interessato la richiesta d'un ulteriore differimento, dietro indennizzo, fino a tre anni, per una più meditata decisione circa l'esproprio), la procedura ordinaria di rilascio dei brevetti riprende il suo corso normale cessando *de jure*, automaticamente, la segretazione di fronte al silenzio dell'A. M. che testimonia il suo disinteresse per l'invenzione e la sua decisione di non voler

all'espropriazione. Era stata questa, in sostanza, la tesi sostenuta dall'Amministrazione nella causa decisa con la sentenza che si annota.

Che l'art. 43 disciplini un potere attinente all'interesse della difesa militare in ordine alla tutela del segreto in quanto tale, considerato autonomamente dalla preordinazione di una espropriazione, sembra innegabile, dal momento che l'amministrazione militare, quando consente la concessione del brevetto, dopo averla differita, manifesta implicitamente la sua intenzione di non procedere all'espropriazione.

Non è invece facile stabilire se nel « consenso » del Ministero, ipotizzato dall'art. 43 l. inv., possa o meno ricomprendersi il tacito consenso che può dedursi dall'atteggiamento del Ministero medesimo, qualora esso lasci trascorrere il termine di otto mesi di cui all'art. 40 l. inv. senza comunicare la sua intenzione di procedere all'espropriazione. In caso affermativo, il potere disciplinato dall'art. 43 l. inv. dovrebbe necessariamente intendersi svincolato dal termine di otto mesi suaccennato, sia per quanto riguarda il momento del suo esercizio sia per quanto concerne la durata del segreto

procedere a esproprio di essa. La Corte di appello ha, invece, ritenuto che il Ministero della Difesa-Aeronautica comunicò esplicitamente al Ministero competente di voler procedere a espropriazione di alcuni diritti di brevetto del gen. Scelzo nell'interesse della difesa nazionale (così imponendo il protrarsi della segretezza oltre gli otto mesi), ma o esercitò il diritto di esproprio oltre i limiti di tempo posti dalla legge o, peggio, solo dopo molti anni e insistenti richieste (teste Spallino), si decise a togliere il vincolo della segretezza su quelle invenzioni per le quali non aveva, nonostante la precedente manifestazione di volontà, ritenuto di provvedere a espropriazione. Tutto ciò appare evidente dal complesso della motivazione (anche in fatto) della sentenza impugnata, ed era, peraltro, un dato pacifico in causa, esistendo in atti le copie autentiche delle lettere con le quali il Ministero della difesa solo nel giugno del 1940 (le richieste di segretezza per esproprio risalivano agli anni 1936-1938) aveva informato l'allora competente Ministero delle Corporazioni che « ... non ritenendo doversi prorrorre l'esproprio della invenzione (specificata).. del gen. Scelzo, si prega di voler considerare annullata la caratteristica di segretezza posta a suo tempo ».

Ancora più conforme a diritto appare la decisione della Corte d'appello ove si esamini, come si deve, la questione tenendo presenti (cosa che nè i giudici del merito nè le parti hanno fatto) il r. d. n. 1828 del 16 ottobre 1924, che prima del r. d. n. 1127 del 1939 disciplinava le brevettazioni industriali interessanti la difesa nazionale, e il r. d. n. 1491 del 3 agosto 1925, che approva le relative norme d'attuazione. Anche l'art. 1 del r. d. n. 1828 del 1924 concedeva all'A. M. il potere discrezionale di chiedere, ottenendolo *de iure*, il differimento per otto mesi della concessione di brevetti e di pubblicazioni riguardanti invenzioni utili alla difesa nazionale. Se detta Amministrazione poi, intendeva provvedere ad esproprio dei brevetti doveva, entro il termine degli otto mesi, non soltanto comunicare al Ministero competente la sua determinazione, al-

una volta imposta. Tuttavia, se l'art. 13 del r. d. l. 3 aprile 1941, n. 396 (il quale disponeva che l'ufficio centrale dei brevetti può consentire « che il vincolo del segreto, la concessione del brevetto, le pubblicazioni e le visioni pubbliche siano differite anche per un periodo di tempo superiore a quello di otto mesi stabilito dall'art. 40 ultimo comma... ») sembra costituire conferma dell'autonomia del vincolo del segreto sulle pubblicazioni, esso, sancendo la necessità di una espressa proroga, sembra presupporre la soggezione del vincolo del segreto, pur autonomamente considerato, al termine di otto mesi di cui all'art. 40 l. inv. (25) Era quindi tutt'altro che irrilevante, ai fini della causa, il richiamo da parte dell'Amministrazione allo

(25) La legge del 1924 stabiliva che le richieste di differimento sia del rilascio del brevetto, sia delle pubblicazioni, divenivano « prive di ogni effetto » se entro gli otto mesi dalla data del deposito della domanda non fosse promosso il decreto di espropriazione. Non poteva quindi sussistere dubbio, sotto il vigore della precedente disciplina, sulla caducazione del potere di segretezza per effetto della decorrenza del termine predetto.

trimenti questo provvedeva al rilascio dell'attestato all'inventore secondo la procedura ordinaria (artt. 6, 7 del r. d. n. 1491 del 1925), ma doveva anche promuovere il decreto di esproprio (art. 1 cpv. r. d. n. 1828 del 1924); fondatamente, pertanto, il gen. Scelzo si è lamentato anche del ritardo della procedura di esproprio, oltre che della illegale protrazione del vincolo al segreto, di sue invenzioni.

Discende da tutto ciò la legittimazione passiva del Ministero della Difesa-Aeronautica, rispetto la domanda di risarcimento di danno proposta al riguardo dal gen. Scelzo, esattamente affermata dalla Corte di merito insieme all'obbligo dello stesso Ministero all'*an debeatur*, dato il suo comportamento non conforme a precise norme di legge riguardo l'inizio della procedura di esproprio e la « segretazione » di domande di brevetto interessanti la difesa militare del Paese.

Il ricorso deve essere, pertanto, rigettato con le conseguenze di legge. — (*Omissis*).

art. 13 del r. d. del 1941, a dimostrazione (ai fini dell'indagine sulla competenza dell'Autorità giudiziaria ordinaria) della sussistenza del potere dell'Amministrazione medesima di protrarre il vincolo del segreto oltre il termine di otto mesi di cui all'art. 40 l. inv.

8. — È, infine, da rilevare che, mentre nella sentenza 23 luglio 1965 le Sezioni Unite hanno ritenuto (come si è visto) che l'affievolimento del diritto dell'inventore sia limitato nel tempo dal decorso del termine di otto mesi di cui all'art. 40 l. inv. (salvo che l'Amministrazione dichiarò di voler procedere ad espropriazione e tale procedura venga poi coltivata dall'Amministrazione medesima), nella successiva sentenza dell'11 ottobre 1965 le stesse Sezioni Unite hanno affermato semplicemente l'affievolimento, per un tempo indefinito, del diritto dell'inventore per effetto del potere di segretazione di cui all'art. 40 l. inv., senza subordinare in alcun modo siffatto potere al rispetto del termine di otto mesi stabilito dalla disposizione medesima. Sotto questo aspetto (di rilevante importanza) può cogliersi una antinomia (anche se forse non deliberata) tra le due pronunce annotate.

F. ARGAN

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 2 marzo 1966, n. 619 - Pres. Flore - Est. Felicetti - P. M. Tavolaro (conf.) - Saetta e Amato (avv. Badami e Barbassi Gattuso) c. soc. A. G. I. P. (avv. De Dominicis, Cerami e Bestivo) e Scarantino (avv. Nicolò).

Competenza e giurisdizione - Atto amministrativo - Poteri del Giudice ordinario - Accertamento incidentale di legittimità.

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, artt. 2 e 4).

Il giudice ordinario può sempre esaminare incidentalmente un atto amministrativo per accertarne l'eventuale illegittimità in relazione al

caso dedotto in giudizio, quando si controverta tra privati e la controversia non investa direttamente l'atto amministrativo, ma si esaurisca nell'ambito delle posizioni di diritto soggettivo delle parti (1).

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 15 febbraio 1966, n. 476 - Pres. Lonardo - Est. Sparvieri - P. M. Di Majo (conf.) - Liprino (avv. Ferretti e Vitarelli) c. Barna (avv. Brancati e Gangemi) e Battagliola (avv. Brancati).

Competenza e giurisdizione - Atto amministrativo - Poteri del Giudice ordinario - Estensione.

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, artt. 4 e 5).

Il sindacato di legittimità dell'atto amministrativo da parte del Giudice ordinario non può ritenersi circoscritto al riconoscimento del concorso dei requisiti formali dell'atto stesso, ma si estende alla indagine sulla esistenza o meno del potere di emetterlo nella pubblica Am-

(1-2) La prima massima riafferma il principio, di cui già si è detto (*retro*, p. 783), ma accenna pure ai poteri del Giudice ordinario, che potrebbe sempre esaminare incidentalmente un atto amministrativo sia pure in relazione al caso dedotto in giudizio. La giurisprudenza delle sezioni unite della Corte di Cassazione anche su ciò è ormai costante (v. Cass., Sez. Un., 3 febbraio 1965, n. 169, 2 marzo 1964, n. 470 e 22 maggio 1963, n. 1357 rispettivamente in *Giust. civ.*, 1965, I, 456, 1964, I, 495 e 1963, I, 2397, nonchè *ivi* la nota di richiami a precedenti conformi tra i quali Cass., Sez. Un., 29 marzo 1963, n. 789 e 13 febbraio 1963, n. 286, richiamate con la sentenza n. 169 del 1965, innanzi citata, nella decisione, che qui si considera). Ma talune precisazioni sarebbero opportune e con la seconda massima si chiarisce l'estensione di tale potere. Senonchè sembra a tale proposito il caso di richiamare la distinzione tra legalità e legittimità dell'atto amministrativo con tutte le altre considerazioni svolte a proposito (GUGLIELMI, *La pregiudiziale amministrativa*, in questa Rassegna, 1964, I, 309 e segg.; cfr. pure, *ivi*, 1965, I, 292, n. 3 a Cass., Sez. Un., 12 gennaio 1965, n. 63) per mantenere nei dovuti limiti il sindacato del Giudice ordinario sugli atti amministrativi, sia pure nelle controversie tra privati.

In questi sensi pare interessante ricordare l'accento fatto in altra sentenza delle sezioni unite (Cass., Sez. Un., 9 marzo 1964, n. 506 in *Giust. civ.*, 1964, I, 724) alla eventualità di una cognizione incidentale sull'atto amministrativo da parte del Giudice ordinario ai fini, *quando è possibile*, di negarne l'applicazione, mentre oggetto di approfondimento che in altra occasione non mancherà di farsi sembra il principio, al quale qui conviene accennare, pure affermato dalle sezioni unite della Corte di Cassazione (Cass., Sez. Un., 24 marzo 1965, n. 486) e secondo cui pure la pubblica Amministrazione, quando anche non si sia avvalsa della propria

ministrazione, da cui l'atto medesimo promana, nonché all'accertamento dei presupposti obiettivamente identificabili, i quali siano eventualmente necessari per lo esercizio del potere (2).

potestà di autotutela e non abbia proceduto direttamente all'annullamento od alla revoca di un atto amministrativo, può tuttavia richiederne la disapplicazione al giudice amministrativo, come presupposto della sua pretesa giudiziale di merito.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 6 aprile 1966, n. 901 - Pres. Tavolaro - Est. Modigliani - P. M. Di Majo (conf.) - Comune di Pagani (avv. Postiglione) c. De Pascale (avv. Viola).

Competenza e giurisdizione - Regolamento preventivo di giurisdizione - Obbligo della parte di sollevare la questione di giurisdizione davanti al Giudice di merito - Insussistenza.
(c.p.c., art. 41).

Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa - Domanda di revoca di un atto amministrativo - Inammissibilità - Effetti rispetto alla giurisdizione sulle altre domande.

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, artt. 2 e 4).

Ai fini dell'ammissibilità del ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione non è necessario che la questione di giurisdizione sia sollevata davanti al Giudice di merito prima della proposizione del ricorso (1).

(1) Le sezioni unite della Corte di Cassazione, pure riaffermando che, come risulta dal testuale disposto dell'art. 41 c. p. c., l'istanza di regolamento di giurisdizione postula per essere ammissibile la esistenza di una questione sulla giurisdizione, in quanto se tutte le parti concordino nel ritenere la giurisdizione di un giudice in ordine alle domande oggetto del processo (salvo se il Giudice adito si sia pronunciato in senso diverso) non vi è necessità di tale regolamento (cfr., *in terminis*, Cass. Sez. Un., 14 aprile 1964, n. 893, *Giust. civ.*, 1964, I, 894 ed *ivi* nota di richiami), ha statuito che un previo dibattito nella fase di merito sulla questione di giurisdizione non è affatto richiesto per l'ammissibilità del ricorso di regolamento preventivo, nel senso che siffatto ricorso è ammissibile, beninteso nell'osservanza di tutte le altre prescritte condizioni, pure se non sia stata sollevata precedentemente alcuna questione sul punto. In ciò sembra potersi convenire, dati i caratteri e la funzione dell'istituto del regolamento preventivo di giurisdizione, atteso che il difetto di giurisdizione, salvo il formarsi del giudicato su di essa, è rilevabile pure di ufficio in ogni stadio e grado del giudizio.

La inammissibilità della domanda di revoca di un atto amministrativo da parte del Giudice ordinario non esclude la giurisdizione di questi rispetto agli altri capi di domande attinenti alla lesione di un diritto soggettivo (2).

(2) Su questa massima può pure convenirsi ma bisogna intendersi sul significato dell'espressione « altri capi di domanda attinenti alla lesione di un diritto soggettivo ».

Nella motivazione della sentenza le sezioni unite della Corte di Cassazione rilevano che gli artt. 2 e 4 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, non contengono un divieto assoluto di sindacato del Giudice ordinario sugli atti della pubblica Amministrazione, ma stabiliscono soltanto i limiti, entro cui tale sindacato va esercitato, ed osservano che il Giudice ordinario, pur non potendo modificare o revocare un atto amministrativo denunciato come lesivo di un diritto soggettivo, deve portare la sua indagine sulla legittimità dello stesso atto e conoscere dei suoi effetti lesivi.

Orbene, se questo significa che il Giudice ordinario può condannare la pubblica Amministrazione al risarcimento dei danni, ove i suoi atti, o comportamenti, illegittimi abbiano leso diritti soggettivi, le proposizioni innanzi riportate possono accettarsi. Già, però, delle riserve devono formularsi ove si voglia ritenere che, come altra volta è stato affermato dalle stesse sezioni unite della Corte di Cassazione, « indipendentemente dalla proposizione di domanda di risarcimento del danno, il Giudice ordinario può conoscere della domanda proposta dal privato, avente ad oggetto il mero accertamento della illegittimità di atti o comportamenti dell'Amministrazione pubblica lesivi di un diritto soggettivo » (Cass., Sez. Un., 7 aprile 1965, n. 592, in questa *Rassegna*, 1965, I, 896 ed *ivi*, I, 898, n. 3 con richiami di precedenti giurisprudenziali).

Ma, nella motivazione della sentenza che qui si considera, le sezioni unite della Corte di Cassazione, mentre nel ricordato precedente si limitano alla riportata affermazione richiamandosi a Cass., Sez. Un. 14 luglio 1961, n. 1714 (v. in *Giust. civ.*, 1961, I, 1779), precisano che per dimostrare l'interesse del privato a richiedere una pronuncia di mero accertamento basta considerare come questa costituisca la premessa ed il fondamento non solo delle consequenziali pretese di carattere patrimoniale ma pure dell'obbligo dell'Amministrazione di procedere alla revoca od all'annullamento dell'atto, ove di esso sia dichiarata la illegittimità (v. pure Cass., Sez. Un., 14 aprile 1964, n. 895, in *Giust. civ.*, 1964, I, 1365). Così, però, sembra svuotarsi di contenuto la disposizione del primo comma dell'art. 4 della legge n. 2248, all. E, del 1865, laddove si statuisce che i Tribunali si limiteranno a conoscere « degli effetti » dell'atto. In proposito gioverà richiamare, da un canto, quanto si è osservato *retro* (pagg. 783 e 818), aggiungendo, alle sentenze *ivi* considerate e menzionate, Cass., I sez. civ., 23 luglio 1964, n. 1987 (in *Foro amm.*, 1964, I, 1, 489), e, ricordare, dall'altro, come nella citata sentenza n. 1714 del 1961 si faceva riferimento ad un sindacato del Giudice ordinario nei limiti di una declaratoria di illegittimità *ai fini della condanna al risarcimento dei danni* se atti o comportamenti della pubblica Amministrazione fossero stati direttamente lesivi di un diritto soggettivo, per concludere che onde possa sostenersi la giurisdizione del Giudice ordinario occorre almeno che quei fini siano espressi attraverso un'esplicita domanda *ad hoc*.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 6 aprile 1966, n. 902 - Pres. Tavaloro - Est. Tamburrino - P. M. Di Majo (conf.) - Impresa Fratelli Garrè (avv. Boccardi, Fabri e Tamburini) c. Amministrazione comunale di Piacenza (avv. Del Vecchio e Andreoli).

Competenza e giurisdizione - Regolamento preventivo di giurisdizione - Proposizione da parte dell'attore - Ammissibilità.

(c.p.c., art. 41).

Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa - Determinazione e criteri - Petitum sostanziale.

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 2).

Il regolamento preventivo di giurisdizione è ammissibile pure se proposto dall'attore, essendo innegabile l'interesse anche di questi a vedere definitivamente determinato, attraverso la pronuncia della Corte di Cassazione sul relativo ricorso, prima delle discussioni di merito, il Giudice munito della potestà di decidere sulle sue domande (1).

Nei rapporti tra privati e pubblica Amministrazione per decidere se la potestà giurisdizionale spetti al Giudice ordinario o al Giudice amministrativo occorre esaminare in base alla esatta determinazione della domanda dell'attore — sempre tenuto conto non della mera prospettiva soggettiva, sibbene del cosiddetto petitum sostanziale, cioè della necessaria connessione tra petitum e causa petendi — quale sia l'intrinseca consistenza e la natura dell'interesse dedotto in giudizio, ossia se esso possa configurarsi come un diritto subbietivo, azionabile davanti al Giudice ordinario, o come un interesse legittimo, deducibile, nei modi di legge, davanti al Giudice amministrativo (2).

(1) Nel caso deciso si faceva riferimento a regolamento preventivo di giurisdizione proposto dalla parte attrice che aveva adito il Giudice ordinario, di cui in ricorso si affermava la potestà giurisdizionale, e se ne poneva in rilievo l'interesse a proporlo « di fronte alla esplicita eccezione di difetto di giurisdizione di quel giudice, formulata *in limine* dal convenuto ». Ma pare che più genericamente in ogni altro ipotizzabile caso chi proponga una domanda ad un Giudice possa aver interesse a vedere definitivamente determinato dalla Corte di Cassazione, attraverso la istanza per regolamento preventivo di giurisdizione, quanto prima e fin quando è possibile, se e quale Giudice abbia la potestà di decidere sulle sue domande. Circa la necessità dell'esistenza di una questione sulla giurisdizione onde la istanza per il regolamento preventivo sia ammissibile v. *retro*, p.

(2) Riaffermazione esplicita ed inequivoca del criterio discriminatore assunto dalla giurisprudenza ormai consolidata della Corte di Cassazione tra giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa (v. *retro*, p. 785); cfr. pure, da ultimo, con ampi richiami di dottrina, Corso, *Astratto e concreto nel potere: in margine al criterio discriminatore fra giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa*, *Foro amm.*, 1966, II, 56 e segg.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 16 aprile 1966, n. 950 - Pres. Lonardo - Est. Straniero - P. M. Di Majo (conf.) - Gangemi (avv. Samarelli e Virga) c. Prefetto Messina (avv. Stato Gargiulo), Comune Messina (avv. Scarcella) e Lo Pinto (avv. Brancati).

Competenza e giurisdizione - Difetto di giurisdizione - Deducibilità anche dalla parte che abbia precedentemente sostenuto la tesi contraria - Rilevabilità in ogni stadio e grado del giudizio, anche di ufficio.

(c.p.c., art. 37, primo comma).

Competenza e giurisdizione - Espropriazione per pubblica utilità - Procedimento speciale per le zone terremotate - Effetti - Giurisdizione del Giudice amministrativo - Fattispecie.

(d. l. lgt. 19 agosto 1917, n. 1339).

Il difetto di giurisdizione può essere dedotto anche dalla parte, la quale nelle precedenti fasi del giudizio abbia sostenuto la tesi contraria, perché la determinazione della giurisdizione costituisce materia sottratta alla disponibilità delle parti e rilevabile pure di ufficio in ogni stato e grado del giudizio (1).

Lo speciale procedimento di espropriazione previsto per le zone terremotate dal testo unico approvato con il decreto legislativo luogotenenziale n. 1339 del 1917 si articola in diverse fasi, a ciascuna delle quali deve essere riconosciuta una relativa autonomia, che non esclude interdipendenza di effetti tra i vari atti preparatori dell'atto terminale di espropriazione ma non importa indipendenza assoluta di posizione fra aggiudicatario ed espropriato, onde la pretesa dell'espropriato che il bene non gli venga sottratto deve necessariamente importare l'impugnazione dell'attribuzione del bene stesso all'aggiudicatario, non potendo coesistere i due diritti, e non sussiste, quindi, difetto assoluto di giurisdizione del Giudice amministrativo, il quale abbia dichiarato inammissibile il ricorso rivolto all'annullamento del solo decreto prefettizio di espropriazione ma non involgente formale impugnativa dell'atto di aggiudicazione: nella specie, si erano pronunciati il Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana, in primo grado, ed il Consiglio di Stato (adunanza plenaria), in secondo grado, mentre dai ricorrenti in Cassazione si assumeva che la pronuncia del Giudice amministrativo sarebbe intervenuta su diritti soggettivi perfetti, in quanto la fase della gara riservata ai comproprietari interessati e diretta ad individuare il soggetto attivo dell'espropriazione — assegnatario del

(1) Massima costante e principio da condividersi. V. da ultimo Cass., Sez. Un., 17 febbraio 1964, n. 347 (citata nella motivazione) in *Giur. it.* 1965, I, 1, 263.

comparto — costituisce una regolamentazione interna di rapporti condominiali, la quale avrebbe avuto natura privatistica e si porrebbe, rispetto alla procedura pubblicistica di espropriazione, come un semplice incidente eterogeneo (2).

(Omissis). — I resistenti si oppongono in limite all'esame del ricorso sulla base di alcune eccezioni pregiudiziali.

Sostiene, in primo luogo, la Lo Pinto, che la pronuncia di inammissibilità emessa dal Consiglio di Stato non era impugnabile con ricorso a queste Sezioni Unite, a norma dell'art. 48 del t. u. sul Consiglio medesimo, perché qualsiasi organo giurisdizionale ha, in quanto tale, la potestà fondamentale di giudicare delle condizioni formali di ammissibilità delle istanze che gli vengano proposte.

L'eccezione non è fondata. La giurisprudenza di questa Corte è nel senso richiamata dalla Lo Pinto (sentenza 4 maggio 1960, n. 1006, 14 maggio 1955, n. 1398) ma la ratio che la informa, restrittiva del diritto di impugnazione, non può essere estesa alla ipotesi, propria della fattispecie ma sostanzialmente ben diversa, nella quale non si censura la valutazione che delle condizioni abbia eventualmente fatto il giudice amministrativo ma si deduce a motivo di ricorso che il giudice stesso ha pronunciato l'inammissibilità in base a un determinato aspetto del rapporto espropriativo che in realtà era del tutto estraneo all'oggetto del giudizio, quale quest'ultimo era venuto ad enuclearsi e fissarsi alla stregua dell'atto introduttivo e del successivo atto di impugnazione.

Del pari infondata è l'ulteriore eccezione, con la quale si deduce che i Gangemi non sono legittimati a prospettare la questione di giurisdizione perché proprio essi hanno adito quel giudice amministrativo la cui giurisdizione pretendono ora contestare. E' sufficiente rammentare

(2) Cfr. Cass., I Sez. civ., 15 aprile 1958, in *Foro it.*, 1958, I, 676. La decisione dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato 11 novembre 1963, n. 20, avverso la quale è stato proposto il ricorso rigettato con la sentenza di cui si tratta, è pubblicata, tra l'altro, in *Cons. Stato*, 1963, I, 1529; la decisione del Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana 17 marzo 1962, n. 129, intervenuta nella medesima controversia, *ivi*, 1962, I, 614.

Le sentenze 19 ottobre 1962, n. 3047, 4 maggio 1960, n. 1006, e 24 ottobre 1958, n. 3457, tutte delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, richiamate nella motivazione con altre precedenti, si possono leggere rispettivamente in *Foro it.*, 1963, I, 559, in *Foro amm.*, 1960, II, 210, in *Giust. civ.*, 1958, I, 2029 ed *ivi v. SANDULLI, Lesione di diritti soggettivi per l'esercizio di potestas nondum nata*. Cfr., altresì, *Sulla posizione giuridica soggettiva dei proprietari di immobili soggetti a trasformazione per l'attuazione dei piani regolatori*, *Riv. giur. edil.*, 1958, II, 52, in riferimento anche a Cass., Sez. Un., 19 febbraio 1957, n. 591, pure citata nella motivazione della sentenza di cui si tratta e pubblicata, con note di commento, sia in *Giust. civ.*, 1957, I, 3037 sia in *Giur. it.*, 1958, I, 1, 264.

al riguardo che questa Corte ha già statuito (da ultimo con la sentenza 17 febbraio 1964, n. 347) che il difetto di giurisdizione può essere dedotto anche dalla parte che nelle precedenti fasi del giudizio abbia sostenuto la tesi contraria perchè la determinazione della giurisdizione costituisce materia sottratta alla disponibilità delle parti e rilevabile, anche di ufficio, in ogni stato e grado del processo.

Sostiene, infine, il Comune che la questione di giurisdizione non può essere esaminata perché già coperta dal giudicato, formatosi, nello stesso processo, a seguito del rigetto, da parte del Consiglio di Giustizia Amministrativa, della eccezione proposta, in quella sede, dalla Lo Pinto sul riflesso che il decreto di espropriazione in materia di ricostruzione di comparti del piano regolatore di Messina non è da ritenersi compreso nella giurisdizione amministrativa perché aderisce ad un interesse privato, non già ad una pubblica esigenza. Sia la Lo Pinto che le altre parti in causa (i Gangemi si limitarono ad impugnare la decisione del Consiglio esclusivamente per motivi di merito) avrebbero, infatti, accettato la pronuncia di rigetto.

Pur quest'ultima eccezione va, peraltro, disattesa. Nessuna preclusione alla valutazione del profilo di diritto alla cui stregua è stato dedotto in questa sede il difetto di giurisdizione denunciato col primo motivo del ricorso, cioè la natura privatistica, attinente a diritti soggettivi, del cosiddetto « subprocedimento di aggiudicazione » può, invero, sorgere da una pronuncia priva di una qualsiasi statuizione di merito (il Consiglio di Giustizia si limitò ad accogliere un diverso profilo di inammissibilità, posteriore nell'ordine logico ma dedotto dalla stessa Lo Pinto) e che risolve la questione esclusivamente sotto il limitato aspetto del decreto di esproprio, cioè di un aspetto in ordine al quale i Gangemi non hanno mai contestata la giurisdizione del giudice amministrativo. Né, a maggior ragione, l'eccezione di giudicato può avere fondamento per le censure, egualmente inerenti alla giurisdizione, prospettate col secondo motivo, dal momento che tali ultime censure riguardano esclusivamente affermazioni direttamente formulate dalla decisione impugnata e non aventi alcuno nesso o riferimento con le posizioni assunte dalle parti nella precedente fase del processo.

Rimosse in tal modo le eccezioni pregiudiziali, questo Supremo Collegio può osservare che il primo motivo del ricorso si ricollega, sotto il profilo del difetto di giurisdizione per violazione degli artt. 2 e seguenti della l. 20 marzo 1865, n. 2248 all. E, sia al motivo di impugnazione col quale i Gangemi avevano sostenuto che la procedura espropriativa era stata svolta nei confronti di Amalia Maria Iannelli sotto l'erroneo presupposto che la stessa (da tempo, invece, deceduta) fosse ancora proprietaria del comparto, sia alla motivazione della decisione impugnata, con la quale il Consiglio di Stato, dopo aver premesso che lo speciale procedimento di espropriazione previsto dal t. u. 9 ago-

sto 1939, si compone di diverse fasi (delimitazione del comparto, determinazione della indennità di esproprio, gara per l'aggiudicazione, decreto di esproprio) e che gli atti conclusivi delle singole fasi hanno una relativa autonomia in funzione della immediata produzione di taluni effetti, ha soggiunto che i Gangemi, dal momento che i vizi denunciati investivano direttamente gli atti del procedimento e che il soggetto espropriato può limitarsi ad impugnare il decreto di esproprio soltanto se intende denunciare vizi che riguardino direttamente il decreto stesso, avrebbero dovuto impugnare almeno il verbale di aggiudicazione, quale atto terminale, per l'appunto, del subprocedimento.

Sostengono al riguardo i Gangemi che il giudice amministrativo non poteva pronunciare l'inammissibilità del ricorso, in dipendenza della mancata impugnazione del subprocedimento, perché le doglianze prospettate denunciavano soltanto i riflessi negativi, in particolare la menomazione delle garanzie legali di sostanza e di forma, che ai veri proprietari derivavano dalla anomala attuazione di un procedimento di espropriazione nei confronti di un soggetto passivo che dal 1939 non risultava più proprietario, degli immobili espropriati e, pertanto, non contestavano né comunque ledevano il titolo ed i diritti di soggetto attivo della espropriazione che alla Lo Pinto erano derivati dall'aggiudicazione e la cui determinazione costituiva l'unico oggetto essenziale del subprocedimento. Aggiungono, inoltre, i ricorrenti che l'ipotesi apposta, il convincimento, cioè, di un fondato richiamo del Consiglio di Stato al subprocedimento di aggiudicazione dovrebbe risolversi, conseguenzialmente, nel riconoscimento che il Consiglio medesimo si sia pronunciato su diritti soggettivi estranei alla sfera della sua giurisdizione, dal momento che il subprocedimento, malgrado persegua il fine di individuare, attraverso l'assegnatario del comparto, il soggetto attivo della espropriazione e l'obbligato al versamento dell'indennità, e malgrado si svolga sotto il controllo dell'autorità amministrativa, concreta in realtà essenzialmente, con la gara riservata ai comproprietari interessati, una regolamentazione interna di rapporti condominiali che ha natura, privatistica e, in dipendenza di detta sua natura, si pone, rispetto alla procedura pubblicistica della espropriazione, in posizione di semplice incidente eterogeneo.

Il primo profilo di doglianza non è fondato. La caratterizzazione in più fasi del procedimento espropriativo prescritto dal t. u. del 1917 ed il riconoscimento che quella, fra tali fasi, che si incunea fra la pubblicazione dei piani tecnici e della stima provvisoria della indennità e l'ordine di deposito di somme nella Cassa Depositi e Prestiti impartito dal prefetto all'assegnatario del comparto, ha uno speciale e limitato fine, non consentono di prescindere da detta fase in sede di impugnazione del decreto se il vizio denunciato ad essa si riferisce. Il carattere relativamente autonomo non significa, in altri termini, netta

separazione degli altri atti del procedimento, esclusione di quella interdipendenza di effetti fra i vari atti in funzione di elementi preparatori dell'atto terminale della espropriazione che informa la legge fondamentale del 1865 ed indipendenza assoluta di posizioni fra aggiudicatario ed espropriato se vero è che, come ha posto in rilievo la decisione impugnata, il diritto dell'aggiudicatario al bene viene affermato nei confronti di tutti i soggetti che partecipano al procedimento e che, a sua volta, la pretesa dell'espropriato a che il bene non gli venga sottratto deve necessariamente importare anche l'impugnazione della attribuzione del bene medesimo all'aggiudicatario perché i due diritti non possono coesistere.

Neppur fondato è il secondo profilo. Certamente, questo Supremo Collegio, in sostanziale applicazione di una sua consolidata giurisprudenza (sentenza 19 ottobre 1962, n. 3047, 10 gennaio 1959, n. 42, 19 febbraio 1957, n. 591) in tema di procedimenti di espropriazione per pubblica utilità di immobili compresi in comparti costituenti unità fabbricabili di piani regolatori, ha affermato, in relazione al t. u. del 1917 (sentenza 24 ottobre 1958, n. 3457), il principio che, nella particolare disciplina stabilita per le zone terremotate calabro-sicule, la notificazione, agli intestatari catastali dell'area compresa nel comparto, dell'invito per la determinazione della consistenza dell'area stessa costituisce un adempimento prescritto anche al fine di assicurare loro, attraverso la conoscenza dell'inizio del procedimento, l'esercizio del diritto di partecipazione alla gara ad essi riservata e che, sia per tal motivo sia perché il diritto di proprietà non riceve dal solo fatto dell'approvazione del piano regolatore quell'affievolimento al quale va soggetto, a seguito della dichiarazione di pubblica utilità, nell'ordinario procedimento di espropriazione, l'omissione è sindacabile dal giudice ordinario ai fini della declaratoria di illegittimità del decreto di esproprio e della conseguente condanna al risarcimento del danno.

Il richiamo, da parte dei Gangemi, dei suddetti precedenti giurisprudenziali in relazione al loro assunto che l'erronea identificazione del soggetto espropriato abbia, fra l'altro, inciso negativamente proprio sulla formazione del contraddittorio nelle diverse sue manifestazioni e nelle diverse possibilità e garanzie che esso offriva ed abbia, quindi, importato la conseguenza che la espropriazione, disposta senza che a tutti i comproprietari del comparto fosse stata offerta la possibilità di esercitare il loro diritto a partecipare alla gara, debba essere considerata come esercizio di una potestas nondum nata e come fonte di lesione di diritti soggettivi, non appare, peraltro, pertinente al fine di ravvisare nella decisione impugnata il preteso difetto di giurisdizione per indebita pronuncia su tali diritti. Nessuna pronuncia che comunque si riferisca al procedimento di aggiudicazione ed al relativo contraddittorio o che comunque caratterizzi un diritto soggettivo, ha, invero, ovvia-

mente emesso il Consiglio di Stato se ha escluso di poter comunque esaminare i vizi denunciati in ordine agli atti anteriori al decreto di espropriazione per difetto di formale impugnazione al riguardo e se presupposto del riconoscimento (o della negazione) di una qualsiasi giurisdizione o competenza su una domanda è l'accertamento dell'effettiva proposizione della domanda medesima.

Il motivo di ricorso, il cui esame ovviamente non investe né la formula della decisione che, ai sensi della giurisprudenza di questa Corte, il Consiglio di Stato avrebbe dovuto adottare se il ricorso avesse concretato una impugnativa più ampia né la proponibilità delle questioni di diritto soggettivo dinanzi al giudice competente, va perciò rigettato.

Il secondo motivo si riferisce anch'esso al difetto di giurisdizione sotto il profilo della violazione degli artt. 2 e seguenti l. 20 marzo 1865, n. 2248 all. E e dell'art. 28 t. u. 26 giugno 1924, n. 1054.

I ricorrenti sostengono, invero, che il Consiglio di Stato si è pronunciato su materia estranea alla giurisdizione del giudice amministrativo malgrado non ricorressero neppure gli estremi della questione pregiudiziale, quando ha affermato che « il decreto di esproprio perfeziona il trasferimento, costituisce titolo soggetto a trascrizione ed opponibile ai terzi ed ha per necessario presupposto l'attribuzione dell'immobile all'aggiudicatario, con effetto sia per l'ufficio espropriante sia per l'espropriato » ed ha inoltre soggiunto che « dall'atto di aggiudicazione che afferma il diritto dell'aggiudicatario nei confronti, oltre che degli altri concorrenti, anche di tutti i soggetti che partecipano al procedimento, sorge il diritto soggettivo dell'aggiudicatario medesimo all'attribuzione del bene ». Ciò, dal momento che le affermazioni suddette costituiscono una pronuncia in tema di trasferimento della proprietà a favore dell'aggiudicatario o comunque di diritti soggettivi che derivano dalla aggiudicazione.

La censura non è, peraltro, fondata. Le affermazioni denunciate non costituiscono premessa di nessuna statuizione che comunque riguardi la risoluzione della controversia ma rappresentano soltanto elementi di una esposizione riassuntiva della struttura dello speciale procedimento espropriativo, con particolare riferimento alle conseguenze giuridiche dei verbali di assegnazione dei comparti e dei decreti prefettizi di espropriazione, che il giudice amministrativo ritenne di dover fare a migliore intelligenza delle pretese dei Gangemi e delle eccezioni alle stesse opposte.

Il ricorso va perciò rigettato con le conseguenze di legge in ordine al deposito ed all'onere delle spese del giudizio di cassazione. — (Omissis).

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 14 gennaio 1966, n. 214 - Pres. Gionfrida - Est. Berri - P. M. Caldarera (conf.) - Margiotta (avv. Pica-ro) c. Fallimento Ditta Bruksal, Bruni, Salamina (avv. Chiarelli).

Strade - Strade private - Servitù di uso pubblico - Titolo costitutivo - Necessità.

Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Contratti dello Stato - Interpretazione extratestuale - Inammissibilità - Deliberazioni ed atti preparatori - Rilevanza ai fini interpretativi del contratto.

Strade - Strade private - Servitù di uso pubblico - Diritto di proprietà privata - Persiste.

La costituzione di una servitù di uso pubblico su di una strada privata presuppone l'esistenza di un valido titolo. Di conseguenza, l'accertamento in giudizio di una siffatta servitù comporta una esauriente motivazione sugli elementi da cui può trarsi la prova di un idoneo titolo costitutivo (1).

Nei contratti in cui è parte la Pubblica Amministrazione è esclusa l'indagine sulla presumibile volontà delle parti, qualora essa appaia contrastante col testo letterale della convenzione. Tuttavia, è lecito avvalersi, per l'interpretazione del contratto, delle deliberazioni e degli altri atti che hanno costituito il procedimento amministrativo preparatorio della manifestazione di volontà contrattuale della Pubblica Amministrazione (2).

Le strade non cessano di essere di proprietà privata per il solo fatto di essere gravate da una servitù di pubblico transito, anche se la soggezione all'uso pubblico imprime ad esse un certo carattere di

(1) Nello stesso senso, per la necessità di un titolo costitutivo (convenzione o usucapione), quale presupposto del sorgere di una servitù di uso pubblico, cfr.: Cass., 15 dicembre 1960, n. 3257, *Foro it.*, 1961, I, 23; 10 novembre 1964, n. 2727, *id.*, Mass., 1964, 470; 12 luglio 1965, n. 1458, *ivi*, 1965, 422. Per una recente trattazione dei problemi concernenti le strade soggette a servitù di uso pubblico cfr. pure: ORUSA L., *Riflessioni in materia di diritti di uso pubblico*, *Giur. it.*, 1965, I, 1, 90 e *Precisazioni in materia di diritti di uso pubblico (e di vie vicinali)*, *id.*, 1966, I, 1, 161.

(2) Sulla prima parte della massima cfr., in senso conforme: Cass., 18 maggio 1960, n. 1255, *Giust. civ.*, 1960, I, 2104, sub 10; 28 gennaio 1960, n. 101, *Foro it.*, 1961, I, 382. In dottrina, cfr.: SPAGNUOLO VIGORITA V., *Rilevanza di elementi extratestuali ai fini dell'interpretazione e della validità dei contratti privati della pubblica amministrazione*, *Rass. dir. pubbl.*, 1961,

pubblicità, che si estrinseca, tra l'altro, nell'esercizio dei poteri di polizia da parte dell'ente titolare dell'uso pubblico. Il proprietario privato della strada conserva, pertanto, il potere di tutelare il suo diritto nei confronti di chi abbia illegittimamente occupato parte di essa, mediante la costruzione di un edificio (3).

(Omissis). — Col primo motivo la ricorrente denuncia la violazione dell'art. 825 c. c., dei principi generali in tema di servitù di uso pubblico e di interpretazione degli atti negoziali.

a) Lamenta la ricorrente che la Corte abbia ipotizzato l'insorgenza di una servitù di uso pubblico, nella stradella in questione, ignorando che a tanto è necessaria l'esistenza di un titolo;

b) altra censura muove la ricorrente in relazione ai criteri di interpretazione degli atti, seguiti dalla Corte, che avrebbe ricercato la volontà dei contraenti contro il chiarissimo testo del contratto e nonostante che una delle parti fosse un ente pubblico; per di più utilizzando soltanto una parte delle risultanze processuali e valutando il solo comportamento delle parti private, successivamente al contratto.

Osserva la Suprema Corte che entrambe le censure del primo motivo di ricorso non sono fondate, perché la Corte d'appello di Lecce si è attenuta ad esatti criteri giuridici.

Invero la Corte di merito, ben consapevole della necessità dell'esistenza di un titolo valido per la costituzione di una servitù di uso pubblico (da ult. Cass. sent. 2727/1964, 3257 e 420/1960, 4135 del 1957), ha diligentemente ed esaurientemente motivato sull'esistenza di un titolo costitutivo idoneo nel caso, reperendolo nelle due delibere podestarili del 24 febbraio e del 23 giugno 1942 interpretate congiuntamente, come i richiami alla prima, contenuti nella seconda, comportavano; nel consecutivo avviso di asta dell'11 gennaio 1943; nel successivo verbale di aggiudicazione del 3 febbraio 1943 a Giovanni Salamina; nel contratto di vendita 14 giugno 1943 del Comune di Martina Franca al predetto Salamina, e quindi nelle ulteriori alienazioni « pro quota » del terreno in contestazione, oltreché nel costante comportamento delle parti in esecuzione delle varie alienazioni.

512; GIANNINI M. S., *L'interpretazione dell'atto amministrativo e la teoria generale dell'interpretazione*, Milano, 1939, 339 segg. Sulla seconda parte della massima cfr., in senso conforme: Cass., 8 febbraio 1961, n. 265, *Sett. Cass.*, 1961, 302. Per riferimenti cfr., pure, BATISTONI-FERRARA, *Integrazione ed interpretazione dei contratti*, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1169.

(3) Cfr., in senso conforme: Cass., 15 dicembre 1960, n. 3257, *Foro it.*, 1961, I, 23; 4 giugno 1960, n. 1461, *Foro amm.*, 1960, II, 401; 8 giugno 1961, n. 1333, *Giust. civ.*, 1961, I, 1829; Pret. Atina, 1 maggio 1963, *Nuovo dir.*, 1964, 85; Cass., 12 luglio 1965, n. 1458, *Foro it.*, Mass., 1964, 470.

F. ARGAN

Dall'esame, condotto con cura e penetrazione, di tutti i surripotati atti e in particolare dalle due deliberazioni podestarili, che costituiscono l'antecedente logico del contratto di vendita del 14 giugno 1943, e di questo ultimo contratto, atti tutti tra i quali non sussiste alcun contrasto, come a torto asserisce la ricorrente, richiamando quella giurisprudenza che giustamente esclude l'indagine sulla presumibile volontà delle parti nei contratti in cui interviene la P. A. qualora essa sia in contrasto col testo letterale della convenzione (Cass., sent. n. 1255 del 1960), contrasto nella specie assolutamente inesistente, la Corte di Lecce ha rilevato emergere, senz'ombra di dubbio, che la striscia di terreno in questione, secondo la volontà della P. A., alienante, veniva vincolata con destinazione a strada di uso pubblico e non a semplice strada privata di disimpegno di due lotti. Il convincimento della Corte di appello è basato su una serie di argomentazioni logiche; tra le altre vanno ricordate quelle relative alle risultanze della perizia Semeraro, che ha costituito parte integrante della deliberazione originaria e di tutti gli atti successivi; quelle riguardanti l'interesse pubblico relativo allo sviluppo urbanistico della città; quelle tratte dal prezzo di asta, rimasto invariato e corrispondente al prezzo determinato dal perito Semeraro; senza parlare, poi, delle varie istanze dei successivi acquirenti al Comune, affinché provvedesse a dare sistemazione adeguata alla strada, che, infatti, a seguito delle opere curate dal Comune, si presenta come una via urbana: elementi questi ultimi valutati a norma dell'ultima parte dell'art. 1362 c. c..

La ricorrente, anche in memoria, per contrastare tale ampia ed adeguata motivazione, assume che, non potendo desumersi da *facta concludentia* la volontà della P. A., sarebbe stato necessario che la destinazione della predetta strada ad uso pubblico fosse risultata esclusivamente dell'atto di vendita al Salamina del 14 giugno 1943; ma la Suprema Corte deve contrapporre che a buon diritto tale contratto tra il Comune e il privato doveva essere interpretato alla stregua di tutti gli atti anteriori, costituenti il necessario procedimento amministrativo preparatorio, e in particolare di quelli che hanno portato all'aggiudicazione dell'intero immobile al Salamina (cfr. Cass., sent. 265 del 1961 e 1901 del 1962).

I suesposti rilievi provano, poi, l'infondatezza dell'ulteriore doglianza della ricorrente, che assume essersi la Corte di appello richiamata ad elementi di fatto equivoci, non provenienti dalla P. A., ma da terzi. Invece deve rilevare questo Supremo Collegio che i richiami ad elementi provenienti da terzi sono stati fatti unicamente per dimostrare che l'intendimento della P. A., chiaramente manifestato, era stato esattamente inteso anche dai successivi acquirenti del terreno, su cui era posta la strada in contestazione.

Pertanto il primo motivo si ravvisa destituito di giuridico fondamento.

Fondato è, al contrario, il secondo motivo, con cui la ricorrente denuncia la violazione degli artt. 938 e 825 c. c..

Essa sostiene che, concessa in ipotesi l'esistenza di una servitù di uso pubblico nel suo terreno, non poteva trarsene — come implicitamente la Corte di merito aveva fatto — la perdita del suo diritto di proprietà. Avrebbe dovuto, quindi, la Corte esaminare la domanda proposta a norma dell'art. 938 c. c. per l'abusiva occupazione di un tratto della stradella da parte del Bruni.

In effetti la Corte Suprema deve richiamare la sua giurisprudenza, secondo cui le strade private, quando siano destinate ad un uso pubblico, continuano ad essere oggetto di proprietà privata, anche se l'uso pubblico imprime ad esse un certo carattere di pubblicità, che si estrinseca, tra l'altro, nell'esercizio dei poteri di polizia da parte dell'ente pubblico, titolare del diritto di uso pubblico (sent. 1333 del 1961).

Per conseguenza, la Corte di appello avrebbe dovuto egualmente pronunciarsi sulla domanda proposta in primo grado e ritualmente riproposta e coltivata in appello dalla Margiotta, diretta a conseguire il pagamento del doppio del valore del suolo occupato dal Bruni nella stradella, tanto più che l'istruttoria era vertita anche su tale occupazione. Invece la Corte di Appello ha ommesso di motivare in merito, o inavvertitamente, ovvero nell'erronea convinzione che la domanda fosse stata travolta dalla pronuncia dell'esistenza di una servitù di uso pubblico; ma detta statuizione, non escludendo sibbene presupponendo la proprietà privata della stradella, comportava la necessità di un esame della domanda in questione.

La pronuncia su detto punto, erratamente omissa, dev'essere emessa dal giudice di rinvio, a cui appare opportuno rimettere la pronuncia relativa alla liquidazione delle spese di questo grado del giudizio (articolo 385 c. p. c.). — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 14 febbraio 1966, n. 445 - Pres. Gionfrida - Est. Corasaniti - P. M. Pedace (conf.) - Consorzio di bonifica versante jonico meridionale (avv.ti Fortino, Jemolo) c. Sar-diello (avv.ti Rizzo, D'Atena).

Competenza e giurisdizione - Regolamento di competenza - Provvedimenti impugnabili - Arbitrato - Ordinanza del Tribunale declinatoria della competenza a provvedere sulla liquidazione dei compensi agli arbitri - Esclusione.

(c. p. c., artt. 42, 43, 814).

Cassazione - Provvedimenti di carattere decisorio in forma di ordinanza - Ricorso a norma dell'art. 111 della Costituzione. Ammissibilità.

(Cost., art. 111).

Sono impugnabili con regolamento di competenza solo le decisioni che per legge devono essere adottate con provvedimenti aventi il valore formale di sentenza, anche se siano state erroneamente emanate sotto forma di ordinanze. Non è, pertanto, ammissibile il regolamento di competenza avverso quei provvedimenti, ai quali la legge attribuisce la forma di ordinanza, anche se si tratti di pronunce concernenti la sola questione di competenza (nella specie, ordinanza con la quale il Tribunale si è dichiarato incompetente ad emettere il provvedimento di liquidazione dei compensi agli arbitri, di cui all'art. 814 c. p. c.) (1).

Il ricorso per cassazione previsto dall'art. 111 della Costituzione è ammissibile anche avverso quei provvedimenti di contenuto decisorio che per legge devono essere pronunciati sotto forma di ordinanza, stante il senso lato in cui, in tale disposizione, è impiegata la locuzione « sentenza » (2).

(*Omissis*). — Non può disconoscersi che il regolamento di competenza ad istanza di parte, sebbene, in relazione agli effetti propri della pronuncia cui esso mette capo (non coincidenti con quelli della pronuncia che esso tende a rimuovere), appaia come un mezzo di impugnazione affatto particolare, è nondimeno concepito dalla legge, quanto alla struttura, come un mezzo di impugnazione contro sentenze, che abbiano pronunciato sulla competenza (artt. 42, 43, 44, 323, 360, n. 2, c. p. c.).

Di qui la necessità, perché sia ritenuto ammissibile il mezzo: da un lato, che l'organo giudiziario, avendo in astratto potestà di decidere controversie, abbia affermato o negato di poterla esercitare in ordine ad una data controversia; dall'altro, che, nel caso concreto, la decisione dovesse, per legge, essere adottata in forma di sentenza e cioè con provvedimento avente valore formale di sentenza.

(1) Sulla prima parte della massima cfr., in senso conforme: Cass., 22 giugno 1963, n. 1669, *Foro it.*, Mass., 1963, 486; 25 ottobre 1963, n. 2831, *ivi*, 810; 26 ottobre 1964, n. 2659, *id.*, 1964, 713; 8 maggio 1965, n. 864, *id.*, 1965, 253; 11 agosto 1965, n. 1930, *ivi*, 253. Sulla seconda parte della massima, pure in senso conforme, cfr.: Cass., 22 ottobre 1965, n. 2212, *Foro it.*, Mass., 1965, 648. In dottrina cfr., anche per ampi riferimenti giurisprudenziali, ANDRIOLI, *Commento al codice di procedura civile*, vol. I, Napoli, 1954, 152 e segg.

(2) Cfr. Cass., 4 febbraio 1965, n. 181, in questa *Rassegna*, 1965, I, 138, con nota di richiami; 27 marzo 1965, n. 531, *Foro it.*, Mass., 1965, 148; v. anche, sull'istituto, Cass., 14 febbraio 1966, n. 453, in questa *Rassegna*, 1966, I, 835, sub 1.

La quale ultima proposizione non contrasta col criterio della prevalenza, ai fini qui considerati, della sostanza sulla forma del provvedimento.

Tale criterio è valido, in tema di regolamento di competenza, per ritenere ammissibile il mezzo contro le decisioni, che abbiano assunto l'impropria veste di ordinanza per errore del giudice, ma non anche per ritenerlo ammissibile contro quelle, che siano definite ordinanze dalla legge, cui cioè la legge abbia attribuito valore formale di ordinanza.

In tal caso, infatti, la legge stessa, fissandone il regime di modificabilità in rapporto al sistema delle impugnazioni (in che consiste propriamente l'attribuzione di un dato valore formale), ha sottratto il provvedimento al rimedio.

E' chiaro, poi, che, essendo l'affermazione o la negazione di competenza fatta in relazione ad una data pronuncia decisoria, la forma legale di questa determina la forma legale della pronuncia sulla relativa competenza anche se si tratti di distinta pronuncia affermativa o di pronuncia negativa sulla competenza stessa.

Infatti non esiste alcun principio generale che attribuisca alle pronunce sulla sola competenza il valore formale, e cioè il regime di modificabilità, della sentenza. In particolare non si vede la ragione per la quale l'affermazione fatta con autonoma pronuncia o la negazione di competenza dovrebbe ritenersi sottoposta, nel caso in cui per il provvedimento di merito è prevista la forma della ordinanza, a regime diverso da quello cui è sottoposta l'esplicita o implicita affermazione di competenza che è contenuta nel provvedimento di merito.

Né vi sarebbe ragione di ipotizzare una diversità di regime formale tra affermazione e negazione di competenza, nel senso di ritenere coesistente solo a quest'ultima il valore formale di sentenza.

Ravvisare, poi, la ragione nell'esigenza di sottoporre in ogni caso la pronuncia sulla competenza al regolamento sarebbe una evidente petizione di principio.

Nella specie, il Tribunale negò la propria competenza in ordine al provvedimento contemplato dall'art. 814 c. p. c. per la liquidazione delle spese e degli onorari degli arbitri.

Non vi è dubbio che siffatta pronuncia declinatoria avesse per legge valore formale di ordinanza. Tale, infatti, a norma del richiamato art. 814, cpv., c. p. c., era la forma (il valore formale) del provvedimento di merito richiesto, provvedimento da ritenere esso stesso, per le ragioni dette, sottratto al regolamento di competenza ad istanza di parte (impregiudicata rimanendo la sua soggezione al ricorso ordinario per cassazione a norma dell'art. 111 della Costituzione, stante il diverso senso nel quale deve essere inteso il principio della prevalenza della sostanza sulla forma, anche legale, delle pronunce ai fini dell'applicazione di

questo precetto costituzionale o, meglio, stante il diverso senso in cui, in questo precetto, è usata la locuzione « sentenze »).

Pertanto contro la predetta pronuncia declinatoria non è ammissibile il regolamento di competenza.

Né può pervenirsi a diversa conclusione per il fatto che il Consorzio aveva eccepito la natura irrituale dell'arbitrato, giacché la relativa questione, attinente al merito, non è stata esaminata dal Tribunale, che si dichiarò incompetente a provvedere sul ricorso come proposto, né avrebbe potuto essere esaminata ai fini della competenza, dovendo questa essere determinata con riguardo alla domanda. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 14 febbraio 1966, n. 453 - *Pres. Gian-siracusa - Est. Lania - P. M. Raja (conf.) - De Simone (avv.ti Ciotta, Origo) c. Ciscognetti (avv.ti Cappi, Ingangi) e Ministero del Tesoro (avv. Stato Carafa).*

Cassazione - Ricorso a norma dell'art. 111 Cost. - Provvedimenti impugnabili - Provvedimenti decisori con attitudine a produrre efficacia di giudicato e non altrimenti impugnabili.

(Cost., art. 111).

Esecuzione forzata - Pignoramento di crediti del debitore verso terzi - Dichiarazione del terzo - Ordinanza di assegnazione - Natura decisoria - Crediti impignorabili - Stipendi - Riduzione del pignoramento a un quinto dello stipendio - Atto di esecuzione - Rimedio - Opposizione agli atti esecutivi.

(c. p. c., artt. 496, 543 e segg., 553, 617; t. u. 5 gennaio 1950, n. 180, art. 2).

Esecuzione forzata - Opposizione agli atti esecutivi - Creditore precedente - legittimazione.

(c. p. c., art. 617).

Sono impugnabili con il ricorso per cassazione a norma dell'art. 111 della Costituzione i provvedimenti decisori emessi in forma di sentenza, ordinanza o decreto da un organo giurisdizionale ordinario o speciale ed aventi attitudine a produrre, con efficacia di giudicato, effetti di diritto sostanziale e processuale sul piano contenzioso, purché contro di essi non sia dato altro rimedio (1).

L'ordinanza di assegnazione ex art. 553 c. p. c. ha natura decisoria ed efficacia di titolo esecutivo nei confronti del terzo. Tuttavia è inammissibile il ricorso per cassazione a norma dell'art. 111 Cost. contro l'or-

(1) Cfr., in senso conforme, circa i presupposti del ricorso per cassazione a norma dell'art. 111 della Costituzione: Cass., 4 febbraio 1965, n. 181, in questa *Rassegna*, 1965, I, 138, con nota di richiami; 27 marzo 1965, n. 531, *Foro it.*, Mass., 1965, 148.

dinanza, con cui il Pretore assegni al creditore per causa di alimenti, che abbia pignorato presso una P. A., fino a concorrenza di un terzo, gli stipendi dovuti al suo debitore, solo un quinto delle somme dovute all'esecutato a titolo di stipendi, perché tale provvedimento costituisce esercizio della facoltà di riduzione del pignoramento ed è, come atto di esecuzione, soggetto all'opposizione ex art. 617 c. p. c. (2).

Legittimato a proporre l'opposizione agli atti esecutivi può anche essere il creditore procedente (3).

(*Omissis*). — La ricorrente, col primo mezzo, denunciando violazione dell'art. 360, n. 3, c. p. c., si duole che il Pretore, con l'ordinanza impugnata, le ha assegnato solo il quinto delle somme pignorate, mentre, così come essa ricorrente aveva richiesto, avrebbe dovuto assegnarle il terzo di dette somme, giacché l'art. 2, n. 1, del t. u. 5 gennaio 1950, n. 180, nel consentire il pignoramento, nei limiti del terzo, degli stipendi dei dipendenti della Pubblica Amministrazione per causa di alimenti, non si riferirebbe ai soli alimenti in senso stretto, ma anche al credito di mantenimento avente carattere alimentare.

Col secondo motivo la stessa ricorrente, denunciando violazione dell'art. 360, n. 5, c. p. c., per omessa od insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia, censura l'ordinanza impugnata per aver ridotto al limite del quinto l'assegnazione delle somme pignorate senza alcuna motivazione.

Il ricorso è inammissibile.

E' noto che tutti i provvedimenti decisori, per i quali la legge preveda, oltre la forma della sentenza, anche la forma dell'ordinanza o del decreto e contro i quali non sia dato altro rimedio, purché siano emessi da un organo giurisdizionale ordinario o speciale ed abbiano piena attitudine a produrre, con efficacia di giudicato, effetti di diritto sostanziale e processuale sul piano contenzioso, sono impugnabili per cassazione ai sensi dell'art. 111, comma 2°, della Costituzione, per violazione di legge, sia processuale che sostanziale, onde il controllo di legittimità comprende anche il vizio di omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione di cui all'art. 360, n. 5, c. p. c.

(2) Avverte Cass., 4 aprile 1959, *Riv. dir. proc.*, 1960, 491 che « l'ordinanza d'assegnazione, al contrario della sentenza, ha soltanto valore e portata di provvedimento esecutivo espropriativo, non contenendo in sé alcun accertamento giudiziale vero e proprio sulla esistenza e pertinenza del credito o sulla appartenenza del bene da assegnare ».

(3) Cfr., in senso conforme: Cass., 18 aprile 1956, n. 1159, *Giur. it.*, 1957, I, 1, 251, con nota favorevole di P. DRAGO, *Legittimazione del creditore pignorante a procedere ad opposizione agli atti esecutivi e giudice competente a concedere il sequestro nel corso della causa di opposizione*; v. anche Cass., 22 ottobre 1960, n. 2869, *Foro it.*, 1960, I, 1908.

F. ARGAN

Ora, in via generale, il provvedimento col quale il Pretore assegna in pagamento al creditore procedente le somme, di cui il terzo pignorato si è dichiarato debitore, nei casi e nei sensi di cui trattasi negli artt. 552 e 553 c. p. c. è definito ordinanza e, poiché l'assegnazione in pagamento fatta dal Pretore produce trasferimento di proprietà della somma pignorata ed assegnata e, quindi, il debitore esecutato rimane espropriato, non cade dubbio che tale provvedimento è di carattere decisivo ed abbia efficacia di titolo esecutivo nei confronti del terzo pignorato.

Nel caso in esame, trattasi di provvedimento emesso da un organo giurisdizionale ordinario ed avente carattere di decisorietà, però non era impugnabile con ricorso per cassazione ai sensi del cennato articolo 111 della Costituzione, poiché contro di esso era dato il rimedio dell'opposizione agli atti esecutivi, a norma dell'art. 617 c. p. c..

Infatti, la insequestrabilità e la impignorabilità di un credito è istituto che attiene esclusivamente al processo esecutivo ed ai provvedimenti cautelari; e si propone, in considerazione della natura del credito dichiarato impignorabile, o, come nella specie, soltanto parzialmente pignorabile, di garantire al debitore un minimo di reddito, che si presume necessario al sostentamento. Applicazioni di questo principio generale sono le limitazioni della pignorabilità dei redditi di lavoro (stipendi, salari, ecc.: art. 545 c. p. c.) ed in particolare degli stipendi ed altre retribuzioni continuative dovute agli impiegati dello Stato (t. u. 5 gennaio 1950, n. 180).

Infatti, a mente dell'art. 2, n. 1, di tale t. u., gli stipendi ed in genere le retribuzioni degli impiegati pubblici possono essere sequestrati o pignorati fino alla concorrenza di un terzo a causa di alimenti e fino alla concorrenza di un quinto per debiti verso l'ente da cui il debitore dipende, derivanti dal rapporto di impiego e di lavoro, oppure per tributi statali, provinciali o comunali.

Ma il fatto di avere questa disposizione di legge consentito, allorché si tratti di credito alimentare, il pignoramento soltanto fino alla concorrenza di un terzo, non implica che il giudice dell'esecuzione, in sede di assegnazione, non abbia il potere di attribuire al creditore pignorante, mediante riduzione del pignoramento, una somma quantitativamente inferiore alla quota dello stipendio pignorato.

Il creditore, invero, non potrà valersi della espropriazione presso terzi sul credito dell'obbligato verso lo Stato per stipendi ed altre retribuzioni, se non, come si è detto, fino alla misura di un terzo dell'ammontare complessivo di queste, ma, quando, nell'eseguire il pignoramento dello stipendio, si sia avvalso della facoltà di estendere il pignoramento stesso fino al limite massimo di espropriabilità consentito dalla legge, il Pretore, se il terzo si dichiara debitore di somme esigibili immediatamente o in un termine non maggiore di 90 giorni, non ha l'ob-

bligo di assegnare in pagamento, salvo esazione, l'intera quota su cui è caduto il pignoramento, giacché egli ha il dovere di accertare preventivamente se le somme pignorate entro il limite massimo consentito siano superiori all'importo delle spese e dei crediti del creditore pignorante e degli eventuali creditori intervenuti ed in caso affermativo ha la facoltà di disporre la riduzione del pignoramento, dichiarando la legittimità di questo sino alla concorrenza della quota ritenuta adeguata al credito.

Nella specie, il Pretore, col provvedimento impugnato, di attribuzione d'una minore quantità di somma rispetto a quella pignorata, ha inteso avvalersi in sede di assegnazione (che, nel caso, era la sola sede possibile) della facoltà, esperibile anche d'ufficio, consentita dall'art. 496 c. p. c., in quanto, svincolando a favore del debitore la differenza tra l'aliquota (maggiore) staggita col pignoramento e l'aliquota (minore) attribuita al creditore, ha sostanzialmente ridotto da un terzo ad un quinto le somme pignorate presso l'Amministrazione del Tesoro e dovute al debitore esecutato a titolo di stipendi e di altre retribuzioni. Ora è evidente che la riduzione del pignoramento, operata dal Pretore in sede di assegnazione delle somme pignorate, costituisce vero e proprio atto di esecuzione, contro il quale era dato il rimedio di cui allo art. 617 c. p. c. per il caso in cui la riduzione fosse stata attuata fuori dei presupposti indicati nell'articolo 496 c. p. c..

Pertanto, non avendo la De Simone creduto di proporre opposizione agli atti esecutivi, la medesima non era legittimata ad impugnare il provvedimento denunciato mediante ricorso per cassazione, ai sensi dell'art. 111 della Costituzione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 marzo 1966, n. 807 - Pres. Rossano - Est. D'Amico - P. M. Caccioppoli (diff.) - Ricciuti e Lovecchio (avv. ti Vita G. ed E.) c. Istituto Autonomo per le case popolari della Provincia di Potenza (avv. ti Fanelli G., Ciamarra) e Ministero dei Lavori Pubblici (avv. Stato Cavalli).

Espropriazione per p. u. - Rapporto di espropriazione - Delegazione amministrativa intersoggettiva al compimento degli atti necessari per il perfezionamento di procedura espropriativa - Opposizione alla stima dell'indennità di espropriazione - Legittimazione passiva dell'Ente delegante - Esclusione - Legittimazione passiva dell'Ente delegato - Sussiste - Fattispecie.

Amministrazione dello Stato e degli Enti pubblici - Delegazione amministrativa intersoggettiva - Eliminazione delle abitazioni malsane - Delega dell'Amministrazione dei Lavori Pubblici agli Istituti

Autonomi per la case popolari - Estensione della delega anche alle espropriazioni per p. u. - Necessità dell'esame dell'atto di delega - Sussiste.

(l. 9 agosto 1954, n. 640, art. 4).

Se è vero che di regola il rapporto di espropriazione si instaura in modo diretto e immediato tra il soggetto attivo a vantaggio del quale l'espropriazione viene pronunciata ed il soggetto passivo al quale è imposto il sacrificio della proprietà privata, cosicché, in via normale, i diritti e gli obblighi derivanti da tale rapporto sorgono nei confronti di chi si giova del trasferimento coattivo e di chi ne sopporta il sacrificio, è altresì vero che, in caso di delegazione amministrativa intersoggettiva, estendentesi al compimento degli atti della procedura espropriativa, è il delegato, che, agendo in nome proprio e sotto propria responsabilità, assume la veste di soggetto espropriante (1).

Fermo che la l. 9 agosto 1954, n. 640, sulla eliminazione delle abitazioni malsane, conferisce in via astratta all'Amministrazione dei Lavori Pubblici il potere di delegare le proprie attribuzioni agli Istituti per le case popolari, è questione di fatto, di accertamento del concreto contenuto dell'atto di delega, lo stabilire se all'ente delegato sia stato attribuito, precisamente in tale veste, anche il compito di provvedere alle espropriazioni per p. u. eventualmente occorrenti (2).

(Omissis). — Col primo mezzo i ricorrenti, denunciando la violazione e falsa applicazione dell'art. 51 della legge 25 giugno 1865, n. 2359 nonché il difetto di motivazione, sostengono che la Corte di merito, col ritenere che legittimato passivo nella presente controversia, avente per

(1) Sulla prima parte della massima, v. Cass., 19 luglio 1965, n. 1608, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1142, *sub* 9 ed *ivi* nota, ove si riferisce anche quella giurisprudenza della Corte di Cassazione, la quale — Cass., 11 maggio 1964, n. 1129, *Giur. it.*, Mass., 1964, 363 — avverte che « il procedimento di espropriazione può essere svolto e portato a compimento ad iniziativa di un soggetto diverso da quello che è titolare del diritto di ottenere la pronuncia di espropriazione, cioè ad iniziativa del concessionario, ed in tal caso incombe a quest'ultimo l'onere di provvedere al pagamento della relativa indennità, con la conseguenza che nei confronti dello stesso deve essere promosso l'eventuale giudizio di opposizione alla determinazione dell'indennità » (in tal senso va letta esattamente la citazione della massima di Cass., 11 maggio 1964, n. 1129, dianzi citata, riportata *sub* 9 a pag. 1149 di questa *Rassegna*, 1965, I). Nell'ambito di tale insegnamento, si colloca la seconda parte della massima, relativa, questa volta, non più alla concessione, ma alla delegazione amministrativa intersoggettiva: cfr., sull'agire in nome proprio dell'I.A.C.P. delegato, Cass., 13 agosto 1964, n. 2307, in questa *Rassegna*, 1964, I, 326; 28 ottobre 1965, n. 2285, *id.*, 1965, I, 1193, *sub* 1 e 2.

(2) Cfr. Cass., Sez. Un., 20 gennaio 1964, n. 128, *sub* 3 (ult. parte della massima), in questa *Rassegna*, 1964, I, 698; per il rilievo del rapporto

oggetto l'opposizione contro il pronunciato decreto di espropriazione, fosse il Ministero dei Lavori Pubblici e non l'Istituto Autonomo per le case popolari, ha errato, poiché non ha considerato che la procedura di espropriazione era stata promossa, proseguita e conclusa dal predetto Istituto quale delegato del Ministero dei Lavori Pubblici ai sensi dell'art. 4 della legge 9 agosto 1954, n. 640, con la conseguenza che la opposizione era stata correttamente proposta, nel termine di legge (trenta giorni dalla notifica del decreto del Prefetto), nei confronti dell'Istituto, nella qualità predetta, a nulla rilevando che le spese per le costruzioni previste nella legge del 1954, comprese le indennità di espropriazione, facessero carico al Ministero e non all'Istituto.

La censura è fondata. Come questa Corte ha avuto modo di affermare con ripetute pronunce (Cass., Sez. Un., 11 ottobre 1963, n. 2711 e 20 gennaio 1964, n. 128; Sez. I, 13 agosto 1964, n. 2307 e 19 luglio 1965, n. 608), se è esatto che di regola il rapporto di espropriazione si instaura, in modo diretto ed immediato, tra il soggetto attivo a vantaggio del quale l'espropriazione viene pronunciata ed il soggetto passivo al quale è imposto il sacrificio della proprietà privata, cosicché, in via normale, i diritti e gli obblighi derivanti dal rapporto predetto sorgono nei confronti di chi si giova del trasferimento coattivo e di chi ne sopporta il sacrificio, d'altra parte, ove ricorra l'ipotesi della delegazione amministrativa, in particolare di quella intersoggettiva, che opera tra enti diversi — tale delegazione non essendo assimilabile al mandato e importando una deroga, preventivamente consentita dalla legge, alle norme sulla competenza amministrativa — l'ente delegato, salvo che l'atto di conferimento non disponga diversamente, è investito del potere di provvedere, rispetto all'oggetto della delega, in nome proprio e non in veste di rappresentante dell'altro soggetto, anche se per conto e nell'interesse di quest'ultimo: consegue che l'ente delegato è tenuto a rispondere direttamente, nei confronti dei terzi, degli atti posti in essere in esecuzione della delega, senza che in contrario possano aver rilievo le eventuali ripercussioni degli atti stessi nell'ambito dei rapporti interni fra ente delegante ed ente delegato.

Nella specie è vero che l'art. 1 della legge 9 agosto 1954, n. 640, contenente provvedimenti per l'eliminazione delle abitazioni malsane, pone le spese per la costruzione degli alloggi, comprese quelle inerenti alle espropriazioni, a carico del Ministero dei Lavori Pubblici, ma la

interno tra ente delegante ed ente delegato v. Cass., 28 ottobre 1965, n. 2285, *id.*, 1965, I, *sub* 2 ed *ivi* riferimenti. In genere e nel senso della indiscriminata affermazione che « tra gli atti del delegato rientrano anche le occupazioni e le espropriazioni necessarie per l'esecuzione delle opere e che all'esecuzione sono intimamente connesse » v., invece, Cass., Sez. Un., 30 maggio 1966, n. 1412, in questa *Rassegna*, 1966, I, 854 *sub* 4; ma v. annotazione a Cass., 11 luglio 1966, n. 1829, *ivi*, 864 e *segg.*

stessa legge, nell'art. 4, consente allo stesso Ministero la delega, anche per le espropriazioni, all'Istituto Autonomo per le case popolari oltre che all'Unrra-Casas e agli uffici del Genio Civile.

Ora la Corte di Appello, dando rilievo soltanto alla qualità, nel Ministero dei Lavori Pubblici, di ente beneficiario dell'espropriazione, senza considerare in alcun modo la veste di delegato attribuita all'Istituto per le case popolari, ha ommesso di compiere le relative indagini di fatto, rese più semplici dall'ammissione, ripetuta anche in questa sede, sia da parte dell'Amministrazione dei Lavori Pubblici sia da parte dell'Istituto delle case popolari, che quest'ultimo aveva agito, nell'iniziare e nel portare a compimento la procedura di espropriazione, in base alla delega e nei limiti di essa.

Si deve, pertanto, cassare la sentenza impugnata, con rinvio davanti a giudice di pari grado, che si uniformerà al principio di diritto sopra enunciato. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 5 aprile 1966, n. 875 - Pres. Lonardo - Est. Gambogi - P. M. Toro (conf.) - Giambianco (avv. Spallitta) c. Assessorato LL. PP. Regione Siciliana (avv. Stato Masi).

Obbligazioni e contratti - Interessi compensativi - Nozione.

(c. c., art. 1499).

Espropriazione per p. u. - Indennità - Interessi compensativi (e non moratori) sulla parte di indennità non depositata prima dell'emissione dal decreto di espropriazione - Decorrenza - Immissione dell'espropriante nel possesso del bene.

Interessi compensativi attivi sono quelli dovuti nei contratti di scambio, quando le reciproche prestazioni debbono avvenire contemporaneamente, e sono così chiamati perché servono a compensare il creditore dei mancati frutti della cosa da lui consegnata all'altra parte, prima di ricevere da questa la controprestazione (1).

Gli interessi sulla parte di indennità di espropriazione non depositata prima dell'emissione del decreto di esproprio hanno natura com-

(1) Cfr. Cass., 26 giugno 1956, n. 2291, *Giust. civ.*, Mass., 1956, 775, sub 3 (ove è delineata anche la nozione degli interessi moratori e corrispettivi) ed ivi nota di riferimenti. In dottrina, v. LUZZATTO, *La compravendita*, Torino, 1961, 350; GRECO e COTTINO, *Della vendita, Commentario del Codice Civile* a cura di A. SCIALOJA e G. BRANCA, *Libro Quarto*, artt. 1470-1547, Bologna-Roma, 1962, 268.

pensativa e non moratoria e, pertanto, non sono dovuti, finché l'espropriante non sia entrato in possesso del bene espropriato (2).

(*Omissis*). — Col primo motivo di ricorso il Giambianco, denunciando la violazione e falsa applicazione degli artt. 48, 49 e 50 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, 834, 1498, 1499, 2687 c. c., lamenta che la sentenza impugnata gli abbia negato la corresponsione di interessi compensativi sulla differenza tra la indennità di espropriazione depositata all'atto della emanazione del decreto prefettizio e la indennità liquidata definitivamente dalla Corte di Appello, sostenendo:

a) che detti interessi gli spettavano, comunque, per il semplice fatto del trasferimento di proprietà della cosa, indipendentemente dalla circostanza della perdita del possesso di questa;

b) che, ad ogni modo, non spettava a lui di provare tale perdita del possesso.

Queste censure sono infondate.

Il ricorrente, infatti, riconosce che gli interessi « de quibus » non possono avere carattere moratorio, ma solo compensativo, secondo quanto è stato stabilito da questa Corte Suprema (S. U., 4 gennaio 1964, n. 6).

Interessi compensativi attivi, sempre secondo questa Corte Suprema (sentenza n. 2291 del 26 giugno 1956), sono quelli dovuti nei contratti di scambio, quando le reciproche prestazioni dei due contraenti debbono avvenire contemporaneamente, e sono così chiamati perché servono a compensare il creditore dei mancati frutti della cosa da lui consegnata all'altra parte prima di ricevere da questa la controprestazione.

Inaccoglibile pertanto è la tesi del ricorrente, secondo la quale il decorso degli interessi compensativi dovrebbe iniziarsi col trasferimento della proprietà della cosa e non anche con la materiale consegna di questa. Tale tesi trova testuale smentita proprio nell'art. 1499 c. c., del quale il Giambianco denuncia la violazione. Con detta norma di legge, infatti, si impone l'obbligo della corresponsione di interessi compensativi « qualora la cosa venduta e consegnata produca frutti od altri pro-

(2) La sentenza in rassegna, quanto alla prima parte della massima, fa riferimento a Cass., Sez. Un., 4 gennaio 1964, n. 6, in questa *Rassegna*, 1964, I, 319, la quale esclude che trattisi di interessi moratori, ma allude, poi, « alla produttività del danaro », ossia, propriamente, ad interessi corrispettivi. Più chiara è, invece, l'analogia stabilita dalla sentenza in rassegna fra gli interessi ritenuti dovuti sulla parte di indennità di espropriazione non depositata prima della emissione del decreto espropriativo e quelli compensativi, dovuti nella compravendita a norma dell'art. 1499 c. c. Ma, sul punto, si vedano i rilievi in nota *sub* 1 a Cass., Sez. Un., 4 gennaio 1964, n. 6, sopra citata, in questa *Rassegna*, 1964, I, 319 e seg.

venti ». Poiché anche in tema di espropriazione, su questo punto, deve valere, come il ricorrente, ripetesi, riconosce, lo stesso principio, manifesto è che gli interessi sulla parte di indennità non depositata all'atto del decreto di esproprio non sono dovuti, finché la cosa espropriata non sia stata consegnata, o comunque appresa dall'espropriante. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 6 aprile 1966, n. 909. - Pres. Pece - Est. Rossi A. - P.M. Tuttolomondo (parz. diff.). - Consorzio di bonifica dell'U.F.I.T.A. (avv. Compagno) c. Delle Monache (avv. Messina)

Mezzogiorno - Cassa per il Mezzogiorno - Realizzazione di opere straordinarie nelle province meridionali - Esecuzione delle opere a mezzo di appalti diretti o di concessioni - Applicabilità delle norme vigenti per l'esecuzione delle opere di competenza del Ministero dei Lavori Pubblici - Sussiste.

(l. 10 agosto 1950, n. 646, art. 8).

Opere pubbliche - Capitolati generali per gli appalti delle opere pubbliche dello Stato - Natura regolamentare - Sussiste - Norme processuali contenute nei capitolati - Applicazione immediata anche ai rapporti sorti anteriormente alla loro entrata in vigore - Sussiste - Nuovo capitolato generale di appalto per le opere di competenza del Ministero dei Lavori Pubblici entrato in vigore il 1° settembre 1962 - Norme sull'impugnabilità del lodo arbitrale - Natura di norme processuali di immediata applicazione - Sussiste.

(d. P. R. 16 luglio 1962, n. 1063, art. 51).

A norma dell'art. 8 l. 10 agosto 1950, n. 646 la Cassa per il Mezzogiorno provvede alla realizzazione di opere straordinarie nelle province meridionali e persegue i suoi fini attuando tali opere o attraverso concessioni ad enti pubblici, o mediante affidamento ad Amministrazioni ed Enti autonomi statali, ovvero con il sistema degli appalti diretti. In virtù del citato art. 8 l. n. 646 del 1950 gli appalti stipulati dalla Cassa o da enti suoi concessionari sono considerati alla stessa stregua di quelli stipulati dallo Stato e ad essi devono applicarsi le norme contenute nei capitolati generali per le opere pubbliche dello Stato (1).

(1) Cfr. Cass., 19 gennaio 1963, n. 67, *Giur. it.*, Mass., 1963, 20, sub a), nonché Cass., 23 giugno 1958, n. 2219, *Foro it.*, 1958, I, 1450. Sulla particolare portata della nozione di « affidamento » a cui fa riferimento l'art. 8

I capitolati generali per le opere pubbliche dello Stato non hanno natura contrattuale, ma di regolamenti di organizzazione, epperò le loro norme sono dotate di imperatività esterna, propria delle norme obiettive, e quelle di carattere processuale sono di applicazione immediata, anche rispetto ai rapporti sorti anteriormente alla loro entrata in vigore. Fra le norme di questo tipo rientra quella del nuovo Capitolato generale di appalto per le opere di competenza del Ministero dei Lavori Pubblici, approvato con d. P. R. 16 luglio 1962, n. 1063, regolante la impugnabilità del lodo arbitrale, la quale, pertanto, si applica anche ai rapporti sorti anteriormente al 1° settembre 1962 ed agli arbitrati, che vengano definiti con lodo pubblicato a partire dalla predetta data d'entrata in vigore del nuovo Capitolato (2).

(Omissis). — Dei primi tre mezzi del ricorso, che investono la declaratoria d'inammissibilità dell'impugnazione proposta dal Consorzio contro la sentenza arbitrale, deve essere, in ordine logico, esaminato preliminarmente il secondo, con il quale il ricorrente — deducendo, ai sensi dell'art. 360, nn. 3 e 5, c. p. c., la violazione e la falsa applicazione dell'art. 8 ultimo comma della l. 10 agosto 1950, n. 646, dell'art. 323

l. n. 646 del 1950, da non confondere con la nozione di affidamento altre volte usata dal legislatore come sinonimo di concessione (v. art. 4 l. 9 aprile 1953, n. 297) v. annotazione in questa *Rassegna*, 1965, I, 1163 e segg., ove anche citazioni di dottrina.

(2) Sulla prima parte della massima, v., in senso conforme, Cass., 23 luglio 1964, n. 1989, *Giur. it.*, Mass., 1964, 650, *sub a*), nonché, anche sulla seconda parte della massima, Cass., 9 aprile 1965, n. 623, in questa *Rassegna*, 1965, I, 414, *sub 1*; v. anche annotazione *ivi*, 225 e segg., con citazioni di dottrina e giurisprudenza. Per quanto riguarda l'esclusione dell'applicabilità dell'art. 51, comma terzo, del nuovo Capitolato generale di appalto per le opere pubbliche ai lodi pubblicati anteriormente al 1° settembre 1962, v. Cass., 28 marzo 1966, n. 815, *Giur. it.*, Mass., 1966, 358, *sub a*, nonché 14 giugno 1965, n. 1198, *Foro amm.*, 1965, I, 431, *sub 2*, ove si afferma (433, nella motivazione) che « la forza giuridica della sentenza, cui appartiene l'effetto della impugnabilità o meno di essa, non può essere che quella del momento nel quale la stessa viene a giuridica esistenza e pertanto la facoltà di impugnativa e i modi e i termini per esercitarla sono disciplinati dalla legge vigente quando la sentenza venne pubblicata, trattandosi di un effetto, che, compiutosi sotto la detta legge, si sottrae perciò al principio della immediata applicazione della nuova legge processuale ». Non sembra corretto, tuttavia, parlare in generale di impugnabilità come di forza giuridica della stessa sentenza, oggetto dell'impugnazione, chiaro essendo che il potere è fuori dell'oggetto dell'atto di esercizio del medesimo (e, così, l'impugnazione non costituisce svolgimento della « forza » della sentenza, ma è rivolta, appunto, contro di essa, per non dire, poi, dell'appello, che, essendo propriamente un « gravame », prescinde addirittura da specifici « vizi » della sentenza medesima: cfr. ZANZUCCHI, *Dir. proc. civ.*, vol. II, Milano, 1948, 151 e segg.).

della l. 20 marzo 1865, n. 2248, allegato F, dell'art. 45 r. d. 23 maggio 1924, n. 827, del capitolato della Cassa per il Mezzogiorno 6 luglio 1954, del capitolato dei Lavori Pubblici approvato con d. m. 28 maggio 1895, degli artt. 806 e seguenti c. p. c. — censura la Corte d'appello per avere negato l'applicabilità alla specie del Capitolato generale della Cassa per il Mezzogiorno, che non contiene alcuna clausola d'inimpugnabilità del lodo.

Premesso che l'art. 8, ultimo comma, della legge n. 646 del 1950 non riflette un rinvio di portata indiscriminata alle norme sulle opere pubbliche di competenza del Ministero dei Lavori Pubblici, perchè di tali norme prevede l'osservanza in materia di esecuzione di opere per conto della Cassa, solo « in quanto applicabili », il Consorzio sostiene che, competendo alla Cassa il potere regolamentare spettante alle altre Amministrazioni dello Stato, e, in particolare, il potere di adottare, a norma dell'art. 323 della legge sui lavori pubblici n. 2248 del 1865, allegato F e dell'art. 45 del Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e la contabilità generale dello Stato (decreto n. 827 del 1924), un proprio capitolato per la disciplina dei lavori rientranti nella sua competenza, il capitolato generale deliberato il 6 luglio 1954 dal consiglio di amministrazione della Cassa per regolare tutte le opere e forniture da questa finanziate — al quale, solo, le parti hanno fatto espresso riferimento contrattuale — preclude, nel caso concreto, l'applicazione del capitolato generale per le opere pubbliche dello Stato.

La tesi non può essere accolta.

Contrariamente a quanto ha mostrato di ritenere la Corte di appello, nel contratto di cottimo fiduciario, che ha dato origine alla controversia, le parti hanno fatto espresso richiamo al « capitolato generale a stampa per gli appalti e le forniture delle opere finanziate dalla Cassa per il Mezzogiorno », considerando le norme del medesimo come facenti parte dell'atto, purchè non derogate o modificate da quelle del capitolato speciale di appalto e dalle clausole dell'atto stesso (articolo primo), e solo « per la direzione contabilità e collaudazione dei lavori relativi al presente cottimo » hanno stabilito (articolo citato, ultimo comma) l'osservanza delle norme del regolamento del Ministero dei Lavori Pubblici, di cui al r. d. 25 maggio 1895, n. 350, ove non fosse diversamente stabilito nel capitolato speciale e nell'atto stesso.

Senonchè, anche in mancanza di richiamo contrattuale, l'applicabilità alla specie delle norme del capitolato generale dello Stato per gli appalti delle opere pubbliche deriva dal tenore dell'art. 8, ultimo comma, della l. 10 agosto 1950, n. 646, istitutiva della Cassa per il Mezzogiorno, che, per l'esecuzione delle opere di competenza della Cassa, prevede l'osservanza, « in quanto applicabili, delle norme vigenti per l'esecuzione

delle opere pubbliche di competenza del Ministero dei Lavori Pubblici ».

A norma del citato art. 8, la Cassa per il Mezzogiorno provvede alla realizzazione di opere straordinarie nelle province meridionali e persegue i suoi fini attuando tali opere o attraverso concessioni a enti pubblici o mediante affidamento « ad organi dello Stato e ad aziende autonome statali », ovvero con il sistema degli appalti diretti.

E già la Suprema Corte ha avuto modo di chiarire (sentenza 19 gennaio 1963, n. 67) come il menzionato ultimo comma dell'art. 8, dichiarando applicabili agli appalti stipulati dalla Cassa le norme vigenti per l'esecuzione delle opere di competenza del Ministero dei Lavori Pubblici, si riferisca a tutte le ipotesi previste nei commi precedenti, cioè tanto a quelle in cui appaltante sia la stessa Cassa quanto a quelle in cui — come nel caso in esame — lo sia un ente di diritto pubblico per affidamento avutone dalla Cassa.

Senza fondamento, quindi, il Consorzio sostiene che il proprio gravame avverso la sentenza arbitrale è ammissibile a norma del capitolato della Cassa per il Mezzogiorno, che, in materia di impugnazione del lodo, non contiene alcuna clausola limitativa. D'altra parte, all'applicabilità di tale capitolato alla specie non giova neppure l'ulteriore considerazione del ricorrente, secondo cui i contraenti, attraverso il richiamo espresso al capitolato della Cassa, avrebbero, quanto meno, derogato al capitolato ministeriale relativamente al regime di impugnazione del lodo.

Ed invero, in virtù del citato art. 8 della l. n. 646 del 1950, gli appalti stipulati dalla Cassa o da enti suoi concessionari sono considerati alla stessa stregua di quelli stipulati dallo Stato e ad essi devono applicarsi le norme contenute nei capitoli generali per le opere pubbliche dello Stato, che hanno natura regolamentare e quindi l'imperatività esterna che è propria delle norme obiettive.

Consegue che in siffatti appalti l'obbligo che le parti abbiano assunto di uniformarsi alle difformi disposizioni del capitolato della Cassa per il Mezzogiorno può valere soltanto nell'ambito delle regole del capitolato per le opere pubbliche aventi carattere dispositivo; fra queste, peraltro, non sono da annoverare le norme sull'arbitrato, che sono, al contrario, inderogabili (Cass. 14 giugno 1965, n. 1198).

Con il terzo mezzo, denunciando, in subordine, ai sensi dell'art. 360, nn. 3 e 5, c.p.c., la violazione e la falsa applicazione del nuovo capitolato generale delle opere pubbliche approvato con d. P. R. 16 luglio 1962, n. 1063, del capitolato ministeriale 28 maggio 1895, dell'art. 8, ultimo comma, della l. n. 646 del 1950 e dell'art. 829, secondo comma, c. p. c., il Consorzio censura la Corte, per avere negato l'applicabilità in materia

d'impugnazione della sentenza arbitrale del disposto dell'art. 51 del nuovo capitolato generale del 1962.

La censura è fondata.

Non possono essere condivise le ragioni con le quali — accertata correttamente, alla stregua del dettato dell'art. 8, ultimo comma, della l. n. 646 del 1950, l'applicabilità al caso concreto del capitolato generale d'appalto per le opere dello Stato — la Corte ha, poi, ritenuto applicabili le norme del capitolato del 1895 (che contiene, nell'art. 49, limiti d'impugnativa del lodo arbitrale non previsti nel capitolato più recente) e non già le norme del nuovo capitolato generale d'appalto per le opere dello Stato, di cui al d. P. R. n. 1063 del 1962, vigente alla data in cui era stata promossa la procedura arbitrale di cui è discussione.

La questione dell'applicabilità del nuovo capitolato generale in tema d'impugnabilità del lodo reso in ordine a rapporti sorti anteriormente alla data della sua entrata in vigore (1° settembre 1962, giusta l'articolo unico della premessa al d. P. R. n. 1063 del 1962) è già stata esaminata dalla Corte di Cassazione e risolta in senso positivo con la sentenza 9 aprile 1965, n. 623, il cui indirizzo va tenuto fermo.

È, invero, giurisprudenza consolidata che i capitolati generali per gli appalti delle opere pubbliche hanno natura normativa (regolamenti di organizzazione) e non contrattuale e che le norme processuali in essi contenute sono di applicazione immediata anche rispetto ai rapporti sorti anteriormente alla loro entrata in vigore (Cass. 23 luglio 1964, n. 1989).

Relativamente ai contratti stipulati prima del 1° settembre 1962, mentre, in ordine ai reciproci diritti e obblighi delle parti contraenti continuano ad avere applicazione le norme del vecchio Capitolato, quelle del nuovo Capitolato, che regolano le situazioni giuridiche di carattere processuale, sono d'immediata applicazione e devono, perciò, regolare gli arbitrati in corso o quelli originati dai contratti di appalto anteriori al 1° settembre 1962.

Di conseguenza, poichè le norme relative alla proposizione dei mezzi di impugnazione sono norme processuali e la sentenza arbitrale « de qua » è stata resa quando era già in vigore il nuovo capitolato, che, all'art. 51, ha rimosso la limitazione contenuta nell'art. 49, secondo comma, del vecchio capitolato, consentendo anche in « subiecta materia » l'azione di nullità per « errores in iudicando », l'impugnazione del Consorzio era stata legittimamente proposta secondo le nuove disposizioni.

La sentenza denunciata, che ha negato l'applicabilità alla fattispecie del capitolato del 1962, e conseguentemente l'ammissibilità dell'impugnazione del lodo ai sensi delle norme del capitolato stesso, deve essere, pertanto, cassata, in relazione al motivo accolto. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 20 maggio 1966, n. 1293. - Pres. Favara - Est. Malfitano - P.M. Pedace (conf.) - Milani e Fumagalli (avv.ti Martillaro, Vitali) c. Consorzio dell'Adda (avv. Nonnis) e Ministero dei Lavori Pubblici (avv. Stato Correale).

Competenza e giurisdizione - Regolamento di competenza - Criterio differenziatore tra la competenza dei Tribunali delle acque pubbliche e quella dell'A.G. in sede ordinaria - Oggetto della controversia - Attinenza anche indiretta ad interessi pubblici relativi allo sfruttamento ed alla regolamentazione delle acque pubbliche - Controversia relativa alla costruzione di una pertinenza di un'opera di regolazione di acque pubbliche - Competenza del Tribunale Regionale delle acque pubbliche - Sussiste.

(t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 140).

Procedimento civile - Principio dell'onere della prova - Limite della sua operatività - Ipotesi.

(c. c., art. 2697; c. p. c., art. 115).

Competenza e giurisdizione - Regolamento di competenza - Ambito del giudizio della Corte di Cassazione - Designazione del giudice competente - Esclusione di ogni altra questione non attinente in modo diretto e necessario alla decisione sul punto della competenza - Sussiste.

(c. p. c., artt. 42, 43, 49).

Il criterio differenziatore tra la competenza dell'Autorità giudiziaria in sede ordinaria e quella dei Tribunali delle acque pubbliche è dato dall'oggetto della controversia, nel senso che questa è devoluta all'organo specializzato in materia di acque, quando attenga, direttamente o indirettamente, ad interessi pubblici relativi allo sfruttamento ed alla regolamentazione delle acque pubbliche. Epperò anche la controversia relativa alla costruzione di una pertinenza di un'opera inerente alla regolazione di acque pubbliche rientra nella cognizione del Tribunale Regionale delle acque pubbliche (fattispecie di controversia relativa ad assunte, illecite servitù, derivanti dalla costruzione di una strada di accesso ad una diga di sbarramento fluviale) (1).

Il principio generale, secondo cui l'onere della prova incombe su colui che allega i fatti posti a base della domanda o dell'eccezione, non è operante ai fini della decisione della causa, allorchè il Giudice possa

(1) Conf. Cass., 27 luglio 1964, n. 2100, *Giur. it.*, Mass., 1964, 696, sub a; 21 luglio 1960, n. 2072, *Giust. Civ.*, Mass., 1960, 772.

V. anche, per applicazione del concetto di opere collegate a quelle di

desumere il proprio convincimento, sulla verità dei fatti stessi dagli elementi probatori acquisiti al processo, da qualunque parte forniti (2).

I vizi della sentenza diversi da quelli che ne determinano l'assoluta inesistenza non possono essere denunciati in sede di regolamento di competenza, ma vanno fatti valere con l'ordinaria impugnazione, in quanto, in sede di regolamento di competenza, il compito della Corte di Cassazione è limitato alla designazione del giudice competente, con esclusione di ogni altra questione, anche se inerente alla decisione della lite, che non attenga in modo diretto e necessario alla risoluzione del punto relativo alla competenza, sia che si tratti di questioni processuali, sia che si tratti di questioni di carattere sostanziale (3).

(Omissis). — Con il primo motivo i ricorrenti sostengono che il Tribunale abbia erroneamente ritenuto che la causa in esame rientri nella competenza del Tribunale Regionale delle acque pubbliche, in quanto non ha accertato se l'opera di cui lamentano la costruzione sia compresa nel progetto per la regolazione delle acque del fiume Adda, nè abbia considerato che, in ogni caso, tale opera non aveva alcuna attinenza con il regime delle acque pubbliche, essendo destinata non a regolamentare l'invaso, la presa o la distribuzione del lago, ma soltanto a rendere possibile l'accesso degli impiegati all'ufficio amministrativo del Consorzio.

La censura è infondata.

Come questa Corte Suprema ha più volte affermato, il criterio differenziatore tra la competenza dell'Autorità Giudiziaria in sede ordinaria e quella dei Tribunali delle acque pubbliche è dato dall'oggetto della controversia, nel senso che questa è devoluta all'organo specializzato in materia di acque, quando attenga direttamente o indirettamente ad interessi pubblici relativi allo sfruttamento e alla regolamentazione delle acque pubbliche (v. sent. n. 2100 del 1964).

sistemazione idraulica, Cass., 20 luglio 1965, n. 1654, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1136 ed *ivi* nota di riferimenti.

Sulla natura di organi speciali degli uffici giudiziari ordinari, inseriti nel complesso unitario della giurisdizione ordinaria, dei Tribunali Regionali e del Tribunale Superiore delle acque pubbliche, in sede di appello dalle decisioni dei primi, v. Cass., Sez. Un., 22 dicembre 1964, n. 2950, in questa *Rassegna*, 1965, I, 128, *sub* 1, con nota di riferimenti.

(2) Conf. Cass., 25 luglio 1964, n. 2044, *Giur. it.*, Mass., 1964, 673, *sub* d; 18 agosto 1962, n. 2599, *id.*, Mass., 1962, 884, *sub* c. Avverte ancora la giurisprudenza della Corte di Cassazione che « il materiale probatorio raccolto ad un certo fine può, nello stesso giudizio e fra le stesse parti, essere utilizzato anche ad altro scopo, per sostenere altre domande ed eccezioni »: così Sez. Un., 2 aprile 1965, n. 567, in questa *Rassegna*, 1965, I, 686, *sub* 2, ed *ivi* nota di riferimenti.

(3) Conf. Cass., 17 febbraio 1965, n. 262, *Giur. it.*, Mass., 1965, 75, *sub* e e *sub* f, ed *ivi* note (5 e 6) di ulteriori riferimenti.

Nella specie, ricorrono tutti i presupposti della competenza del giudice specializzato, in quanto la controversia riguarda la esecuzione di un'opera che ha stretta attinenza con lavori di interesse pubblico ed ha, quindi, anche essa natura di opera pubblica.

Invero gli stessi attori, nell'atto di citazione, hanno testualmente ammesso che la strada, a sostegno della quale è stato costruito il terrapieno, che assumono lesivo dei diritti, « serve per accedere alla diga di sbarramento dell'alveo del fiume Adda e, quindi, al passaggio degli impiegati ed operai del Consorzio delle imprese addette alla manutenzione della diga » e il Consorzio ha, a sua volta, precisato che nel fabbricato sito presso la diga, al quale si accede da detta strada, non vi sono uffici amministrativi (i quali trovansi a Milano), ma gli impianti di manovra delle paratoie della diga, l'ufficio incaricato della regolazione e della sorveglianza diurna e notturna del livello delle acque e gli alloggi del personale a ciò addetto.

Alla stregua di questi elementi, che trovano piena conferma nelle planimetrie e negli altri documenti esibiti, non vi è alcun dubbio che oggetto della controversia sia non una comune opera stradale, come sostengono i ricorrenti, ma una pertinenza della diga di sbarramento del fiume Adda, cioè, un'opera inerente alla regolazione di acque pubbliche.

Nè ha rilevanza che il Tribunale non abbia accertato se la strada a sostegno della quale fu costruito il terrapieno sia compresa nel progetto generale per la regolazione delle acque del fiume Adda, perchè, a parte che essa risulta compresa nella planimetria generale allegata al progetto definitivo di regolazione del lago di Como redatto nel novembre 1940, per stabilire se un'opera abbia o meno natura pubblica occorre aver riguardo alla funzione cui essa è in concreto destinata, nonchè alla sua effettiva idoneità a soddisfare interessi pubblici e non a circostanze, che, pur se rivelatrici della natura pubblica di un'opera, possono tuttavia anche non sussistere, senza che perciò tale natura venga meno.

I ricorrenti sostengono che la strada non sia strettamente necessaria per la realizzazione dei compiti affidati al Consorzio e che la regolazione delle paratoie della diga di sbarramento possa essere seguita da lontano, anzichè dal fabbricato al quale si accede da detta strada, ma l'indagine per accertare la fondatezza, o meno, di tale assunto esula dai poteri di questa Corte Suprema e, comunque, sarebbe irrilevante, perchè, anche se l'assunto risultasse fondato, non verrebbe meno la natura pubblica dell'opera, quale risulta dalla sua concreta destinazione alla regolamentazione di acque pubbliche.

Con il secondo motivo i ricorrenti lamentano che il Tribunale non abbia rilevato che il Consorzio, anzichè esibire la copia dei progetti di massima ed esecutivi approvati il 30 settembre 1939 ed il 25 novembre

1940, come era stato disposto con ordinanza collegiale al fine di accertare l'attinenza della strada alla regolazione delle acque del fiume Adda, abbia prodotto un progetto del 30 maggio 1942 ed altri documenti ir-rilevanti.

I progetti di cui era stata disposta la esibizione, si aggiunge, avrebbero chiarito che la strada in questione si sviluppa in due tronchi, uno dei quali è del tutto estraneo alle opere destinate alla regolamentazione delle acque del fiume.

La doglianza, che in fatto è per di più solo in parte fondata, perchè, come si rileva dal verbale di udienza del 18 aprile 1963, il Consorzio depositò una copia fotostatica del progetto del 18 aprile 1940, è sotto il profilo giuridico del tutto irrilevante, perchè questa Corte Suprema deve risolvere la questione di competenza soltanto in base agli atti della causa, i quali, nella specie, offrono sufficienti elementi per affermare che la strada in questione è un'opera accessoria di quelle destinate alla regolazione delle acque dell'Adda, in quanto si sviluppa in due tronchi, dei quali uno serve per l'accesso al fabbricato ove si trovano gli impianti di manovra delle paratoie della diga di sbarramento e l'altro costituisce un comodo accesso dal detto fabbricato alla diga.

Con il terzo motivo i ricorrenti deducono che il Tribunale ha erroneamente ritenuto che incombessse loro l'onere della prova della natura pubblica dell'opera di cui essi lamentavano la costruzione, in quanto tale onere era a carico del Consorzio che aveva eccepito la incompetenza del Tribunale adducendo che l'opera medesima atteneva alla regolazione di acque pubbliche.

La censura va disattesa.

Invero il principio generale secondo cui l'onere della prova incombe a colui che allega i fatti posti a base della domanda o della eccezione non è operante ai fini della decisione della causa, quando, come nella specie, il giudice può desumere, in base agli elementi probatori acquisiti al processo, da chiunque forniti, il proprio convincimento sulla verità dei fatti stessi (v. sent. Cass. 2044 del 1964).

Con il quarto motivo si censura la sentenza del Tribunale, per avere ritenuto ammissibile l'intervento in causa dell'Amministrazione dei Lavori Pubblici, sebbene non risultasse che la strada fosse stata costruita con il contributo dello Stato.

Tale censura è inammissibile.

Invero, come questa Corte Suprema ha altre volte affermato, i vizi della sentenza, diversi da quelli che ne determinano l'inesistenza assoluta, non possono essere denunciati in sede di regolamento di competenza, ma possono essere fatti valere con il gravame ordinario, in quanto, in sede di regolamento di competenza, il compito della Corte di Cassazione è limitato alla designazione del giudice competente, con esclusione di ogni altra questione, anche se inerente alla decisione della lite, che

non attenga in modo diretto e necessario alla risoluzione del punto relativo alla competenza, sia che si tratti di questioni processuali, sia che si tratti di questioni di carattere sostanziale (v. sent. n. 262 del 1965).

Consegue che si deve rigettare il ricorso e dichiarare la competenza del Tribunale Regionale delle acque pubbliche di Milano. — (Omissis).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 28 maggio 1966, n. 1408. - Pres. Scarpello - Est. Ginetti - P. M. Raja (diff.) - Amministrazione delle Ferrovie dello Stato (avv. Stato Pietrini-Pallotta) c. Casati (avv. ti Cattaneo, Gagliardi).

Procedimento civile - Estinzione nel corso del processo per mancata, tempestiva riassunzione della causa cancellata dal ruolo - Presupposto di validità - Ordinanza di cancellazione emessa previa comunicazione a tutte la parti del provvedimento di fissazione di udienza successiva a quella di mancata comparizione delle medesime - Difetto in concreto di previa, valida comunicazione di tale provvedimento - Conseguenze - Nullità dell'atto (e di quelli successivi) per mancanza di requisito indispensabile al raggiungimento dello scopo - Sussiste.

(c. p. c., art. 309 e, in relaz., artt. 181, comma primo, 307, comma primo, 101, 136, 170, 156, comma secondo, 159, comma primo).

Disposta la cancellazione della causa dal ruolo a norma degli articoli 309 e 181, comma primo, c. p. c., presupposto della estinzione del processo è che sussista un'ordinanza di cancellazione, validamente pronunciata, dopo che alle parti sia stato comunicato il provvedimento di fissazione della udienza successiva a quella di mancata comparizione, in modo che, rispettandosi il fondamentale principio del contraddittorio, ognuna di essa sia messa in condizione di conoscere la situazione processuale e di valutarne le conseguenze. Benvero, la comunicazione dell'anzidetto provvedimento costituisce elemento necessario per la perfezione dell'atto, la mancanza del quale lo rende invalido in rapporto a quel destinatario, a norma dell'art. 156, comma secondo, c. p. c.: e la nullità non solo si ripercuote sull'ordinanza di cancellazione, ma anche sulla (tardiva) riassunzione del processo e sul provvedimento di estinzione (1).

(1) Ed infatti, secondo la giurisprudenza della Corte di Cassazione, debbesi ritenere « la nullità di tutti gli atti compiuti in assenza di una delle

(*Omissis*). — Nel codice di rito la estinzione del processo è dettata dalla esigenza di ottenere l'acceleramento dei processi e colpisce l'inattività delle parti che può verificarsi sia all'inizio che nel corso del processo stesso.

Per quest'ultima ipotesi gli artt. 309 e 181, comma 1°, c. p. c. stabiliscono che, se nel corso del processo nessuna delle parti si presenta all'udienza, il giudice istruttore fissa una udienza successiva, di cui il cancelliere dà comunicazione alle parti costituite; se nessuna delle parti comparisce alla nuova udienza, il giudice con ordinanza non impugnabile dispone la cancellazione della causa dal ruolo.

Nel caso in esame, è avvenuto che l'ordinanza di cancellazione fu emessa senza che alla Casati fosse stato comunicato il provvedimento di fissazione della udienza successiva a quella di mancata comparizione.

Ciò posto, occorre stabilire quale valore possa avere la conseguente ordinanza di estinzione del processo, pronunciata per essere stato questo riassunto oltre il termine perentorio di un anno dalla data del provvedimento di cancellazione.

Presupposto della estinzione, nella ipotesi in esame, è che esista una ordinanza di cancellazione della causa dal ruolo, pronunciata dopo che alle parti sia stato comunicato il provvedimento di fissazione della udienza successiva a quella di mancata comparizione, e siano quindi messe in condizione di conoscere la situazione processuale e di valutarne le conseguenze, in modo che la ulteriore assenza possa loro direttamente imputarsi.

Quando, invece, venga meno la comunicazione ad una delle parti — nella specie alla Casati che ha riassunto il processo — si verifica una di quelle ipotesi in cui è palesemente violato il principio del contraddittorio sancito dall'art. 101 c. p. c.

Peraltro la non impugnabilità della ordinanza pronunciata ex articolo 181, comma 1°, c. p. c. non porta ad escludere il doveroso controllo del giudice sulla regolarità e validità degli atti del processo.

Nella specie, la comunicazione del provvedimento alla Casati costituiva un elemento necessario per la perfezione dell'atto, la cui mancanza lo rendeva inefficace in rapporto a quel destinatario, per cui sussiste la nullità prevista dall'art. 156, comma 2°, c. p. c.: nullità che non solo si ripercuote sull'ordinanza di cancellazione, ma anche sulla riassunzione del processo e sul provvedimento di estinzione fondato su quell'ordinanza, trattandosi di atti tra loro dipendenti: art. 159, comma 1°, c. p. c. — (*Omissis*).

parti dopo l'emissione di un'ordinanza pronunciata fuori udienza e non comunicata al procuratore costituito » e ciò per « violazione del principio del contraddittorio »: Cass., 4 gennaio 1950, n. 17, *Foro it.*, Mass., 1950, 7.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 30 maggio 1966, n. 1412. - Pres. Flore - Est. Sbrocca - P. M. Di Majo (conf.) - Comune di Napoli (avv. ti Gleijeses, Peccerillo) c. Napolitano (avv. Mailler) e Cassa per il Mezzogiorno (avv. Stato Tavassi-La Greca).

Procedimento civile - Successione a titolo particolare «inter vivos» ad una delle parti durante il termine per ricorrere o controricorrere in Cassazione - Notifica dell'impugnazione al dante causa - Effetto - Impedimento del passaggio in giudicato della sentenza nei confronti dell'avente causa - Legittimazione del successore a titolo particolare a ricorrere o controricorrere in Cassazione - Sussiste.
(c. p. c., art. 111).

Cassazione - Procedimento innanzi alla Corte - Facoltà di produrre atti e documenti, non prodotti nei precedenti gradi del processo, riguardanti la nullità della sentenza impugnata e l'ammissibilità del ricorso e del controricorso - Estensione anche ai documenti relativi alla legittimazione al ricorso o al controricorso - Sussiste.
(c. p. c., art. 372).

Espropriazione per p. u. - Giunta speciale presso la Corte di Appello di Napoli - Ambito della giurisdizione della Giunta - Estensione alle questioni di chiamata in causa del soggetto legittimato - Sussiste.
(d. l. lgt. 27 febbraio 1919, n. 219, conv. nella l. 24 agosto 1921, n. 1290, artt. 17 e 18).

Mezzogiorno - Legge speciale per la città di Napoli 9 aprile 1953, n. 297 - Affidamento da parte della Cassa per il Mezzogiorno dell'esecuzione dei lavori, a norma dell'ultimo comma dell'art. 4 l. n. 297 del 1953, all'Amministrazione dell'Ente locale interessato - Natura giuridica ed effetti, anche in ordine alla responsabilità verso i terzi.
(l. 9 aprile 1953, n. 297, art. 4, ult. comma).

Espropriazione per p. u. - Giunta speciale presso la Corte d'Appello di Napoli - Carattere normalmente preliminare della pronuncia della Giunta sull'indennità rispetto alla emissione del decreto espropriativo - Sussiste - Irritualità della stima da parte di un perito provocata dal Prefetto e conseguente illegittimità del decreto espropriativo - Sussistono - Facoltà dell'espropriato di limitarsi a con-

testare l'adeguatezza dell'indennità innanzi alla Giunta invece di far valere l'illegittimità del trasferimento - Sussiste - Necessità che in tal caso la stima da parte della Giunta sia riferita al valore dell'immobile alla data del decreto d'espropriazione - Sussiste.

(d. l. Igt. 27 febbraio 1919, n. 219, conv. nella l. 24 agosto 1921, n. 1290, art. 17).

Il processo prosegue tra le parti originarie, se nel corso di esso si trasferisce a titolo particolare, per atto tra vivi, il diritto controverso (non corrispondendo, cioè, alla successione nel diritto una successione necessaria nel rapporto processuale). Ma, poichè la notifica dell'impugnazione al dante causa, generalmente considerato come sostituto processuale dell'avente causa, impedisce il passaggio in giudicato della sentenza anche nei confronti di quest'ultimo, il successore a titolo particolare può ricorrere per cassazione o resistere al ricorso da altri proposto avverso la sentenza pronunciata nei riguardi del suo dante causa, anche se non sia intervenuto, nè sia stato chiamato nel processo a quo ed anche se l'intervento o la chiamata non siano stati possibili per essersi la successione verificata durante il termine per ricorrere o per controricorrere (1).

L'eccezione prevista dall'art. 372 c. p. c. in ordine all'ammissibilità, nel giudizio di cassazione, del deposito di atti e documenti non prodotti nei precedenti gradi del processo concerne anche la produzione di documenti relativi alla legittimazione ad agire, poichè l'esame della legittimazione attiva attiene all'ammissibilità del ricorso o del controricorso e l'interpretazione dell'atto, a questo fine, rientra nei poteri del giudice di legittimità (2).

La giurisdizione della Giunta speciale per le espropriazioni per p. u. presso la Corte d'Appello di Napoli è relativa, oltre che all'accertamento del diritto all'indennità, alle questioni che attengono alla

(1) Cfr. Cass., Sez. Un., 12 febbraio 1963, n. 259, *Giur. it.*, Mass., 1963, 85: « a norma dell'ultimo comma dell'art. 111 c. p. c., il successore a titolo particolare nel diritto controverso ha un potere autonomo di ricorrere per cassazione, anche se non sia intervenuto o non sia stato chiamato nel giudizio di merito »; v. anche, in senso conforme, Cass., 12 luglio 1962, n. 1868, *id.*, Mass., 1962, 671 ed *ivi* ulteriori riferimenti giurisprudenziali.

(2) Cfr. Cass., 7 maggio 1965, n. 843, *Giur. it.*, Mass. 1965, 305, sub b; v. anche Cass., 13 marzo 1965, n. 419, *ibidem*, 137, sub a e sub e, ove si avverte invece che « in ordine alle questioni di difetto di legittimazione passiva la Corte di Cassazione è giudice anche di fatto, ma può decidere soltanto sulla base degli elementi probatori già acquisiti nelle fasi di merito »; ed infatti, come ribadisce Cass., 17 luglio 1965, n. 1604, *ibidem*, 586, « la possibilità di produrre nel giudizio di Cassazione nuovi documenti è rigorosamente circoscritta dall'art. 372 c. p. c. ad ipotesi ben determinate ».

misura della medesima o all'attribuzione ed alla liquidazione dell'indennità per danni ai sensi dell'art. 46 l. 25 giugno 1865, n. 2359, o all'imposizione e determinazione dei contributi stabiliti dalle disposizioni legislative richiamate dal primo comma dell'art. 18 d. l. lgt. 27 febbraio 1919, n. 219, convertito nella l. 24 agosto 1921, n. 1290, nonché a quelle che attengono alla chiamata in causa del soggetto passivamente legittimato, dovendo ogni giudice, ordinario o speciale, accertare l'esistenza delle condizioni dell'azione, tra le quali è compresa la legittimazione alla causa. Esula dalla giurisdizione speciale della Giunta ed appartiene alla cognizione del Giudice ordinario ogni altra questione e così anche quella relativa alla chiamata in garanzia, propria o impropria, da parte dell'espropriante, di un terzo, per il rimborso in via di regresso dell'indennità di espropriazione, o per essere risarcito degli effetti della condanna da lui subita nei confronti dell'espropriato (3).

Per effetto dell'affidamento, da parte della Cassa per il Mezzogiorno al Comune di Napoli interessato, dell'esecuzione dei lavori di costruzione di un'opera compresa in programma di cui all'art. 4 l. 9 aprile 1953, n. 297, il Comune medesimo deve, sia nei rapporti con l'ente affidante che nei riguardi dei terzi, provvedere al perfezionamento delle necessarie procedure espropriative. Anche a prescindere dal rilievo che le opere appartengono alla competenza istituzionale del Comune, va osservato, infatti, che l'affidamento anzidetto si inquadra nella figura della delegazione amministrativa (intersoggettiva) e che tra gli atti del delegato rientrano anche le occupazioni e le espropriazioni necessarie per l'esecuzione delle opere, come che ad essa inscindibilmente connesse (4).

Prescindendo dall'ipotesi di procedura d'urgenza di cui all'art. 12, comma secondo, del d. l. lgt. 27 febbraio 1919, n. 219, convertito nella

(3) Sulla giurisdizione della Giunta speciale presso la Corte d'appello di Napoli, v. Cass., Sez. Un., 7 dicembre 1964, n. 2858, in questa *Rassegna*, 1964, I, 328, sub 1 ed *ivi* ulteriori riferimenti di giurisprudenza.

(4) Per l'inquadramento dell'ipotesi di affidamento dell'esecuzione di opera pubblica, di cui all'ultimo comma dell'art. 4 l. 9 aprile 1953, n. 297, nello schema della delegazione amministrativa (intersoggettiva) v. già Collegio arbitrale: arbitri Rizzatti Pres., Gionfrida Est., Reggiani, Tesauero, Giannini M. S., lodo 23 dicembre 1963, Soc. Meridionale Strade c. Comune di Napoli, *Foro it.*, 1964, I, 2249-2250; ma, come già avvertito in *nota* in questa *Rassegna*, 1965, I, 1164-1165, trattasi più propriamente di rapporto di concessione di costruzione di opera pubblica, distinguibile concettualmente da quello di delegazione — pur se avente in comune il carattere sostitutorio (l'agire in nome proprio e sotto propria responsabilità) — per ciò che la delega non soddisferebbe ad alcun interesse proprio del soggetto delegato (BENVENUTI, *La concessione di opere pubbliche*, *Acque, bon., costruzioni*, 1958, 3). Nel riconoscere al Comune affidatario dei lavori la veste

l. 24 agosto 1921, n. 1290, se è vero che la legge speciale prescrive anche all'autorità espropriante di promuovere la pronuncia della Giunta sulla indennità prima della emissione del decreto di espropriazione, essa non esclude, peraltro, che, quando il Prefetto abbia provocato irritualmente la stima da parte di un perito, l'espropriato, il quale pur potrebbe accettare l'indennità così determinata, possa limitarsi a contestarne l'adeguatezza dinanzi alla Giunta, senza far valere l'illegittimità del trasferimento. In tal caso, compito della Giunta speciale è quello di sostituire la propria stima a quella indicata nel decreto di espropriazione, sempre con riferimento al valore dell'immobile alla data del decreto stesso (5).

(*Omissis*). — Deve preliminarmente disporsi la riunione dei ricorsi, principale e incidentale condizionato, trattandosi di impugnazioni proposte contro la stessa sentenza.

Al ricorso del Comune di Napoli resistono con unico controricorso l'originario opponente Alberto Napolitano ed i suoi figli, cioè i fratelli Antonio, Concetta, Annunziata e Maria Napolitano, i quali si dichiarano cessionari del credito per indennità di espropriazione, accertato in favore del loro dante causa dalla sentenza impugnata, in forza di atto Rosanova del 1° agosto 1964, che si assume notificato al debitore ceduto (Comune), ma che non è stato depositato in giudizio.

Ora, mentre dal Comune si eccepisce l'inammissibilità del controricorso dei fratelli Napolitano, perchè, anche se in ipotesi successori a

di ente espropriante, la Corte di Cassazione, con la sentenza in rassegna, ha ritenuto di far leva soprattutto sul suo consolidato insegnamento (Cass., 19 luglio 1965, n. 1608, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1142, *sub.* 11 ed *ivi*, 1151, nota di riferimenti), secondo il quale l'ente delegato risponde direttamente nei confronti dei terzi dell'esecuzione della delega, affermando che « tra gli atti del delegato rientrano anche le occupazioni e le espropriazioni necessarie per l'esecuzione delle opere e che all'esecuzione sono intimamente connesse ». Peraltro, nella specie, questo insegnamento dovrebbe presupporre che la stessa sostituzione della Cassa al Comune si estenda alle espropriazioni, donde la possibilità che tale onere torni al Comune interessato per effetto dell'affidamento. Ma la dimostrazione dell'assunto, contro il quale sussistono serie obiezioni (cfr. *nota* in questa *Rassegna*, 1965, I, 1162 e 1167), manca nella sentenza, la quale si è limitata ad aderire alla tesi subordinata, pur sostenuta in questa *Rassegna* (nella predetta *nota*, in *Rassegna* cit., 1965, I, 1163 e segg.). Per altri rilievi in ordine alla portata della sostituzione nell'esecuzione di opere pubbliche v. *nota* in questa *Rassegna*, 1966, I, 864 e segg.

(5) Cfr. Giunta speciale per le espropriazioni per p. u. presso la Corte d'Appello di Napoli, 6 aprile 1961, n. 5, *Riv. giur. edil.*, 1961, I, 608; v. anche DI MAIO A., *Sui poteri della Giunta per le espropriazioni presso la Corte di Appello di Napoli*, *ivi*, 608 e segg.

titolo particolare nel diritto controverso, essi furono estranei alla fase di merito e non potrebbero intervenire in sede di legittimità, i Napolitano sostengono che la sentenza è passata in giudicato nei loro confronti, in quanto non ebbero notifica del ricorso del Comune, che fu invece notificato al loro dante causa (creditore cedente).

In proposito si osserva che secondo il più recente orientamento giurisprudenziale di questa Corte Suprema, da cui non sussistono valide ragioni per discostarsi (cfr. sent. n. 1868 del 1962, e n. 259 del 1963), il successore a titolo particolare può ricorrere per cassazione o resistere al ricorso da altri proposto avverso la sentenza pronunciata nei riguardi del suo dante causa, anche se non sia intervenuto, nè sia stato chiamato nel processo *a quo* ed anche se l'intervento o la chiamata non si siano resi possibili, perchè la successione avvenne, come si afferma nel caso di specie, durante il termine per ricorrere o controricorrere.

Tuttavia, proseguendo il processo tra le parti originarie se nel corso di esso si trasferisce il diritto controverso per atto tra vivi a titolo particolare, non corrispondendo cioè alla successione nel diritto una successione necessaria nel rapporto processuale, la notifica dell'impugnazione al dante causa, generalmente considerato come sostituto processuale dell'avente causa, impedisce il passaggio in giudicato della sentenza anche nei confronti di quest'ultimo.

Sotto tale profilo la tesi avanzata dai fratelli Napolitano è destituita di fondamento, mentre la dichiarazione di inammissibilità del ricorso da essi proposto (e non di quello del loro dante causa) si giustifica, considerando che non hanno dimostrato la legittimazione ad agire nel giudizio di cassazione attraverso il deposito dell'atto Rosanova, da cui risulterebbe il rapporto di successione, deposito consentito dall'art. 372 c. p. c., attenendo l'esame della legittimazione alla ammissibilità del ricorso o del controricorso e rientrando l'interpretazione a questo fine dell'atto nei poteri del giudice di legittimità.

Con il primo motivo del ricorso il Comune denuncia la violazione dell'art. 4 della legge 9 aprile 1953, n. 297, recante provvedimenti a favore della città di Napoli, e dell'art. 106 c. p. c., e sostiene che erroneamente la Giunta ha ritenuto inammissibile l'intervento nel processo su istanza di parte della Cassa per il Mezzogiorno, a cui la causa sarebbe comune.

La censura non merita accoglimento.

Occorre premettere che, per gli articoli 17 e 18 del d. l. lgt. 27 febbraio 1919, n. 219, convertito nella l. 24 agosto 1921, n. 1290, la giurisdizione della Giunta è limitata, oltre che all'accertamento del diritto all'indennità, alle questioni che attengono alla misura dell'indennità stessa o alla attribuzione e liquidazione dell'indennità per danni ai sensi

dell'art. 46 della legge organica sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità 25 giugno 1865, n. 2359 o all'imposizione e determinazione dei contributi stabiliti dalle disposizioni legislative, che il primo comma dell'art. 18 richiama.

Ogni altra questione esula dalla giurisdizione del giudice speciale, e così anche quella relativa alla chiamata in garanzia, propria o impropria, da parte dell'espropriante, di un terzo, per il rimborso in via di regresso dell'indennità di espropriazione o per essere risarcito degli effetti della condanna da lui subita nei confronti dell'espropriato.

Tale questione è riservata alla giurisdizione del giudice ordinario, e pertanto sotto questo profilo manifestamente infondata è l'eccezione di illegittimità costituzionale degli articoli 17 e 18 del d. n. 219 in relazione all'art. 24 della Costituzione, prospettata nella memoria della difesa del Comune, appunto perchè l'eventuale diritto di regresso o di risarcimento dell'espropriante trova davanti al giudice ordinario la sua naturale e più completa tutela.

Sotto il profilo della comunanza di causa e della chiamata nel processo della Cassa per il Mezzogiorno come passivamente legittimata in ordine alle controversie sull'espropriazione dei suoli necessari per l'esecuzione delle opere contemplate dalla legge n. 297 del 1953, la questione rientra, invece, nella giurisdizione della Giunta, dovendo ogni giudice, ordinario o speciale, accertare la esistenza delle condizioni dell'azione, tra le quali è compresa la legittimazione ad agire.

Ma, se per l'art. 4 della legge citata la Cassa provvede alla progettazione ed all'esecuzione delle opere di competenza del Comune di Napoli con il ricavo dei mutui concessi all'ente dagli istituti a ciò autorizzati, l'esecuzione dei singoli lavori può, in base al medesimo articolo, essere dalla Cassa affidata all'amministrazione interessata.

L'affidamento è stato accertato nel giudizio di merito, e la tesi difensiva, prospettata dalla Cassa ed ammissibile in questa sede, è che esso comporti la legittimazione del Comune agli atti delle procedure espropriative sia nei riguardi dei terzi, sia nei rapporti con l'ente affidante.

Tesi codesta che appare pienamente accettabile, risolvendosi l'affidamento, consentito dalla legge, da un ente pubblico ad altro ente pubblico, in una delega di diritto pubblico, attributiva di competenza derivata, che pone il delegato, nei limiti stabiliti dall'atto relativo e per la durata di esso, in una condizione pari a quella del delegante; il quale, a sua volta, viene a trovarsi, rispetto agli atti di esecuzione della delega, nella posizione di soggetto investito di funzioni di controllo.

Il che importa, di regola, che l'ente delegato ha il potere di provvedere in merito all'oggetto della delega in nome proprio, e non in veste di rappresentante del delegante.

E, se così è, ne consegue che l'Ente delegato è direttamente responsabile nei confronti dei terzi degli atti posti in essere in esecuzione della delega, senza che in contrario possano assumere rilievo le eventuali ripercussioni degli atti stessi nell'ambito del rapporto interno con il delegante (cfr. sent. n. 2711 del 1963).

Ora, tra gli atti del delegato rientrano anche le occupazioni e le espropriazioni necessarie per l'esecuzione delle opere e che all'esecuzione sono intimamente connesse, costituendone parte inscindibile, come l'impugnata sentenza ha implicitamente ritenuto, considerando anche che l'ente espropriante (delegato) è il beneficiario delle espropriazioni e che le opere apparterrebbero alla sua competenza istituzionale; e pertanto esatta è la conclusione, a cui la sentenza è pervenuta in ordine alla legittimazione del Comune, salvi ed impregiudicati i suoi rapporti, in base alla delega, con l'ente delegante.

Il rigetto del primo motivo del ricorso principale importa l'assorbimento del ricorso incidentale della Cassa per il Mezzogiorno, il quale è stato proposto condizionatamente all'accoglimento di tale motivo.

Con il secondo ed il sesto motivo del ricorso del Comune, che per la connessione delle questioni prospettate devono essere congiuntamente esaminati, denunciandosi la violazione degli articoli 12, 17, 18 e 19 del d. n. 219 del 1919, si sostiene che la Giunta abbia erroneamente determinato l'indennità di espropriazione con riferimento al momento della decisione, cioè alla data di emanazione della sentenza; e che, in ogni caso, non avrebbe potuto pronunciare la condanna dell'espropriante, oltre che al pagamento delle spese, al rimborso dei tributi fondiari e degli altri oneri afferenti i beni espropriati nel periodo compreso tra la data di occupazione dei beni stessi e quella delle volture catastali.

Le doglianze sono in parte fondate e per quanto di ragione devono essere accolte.

Ha osservato la Giunta che, se l'espropriato non ha accettato l'indennità offerta dall'espropriante, la determinazione di essa, da parte del Prefetto, non può effettuarsi sulla base della perizia richiesta ai sensi degli artt. 31 e 32 della l. n. 2359 del 1865, come nella specie è avvenuto. Questa prassi, secondo la Giunta, non si armonizzerebbe con la disciplina introdotta dal decreto del 1919, che escluderebbe la fase della perizia, riservando al giudice speciale di stabilire l'indennità in via preventiva, prima cioè della pronuncia di espropriazione. In altri termini, il decreto previsto dall'art. 48 della legge del 1865 dovrebbe, in ogni caso, seguire la determinazione dell'indennità ad opera della Giunta, adita dall'espropriante, dall'espropriato o dal Prefetto, qualora l'indennità non sia stata amichevolmente concordata, analogamente a quello che si verificherebbe per la procedura d'urgenza, regolata dall'art. 12 della legge speciale, in cui alla determinazione in via provvisoria, da parte del Prefetto, farebbe seguito quella definitiva da parte della Giunta, e soltanto dopo questa

determinazione potrebbe essere emanato il decreto di espropriazione. Ne consegue, a giudizio della Giunta, che il decreto ha nella specie violato la legge e che la illegittimità, incidentalmente accertata, ne impone la disapplicazione, con l'effetto che l'indennità deve essere rapportata al momento della decisione.

Questa conclusione non può essere condivisa.

Il decreto fu opposto dall'espropriato sotto il profilo dell'inadeguatezza dell'indennità. Nessun'altra censura fu mossa contro di esso né in sede giurisdizionale amministrativa (Consiglio di Stato), né in via incidentale davanti alla Giunta; e pertanto la Giunta, stante l'acquiescenza in ordine alla pronuncia di espropriazione, non poteva proporsi d'ufficio la questione della sua illegittimità, che la parte interessata non aveva sollevata. E, rimanendo fermo il decreto con il suo effetto essenziale, il trasferimento coattivo, l'indennità doveva essere determinata, non tenendo conto del valore stabilito in via amministrativa dal perito, ma, secondo i principi, con riferimento al valore dell'immobile alla data della pronuncia di espropriazione.

Prescindendo dalla procedura d'urgenza, alla quale nel caso non si è fatto ricorso, se è vero che la legge speciale prescrive anche all'Autorità espropriante di promuovere la pronuncia della Giunta sulla indennità prima dell'espropriazione, essa non esclude, peraltro, che, quando il Prefetto abbia provocato irritualmente la stima da parte di un perito, l'espropriato, il quale pur potrebbe accettare l'indennità così determinata, possa limitarsi a contestarne l'adeguatezza dinanzi alla Giunta, senza far valere l'illegittimità del trasferimento.

Ritenuto, quindi, che compito della Giunta era, nella specie, di sostituire la propria stima a quella indicata nel decreto di espropriazione, ma sempre con riferimento al valore dell'immobile alla data del decreto stesso, censurabile appare la decisione impugnata anche nel punto in cui ha statuito non già sulle spese, perchè tale pronuncia può essere emessa in base all'art. 20 del d. n. 219, ma sul rimborso dei tributi fondiari e degli altri oneri afferenti i beni espropriati, pronuncia quest'ultima che esula dalla giurisdizione della Giunta, come si è accennato precisandone l'ambito, e che va cassata senza rinvio.

L'accoglimento per quanto di ragione del secondo motivo importa l'assorbimento del terzo, con il quale viene denunciato un vizio di extra-petizione, in cui sarebbe incorsa la Giunta, considerando, contrariamente all'assunto dell'opponente, non ancora definito, in sede amministrativa, il procedimento espropriativo. Infatti, tale vizio è logicamente subordinato alle censure esaminate nella trattazione del precedente mezzo, relative ai limiti posti, con la sua domanda, dall'espropriato all'attività della Giunta.

Gli altri motivi del ricorso sono infondati e devono essere disattesi.

Con il quarto e con il quinto si assume che, se la decisione della Giunta poteva intervenire anteriormente alla pronuncia di espropria-

zione, l'espropriato non era tuttavia legittimato a provocarla, la legittimazione spettando all'espropriante o all'autorità preposta al procedimento espropriativo; e si aggiunge che la decisione era stata emessa quando il procedimento, nella sua fase amministrativa, si era esaurito. Ma le precisazioni fatte nell'esame degli altri motivi dimostrano, senza necessità di ripetizione, l'erroneità del presupposto, su cui si basa la prima censura, e la contraddizione della seconda con i principi, affermati dello stesso ricorrente, che regolano l'attività della Giunta.

Con il settimo e con l'ottavo motivo il Comune si duole che la sentenza impugnata abbia ritenuto pacifica la natura edificatoria del suolo espropriato e sostiene che tale circostanza sarebbe stata invece contestata e che, in ogni caso, il difetto di contestazione, da parte dell'espropriante, non era sufficiente a sostanziare la prova dei fatti dedotti dall'espropriato.

Per respingere la doglianza, sarebbe sufficiente richiamare la massima, costantemente ripetuta da questa Corte Suprema, che l'aver dato per pacifico un fatto, che si pretende contestato, non può costituire materia di ricorso per cassazione, anche se l'apprezzamento del giudice sia frutto di travisamento, soccorrendo in tal caso il rimedio della revocazione. Ma nella specie, come risulta dalla sentenza, la Giunta non si è limitata a constatare la concorde opinione delle parti o, quanto meno, il difetto di contestazione dell'ente espropriante, ma ha svolto invece un'autonoma indagine sulla natura edificatoria del suolo, situato in un rione cittadino che negli ultimi anni — si afferma — aveva avuto un notevolissimo sviluppo edilizio. In altri termini, la Giunta ha eseguito un accertamento di fatto, che, sorretto da esauriente motivazione, sfugge al sindacato di legittimità.

Concludendo, riuniti i ricorsi e dichiarata l'inammissibilità del controricorso proposto dai fratelli Napolitano, deve essere rigettato il primo motivo del ricorso principale con l'assorbimento del ricorso incidentale condizionato e, per converso, devono essere accolti per quanto di ragione il secondo e il sesto motivo dello stesso ricorso principale, dichiarandosi assorbito il terzo e rigettandosi tutti gli altri motivi; e, mentre in relazione alla censura accolta con il sesto motivo la sentenza impugnata va cassata senza rinvio, in relazione al secondo motivo e a quello assorbito la sentenza stessa va cassata con rinvio della causa per nuovo esame alla Giunta speciale. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 11 luglio 1966, n. 1829 - Pres. Vistoso - Est. Roperti - P. M. Toro (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Cavalli) c. Comune di Matera (avv. Schirò).

Opere pubbliche - Opere pubbliche di competenza degli enti locali - Necessità ed indifferibilità delle opere ed impossibilità degli enti lo-

cali interessati di provvedere al relativo finanziamento - Sostituzione dello Stato all'ente locale nell'esecuzione dell'opera, nei limiti della somma all'uopo assegnata dal Ministero dei Lavori Pubblici - Potere dell'Amministrazione dei lavori pubblici di avvalersi, nell'espletamento della sostituzione, dell'ufficio tecnico dell'ente locale, sostituito - Affidamento a quest'ultimo della stessa titolarità dell'esecuzione dell'opera - Diversa portata giuridica delle due ipotesi. (d. lg. lgt. 10 agosto 1945, n. 517, artt. 2, 3).

Opere pubbliche - Opere pubbliche di competenza degli enti locali - Sostituzione dello Stato a norma del d. lg. lgt. 10 agosto 1945, n. 517 al Comune interessato nella costruzione di un edificio scolastico - Occupazione senza titolo di suolo indicato nel progetto redatto dall'ufficio tecnico del Comune - Azione proposta dall'Amministrazione delle Finanze, proprietaria del suolo, contro il Comune, entrato in possesso dell'opera ultimata, per ottenerne la condanna al rilascio del medesimo o, in mancanza, al pagamento del suo valore venale - Difetto di legittimazione passiva del Comune - Sussiste.

(c. c., art. 2043).

Qualora l'Amministrazione statale dei lavori pubblici, al fine preminente di alleviare la disoccupazione, si sostituisca al Comune interessato, a norma dell'art. 2 d. lg. lgt. 10 agosto 1945, n. 517, nell'esecuzione di un'opera pubblica di competenza dell'ente locale, avente carattere di necessità ed indifferibilità e coinvolgente largo impiego di mano d'opera, non è vietato all'Amministrazione medesima di avvalersi degli uffici dell'ente locale, tecnicamente attrezzati, per la progettazione dell'opera e la direzione dei lavori, da essa dati in appalto, senza che ciò implichi che l'opera stessa venga compiuta dall'ente locale, ove, insieme alla progettazione ed alla direzione dei lavori, non venga a questo addirittura affidata la titolarità della esecuzione dell'opera (1).

(1) La figura dello « affidamento della titolarità dell'esecuzione dell'opera » da parte dell'Amministrazione statale sostituita a norma dell'art. 2 d. lg. lgt. 10 agosto 1945, n. 517 allo stesso ente locale interessato, a cui pure allude la sentenza in rassegna, si inquadra nello schema della concessione. Per un caso, previsto da legge speciale, di « affidamento » dell'esecuzione di opera pubblica — da parte di ente pubblico sostituito — allo stesso ente sostituito, che assume, quindi, la veste di delegatario (*rectius*: concessionario), v. l'art. 4 l. 9 aprile 1953, n. 297 e nota in questa *Rassegna*, 1965, I, 1152 e segg., segnatamente 1164 e segg.; v. anche Cass., Sez. Un., 30 maggio 1966, n. 1412, in questa *Rassegna*, 1966, I, 854, sub 4.

Nella predetta ipotesi, di sostituzione dell'Amministrazione statale dei lavori pubblici al Comune interessato, nella realizzazione di opera pubblica di competenza e pertinenza di quest'ultimo, secondo le norme del d. lg. lgt. 10 agosto 1945, n. 517, legittimato passivo alla domanda giudiziale del proprietario del suolo, occupato senza titolo per l'esecuzione dell'opera medesima, tendente ad ottenerne la restituzione, ovvero il valore venale a data corrente, oltre al risarcimento dei danni, non è l'ente locale entrato in possesso dell'opera, ma l'Amministrazione statale che l'ha costruita sul suolo medesimo — sia pure indicato nel progetto redatto dall'ufficio tecnico comunale — senza il rispetto delle norme e forme previste dalla legge (2).

(Omissis). — L'Amministrazione finanziaria chiedeva che il Comune fosse condannato a rilasciare l'immobile o a pagare la somma di lire 11.000.000 sulla base di lire 3.000 al mq. nonchè al risarcimento dei danni. Il Comune di Matera costituitosi in giudizio, eccepiva la mancanza della propria legittimazione passiva, in quanto l'opera era stata realizzata, in forza delle provvidenze straordinarie di cui al d.l. 10 agosto 1945, n. 517 dal Provveditorato alle opere pubbliche per la Lucania su progetto redatto dall'ufficio del Genio Civile di Matera e l'improprietà della domanda di rilascio, in quanto erano stati ultimati i lavori di costruzione dell'edificio scolastico, e deduceva che la somma, da corrisponderci a titolo di indennità di occupazione, doveva essere determinata in base al valore del suolo al momento dell'occupazione, e cioè a lire 500 al mq.

(2) Cfr., per l'enunciazione del principio che passivamente legittimato all'azione del proprietario del suolo, occupato senza titolo per la costruzione di opera pubblica, a tutela del suo diritto di proprietà ingiustamente leso, è, in ogni caso, l'ente che ha direttamente proceduto all'illegittima occupazione, Cass., 30 marzo 1965, n. 557, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1139, sub 2, segnatamente: 1146, nella motivazione; ma v. sul punto, sulla natura dell'azione e sul problema della legittimazione passiva, riserve e citazioni di giurisprudenza contraria nella annotazione che segue:

(1-2) Sostituzione nell'esecuzione di opera pubblica, occupazione abusiva di suolo alieno e legittimazione passiva nel giudizio promosso dal proprietario a tutela del proprio diritto leso.

I. — Secondo la sentenza in rassegna, l'intervento dello Stato nell'esecuzione di opere pubbliche di competenza di enti locali previsto e disciplinato dalle norme del d. lg. lgt. 10 agosto 1945, n. 517, come si evincerebbe anche dalla premessa contenuta nel d. lg. medesimo, ha natura sostitutiva (sul concetto di sostituzione v. MIELE, *Principi di diritto amministrativo*, Padova, 1953, 73 e segg.): « lo Stato, cioè, avoca a sè l'esecuzione dell'opera, che il Comune non è in grado di realizzare, rimanendo

Con sentenza non definitiva 11 dicembre 1958 il Tribunale riteneva infondata l'eccezione di difetto di legittimazione passiva proposta dal Comune di Matera e dichiarava il proprio difetto di giurisdizione a provvedere sulla domanda di rilascio dell'immobile. Con sentenza definitiva del 6 novembre 1961 lo stesso Tribunale determinava in lire 2.500 al mq. il valore del suolo occupato fissando in lire 9.200.000 la somma dovuta dal Comune di Matera all'Amministrazione finanziaria a titolo di risarcimento dei danni, oltre agli interessi legali dal giorno dello inizio dell'occupazione.

Su gravame del Comune di Matera la Corte di Appello di Potenza, con sentenza 30 giugno 1963, ritenuto che legittimata passivamente doveva ritenersi esclusivamente l'Amministrazione dei LL.PP., che aveva realizzato l'opera, in riforma delle decisioni impugnate, rigettava la domanda proposta dall'Amministrazione finanziaria contro il Comune di Matera per difetto di legittimazione passiva di quest'ultimo.

Avverso questa sentenza l'Amministrazione finanziaria, con atto del 9 ottobre 1963 ha proposto ricorso per Cassazione sulla base di due motivi di annullamento, cui resiste il Comune di Matera con contro-ricorso.

Motivi della decisione

Col primo mezzo, la Pubblica Amministrazione ricorrente, denunciando la violazione degli articoli 1, 2, 3 del d. lg. 10 agosto 1945, n. 517, in relazione all'art. 360, n. 3, c. p. c., si duole che la Corte abbia escluso la legittimazione passiva *ad causam* del Comune di Matera, sulla considerazione che, avendo l'Amministrazione dei LL.PP. fatto uso della

quest'ultimo soltanto obbligato verso lo Stato, con rapporto puramente interno fra i due enti, al rimborso rateizzato del 50 % della somma impiegata ». Il consenso dell'ente locale interessato alla sostituzione, a norma dell'art. 2 d. lg. lgt. n. 517 del 1945, giusta la denunciata sentenza della Corte d'Appello, convalidata dalla Corte di Cassazione, « non vale soltanto quale adesione alla iniziativa del Provveditore OO.PP., ma anche e sopra tutto quale accettazione dell'obbligo di restituire allo Stato la metà della spesa che quest'ultimo avrà sostenuto per eseguire il lavoro ». Dato che si tratti di sostituzione, è da ribadire (v. già nota in questa *Rassegna*, 1965, I, 1167) che lo spostamento di attribuzioni dall'uno all'altro ente pubblico, in ordine alle attività di cura della materia considerata, non può verificarsi, se non nei precisi limiti in cui esso sia stato autorizzato da speciale norma di legge derogatoria, che, incidendo sull'ordinamento delle competenze dei due enti, ferma restando, beninteso, l'appartenenza del risultato alla sfera del sostituito, va interpretata con rigorosa aderenza al suo dettato, nè può essere a sua volta derogata, nella sua applicazione, da norme inferiori, tanto meno pattizie. Ciò si dice, per sottolineare che: a) non può, rettamente, ritenersi sottratto alla competenza istituzionale dell'ente sostituito, relativamente alla materia considerata,

facoltà di sostituirsi al Comune, a norma delle predette disposizioni, solo l'Amministrazione dello Stato fosse passivamente legittimata e dovesse rispondere del bene occupato, anche se destinatario e beneficiario dell'opera fosse il Comune, laddove le norme citate non prevedono la sostituzione dello Stato ai Comuni nella realizzazione delle opere e l'Amministrazione dei LL.PP. si è limitata alla vigilanza ed al collaudo dell'opera eseguita dal Comune di Matera.

La doglianza è infondata.

Considerò la Corte di merito che la costruzione dell'edificio scolastico doveva ritenersi realizzata, con le provvidenze di cui al d. lg. 10 agosto 1945, n. 517, dal Provveditorato alle OO.PP. della Lucania, onde legittimata passivamente per il pagamento del suolo doveva ritenersi esclusivamente l'Amministrazione dei LL.PP., alla quale, e non al Comune di Matera, doveva farsi risalire la responsabilità dell'abusiva occupazione del suolo medesimo.

A tale risultato la Corte di Appello pervenne attraverso l'esame delle norme contenute nel citato d. lg. n. 517, che permetteva allo Stato, e per esso al Ministero dei LL.PP., di sostituirsi ai Comuni nella realizzazione di opere pubbliche di competenza degli enti locali, non senza avere sottolineato il fine preminente perseguito da detta legge, che era quello di alleviare la disoccupazione.

Le conclusioni della sentenza impugnata resistono alle censure della ricorrente.

Al riguardo assume rilevanza la premessa contenuta nel d. lg. in esame, che chiaramente enuncia l'interesse dello Stato a sostituirsi agli enti locali per la esecuzione di opere, che rivelino carattere di particolare importanza ed urgenza. Il secondo comma dell'indicata premessa

nulla di più e di diverso di quanto previsto dalla norma di legge derogatoria; b) ove, secondo il disposto di tale norma, la ipotizzata sostituzione non si estenda all'intero ambito delle attività di competenza, in materia, dell'ente passivamente legittimato, l'assetto legale delle attribuzioni amministrative, quale risultante dalla intervenuta modifica, sia pure temporanea e contingente, dell'ordinamento, coinvolgerà necessariamente, nello svolgimento della sostituzione, e per la realizzazione del pubblico interesse, uno specifico rapporto di cooperazione fra i due enti, con rilevanza esterna, verso i terzi.

Da ciò appare dimostrata, a sommesso avviso di chi scrive, l'inadeguatezza della ricostruzione del fenomeno, quale proposta, nel caso considerato, dalla sentenza in rassegna, con la surriferita proposizione, ove si vorrebbe ridurre il rapporto ente locale-Stato ad un mero rapporto interno di carattere finanziario. Circa l'altra proposizione, ove si afferma che, «avendo... la Corte di merito accertato che lo Stato si era sostituito al Comune nella realizzazione dell'opera, correttamente ha ritenuto che l'iniziativa del procedimento di espropriazione spettava al soggetto che si proponeva di costruire l'opera e cioè al Ministero dei LL.PP. e non al Comune», è da rilevare che essa può essere ricollegata all'insegnamento

recita, infatti: « riconosciuta l'opportunità di assumere a cura dello Stato l'esecuzione di opere di enti locali ». Non si tratta, quindi, di un semplice intervento finanziario o tecnico, ma di assunzione diretta delle opere da parte dello Stato, che si surroga ai Comuni impossibilitati a provvedere.

Lo Stato, cioè, avoca a sé l'esecuzione dell'opera, che il Comune non è in grado di realizzare, rimanendo quest'ultimo soltanto obbligato, verso lo Stato, con rapporto puramente interno fra i due enti, al rimborso rateizzato del 50 % della somma impiegata.

È inesatto, pertanto, affermare — come fa l'Amministrazione finanziaria ricorrente — che le norme del citato d. lg. n. 517 del 1945 non consentono la sostituzione dello Stato ai Comuni nella realizzazione delle opere di interesse degli enti locali e che, nella specie, l'Amministrazione dei LL.PP. si sia limitata alla vigilanza e al collaudo dell'opera, realizzata dal Comune, laddove, invece, vi è stata assunzione diretta della opera da parte dello Stato e cioè sostituzione del soggetto nella realizzazione della stessa per raggiungere il fine preminente tutelato con il d. lg. n. 517 del 1945.

Nè a far ritenere il Comune passivamente legittimato è di ausilio l'argomento che esso sia stato, in definitiva, destinatario o beneficiario dell'opera pubblica, non versandosi, nella specie, nell'ipotesi di un normale rapporto di espropriazione e di occupazione di urgenza disposta dal Prefetto a favore del Comune, in cui tenuto al pagamento del suolo è colui che si giova del trasferimento coattivo del bene o dell'occupazione autorizzata, bensì in una ipotesi di fatto illecito lesivo dell'altrui proprietà (occupazione senza titolo), di cui deve rispondere chi se ne è reso autore.

La prima censura va pertanto disattesa, perchè basata sopra una inesatta interpretazione del rapporto venuto a stabilirsi tra il Ministero

presupposto, per esempio, nella precedente sentenza 30 maggio 1966, n. 1412 delle Sezioni Unite (in questa stessa *Rassegna*, 1966, I, 854), in ordine all'estensione alle espropriazioni per p. u. della sostituzione della Cassa per il Mezzogiorno nella progettazione ed esecuzione delle opere di competenza del Comune o della Provincia di Napoli incluse nei programmi di cui all'art. 4 l. 9 aprile 1953, n. 297. Ma precisamente questo caso sta a dimostrare, ad avviso di chi scrive, che non basta la generica affermazione, che l'attività di occupazione ed espropriazione sono necessariamente connesse con quella di esecuzione dell'opera pubblica, ad autorizzare il corollario che la sostituzione nell'esecuzione dell'opera debba, in generale e necessariamente, essere estesa anche a quelle attività. Ed infatti la l. n. 297 del 1953, mentre prevede la predetta sostituzione, attribuisce nel contempo alla stessa Cassa per il Mezzogiorno la veste non già di ente espropriante, sibbene di autorità straordinaria alle parti del rapporto espropriativo (v. artt. 4 ed 8 l. n. 297 del 1953 ed in relazione *nota*, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1162). Quanto, poi, al d. lg. lgt. 10 agosto 1945, n. 517, dell'applicazione del quale si trattava nella

dei LL.PP. ed il Comune di Matera in virtù del più volte menzionato d. lg. 10 agosto 1945, n. 517.

Col secondo mezzo la Pubblica Amministrazione ricorrente, denunciando la violazione degli artt. 2043 e 2041, in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5, c. p. c., censura l'impugnata sentenza, per avere, ai fini dell'accertamento della legittimazione passiva *ad causam*, omessa l'indagine diretta ad identificare l'autore dell'occupazione, che doveva essere ricercato nel Comune di Matera, che aveva redatto il progetto per la costruzione dello edificio e diretto e contabilizzato i lavori. Inoltre l'impugnata sentenza non avrebbe considerato che l'onere della costruzione degli edifici per le scuole elementari è a carico dei Comuni, i quali ne sono per legge proprietari (art. 91 t. u. legge com. e prov.) e che tale titolarità non perdono neanche quando l'opera venga realizzata con interventi da parte dello Stato. Infine, la stessa sentenza non avrebbe tenuto presente che, in ogni caso, anche in mancanza del fatto illecito dell'occupazione senza titolo, il Comune di Matera deve indennizzare lo stesso essa Amministrazione ricorrente della correlativa diminuzione patrimoniale, a norma dell'art. 2041 c. c.

Anche tali censure non vulnerano la sentenza denunciata, giacchè la decisione rimane sorretta da ragioni logico-giuridiche esatte, che la giustificano pienamente.

Avendo, infatti, la Corte di merito accertato che lo Stato si era sostituito al Comune nella realizzazione dell'opera, correttamente ha ritenuto che l'iniziativa del procedimento di espropriazione spettava al soggetto che si proponeva di costruire l'opera e cioè al Ministero dei LL.PP. e non al Comune.

specie, è da osservare che proprio gli artt. 2 e 3 del medesimo configurano l'attività sostitutiva dello Stato come relativa alla « esecuzione dei lavori » (art. 3) e « nei limiti delle somme che saranno all'uopo assegnate dal Ministero dei lavori pubblici » (art. 2). Anche tale normativa dimostra, pertanto, che la stretta connessione fra i due ordini di attività non esclude che giuridicamente esse possano essere attribuite a soggetti diversi: la complementarità delle attività dimostra *la necessità della cooperazione* fra i due enti, ma non, invece, *a priori*, la necessità che la sostituzione debba comprenderle entrambe, mentre ciò dipende dall'attenta interpretazione, caso per caso, delle singole normative. La riprova dell'esattezza di tale assunto si potrebbe trovare ancora nell'art. 13 l. 25 giugno 1949, n. 409 (e già nell'art. 59 d. lg. 10 aprile 1947, n. 261), che prevedeva espressamente l'attribuzione al Ministero dei lavori pubblici, quale sostituto del Comune nell'attuazione totale o parziale del piano di ricostruzione, del potere di procedere alle espropriazioni per p. u., con ciò dimostrando che le due attività sono giuridicamente scindibili e riferibili a soggetti diversi, nonchè nell'art. 15 della successiva l. 27 ottobre 1951, n. 1402, che, nel dettare la nuova disciplina del potere sostitutivo del Ministero dei lavori pubblici nell'attuazione dei piani di ricostruzione, menziona, accanto al conferimento di tale potere, quello di « tutte le facoltà » attribuite dalla

Valutando gli elementi probatori acquisiti al processo e soprattutto valutando il decreto del Provveditorato alle OO. PP., hanno considerato i giudici di appello che con tale decreto il Comune di Matera fu espressamente delegato soltanto per la direzione e contabilizzazione dei lavori e non anche per le espropriazioni a farsi, benchè non ne ignorasse affatto la necessità, come era dato evincere dal testo di tale provvedimento, col quale venivano approvati, a tutti gli effetti, il piano parcellare grafico e descrittivo relativo alle espropriazioni occorrenti per l'esecuzione dell'opera.

Se, quindi, l'Amministrazione dei LL.PP. aveva deliberato di realizzare l'opera pubblica, sia pure avvalendosi di progetti tecnici redatti dal Comune, ed in effetti costruiva l'opera stessa sul suolo altrui senza curare, nè preventivamente nè successivamente, l'acquisizione, in via bonaria o con la procedura dell'espropriazione, del suolo medesimo, a ragione è stata negata la legittimazione passiva del Comune nel presente giudizio di danni, posto che la responsabilità del fatto lesivo dell'altrui proprietà doveva essere fatta risalire soltanto all'Amministrazione dei LL.PP., che aveva assunto la costruzione dell'opera.

Non è di rilievo la circostanza che l'area era stata prescelta dal Comune e che allo stesso era stata affidata la direzione e la contabilizzazione dei lavori, in quanto la scelta del suolo non faceva venir meno l'onere incumbente all'Amministrazione dei LL.PP. di predisporre tempestivamente gli atti di espropriazione e di occupazione, idonei a conseguire la disponibilità del suolo stesso, mentre le funzioni delegate al Comune di direzione e contabilizzazione dei lavori avevano un ambito ben delimitato, riguardando la regolare e puntuale esecuzione dell'opera da parte dell'appaltatore, cui i lavori erano stati aggiudicati dal Prov-

legge al Comune medesimo per l'attuazione del piano, con ciò fornendo la stessa dimostrazione, in ordine alla scindibilità delle attività, così come del resto è confermato dall'art. 324 l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, sui lavori pubblici. A questa norma di legge fa, così, riscontro, nel campo degli appalti nonchè delle concessioni di costruzione di opere pubbliche, quella giurisprudenza della Suprema Corte regolatrice, secondo la quale: « quando i lavori per la esecuzione di un'opera pubblica vengano dati in concessione o in appalto e sia necessario a detto fine procedere ad espropriazione di immobili, possono essere trasferiti dall'espropriante al concessionario o appaltatore gli oneri concernenti il compimento degli atti della procedura di esproprio » (Cass., 9 maggio 1962, n. 928, *Giur. it.*, Mass., 1962, 336 e *Foro it.*, 1962, I, 2105 ed *ivi* riferimenti, *sub* 1, di dottrina e giurisprudenza).

II. — Sempre secondo l'annotata sentenza, il problema di legittimazione passiva, sollevato dalla difesa dell'Amministrazione statale ricorrente, doveva ritenersi relativo ad un giudizio « di danni ». La Corte ha così affermato che, nel caso di specie, « non interessa che in definitiva il Comune di Matera sia divenuto proprietario dell'immobile di cui trattasi, bensì chi ha costruito sul terreno altrui, occupandone l'area senza il rispetto

veditorato alle OO.PP. a seguito di licitazione privata: funzioni che il Comune svolgeva in rappresentanza dell'Amministrazione committente.

Non è, infatti, vietato all'Amministrazione dei LL. PP. di avvalersi degli uffici di enti locali, tecnicamente attrezzati, per la progettazione di opere pubbliche interessanti gli enti medesimi e per la direzione dei lavori, senza che ciò implichi che le opere stesse vengano compiute da detti enti locali, ove insieme alla progettazione ed alla direzione dei lavori non venga ad essi affidata la titolarità della esecuzione delle opere, ipotesi quest'ultima, nella specie, esclusa dalla Corte di merito.

Non giova alla tesi dell'Amministrazione ricorrente l'ulteriore argomento che proprietari degli edifici costruiti per le scuole elementari sono per legge i Comuni interessati (art. 91 l. com. e prov.), anche quando il finanziamento sia avvenuto a totale carico dello Stato, in quanto, pur non dubitandosi che, una volta costruito e consegnato, l'edificio scolastico entra a far parte del patrimonio comunale, nella specie non interessa che in definitiva il Comune di Matera sia divenuto proprietario dell'immobile di cui trattasi, bensì chi ha costruito sul terreno altrui, occupandone l'area senza il rispetto delle norme e forme previste dalla legge; e si è visto sopra che, secondo la Corte di merito, l'opera fu realizzata direttamente dall'Amministrazione dei LL. PP., la quale pertanto è obbligata a tenere indenne l'Amministrazione finanziaria ricorrente dei danni subiti in conseguenza dell'abusiva occupazione.

delle norme e forme previste dalla legge », onde, non essendo questi, secondo l'accertamento attribuito alla Corte di merito, il predetto Comune, rettamente sarebbe stata esclusa la sua legittimazione a contraddire alla domanda dell'Amministrazione finanziaria, proprietaria del suolo abusivamente occupato. Questa conclusione, però, non può non lasciare perplessi. Ed invero, nel caso, come peraltro rilevato dalla stessa sentenza denunciata, si trattava di domanda di rilascio del suolo o in mancanza di condanna al pagamento del suo valore venale, indicato nella somma di L. 11.000.000, proposta dall'Amministrazione finanziaria, dopo l'ultimazione dei lavori di costruzione dell'edificio scolastico, contro il Comune, ormai entrato in possesso dell'immobile. Ma, se così era e se competeva alla Corte, investita della questione di legittimazione passiva, l'esatta qualificazione della natura dell'azione (è noto, invero, che, secondo la giurisprudenza della Corte di Cassazione, il riferimento all'impostazione data alla controversia dalla parte ed alla configurazione che le ha attribuito il giudice di merito ha luogo « quando ciò sia necessario per individuare le norme di rito ad essa applicabili »: Cass., 22 luglio 1966, n. 1991 — in pubblicazione nel prossimo fascicolo di questa *Rassegna* — mentre in generale « spetta al giudice di definire la precisa natura dell'azione, indipendentemente dalla qualificazione prospettata dalle parti »: Cass., 10 gennaio 1966, n. 189, *Giur. it.*, Mass., 1966, 78, sub c), come premessa indispensabile per la soluzione della questione proposita, non pare che l'annotata sentenza abbia colto nel segno, col ritenere azione personale,

Cade così la censura di vizio di motivazione in ordine al punto concernente l'identificazione dell'autore dell'occupazione del suolo, avendo i giudici di appello espresso, al riguardo, il loro convincimento in forma logica e coerente, con adeguata valutazione delle risultanze di causa e delle deduzioni delle parti e senza che sia possibile riscontrare fra motivazione e dispositivo ovvero fra parti essenziali della prima una qualsiasi deficienza o lacuna, tali da impedire l'individuazione dell'*iter* logico seguito dalla Corte nella decisione adottata.

Quanto all'ultimo profilo della censura, secondo cui la Corte di merito avrebbe, in ogni caso, dovuto applicare l'art. 2041 c. c. e condannare il Comune di Matera, per l'ingiustificato arricchimento, ad indennizzare l'Amministrazione ricorrente della correlativa diminuzione patrimoniale subita, è appena necessario rilevare che la norma in esame conferisce all'azione di arricchimento senza causa carattere esclusivamente sussidiario, sicchè può farsi ricorso all'azione stessa solo quando non sia stata prevista altra specifica azione per l'indennizzo. Inoltre, tale carattere sussidiario fa sì che essa non possa essere esperita, non solo ove sussista altra azione sperimentabile dal danneggiato contro l'arricchito, ma anche quando l'azione sia sperimentabile contro persona diversa, che sia, per legge o per contratto, obbligata all'indennizzo. E poichè, nella specie, la ricorrente Amministrazione ha azione normale contro l'Amministrazione dei LL. PP. in forza dell'art. 2043 c. c., ciò esclude il ricorso all'azione sussidiaria, di cui alla norma dell'art. 2041, contro l'arricchito Comune di Matera. — (*Omissis*).

risarcitoria, quella che, invece, doveva rettamente qualificarsi come azione reale, di revindica. Proprio la Suprema Corte regolatrice ha, infatti, già avuto occasione di avvertire che, in caso di occupazione di immobile *sine titulo* per l'esecuzione di opera pubblica, l'azione proposta innanzi al G. O., essendo sperimentata a tutela del diritto di proprietà, è di natura reale e tale resta, pur se in luogo del rilascio dell'immobile sortisca soltanto il risarcimento del danno (Cass., Sez. Un., 8 febbraio 1957, n. 490, *Acque, bon., costruz.*, 1957, 320, con nota del COLETTI), spiegando che, « secondo la più autorevole dottrina, chi detiene arbitrariamente la cosa altrui nega di fatto il diritto di proprietà, sebbene non lo contesti espressamente, perchè trae a sè quella utilità che il diritto vuole attribuire al legittimo titolare. E l'azione che la legge appresta per ristabilire l'ordine giuridico turbato si concreta appunto nel diritto reale di vedersi riconosciuto il bene o il suo equivalente oggetto della controversia » (Cass., 19 giugno 1961, n. 1440, *Foro it.*, 1961, I, 1317). Il riconoscimento del carattere reale dell'azione avrebbe, allora, dovuto indurre la Corte a riconoscere, altresì, la legittimazione passiva del Comune, esattamente convenuto in giudizio dall'Amministrazione finanziaria, quale possessore dell'immobile (Cass., Sez. Un., 26 maggio 1965, n. 1038, *Giur. it.*, Mass., 1965, 378, *sub a*; Cass., 9 agosto 1962, 1962, n. 2501, *id.*, Mass., 1962, 857).

F. CARUSI

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 20 agosto 1966, n. 2267 - Pres. Pece - Est. D'Armiento - P. M. Tuttolomondo (conf.) - Cometti (avv. ti Avesani, Spano, Trabucchi) c. Ministero Difesa-Esercito (avv. Stato Tracanna).

Espropriazione per p. u. - Nozione secondo la Costituzione - Limitazione della nozione ai trasferimenti coattivi - Esclusione - Atto espropriativo in senso materiale.

(Cost., art. 42, comma terzo).

Servitù militari - Limitazioni contemplate nell'art. 2 l. 20 dicembre 1932, n. 1849 - Cumulo di due o più limiti - Può integrare una ipotesi di espropriazione postulante indennizzo.

(l. 20 dicembre 1932, n. 1849, art. 2)

La nozione di espropriazione per motivi di pubblico interesse, quale enunciata nell'art. 42, comma terzo, della Costituzione non può essere ristretta al concetto di trasferimento coattivo, nè l'obbligo dell'indennizzabilità può essere ricondotto esclusivamente a tale concetto. Secondo la logica del sistema, si ha espropriazione da indennizzare non soltanto nei casi in cui è posta in essere una traslazione totale o parziale del diritto, ma anche nei casi in cui, pur restando intatta la titolarità, il diritto di proprietà viene in concreto annullato o menomato, ossia allorchè il godimento del bene, nel senso d'utilizzazione e di disposizione, sia in tutto o in parte sottratto al titolare del diritto, essendo senza decisiva importanza che tale titolarità rimanga immutata. Epperò, ha carattere espropriativo anche l'atto, che, pur non disponendo una traslazione totale o parziale del diritto, imponga limitazioni tali, da svalutare di contenuto il diritto di proprietà, incidendo sul godimento del bene tanto profondamente, da renderlo inutilizzabile in rapporto alla destinazione inerente alla sua natura, o determinando il venir meno, o una penetrante incisione, del suo valore di scambio (1).

Nessuna delle limitazioni contemplate nell'art. 2 l. 20 dicembre 1932, n. 1849 rappresenta, isolatamente considerata, una ipotesi di espropriazione; ma, considerate cumulativamente, esse potrebbero rappresentarla, semprechè, dalla imposizione di due o più limiti, risultasse impedita la coltivazione e la raccolta dei frutti di un fondo agricolo, o la possibilità di abitazione (soggiorno, preparazione e consumazione dei pasti, ecc.) in un edificio a ciò destinato, con ciò involgendo il diritto a congruo indennizzo (2).

(Omissis). — Con i due mezzi di ricorso si censura la pronunzia della Corte di merito, per avere ritenuto non indennizzabile la imposizione delle servitù militari in base a principi errati di diritto ed a falsa inter-

pretazione sia della legge del 1865 sull'espropriazione, sia della legge del 1932 sulle servitù militari.

Si sostiene, in particolare, che le servitù militari, al contrario di quanto opinato dal Tribunale e dalla Corte veneta, costituiscono delle vere e proprie espropriazioni parziali, soggette ad indennizzo, in base al principio sancito dalla Costituzione, che, ogniqualvolta un privato subisce un esproprio per motivi di interesse generale deve essere indennizzato. A torto la Corte di appello ha qualificato come « limiti » delle vere e proprie servitù; non risponde ad esattezza che il limite consista soltanto in un *non facere* e la servitù in un *pati*; se quindi gli oneri posti nel bando militare d'imposizione consistono prevalentemente in un *non facere*, essi possono, ciononostante, qualificarsi come servitù negative. Non è neppure esatto che nelle servitù vi sarebbe sempre un fondo dominante, mentre ciò non avverrebbe nell'ipotesi d'imposizione di limiti; sia le servitù di diritto pubblico che i limiti sono posti a vantaggio della collettività o a vantaggio di una serie di fondi appartenenti alla collettività. D'altra parte, se proprio si volesse ravvisare la necessità del fondo dominante, esso è dato da quei terreni dell'Amministrazione della Difesa-Esercito, in favore dei quali vengono imposte le servitù limitrofe (che sono ammissibili, giusta l'art. 11 della legge n. 1849 del 1932, solo in vicinanza delle opere militari). È errata, infine, la sentenza, quando afferma che le limitazioni imposte dall'autorità militare costituiscono una « compressione » di talune facoltà comprese nel diritto di proprietà, considerate però in astratto e non con riferimento al singolo diritto concreto, o a determinati, singoli beni. La compressione è in atto proprio a carico di alcuni specifici beni di proprietà dell'attore ed in

(1) La nozione di atto espropriativo in senso materiale è avallata dall'autorità della Corte Costituzionale, che l'ha delineata, per prima, organicamente, con la sentenza 20 gennaio 1966, n. 6, in questa *Rassegna*, 1966, I, 15, con nota di rilievi e riferimenti, nonché in *Giur. Cost.*, 1966, 72 e segg., sub 3-5, nella motivazione della quale si legge (*ivi*, 91) che non ha importanza « il fatto che il sacrificio sia imposto direttamente dalla legge o con atto amministrativo in base alla legge, perchè non è la forma dell'atto di imposizione quella che dà all'atto stesso la sua caratteristica come atto di espropriazione ». In dottrina v. LUBRANO, *Alcune considerazioni ecc.*, in nota alla citata decisione n. 6 del 1966 della Corte Costituzionale, *Giur. cost.*, 1966, 91.

(2) Cfr. Corte Cost., 20 gennaio 1966, n. 6, cit. a nota 1, *Giur. Cost.*, 1966, 72, sub 6 (74), che, perciò, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 3, comma 2, l. 20 dicembre 1932, n. 1849, sulle servitù militari, in riferimento all'art. 42, comma 3, Cost., « in quanto non prevede indennizzo per limitazioni della proprietà privata di natura espropriativa ». Sulla portata di tale pronuncia, che avrebbe dichiarato la illegittimità costituzionale « della lacuna della norma », v. LUBRANO, *op. cit.*, a nota 1, 76 e segg.

sostanza il fondo del Cometti, per effetto delle servitù, può essere sfruttato assai meno che nell'ipotesi in cui le servitù non ci fossero.

Conclude, pertanto, il ricorrente sostenendo che le servitù militari sono vere e proprie servitù negative e che quindi una indennità va pagata ai sensi della legge sulle espropriazioni, che prevede appunto il pagamento d'indennizzi in caso d'imposizioni di servitù.

Ritiene questo Supremo Collegio che il ricorso sia fondato, alla stregua della intervenuta sentenza della Corte Costituzionale, la quale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, secondo comma, della legge 20 dicembre 1932, n. 1849 sulle servitù militari, in riferimento all'art. 42, terzo comma, della Costituzione, sulla base dei seguenti principi ed osservazioni, che è opportuno riportare in questa sentenza:

a) la nozione di espropriazione, enunciata nell'art. 42 terzo comma, della Costituzione, non può essere ristretta al concetto di trasferimento coattivo, né l'obbligo dell'indennizzabilità può essere ricondotto esclusivamente a tale concetto. La logica del sistema impone di considerare che la violazione della garanzia si ha non soltanto nei casi in cui è posta in essere una traslazione totale o parziale del diritto, ma anche nei casi in cui, pur restando intatta la titolarità, il diritto di proprietà viene in concreto annullato o menomato senza indennizzo;

b) la legge può non disporre indennizzi quando i modi ed i limiti che essa segna, nell'ambito della garanzia accordata dalla Costituzione, attengono al regime di appartenenza o ai modi di godimento dei beni in generale o d'interesse categorie di beni, ovvero quando essa regola la situazione che i beni stessi abbiano rispetto a beni o a interessi della Pubblica Amministrazione;

c) si ha espropriazione, quando il godimento del bene (nel senso di utilizzazione e di disposizione) sia in tutto o in parte sottratto al titolare del diritto, essendo senza decisiva importanza il fatto che titolare ne resti o no il proprietario;

d) ha carattere espropriativo anche l'atto, che, pur non disponendo una traslazione totale o parziale del diritto, imponga limitazioni tali, da svuotare di contenuto il diritto di proprietà, incidendo sul godimento del bene tanto profondamente da renderlo inutilizzabile, in rapporto alla destinazione inerente alla natura del bene stesso, o determinando il venir meno, o una penetrante incisione, del suo valore di scambio.

e) ha parimenti carattere espropriativo l'atto, che costituisce servitù o impone limiti a carico della proprietà, quando le une o gli altri siano di entità apprezzabili, anche se non tali da svuotare di contenuto il diritto del proprietario;

f) nessuna delle limitazioni contemplate nell'art. 2 della l. 20 dicembre 1932, n. 1849 rappresenta, isolatamente considerata, una ipo-

tesi di espropriazione; considerate, però, cumulativamente, lo potrebbero rappresentare, sempre che, dalla imposizione di due o più limiti, risultasse impedita la coltivazione e la raccolta dei frutti di un fondo agricolo, o la possibilità di abitazione (soggiorno, preparazione e consumazione dei pasti, ecc.) in un edificio a ciò destinato.

Stanti gli esatti principi e rilievi di cui sopra, la sentenza della Corte di Appello deve cassarsi e rinviarsi la causa, per nuovo esame, ad altra Corte di merito, accogliendosi il ricorso.

La sentenza denunziata, infatti, sull'erroneo presupposto che non si potesse addirittura porre, nel caso di specie, la questione di incostituzionalità dell'art. 3, comma secondo, della legge n. 1849 del 1932, è pervenuta alla conclusione di respingere la domanda d'indennizzo proposta dal Cometti.

La sentenza della Corte di merito può ben dirsi che trova la sua *ratio decidendi* su di una serie di ragioni tutte in contrasto con i principi, che debbono caratterizzare come espropriativo, e quindi indennizzabile, l'atto dell'Amministrazione militare, che costituisca servitù o imponga limiti a carico della proprietà privata.

Non appare superfluo aggiungere che il giudice di rinvio dovrà procedere ad una rielaborazione completa della materia, alla stregua dei criteri già visti; dovrà procedere, cioè, ad esaminare, se e quale sia stata e sia l'incidenza delle limitazioni, considerate singolarmente e nel loro insieme, imposte dall'Amministrazione militare sul godimento da parte del Cometti della sua proprietà, tenuto conto della normale utilizzazione e destinazione della proprietà medesima, della durata delle limitazioni e di ogni altro elemento utile allo scopo. E solo a seguito di detta indagine, condotta sulla scorta di corretti principi logico-giuridici, potrà stabilire, se nel caso concreto il Cometti abbia diritto ad indennizzo ed in quale misura. — (*Omissis*).

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CONSIGLIO DI STATO, Ad plen., 16 marzo 1966, n. 8 - Pres. Bozzi C.
- Est. Granito - Accardo ed altri (avv. D'Atera) c. Ministero Sanità
e Medico Provinciale di Ferrara (avv. Stato Varvesi) e Comune di
Ferrara (avv. Tamburrini).

**Farmacia - Farmacia comunale - Apertura - Autorizzazione del Me-
dico Provinciale - Discrezionalità - Farmacie private - Apertura -
Autorizzazione del Medico Provinciale - Discrezionalità - Diffe-
renza.**

**Farmacia - Farmacia comunale - Atti del Medico Provinciale - Defini-
tività - Esclusione.**

*L'autorizzazione all'apertura di farmacie comunali, ai sensi dell'ar-
ticolo 27 della l. 9 giugno 1947, n. 530, costituisce l'esercizio di un po-
tere discrezionale che è sostanzialmente diverso da quello attribuito allo
stesso Medico Provinciale per l'apertura di farmacie private, essendo
diverse le procedure per l'esercizio dell'uno e dell'altro potere, ed es-
sendo diversi gli effetti e la durata dei provvedimenti che vengono ema-
nati; in particolare l'autorizzazione all'apertura di farmacie comunali
è fondata non su di un pubblico concorso e sul mero accertamento della
tempestiva esecuzione di determinate formalità, ma su una discrezio-
nale valutazione delle esigenze farmaceutiche locali, specie se l'autoriz-
zazione sia richiesta in deroga al criterio (demografico o topografico)
adottato dalla pianta organica per la istituzione di nuove farmacie (1).*

*I provvedimenti adottati dal Medico Provinciale per l'apertura di
farmacie sono, per principio generale, impugnabili, salva diversa espressa
disposizione di legge, col ricorso gerarchico al Ministro della Sanità;*

(1-2) Con questa decisione l'Adunanza plenaria, dopo aver esatta-
mente individuato i diversi presupposti e il diverso contenuto del potere
attribuito al Medico Provinciale in tema di farmacie comunali e di far-
macie private, ha superato il conflitto esistente nella giurisprudenza della
IV Sezione. Questa aveva ritenuto, in un primo momento, senza affron-
tare espressamente la questione, la definitività degli accennati provvedi-
menti (dec. 29 luglio 1955, n. 574, *Il Consiglio di Stato*, 1955, I, 865); in
un secondo momento aveva ritenuto invece fondata la tesi della non defi-

pertanto, i provvedimenti con i quali il Medico Provinciale, ai sensi del cit. art. 27, autorizza l'apertura di farmacie comunali, non sono definitivi (2).

nitività (17 maggio 1957, n. 525, *ivi*, 1957, I, 621). Successivamente la Sezione si è orientata per la definitività dei provvedimenti (dec. 28 luglio 1960, n. 759, *ivi*, 1960, I, 1187), applicando in via analogica la norma racchiusa nell'art. 105 t. u. 1265, del 1934 per le autorizzazioni all'apertura di farmacie private. Di recente con decisione 22 gennaio 1964, n. 6, *ivi*, 1964, I, 15, la Sezione ha di nuovo negato il carattere della definitività.

CONSIGLIO DI STATO, Ad plen. 5 aprile 1966, n. 10 - Pres. Bozzi C. - Est. Tozzi - Giovannini (avv. Danese), Bertozzi ed altri (avv. Biamonti E. e F. Sansone) c. Ministero Tesoro (avv. Stato Albisinni).

Atto amministrativo - Silenzio - Provvedimento interlocutorio, a carattere meramente dilatorio - Non impedisce la formazione del silenzio impugnabile.

Competenza e giurisdizione - Danni di guerra - Indennizzo ex l. n. 968 del 1953 a favore dei proprietari di navi requisite o noleggiate dallo Stato - Interesse legittimo - Giurisdizione del C.d.S.

Danni di guerra - Beni mobili ed immobili - Indennizzo - Navi requisite o noleggiate dallo Stato - L. 986 del 1953 - Applicabilità.

Nel caso che i motivi adottati dall'Amministrazione nella risposta alla diffida a provvedere abbiano solo scopo dilatorio, essi sono inidonei ad impedire la formazione del silenzio-rifuto impugnabile (1).

La l. 27 dicembre 1953, n. 963 riconosce ai proprietari di navi requisite o noleggiate dallo Stato, o comunque obbligatoriamente assicurate contro i rischi di guerra, un interesse legittimo ad ottenere l'indennizzo per i danni riportati dalle navi a seguito degli eventi bellici; pertanto, la controversia rientra nella giurisdizione del Consiglio di Stato (2).

(1) Sul punto, vedasi la decisione Ad. plen. 3 maggio 1960, n. 8, *Il Consiglio di Stato* 1960, I, 822. Cfr. altresì, IV Sez. 15 novembre 1961, n. 574 e 22 gennaio 1964, n. 18, *ivi*, 1961, I, 1861; 1964, I, 32.

(2) Nella stesso senso, in precedenza, par. III, Sez. 23 gennaio 1962, n. 4 e 12 febbraio 1963, n. 94, *Il Consiglio di Stato*, 1962, I, 1723; 1964, I, 212.

Le navi requisite o noleggate dallo Stato, ai sensi del r. d. l. 28 aprile 1937, n. 707 e della l. 13 luglio 1939, n. 1154, nonché le navi di stazza lorda superiore a mille tonnellate, obbligatoriamente assicurate in base al r. d. l. 23 novembre 1939, non possono essere escluse dall'ambito di applicazione della l. 17 dicembre 1953, n. 968 — che prevede un trattamento risarcitorio più favorevole — nell'ipotesi che esse siano andate perdute per fatti di guerra, quand'anche i proprietari abbiano percepito l'indennità prevista dal r. d. l. n. 1939 cit. (3).

(3) Nello stesso senso sia pure da un aspetto particolare (nel caso di concessione già determinata) cfr. Cass. Sez. Un., 27 gennaio 1966, n. 314, in questa *Rassegna* 1966, I, 554.

CONSIGLIO DI STATO, Ad. plen, 13 maggio 1966, n. 11 - Pres. Bozzi - Est. Landi - Paganuzzi (avv. D'Abbiere) c. Convitto Nazionlae « Maria Luigia » di Parma (avv. Gragani).

Competenza e giurisdizione - Insegnanti dei Convitti Nazionali - Rapporti di impiego - Controversie - Giurisdizione amministrativa - Sussistenza.

Impiego pubblico - Insegnanti dei Convitti Nazionali - Norme applicabili - Fattispecie.

Impiego pubblico - Retribuzione - Integrazione ex art. 36 Costituzione - Azionabilità della pretesa - Condizioni.

Impiego pubblico - Insegnanti incaricati presso i Convitti Nazionali - Indennità di anzianità - Esclusione.

Impiego pubblico - Rapporto a termine - Prosecuzione di fatto - Rinnovazione tacita del rapporto - Esclusione.

Le vertenze in materia di rapporto di impiego degli insegnanti delle scuole gestite dai Convitti Nazionali rientrano nella giurisdizione del Consiglio di Stato (1).

(1) In senso contrario si erano espresse le Sezioni Unite della Corte di Cassazione con la sentenza 11 aprile 1964, n. 847, in questa *Rassegna*, 1964, I, 669, con nota di ZAGARI, *La giurisdizione in tema di rapporto degli*

Nessuna norma della vigente legislazione impone ai Convitti Nazionali l'obbligo di estendere al personale insegnante da essi dipendente le disposizioni in vigore per gli insegnanti delle corrispondenti scuole statali (2).

La pretesa di integrazione — ex art. 36 Costituzione — della retribuzione percepita dal lavoratore non può essere esercitata nei confronti della p.a. e nel contesto di un rapporto di pubblico impiego, se non siano stati tempestivamente impugnati gli atti amministrativi autoritativi che abbiano determinato la retribuzione in contestazione (3).

Il rapporto di lavoro risultante da un incarico di insegnamento è a tempo determinato: pertanto agli insegnanti incaricati dei Convitti Nazionali non spetta indennità di anzianità (4).

Poiché in materia di pubblico impiego l'art. 2097, III comma, c. c., non è applicabile, la prosecuzione di fatto del rapporto di impiego oltre il termine non implica rinnovazione del rapporto stesso né trasforma il rapporto a tempo determinato in rapporto a tempo indeterminato (5).

insegnanti delle scuole dei Convitti Nazionali, la cui impostazione critica, sotto il profilo che l'attività scolastica rientrerebbe nelle finalità istituzionali dei Convitti, è stata sostanzialmente accolta dalla decisione in rassegna.

D'altra parte, in analogo ordine di idee, il Consiglio di Stato, Sez. V, già con la decisione 23 settembre 1961, n: 476, *Il Consiglio di Stato*, 1961, I, 1409, aveva ritenuto pubblico il rapporto di impiego del personale assunto da un Ente pubblico per l'amministrazione del patrimonio dal quale l'Ente stesso traeva le fonti di reddito necessarie per il perseguimento delle sue finalità.

(2) Sulla normativa applicabile al rapporto di impiego degli insegnanti dei Convitti, cfr. Cons. Stato, Sez. V, 26 novembre 1960, n. 813, *Il Consiglio di Stato*, 1960, I, 2097; Cons. Stato, Sez. VI, 8 marzo 1961, n. 209, *ivi*, 1961, I, 566.

(3) Nello stesso senso v. Cons. Stato, Sez. V, 3 giugno 1961, n. 245, *Il Consiglio di Stato*, 1961, I, 1444; Cons. Stato, Sez. V, 15 aprile 1961, n. 128, *ivi*, 1961, I, 721; Cons. Stato, Sez. VI, 15 febbraio 1961, n. 169, *ivi*, 1961, I, 355.

(4) Per qualche precedente cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 22 aprile 1964, n. 341, *Il Consiglio di Stato*, 1964, I, 794.

Sulla non spettanza del diritto alla indennità di anzianità quando il contratto di lavoro sia a termine o quando il termine risulti dalla specialità del rapporto, v. Consiglio Stato, Sez. VI, 23 ottobre 1950, n. 372, *Foro Amm.*, 1951, I, 3, 74.

In particolare, per quanto concerne la natura a termine del rapporto di servizio dell'insegnante incaricato presso un Convitto nazionale, cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 17 ottobre 1962, n. 669, *Il Consiglio di Stato*, 1962, I, 1608.

(5) Giurisprudenza consolidata; cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 9 ottobre 1954, n. 641, *Il Consiglio di Stato*, 1954, I, 1070; Cons. Stato, Sez. V, 14 marzo 1959, n. 166, *ivi*, 1959, I, 380; Cons. Stato, Sez. V, 10 dicembre 1960, n. 853, *ivi*, 1960, I, 2288; Cons. Stato, Sez. VI, 17 ottobre 1962, *ivi*, 1962, I, 1688.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 2 marzo 1966, n. 126 - Pres. De Marco - Est. Tozzi - Santomauro (avv. Sciacca) c. Presidenza Consiglio Ministri (avv. Stato Del Greco).

Impiego pubblico - Promozioni - Merito comparativo - Attitudini al grado superiore - Punteggio - Proporzione con gli altri titoli - Non è necessaria.

Impiego pubblico - Promozioni - Merito comparativo - Qualità del servizio prestato - Attribuzione - Criterio.

Impiego pubblico - Promozioni - Merito comparativo - Cultura generale - Attribuzione del punteggio - Criterio - Titolo di studio - Valore.

Impiego pubblico - Promozioni - Merito comparativo - Punizioni di qualifica superiore - Non costituisce titolo a sè

Impiego pubblico - Promozioni - Merito comparativo - Incarichi - Svolgimento delle funzioni normali di Ufficio - Valutazione - Omissione - Legittimità.

In sede di scrutinio di promozione per merito comparativo il punteggio da attribuire per attitudine alle funzioni della qualifica superiore, ai sensi dell'art. 169 t. u. 10 gennaio 1957, n. 3, non deve essere rigorosamente proporzionale al punteggio ottenuto per gli altri titoli, e ciò sia perché il fatto che alcuni scrutinati abbiano ottenuto il punteggio massimo in tutte le categorie dei titoli, non esclude che fra essi vi sia chi detti titoli possenga in misura maggiore, sia perché il punteggio e l'attitudine alle funzioni della qualifica da conseguire deve essere attribuito non solo in base ai titoli considerati dal Consiglio di Amministrazione nella scheda personale, come avviene per la qualità del servizio prestato o per la cultura e la preparazione professionale, ma in base a tutti gli altri elementi comunque risultanti dal fascicolo personale (1).

In sede di scrutinio di promozione per merito comparativo il punteggio massimo per ogni categoria di titoli viene attribuito non in base ad un raffronto fra i titoli di ciascun candidato ed i titoli di tutti gli altri, ma in base ad un giudizio diretto a stabilire se un dato scrutinando possenga quel titolo in misura sufficiente per ottenere il massimo punteggio previsto; pertanto, in sede di valutazione del « servizio

(1) Cfr. Sez. IV, 3 febbraio 1965, n. 122, *Il Consiglio di Stato*, 1965, I, 167; Sez. V, 29 settembre 1965, n. 990, *ivi*, 1965, I, 1460.

prestato » nessuna importanza può avere il numero delle mansioni svolte o la importanza delle stesse, venendo il punteggio attribuito per il modo col quale le mansioni sono state esercitate (2).

In sede di scrutinio di promozione per merito comparativo l'attribuzione del punteggio per « cultura generale » non va fatta solo in base ai titoli posseduti, perché è evidente che il titolo di studio è solo uno degli elementi da valutare, non potendosi escludere che il funzionario durante la carriera abbia migliorato la sua cultura generale rispetto a quella che si può desumere dal titolo di studio; pertanto, non può ravvisarsi illegittimità nel fatto che per la cultura generale sia attribuito un punteggio superiore a chi abbia un titolo di studio uguale o inferiore rispetto ad altri, a meno che questi altri non abbiano titoli di tale preminenza rispetto ai primi che rivelino immediatamente una illogicità nella valutazione (3).

Lo svolgimento delle mansioni della qualifica da conferire non attribuisce, in sede di promozione per merito comparativo, alcun titolo, potendo esso costituire anche un elemento negativo se le mansioni stesse siano state male esercitate (4).

In sede di scrutinio di promozione per merito comparativo, lo svolgimento del normale compito inerente alla qualifica rivestita non può essere valutato come incarico a sé, suscettibile di autonomo punteggio (5).

(2) Cfr., per il criterio di valutazione del servizio prestato, Sez. IV, 16 marzo 1966, 148, *ivi*, 1966, I, 459, con giuris. *ivi* cit.

(3) Cfr. Sez. IV, 1 dicembre 1965, n. 749, *ivi*, 1965, I, 2071; v. anche Sez. IV, 2 marzo 1966, n. 130, *ivi*, 1966, I, 434; 19 gennaio 1966, n. 3, *retro* I, 638.

(4) Cfr. Sez. VI, 11 giugno 1965, n. 443, *ivi*, 1965, I, 1263, che conferma una giurisprudenza pacifica.

(5) Cfr. Sez. IV, 17 marzo 1965, n. 285, *ivi*, 1965, I, 422.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 2 marzo 1966, n. 127 - Pres. De Marco - Est. Battara - Rubegni (avv. Lorenzoni) c. Prefetto Roma (avv. Stato Terranova) e Comune Roma (avv. Bozzi).

Espropriazione per p. u. - Espropriazione - Elettrodotta - Termine inizio lavori - Decorrenza - Effetti sul decreto di asservimento.

Espropriazione per p. u. - Espropriazione - Elettrodotta - Inefficacia per decorrenza dei termini della dichiarazione di p. u. - Emanazione del decreto di asservimento - Illegittimità.

Il mancato inizio dei lavori relativi alla imposizione di una servitù di elettrodotta, entro il termine stabilito dall'art. 13 u. c. l. 25

giugno 1865, n. 2359, importa la inefficacia della dichiarazione di p. u., con la conseguente nullità del decreto di asservimento, e non ha nessuna rilevanza il fatto che il ritardo nell'emanazione del decreto sia dovuto alla opposizione prodotta dall'espropriato (1).

Venuta meno, per la decorrenza degli accennati termini, la efficacia della dichiarazione di p. u. dei lavori relativi alla imposizione della servitù di elettrodotto, è illegittimo il decreto di asservimento che risulti adottato dopo la predetta scadenza, a nulla rilevando che la relativa procedura sia stata iniziata prima della scadenza (2).

(1-2) Sulla finalità dei termini nella procedura espropriativa e sugli effetti della relativa inosservanza, cfr. Ad. plen. 20 dicembre 1965, n. 40, in questa *Rassegna*, 1966, I, 370, con nota. La inefficacia, per decorrenza dei termini della dichiarazione di p. u. produce, sul decreto di esproprio, gli stessi effetti della omessa indicazione dei termini: cfr. Sez. IV, 2 marzo 1966, n. 141, *Il Consiglio di Stato*, 1966, I, 447; 23 febbraio 1966, n. 106, *Riv. giur. ed.*, 1966, I, 878 (relativa ad una dichiarazione di p. u. senza fissazione dei termini e al rinnovo della procedura espropriativa se i lavori non sono iniziati), con nota di G. PALMA.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 13 marzo 1966, n. 155 - Pres. De Marco - Est. Risi - Perrelli (avv. Stoppani) c. Ministero Interno (avv. Stato Albisinni).

Giustizia amministrativa - Notificazioni e comunicazioni - Controinteressati - Nozione.

Giustizia amministrativa - Notificazioni e comunicazioni - Controinteressati - Fattispecie.

Sono controinteressati soltanto coloro che hanno un interesse giuridicamente qualificato alla conservazione dell'atto che è investito dal ricorso, e non quelli che hanno un generico interesse ad opporsi all'annullamento (1).

Sono controinteressati i dipendenti che hanno il grado nel quale il ricorrente chiede di essere inquadrato, essendo esposti ad una lesione dei loro interessi per lo spostamento dell'ordine di ruolo conseguente all'eventuale accoglimento del ricorso; e pertanto il ricorso stesso, a pena di inammissibilità, deve essere ad essi notificato (2).

(1) Giurisprudenza pacifica sulla nozione di controinteressato: cfr. Sez. V, 30 aprile 1965, n. 479, *Il Consiglio di Stato*, 1965, I, 740.

(2) Giurisprudenza costante; cfr. Sez. VI, 17 giugno 1964, n. 474, *Foro amm.*, 1964, I, 2, 771.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 5 aprile 1966, n. 219 - Pres. Potenza - Est. Daniele - Rega (avv.ti Soprano e Ciamarra) c. Prefetto di Avellino (avv. Stato Azzariti) e Istituto autonomo case popolari (n. c.).

Espropriazione per p. u. - Occupazione d'urgenza - Stato di consistenza - Irregolarità - Illegittimità dell'occupazione.

Espropriazione per p. u. - Occupazione d'urgenza - Stato di consistenza - Avviso agli interessati - Forma - Irrilevanza - Limiti.

E' illegittimo il provvedimento di occupazione di urgenza adottato sulla base di uno stato di consistenza redatto senza che gli interessati fossero stati preventivamente avvertiti del giorno in cui si sarebbe proceduto alla ispezione e senza il loro intervento (1).

In mancanza di norme che prescrivano una determinata forma di comunicazione dell'avviso concernente il giorno di ispezione dei luoghi da occupare in via di urgenza ai fini della redazione dello stato di consistenza, non è necessario che il relativo invito ai proprietari sia notificato a mezzo di ufficiale giudiziario, ma la forma di comunicazione seguita (nella specie, raccomandata con avviso di ricevimento) deve pur sempre essere idonea allo scopo; pertanto, spetta all'Amministrazione dimostrare che l'avviso è stato portato a conoscenza del destinatario tempestivamente (2).

(1) Giurisprudenza costante; cfr. Sez. IV, 17 marzo 1965, n. 294, *Il Consiglio di Stato*, 1965, I, 433; 9 febbraio 1966, n. 80, *retro*, 650.

(2) Cfr. sulla prima parte della massima, IV sez. 25 ottobre 1961, n. 458, *Il Consiglio di Stato*, 1961, I, 1573.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 20 aprile 1966, n. 245 - Pres. De Marco, Est. Granito - Nicotera (avv.ti Ferrari e Lessona C.) c. Presidenza Consiglio Ministri (avv. Stato Agrò), Corte dei Conti (n. c.) Iannotta ed altri (n. c.).

Competenza e giurisdizione - Principi generali - Regolamento di giurisdizione - Sentenza della Corte di Cassazione - Fa stato nel giudizio davanti al Consiglio di Stato.

Competenza e giurisdizione - Impiego pubblico e privato - Dipendenti Corte dei Conti - Ammissione - Esclusione dalle prove d'esame - Competenza del Consiglio di Stato.

Competenza e giurisdizione - Principi generali - Regolamento di giurisdizione - Sentenza della Corte di Cassazione - Effetti - Decorrenza.

Competenza e giurisdizione - Principi generali - Regolamento di giurisdizione - Sentenza della Corte di Cassazione - Declaratoria di giurisdizione del Consiglio di Stato - Effetti - Obbligatorietà della decisione del Consiglio di Stato.

La sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione che dichiara la giurisdizione del Consiglio di Stato a conoscere del ricorso proposto da un candidato escluso dalle prove di esame, scritte ed orali, del concorso a referendario della Corte dei Conti, a seguito dell'esito negativo della valutazione dei titoli, anche se emessa in sede di regolamento preventivo di giurisdizione (per avere l'interessato tuzioristicamente impugnato la detta esclusione sia davanti al Consiglio di Stato, sia davanti alla Corte dei Conti), fa stato nel giudizio pendente davanti al Consiglio di Stato (1).

L'art. 65 t. u. 12 luglio 1934, n. 1214 — in virtù del quale spetta alla Corte dei Conti a Sezioni Unite la definizione in forma contenziosa di tutti i reclami relativi alla nomina, promozione e disciplina dei suoi impiegati ed agenti, o comunque attinenti al rapporto d'impiego — va interpretato in senso restrittivo, in quanto deroga alla giurisdizione amministrativa ordinaria del Consiglio di Stato, e non comprende perciò l'impugnazione di atti o provvedimenti anteriori all'espletamento del concorso di ammissione; pertanto, sfugge alla speciale competenza della Corte dei Conti, e rientra nella giurisdizione del Consiglio di Stato, la controversia relativa, oltre che alla vera e propria « esclusione dal concorso », anche alla analoga ipotesi di « esclusione dalle prove di esame », provvedimenti entrambi lesivi di un interesse legittimo, ben distinto da quello definitivo alla nomina, che sorge solo con l'espletamento del concorso (2).

La pronuncia con la quale la Corte di Cassazione, nel decidere una questione di giurisdizione, determina il giudice competente spiega i suoi effetti in modo immediato e definitivo; pertanto se la Corte dei Conti a Sezioni riunite non si è adeguata alla sentenza della Corte di Cassazione ed ha dichiarato tale sentenza priva di effetti nel giudizio dinanzi ad essa promosso in ordine alla stessa controversia, tale circostanza non può autorizzare il Consiglio di Stato a sottrarsi, neppure temporaneamente, all'obbligo di giudicare impostogli dalla legge ed affermato nel caso concreto da una tassativa pronuncia delle Sezioni unite della Cassazione con la quale è stata preventivamente e definitivamente risolto il conflitto di giurisdizione, allora soltanto virtuale, tra Consiglio di Stato e Corte dei Conti (3).

(1-3) Cfr. Cass. Sez. Un., 7 maggio 1865, n. 859, in questa *Rassegna*, 1965, I, 650, con nota di BACCARI.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 20 aprile 1966, n. 266 - Pres. De Marco - Est. Figliolia - Bozzo (avv. ti Podestà e D'Audino V.) c. Ministero Lavori Pubblici (avv. Stato Carafa) e Comune di Genova (n. c.).

Giustizia amministrativa - Perenzione - Interruzione del termine - Compimento dell'atto di procedura necessario - Prova legale.

La dimostrazione della produzione di un atto di procedura necessario per l'interruzione del termine di perenzione può essere fornita soltanto attraverso i mezzi di prova legale che la legge ed il regolamento all'uopo predispongono e che, per i giudizi dinanzi al Consiglio di Stato, a norma dell'art. 51 r. d. 17 agosto 1907, n. 642, può essere data dall'annotazione del documento nell'apposito registro di segreteria o dalla ricevuta che, a richiesta, abbia rilasciato l'Ufficio; pertanto, va dichiarato perento il ricorso ove l'atto di procedura che si pretende prodotto nei termini non risulti annotato nel detto registro (1).

(1) Cfr. Sez. VI, 4 febbraio 1959, n. 76, *Il Consiglio di Stato*, 1959, I, 222; v. anche Sez. IV, 13 novembre 1963, n. 742, *ivi*, 1963, I, 1584.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 11 maggio 1966, n. 344 - Pres. De Marco - Est. De Marco - Accardo (avv. Gallo e Guarino) c. Ministero Grazia e Giustizia (avv. Stato Del Greco).

Atto amministrativo - Estradizione - Provvedimento Ministeriale - Natura.

Competenza e giurisdizione - Estradizione - Giurisdizione ordinaria e amministrativa - Discriminazione - Criteri.

Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Motivi dedotti in memoria - Inammissibilità.

L'atto con il quale vengono esercitati i poteri riguardanti l'offerta e la concessione dell'estradizione di cui all'art. 661, primo comma, in relazione all'art. 662, ultimo comma, c. p. c., non è atto politico ma amministrativo in senso stretto (1).

(1-2) Non risultano precedenti in termini. In genere sulla distinzione fra atti politici ed amministrativi in senso stretto, cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 20 febbraio 1954, n. 171, *Il Consiglio di Stato*, 1954, I, 155; Cons. Stato, Sez. IV, 14 novembre 1962, n. 598, *ivi*, 1962, I, 1762; Cass. 20 marzo 1956, n. 896, *Foro It. Mass.*, 1956, 171.

In materia di estradizione la giurisdizione del Consiglio di Stato è limitata alla fase amministrativa del procedimento, e, più precisamente, al sindacato di legittimità dell'uso che, in concreto, il Ministro della Giustizia ha fatto dei poteri attribuitigli dal primo comma dell'art. 661, in relazione all'art. 662, ult. comma, c. p. c., mentre, per quanto attiene alla fase giurisdizionale i poteri del giudice amministrativo sono limitati all'accertamento formale della esistenza della « deliberazione favorevole » quale presupposto necessario dell'attività amministrativa: sono, pertanto, inammissibili in sede di ricorso giurisdizionale tutte le questioni già esaminate e decise dal giudice ordinario o comunque attinenti alla fase giurisdizionale del procedimento (2).

I motivi dedotti per la prima volta in memoria difensiva non notificata sono inammissibili (3).

(3) Giurisprudenza costante. Cfr. *Relazione Avvocatura Stato*, 1956-60, III, n. 357, e, più di recente, *Cons. Stato*, Sez. V, 10 dicembre 1965, n. 1116, *Il Consiglio di Stato*, 1965, I, 2177, nonché *Cons. Stato*, Sez. V, 8 gennaio 1966, n. 34, in questa *Rassegna*, 1966, I, 658.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 11 maggio 1966, n. 347 - *Pres. Polistina - Est. Landi - S. p. A. Navigazione Alto Adriatico (avv. ti Volli, Comandini e De Luca) c. Presidente della Repubblica (n. c.), Presidente Consiglio Ministri, Ministeri Marina Mercantile e Tesoro, e Corte dei Conti (avv. Stato Casamassima).*

Corte dei Conti - Controllo sugli Enti pubblici - Limiti - Fattispecie in tema di società concessionarie di servizi postali marittimi.

Il concetto di contribuzione ordinaria, di cui all'art. 2, l. 21 marzo 1958, n. 259, non comprende le somme erogate dallo Stato in favore di concessionari ad integrazione di tariffe imposte e determinate con criteri politici anziché economici: pertanto il decreto presidenziale che sottopone una società concessionaria di servizi postali e commerciali marittimi al controllo della Corte dei Conti deve ritenersi illegittimo (1).

(1) Nello stesso senso, *Cons. Stato*, Sez. IV, 24 febbraio 1965, n. 230, *Foro It.*, 1965, III, 378. Per qualche riferimento cfr. anche *Cass.* 28 aprile 1964, n. 1016, in questa *Rassegna*, 1964, I, 472, con nota di ZAGARI, *Osservazioni sul controllo della Corte dei Conti sugli Enti Pubblici.*

In dottrina, MOLteni, *Intorno alla nuova disciplina del controllo della Corte dei Conti sugli Enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria*, *Foro it.* 1958, IV, 93.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 11 maggio 1966, n. 353 - Pres. Polistina - Est. Daniele - Comune di Borgo Tossignano (avv.ti Gualandi e Iossa) c. Ministero Tesoro (avv. Stato Carbone).

Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Discriminazione - Criteri.

Enti pubblici - Comune - Spese per opere pubbliche - Esonero - Atto di esclusione - Sindacato del giudice amministrativo.

La mancanza di un potere di discrezionalità amministrativa da parte della p. a. non conduce necessariamente e correlativamente a ravvisare l'esistenza di un diritto soggettivo del privato, in quanto il diritto sussiste quando il vincolo sia posto all'attività amministrativa a tutela diretta e specifica di un interesse privato e non di un interesse pubblico istituzionalmente perseguita dalla p. a.: sussiste quindi una posizione di interesse legittimo non solo quando l'attività amministrativa sia discrezionale e sia come tale diretta al perseguimento di pubblici interessi, caso per caso valutati dalla p. a., ma anche quando l'attività amministrativa sia vincolata dalla legge al perseguimento dei fini valutati e considerati pubblici, in via generale ed astratta, dalla legge stessa (1).

Poiché l'art. 1 lett. f) e g) della l. 10 gennaio 1952, n. 9, nel prevedere l'esonero degli Enti locali dissestati dal concorso alle spese di ripristino di opere pubbliche, non ha inteso accordare un diritto patrimoniale agli enti locali ma tutelare gli interessi pubblici locali ritenuti prevalenti nel quadro del pubblico e generale interesse, e poichè d'altra parte la valutazione dello stato di dissesto di tali enti implica un potere discrezionale di apprezzamento da parte della p. a., l'atto che nega l'esonero dal concorso nelle spese suddette è soggetto al sindacato del giudice amministrativo (2).

(1) Concetti ripetutamente affermati dalla giurisprudenza. Cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 16 ottobre 1957, n. 799, *Il Consiglio di Stato*, 1957, I, 1191; Cons. Stato, Sez. IV, 23 ottobre 1957, n. 862, *ivi*, 1957, I, 1248; Cons. Stato, Sez. IV, 27 ottobre 1965, n. 648, *ivi*, 1965, I, 1650.

(2) Non risultano precedenti in termini. Le decisioni 3 maggio 1960, n. 401, 29 maggio 1963, n. 383 e 30 ottobre 1963, n. 655 della IV Sezione in materia di riparto delle spese per opere portuali (decisioni di cui la pronuncia in rassegna ha negato l'applicazione analogica alla specie) si leggono in *Il Consiglio di Stato*, 1960, I, 866, e 1963, I, 716 e 1342.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 11 maggio 1966, n. 371 - Pres. Polistina - Est. Pezzana - Garroni ed altri (avv. Musio - Sale) c. Ministero LL. PP. (avv. Stato Terranova) ed E. N. E. L. (avv. Conte).

Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Deposito atto impugnato - Copia non autentica - Inammissibilità.

Il ricorso giurisdizionale deve ritenersi inammissibile quando in luogo del provvedimento impugnato venga depositata una copia sprovvista di autenticità, a nulla rilevando che detta copia sia sottoscritta dall'avvocato difensore, il quale, fuori dell'ipotesi della firma della procura ad litem, non è munito di poteri di certificazione (1).

(1) Cfr. nello stesso senso. Cons. Stato, Sez. VI, 3 novembre 1965, n. 724, *Il Consiglio di Stato*, 1965, I, 1936, e Cons. Stato, Sez. VI, 26 novembre 1965, n. 859, *ivi*, 1965, I, 1991.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 18 maggio 1966, n. 409 - Pres. Polistina - Est. Gasparrini - Coda ed altri (avv. Iaccarino) c. Prefetto di Napoli e Cassa per il Mezzogiorno (avv. Stato Peronacci) e Comune di Napoli (avv. Perfetto).

Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Affittuario di immobile espropriato - Legittimazione - Esclusione.

Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Motivi aggiunti non notificati - Inammissibilità.

Piano regolatore - Piano regolatore generale - Prescrizioni di zona immediatamente efficaci - Inosservanza - Conseguenze - Fattispecie in tema di mercati.

L'affittuario di un immobile espropriato, essendo titolare di un mero interesse di fatto alla legittimità del provvedimento di espropriazione, non è legittimato a chiederne l'annullamento in sede di ricorso giurisdizionale (1).

(1) Nello stesso senso cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 23 gennaio 1963, n. 40, *Il Consiglio di Stato*, 1963, I, 11, e Cons. Stato, Sez. IV, 27 ottobre 1965, n. 639, *ivi*, 1965, I, 1646.

I motivi aggiunti non notificati alle altre parti sono inammissibili (2).

Le prescrizioni di zona contenute in un piano regolatore generale, che ai sensi dell'art. 11 legge urbanistica, sono immediatamente efficaci, determinano il sorgere di vincoli sia a carico dei privati che dalla p. a.; pertanto è da ritenere illegittimo il decreto di approvazione di un progetto per la costruzione di un mercato rionale in zona diversa da quella prevista nel p. r. g. (3).

(2) Giurisprudenza costante. Cfr. Cons. Stato, Sez. V, 10 dicembre 1965, n. 1116, *Il Consiglio di Stato*, 1965, I, 2117; Cons. Stato, Sez. V, 8 gennaio 1966, n. 34, in questa *Rassegna*, 1966, I, 658; Cons. Stato, Sez. IV, 11 maggio 1966, n. 344, *ivi, retro*, 885.

(3) Per una analoga applicazione dello stesso principio in relazione ad impianti militari, v. Cons. Stato, Sez. V, 2 aprile 1966, n. 358, *Riv. Giur. edilizia*, 1966, I, 836.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 25 maggio 1966, n. 432 - Pres. Polistina - Est. Tozzi - Norante (avv. D'Agostino) c. Ministero Tesoro (avv. Stato Ciardulli).

Danni di guerra - Beni perduti all'estero per trattato di pace - Accertamento - Esigenza del contraddittorio - Limiti.

In mancanza di un preciso obbligo imposto dalla legge, la partecipazione dell'interessato alle indagini della Commissione per l'accertamento della consistenza di beni perduti all'estero in conseguenza del Trattato di pace non può ritenersi necessaria, tanto più quando i risultati delle indagini compiute sono stati comunicati all'interessato per metterlo in grado di proporre le sue deduzioni (1).

(1) Cfr. nello stesso senso, Cons. Stato, Sez. IV, 14 febbraio 1962, n. 204, *Il Consiglio di Stato*, 1962, 97.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. V, 2 aprile 1966, n. 564 - Pres. Barra Caracciolo - Est. Scarcella - Manfredi (avv. Fragola U.) c. Comune di Napoli (avv. Gleijeses) Astarita (avv. Ponzio) e Ciocia interv. (avv. Morvillo).

Edilizia - Piano di lottizzazione - Natura - Atto preliminare alla licenza edilizia - Effetti.

Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Identificazione atto impugnato - Mediante formule di rito - Impossibilità - Fattispecie.

Giustizia amministrativa - Intervento - Ad opponendum - Presupposti - Interesse astratto e futuro indipendente dalla conservazione dell'atto impugnato - Inammissibilità.

Il piano di lottizzazione di un'area edificatoria costituisce un atto preliminare rispetto alla licenza edilizia e non implica ancora l'autorizzazione ad eseguire determinate costruzioni; esso tuttavia già esprime la determinazione dell'Autorità comunale di destinare la zona all'edificazione; pertanto, nel caso in cui vi sia stata l'approvazione di un piano di lottizzazione per una determinata area, l'ammissibilità della impugnativa della licenza di costruzione è subordinata all'impugnativa dell'intervenuta autorizzazione lottizzativa (1).

E' esigenza fondamentale del processo amministrativo che sia esattamente individuato il provvedimento che si intende impugnare, e ciò anche quando trattasi di un atto presupposto, costituendo l'atto impugnato l'oggetto stesso del giudizio; pertanto la formula di stile, di per sé assolutamente generica, con la quale si impugnano, oltre l'atto specificamente individuato, quelli ad esso preordinati e con esso coordinati, rende inammissibile il ricorso contro la concessione di una licenza edilizia, ove non risulti espressamente impugnato il provvedimento di autorizzazione alla lottizzazione, che ne costituisce il presupposto (2).

E' inammissibile l'intervento ad opponendum nel caso in cui l'interventore sia portatore, non già di un interesse concreto ed attuale alla conservazione del provvedimento impugnato, dal quale ricava, sia pure di fatto, una qualche utilità, ma di un interesse astratto e futuro, di per sé indipendente dalla conservazione del provvedimento stesso (3).

(1) Cfr. negli stessi termini, Sez. V, 13 marzo 1964, n. 343, *Il Consiglio di Stato*, 1964, I, 480.

(2) Cfr., Sez. V, 15 aprile 1961, n. 127, *ivi*, 1961, I, 717; Sez. V, 13 marzo 1964, n. 343, *ivi*, 1964, I, 480.

(3) Giurisprudenza costante, Cfr. Sez. V, 10 novembre 1964, I, 794, 9 aprile 1965, n. 408 e 16 ottobre 1965, n. 1016, *ivi*, 1964, I, 2042; 1965, I, 706 e 1671.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 4 marzo 1966, n. 226 - Pres. Breglia - Est. Garofalo - Biondo (avv. Giagheddu) c. Ministeri pubblica istruzione e Tesoro (avv. Stato Varvesi).

Pensioni - Cumulo con lo stipendio - Limite - Art. 14 l. n. 149 del 1949 - Pensione di reversibilità - Applicabilità.

**Pensioni - Cumulo con lo stipendio - Limite - Art. 14 l. n. 149 del 1949 -
Eccezione di incostituzionalità - Manifesta infondatezza.**

Il limite, previsto dall'art. 14, l. 12 aprile 1949, n. 149 modificato dall'art. 14, l. 8 aprile 1952, n. 212, oltre il quale il trattamento ordinario di quiescenza non può cumularsi con il trattamento di attività, si riferisce non solo alle pensioni dirette, ma anche a quelle di riveribilità (1).

L'art. 14 l. 12 aprile 1949, n. 149, modificato dall'art. 14 l. 8 aprile 1952, n. 212, che limita il cumulo di un trattamento di attività con un trattamento ordinario, non privilegiato, di quiescenza, non viola il diritto al lavoro in quanto incide non sulla retribuzione, bensì sulla pensione, né viola il principio dell'eguaglianza perché la misura del trattamento previdenziale non può essere uniforme per tutti i cittadini, variando in funzione dei sistemi contributivi posti a base del trattamento stesso (2).

(1-2) Sulla prima massima cfr. Sez. IV, 15 novembre 1963, n. 802, *Il Consiglio di Stato*, 1963, I, 1615; sull'argomento della seconda massima cfr. *Corte Cost.* 22 giugno 1963, n. 105, *ivi*, 1963, II, 983.

IL CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 11 marzo 1966, n. 256 - Pres. Toro - Est. Paleologo - Cesario (avv. Azzariti e Bove) c. Ministero pubblica istruzione (avv. Stato Azzariti).

Giustizia amministrativa - Perenzione - Art. 40 t. u. 26 giugno 1924 n. 1054 - Istanza per la sospensione dell'atto - Irrilevanza.

Giustizia amministrativa - Perenzione - Art. 40 t. u. 26 giugno 1924 n. 1054 - Contrasto con le norme costituzionali che prevedono la tutela degli interessi legittimi - Manifesta infondatezza.

La perenzione del ricorso giurisdizionale nei termini previsti dall'art. 40 t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, non è impedita dal fatto che sia stata presentata e discussa la istanza di sospensione dell'atto amministrativo impugnato, qualora si siano verificate le condizioni e siano decorsi i termini previsti per la perenzione stessa (1).

I termini per la perenzione del ricorso giurisdizionale, previsti dallo art. 40 t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, non compromettono la tutela giurisdizionale degli interessi legittimi sancita dalle norme costituzionali (Cost. artt. 24, 103, 113); è, pertanto, manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità di tale norma per il contrasto con i citati articoli della Costituzione (2).

(1-2) Massime esatte; non risultano precedenti specifici.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 29 aprile 1966, n. 417 - Pres. Toro - Est. Imperatrice - Stefanelli (avv.ti Guicciardi e Lefevre D'Ovidio) c. Ministero Marina Mercantile (avv. Stato Peronaci).

Demanio e patrimonio - Demanio marittimo - Concessioni - Prescrizioni di massima - Circolare 10 aprile 1961 n. 41 - Esclusione della discrezionalità in ordine alla valutazione dei casi singoli - Non sussiste.

Demanio e patrimonio - Demanio marittimo - Concessioni - Prescrizioni di massima - Circolare 10 aprile 1961 n. 41 - Divieto di costruzione di opere aventi carattere di abitazione - Legittimità.

La circolare 10 aprile 1961, n. 41, con cui il Ministero della Marina Mercantile ha dettato prescrizioni di massima in materia di concessioni su beni del demanio marittimo, non ha escluso la discrezionalità dell'Amministrazione nella scelta delle singole soluzioni in rapporto alla peculiarità del caso, poiché le prescrizioni suddette sono in realtà intese a rendere uniforme l'esercizio della discrezionalità in tutti i casi identici sottoposti all'esame degli organi amministrativi, senza pregiudizio di una valutazione difforme in casi aventi proprie caratteristiche (1).

L'art. 43 Cod. navig. disciplina le conseguenze giuridiche che derivano dall'avvenuta costruzione di opere stabili sui beni del demanio marittimo, ma non vieta che l'Amministrazione possa, con previsione uniforme — e salva la particolarità di casi singoli — impedire o non consentire le costruzioni stesse; pertanto, è legittima, la circolare 10 aprile 1961, n. 41, con cui il Ministero della Marina Mercantile ha vietato la costruzione sui beni del demanio marittimo di edifici aventi carattere di abitazione (2).

(1-2) Massime esatte; non risultano precedenti.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 17 maggio 1966, n. 452 - Pres. Toro - Est. Fanelli - S. p. A. « La Castellana » (avv. Conte e Volpe) c. Ministero P. I. (avv. Stato Peronaci).

Atto amministrativo - « Firma per il Ministro » - Irregolarità nella copia notificata - Rilevanza - Limiti.

Demanio e patrimonio - Demanio storico ed artistico - Vincolo - Motivazione - Necessità ed estremi.

Demanio e patrimonio - Demanio storico ed artistico - Vincolo - Motivazione come « parco annesso » - Insufficienza.

Quando un provvedimento amministrativo sia firmato da un Sottosegretario di Stato per il Ministro competente, la circostanza che nella copia del provvedimento notificata all'interessato sia stata omessa la preposizione per « prima della dicitura » il Ministro può tutt'al più configurare una irregolarità formale della copia, ma non costituisce motivo di illegittimità del provvedimento (1).

L'apprezzamento della sussistenza dell'interesse artistico di particolare importanza ai fini della imposizione dei vincoli previsti dalla l. 1° giugno 1939, n. 1089 costituisce un giudizio tecnico discrezionale, che deve peraltro essere sorretto da una idonea motivazione che renda manifesto il tipo di interesse che giustifica il vincolo e che a tal fine indichi gli elementi che caratterizzano l'importanza del bene vincolato nel campo dell'arte, della storia, dell'archeologia e dell'etnografia (2).

Ai fini dell'imposizione dei vincoli di cui alla l. 1° giugno 1939, n. 1089 non può ritenersi sufficientemente motivato il provvedimento che si limiti a qualificare il terreno adiacente ad un immobile di riconosciuto interesse storico o artistico, come « annesso parco », senza aggiungere alcuna indicazione sui pregi artistici ad esso propri ed in ogni caso sulle ragioni che dovrebbero indurre a comprenderlo nel vincolo, e senza neanche precisarne le caratteristiche (3).

(1) Per l'esigenza che i requisiti di legittimità di un atto amministrativo debbano valutarsi con riferimento all'originale e non alla copia del provvedimento, cfr. Cons. Stato, Sez. V, 11 febbraio 1961, n. 50, *Foro Amm.*, 1961, I, 719.

(2) Sul contenuto della motivazione necessaria per l'imposizione del vincolo, cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 1 dicembre 1965, n. 747, in questa *Rassegna*, 1966, I, 375; Cons. Stato, Sez. IV, 9 giugno 1965, n. 475, *Il Consiglio di Stato*, 1965, I, 1081; Cons. Stato, Sez. VI, 31 ottobre 1963, n. 798, in questa *Rassegna*, 1964, I, 1301. In dottrina, v. GARGIULO, *Coordinamento di competenze in tema di piani regolatori, piani paesistici e provvedimenti di imposizione di prescrizioni ex art. 21 l. n. 1089 del 1939*, in questa *Rassegna*, 1964, I, 920.

(3) Questione di specie. Non risultano precedenti in termini.

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 17 gennaio 1966, n. 238 - Pres. Favara - Est. Scanzano - P. M. Cutrupia (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Carbone) c. Serena Monghini (avv. ti Manfredonia, Brocchi).

Imposta di registro - Termine per la notifica dell'accertamento di valore - Natura - Decorrenza.

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 34; d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 21; d. l. 21 gennaio 1947, n. 25, art. 1).

Imposte e tasse in genere - Acquiescenza in ordine ad accertamento tributario e, in particolare, ad ingiunzione fiscale - Ammissibilità.

(c. p. c., art. 329; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 144).

Il termine per la notifica dell'accertamento di valore in tema di imposta di registro (e di ogni altra imposta indiretta sui trasferimenti) è di decadenza, e decorre, in ogni caso, dal momento in cui si conclude l'iter del procedimento tipico che conduce al soddisfacimento dell'obbligazione tributaria, e cioè dalla data del pagamento dell'imposta principale (o dalla data dell'atto col quale sia stata concessa la dilazione), restando così irrilevante, al fine, il successivo pagamento di una eventuale imposta suppletiva (1).

(1, 3, 4) Pacifica, in principio, è la distinzione tra imposte complementari ed imposte suppletive, di cui alla terza massima (Cfr., tra altre, Sez. Un. 10 ottobre 1956, n. 3491, in questa *Rassegna*, 1957, 10; *id.* 12 marzo 1958, n. 831, *ivi*, 1958, 63).

Può aggiungersi, per completezza, quanto alle imposte complementari, che tali sono, oltre quelle non liquidate in sede di registrazione per errore oggettivo (nel quale schema vanno pure inquadrare le liquidazioni operate a seguito di successivo accertamento della insussistenza, non rilevabile in sede di registrazione, di requisiti previsti per l'applicabilità di benefici: cfr. *Relaz. Avv. Stato*, 1956-60, II, 467 ss.), anche le imposte che, indipendentemente da ogni errore, non si sarebbero potute prima, per disposizione di legge, liquidare e riscuotere (secondo comma, ultima parte, dell'art. 7 della legge di registro).

Del tutto corrette, poi, sono da ritenere le conclusioni di cui alla quarta massima, non sembrando potersi revocare in dubbio che, così per una

L'acquiescenza è concetto tipico delle situazioni in cui un determinato risultato giuridico consegue ad una serie di atti coordinati, che integrano in senso ampio un procedimento giurisdizionale o amministrativo, caratterizzato da momenti che diventano irreversibili, se il provvedimento che vi dà vita non sia ritualmente impugnato dall'interessato; conseguentemente, e poichè la volontà che sostanzia l'atteggiamento di acquiescenza non concorre al perfezionamento o all'efficacia del provvedimento, ma soltanto costituisce un fattore preclusivo di una consentita impugnazione, ben può ipotizzarsi una tale preclusione anche in materia tributaria, e ben può valutarsi sotto il profilo dell'acquiescenza il comportamento assunto dal contribuente a seguito dell'intimazione di una ingiunzione di pagamento di imposte (2).

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 6 aprile 1966, n. 904 - Pres. Favara - Est. Roperti - P. M. Pedote (diff.) - Ministero Finanze (avv. Stato Colletta) c. Battiato (avv. Vacirca).

Imposta di registro - Imposta complementare ed imposta suppletiva - Nozione.

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 7).

Imposta di registro - Imposta liquidata in relazione ad un cespite per errore non considerato nella liquidazione dell'imposta principale - È imposta suppletiva - Mancata liquidazione e richiesta di tale imposta entro il termine di cui all'art. 21 del d. l. 7 agosto 1936, n. 1639 - Decadenza - Esclusione - Fattispecie.

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 7, 34; d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 21; d. l. 25 gennaio 1947, n. 25, art. 1).

La liquidazione in via complementare delle imposte di registro postula un errore oggettivo, e vale ad integrare una liquidazione non potuta effettuare, all'atto della registrazione, per difetto o insufficienza

liquidazione suppletiva, e cioè volta a riparare ad una omissione occorsa in sede di registrazione, per errore soggettivo, come per una liquidazione complementare, ma operata per ragioni non attinenti alla valutazione dei beni (come nei casi innanzi accennati di accertata inapplicabilità di benefici, o di imposte da tenere sospese per disposizione di legge), sono applicabili le norme in tema di prescrizione (termini e decorrenza da considerare secondo le varie ipotesi), ma non certamente quelle in tema di decadenza, di cui all'art. 34 della legge organica (ora art. 21 d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, modif. da l. 25 gennaio 1947, n. 25, art. 1): le quali, invero, sono dettate esclusivamente per il procedimento di accertamento del valore, e,

degli elementi all'uopo necessari, mentre la liquidazione in via suppletiva postula un errore soggettivo dell'ufficio, e vale ad integrare una liquidazione che, per la presenza dei necessari elementi, si sarebbe potuta, in sede di registrazione, già operare in modo completo (3).

Poichè l'imposta di registro liquidata successivamente, in relazione ad un cespite per errore non considerato nella prima liquidazione, è suppletiva, e comunque non attiene alla valutazione di un cespite già tassato, bensì è richiesta per la tassazione di un cespite omesso (e così nel caso di omessa tassazione dell'assegnazione ai soci del patrimonio sociale: assegnazione già risultante dall'atto di scioglimento della società, tassato in via principale con l'applicazione dell'imposta sull'assegnazione del solo capitale), non è applicabile, per l'azione dell'Amministrazione, la decadenza di cui all'art. 34, e successive modificazioni, della legge organica 30 dicembre 1923, n. 3269 (4).

I

(Omissis). — Con l'unico motivo del suo ricorso l'Amministrazione delle Finanze denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 34 r. d. l. 30 dicembre 1923, n. 3269 nonchè omessa od insufficiente motivazione su punto decisivo. Sostiene che la imposta il cui pagamento fa decorrere il termine di decadenza, fissato dalla citata norma per l'accertamento del maggior valore, è quella realmente dovuta, per cui, ove alla liquidazione dell'imposta principale di registro segua la liquidazione della imposta suppletiva, il termine predetto decorre dalla data del pagamento di quest'ultima.

La censura è infondata, come quella che non trova alcun conforto nè nella lettera nè nello spirito della legge.

quindi — ed in quanto presuppongono, tra l'altro, una già avvenuta liquidazione di imposte in relazione ai cespiti, per i quali il procedimento stesso sia da promuovere — possono venire in rilievo soltanto in una seconda fase, per la integrazione (con riferimento al valore venale, appunto) di quelle liquidazioni operate in via complementare (ma per ragioni non attinenti all'estimazione), ovvero in via suppletiva.

Quest'ultimo problema, che non rientrava nell'economia della vertenza definita con la seconda delle sentenze in nota, è stato invece affrontato nella prima di esse, ed ha ricevuto una soluzione (prima massima), che non appare accettabile, e che, tra l'altro, sembra non tener conto della diversa funzione — del tutto correttamente intesa, poi, come si è visto, dalla stessa Corte Suprema — della liquidazione suppletiva (o complementare non dipendente da accertamento di valore), rispetto a quella della liquidazione complementare in sede di valutazione.

Ha ritenuto la Cassazione, esaminando quel problema, che il termine per l'accertamento di valore sia in ogni caso da computare dalla data

Premesso che l'art. 34 r. d. l. 1923, n. 3269 è stato sostituito dall'art. 21 del r. d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, la Corte osserva che la lettera della norma è già chiara nel senso che il legislatore, parlando puramente e semplicemente del « pagamento dell'imposta », ha avuto riguardo a quel pagamento che conclude l'iter del procedimento essenziale tipico che conduce al soddisfacimento dell'obbligazione tributaria, costituito (v. art. 91 r. d. l. 1923, n. 3269) dalla presentazione dell'atto, la registrazione, la liquidazione e la percezione dell'imposta, cioè al pagamento dell'imposta principale. E di ciò appare una conferma la equiparazione — fatta dalla citata norma — del pagamento all'atto di dilazione che, come ipotesi normale, è regolato con riferimento al predetto procedimento tipico (v. art. 92 r. d. l. 1923, n. 3269 in relazione al precedente art. 91).

Concorre, con tali argomenti, altro fondato su ragioni di carattere ontologico.

Non è contestato dall'Amministrazione ricorrente che la norma del citato art. 21 commini una decadenza, come la Corte del merito ha ritenuto.

Così essendo, e trattandosi quindi di un istituto retto da norme caratteristicamente rigide, è evidente la esigenza che la decorrenza del termine relativo sia ancorata ad un elemento certo e costante. Tali caratteri possono ritenersi presenti nel pagamento dell'imposta principale, mentre esulano nel pagamento di quella suppletiva, che è meramente eventuale e, d'altronde, può, dall'Amministrazione, essere accertata nei momenti più vari di un termine notevolmente lungo, dopo la registrazione dell'atto. Ora è evidente che non può l'inizio del termine di decadenza essere rimesso all'iniziativa della parte, contro cui la decadenza è comminata, come avverrebbe se fosse consentito all'Amministrazione di dilazionare detto inizio col liquidare, sotto un profilo diverso dall'aumento di valore, una qualunque imposta suppletiva.

del pagamento dell'imposta principale, restando così precluso l'accertamento medesimo anche rispetto a beni non considerati ai fini della liquidazione di quell'imposta, se non operato entro il detto termine; ed ha rilevato che a tale conclusione dovrebbe indurre il rilievo della esigenza, per la caratteristica rigidità dell'istituto della decadenza, che la decorrenza del termine sia ancorata ad un « elemento certo e costante », quale potrebbe essere, appunto, il pagamento dell'imposta principale, che « conclude l'iter del procedimento essenziale tipico che conduce al soddisfacimento dell'obbligazione tributaria », e quale non sarebbe, invece, il pagamento di eventuale imposta suppletiva, accertabile « nei momenti più vari di un termine notevolmente lungo, dopo la registrazione dell'atto ».

Senonché, a prescindere da quanto sia da rilevare circa quella esigenza di certezza, nell'ambito dei principi sulla decadenza (e basti appena considerare che pure in tema di impugnazioni spetta alle parti una certa libertà di iniziativa, nel far determinare o meno la decorrenza del termine,

Nè ha pregio l'osservazione, fatta in sede di discussione dalla difesa dell'Amministrazione, secondo cui la interpretazione qui accolta verrebbe in pratica ad alterare, riducendolo, il termine triennale di prescrizione previsto dall'art. 136 del citato r. d. l. del 1923. È evidente, infatti, che altro è la prescrizione, cioè l'estinzione del diritto di percepire l'imposta suppletiva per aumento di valore, ed altro è la decadenza, che consegue al fatto di non avere notificato nel termine di legge il valore attribuito dall'Amministrazione ai beni.

Si sottrae quindi a censura la denunciata sentenza che, accertato che nel 1952 era stata pagata l'imposta proporzionale, ha ritenuto decorso (alla data del 27 marzo 1956 in cui fu notificato l'aumento di valore) il termine fissato dal citato art. 21, senza dare rilevanza al fatto che in data 12 aprile 1955 fosse stata pagata l'imposta suppletiva.

I Serena-Monghini hanno a loro volta proposto ricorso incidentale articolato su due motivi, di cui uno condizionato ed altro autonomo.

Con quest'ultimo essi denunciano violazione e falsa applicazione delle norme che concernono l'acquiescenza, e lamentano che la Corte del merito, col ritenere che il pagamento della somma, di cui all'ingiunzione fiscale del 17-21 marzo 1955, precludesse ogni contestazione sulla fondatezza della relativa pretesa dell'Amministrazione, abbia, a torto, ritenuto applicabile l'istituto della acquiescenza in una materia in cui — come è in materia tributaria — la sussistenza e l'entità delle obbligazioni del contribuente sono determinate esclusivamente dalla legge, senza che possa avere rilevanza la volontà delle parti.

La censura appare frutto di confusione, fra la figura dell'acquiescenza con altre attinenti al campo negoziale, quali la convalida, l'esecuzione volontaria, la ratifica.

Sono, codeste, ipotesi in cui la volontà di un soggetto interviene in un negozio rispettivamente invalido od *in itinere* e, quale fonte dell'au-

procedendo oppur no alla notifica della sentenza), sta di fatti che il problema andrebbe diversamente posto, e cioè accertandosi, in primo luogo, con riferimento al rapporto di imposta (cui quella esigenza, in definitiva, andrebbe collegata), quale sia la funzione assegnata, nel sistema, all'accertamento suppletivo, da una parte, ed all'accertamento di valore, dall'altra, per valutare se le norme che per l'uno o per l'altro dispongono non si integrino, per un risultato di certezza riferito, poi, al rapporto nella sua unità, e non nei suoi vari momenti.

In altri termini, se la funzione dell'accertamento suppletivo, come rilevato nella seconda delle sentenze in rassegna, è quella di consentire la rettifica di una liquidazione, manchevole per errore soggettivo dell'ufficio, per adeguarla alla giusta imposizione, avuto riguardo ai titoli tassabili, all'applicazione delle aliquote, ed a tutto ciò, in genere, che sarebbe stato rilevabile già in sede di registrazione, e se, d'altro canto, l'accertamento di valore è previsto per adeguare sotto altro aspetto la tassazione ai criteri di legge, e cioè per quanto attiene alla determinazione dell'impo-

tonomia privata, si pone in funzione di elemento causale rispetto a quel determinato effetto che è, rispettivamente, la sanatoria od il perfezionamento (dell'aspetto soggettivo) del negozio.

Se di tal genere fosse la essenza della acquiescenza, la censura potrebbe avere un suo fondamento, non potendo, in materia tributaria, la volontà del privato influire sull'esistenza della obbligazione tributaria in altro modo che col porre in essere il presupposto dell'imposta, atteso che si ritiene comunemente che anche nel cosiddetto concordato la volontà del contribuente non ha il ruolo di una volontà contrattuale.

Senonchè l'acquiescenza è — ed appare essere stata rettamente intesa dalla Corte bolognese — un concetto tipico di quelle situazioni in cui un determinato risultato giuridico consegue a quella serie di atti coordinati che integrano, in senso ampio, un procedimento, giurisdizionale o amministrativo (v. Cass. 24 marzo 1955, n. 875), caratterizzato da momenti che diventano irreversibili se il provvedimento che vi dà vita non sia ritualmente impugnato dal soggetto interessato, e dove la volontà che sustanzia l'atteggiamento di acquiescenza, lungi dal concorrere al perfezionamento o all'efficacia del provvedimento, è soltanto un fattore preclusivo (dell'impugnazione).

Così essendo, non è inesatto parlare di acquiescenza in relazione alla ingiunzione fiscale, che si inserisce nella serie degli atti ordinati al fine della realizzazione del credito di imposta, e che esprime una pretesa contestabile attraverso gli opportuni mezzi di impugnazione predisposti dalla legge.

Nè contrasta con tutto ciò la possibilità — sottolineata dai Serena Monghini in memoria — della restituzione dell'imposta di registro già riscossa.

Tale possibilità infatti è data in ipotesi tassative fondate su ragioni completamente diverse (v. artt. 11, 12, 14, 32, 123 r. d. l. 1923, n. 3269).

nibile, può da ciò desumersi che la certezza in tema di valore non è che strumentale ai fini della certezza sul rapporto nel suo complesso, e quindi anche con riferimento a quel momento, dello svolgimento del rapporto medesimo, in funzione del quale la valutazione ha ragione di essere: con la conseguenza che soltanto in connessione con quella fase di svolgimento del rapporto, nella quale occorra conoscere il valore di dati cespiti, potrebbero rendersi operative le norme sul procedimento estimativo, e quindi anche quelle sul termine per la notifica dell'accertamento, essendo peraltro evidente che, diversamente opinandosi, la rettifica in via suppletiva, pur specificamente prevista, risulterebbe tuttavia sempre manchevole, per l'impossibilità di compierla con riferimento al valore venale dei beni, laddove una tale insoddisfacente conclusione non può ritenersi voluta dal legislatore, che, più semplicemente, ha collegato il termine per l'accertamento in questione alla data di « pagamento dell'imposta » (cit. art. 21 d. l. n. 1639 del 1936), e cioè, è da ritenere, di quell'imposta — principale, suppletiva

Tanto basta perchè il mezzo in esame venga rigettato, non essendo censurate, neppure sotto il profilo della motivazione, la statuizione con cui la Corte del merito ha qualificato acquiescenza il pagamento senza riserve della somma di cui alla ingiunzione del 17-21 marzo 1955, e la conseguenza trattane. — (*Omissis*).

II

(*Omissis*). — Con unico mezzo la ricorrente Amministrazione, sotto il profilo della violazione e falsa applicazione dell'art. 34 r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269 e successive modifiche, art. 7 legge di registro, art. 88 n. 3 tariffa all. A stessa legge di registro, in relazione all'art. 360 n. 3 e 5 c. p. c., censura l'impugnata sentenza per avere, a torto, ritenuto che ricorresse, nella specie, una ipotesi di revisione di valore implicante la richiesta di una imposta complementare sul maggior valore imponibile, da effettuarsi mediante notificazione di accertamento entro l'anno dalla registrazione, laddove si trattava, invece, di imposta suppletiva chiesta dall'ufficio ad altro titolo ed erroneamente omessa all'atto della registrazione del rogito; ragione per la quale non si era verificata nessuna decadenza, avendo in un primo tempo l'ufficio tassato la divisione del capitale (lire 200.000), e successivamente la divisione del patrimonio sociale.

Il mezzo è fondato.

Ha considerato la Corte di merito: a) che — come riconosciuto dalla stessa Amministrazione ricorrente — l'ufficio del registro aveva applicato l'imposta graduale, ex art. 88 tariffa all. A legge di registro, sulla divisione del capitale sociale di lire 200.000; b) che, peraltro, dovendosi ritenere inammissibile ogni scissione di patrimonio e capitale ai fini dell'imposta sulla divisione dei beni della società disciolta, l'ap-

o complementare —, per la cui liquidazione il valore dei beni assume rilievo.

Ed in ciò, del resto, in un meno recente incontro (Cass. 14 maggio 1928, soc. Unione Cereali-Finanze, *Giur. It.* 1928, I, 1, 942, confermativa di App. Milano 31 dicembre 1926, *Dir. Prat. Trib.*, 1927, 76, ove nota adesiva di UBERTAZZI), ebbe a convenire la stessa Corte Suprema, sottolineando che « la tassa, il cui pagamento a termini dell'art. 34 determina l'inizio del termine » (per l'accertamento di valore) « è quella di trasferimento », e che, nel caso di omessa liquidazione della tassa medesima in sede di registrazione, « è assurdo ritenere che possa decorrere un termine, che è concesso all'ufficio finanziario appunto per poter procedere al controllo del valore in base al quale la tassa era stata liquidata »: il che, invero, evidenziando l'intimo e necessario rapporto tra l'attività volta all'accertamento del valore e quella inerente alla stessa tassazione di un trasferimento, pone in luce l'esigenza di rapportare l'inizio del termine per l'accertamento estimativo, in ogni caso, al pagamento, quando che avvenga, dell'imposta relativa al trasferimento medesimo (nel suo com-

plicazione dell'imposta graduale sull'imponibile di lire 200.000 poteva soltanto spiegarsi come attribuzione, all'intero patrimonio diviso, del valore pari al capitale conferito, intesa l'indicazione del capitale come dichiarazione sul valore del patrimonio; c) che, pertanto, la finanza aveva all'atto della registrazione con imposta graduale, operato una determinazione di valore suscettibile di revisione entro il termine di un anno dalla data del pagamento dell'imposta principale, termine che nella specie era inutilmente decorso.

Ora il vizio di codesto argomentare è manifesto. Ed infatti, mentre da una parte la denunciata sentenza ha ammesso — condividendo l'assunto della finanza — che sull'atto Polizzi l'ufficio aveva tassato, con imposta graduale, soltanto la divisione del capitale sociale di lire 200.000, dall'altra ha affermato che l'imposizione comprendesse anche il patrimonio sociale che non poteva andare disgiunto dal capitale.

Tale illazione appare del tutto illogica e fondata su generiche ed astratte considerazioni perchè, nel caso concreto, accertato che la tassazione era stata limitata alla divisione del capitale, l'unica conseguenza da trarre da questa premessa di fatto era quella di ritenere la legittimità della seconda tassazione, posto che questa si riferiva al valore del patrimonio sociale, e cioè ad un cespite che per errore non era stato compreso nella prima tassazione, sebbene fosse stato, al pari del capitale, oggetto di divisione.

E ciò perchè, avendo la nuova imposta carattere suppletivo e non complementare, l'imposizione non era subordinata alla condizione che venisse eseguita entro l'anno previsto dall'art. 1 legge 21 gennaio 1947, n. 25.

Giova rilevare, al riguardo, che la tassa od imposta complementare postula un errore oggettivo, cosicchè l'imposta viene richiesta ad integrazione di una liquidazione che non potè essere integrata all'atto della registrazione per difetto ed insufficienza degli elementi necessari per la

plesso, o con riguardo a dati cespiti): nei quali sensi, e con riferimento anche ai principi « dell'economia dei giudizi, o meglio, dell'economia dei procedimenti amministrativi », cfr. nota redazionale critica, alla sentenza in esame, in *Giur. Imp.*, 1966, 74 ss.

(2) Negli stessi sensi, per l'acquiescenza in relazione ad un procedimento amministrativo, Cass. 24 marzo 1955, n. 875, ricordata dalla sentenza in nota, che puntualizza come la volontà dell'interessato non si pone come elemento di efficacia del provvedimento, ma come fattore preclusivo dell'impugnazione. Ed in materia, per l'acquiescenza come atto ad effetto preclusivo, v. GIANNINI, M. S., *Acquiescenza (dir. amm.vo)*, *Enc. Dir.*, Milano, 1958, vol. I, 506.

In riferimento ai principi sull'indisponibilità dei crediti per tributi, cui il tema dell'acquiescenza si connette, in particolare per ciò che attiene ai comportamenti dell'Amministrazione, cfr. *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 290.

liquidazione; la tassa od imposta suppletiva di registro, invece, postula un errore soggettivo in cui sia incorso l'ufficio che, però, fin dal principio era stato posto in possesso di tutti gli elementi necessari per l'accertamento.

Ha, pertanto, valore di imposta suppletiva — dopo che l'ufficio aveva registrato, in primo tempo, l'atto di scioglimento anticipato di una società in nome collettivo con tassa graduale, ai sensi dell'art. 88 tariffa all. A alla legge di registro, sul valore del capitale sociale — quella richiesta dall'ufficio medesimo a norma dell'art. 88 n. 3 all. A, in un secondo tempo, sul valore del patrimonio sociale e sui beni sociali che, in apposita pattuizione dello stesso istrumento di scioglimento della società, venivano dichiarati come già divisi tra i soci con dichiarazione di reciproca garanzia e quietanza quale effetto di tale divisione.

Ciò perchè l'ufficio non ha, così, richiesto un maggior valore rispetto al valore del solo capitale sociale, rivalutandolo, ma ha, invece, chiesto la tassa sul distinto e separato valore dei beni del rimanente patrimonio sociale che, in base a separata clausola dello stesso istrumento di liquidazione, era pure stato dichiarato diviso tra i soci della collettiva, quale avrebbe potuto e dovuto essere tassato fin da principio, alla stregua dello stesso atto, e non era stato, invece, sottoposto a tassa per errore soggettivo in cui l'ufficio era incorso, potendo questo riscuotere la tassa oltre che nella misura fissa di cui all'art. 87 della tariffa all. A anche in misura graduale sull'intero patrimonio, e cioè tanto sul capitale sociale (come era stato fatto) quanto sui beni restanti del patrimonio sociale, invece per errore non tassati, che le parti avevano, in separata ma contestuale pattuizione dell'atto, dichiarato tra loro diviso come cosa — appunto — distinta e diversa dal capitale sociale. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 16 marzo 1966, n. 752 - Pres. Flore - Est. Cesaroni - P.M. Di Majo (conf.). Ministero Finanze (avv. Stato Zagari) c. Spicacci (avv. Del Pozzo).

Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Violazioni di leggi finanziarie - Competenza e giurisdizione - Azione giudiziaria di accertamento negativo in pendenza del procedimento amministrativo di accertamento in tema di violazioni - Ammissibilità - Condizioni.

(Cost., art. 113; c. p. c., art. 100; l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 2; l. 7 gennaio 1929, n. 4; r. d. 7 agosto 1936, n. 1639).

Mentre in materia di imposte dirette l'azione giudiziaria non è ammissibile se non dopo la pubblicazione dei ruoli e l'esaurimento, almeno in un grado, del procedimento dinanzi alle commissioni, in materia di

imposte indirette la giurisdizione del giudice ordinario, salvo limitazioni poste da disposizioni speciali, può esplicarsi indipendentemente dallo stato cui sia pervenuta l'attività amministrativa di accertamento del tributo; onde è ammissibile anche l'azione di accertamento negativo, e pure in tema di violazioni per il cui accertamento vige la disciplina della legge 7 gennaio 1929, n. 4, purchè il dubbio sulla sussistenza dell'obbligazione tributaria sia attuale e non meramente potenziale (1).

(1) La motivazione può leggersi in *Riv. Leg. fisc.*, 1966, 1092.

In ordine all'ammissibilità di azioni di accertamento negativo, in materia di imposte indirette, ed anche con specifico riferimento a ciò che attiene all'accertamento di trasgressioni, per le quali è previsto lo speciale procedimento sanzionatorio disciplinato dalla legge 7 gennaio 1929, n. 4, le Sezioni Unite si riportano al loro precedente orientamento (le sentenze richiamate in motivazione, 16 luglio 1957, n. 2901, e 7 novembre 1957, n. 4259, possono leggersi in *Foro It.*, 1958, I, 1850), rispetto al quale, e per la indicazione delle ragioni di dissenso, che non sembrano superate dalla sentenza in nota, cfr. *Relaz. Avv. Stato*, 1956-60, II, 720; *id.* 1961-65, II, 102, 357, 659. In argomento, si vedano anche le osservazioni di O. FRUMARA, *Appunti sull'art. 52 della legge organica sull'I.G.E.: un caso di giurisdizione condizionata*, in questa *Rassegna*, 1964, I, 560.

Anche nella pronuncia odierna, peraltro, le Sezioni Unite ribadiscono che, in principio, l'azione di accertamento negativo deve ritenersi ammissibile, purché non sussistano limitazioni poste da disposizioni speciali, e sempre che, inoltre, in ordine all'obbligazione di cui si intenda chiedere il giudiziale disconoscimento, vi sia una incertezza attuale, e non semplicemente potenziale. E tali precisazioni, tuttavia, non sembra siano state ulteriormente considerate in riferimento alla materia specifica in esame, in punto di accertamento di violazioni di leggi tributarie, per la quale è dunque da auspicare un approfondito riesame, non potendo non rilevarsi, tra l'altro:

a) che l'espressa norma che condiziona l'azione giudiziaria, in tema di imposte dirette, non soltanto all'esaurimento almeno in un grado del giudizio dinanzi alle commissioni, ma anche alla pubblicazione dei ruoli, va ritenuta non di carattere eccezionale, bensì espressiva di un principio del tutto generale, quale quello che vuole assicurato il preventivo esercizio dei poteri amministrativi in materia, con l'emissione dell'atto col quale la pretesa d'imposta è conclusivamente estrinsecata;

b) che la mancanza di una disposizione specifica, comunque, non significa che dal sistema peculiare, in materia di accertamento di violazioni, non possa evincersi ugualmente il condizionamento dell'azione giudiziaria al previo espletamento del procedimento amministrativo, fino all'emanazione dell'atto definitivo, che esprima la pretesa dell'Amministrazione: il quale condizionamento — (del resto normale in ogni caso in cui un procedimento amministrativo sia previsto: ed è costante, ad esempio, l'insegnamento della Suprema Corte circa l'inammissibilità dell'azione giudiziaria, in tema di indennità per danni da occupazione o requisizione, ai sensi della legge 9 gennaio 1951, n. 10, prima della conclusione del procedimento amministrativo: cfr. da ultimo, *Sez. Un.* 6 aprile 1966, n. 900 *retro*, 566) — deve nella specie ritenersi imposto dal rilievo che il legislatore, nel disciplinare in una forma amministrativo-contenziosa il procedimento in que-

stione (sul punto, cfr., in motivazione, Cass. 28 maggio 1966, n. 1396, *retro*, 693). ha precisato modalità e termini anche per ciò che riguarda i successi gravami nella stessa sede, così qualificando gli atti della serie procedimentale, in relazione ai quali va dunque rilevata, per gli effetti preclusivi che vi si connettono, la funzione di atti tipici di accertamento (cfr. FALZEA, *Accertamento, Enc. Dir.*, Milano, 1958, vol. I, 205 ss.), che non può evidentemente restare snaturata, fino al punto che ne debba addirittura ritenere la superfluità (come dovrebbe dirsi, invero, ove si aderisse alla tesi dell'ammissibilità dell'immediata azione giudiziaria da parte di colui al quale sia contestata una violazione tributaria);

c) che la predisposizione, nel sistema, di un procedimento volto all'accertamento, in via amministrativa, delle violazioni, non può non essere valutata anche ai fini del giudizio sulla sussistenza o meno di quell'incertezza *attuale*, che giustifichi, in principio, l'azione di accertamento negativo: la quale incertezza, invero, essendo dall'ordinamento previsto un procedimento prima della conclusione del quale la stessa Amministrazione non potrebbe far valere, e tanto meno in via giudiziaria, la propria pretesa (ed in argomento, cfr. le osservazioni di ALLORIO, *Dir. proc. trib.*, Torino, 1953, 16), deve ritenersi che permanga allo stato potenziale, per entrambe le parti, fin quando quel procedimento non sia esaurito.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 marzo 1966, n. 798 - Pres. Pece - Est. Onnis - P. M. Tuttolomondo (conf.) - Banca Nazionale del Lavoro (avv. Milner) c. Ministero Finanze (avv. Stato Masi).

Cassazione - Obbligazioni e contratti - Interpretazione della volontà contrattuale - Pronuncia del giudice di merito - Incensurabilità.
(c. p. c., art. 360).

Obbligazioni e contratti - Interpretazione - Regole finali di cui all'art. 1371 c. c. - Applicabilità in via sussidiaria.
(c. c., artt. 1362-1371).

Imposte doganali - Fideiussione - Diritti doganali su merci introdotte in temporanea importazione e garantiti con fideiussione - Scadenza del termine concesso per la riesportazione - Effetti in relazione all'obbligazione tributaria - Effetti in rapporto alla liberazione del fideiussore.
(c. c., art. 1957; d. l. 18 dicembre 1913, n. 1453, artt. 14-17; r. d. 6 aprile 1922, n. 547).

Imposte doganali - Fideiussione a garanzia dei diritti dovuti su merci introdotte in temporanea importazione e non riesportate - Estinzione dell'obbligazione del fideiussore prima del definitivo discarico della bolletta di temporanea importazione - Esclusione.
(d. l. 18 dicembre 1913, n. 1453, art. 6; r. d. 6 aprile 1922, n. 547, artt. 3, 4; r. d. 13 febbraio 1896, n. 65, artt. 220, 221).

Imposte doganali - Fideiussione a garanzia dei diritti dovuti su merci introdotte in temporanea importazione e non riesportate - Inosservanza del termine per la liquidazione di tali diritti - Liberazione del fideiussore ex art. 1955 c. c. - Esclusione.

(c. c., art. 1955; r. d. 6 aprile 1922, n. 547, art. 26).

Imposte doganali - Importazioni ed esportazioni temporanee - Diritti su merci temporaneamente importate e non riesportate - Interessi - Regola - Eccezione.

(r. d. 18 dicembre 1913, n. 1453, artt. 14, 17).

L'interpretazione della volontà contrattuale si risolve in un apprezzamento di fatto che, costituendo estrinsecazione di un potere proprio del giudice di merito, si sottrae al sindacato della Corte di Cassazione, se esente da vizi logici o da errori di diritto (1).

Le regole interpretative di cui all'art. 1371 del codice civile hanno valore meramente sussidiario, ed è dato quindi di farvi ricorso soltanto quando, nonostante l'applicazione dei criteri ermeneutici in via principale stabiliti dallo stesso codice, il contenuto della volontà negoziale permanga oscuro (2).

Con l'inutile decorso del termine concesso per la riesportazione si avvera la condizione cui è subordinata l'obbligazione per i diritti doganali su merci introdotte in temporanea importazione, ma non si verifica anche, ipso iure, la scadenza dell'obbligazione stessa, che, invece, anche agli effetti dell'art. 1957 c. c., va riferita al successivo momento dell'accertamento e della liquidazione dei diritti (3).

Nella fideiussione a garanzia dei diritti doganali dovuti su merci introdotte in temporanea importazione e non riesportate, il fideiussore resta in ogni caso obbligato fino al discarico definitivo della bolletta (4).

(1-2) Giurisprudenza pacifica.

(3-4) In tema di obbligazione per imposte doganali su merci introdotte in temporanea importazione, e nello stesso senso di cui alla terza massima, che si tratti, cioè, di obbligazione sospensivamente condizionata, cfr. Cass., 10 maggio 1966, n. 1193, *ultra*, 922. In dottrina, conformi: GIANNINI A. D., *Ist. dir. trib.*, Milano, 1951, 457; ALESSI, *Monopoli fiscali*, Torino, 1956, 334; *contra*: CUTRERA, *Principi*, Milano, 1950, 26).

Esatta, in principio, è da ritenere anche l'ulteriore affermazione di cui alla stessa terza massima, essendo indubitabile che la scadenza di un'obbligazione, ed ovviamente anche per gli effetti che vi si connettono ai sensi dell'art. 1957 del codice civile, in tema di fideiussione, non può verificarsi in un momento anteriore a quello in cui il credito diventa liquido ed esigibile.

Peraltro, in tema di fideiussione a garanzia di diritti doganali, ed anche per le importazioni temporanee, il problema della scadenza dell'obbligazione principale non sembra possa assumere specifico rilievo, poichè, come la stessa Corte Suprema ha rilevato (quarta massima), vi è nel sistema un perfetto parallelismo tra cauzione e fideiussione, come emerge dal collegato disposto degli articoli 3 e 4 del r. d. n. 547 del 1922, sulle importazioni

Il termine previsto dall'art. 26 del r. d. n. 547 del 1922, per la liquidazione dei diritti su merci temporaneamente importate e non riesportate, concerne i doveri dei funzionari verso l'Amministrazione, ma non ha alcuna rilevanza esterna, e tanto meno può la sua inosservanza determinare, ex art. 1955 c. c., la liberazione del fideiussore (5).

Sono dovuti gli interessi sulle somme liquidate per diritti doganali su merci temporaneamente importate e non riesportate, tranne nel caso che i detti diritti si riferiscano a merci la cui lavorazione sia avvenuta in stabilimenti sottoposti alla speciale vigilanza dell'Amministrazione (6).

temporanee, e 220 e 221 del regolamento generale n. 65 del 1896, e la fideiussione, che può essere prestata in luogo della cauzione, non può avere effetti diversi, e tanto meno minori. Sicchè è da riconoscere che il fideiussore non può restar liberato prima del verificarsi delle condizioni che, nell'ipotesi di garanzia costituita da cauzione, di questa giustificerebbero lo svincolo, come del resto il citato art. 221, nel testo modificato dal d. p. 2 agosto 1952, n. 1968, espressamente precisa.

Ed in definitiva, è da ritenere che, nella speciale considerata materia, la fideiussione, per la sottolineata sua funzione, sostitutiva di una garanzia reale ed intesa ad assicurare all'Amministrazione la realizzazione dei propri crediti d'imposta con la stessa immediatezza che si avrebbe col passaggio in riscossione della cauzione, e per la precisata persistenza dell'obbligazione del fideiussore fino al definitivo discarico della bolletta, resta svincolata da quelle, delle norme di diritto comune in materia, che con l'indicato sistema si rivelino in contrasto; tra le quali norme incompatibili è senza dubbio da comprendere quella contenuta nell'art. 1957 c. c., di cui, del resto, ed in senso generale, è stata dalla Corte regolatrice esclusa in principio l'applicabilità in tema di « fideiussione solidale » — (e tale è da ritenere anche quella in materia doganale, che non si presenta, in alcun aspetto, come negozio accessorio, ma direttamente si innesta nell'unico rapporto tra il contribuente e il garante, da una parte, e l'Amministrazione dall'altra) — « ove l'intima essenza della solidarietà esclude che, nei confronti del creditore, il persistere della obbligazione fideiussoria possa ritenersi condizionato dall'esercizio dell'azione diretta all'adempimento dell'obbligazione principale, obbligazione congiunta, appunto, alla prima, dal vincolo della solidarietà » (Cass. 10 maggio 1965, n. 877, *Foro It.*, 1965, I, 2131).

(5) In relazione ai principi di cui alla quarta massima, e per le considerazioni accennate nella nota che precede, anche la disposizione dell'art. 1955 c. c. dovrebbe ritenersi inapplicabile per le fideiussioni in materia doganale. È pacifico, ad ogni modo, che « la liberazione del fideiussore per fatto del creditore, ai sensi dell'art. 1955 c. c., ha per presupposto indeclinabile che la mancata surrogazione del fideiussore nei diritti del creditore sia collegata da un nesso di causalità necessaria con un fatto colposo o comunque illecito del creditore, cosicchè la semplice inazione, quando il creditore non abbia, per legge o per contratto, un obbligo espresso di azione, non si identifica col fatto del creditore voluto dalla predetta norma » (Cass. 28 luglio 1965, n. 1812).

(6) In tali sensi è assolutamente inequivoco il disposto legislativo. Può qui aggiungersi, per completezza in argomento, che è ora dovuto, indipendentemente da quanto disposto dagli articoli 14 e ss. del d. l. 18 dicembre 1913, n. 1453, anche un interesse suppletivo di mora, del tre per cento per semestre (l. 4 giugno 1962, n. 659).

(*Omissis*). — Le censure che la ricorrente, con i quattro mezzi di annullamento, illustrati da una motivazione oltremodo diffusa, muove alla denunciata sentenza della Corte d'appello di Venezia, possono così compendiarsi:

a) la Corte del merito ha errato nel ritenere che alla fideiussione in esame, data la particolare natura della obbligazione garantita, non fossero applicabili le norme del codice civile, ed in particolare quella dell'art. 1957 (1° motivo);

b) la Corte del merito ha interpretato erroneamente le lettere di fideiussione, invocando il principio di conservazione del contratto senza considerare che, ai sensi dell'art. 1371 c. c., le fideiussioni dovevano interpretarsi nel senso meno gravoso per l'obbligato (2° motivo);

c) la Corte del merito è incorsa nella violazione degli artt. 1957 e 1955 c. c. negando che: 1) il momento della scadenza della obbligazione principale si identificasse con quello della scadenza della validità delle bollette di temporanea importazione; 2) si fosse verificata la liberazione della Banca cui era stato impedito, dalla negligenza della Dogana, l'esercizio della surrogazione nel privilegio doganale (3° motivo);

d) la Corte del merito ha erroneamente ritenuto che il fideiussore fosse obbligato al pagamento anche degli interessi (4° motivo).

Tutte le censure sono infondate.

Vero è che l'oggetto principale del contendere consisteva nella sopravvivenza o meno dell'obbligazione fideiussoria; ma la indagine al riguardo non poteva prescindere dalla disamina della particolare struttura della obbligazione garantita in base alle norme delle leggi e dei regolamenti doganali e dei necessari riflessi di questi ultimi sul rapporto accessorio di fideiussione.

La Corte del merito ha effettuato, per l'appunto, tale disamina, mediante una attenta esegesi delle norme sulla materia, e, se è pervenuta a conclusioni sfavorevoli all'assunto dell'appellante, non perciò la decisione è meritevole delle censure di superficialità e di insufficienza di motivazione mosse dalla ricorrente.

Nè in questa sede è consentito riproporre l'indagine sulla più giusta interpretazione da darsi alle espressioni delle lettere fideiussorie, perchè la interpretazione della volontà dei contraenti si risolve in un apprezzamento di fatto che costituisce esplicitazione di un potere proprio del giudice di merito e, come tale, è sottratto al sindacato di legittimità della Corte Suprema ove la motivazione sia, come nella specie, esente da vizi logici od errori di diritto (Cass. 26 maggio 1965, n. 1067 e 21 maggio 1965, n. 988).

Talchè, ai fini del decidere sulle questioni prospettate, non è consentito disconoscere che la seguente testuale dizione delle lettere fideiussorie « *La presente fideiussione deve intendersi valida per un periodo*

di sei mesi e cioè fino al..... (segue la indicazione specifica del giorno di scadenza) » significhi che la Banca volle limitare la fideiussione alle operazioni di temporanea importazione compiute entro i sei mesi dalla prestazione della stessa e non già, come sostenuto dalla Banca, che la fideiussione avrebbe perduto ogni validità dopo sei mesi dalla sua prestazione.

In tal caso, secondo l'insindacabile giudizio della Corte del merito, condotto in base al raffronto delle date delle lettere e dei termini ivi indicati, con quelle delle bollette di temporanea importazione cui si riferivano, e dei termini per le riesportazioni ivi stabiliti, la fideiussione sarebbe venuta meno ancor prima della scadenza della obbligazione per cui era stata prestata, onde, per il principio di cui all'art. 1367 c. c., il contratto doveva interpretarsi nel senso in cui poteva avere qualche effetto anzi che in quello secondo cui non ne avrebbe avuto alcuno.

Nè sussiste che la Corte del merito abbia così violato la regola interpretativa stabilita dall'art. 1371 c. c. per cui il contratto, se è a titolo gratuito, deve essere inteso nel senso meno gravoso per l'obbligato, essendo principio più volte affermato da questo Collegio Supremo (da ultimo sent. 12 febbraio 1965, n. 217) che detta regola, come le altre regole interpretative finali contemplate dal detto articolo, hanno carattere assolutamente sussidiario, nel senso che sono applicabili solo quando il contratto, nonostante l'applicazione dei precedenti criteri interpretativi stabiliti dal codice, permanga oscuro in modo da rendere impossibile la identificazione del reale volere delle parti.

La Corte del merito ha giustamente disatteso l'assunto della Banca secondo cui il momento della scadenza della obbligazione principale doveva identificarsi con quello della scadenza della validità delle bollette di temporanea importazione, ed ha quindi negato che sussistesse la lamentata violazione dell'art. 1957 c. c.

Con corretta esegesi delle disposizioni del r. d. 18 dicembre 1913, n. 1453 sulle importazioni temporanee e del relativo regolamento n. 547 del 1922, nonché degli artt. 220 e 221 del Regolamento alla legge doganale (t. u. 26 gennaio 1896, n. 20) e mediante una lucida rappresentazione del complesso sistema della riscossione dei diritti di confine nel caso della mancata riesportazione delle merci temporaneamente importate, la Corte del merito ha dimostrato, con argomentazioni logiche e conseguenti, che l'assunto della Banca era incompatibile con il sistema.

In questa sede, la ricorrente non porta alcun apprezzabile argomento nuovo, ma ripropone tutte le ragioni fatte valere nel giudizio di merito che, peraltro, trovano nella denunciata sentenza esauriente confutazione.

La Corte del merito ha, innanzi tutto, rilevato che, secondo i principi che regolano il sistema delle temporanee importazioni, quale si evince dalle norme del r. d. 18 dicembre 1913, n. 1453, le merci estere

che devono ricevere in Italia determinate lavorazioni, o essere impiegate nella fabbricazione di prodotti destinati alla esportazione, possono essere importate temporaneamente senza il pagamento dei diritti di confine, a condizione che il proprietario si obblighi, nei modi prescritti, a riesportarle entro un termine stabilito (art. 1). Per tali importazioni viene emessa una bolletta di temporanea importazione (art. 7), deve essere prestata una garanzia per i diritti eventualmente dovuti e per gli interessi di mora (art. 6), e le merci non sono ammesse alla riesportazione se non hanno subito la lavorazione alla quale sono destinate (art. 9). Se alla scadenza del termine fissato nella bolletta, le merci non sono state riesportate, sono dovuti i diritti di confine che si sarebbero dovuti pagare nel giorno della importazione, oltre gli interessi di mora da liquidarsi nella ragione annua del 4 % per il tempo decorso dal detto giorno a quello della scadenza del termine (art. 17).

Prima di questa scadenza, è data facoltà al proprietario di chiedere la immissione al consumo in Italia delle merci importate; nel qual caso sono dovuti i diritti di confine, oltre gli interessi per il tempo frattanto decorso, interessi che non devono essere corrisposti ove si tratti di merci la cui lavorazione sia avvenuta in stabilimenti sottoposti alla speciale vigilanza dell'Amministrazione (art. 14).

Salvo eccezioni stabilite dal Regolamento, le merci, dopo avere subito la lavorazione, possono essere introdotte nei depositi doganali o nei depositi franchi o godere delle franchigie od altre concessioni doganali consentite alle stesse merci quando si importano dall'estero (art. 15).

In base all'art. 10 del Regolamento 6 aprile 1922, n. 547, la riesportazione può avvenire a mezzo di dogane diverse da quella presso cui avvenne l'importazione, ed in tal caso le prime devono subito avvisare quest'ultima o mediante apposito avviso di scarico, quando lo scarico è parziale, o trasmettendole la stessa bolletta munita delle attestazioni di scarico, se questo è totale.

Un altro caso in cui i documenti attestanti la uscita delle merci devono essere inviati alla dogana, che emise le bollette di temporanee importazione, da altre diverse dogane, è previsto dall'art. 15 dello stesso Regolamento.

L'art. 12 prevede, infine, il caso in cui l'attestazione di uscita della dogana italiana deve essere convalidata da quella corrispondente di entrata della dogana estera.

Da ciò la Corte del merito ha giustamente inferito che il sistema regolato dalla legge in materia di temporanee importazioni è tale per cui, nel giorno di scadenza del termine concesso per la riesportazione, la Dogana, nella quasi totalità dei casi, non è e non può essere in grado di conoscere se la merce sia uscita o non sia uscita dal territorio dello Stato e, in quest'ultima ipotesi, se i diritti di confine siano o non siano ugualmente dovuti.

La Dogana, pertanto, il giorno di scadenza del termine concesso per la riesportazione non può essere assolutamente in grado di pretendere il pagamento dei diritti di confine dei quali, comunque, dovrebbe essere sempre calcolato il preciso ammontare, unitamente agli interessi.

A riprova, la Corte del merito ha fermato il suo esame sull'art. 26 del Regolamento n. 547, alla stregua del quale entro quindici giorni dalla scadenza del termine stabilito dalla bolletta di temporanea importazione, per la riesportazione delle merci, senza che la bolletta stessa abbia avuto scarico totale, la Dogana procede alla liquidazione dei diritti di confine e degli interessi di mora dovuti passando in riscossione la parte di cauzione corrispondente. Nei casi nei quali la riesportazione delle merci si può effettuare per altra Dogana, alla riscossione dei diritti di confine e degli interessi di mora sarà provveduto decorsi trenta giorni dalla scadenza delle bollette senza che sia pervenuto alla Dogana il certificato di scarico o la bolletta discaricata.

Dal complesso delle dette disposizioni la Corte del merito ha tratto la esatta conseguenza che, secondo il sistema legislativo del 1913, la liquidazione dei diritti di confine costituisce, non già un atto meramente formale avente un semplice contenuto contabile, ma, invece, l'atto nel quale si concreta l'accertamento compiuto dalla Dogana in ordine alla effettiva sussistenza dell'obbligo della corresponsione dei diritti di confine, per quali partite ed in quale misura, e che tale accertamento non si esaurisce in una semplice operazione meccanica, ma richiede una raccolta di elementi (che può anche essere particolarmente complessa), il loro controllo, e la valutazione. Solo dopo questi adempimenti la Dogana può pervenire alla decisione se i diritti di confine siano dovuti, ed in caso affermativo procedere alla liquidazione e, quindi, pretendere il pagamento di quanto dovuto, rivolgendosi, a tal fine, al debitore principale ed al garante. Con la scadenza del termine per la riesportazione, si avvera la condizione cui era subordinata la sussistenza della obbligazione, ma ciò non rende ancora liquido ed esigibile il relativo credito.

In contrario, non rileva che le bollette di temporanea importazione contengano il calcolo preventivo di quanto dovuto nel caso di mancata riesportazione, perchè, come la Corte del merito ha esattamente rilevato, tale conteggio viene effettuato ai soli fini della determinazione della cauzione da prestare, tanto è vero che, nelle bollette per cui è causa, l'importo preventivo in esse indicato non coincide con quello risultante dalla liquidazione.

Pertanto, la Corte del merito ha giustamente concluso che la scadenza della obbligazione si era verificata il 25 ottobre 1958 allorquando il Ricevitore Capo della circoscrizione doganale di Venezia, con lettera diretta alla società Molini Conselvan e, per conoscenza, alla Banca

Nazionale del Lavoro, aveva notificato l'ammontare dei diritti di confine dovuti in lire 41.975.661 e ne aveva richiesto il pagamento.

Nè poteva essere accolta l'altra tesi della Banca secondo cui la scadenza della obbligazione si sarebbe, comunque, verificata, a norma dell'art. 55 della legge fallimentare, con la dichiarazione di fallimento della società Conselvan, avvenuta il 23 novembre 1956.

Invero, come la Corte del merito ha giustamente rilevato, la disposizione invocata, per la quale i debiti pecuniari del fallito si considerano scaduti, agli effetti del concorso, alla data di dichiarazione del fallimento, non poteva affatto valere a supplire alla mancanza di un atto, quale quello di liquidazione, con il quale soltanto l'obbligo di corrispondere i diritti di confine viene accertato, e la relativa misura è stabilita.

Sulla base delle su esposte considerazioni, la Corte del merito ha giustamente negato che l'assunto della Banca, di essere ormai liberata dalla obbligazione fideiussoria, potesse trovare conforto nell'art. 1957 c. c.; e di ciò ha trovato ulteriore conferma nelle disposizioni che regolano la restituzione della cauzione.

In base al collegato disposto degli articoli 3 e 4 del Regolamento n. 547 del 1922, e 220 e 221 del Regolamento doganale, la cauzione di cui all'art. 6 della legge n. 1453 del 1913 deve essere prestata mediante deposito di denaro in contanti o di cartelle di rendita del debito pubblico italiano o in buoni del tesoro a lunga scadenza e, in determinati casi, mediante fideiussione da parte di Istituti di Credito; donde il perfetto parallelismo tra cauzione e fideiussione e l'applicabilità anche a quest'ultima delle norme relative alla prima.

Poichè, per il disposto dell'art. 21 del Regolamento n. 547 del 1922, la restituzione della cauzione avviene dopo il discarico della bolletta, consegue che anche la fideiussione conserva la sua efficacia fino a quel momento.

Nè l'assunto della Banca di essere rimasta liberata dalla obbligazione poteva trovare accoglimento sotto il profilo dell'art. 1955 c. c., per avere la Dogana, con il suo fatto — procedendo alla liquidazione oltre il termine di quindici giorni stabilito dall'art. 26 del Regolamento — impedito che potesse avere effetto la surrogazione del fideiussore nei privilegi del creditore.

Come la Corte del merito ha giustamente rilevato, il termine di quindici giorni, di cui al citato art. 26, è un termine interno che concerne unicamente i doveri disciplinari dei funzionari preposti alla liquidazione, onde la sua inosservanza si risolve nella violazione dei doveri medesimi, senza influire, peraltro, nei rapporti esterni con i terzi, posto che nessun obbligo di pagare incombe al debitore prima della liquidazione.

Del tutto estraneo ai rapporti tra il funzionario e l'Amministrazione è il debitore, il quale, d'altra parte, nessun interesse potrebbe avere di

dolersi della scarsa sollecitudine della Dogana nel pretendere il pagamento di quanto dovutole.

Inoltre, affinché la Banca, effettuando il pagamento, potesse far valere il privilegio spettante alla Dogana sulla merce importata era necessario che questa fosse ancora esistente e recuperabile; il che la Corte del merito ha escluso con insindacabile apprezzamento di fatto.

Nè, infine, la Banca ha ragione di dolersi che la Corte del merito, in accoglimento dell'appello incidentale, abbia ritenuto che, oltre i diritti di confine, fossero dovuti anche gli interessi.

Poichè l'art. 4 del Regolamento dispensa dalla corresponsione degli interessi quando la lavorazione delle merci importate avvenga in stabilimenti sottoposti alla speciale vigilanza della Amministrazione, in modo da essere impedito il passaggio al consumo delle merci stesse senza l'intervento della Dogana, ed in tal caso è data facoltà di prestare garanzia mediante fideiussione, il Tribunale ne desunse che anche nella specie la lavorazione del grano importato fosse avvenuta in detti stabilimenti, per il fatto che la garanzia era stata prestata mediante fideiussione.

Senonchè, l'art. 4 del regolamento non autorizza l'illazione che la fideiussione possa essere prestata soltanto in quel caso e non in altri, e, d'altra parte, la Corte del merito ha escluso che gli stabilimenti di Padova della Conselvan, nei quali avvenne la lavorazione del grano, fossero sottoposti alla speciale vigilanza di cui all'art. 4 del regolamento, tanto è vero che le merci ottenute dalla lavorazione erano state potute immettere al consumo senza l'intervento della Dogana. — (*Omissis*).

I.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 28 marzo 1966, n. 819 - Pres. Pece - Est. Arienzo - P. M. Di Majo (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Tavassi La Greca) c. Porcile (avv. Vigotti).

Imposte e tasse in genere - Imposte indirette sui trasferimenti - Decisioni delle commissioni in tema di valutazione - Legittimità - Condizioni.

(d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 29; r. d. 8 luglio 1937, n. 1516, art. 42).

Imposte e tasse in genere - Giudizio dinanzi ai tribunali ordinari, ex art. 29, terzo comma, d. l. n. 1639 del 1936, sulla legittimità delle decisioni delle commissioni tributarie in tema di valutazione - Pro-

nuncia del giudice di merito sulla ricorrenza dei vizi di grave ed evidente errore di apprezzamento o mancanza o insufficienza di calcolo - Censurabilità in Cassazione - Esclusione.

(c. p. c., art. 360; d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 29).

Le decisioni delle commissioni tributarie in tema di determinazione del valore, ai fini dell'applicazione delle imposte indirette sui trasferimenti, debbono contenere una motivazione, sia pur sommaria, dalla quale emergano i dati in base ai quali si è proceduto al calcolo dei valori: dati che non possono essere desunti da semplici riferimenti o richiami ad elementi esterni, o generici, o astratti, ma debbono essere specifici, e tali perciò da consentire il controllo dell'iter seguito nella formazione del giudizio estimativo (1).

Costituisce giudizio di merito, che si sottrae al controllo della Corte di Cassazione, se immune da vizi logici e giuridici, quello relativo alla indagine sulla specificità e congruità della motivazione delle decisioni delle commissioni tributarie, ai sensi degli artt. 29, terzo comma, d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, e 42 r. d. 8 luglio 1937, n. 1516, in tema di determinazione del valore per l'applicazione delle imposte indirette sui trasferimenti (2).

II.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 28 marzo 1966, n. 821 - Pres. Fibbi - Est. Gambogi - P. M. Toro (parz. diff.) - Albenzio-Viterbo (avv. Albenzio) c. Ministero Finanze (avv. Stato Lancia).

Imposte e tasse in genere - Imposte indirette sui trasferimenti - Decisioni delle commissioni in tema di valutazione - Adozione di criteri non contrari a legge, ma non espressamente previsti - Illegittimità per grave ed evidente errore di apprezzamento - Esclusione - Fattispecie in tema di aree edificabili destinate, da piani regolatori, a strade pubbliche.

(d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 29).

Pure ammesso che il grave ed evidente errore di apprezzamento, ex art. 29, terzo comma, d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, nelle decisioni delle commissioni tributarie in tema di valutazione, possa consistere nell'adozione di criteri non conformi a legge, la ricorrenza del vizio va tuttavia esclusa allorché la non conformità non si traduca in una

violazione della legge stessa, la quale invero non impedisce la scelta di criteri di stima diversi da quelli indicativamente enunciati, che non contrastino con i precetti normativi e risultino giustificati ed idonei; e non contrario a legge, ed inoltre idoneo e giustificato, è il criterio di riferimento al valore edificatorio di aree destinate, da un piano regolatore, a strade pubbliche, quando il valore medesimo sia da considerare nella determinazione delle indennità, in caso di espropriazione per la attuazione del piano (3).

I

(*Omissis*). — La ricorrente deduce la violazione e falsa applicazione degli artt. 111 Cost. 42 cit. 15, 16 e 29 d. l. 7 agosto 1936, n. 1639 e sostiene che la sentenza impugnata abbia errato nell'escludere la nullità della decisione della commissione provinciale che, invece, sarebbe affetta da difetto di calcolo e da grave ed evidente errore di apprezzamento, cosicchè, sotto il primo profilo, la decisione si risolverebbe in una vaga formula di stile, priva di contenuto decisivo e adattabile a qualsiasi statuizione di valore.

La censura è infondata.

(1-3) In generale, sulle questioni in tema di sindacato dell'autorità giudiziaria, ai sensi dell'art. 29 del d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, sulle decisioni delle commissioni tributarie in tema di valutazione, ai fini dell'applicazione delle imposte indirette, si veda *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 352 ss., 470 ss.

In ordine alla prima massima, che enuncia un principio ormai consolidato, cfr., tra altre: Cass. 27 maggio 1963, n. 1385, *Riv. leg. fisc.*, 1963, 1956, *id.* 8 luglio 1963, n. 1855, *ivi*, 2274, che riaffermano l'esigenza che la motivazione delle decisioni, sia pur sommaria, sia però tale da consentire il controllo dell'*iter* logico giuridico seguito nella determinazione dei valori: esigenza che va riconosciuta, invero, in relazione alla stessa natura del sindacato, di mera legittimità, spettante nella soggetta materia alla autorità giudiziaria (E, sul punto, ed anche per le implicazioni in ordine all'inammissibilità di ricorso alla commissione centrale nelle controversie di valutazione in discorso, cfr. *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 317, con riferimenti giurisprudenziali).

In relazione alla terza massima, poi, va segnalato che altra volta la Corte Suprema ha affermato doversi il ricorso all'a.g.o., *ex cit.* art. 29 d. l. n. 1639 del 1936, ritenere consentito anche nell'ipotesi di adozione, da parte delle commissioni, di criteri di valutazione non conformi a legge, e ciò nel rilievo che sarebbe violato, in tal caso, il diritto soggettivo del contribuente alla giusta imposizione: cfr., oltre le sentenze ricordate nella motivazione, Cass. 6 dicembre 1963, n. 3111, in questa *Rassegna*, 1964, I, 168,

L'art. 42 del r. d. 8 luglio 1937, n. 1516 prescrive che le decisioni delle commissioni distrettuali e provinciali in materia di imposte sui trasferimenti della ricchezza debbono contenere una sommaria motivazione dalla quale risultino gli elementi di fatto tenuti a calcolo nella determinazione dei valori imponibili. Tale disposizione è stata interpretata dalla Corte del merito nel senso che non sia richiesta la indicazione del calcolo o del metodo seguito per la determinazione dei valori nè la specificazione del criterio estimativo e che sia, invece, sufficiente che dalla sommaria motivazione risultino gli elementi di fatto posti a base del calcolo. La sentenza impugnata ha, quindi, precisato che tali elementi debbono essere indicati in modo specifico e non con formule generiche adattabili alla valutazione di qualsiasi trasferimento di ricchezza e, infine, ha ritenuto che, nel caso di specie, la decisione della commissione provinciale conteneva la specificazione degli elementi posti a base della valutazione e costituiti dalla vetustà, dal decadimento, per lo stato di abbandono, e dall'ubicazione degli immobili in zona periferica.

Quanto ai presupposti giuridici, la sentenza impugnata, pur non espressamente richiamandoli, si è uniformata a principi enunciati dalla giurisprudenza di questo S.C. A norma dell'art. 42 del r. d. 8 luglio 1937, n. 1516, le decisioni delle commissioni tributarie, distrettuali e provinciali, per la risoluzione delle controversie in materia di imposte sui trasferimenti di ricchezza in genere, e *mortis causa* in particolare, devono essere motivate, sia pure in modo sommario, in modo che possa controllarsi l'iter seguito dai predetti organi per la formazione del loro giudizio, e, a tal fine, è sufficiente che dalla motivazione risultino con certezza gli elementi di fatto sui quali è stato impostato il calcolo ai fini della motivazione dei valori imponibili. L'obbligo della motivazione non può ritenersi adempiuto da parte delle commissioni tributarie se la decisione non contenga l'indicazione dei dati in base ai quali si è proceduto al calcolo dei valori imponibili, e tali dati non possono essere desunti da semplici riferimenti o richiami ad elementi esterni o ad elementi generici ed astratti, quali l'ubicazione, la estensione, la

con nota critica di L. CORREALE, che sottolineava come, nel sistema dei giudizi dinanzi alle commissioni, in materia di imposte indirette sui trasferimenti, sono tenute nettamente distinte le questioni di diritto da quelle di valutazione, sì che una questione sulla scelta dei criteri potrebbe ipotizzarsi, e ritenersi proponibile, nell'ambito dell'impugnativa giudiziaria ai sensi del ripetuto disposto del terzo comma dell'art. 29 del d. l. n. 1639 del 1936, soltanto nei limiti in cui la violazione denunciata possa risolversi, in concreto, in difetto di calcolo o in grave ed evidente errore di apprezzamento.

Nella sentenza n. 821 in rassegna, la questione non è stata affrontata *ex professo*, ma è di rilievo che sia stata prospettata soltanto dialettica-

natura e lo stato dei beni (Cass. 27 maggio 1963, n. 1397). A tali principi si è ispirata la sentenza impugnata nel formulare le premesse giuridiche della propria decisione ed ha, poi, con apprezzamento incensurabile in questa sede, ritenuto che la commissione avesse, nella propria pronuncia, indicati specifici e non generici elementi di fatto, posti a base del calcolo nella determinazione del valore attribuito ai beni caduti nella successione, che diede luogo all'accertamento contestato, e costituiti dalla vetustà, dal decadimento per mancata manutenzione, dal tipo popolare ed economico degli immobili e dalla loro ubicazione in zona periferica. La specifica indicazione dei suddetti elementi di fatto, tenuti a base del calcolo, soddisfa l'esigenza della sommaria motivazione, in quanto consente di poter controllare l'iter seguito per la formazione del giudizio sul valore dell'immobile. — (*Omissis*).

II

(*Omissis*). — Col secondo mezzo la ricorrente, denunciando la violazione dell'art. 16 dello stesso d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, nonché la erronea motivazione, lamenta: a) che la sentenza impugnata non abbia rilevato che la Commissione provinciale delle imposte, nel valutare il terreno « de quo », non aveva seguito i criteri obbligatoriamente fissati da tale norma di legge, e cioè il raffronto con i prezzi di alienazione di immobili di analoghe ubicazione e condizioni, e la capitalizzazione del reddito; b) che a tali criteri si sia sostituito l'apprezzamento del valore in base ad una presunta indennità di espropriazione del terreno come fabbricativo, senza tener conto del fatto che il terreno stesso trovasi in una zona destinata dal piano regolatore di Bari a strada ed a verde pubblico, e come tale non edificabile.

Queste doglianze possono essere esaminate solamente sotto il profilo del vizio giuridico e logico della motivazione con la quale la Corte

mente (« pure ammesso, ecc. ») la eventualità che l'adozione di criteri non conformi a legge possa giustificare l'impugnativa ex art. 29, e che ciò sia stato ipotizzato non con riferimento ad una autonoma ragione di illegittimità delle decisioni, bensì in considerazione della possibilità che la scelta di quei contrari criteri concreti, invece, ed evidenti, un grave errore di apprezzamento, e cioè uno degli specifici vizi denunciabili dinanzi all'a. g. o. con il rimedio in parola.

Sulla non tassatività dei criteri di valutazione, di cui all'art. 16 del d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, cfr. Cass. 8 luglio 1963, innanzi citata, in particolare circa l'esigenza che non siano adottati criteri contrari a legge, nonché Cass. 2 ottobre 1962, n. 2800, *Riv. leg. fisc.*, 1963, 625, per la necessità che dalle decisioni delle commissioni risultino le ragioni della scelta di altri idonei criteri di stima.

di Appello ha escluso la esistenza del « grave ed evidente errore di apprezzamento » nella decisione della Commissione tributaria, dovendosi in questa sede riesaminare, sotto il profilo della legittimità, non la decisione suddetta, bensì la sentenza impugnata.

Ciò posto, va allora osservato: a) che, pure ammesso che il « grave ed evidente errore di apprezzamento », di cui si discute, possa consistere anche nella adozione di criteri non conformi a legge (sentenze n. 1626 del 1958 e n. 828 del 1956), è stato d'altronde ritenuto da questa Corte Suprema che i criteri di valutazione adottati dalle commissioni tributarie possono anche essere diversi da quelli indicativamente menzionati dalla legge (valore comparativo e capitalizzazione del reddito), purchè, in tal caso, si faccia risultare, almeno per implicito, la ragione della scelta di un diverso criterio che sia idoneo allo scopo e non contrario a legge (sent. n. 2800 del 2 ottobre 1962); b) che tale diverso criterio, indicato nella constatata edificabilità del terreno, non è inidoneo nè contrario a legge per il fatto che il terreno stesso sia stato destinato dal piano regolatore di Bari a strada e verde pubblico.

Giustamente ha, infatti, osservato la Corte del merito che il terreno al momento della espropriazione dovrà comunque essere valutato come terreno edificativo nel calcolo della indennità relativa; tale rilievo della impugnata sentenza è pienamente conforme a diritto. Questa Suprema Corte, invero, ha già affermato che, salvo che la legge speciale di approvazione di un piano regolatore, come quello concernente la città di Roma, approvato con r. d. 6 luglio 1931, n. 981, non abbia espressamente stabilito, con disposizione avente carattere eccezionale, la regola restrittiva secondo cui la indennità di espropriazione delle aree destinate a piazze ed a strade va determinata considerando le aree stesse prive del requisito della edificabilità, deve applicarsi la norma generale contenuta nell'art. 9 della legge sui piani di ricostruzione, 27 ottobre 1951, n. 1402, la quale dispone che l'indennità di espropriazione deve corrispondere al giusto prezzo che l'immobile avrebbe avuto in libera contrattazione di vendita; e, pertanto, nella determinazione della indennità di espropriazione non può tenersi conto della diminuzione di valore subita in conseguenza del provvedimento che ha imposto il vincolo (sentenza n. 119 del 22 gennaio 1965). — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 16 aprile 1966, n. 951 - Pres. Scarpello - Est. Saya - P. M. Pedote (conf.). - Ministero Finanze (avv. Stato Tavassi La Greca) c. Soc. It. Bunge (avv. Cutrera).

Imposta generale sull'entrata - Non imponibilità dei corrispettivi relativi a « servizi internazionali » - Nozione di tali « servizi » - Attività

dei commissionari in affari di importazioni ed esportazioni - Imponibilità del corrispettivi - Limiti.

(d. l. 9 gennaio 1940, n. 2, conv. in l. 19 giugno 1940, n. 762, art. 1, lett. h.).

Rientrano nel concetto di « servizi internazionali », i cui corrispettivi non sono soggetti all'imposta sull'entrata, ai sensi dell'art. 1, lett. h, della legge organica, soltanto quei servizi che comportano prestazioni da svolgere parte in Italia e parte all'estero, e che hanno funzione strumentale rispetto alle esportazioni dall'Italia all'estero: sicchè, mentre restano non soggette all'imposta le provvigioni dei commissionari, che operano in Italia, ed intrattengono rapporti con gli operatori esteri, per affari di esportazione, devono ritenersi invece normalmente imponibili sia le entrate dei commissionari che operano in affari di importazione, sia quelle dei commissionari che, operando in Italia, svolgono la loro attività tra due imprese entrambe straniere (1).

(*Omissis*). — Con il primo mezzo la ricorrente Amministrazione denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 1, comma terzo, lett. h) d.l. 9 gennaio 1940, n. 2, convertito nella l. 19 giugno 1940, n. 762, in relazione all'art. 360 nn. 3 e 5 cod. proc. civ., per avere la Corte di merito considerato « servizio internazionale » l'attività di commissionario svolta dalla resistente società Bunge a favore di imprese estere, e per avere conseguentemente ritenuto esenti dall'imposta generale sull'entrata le provvigioni dalla medesima percepite come corrispettivo di tale attività.

In proposito rileva il Collegio che il d.l. citato ha istituito l'imposta generale sull'entrata per tutte le entrate in denaro e con mezzi di pagamento sostitutivi del denaro conseguite da qualsiasi soggetto in corrispondenza di cessioni di beni o di prestazioni di servizi, effettuate nel territorio dello Stato (art. 1, primo comma), stabilendo che non costituiscono, tra l'altro, entrata imponibile « le somme introitate per la esportazione delle materie, merci o prodotti e per noli ed altri corrispettivi relativi a servizi internazionali » (3° comma, lett. h, art. cit.).

Questa Corte ha già avuto occasione di precisare che la previsione concernente i servizi internazionali si riferisce non già a prestazioni di servizi effettuate interamente all'estero, bensì a prestazioni di ser-

(1) Le Sezioni Unite hanno così confermato l'indirizzo già segnato, nella soggetta materia, da Cass., Sez. I, 24 luglio 1965, n. 1756, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1237, con nota cui si rinvia. Cfr., altresì, *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 638. La sentenza confermata, App. Milano, 13 marzo 1964, è pubblicata in *Giust. civ.*, 1964, I, 2095. Le sentenze Cass., 19 novembre 1956, n. 4262 e 21 dicembre 1962, n. 1756, richiamate da quella odierna, possono leggersi in *Riv. leg. fisc.*, 1957, 169 e 1963, 700.

vizi compiute parte in Italia e parte all'estero, sicchè rientra nel concetto di servizio internazionale, ed è conseguentemente esente da imposta sull'entrata, l'opera svolta dal commissionario che opera nei confronti di imprese straniere (Cass. I Sez., 19 novembre 1956, n. 4262; 21 dicembre 1962, n. 3401); ed ha precisato altresì che nella prospettata ipotesi del commissionario, l'esenzione concerne soltanto l'attività correlativa alle esportazioni dall'Italia all'estero e non anche il caso inverso delle importazioni (cfr. Cass. I Sez., 24 luglio 1965, n. 1756).

Tale orientamento va mantenuto, non ricorrendo ragione alcuna per discostarsene. Sul primo profilo è da rilevare che, con l'espressione « servizi internazionali », la legge non poteva riferirsi alle prestazioni compiute interamente in Italia le quali indubbiamente sono soggette al tributo, e non poteva riferirsi neppure alle prestazioni svolte completamente all'estero, in conseguenza del carattere territoriale dell'imposta, sancito espressamente nel primo comma del cit. art. 1 d. l. 9 gennaio 1940, n. 2, ove è stabilito che l'imponibile è costituito soltanto dalle entrate per cessioni di beni e prestazioni di servizi *effettuate nel territorio dello Stato italiano*. Non è possibile invero ritenere che il legislatore abbia predisposto un'apposita ed esplicita esenzione, relativamente ad una situazione la quale già restava fuori della previsione tributaria per effetto della natura del tributo istituito: sicchè, logicamente, non può pervenirsi ad una conclusione diversa di quella già enunciata da questa Corte Suprema, secondo cui per « servizio internazionale », agli effetti della legge in esame, deve intendersi la prestazione di un'attività svolta parte in Italia e parte all'estero. In tale vasta nozione rientra perciò anche l'opera svolta dal commissionario (*lato sensu*), ossia di colui che svolga comunque e a qualsiasi titolo (commissionario in senso stretto, agente, ecc.) un'attività sostanzialmente diretta alla conclusione di affari tra imprese italiane e imprese straniere. Al riguardo è indifferente che l'operatore abbia la residenza o la sede in Italia, contrariamente a quanto ritiene l'Amministrazione ricorrente, giacchè l'elemento rilevante e nel contempo decisivo in proposito è dato dall'ambito in cui si svolge l'attività del commissionario, che non si limita al territorio italiano, ma si proietta anche all'estero per i rapporti che occorre tenere con le imprese straniere. Nè sarebbe consentito da un corretto procedimento ermeneutico adottare un criterio di prevalenza quantitativo, come pure ritiene la ricorrente Amministrazione, risultando siffatto criterio del tutto estraneo alla previsione normativa, e peraltro concretamente inapplicabile, per l'impossibilità di distinguere in un servizio, che ha all'evidenza carattere unitario, la parte svolta in Italia e quella svolta all'estero.

Ciò posto, osserva la Corte che l'attività del commissionario, per rientrare nell'esenzione disposta dalla legge, deve avere una funzione strumentale rispetto alle esportazioni dall'Italia all'estero, mentre ne

resta esclusa quella concernente le importazioni in Italia ovvero le esportazioni e importazioni tra altri Stati.

Il che si evince chiaramente sia dalla formula legislativa, che accomuna i servizi internazionali alle esportazioni di materie, merci e prodotti, ma ancor più dalla *ratio* dell'esenzione in oggetto. Con essa, invero, come già questa Corte ha rilevato, il legislatore ha voluto favorire e proteggere le esportazioni nazionali le quali, altrimenti, potrebbero trovarsi in difficoltà sul mercato estero in dipendenza dell'incidenza dell'imposta sul prezzo delle merci esportate (cfr. le sentenze già citate n. 4262 del 1956 e 1756 del 1965). Tale intento non può invece intuitivamente ricorrere per le importazioni, rispetto alle quali, anzi, salvi i casi di una disciplina particolare dipendente da singoli accordi internazionali, vigono generalmente delle misure direttamente o indirettamente limitative: del che si ha specifica conferma anche nella materia in questione, in quanto il legislatore, preoccupato che dall'istituzione della imposta potessero comunque avvantaggiarsi le importazioni, non soggette a tale tributo, stabilì per esse un'imposta surrogatoria per il solo fatto obiettivo della importazione nella misura del 2 % (art. 17 e segg. d. l. cit.).

Nè si potrebbe ritenere che, anche quando si tratta di esportazione, si avrebbe pur sempre un ingresso di ricchezza dall'estero all'interno, rappresentata dalle provvigioni corrisposte dall'imprenditore straniero al commissionario, onde potrebbe pur sempre ritenersi sussistente la rilevata *ratio legis*. Ben diverso invero è il fatto dell'esportazione, la quale è oggetto di una particolare tutela, da quello di un'attività ausiliaria all'importazione, che non può non essere considerata dal legislatore con lo stesso disfavore con cui è considerata l'importazione stessa; sicchè tale inidoneità di equiparazione tra le due situazioni esclude sicuramente che possa ritenersi ricorrente il medesimo intento legislativo nella disciplina tributaria in esame. Peraltro è da osservare come l'ingresso di ricchezza sia meramente apparente, riflettendosi l'ammontare delle provvigioni corrisposte al commissionario sul prezzo delle merci straniere vendute in Italia, sicchè, in sostanza, quella ricchezza ritorna per altra via, cioè come parte del prezzo, all'esportatore straniero.

Sebbene tale rilievo sia assorbente e decisivo, si può ancora rilevare che, se l'esenzione fosse applicabile, l'effettivo beneficiario sarebbe lo esportatore straniero, in conseguenza delle minori pretese del commissionario residente in Italia, non tenuto al pagamento dell'imposta sui corrispettivi ricevuti, il che consentirebbe all'esportatore suddetto di praticare prezzi più bassi in Italia, risultando così favorito nella competizione di mercato rispetto agli operatori economici nazionali.

Giova infine aggiungere che, ritenendo soggette a tributo le provvigioni del commissionario che svolge la sua attività per le importazioni in Italia, non sussiste l'eventualità di una duplicazione di tributo. È vero

che l'art. 96 del Regolamento 26 gennaio 1940, n. 10, per l'esecuzione del citato d. l. 9 gennaio 1940, n. 2, istitutivo del tributo, integrando la previsione dell'art. 18 dello stesso d. l., in base alla delega contenuta nell'art. 57 del medesimo d. l., considera ai fini della determinazione del valore imponibile anche le spese di commissione, ma ciò dispone unicamente ai fini dell'imposta surrogatoria di importazione, e pertanto concerne unicamente quelle spese relative a commissioni effettuate interamente all'estero, le quali non possono essere ritenute entrate imponibili rispetto all'imposta in oggetto in dipendenza del ricordato carattere territoriale del tributo, mentre non si riferisce ai servizi internazionali. Si deve perciò concludere che, sotto ogni angolo visuale, l'esenzione non spetta nell'ipotesi prospettata.

Analogamente è da ritenere per le provvigioni del commissionario che svolge la sua attività tra due imprese entrambe straniere, pur operando in Italia, trovando fondamento e giustificazione l'esenzione, secondo quanto già si è rilevato, soltanto per l'attività correlata alle esportazioni dall'Italia.

Ciò chiarito in linea generale, rileva la Corte che l'impugnata sentenza, mentre si è esattamente attenuta al primo profilo del principio, richiamando in proposito l'indirizzo di questo Supremo Collegio, ha completamente omesso di prospettarsi il secondo, sicchè non ha compiuto l'indagine, che pure era necessaria, tendente ad accertare se le provvigioni percepite dalla resistente concernessero esportazioni di merci, materie e prodotti dall'Italia all'estero, al fine di considerare esenti dal richiesto tributo soltanto tali provvigioni. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 9 maggio 1966, n. 1186 - Pres. Valillo - Est. Aliotta - P. M. Gentile (conf.) - Soc. Viggiù (avv. Guerra, Timò) c. Colombo (avv. Lanzavecchia) e Ministero Finanze (avv. Stato Santoro Passarelli).

Imposte e tasse in genere - Competenza e giurisdizione - Controversia sulla regolarità formale del procedimento esecutivo ex t. u. 14 aprile 1910, n. 639 - Competenza del foro dello Stato - Sussiste.

(c. p. c., art. 25; r. d. 30 ottobre 1933, n. 1611, art. 8; t. u. 14 aprile 1910, n. 639).

Costituisce controversia tributaria — devoluta alla competenza funzionale inderogabile del tribunale del luogo dove ha sede l'ufficio dell'Avvocatura dello Stato, nel cui distretto si trova l'ufficio finanziario che ha liquidato l'imposta o emesso l'ingiunzione di pagamento — ogni controversia che si svolga tra i soggetti del rapporto tributario, sia che attenga alla sussistenza ed all'ammontare dell'obbligazione d'imposta, sia che riguardi la regolarità, anche soltanto dal punto

di vista formale, del procedimento esecutivo promosso dall'Amministrazione ai sensi del t. u. 14 aprile 1910, n. 639 (1).

(1) Giurisprudenza consolidata. In argomento v. *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 359, e cfr., tra le più recenti pronunce, Cass. 28 aprile 1964, n. 1021, in questa *Rassegna*, 1964, I, 773, con specifico riferimento al tema della competenza territoriale-funzionale, nonché Cass. 14 giugno 1965, n. 1207, e 18 giugno 1965, n. 1261, *ivi*, 1965, I, 561.

Nella sentenza odierna è puntualizzato che la competenza territoriale-funzionale del foro dello Stato, per le controversie attinenti alla regolarità formale del processo di esecuzione, si collega a ciò che l'esecuzione sia attuata dall'Amministrazione in virtù del t. u. 14 aprile 1910, n. 639, osservandosi che ciò « appare pienamente giustificato, se si consideri che le norme che regolano il procedimento speciale per la esazione coattiva delle imposte formano parte integrante, sotto il profilo sanzionatorio, di quelle di carattere sostanziale che determinano il sorgere dell'obbligazione tributaria; per cui ogni controversia relativa alle norme di carattere formale costituisce, come quelle sorte in sede di interpretazione e applicazione delle norme sostanziali fiscali, una controversia tributaria ».

Sulla legittimità costituzionale delle norme sul foro dello Stato, in genere, cfr. Corte Cost., 22 dicembre 1964, n. 118, in questa *Rassegna*, 1964, I, 1017, con nota.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 10 maggio 1966, n. 1193 - Pres. Rosano - Est. Straniero - P. M. Tuttolomondo (conf.) - Soc. Magazzini Generali di Lombardia (avv. ti Regard, Quaglia, Rosai) c. Ministero Finanze (avv. Stato Coronas).

Imposte doganali - Importazioni ed esportazioni temporanee - Inserimento nel sistema generale della legislazione doganale - Sussiste.
(l. 25 settembre 1940, n. 1424; r. d. 18 dicembre 1913, n. 1453).

Imposte doganali - Importazioni ed esportazioni temporanee - Diritti per merci introdotte in temporanea importazione e non riesportate - Natura e momento della nascita dell'obbligazione d'imposta.
(l. 25 settembre 1940, n. 1424, art. 4; r. d. 18 dicembre 1913, n. 1453, artt. 14-17).

Imposte doganali - Deposito di merci estere in magazzini generali - Obbligazione dell'esercente i magazzini - Estrazione dai magazzini di merci estere in temporanea importazione - Mancata riesportazione - Obbligazione dell'esercente i magazzini per i diritti doganali dovuti - Sussiste.
(l. 25 settembre 1940, n. 1424, d. l. 1° luglio 1926, n. 2290, art. 12; r. d. 16 gennaio 1927, n. 126, artt. 36, 37; d. l. 18 dicembre 1913, n. 1453, artt. 5 ss.).

Il regime tributario delle importazioni ed esportazioni temporanee non è avulso da quello generale in tema di imposte doganali, bensì in questo si inserisce, costituendo la importazione o la esportazione

temporanea non altro che « destinazioni doganali », ai sensi dell'art. 6 della legge organica 25 settembre 1940, n. 1424 (1).

L'obbligazione per le imposte doganali, nelle importazioni temporanee, sorge, come nelle importazioni definitive, al momento del passaggio delle merci attraverso la linea doganale, e soltanto è sospensivamente condizionata alla mancata riesportazione nei termini e modi previsti dalla legge (2).

Gli esercenti i magazzini generali sono obbligati per i diritti doganali dovuti per le merci depositate ed in relazione alla destinazione doganale che alle stesse sia data, e perciò anche dei diritti dovuti per le merci estratte in temporanea importazione e non riesportate (3).

(Omissis). — La questione fondamentale che le parti propongono all'esame di questo Supremo Collegio consiste nell'accertare se l'esercente un magazzino generale, che, per estrarre dal proprio stabilimento merci estere in temporanea importazione, abbia presentato esclusivamente in proprio la dichiarazione doganale prevista dall'art. 36 del r. d. 16 gennaio 1927, n. 126, debba o meno rispondere, verso l'Amministrazione delle Finanze, dei maggiori diritti di confine e dei tributi accessori, che siano divenuti esigibili a seguito della mancata lavorazione e riesportazione della merce importata, anche nella ipotesi in cui non gli si possa comunque imputare, in ordine all'evento ostativo, alcuna responsabilità.

La società ricorrente, col primo motivo del ricorso (impostato sulla denuncia di violazione e falsa applicazione dell'art. 12 r. d. l. 1° luglio 1926, n. 2290, e dell'art. 37 del citato r. d. 16 gennaio 1927, n. 126, in relazione con l'art. 6 del r. d. 18 dicembre 1913, n. 1453), censura per l'appunto la sentenza della Corte di Milano, in quanto ha affermato che la responsabilità dell'esercente, depositario fiduciario della Dogana, sorge, verso quest'ultima, *ope legis*, in dipendenza della disciplina legislativa della materia, che non consente che l'Amministrazione finanziaria possa comunque trovarsi scoperta nella percezione dei di-

(1-3) Sulla natura dell'obbligazione tributaria per i diritti doganali dovuti su merci temporaneamente importate e non riesportate, e nel senso che si tratti di obbligazione sospensivamente condizionata, cfr. Cass. 25 marzo 1966, n. 798, *retro*, 904, con richiami in nota.

Ineccepibile appare, poi, l'inquadramento delle disposizioni in tema di importazioni ed esportazioni temporanee nel più ampio e generale sistema della legislazione doganale, non sembrando potersi revocare in dubbio, e specialmente alla stregua del preciso disposto dell'art. 6 della legge n. 1424 del 1940, come sottolineato nella sentenza in nota, che quelle operazioni corrispondono a « destinazioni doganali » espressamente previste dalla menzionata legge organica, nel cui ambito vanno a collocarsi.

Consequenziale è la riconosciuta sussistenza dell'obbligazione dell'ente esercente i magazzini, per i diritti dovuti in relazione alla destinazione doganale data alle merci estratte dai magazzini medesimi, e ciò già in

ritti che le competono, e, in particolare, che la stessa debba ritenersi sostituita all'esercente medesimo, quanto alla responsabilità dell'ulteriore destinazione, nel periodo successivo alla estrazione della merce estera, con le formalità e per i fini di legge.

Ora, non si può contestare che la *ratio decidendi* della sentenza impugnata tragga alimento da un complesso di norme, di principi e di precedenti giurisprudenziali, che si ricollegano alla disposizione di cui all'art. 12 del r. d. l. 1° luglio 1926, n. 2290, in quanto questa norma impone ai magazzini generali l'onere di rispondere verso l'erario pubblico dei diritti e dei dazi dovuti sopra le merci di cui assumono il deposito e di sottostare alle disposizioni delle leggi e dei regolamenti emanati o emanandi dall'Amministrazione finanziaria.

Va ricordato, invero: che il diritto della Finanza alla riscossione delle imposte di confine per effetto del potere di imposizione sorge nel momento del passaggio legittimo della merce attraverso la linea doganale (Cass. 10 giugno 1964, n. 1436; 17 dicembre 1962, n. 3136) anche nella ipotesi di importazione temporanea, sia pure, in questo caso, con il correttivo dell'assoggettamento alla condizione sospensiva della conversione della importazione stessa in definitiva; che soggetti passivi dell'obbligazione tributaria sono, per la legge doganale 25 settembre 1940, n. 1424, oltre il proprietario della merce, e tutti coloro per conto dei quali la merce stessa viene importata o esportata (art. 5), anche il presentatore in dogana e il detentore al momento del passaggio della linea doganale, in quanto considerati proprietari dall'art. 16, salvo, il diritto della Finanza di identificare, ove lo ritenga opportuno, il proprietario effettivo (Cass. 19 maggio 1962, n. 1151; 14 marzo 1951, n. 638); che la presentazione si effettua, nella ipotesi dell'esercente un magazzino generale che intenda estrarre la merce estera dal proprio magazzino, con la presentazione, all'ufficio di dogana, della dichiarazione di cui all'art. 16 della legge del 1940 (art. 36 r. d. 16 gennaio 1927, n. 126).

Sostiene, peraltro, la ricorrente che le norme contenute nella legge doganale e in quella sui Magazzini Generali sono, in ogni caso, inapplicabili alle importazioni temporanee, regolate, specificamente e inte-

base al combinato disposto degli articoli 5 e 16 della legge, secondo cui — con eventuali altri obbligati — è soggetto al tributo il proprietario della merce, quale è considerato colui che la presenta in dogana o la detiene al momento del passaggio della linea doganale e che, in relazione a ciò, è tenuto a presentare la dichiarazione e ad indicare la destinazione.

Coerenti al sistema, del resto, sono poi le specifiche disposizioni che sanciscono la responsabilità degli esercenti i magazzini, dichiarandoli obbligati per tutte le imposte dovute sulle merci di cui assumono il deposito (art. 12 d. l. 1° luglio 1926, n. 2290), e precisando che gli esercenti medesimi sono tenuti a presentare « la dichiarazione scritta, redatta nelle forme prescritte dalla legge doganale », in ogni caso di estrazione delle merci, ed

gralmente, da una legge speciale, il r. d. l. 18 dicembre 1913, n. 1453, in dipendenza del rinvio di cui all'art. 57, comma secondo, della legge doganale, e del principio generale di diritto per il quale la legge speciale prevale su quella di carattere generale. La struttura giuridica e lo specifico condizionamento delle importazioni temporanee sono, da altra parte, tali, per la società ricorrente, da escludere che la responsabilità dei Magazzini Generali per il pagamento dei diritti doganali possa sopravvivere alla fine del deposito e alla estrazione della merce, e che i Magazzini medesimi debbano, per esonerarsi da detta responsabilità, ricorrere necessariamente alla traslazione prevista nell'art. 37 del r. d. del 1927. Ciò, dal momento che la struttura in questione è impostata essenzialmente sulla considerazione determinante della personalità del proprietario della merce, che entra in rapporto diretto con la Dogana e, altrettanto direttamente, assume verso la stessa l'obbligo della riesportazione, e dal momento, altresì, che la disciplina della materia comporta, a sua volta, un sistema di garanzie tale da eliminare, per la Finanza, qualsiasi possibilità di rischio per mancata riesportazione, in quanto il principio di una garanzia reale, integrale ed autosufficiente, è derogabile soltanto limitatamente alle sovrimposte di confine e alle ditte che presentino particolari requisiti, e soltanto con il correttivo di un ampio privilegio assoluto, sostanziale garanzia virtuale, a favore della Dogana (art. 6, commi secondo e terzo r. d. l. 18 dicembre 1913, n. 1453). Il carattere e l'ampiezza della garanzia dovuta dal proprietario e l'essere l'importazione temporanea in funzione di una preventiva concessione *ad personam*, cioè di un rapporto giuridico alla cui creazione e al cui svolgimento i Magazzini sono del tutto estranei, non giustificano, invero, la configurabilità, a carico dei Magazzini medesimi, di una garanzia sussidiaria, che non è richiamata dalla legge speciale, e che può avere senso logico soltanto per le importazioni definitive, in ordine alle quali la Dogana entra in rapporto, per le merci estere presentate dai Magazzini, soltanto con questi ultimi.

Le argomentazioni della ricorrente non sono fondate.

anche quando intendano compiere l'operazione per altra persona (artt. 36-37 r. d. 16 gennaio 1927, n. 126).

Sulla questione, ed anche sul punto che la responsabilità dell'esercente i magazzini deve ritenersi anche nel caso che con la dichiarazione sia designata la persona per la quale è fatta l'operazione (cit. art. 37) — punto che non rientrava nell'economia della decisione della vertenza definita con la sentenza in rassegna, e che era stato, sia pur soltanto in via teorica, negativamente risolto dalla impugnata sentenza 26 giugno 1964 della Corte di Appello di Milano — v. *Relaz. Adv. Stato*, 1961-65, II, 681, e cfr. le osservazioni di A. Chitto, in *Foro Pad.*, 1965, I, 205, in nota alla detta sentenza della Corte milanese. La sentenza del Tribunale di Milano, 16 maggio 1963, nella stessa vertenza, è pubblicata in *Mon. Trib.*, 1963, 1145, con nota di E. SALAFIA.

Premesso che, per il caso concreto, che ha riguardo ad una situazione verificatasi nel 1960, non ha comunque ragion d'essere il richiamo alla cosiddetta « garanzia limitata e virtuale » (prevista, in commi aggiunti all'art. 6 del decreto del 1913, soltanto dall'articolo unico della posteriore legge 1° luglio 1961, n. 568), va rilevato, invero, in primo luogo, che il regime giuridico delle importazioni temporanee non è in realtà un « momento autonomo della legislazione doganale », dal momento che il testo del capoverso dell'art. 57 della legge del 1940 non autorizza, per il carattere limitato del rinvio, a ritenere che il legislatore abbia voluto « sganciare » la normativa particolare dai principi fondamentali dell'ordinamento specifico e da un sistema nel quale la importazione temporanea ha la posizione essenziale, di « destinazione » consentita in base alla dichiarazione prevista dall'art. 16 della legge medesima.

Posto, d'altra parte, che l'operazione eseguita dai Magazzini Generali di Lombardia si identifica con la destinazione della merce, l'assunzione di responsabilità, in ordine ai diritti che all'Erario derivano dalla mancata riesportazione, sorge per essi, in relazione alla esplicita norma di cui all'art. 12 del r. d. l. 1° luglio 1926, n. 2290, dall'art. 6, lett. b) della legge doganale, in quanto la destinazione, che il dichiarante ha il dovere di indicare, si concreta in una operazione complessa, che si inizia con la dichiarazione, si protrae nel tempo fino alla riesportazione, ed ha una fisionomia unitaria malgrado nelle importazioni temporanee l'obbligazione tributaria assuma una particolare struttura.

Quest'ultima struttura non consente, infatti, di considerare la mancata riesportazione e la conseguente conversione della natura della importazione, agli effetti fiscali, come due fatti giuridici autonomi, che derivino da altrettante obbligazioni diverse e distinte, e non toglie pertanto che esse rappresentino in realtà due successivi momenti di un'unica obbligazione, sorta, col vincolo della condizione sospensiva della mancata riesportazione, nel momento del passaggio della merce attraverso la linea doganale, e che spiega i suoi effetti, nel successivo momento del verificarsi della condizione, sotto un profilo di carattere oggettivo, indipendentemente dalle cause che abbiano determinato la nuova situazione.

Ciò posto, il diritto dell'Amministrazione di esigere dall'importatore una garanzia idonea a coprire la totalità dei diritti doganali e degli interessi di mora, non è infine incompatibile con la possibilità della stessa di avvalersi, per le merci estratte dai magazzini generali, della responsabilità particolare che, per l'esercente di questi ultimi, sorge direttamente dall'art. 12 del r. d. l. 1° luglio 1926, n. 2290 e dall'art. 36 del regolamento relativo, indipendentemente dalla esistenza, dalla natura e dai limiti dei rapporti della Dogana con gli altri soggetti passivi della obbligazione tributaria. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 16 maggio 1966, n. 1230 - Pres. Rosano - Est. Arienzo - P. M. Pedace (conf) - Banca Nazionale del Lavoro (avv. Scandale) c. Ministero Finanze (avv. Stato Colletta).

Imposta di registro - Natura ed effetti degli atti e dei trasferimenti - Fideiussioni bancarie, in favore di terzi, verso pubbliche amministrazioni - Fattispecie.

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 8; tariffa A, art. 54, modif. da l. 25 maggio 1954, n. 306, art. 3).

Imposta di registro - Imposta suppletiva - Prescrizione - Decorrenza.

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 7, 136).

In virtù del principio, per cui le imposte di registro vanno applicate secondo la natura e gli effetti degli atti e dei trasferimenti, pur se non vi corrispondano il titolo o la forma apparente, va esclusa l'applicabilità delle aliquote ridotte previste per le fideiussioni di durata inferiore ad uno o a due anni, prestate da aziende ed enti di credito, in favore di terzi, verso pubbliche amministrazioni, allorchè risulti che le parti, nell'esplicazione della loro autonomia contrattuale, abbiano inteso sussumere in unico rapporto, risultante di durata ultrabiennale, vari rapporti fideiussori, ciascuno per durata non superiore all'anno o al biennio, posti in essere con precedenti separati atti (1).

(1) La motivazione può leggersi in *Riv. Leg. fisc.* 1966, 1504.

Nella specie, con giudizio insindacabile della corte del merito, era stato ritenuto che le parti, nello stipulare più fideiussioni, ciascuna per la durata di sei mesi, a garanzia dei diritti doganali relativi a merci in temporanea importazione, avessero, con l'ultima di esse, sussunto in unico rapporto, risultante di durata ultrabiennale, anche quelli in precedenza posti in essere. E, con riferimento a tale unitario rapporto, ed in puntuale applicazione dei principi di cui all'art. 8 della legge organica del registro, è stata così riconosciuta l'applicabilità delle ordinarie aliquote di imposta, ai sensi del primo comma dell'art. 54 della tariffa A, e non di quelle ridotte, di cui al successivo comma (aggiunto con l'art. 3 della legge 25 maggio 1954, n. 306), previste per le fideiussioni di durata inferiore prestate da aziende o enti di credito, in favore di privati, verso pubbliche amministrazioni.

In tema di fideiussioni a garanzia dei diritti doganali su merci introdotte in temporanea importazione, e con riguardo alla persistenza dell'obbligazione del fideiussore anche oltre la scadenza dell'obbligazione garantita, cfr. Cass. 25 marzo 1966, n. 798, *retro*, 904.

Nel senso che, con riferimento alla durata del vincolo del fideiussore, debbano le fideiussioni in materia doganale sempre ritenersi a tempo indeterminato, e perciò in ogni caso soggette all'imposta di registro con le aliquote ordinarie, cfr. Comm. Centr. 18 novembre 1963, n. 1964, *Riv. Leg. Fisc.*, 1965, 2215.

In argomento, può del resto rilevarsi che le fideiussioni prestate per temporanee importazioni sono *ex lege* destinate a garantire non soltanto

La prescrizione del diritto dell'Amministrazione, per le imposte suppletive, decorre dalla registrazione dell'atto, in relazione al quale va accertata l'obbligazione tributaria (2).

i diritti dovuti per il caso di mancata riesportazione, ma anche (art. 15, r. d. 6 aprile 1922, n. 547) i diritti per una eventuale successiva operazione, quale quella della spedizione con bolletta di cauzione dei prodotti ottenuti dalla lavorazione delle merci temporaneamente importate, e cioè per una operazione che ha una propria autonomia (art. 6, lett. c, l. 25 settembre 1940, n. 1424), e che può compiersi entro il termine, originario o prorogato, concesso per la riesportazione; e può quindi osservarsi che tali fideiussioni, indipendentemente dalla durata indicata dalle parti, sono in ogni caso idonee a garantire anche obbligazioni derivanti da operazioni espletabili in un tempo successivo, non precisabile, e sono perciò sempre da riguardare, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 8 della legge del registro, come prestate per un tempo non determinabile, e che, comunque, può anche superare il biennio.

È appena il caso di aggiungere, poi, che non può rilevare, in contrario, la previsione legislativa di un termine annuale per le fideiussioni in discorso (r. d. 13 febbraio 1896, n. 65, art. 221, modif. da d. p. 2 agosto 1952, n. 1968), giacchè essa attiene al periodo durante il quale possono effettuarsi le temporanee importazioni, con la copertura della garanzia fideiussoria, mentre questa si estende, poi, come si è visto, ad una eventuale successiva e diversa operazione (la spedizione con bolletta di cauzione), che è fonte di una distinta obbligazione tributaria, e che può avvenire, come ben s'intende, anche oltre quel termine annuale, ed anche dopo un biennio, se dopo un anno, o dopo due anni, viene a scadere il termine concesso per la riesportazione.

(2) Massima di ovvia esattezza.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 31 maggio 1966, n. 1451, Pres. Pece - Est. Giannattasio - P. M. Di Majo (parz. diff.) - Soc. Italviscosa (avv. ti Tumedei, Cattaneo) c. Ministero Finanze (avv. Stato Cavalli).

Imposte e tasse in genere - Accertamento - Avviso di accertamento - Indicazione dei fatti obiettivi a base dell'accertamento e della loro qualificazione giuridica - Diversa qualificazione ad opera del giudice - Ammissibilità.

(c. p. c., art. 112; d. l. 7 agosto 1936, n. 1639; t. u. 29 gennaio 1958, n. 645).

Profitti di contingenza - Accertamento dei fatti produttivi dei profitti avocabili, con riguardo all'ipotesi impositiva di profitti leciti - Inquadramento degli stessi fatti, ad opera del giudice, nell'ipotesi impositiva concernente i profitti illeciti - Legittimità.

(c. p. c., art. 112; d. l. 7 agosto 1936, n. 1639; t. u. 29 gennaio 1958, n. 645; d. l. 28 aprile 1947, n. 330, art. 1).

Profitti di contingenza - Profitti in dipendenza di operazioni legali o illegali in valute - Irrilevanza della distinzione.

(d. l. 28 aprile 1947, n. 330, art. 1).

Imposte e tasse in genere - Imposta di ricchezza mobile - Profitti di contingenza - Soggetto passivo - Mandatario dell'effettivo reddituario - È tale.

(t. u. 29 gennaio 1958, n. 645; d. l. 28 aprile 1947, n. 330, c. c., art. 1705).

Profitti di contingenza - Detrazione della quota già soggetta all'imposta di ricchezza mobile - Condizioni.

(d. l. 28 aprile 1947, n. 330, art. 2).

In applicazione del più generale principio, secondo cui il giudice — nell'esercizio del potere-dovere di determinare quale sia l'esatto nomen juris dell'azione e quali siano le norme ed i principi di diritto applicabili alla concreta fattispecie sottoposta al suo esame — è libero di dare al rapporto controverso una qualificazione giuridica diversa da quella prospettata dalle parti, e di sostituire, al titolo posto a fondamento della domanda, un altro titolo che valga a sorreggerla, incontrando in ciò l'unico limite del rispetto della situazione di fatto prospettata dalle parti, ben può il giudice medesimo, in materia tributaria, riesaminare il titolo giuridico posto a base dell'imposizione, e questa giustificare in base ad una diversa definizione legale dell'atto tassato o a una diversa classificazione dei fatti economici produttivi di redditi imponibili (1).

Deve ritenersi legittimo un accertamento di profitti di contingenza operato con riguardo al conseguimento di profitti leciti, anche se, ferma la determinazione economica dei profitti medesimi, siano questi da qualificare illeciti, e perciò da classificare in altra delle ipotesi impositive previste dalla legge, rientrando tale qualificazione nel potere-dovere del giudice di riesaminare il titolo giuridico dell'imposizione (2).

(1-2) Espressamente la Suprema Corte si è riferita, nel risolvere la questione, anche ai principi di diritto comune, secondo i quali spetta al giudice il potere-dovere di attribuire all'esperita azione, sulla base dei fatti prospettati, la appropriata qualificazione giuridica, sostituendola a quella, eventualmente erronea, indicata dalle parti: cfr., da ultimo, in argomento, Cass., 9 febbraio 1965, n. 198 e n. 205; id., 7 maggio 1965, n. 838.

A fortiori ciò deve dirsi per la materia tributaria, in relazione alla quale, anche sulla base dei principi del tutto generali che si ricavano dall'art. 8 della legge organica del registro, deve sempre ritenersi spettante al giudice il potere-dovere di qualificare la pretesa d'imposta, sulla base dei presupposti di fatto accertati, la cui ricorrenza determina *ex lege* l'insorgenza dell'obbligazione tributaria. In tali sensi, cfr., tra altre, Cass.

Il profitto rappresentato dalla differenza tra il cambio libero e quello ufficiale delle valute, sia che derivi da un'operazione illegale, sia che tragga origine da un'operazione soltanto socialmente riprovevole, costituisce, nella legge sui profitti di contingenza, profitto avocabile (3).

Soggetto passivo nelle imposte sui redditi è colui che consegue i redditi imponibili, indipendentemente dalla loro concreta destinazione ed erogazione; e soggetto passivo, quindi, va ritenuto anche il mandatario senza rappresentanza, alla cui sfera giuridica vanno riferiti gli effetti giuridici dell'attività posta in essere per il mandante (4).

Ai sensi dell'art. 2 del d. l. 28 aprile 1947, n. 330, va detratta, dai profitti di contingenza avocabili, la parte di essi soggetta all'imposta sui profitti di guerra, e quindi con detrazione anche dell'imposta di ricchezza mobile sulla differenza tra i maggiori utili complessivi e quelli ordinari, a condizione, però, che l'accertamento di tali detraibili tributi sia in concreto stato effettuato, nei confronti del soggetto passivo dell'imposta sui profitti di contingenza, e sia divenuto definitivo (5).

(Omissis). — Con il primo motivo la società ricorrente censura la sentenza impugnata, denunciando la violazione del principio dell'immutabilità del titolo (*causa petendi*) dell'accertamento tributario, extra-petizione e violazione delle norme sulla prescrizione, in particolare denunciando la violazione: dell'art. 94 reg. 11 luglio 1907, n. 560; del r. d. l. 7 agosto 1936, n. 1639; del d. l. l. 10 agosto 1944, n. 199, art. 15; degli artt. 31 e 32 r. d. l. 8 luglio 1937, n. 1516; dell'art. 288 t. u. 29 gen-

16 aprile 1953, n. 999, citata nella motivazione della sentenza in nota, e che può leggersi in *Riv. leg. fisc.*, 1953, 658, e Cass., 13 febbraio 1951, n. 347, *ivi*, 1951, 279.

(3) Si veda, in argomento, *Relaz. Avv. Stato*, 1951-55, II, 1009, ove richiamo a Sez. Un. 14 ottobre 1954, n. 3690 (*Riv. leg. fisc.*, 1954, 1647), che ugualmente ribadiva l'indifferenza, ai fini dell'avocazione dei profitti di contingenza, della liceità o illiceità dei profitti medesimi.

(4-5) Sull'irrilevanza della destinazione dei redditi, ai fini dell'imposizione nei confronti del soggetto che li realizza, cfr. Cass., 13 ottobre 1961, n. 2128, *Riv. leg. fisc.* 1962, 655. Devono ritenersi irrilevanti, a maggior ragione, e la Cassazione lo ha sottolineato nella sentenza in nota, i rapporti interni tra il mandatario senza rappresentanza ed il mandante, giacchè l'attività del mandatario è alla sua propria sfera giuridica riferibile (cfr. Cass., 14 settembre 1963, n. 2513, *Foro It.*, 1963, I, 2095; *id.* 20 maggio 1959, n. 1512, *Riv. leg. fisc.*, 1959, 1518; *id.*, 13 febbraio 1958, n. 459), ed i redditi dell'attività di gestione posta in essere devono, conseguentemente, da lui medesimo ritenersi conseguiti. Del che è fatta corretta applicazione anche in relazione alle questioni di cui alla quinta massima, per la coerente non riferibilità al mandatario, ed ai fini dell'imposizione che lo riguarda, di situazioni concernenti il mandante.

naio 1958, n. 645 (in relazione al secondo comma e alla lett. *a* del primo comma dell'art. 1 del d. l. 28 aprile 1947, n. 330, erroneamente interpretati, e agli artt. 99 e 112 c. p. c.); dell'art. 2, l. 23 dicembre 1948, n. 1451; degli artt. 4 e 47 l. 11 gennaio 1951, n. 25; dell'art. 24 t. u. 5 luglio 1951, n. 573; dell'art. 32 t. u. 29 gennaio 1958, n. 645; il tutto in relazione all'art. 360, n. 4 e 3 c. p. c. Lamenta la ricorrente che la Commissione Centrale delle Imposte, con la decisione 12 aprile 1955 abbia ritenuto che il fatto economico da cui il reddito scaturisce rientri nelle previsioni della lettera *a*) del primo comma dell'art. 1 d. l. 28 aprile 1947, n. 330, anzichè del secondo comma dello stesso articolo; che l'iniziale accertamento era basato sul preteso sfruttamento dei bisogni e penurie belliche e importava l'inquadramento nella ipotesi del secondo comma dell'art. 1, e che non era mai stato notificato un atto di cambiamento del titolo, onde la pretesa fiscale, basata sul nuovo titolo, era improponibile e prescritta. Nè — si aggiunge — si tratta di sola qualificazione giuridica, perchè sono i fatti invocati che vengono cambiati, e le varie ipotesi del decreto del 1947 sono altrettanti distinti titoli di imposizione. La sentenza, cioè, si afferma, ha violato il principio dell'immutabilità del titolo dell'accertamento, ed è, quindi, incorsa in extrapetizione di fronte alla conclusione di conferma dell'accertamento, ed una volta erroneamente esclusa la novità della pretesa fiscale, ha erroneamente rigettato l'eccezione di prescrizione.

La censura è infondata. La denunciata violazione o falsa applicazione di numerosi articoli di legge, e dei principi giuridici richiamati nel primo mezzo del ricorso, muove dall'errato presupposto di fatto della novità della pretesa fiscale, e cioè dalla affermazione, non esatta, che la Commissione centrale, prima, e i giudici di merito, poi, abbiano posto a base dell'accertamento fatti radicalmente diversi da quelli oggetto dell'accertamento, pur se il reddito imponibile è rimasto invariato.

In realtà, l'art. 1 del d. l. c. p. s. 28 aprile 1947, n. 330 prevede, nel primo comma, diverse ipotesi di avocazione allo Stato dei profitti eccezionali di contingenza e, in particolare, ai sensi della lett. *a*) di tale comma, sono avocati allo Stato i profitti di contingenza conseguiti dal 1° gennaio 1939 in dipendenza « dell'esercizio di qualsiasi attività in contrasto con le disposizioni concernenti il conferimento obbligatorio od il blocco delle merci e delle derrate, o la limitazione dei prezzi ». Nel secondo comma dello stesso articolo è prevista l'avocazione allo Stato dei « profitti eccezionali di contingenza che, pur non rientrando nei casi previsti nel comma precedente, prendano origine da ogni attività diretta a trarre particolare vantaggio dai bisogni e dalle privazioni determinate dalla guerra e dagli eventi con la medesima connessi, o siano il frutto di un improvvisato affarismo, sorto in relazione agli eventi suddetti.

L'accertamento dei profitti di contingenza fu originariamente motivato dall'ufficio come conseguenza della cessione, al cambio libero, di un certo quantitativo di sterline, in base alla differenza tra il cambio libero e quello ufficiale e ciò « a norma del d. l. 28 aprile 1947, n. 330 ». A seguito di reclamo della Soc. Italviscosa, e pendendo il procedimento dinanzi alla Commissione distrettuale, l'ufficio — come è stato accertato nelle fasi di merito — notificava alla Italviscosa in data 12 giugno 1948 altro avviso, nel quale precisava che l'accertamento trovava la sua ragion d'essere nel secondo comma dell'art. 1, nel senso che la società, avvalendosi delle particolari situazioni che si erano venute a creare nel commercio dei filati, aveva tratto particolare vantaggio dai bisogni determinati dalla guerra e dagli eventi con la medesima connessi, subordinando la vendita dei filati, sul mercato interno, alla condizione che gli acquirenti le riconoscessero, al cambio ufficiale, una certa aliquota del 50% della valuta proveniente dalla esportazione dei prodotti fabbricati con i filati stessi « realizzando così a proprio profitto la differenza tra il cambio libero e quello ufficiale, per l'ammontare dell'accertamento notificato ». La Commissione Centrale delle Imposte, infine, con decisione non definitiva 21 giugno 1955 affermava l'applicabilità della disposizione di cui all'art. 1, primo comma, lettera a) del decreto n. 330 del 1947.

Così ritenendo, la Commissione Centrale ha, in concreto, lasciato del tutto immutato il fatto economico dal quale il reddito scaturisce, e che è costituito dal vantaggio che il privato ha tratto per effetto della negoziazione di valuta, ed ha unicamente inquadrato in una diversa disposizione di legge il fatto economico produttivo del reddito, il fatto generatore dell'obbligo tributario, che rimane immutato, salvo a rientrare nella previsione della lett. a) del primo comma dell'art. 1 del decreto n. 330 del 1947, anziché in quella del secondo comma dello stesso articolo. Il che è perfettamente legittimo, e non urta contro alcuna delle disposizioni di legge indicate nel ricorso e dinanzi ricordate, nè contro alcuno dei principi dei quali si denuncia la violazione, perchè ben può il giudice riesaminare il titolo giuridico posto dall'ufficio a base della tassazione e questa giustificare in base ad una diversa definizione legale dell'atto tassato. Il giudice, cioè, come questo Supremo Collegio ha già avuto occasione di affermare, fermo il fatto economico produttivo di reddito, può dare ad esso una diversa definizione legale, quale titolo giuridico dell'imposizione (Cass. 16 aprile 1953, n. 999).

Nel caso di specie l'ufficio ha sempre contestato alla Soc. Italviscosa che il profitto eccezionale di contingenza era costituito dalla cessione al cambio libero di lire sterline 1.166.994 e, per conseguenza, dalla realizzazione della differenza tra il cambio libero e quello ufficiale, come si è sempre richiamato all'art. 1 del d. l. 28 aprile 1947, n. 330.

Il particolare, poi, che le commissioni tributarie e l'autorità giudiziaria hanno riportato la suesposta situazione di fatto nella previsione contemplata da un comma piuttosto che da un altro di tale articolo 1, costituisce legittimo esercizio della facoltà di identificare e qualificare il rapporto tributario anche in maniera diversa da quella affermata dall'Amministrazione finanziaria. Si tratta, in fondo, di una particolare applicazione del più generale principio, secondo il quale il giudice, nell'esercizio del potere-dovere di determinare quale sia l'esatto *nomen iuris* dell'azione, e quali siano le norme e i principi di diritto applicabili alla concreta fattispecie sottoposta al suo esame, è libero di dare al rapporto controverso una qualificazione giuridica diversa da quella prospettata dalle parti e di sostituire al titolo posto a fondamento della domanda un altro titolo, che valga a sorreggerla, incontrando in ciò l'unico limite del rispetto della situazione di fatto prospettata dalle parti. Che, poi, il fatto della realizzazione della differenza tra il cambio liberò e quello ufficiale sia da considerarsi un'operazione illegale, ove lo si riconduca nell'ambito di un comma dell'art. 1, mentre è operazione legale ma socialmente riprovevole se ricondotta sotto altro comma dello stesso articolo, è questione del tutto indifferente ai fini tributari, per i quali quello che interessa è il fatto economico produttivo di reddito; sicchè, quale che sia la valutazione sotto il profilo etico e anche sotto quello giuridico dei singoli fatti dai quali la legge fa derivare i profitti eccezionali di contingenza, quello che importa è che questi fatti, agli effetti dell'avocazione allo Stato, sono posti sullo stesso piano e soggiacciono alla medesima disciplina.

Esclusa la configurabilità di una pretesa fiscale nuova, cioè di una imposizione diversa da quella originaria, cade il presupposto della pretesa e dedotta violazione delle norme sulla prescrizione. Avuto riguardo all'originaria e tempestiva imposizione, di cui si è riconosciuta la persistenza, il corso della prescrizione è rimasto sospeso durante lo svolgimento del procedimento innanzi alle commissioni amministrative, conclusosi con la decisione definitiva della Commissione Centrale delle Imposte.

Con il secondo motivo la ricorrente denuncia omessa e insufficiente o contraddittoria motivazione sul punto decisivo, relativo alla avvenuta esistenza di negoziazioni illegittime di valuta (art. 360 n. 5 c. p. c.), violazione dell'obbligo del giudice di giudicare secondo le risultanze delle prove esistenti in atti (art. 115, 360 n. 4 e 5 c. p. c.), violazione dei principi sul trasferimento di proprietà delle cose determinate solo nel genere (art. 1378, 1178 cod. civ.; 360, n. 3 c. p. c.), violazione delle norme sull'ammissibilità delle presunzioni (art. 2729 c. c.; 360 n. 3 c. p. c.), violazione e falsa applicazione dell'art. 1, comma primo, lett. a), del d. l. 28 aprile 1947, n. 330, e degli artt. 1 e 3 d. l. 26 marzo 1946, n. 139 e 360 n. 3 c. p. c. La ricorrente assume di avere

opposto, al tardivo assunto della illegittima negoziazione di una parte della valuta cedutale, la tesi, fondata su documenti, che nessuna negoziazione di tal genere era avvenuta, in quanto era stata ceduta al cambio ufficiale la valuta che la Italviscosa poteva utilizzare ed aveva utilizzato per importazioni di materie prime dall'estero occorrenti alle sue committenti, mentre la parte di valuta non utilizzabile per le importazioni non era stata ceduta ad essa dagli esportatori del tessuto, che l'avevano direttamente ceduta a terzi importatori di altri prodotti esteri, ritenendo a proprio beneficio solo il controvalore in lire italiane, pari al cambio ufficiale, ed accreditando alla Italviscosa il maggior importo in lire italiane corrispondente al più alto cambio che era stato pagato dai suddetti importatori. Del tutto irrilevante, poi, ai fini della legalità, era la circostanza che i cedenti trasferissero all'Italviscosa, in lire italiane, una parte del ricavo della cessione di valuta. La decisione impugnata, in sostanza, difetta di motivazione sul punto in cui ha riconosciuto che l'Italviscosa era cessionaria della valuta, laddove vi è stata un'unica cessione, nel pieno rispetto del decreto n. 139 del 1946.

Anche tale censura è priva di fondamento. La corte di merito, dopo aver compiuto un dettagliato esame del regime normativo delle negoziazioni valutarie stabilito, allo scopo di favorire il commercio di esportazione, dal d.l. 26 marzo 1946, n. 139, e dopo aver ricordato che la valuta lasciata nella disponibilità degli esportatori poteva, a norma dell'art. 1 di quel decreto, essere da essi utilizzata direttamente, o ceduta, ma non più di una volta, ha precisato che, mentre non era illegittima la prima parte dell'operazione valutaria posta in essere dalla « Italviscosa », e consistente nell'acquisizione di una determinata aliquota della valuta estera ottenuta dagli esportatori, era invece illegittima la seconda fase, relativa alla successiva negoziazione della valuta così procuratasi, perchè la società, quale cessionaria di valuta, non poteva cederla ulteriormente a terzi, ma avrebbe dovuto, ai sensi dell'art. 1, comma secondo del detto decreto, utilizzarla solo per la importazione dall'estero di merci, o, in difetto di utilizzazione, cederla all'Istituto italiano per i cambi. La Corte del merito, con diffusa e logica motivazione, ha confutato, poi, la tesi dell'Italviscosa, secondo la quale la valuta da essa negoziata sarebbe stata di « primo giro », rilevando che essa, nel vendere i propri filati alle ditte fabbricanti di tessuti, pose in essere un rapporto economico-giuridico diverso, per soggetti e per oggetto, da quello costituito dalla successiva vendita all'estero dei manufatti, sicchè le banche autorizzate a funzionare quali agenzie della Banca d'Italia avrebbero dovuto considerare le valute provenienti dalla esportazione dei tessuti, accreditate sui conti valutarî delle ditte esportatrici, quale valuta « di primo giro » per queste ultime, salvo a trasferirle, poi, su richiesta delle predette ditte, sui conti della

Italviscosa, quale mezzo di pagamento utilizzabile solo per le importazioni di merci dall'estero. Sottolineata, quindi, l'irrilevanza giuridica dell'errore di valutazione da parte di alcuni istituti di credito, circa la considerazione della valuta (da essi ritenuta « di primo giro »), e l'irrilevanza dell'inerzia degli organi governativi di controllo valutario, la corte di merito ha posto bene in risalto l'illecita negoziazione dell'Italviscosa, attuata con un abile espediente, consistente nel lasciare sui conti dei singoli esportatori le valute cui essa avrebbe avuto diritto in base ai contratti di vendita dei filati, finchè, per la parte che non le era possibile utilizzare direttamente, non avesse indicato il soggetto cui le dette valute dovevano essere cedute al cambio libero, ottenendo, così, il risultato di far figurare un solo diretto trapasso tra le ditte esportatrici e quelle acquirenti della valuta, in luogo dei due trapassi avvenuti in concreto.

Trattasi di una ricostruzione dei fatti, compiuta in base alla documentazione di causa, ampiamente motivata ed ispirata a rigore logico ed esente da errori giuridici, per cui non si vede come essa possa formare oggetto di riesame in questa sede di legittimità.

Neppure è censurabile la sentenza per un preteso vizio di attività, concernente la valutazione delle prove, e, in particolare, della relazione della Banca d'Italia, perchè la corte di merito ha esaminato tale relazione e l'ha riscontrata conforme alla valutazione da essa compiuta, in quanto da quella relazione risulta — si legge nella sentenza — che la valuta estera non fu trasferita sui conti valutari dell'Italviscosa, ma fu riportata direttamente dai conti valutari degli esportatori sui conti di altri industriali in base alle disposizioni di volta in volta impartite dalla Italviscosa, che ne era invece la vera proprietaria, facendosi così figurare quali cedenti della valuta gli industriali esportatori. Si ha, dunque, non solo la considerazione, ma la piena utilizzazione del contenuto probatorio della relazione della Banca d'Italia, anche se la corte di merito non ha creduto, nel suo sovrano apprezzamento, di fare proprio il giudizio conclusivo della stessa relazione.

Con il terzo motivo la ricorrente censura la sentenza impugnata denunciando la violazione del principio che soggetto passivo delle imposte è chi abbia effettivamente acquisito un reddito o un arricchimento (artt. 23 e 53 della Costituzione; t. u. 29 gennaio 1958, n. 645; 1 d. l. 28 aprile 1947, n. 330), la falsa applicazione analogica dell'istituto del sostituto d'imposta (art. 14 t. u. n. 645 del 1958), la violazione e falsa applicazione delle norme sul mandato senza rappresentanza (artt. 1705, 1706, 1707, 1708, 1711, 1713, 1718 primo cpv., c. c.), la violazione delle norme sulla utilizzazione delle valute estere (artt. 1 e 3 d. l. l. 26 marzo 1946, n. 139): il tutto in relazione all'art. 360 n. 3 c. p. c.; omessa e contraddittoria motivazione su un punto decisivo della controversia (art. 360 n. 5 c. p. c.). La Italviscosa — si afferma — quale mandataria

era stata assoggettata con imposizione per un reddito delle sue mandanti. La relativa eccezione, accolta dal Tribunale, è stata invece respinta dalla Corte con motivazione errata, pur essendosi ammesso, in linea di fatto, che l'Italviscosa non si era avvantaggiata degli utili dell'operazione avendoli riversati alle due mandanti. La corte ha detto che, trattandosi di mandato senza rappresentanza, il profitto si era verificato esclusivamente nella sfera giuridica dell'Italviscosa. Ma la legge tributaria assoggetta a tributo i titolari effettivi e non i titolari apparenti o nominali di redditi, e specie la legge sui profitti di contingenza colpisce chi ha conseguito per sé un eccezionale arricchimento, altrimenti sarebbe alterato il principio della capacità contributiva (art. 53 Cost.). Comunque, nella specie, la presunzione di appartenenza del profitto alla Italviscosa era stata vinta da prova contraria. Sempre secondo la ricorrente, non era dato parlare di sostituto d'imposta, che ricorre solo in casi determinati; per l'art. 1705, primo comma, c. c., tutto ciò che il mandatario acquista in nome proprio, per conto del mandante, appartiene di diritto a quest'ultimo fin dall'origine; non è vero che la negoziazione di valuta esorbitava dal mandato, e comunque vi sarebbe stata ratifica tacita; infine, la motivazione con la quale era stata respinta l'eccezione di improponibilità dell'accertamento era insufficiente e contraddittoria. La corte ha ammesso che debitore di imposta non è colui il quale ha compiuto l'operazione, ma chi si è arricchito attraverso la stessa; poi, contraddittoriamente, non ha tratto le conclusioni discendenti dalla constatazione che il cosiddetto « profitto », era stato versato alle società mandanti, nè ha tenuto conto della circostanza che la tassazione del « profitto » stesso per ricchezza mobile era stato fatto in capo alle committenti.

Sgombrato il terreno da richiami che non riguardano la presente controversia — come quello all'art. 23 della Costituzione (secondo il quale nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta, se non in forza di legge), dal momento che il provvedimento di imposizione avente forza di legge esiste e precisa a chi in astratto va imposta la prestazione; o come quello all'art. 53 della Costituzione, dovendosi accertare in concreto chi è il titolare del profitto straordinario di contingenza e non discutere della progressività del sistema tributario, intesa come direttiva al legislatore per attuare la giustizia sociale; o come quello del sostituto d'imposta (art. 14 t. u. n. 645 del 1958), perchè la sentenza impugnata, che ha individuato nell'Italviscosa il soggetto che ha prodotto il reddito oggetto di imposizione, non ha parlato nè aveva ragione di parlare di tale istituto —, con la censura in esame, attraverso la citazione di una serie di articoli di legge, si vuole in sostanza sostenere che i titolari apparenti di redditi non possono essere assoggettati alla avocazione in esame, perchè la legge

speciale sui profitti di contingenza colpisce soltanto chi ha effettivamente conseguito per sè un eccezionale arricchimento.

La censura è infondata. Mancando nella legislazione sui profitti eccezionali di contingenza una norma che disciplini le ipotesi di dissociazione tra il soggetto passivo dell'avocazione ed il beneficiario dei profitti e, in particolare, che distingua da quest'ultimo il reddituario apparente, mandatario senza rappresentanza, deve necessariamente far ricorso ai criteri vigenti per l'imposta di ricchezza mobile, e ritenersi che, una volta accertata l'esistenza di un profitto eccezionale, tale profitto è soggetto ad avocazione al nome del soggetto che lo ha acquisito, indipendentemente dalla concreta destinazione ed erogazione del profitto stesso dopo la sua acquisizione a quel soggetto (Cass. 13 ottobre 1961, n. 2128). Ed è giusto che sia così, non solo perchè in caso contrario l'Amministrazione finanziaria dovrebbe affrontare difficili ricerche del soggetto che si è effettivamente arricchito, ma anche e soprattutto perchè, mentre nella rappresentanza c'è la *contemplatio domini*, nel mandato senza rappresentanza (o nella commissione) difetta la spendita del nome del mandante. Il negozio posto in essere dal rappresentante, che opera in nome e per conto del rappresentato, produce effetti giuridici direttamente in capo a quest'ultimo, laddove il negozio posto in essere dal commissionario, che opera in nome proprio benchè per conto del committente, produce effetti giuridici nel patrimonio dello stesso commissionario, anche se, poi, con un ulteriore atto giuridico, tali effetti sono riversati nel patrimonio dell'altro. In altri termini, di fronte all'amministrazione finanziaria, la commissione, tra l'Italviscosa da una parte e la Snia Viscosa, la Chatillon e la Snia Viscosa dall'altra, è *res inter alios acta*. Senza dire che il giudice di merito ha accertato, in linea di fatto, che il commissionario doveva provvedere le materie prime e vendere i filati, ma era escluso che potesse compiere negoziazione di valuta, per cui avrebbe addirittura agito fuori dei limiti del mandato e l'operazione compiuta non costituiva esecuzione del mandato, il quale restava collegato ad essa operazione attraverso un nesso meramente occasionale.

Nè infine ha fondamento l'ultima questione, relativa alla detrazione, dai profitti di contingenza del commissionario, di quanto già colpito per imposta di ricchezza mobile in capo alle committenti.

È esatto che, a norma dell'art. 2 del d. l. C. P. S. 28 aprile 1947, n. 330, dall'importo dei profitti eccezionali di contingenza accertati a mente del precedente art. 1 è portata in detrazione la parte dei profitti medesimi che sia stata, eventualmente, compresa nell'accertamento ai fini dell'imposta straordinaria sui profitti di guerra, quando detto accertamento sia divenuto definitivo; ed è noto che la determinazione della quota avocabile agli effetti dell'imposta straordinaria sui maggiori utili di guerra (d. l. l. 27 maggio 1946, n. 436) si effettuava calco-

lando la detrazione per imposta di R. M. sul maggiore utile, costituito dalla differenza tra il reddito complessivo e quello ordinario. Per ottenere, però, che dalla base imponibile del profitto di contingenza vengano detratti gli oneri di ricchezza mobile, occorre essere stati assoggettati al pagamento di questo tributo, mentre è pacifico che l'Italviscosa non vi è stata assoggettata ed anzi di tale esonero essa si avvale per dedurne che il tributo mobiliare deve essere stato corrisposto dalle committenti.

Ammesso che ciò sia esatto, ed anche a ritenere che tale eventuale pagamento sia privo di causa, non per questo l'Italviscosa, che nulla ha versato, sarebbe legittimata a ripeterne l'importo. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 11 luglio 1966, n. 1822 - Pres. Favara - Est. Roperti - P. M. Colonnese (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Peronaci) c. Soc. S.T.E.T. (avv. Sequi).

Imposta di registro - Società - Sovrapprezzo azioni di nuova emissione - Imposta proporzionale - Esclusione.

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 8; tariffa all. A, artt. 81, 85).

Imposte e tasse in genere - Restituzione di imposte - Interessi ex l. 26 gennaio 1961 n. 29 - Applicabilità ai pagamenti indebiti effettuati prima della sua entrata in vigore - Decorrenza.

(l. 26 gennaio 1961, n. 29, art. 5).

L'imposta proporzionale prevista dall'art. 85 della tariffa all. A della legge di registro 30 dicembre 1923, n. 3269 non si applica al sovrapprezzo che sia riscosso dalle società azionarie sulle azioni di nuova emissione, in dipendenza di una deliberazione di aumento di capitale, oltre il valore nominale delle azioni emesse: ciò in quanto il detto sovrapprezzo azionario ha natura di conferimento al patrimonio sociale e non di aumento di capitale al quale esclusivamente si riferisce l'art. 85 della ricordata tariffa (1).

Ai sensi della legge 26 gennaio 1961, n. 29, gli interessi sulle somme da restituire per tasse ed imposte indirette sugli affari riconosciute, con provvedimento amministrativo o giudiziario, non dovute, spettano anche per i pagamenti indebiti effettuati prima della data dell'entrata in vigore

(1) Nello stesso senso Cass. 15 gennaio 1965, n. 85, in questa *Rassegna*, 1965, I, 774, ove si rilevava, in nota, che la soluzione lascia perplessi, ma risponde ad un orientamento della Corte Suprema ormai consolidato (cfr., pure, la conforme Cass. 25 marzo 1965, n. 488, *Foro It.*, 1965, I, 763). In argomento, si veda *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 485.

di detta legge, ma con decorrenza da tale data, ovvero, se a questa sia posteriore l'istanza di rimborso, dalla data dell'istanza medesima (2).

(2) Giurisprudenza consolidata. Si veda, da ultimo, Cass. 22 ottobre 1965, n. 2189, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1268, e cfr. *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 374.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 11 luglio 1966, n. 1826 - Pres. Fibbi - Est. Malfitano - P. M. Colonnese (conf.) - Bartoli (avv. Capozzi) c. Ministero Finanze (avv. Stato Masi).

Imposta di registro - Diritto dell'Amministrazione alle ordinarie imposte per decadenza del contribuente dai benefici - Termini prescrizione previsti dalla legge organica del registro - Inapplicabilità - Prescrizione ordinaria decennale - Applicabilità.

(c. c., art. 2946; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 136, 137, 138; l. 2 febbraio 1960, n. 35, art. 4; l. 6 ottobre 1962, n. 1493, art. 2).

L'azione dell'Amministrazione per il recupero delle ordinarie imposte, dovute per decadenza da benefici, non è inquadrabile in alcuna delle ipotesi per le quali gli artt. 136, 137 e 138 della legge organica del registro prevedono particolari termini di prescrizione, e pertanto — alla stregua della normativa anteriore all'entrata in vigore delle leggi n. 35 del 1960 e n. 1493 del 1962 — deve in materia ritenersi l'applicabilità dell'ordinaria prescrizione decennale, ai sensi dell'art. 2946 c. c., con decorrenza dalla data dell'avveratasi decadenza (1).

(Omissis). — Con l'unico motivo di ricorso, denunziandosi la violazione dell'art. 136 della legge di registro e il difetto di motivazione della sentenza impugnata, si censura la sentenza medesima per avere

(1) La Corte Suprema, per la prima volta occupandosi della questione, ha dato a questa la lineare soluzione, di cui alla massima, ricordando che le norme ordinarie in tema di prescrizione sono applicabili anche in materia tributaria, quando le singole leggi d'imposta non dispongano diversamente (ed in tali sensi cfr., già, Cass. 13 febbraio 1951, n. 347, *Riv. Leg. Fisc.* 1951, 279, con riferimento alla disciplina delle cause interruttive della prescrizione), e sottolineando — avuto riguardo alla normativa vigente prima dell'entrata in vigore delle leggi n. 35 del 1960 e n. 1493 del 1962 — la non inquadrabilità dell'ipotesi di recupero di imposte normali, a seguito di decadenza da benefici, in alcuna delle fattispecie contemplate, per una speciale disciplina della prescrizione, dalla legge organica del registro.

In senso conforme, cfr. la sentenza confermata della Corte di Genova, 29 novembre 1963, *Dir. Prat. Trib.* 1964, II, 507, con nota contraria del RASTELLO, il cui rilievo — circa l'inquadrabilità della ipotesi in esame nell'ambito della disciplina dell'art. 136 della legge del registro, e ciò nella considerazione che nel caso di recupero di imposte a seguito di decadenza da benefici, il diritto dell'Amministrazione è da ritenere già sussistente al

ritenuto che il diritto della Finanza a percepire l'imposta proporzionale di registro sull'atto del 30 giugno 1951 non fosse prescritto per non essere decorso il termine previsto dall'art. 2946 del codice civile. In proposito si deduce che non poteva farsi ricorso ai termini di prescrizione previsti dal codice civile perchè essi sono fuori dal sistema tributario e che, nella specie, trattandosi di richiesta di imposta relativa a un atto già registrato, era applicabile la prescrizione triennale di cui all'art. 136, secondo comma della legge di registro, con la conseguenza che il diritto della Finanza era prescritto per essere stato fatto valere dopo i tre anni dalla data di registrazione dell'atto di rivendita dell'immobile non ricostruito, la quale determinava la decadenza dal beneficio fiscale e la correlativa insorgenza del diritto a pretendere la imposta proporzionale di registro sul precedente atto registrato con il pagamento della tassa fissa.

La censura è infondata.

La Corte di merito ha esattamente ritenuto che l'azione della Finanza per il pagamento dell'imposta di registro, dovuta dal Bartoli nella misura ordinaria per essere decaduto dalle agevolazioni tributarie concernenti la ricostruzione edilizia, si prescrive con il decorso di dieci anni dalla data in cui si verificò la decadenza.

Invero, questa azione non si identifica con nessuna di quelle per le quali la legge di registro ha stabilito un termine di prescrizione.

L'art. 136 della legge di registro stabilisce che si prescrive con il decorso di tre anni l'azione della finanza per il pagamento di un « supplemento di tassa ».

Ora, pur intendendosi questa espressione in senso lato, si da comprendervi l'imposta suppletiva e quella complementare, non può farsi rientrare in essa anche l'imposta dovuta per effetto di decadenza da benefici fiscali, perchè il diritto della finanza a percepire l'imposta suppletiva e quella complementare, alla data della registrazione del-

momento della registrazione, sia pure condizionato al verificarsi della decadenza medesima — trova puntuale ed incisiva confutazione nella sentenza in rassegna, che pone in luce come l'indicata disposizione può riferirsi, in ogni caso, soltanto « alle azioni che trovano fondamento nella *situazione* esistente al momento della registrazione », e cioè a quelle relative al recupero di imposte non liquidate, per errore oggettivo o soggettivo, in sede di registrazione, e che in tale sede, altrimenti, sarebbero state normalmente liquidabili; cosa che non può dirsi, ovviamente, per le imposte dovute a seguito di decadenza del contribuente dalle agevolazioni.

In senso contrario alla massima, cfr. App. Torino, 1 dicembre 1962, *Foro Pad.*, 1963, I, 272, con argomentazioni che ugualmente trovano già confutazione nella sentenza in nota, i cui rilievi portano a ritenere altresì superato il diverso orientamento (applicabilità del termine previsto dalle leggi n. 35 del 1960 e n. 1493 del 1962 anche ai rapporti anteriormente sorti), espresso da Trib. Firenze, 9 marzo 1964, *Dir. Prat. Trib.*, 1964, II, 532.

ritenuto che il diritto della Finanza a percepire l'imposta proporzionale di registro sull'atto del 30 giugno 1951 non fosse prescritto per non essere decorso il termine previsto dall'art. 2946 del codice civile. In proposito si deduce che non poteva farsi ricorso ai termini di prescrizione previsti dal codice civile perchè essi sono fuori dal sistema tributario e che, nella specie, trattandosi di richiesta di imposta relativa a un atto già registrato, era applicabile la prescrizione triennale di cui all'art. 136, secondo comma della legge di registro, con la conseguenza che il diritto della Finanza era prescritto per essere stato fatto valere dopo i tre anni dalla data di registrazione dell'atto di rivendita dell'immobile non ricostruito, la quale determinava la decadenza dal beneficio fiscale e la correlativa insorgenza del diritto a pretendere la imposta proporzionale di registro sul precedente atto registrato con il pagamento della tassa fissa.

La censura è infondata.

La Corte di merito ha esattamente ritenuto che l'azione della Finanza per il pagamento dell'imposta di registro, dovuta dal Bartoli nella misura ordinaria per essere decaduto dalle agevolazioni tributarie concernenti la ricostruzione edilizia, si prescrive con il decorso di dieci anni dalla data in cui si verificò la decadenza.

Invero, questa azione non si identifica con nessuna di quelle per le quali la legge di registro ha stabilito un termine di prescrizione.

L'art. 136 della legge di registro stabilisce che si prescrive con il decorso di tre anni l'azione della finanza per il pagamento di un « supplemento di tassa ».

Ora, pur intendendosi questa espressione in senso lato, si da comprendere l'imposta suppletiva e quella complementare, non può farsi rientrare in essa anche l'imposta dovuta per effetto di decadenza da benefici fiscali, perchè il diritto della finanza a percepire l'imposta suppletiva e quella complementare, alla data della registrazione del-

momento della registrazione, sia pure condizionato al verificarsi della decadenza medesima — trova puntuale ed incisiva confutazione nella sentenza in rassegna, che pone in luce come l'indicata disposizione può riferirsi, in ogni caso, soltanto « alle azioni che trovano fondamento nella situazione esistente al momento della registrazione », e cioè a quelle relative al recupero di imposte non liquidate, per errore oggettivo o soggettivo, in sede di registrazione, e che in tale sede, altrimenti, sarebbero state normalmente liquidabili; cosa che non può dirsi, ovviamente, per le imposte dovute a seguito di decadenza del contribuente dalle agevolazioni.

In senso contrario alla massima, cfr. App. Torino, 1 dicembre 1962, *Foro Pad.*, 1963, I, 272, con argomentazioni che ugualmente trovano già confutazione nella sentenza in nota, i cui rilievi portano a ritenere altresì superato il diverso orientamento (applicabilità del termine previsto dalle leggi n. 35 del 1960 e n. 1493 del 1962 anche ai rapporti anteriormente sorti), espresso da Trib. Firenze, 9 marzo 1964, *Dir. Prat. Trib.*, 1964, II, 532.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 10 agosto 1966, n. 2181 - Pres. Pece - Est. Straniero - P. M. Pedace (conf.) - Druetti (avv. Manfredonia) c. Ministero Finanze (avv. Stato Cavalli).

Imposta di successione - Legge 20 novembre 1955, n. 1123, per l'equiparazione del trattamento tributario delle successioni da adottante ad adottato a quello delle successioni tra genitori e figli legittimi - Retroattività - Esclusione.

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270; d. l. 8 marzo 1945, n. 90; l. 20 novembre 1955, n. 1123).

Imposte e tasse in genere - Imposta di successione - Momento della nascita dell'obbligazione tributaria.

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270).

Le disposizioni della legge 20 novembre 1955, n. 1123, per l'equiparazione del trattamento tributario delle successioni da adottante ad adottato a quello delle successioni tra genitori e figli legittimi, non sono retroattive (1).

L'obbligazione tributaria sorge nel momento in cui si determina la situazione di fatto che la legge assume a presupposto dell'imposizione, e tale momento, per le imposte di successione, coincide con quello dell'apertura della successione (2).

(1) In argomento, si veda *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 590. L'attuale pronuncia della Corte Suprema conferma il chiaro indirizzo, nella soggetta materia, già segnato da Cass. 6 novembre 1964, n. 2693, in questa *Rassegna*, 1965, I, 185.

(2) In motivazione, al riguardo, la Corte Suprema, ricordando che la obbligazione tributaria sorge « sia quanto all'esistenza che alla misura, nel momento in cui si determina la situazione di fatto che la legge considera generatrice dell'imposta, e che ne costituisce, pertanto, il presupposto », ha rilevato che, per l'imposta di successione, quel momento coincide con quello « in cui, con l'apertura della successione, sorge per l'erede il diritto alla surrogazione nei diritti e nelle obbligazioni del *de cuius* »; ha altresì sottolineato, con riferimento ai principi, che l'attività, dell'Amministrazione o del contribuente, da esplicarsi ai fini della liquidazione del tributo, va inquadrata nel momento dell'accertamento, che costituisce, è vero, « momento essenziale del rapporto giuridico d'imposta, sotto il profilo della necessità della verifica del concorso in concreto dei presupposti per l'applicazione del tributo, della valutazione dei cespiti e della concreta determinazione della somma che il contribuente dovrà corrispondere », ma è soltanto, ed appunto, « mezzo strumentale di ricerca, determinazione e liquidazione », che non incide, quindi, sulla nascita dell'obbligazione d'imposta.

Sul tema generale dell'accertamento, ed anche per ulteriori riferimenti giurisprudenziali, cfr. *Relaz. Avv. Stato*, 1961, 65, II, 293 ss.

Per la natura dichiarativa dell'accertamento, cf. GIANNINI, *I concetti fondamentali*, Torino, 1956, 174; COCIVERA, *Accertamento tributario* (in

Enc. Dir., vol. I, Milano, 1958, 246, ss.). *Contra*: ALLORIO, *Dir. proc. trib.* Torino, 1953, 118, secondo cui, però, come è noto, al concetto stesso di accertamento dovrebbe sostituirsi quello di imposizione; BERLIRI, *Principi di diritto tributario* — vol. III — *L'accertamento*, Milano, 1964, 277 ss., per la critica della cui opinione, sul punto che per i tributi « con imposizione » spetterebbe all'Amministrazione, prima che sia posta in essere l'atto di imposizione, soltanto un diritto potestativo, cfr. la recensione alla citata opera, in questa *Rassegna*, 1964, II, 193 ss.

Con specifico riferimento alla materia dei tributi successori, per la coincidenza della nascita della relativa obbligazione con il momento della apertura della successione, cfr. SERRANO, *Le imposte di successione*, Torino, 1953, 56.

TRIBUNALE DI NAPOLI, 4 aprile 1966 - Pres. Capozzi - Est. Mattiello
- Soc. Mobilchimica Italiana (avv. Berardinone) c. Ministero Finanze (avv. Stato Pagano).

Imposta di registro - Agevolazioni previste dalla l. 29 luglio 1957, n. 634 per gli aumenti di capitale preordinati al potenziamento della attività industriale da parte di società aventi sede ed operanti nel Mezzogiorno - Aumenti di capitale da parte di società il cui statuto prevede lo svolgimento di attività anche commerciale e finanziaria e l'istituzione di succursali e stabilimenti anche fuori del Mezzogiorno - Inapplicabilità.

(l. 29 luglio 1957, n. 634, art. 38, lett. a).

Ai fini dell'applicazione del beneficio fiscale della registrazione a tassa fissa, previsto dall'art. 38 lett. a) della l. 29 luglio 1957, n. 634 per gli atti relativi ad aumenti di capitale preordinati al potenziamento dell'attività industriale da parte di società aventi sede ed operanti nel Mezzogiorno, è necessario che la società, il cui capitale viene aumentato, abbia ad oggetto unicamente l'esercizio di attività industriale, e che l'attività stessa venga esplicata soltanto nel territorio del Mezzogiorno e che tali condizioni si desumano con certezza dall'atto costitutivo e dallo statuto sociale; sicchè quando lo statuto sociale preveda lo svolgimento anche di attività commerciale e finanziaria, e l'istituzione di succursali e stabilimenti anche in territori diversi da quelli del Mezzogiorno, va esclusa l'applicabilità del beneficio fiscale (1).

(1) Con la sentenza in rassegna, che si segnala per la novità della questione, il Tribunale di Napoli ha esattamente individuati i limiti entro cui deve essere mantenuta l'applicazione del beneficio fiscale, previsto dall'art. 38 lett. a) della legge 29 luglio 1957, n. 634 per gli aumenti di

(*Omissis*). — Secondo il disposto dell'art. 38 lett. a) della l. 29 luglio 1957, n. 634, è concesso il beneficio della registrazione a tassa fissa per gli aumenti di capitale preordinati al potenziamento dell'attività industriale da parte di società aventi sede ed operanti nel Mezzogiorno d'Italia.

Pertanto condizioni indispensabili per l'ottenimento del beneficio sono da un lato che la società il cui capitale viene aumentato abbia ad oggetto l'esercizio di attività industriale dall'altro che l'attività stessa venga esplicata nell'Italia Meridionale.

Ora, come esattamente rilevato dalla difesa dello Stato, è necessario che siffatte condizioni possano desumersi con certezza dall'atto costitutivo e dallo statuto che identificano e delimitano l'oggetto e gli scopi sociali nonchè l'ambito territoriale entro il quale gli stessi devono essere realizzati; senza che al riguardo possa riconoscersi valore decisivo al contenuto della deliberazione di aumento, che di per sè nessuna garanzia può offrire circa l'effettiva destinazione del capitale agli scopi avuti di mira dalla norma agevolativa. Il cui meccanismo di applicazione si risolve tutto e soltanto nell'accertamento, al momento della deliberazione di aumento, della sussistenza delle condizioni anzi cennate senza alcuna possibilità per il fisco di controlli ulteriori circa l'effettivo impiego del capitale, non essendo al riguardo prevista la decadenza dal beneficio per il non corretto uso del capitale medesimo.

Sicchè unica garanzia ai fini dell'esatto adempimento del precetto legislativo in relazione agli scopi dallo stesso perseguiti è quella nascente dalla circostanza che, in base all'atto costitutivo ed allo statuto, la società non possa esercitare altra attività che quella industriale e non possa utilizzare l'aumento di capitale se non per il potenziamento della stessa attività nei territori del Mezzogiorno d'Italia.

Alla stregua di tali premesse non può dirsi che la società oppo-

capitale preordinati al potenziamento della attività industriale da parte di società aventi sede ed operanti nel Mezzogiorno.

Il Tribunale ha acutamente avvertito come l'applicazione del beneficio fiscale, in considerazione che l'effettivo impiego del capitale non è soggetto a successivo controllo da parte della finanza e non sono previste decadenze dai benefici concessi, debba essere necessariamente ancorata alla certezza che l'aumento stesso sia destinato al potenziamento di attività industriale da esercitarsi nel Mezzogiorno, e come tale certezza, attesa la mera strumentalità della delibera di aumento, possa acquisirsi solo facendo riferimento all'atto costitutivo ed allo statuto sociale, ed unicamente quando da tali atti, fondamentali per la costituzione ed il funzionamento della società, risulti che la stessa altra attività non possa esercitare se non quella industriale, ed in nessun altro territorio se non in quello del Mezzogiorno.

Quando, invece, la società, come nella specie esaminata dal Tribunale,

Invero, come si ricava dall'art. 3 dello Statuto sociale (che a norma dell'art. 2328 c. c., anche se forma oggetto di atto separato, si considera parte integrante dell'atto costitutivo), la società « potrà istituire succursali, agenzie, rappresentanze, stabilimenti e depositi in Italia e all'estero », inoltre nell'art. 2 del medesimo atto, nel definire l'oggetto sociale, si precisa che in esso rientra una serie di attività commerciali e finanziarie da svolgersi in Italia ed all'estero ed implicanti operazioni di compravendita di materie prime e prodotti finiti o semilavorati, di macchinari, motocicli, natanti e brevetti, di azioni, obbligazioni e titoli di altre società, nonchè l'assunzione della partecipazione ad imprese aventi oggetto analogo al proprio con la realizzazione di operazioni immobiliari, commerciali, industriali e finanziarie idonee a facilitare l'esplicazione dello scopo sociale.

Ora, se la soc. Mobil Chimica ha in programma di istituire stabilimenti anche all'estero oltre che in altre regioni d'Italia e di esercitare attività commerciale e finanziaria accanto a quella industriale è fuor di dubbio che la stessa manca dei requisiti idonei a consentirle di fruire dell'agevolazione fiscale dopo che il suo capitale è istituzionalmente destinato anche alla realizzazione di finalità estranee alla previsione normativa di favore volta ad agevolare l'aumento di capitale soltanto per le società il cui oggetto ed i cui scopi si adeguino alle condizioni in essa stabilite.

Condizioni la cui sussistenza, come già detto, deve potersi desumere con certezza, al momento della deliberazione di aumento, dall'atto costitutivo e dallo statuto, che soli possono dare la garanzia dell'esatto adempimento del precetto legislativo; a nulla rilevando le finalità dichiarate a giustificazione dell'aumento. Questo, infatti, avendo un valore meramente strumentale ai fini della realizzazione dell'oggetto e degli scopi sociali, non può spiegare alcuna efficacia qualificante in ordine agli stessi che restano pur sempre quelli identificati e definiti dall'atto costitutivo e dallo statuto.

possa esercitare anche attività non industriale, o in territorio diverso da quello del Mezzogiorno, manca l'accennata certezza, nonostante qualsiasi contraria dichiarazione nella delibera di aumento del capitale, potendo quest'ultimo essere indifferentemente impiegato per la realizzazione di tutti i fini sociali.

La sentenza, dunque, non può che condividersi.

Si segnala che, con coeva sentenza e con analoga motivazione, il Tribunale di Napoli ha dichiarato inapplicabile il beneficio fiscale previsto dall'art. 36 della legge 29 luglio 1957, n. 634 ad atti costitutivi di società, il cui statuto preveda l'esercizio anche di attività commerciale e finanziaria, e l'istituzione di succursali e stabilimenti anche in territori diversi da quelli del Mezzogiorno.

F. PAGANO

Nè può dirsi che così opinando si incorra in violazione dell'art. 8 della legge di registro che impone l'applicazione delle tasse secondo la intrinseca natura e gli effetti degli atti.

Invero negando l'applicazione del beneficio fiscale e liquidando l'imposta nella misura normale, l'ufficio non ha mancato di tener conto dell'intrinseca natura dell'atto la cui identificazione, anche quanto agli effetti, ai fini della operatività della norma di favore, non poteva farsi, giusta quanto fin qui detto, se non alla luce dell'atto costitutivo e dello statuto. Che poi le disposizioni statutarie innanzi richiamate abbiano valore meramente programmatico è circostanza che non rileva ai fini per i quali è stata dedotta, valendo esse pur sempre ad identificare e definire l'oggetto e gli scopi sociali.

Nè alcuna implicazione favorevole alla tesi dell'opponente può trarsi dal fatto, dalla medesima asserito, di aver utilizzato i suoi capitali per la istituzione in Barra di uno stabilimento industriale; ciò perchè le condizioni richieste per la concessione dell'agevolazione devono sussistere al momento della deliberazione di aumento a nulla rilevando l'effettiva destinazione del capitale aumentato, non soggetta ad alcun controllo da parte del fisco. — (*Omissis*).

SEZIONE SESTA

**GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE
PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE**

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 luglio 1966, n. 1894 - Pres. Fibbi - Est. D'Amico - P. M. Pedace - Sollima Morso (avv. Turc) c. Ministero Finanze (avv. Stato Albisinni).

Acque pubbliche - Controversia sul se un terreno faccia più parte dell'alveo - Competenza del Tribunale delle Acque - Sussiste - Controversia sulla proprietà di un terreno che abbia cessato di far parte dell'alveo - Competenza del G. O. - Sussiste.

La controversia sul se, ed entro quali limiti, un terreno abbia cessato di far parte dell'alveo di un fiume, rientra nella competenza del Tribunale delle Acque, mentre la controversia sulla appartenenza di un terreno che abbia già cessato in modo definitivo di far parte dell'alveo rientra nella competenza del giudice ordinario (1).

(1) Massima esatta.

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 7 ottobre 1965, n. 17 - Pres. Reale - Est. Daniele - Club Nautico Bardolino (avv. De Sanutis Mangelli) c. Ministeri dei LL.PP. e delle Finanze (avv. Stato Del Greco).

Demanio e patrimonio - Demanio naturale - Delimitazione ex lege - Inesistenza di un potere della P. A. di delimitazione in base a valutazioni discrezionali.

Competenza e giurisdizione - Atto amministrativo di delimitazione del demanio naturale - Lesione di diritto soggettivo perfetto del privato - Controversia - Competenza dell'A.G.O.

La delimitazione dei beni del demanio naturale (nella specie lacuale) trae origine esclusivamente dalla legge e non da valutazioni

discrezionali della P. A. che non ha alcun potere di sacrificare il diritto del privato, trasformando da patrimoniale in demaniale la natura di un bene e trasferendo questo dal patrimonio del privato a quello demaniale (1).

La P. A. che con un atto amministrativo di delimitazione del demanio naturale (nella specie lacuale) ricomprenda in questo un bene di proprietà privata, agendo al di fuori del potere conferitole dalla legge, viola un diritto soggettivo perfetto del cittadino, la cui tutela è rimessa al giudice ordinario (2).

(1-2) Cfr., in argomento, Cass., 20 luglio 1965, n. 1652, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1134, con nota; Trib. Sup. Acque, 8 giugno 1965, n. 14, *ibidem*, 830, con nota di MARZANO, *In tema di delimitazione dei laghi demaniali e delle spiagge*; *id.*, 8 novembre 1960, n. 29, *Foro amm.*, 1964, I, 339 con richiamo ad altri precedenti. Per l'affermazione di analoghi principi in materia di demanio marittimo, cfr. Cons. Stato, VI, 9 novembre 1965, n. 788, *retro*, 146.

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 14 ottobre 1965, n. 22 - Pres. Reale - Est. Jannuzzi - Ministero Finanze e Ministero LL. PP. (avv. Stato Santoro Passarelli) c. Bora e Allgeyer (avv. Ungaro) e Allgeyer e Comune di Belgirate (n. c.).

Acque pubbliche ed elettricità - Laghi - Condizione giuridica nel periodo anteriore alla legislazione vigente - Demanialità.

(c. c., art. 822; c. c. 1865, art. 427; r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 1).

Demanio e patrimonio - Laghi pubblici - Spiaggia - Condizione giuridica - Demanialità.

(c. c., art. 822; r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 1).

Demanio e patrimonio - Dichiarazione legislativa di demanialità - Effetti.

(c. c., art. 822).

Demanio e patrimonio - Beni demaniali - Possesso immemorabile - Effetti.

(c. c., artt. 822, 1145 e 1158).

Demanio e patrimonio - Beni demaniali - Concessione con effetti retroattivi - Irrilevanza ai fini del possesso utile per la usucapione.

(c. c., art. 822 e 1158).

I laghi con attitudine ad usi di pubblico interesse, e le relative spiagge, erano beni demaniali anche nel periodo anteriore alla legislazione vigente (1).

Il demanio lacuale comprende anche le spiagge (2).

La dichiarazione di demanialità di un determinato gruppo di beni comprende tutti quelli per i quali sussistano i presupposti, e non ha rilevanza l'eventuale appartenenza o il modo di acquisto di alcuno di essi a favore di privati in confronto alla dichiarazione legislativa che riconosce la destinazione naturale di quei beni a soddisfare in modo esclusivo un preminente interesse generale (3).

Il possesso ab immemorabili di un bene demaniale, tale che per la sua vetustas si sia perduta la memoria delle sue origini, se non è idoneo all'acquisto del bene per usucapione, può costituire un valido mezzo di prova della legittimità del possesso e dar luogo alla presunzione che esso sia stato legittimamente iniziato e mantenuto in virtù di un atto, espresso o tacito, di sdemanializzazione (4).

La retroattività degli effetti di una concessione in sanatoria di un'occupazione ritenuta illegittima non importa riconoscimento di un possesso utile per l'usucapione in favore dell'Amministrazione (5).

(Omissis). — Il Tribunale Regionale ha ritenuto, in via di principio, che, secondo la legislazione previgente, i laghi non potevano annoverarsi fra i beni demaniali e, conseguentemente, che tale carattere

(1-5) Ancora sulla demanialità delle spiagge lacuali

I. — La controversia decisa con la sentenza in rassegna aveva ad oggetto l'accertamento della proprietà, demaniale o privata, di un terreno ricavato, a tre metri circa sul livello delle acque, sopra un tratto di spiaggia del lago Maggiore, con la costruzione, eseguita in epoca remota e comunque anteriore al 1800, di un terrapieno con relativo muro di sostegno in pietrame. La questione, dopo due giudizi definiti senza pronunce nel merito, era stata risolta in senso favorevole alle parti private con sentenza 12 gennaio 1960 (non definitiva) e 14 luglio 1962 del Tribunale regionale delle acque di Torino (quest'ultima in *Foro Padano*, 1962, I, 1222, con nota critica di Busca, *In tema di usucapione di spiaggia lacuale*), sul presupposto, però, che prima dell'entrata in vigore dell'attuale codice civile i laghi e le relative spiagge non appartenessero al demanio e fossero quindi suscettibili di possesso utile ai fini dell'usucapione: presupposto di cui invece il Tribunale Superiore, in applicazione di principi già altre volte affermati in dottrina ed in giurisprudenza, ha motivatamente escluso la validità.

non poteva attribuirsi alle spiagge. Al riguardo ha osservato che l'articolo 427 dell'abrogato codice civile non faceva menzione dei laghi, ma solo il r. d. 1° dicembre 1895, n. 726 dichiarava soggette ad uso pubblico le spiagge dei laghi pubblici; che neanche le leggi precedentemente in vigore nel territorio del Lago Maggiore consideravano i laghi e le spiagge fra le « pertinenze » del demanio regio o pubblico. Ciò posto, il Tribunale ha osservato che già prima della entrata in vigore delle nuove disposizioni che comprendono i laghi fra i beni demaniali, si era verificata a favore dei danti causa delle istanti l'usucapione del terreno in contesa — quand'esso non aveva carattere demaniale —, con la conseguenza che non è operante, rispetto al terreno stesso, il principio, invocato dalla P. A., che la dichiarazione di demanialità ha effetto immediato e retroattivo, non potendo esso applicarsi ad un bene legittimamente passato in proprietà di privati in virtù delle leggi previgenti.

I Ministeri appellanti contestano tali argomentazioni e deducono che non si può dubitare della demanialità delle acque e delle spiagge dei laghi idonei alla navigazione e ad altri usi di pubblico interesse, anche in relazione al periodo in cui mancava una norma del tenore di quella dell'art. 822 c. c. vigente. Rilevano che, nella specie, il carattere demaniale della spiaggia di cui si discute risulta dall'esistenza di uno « scivolo » per il passaggio delle barche dalla strada al lago nonché

II. — Fra le parti in causa non si faceva questione sulla demanialità, in linea di principio, delle spiagge lacuali, discutendosi piuttosto della natura demaniale dei laghi (e, come pacifica conseguenza, delle spiagge) nel periodo anteriore all'entrata in vigore del codice civile del 1942; è proprio sotto questo profilo, peraltro, nella esplicita se pur consequenziale affermazione, cioè, della demanialità delle spiagge lacuali, che si ritiene di dover segnalare l'importanza della decisione in rassegna, per il contrasto in cui, con tale valutazione, si pone con la sentenza 8 giugno 1965, n. 14 dello stesso Tribunale Superiore. In tale decisione, criticamente commentata in questa *Rassegna*, 1965, I, 830, il Tribunale Superiore delle acque aveva infatti ritenuto di poter escludere la demanialità delle spiagge dei laghi pubblici (in base ad argomenti per la confutazione dei quali si rinvia alla ricordata nota di commento); nella decisione in rassegna, invece, non solo viene affermato l'opposto principio, ma risulta evidente, dal testo della motivazione, che anche per il Tribunale Superiore, come per le parti in causa, un'autonoma questione sulla demanialità delle spiagge lacuali neppure si pone. Nè potrebbe sminuirsi la rilevanza dell'affermazione di principio con la considerazione che la demanialità delle spiagge lacuali viene riconosciuta senza un'autonoma e specifica valutazione del problema, in quanto tutta la impostazione della sentenza *presuppone* la demanialità delle spiagge lacuali, mentre è evidente, con riguardo alle circostanze di fatto della controversia, che una ritenuta esclusione delle spiagge dal demanio lacuale avrebbe assunto rilevanza risolutiva, precludendo l'esame di questioni che il Tribunale Superiore ha ritenuto invece di dover affrontare. È del resto significativo, in argomento, che la decisione espressamente rilevi che « la questione sulla demanialità delle ac-

di un « approdo » costruito in parte sul terreno in contestazione; che, inoltre, la costruzione di opere di difesa delle acque non importa la cessazione della demanialità della spiaggia sulla quale esse insistono; che peraltro tali opere dovevano essere eliminate, essendo le istanti concessionarie dell'« allea » per oltre trent'anni.

Il Tribunale Superiore osserva che la questione della demanialità delle acque e, quindi, delle spiagge dei grandi laghi non può essere risolta in senso negativo, relativamente al periodo anteriore alla legislazione vigente, solo in base alla osservazione che né l'art. 427 dell'abrogato codice civile, né le Costituzioni del Re di Sardegna comprendevano i laghi fra i beni demaniali. E' noto, infatti, che l'opinione prevalente della dottrina, condivisa da alcune decisioni giurisprudenziali, anche di questo Tribunale Superiore, ha affermato il carattere demaniale dei laghi, anche in mancanza di un'espressa indicazione legislativa, quando essi siano destinati ad uso pubblico, qual'è indubbiamente quello della navigazione. Ricorre, in tali casi, la stessa esigenza che ha indotto il legislatore a considerare pubbliche le acque e le spiagge del mare: la navigazione nei grandi laghi, al pari di quella che avviene per mare, costituisce un mezzo indispensabile di comunicazione nell'interesse generale, e specialmente delle popolazioni residenti sulle rive, onde le acque — e le spiagge che hanno funzione com-

que e, quindi, delle spiagge dei grandi laghi non può essere risolta in senso negativo, relativamente al periodo anteriore alla legislazione vigente, solo in base alla osservazione che né l'art. 427 dell'abrogato codice civile, né le Costituzioni del Re di Sardegna comprendevano i laghi fra i beni demaniali : proprio il difetto di specifica previsione legislativa, infatti, era stato ritenuto « sufficiente », nella sentenza n. 14 dell'8 giugno 1965, ad escludere, secondo una valutazione sostanzialmente antitetica a quella adottata nella decisione in rassegna, la demanialità delle spiagge dei laghi pubblici.

L'esattezza dei principi enunciati nelle prime due massime non è, dunque, suscettibile di contestazione; lo stesso va detto per la terza massima, che ribadisce principi più volte affermati.

III. — Qualche perplessità, e sotto diversi profili, suscitano invece le affermazioni di cui alla quarta e alla quinta massima, in applicazione delle quali la sentenza ha in effetti riconosciuto il diritto di proprietà delle parti private sul bene in questione.

Il Tribunale Superiore delle acque, invero, nella premessa che alle spiagge dei laghi pubblici non possa disconoscersi natura di bene demaniale, e in base a tale valutazione escludendo l'ammissibilità di un acquisto del bene per usucapione, appunto *in quanto demaniale*, ha ugualmente riconosciuto il diritto di proprietà privata in virtù dell'immemorabile, nel rilievo che per il terreno *de quo non potessero più riscontrarsi i caratteri della demanialità* (in quanto privo dell'attitudine a svolgere la funzione di spiaggia) e che dovesse presumersi la esistenza di un atto espresso o tacito di sdemanializzazione, idoneo a legittimare l'acquisto del bene. Ma — sembra potersi osservare — *se il bene non poteva più*

plementare di approdo — risultano naturalmente destinate a soddisfare un interesse generale. Ora non si potrebbe contestare che tali condizioni ricorrano per il Lago Maggiore.

Né ha carattere decisivo l'altra osservazione della sentenza impugnata, intesa ad escludere, relativamente al terreno in contesa, l'applicazione delle leggi successive al codice del 1865 — che considerano demaniali o comunque soggetti ad uso pubblico i laghi e le spiagge — solo perché il terreno stesso sarebbe stato acquistato per usucapione sotto il vigore delle leggi anteriori, che, secondo il Tribunale Regionale, disconoscevano la demanialità. Invero la dichiarazione di demanialità di un determinato gruppo di beni comprende tutti quelli per i quali sussistano i presupposti, e non ha rilevanza l'eventuale appartenenza o il modo di acquisto di alcuno di essi a favore di privati in confronto della dichiarazione legislativa che riconosce la destinazione naturale di quei beni a soddisfare in modo esclusivo un preminente interesse generale. Pertanto, anche ammesso l'acquisto della proprietà dell'« al-
lea » a favore degli appellati, esso, tuttavia, non avrebbe potuto importare l'esclusione del carattere demaniale in dipendenza delle leggi so-

essere considerato demaniale, in quanto sottratto alla sua naturale destinazione di spiaggia, nessun ostacolo si poneva all'ammissibilità di un acquisto per usucapione (in tal senso BUSCA, *loc. cit.*), e di conseguenza superfluo, anzi inammissibile, doveva considerarsi il ricorso all'istituto dell'immemorabile.

Altri motivi del resto — e sotto questo profilo si evidenzia, nella diversità delle soluzioni, la gravità degli effetti conseguenti all'applicazione del principio dell'immemorabile — avrebbero comunque impedito il riconoscimento di un acquisto per usucapione. La difesa dell'Amministrazione aveva infatti osservato, in via preliminare, che il bene in contestazione, ove se ne fosse potuto escludere la demanialità, si sarebbe dovuto comunque considerare acquistato dallo Stato per usucapione; ciò in quanto, nell'ottenere, nel 1933, la concessione in sanatoria dell'occupazione illegittima (accertata nel 1919), le parti private avevano espressamente riconosciuto, con effetto dal 1919 e da tale data obbligandosi a versare il canone della concessione, il diritto di proprietà dello Stato, che quindi avrebbe comunque acquistato la proprietà del bene per possesso ultratrentennale anteriore alla proposizione dell'azione di revindica (iniziata nel 1953). Il Tribunale Superiore non ha condiviso la tesi, osservando che, essendo « *il possesso un potere di fatto corrispondente all'esercizio di un diritto* » è necessaria, ai fini dell'usucapione, « *l'esplicazione di una attività concreta avente i predetti requisiti e non può essere reputato idoneo il mero riconoscimento di un possesso inesistente* »; sotto lo stesso profilo il Tribunale Superiore ha negato rilevanza all'occupazione del bene, avvenuta nel 1919, da parte dell'Ufficio del Genio Civile, considerandone gli eventuali effetti favorevoli annullati dal successivo comportamento dell'Amministrazione, e alla stessa domanda di concessione presentata dagli interessati, nella quale ha escluso che potesse riscontrarsi « *una chiara ammissione di essere detentore del terreno* » soprattutto per l'accento, in essa contenuto, alle annose vertenze giudiziarie sostenute dall'istante per la rivendicazione

pravvenute, qualora il terreno avesse conservato le caratteristiche di « spiaggia » al momento dell'entrata in vigore delle leggi stesse, che comprendono anche le spiagge dei laghi fra i beni demaniali.

Ora ciò si deve sicuramente escludere nel caso in esame, poiché dagli atti del processo, e particolarmente dalla relazione del consulente tecnico, risulta che il terreno in contestazione è costituito da un « piazzalino » di forma triangolare, formato da un terrapieno sostenuto, verso il lago, da un muro in pietrame alto tre metri rispetto alla spiaggia; che, inoltre, l'attuale sistemazione è anteriore al 1800. Si deve, conseguentemente, ritenere che, fin da tale epoca, il terreno non potesse essere più raggiunto dalle acque del lago e che, quindi, non avesse l'attitudine ad essere adibito a spiaggia. Peraltro le amministrazioni appellanti non contestano la predetta situazione, ma chiedono che siano eventualmente disposte ulteriori indagini tecniche dirette ad accertare che sono ancora soggette a sommersioni, perché situate a livello inferiore alla quota di piena del Lago Maggiore, la spiaggia e la sponda del lago sulle quali sono stati costruiti il terrapieno ed il muro, e non

dell'immobile nei confronti del Comune di Belgirate (vertenze definite peraltro con decisioni che fecero sempre salvi i diritti del Demanio).

La soluzione adottata dal Tribunale Superiore sembra suscettibile di critica, con riguardo sia al fatto che il riconoscimento del dominio eminente dello Stato proveniva dalla stessa parte che aveva in seguito rivendicato il bene, sia ai peculiari caratteri che, relativamente al demanio *naturale*, sembrano doversi riconoscere al possesso (quale relazione di fatto) da parte dello Stato, caratteri tali, cioè, da consentire una particolare concezione, elastica e diversa da quella riferibile al privato, dell'*animus possidendi*; e comunque ulteriori argomentazioni a favore della tesi sostenuta dall'Amministrazione potevano desumersi dalla domanda, presentata nel 1949, diretta ad ottenere il rinnovo della concessione prossima a scadere. Ai fini in esame, per dimostrare, cioè, che pur nella ipotizzata non demanialità del bene non si sarebbe comunque potuto ammettere un acquisto per usucapione in favore dei privati, è sufficiente peraltro osservare che, se idoneo a determinare la decorrenza del possesso, utile per l'usucapione, da parte dell'Amministrazione, il riconoscimento effettuato nel disciplinare di concessione in ordine al dominio eminente dello Stato si sarebbe dovuto considerare produttivo di effetti ai sensi dell'art. 2937 c. c., applicabile in virtù dell'art. 1165 c. c., con la conseguenza di escludere, per effetto della implicita rinuncia, l'acquisto dell'usucapione.

IV. — La sentenza in rassegna ha invece ritenuto, come si è accennato, che ricorressero nella specie i presupposti di fatto dell'immemorabile. Anche a tal proposito, peraltro, e a prescindere dai rilievi sopra formulati in ordine alla inammissibilità del ricorso all'immemorabile per la ritenuta natura non demaniale del bene in contestazione, la decisione suscita perplessità. La soluzione adottata involge, invero, delicate questioni di diritto pubblico, che, senza affrontare, presuppone risolte. A parte il dubbio sull'applicabilità, in linea di principio, dell'istituto dell'immemorabile in tema di beni demaniali, ed in particolare per quelli del demanio *naturale* (problema ancora in discussione), sembra infatti superflua, ai fini

anche il terreno formato dal terrapieno stesso e sorretto dal muro alto tre metri.

La sopradetta istanza dei Ministeri appellanti è, quindi, diretta a sostenere che la costruzione del terrapieno e del muro su una spiaggia, di cui non si disconosca la natura demaniale, non vale a trasformarla in un bene privato, come, in via generale, non vengono meno i caratteri della demanialità in dipendenza della costruzione di opere di difesa dalle acque di un fiume o del mare. Ora tale affermazione è, di per se stessa, esatta; ma essa non risolve la questione, la quale verte sul punto se possano riscontrarsi ancora i caratteri della demanialità relativamente ad un appezzamento di terreno, di circa 600 metri quadrati, sottratto all'azione delle acque del lago mediante la costruzione di un terrapieno e di un muro e che, di conseguenza, non può considerarsi più facente parte della spiaggia. Per tale ragione la proposta indagine tecnica si dimostra irrilevante, come è la circostanza che, al lato del terreno in contestazione, vi sia uno « scivolo » per il passaggio delle barche dalla strada ed un approdo costruito sulla sponda del lago. Infine

dell'immemorabile, e discutibile, con riguardo alla natura di bene del demanio naturale, l'ipotizzata presunzione di esistenza di un atto, espresso o tacito, di sdemanializzazione: *superflua*, in quanto il possesso *ab immemorabili* assume *autonoma* rilevanza determinante in ordine alla presunzione di esistenza del titolo, per cui non è necessario individuare, neppure in via presuntiva, la fonte legittimante (chè anzi, ove a tale individuazione si pervenga o sia possibile pervenire deve escludersi l'operatività dello istituto); *discutibile*, sia perchè la sdemanializzazione precluderebbe il ricorso all'immemorabile, che si applica, se si applica, ai beni demaniali *in quanto tali*, sia per la difficoltà di ammettere una sdemanializzazione di un bene del demanio *naturale* disposta, come deve necessariamente dedursi dalle ipotesi prospettate in sentenza, quando ancora il bene presenti i caratteri e gli attributi richiesti per la sua destinazione a finalità di interesse pubblico. Una sdemanializzazione *espressa* di un bene compreso nel demanio naturale sembra doversi invece escludere *a priori*, trattandosi di beni che *la legge* ha riconosciuto idonei a svolgere funzioni di interesse pubblico e dei quali l'Amministrazione non può disporre, sì che un provvedimento di sdemanializzazione non può ipotizzarsi, e anche in tal caso con efficacia solamente dichiarativa, se non con riguardo all'intervento di fattori *naturali* a seguito dei quali il bene risulti sottratto alla sua specifica destinazione, oppure in conseguenza, nella più sfavorevole delle ipotesi, di una *valutazione comparativa di due aspetti dell'interesse pubblico* che il bene può risultare utile a soddisfare: presupposti di fatto che non possono quindi ritenersi ricorrenti quando invece il mutamento nella destinazione naturale del bene sia determinato dal fatto dell'uomo e a fini esclusivamente privati. A maggior ragione, poi, sarebbe da escludere la possibilità di ipotizzare, sia pure al solo fine di individuare una possibile origine della legittimità del possesso *ab immemorabili*, una sdemanializzazione *tacita* del bene; ai motivi sopra invocati per contestare, per quanto concerne i beni del demanio naturale, l'ammissibilità di una cessazione della demanialità che non sia disposta dalla legge o che non consegua allo *snatura-*

non varrebbe a conferire il carattere di demanialità al terreno in contestazione il riconoscimento delle appellate, implicito nella richiesta e nell'accettazione della concessione, poiché la demanialità sussiste solo in virtù di circostanze obiettive.

Si può, quindi, concludere che non si può disconoscere la demanialità delle acque e delle sponde del Lago Maggiore anche relativamente al periodo anteriore all'entrata in vigore della legislazione vigente: che si deve ammettere il carattere demaniale del tratto di spiaggia sottostante al terrapieno nei limiti in cui essa è raggiunta dalle acque del lago e risulta perciò idonea a soddisfare, anche in via complementare, un interesse generale; che, inversamente, non si può ritenere che abbia carattere demaniale, solo perché insistente su una spiaggia, il terrapieno e l'«*allea*» che ne è risultata, atteso che, invece, essi non sono più soggetti all'azione delle acque.

Ciò posto, il punto centrale della controversia sta nell'esaminare se le appellate possano vantare un diritto sul terreno in contestazione.

La sentenza impugnata ha riconosciuto, a loro favore, il diritto di proprietà, che sarebbe stato acquistato per usucapione del tratto di

mento del bene, si aggiunge infatti la considerazione che per la sdemanializzazione tacita si richiede il concorso di atti univoci e concludenti della pubblica Amministrazione, incompatibili con la volontà di conservare la originaria destinazione del bene: comportamento che, già di dubbia ammissibilità, in linea di principio, per i beni del demanio naturale, non sembra possa essere oggetto di presunzione.

La sentenza in rassegna, quindi, pur partendo da esatte premesse in ordine al fondamento dell'immemorabile, sembra viziata, per eccesso, nella precisazione relativa alla possibile origine del possesso, in cui finisce in effetti per evidenziarsi, per quanto osservato, la debolezza dell'impostazione.

V. — Anche con riguardo alla ritenuta esclusione dei caratteri della demanialità sembra possibile qualche rilievo, pur nell'ambito della impostazione adottata nella sentenza. Il Tribunale Superiore, infatti, riconosce espressamente la validità del principio sostenuto dalla difesa delle Amministrazioni appellanti, che cioè «*la costruzione del terrapieno e del muro su una spiaggia, di cui non si disconosca la natura demaniale, non vale a trasformarla in un bene privato, come, in via generale, non vengono meno i caratteri della demanialità in dipendenza della costruzione di opere di difesa dalle acque di un fiume o del mare*»; tale principio, però, viene in definitiva ad essere violato, quando, con riguardo alle concrete circostanze di fatto e per la costruzione, cioè, del muro e del terrapieno, si esclude che il bene, in quanto sottratto all'azione delle acque, possa considerarsi ancora spiaggia e che possano quindi ad esso riconoscersi i caratteri della demanialità. Non solo, ma se è vero che «*la demanialità sussiste solo in virtù di circostanze obiettive*», è vero pure che la ricorrenza dei necessari caratteri deve essere accertata anche in relazione all'attitudine potenziale del bene a soddisfare quell'interesse pubblico cui la dichiarazione legislativa di demanialità ha inteso avere riguardo; nè sembra possa dubitarsi che tale potenzialità debba riconoscersi nel caso di specie, con-

spiaggia sul quale il terrapieno è stato costruito, nel presupposto che, durante tutto il tempo necessario per l'acquisto medesimo, la spiaggia non fosse un bene demaniale. Ma, una volta negato il presupposto, si deve coerentemente disattendere la predetta conclusione e negare il diritto in virtù dell'usucapione. Tuttavia, si può pervenire alla stessa conclusione in virtù del possesso immemorabile invocato dalle appellate, e ciò in base agli stessi elementi di prova emergenti dagli atti, che sono stati valutati dai giudici di primo grado al fine di ritenere perfezionato l'acquisto per usucapione.

Il possesso prolungato per moltissimi anni di un bene demaniale, è tale che per la *vetustas* si sia perduta la memoria delle sue origini, se non è reputato idoneo all'acquisto del bene stesso per usucapione, può costituire, invece, secondo la comune opinione della dottrina e della giurisprudenza, un valido mezzo di prova della legittimità del possesso stesso e dare luogo alla presunzione che esso sia stato legittimamente iniziato e mantenuto in virtù di un atto della P. A. idoneo a costituire

siderato il carattere artificiale della costruzione che *attualmente* impedisce l'utilizzazione del bene in funzione di spiaggia.

VI. — Non può non rilevarsi infine che, nella specie, doveva comunque escludersi la ricorrenza dei presupposti per il ricorso all'istituto dell'immemorabile. Ai fini di tale ricorrenza, infatti, perchè, cioè, possa affermarsi la presunzione di legittimità dello stato attuale del possesso, si richiede, come si è più volte avuto occasione di precisare e in dottrina e in giurisprudenza, che l'ordinamento del tempo al quale si fa riferimento riconosca una simile presunzione, risultando privo di effetti, ai fini dell'immemorabile, il possesso che non risalga a quella determinata epoca in cui l'istituto era previsto: principio di cui risulta evidente la rilevanza preclusiva per la specie in esame ove si consideri che la prescrizione immemorabile, soppressa dall'art. 630 del codice civile del 1865, era contemplata nel Codice Albertino del 1837 (art. 649), nel codice Feliciano del 1827 (art. 302) e nel codice Napoléon promulgato per il Regno d'Italia con decreto del 30 maggio 1805 (art. 691) limitatamente alle servitù continue e discontinue, mentre già nel diritto comune il possesso di beni demaniali era senza effetto giuridico ai fini dell'usucapione.

VII. — In senso sostanzialmente conforme alle prime quattro massime, in un caso di specie analogo, nei presupposti di fatto, a quello deciso con la sentenza in rassegna, cfr. Trib. Sup. Acque, 23 febbraio 1921 (con una interessante distinzione fra beni demaniali suscettibili di possesso immemorabile e beni demaniali per i quali invece l'immemorabile risulta privo di effetti), *Acque e Trasp.*, 1921, 146, con nota sostanzialmente adesiva di CONTE.

Sulla demanialità dei laghi, in decisioni emesse prima dell'entrata in vigore del codice civile del 1942, cfr. App. Venezia, 2 marzo 1932, *Riv. Amm.*, 1932, 776; Trib. Sup. Acque, 18 marzo 1930, *Acque e Trasp.*, 1930, 332; Trib. Acque Milano, 22 settembre 1926, *ivi*, 1926, 400; *id.*, 12 giugno 1926, *ibidem*, 310; *id.*, 8 maggio 1926, *ibidem*, 308; Cass., 27 febbraio 1926,

diritti a favore di privati su una parte di un bene demaniale. Il decorso del lunghissimo periodo di tempo e le vicende storiche rendono sommarmente difficile a colui che invoca il diritto di reperire l'atto sul quale esso si fonda; ma il possesso pacifico e pubblico di una parte di un bene demaniale, specialmente quand'esso si concreti, come nella specie, nell'uso esclusivo a favore del privato con la conseguente sottrazione all'uso generale, ben può tener luogo dell'atto mancante e costituire una valida presunzione della esistenza del diritto corrispondente al possesso.

Ora, nella specie, la prova documentale, la consulenza tecnica e la prova testimoniale hanno fornito elementi certi e sufficienti a far ritenere che la sistemazione attuale del terrapieno e dell'« allea », la quale importa l'impossibilità che essi siano raggiunti dalle acque del lago, è stata sempre tale a memoria d'uomo e risale ad epoca molto antica, certamente anteriore al 1800, come risulta dall'età delle piante, dalle caratteristiche del pietrame adibito per la costruzione del muro nonché da una data impressa in una pietra del muro prospiciente lo « scivolo »; che, inoltre, a memoria d'uomo, l'« allea » è stata sempre

n. 562, *Sett. Cass.*, 1926, 216; *Trib. Sup. Acque*, 10 febbraio 1926, *Acque e Trasp.*, 1926, 94; *Cass.*, Sez. un., 3 luglio 1919, *Riv. Amm.*, 1919, 544.

Sulla condizione giuridica dei laghi, generalmente nel senso di riconoscerne la demanialità solo quando abbiano attitudine ad usi di pubblico interesse, cfr.: *Trib. Acque Napoli*, 26 ottobre 1960, *Acque, bonif., costruz.*, 1960, 512; *Trib. Acque Torino*, 29 aprile 1960, *ivi*, 1961, 145; *Trib. Sup. Acque*, 14 luglio 1959, n. 22, *Foro Amm.*, 1959, II, 3, 38; *Cass.*, Sez. un., 20 giugno 1958, n. 2141, *Giur. it.*, 1958, I, 1, 1126; *Trib. Sup. Acque*, 14 giugno 1957, n. 21; *Acque, bonif., costr.*, 1957, 518; *id.*, 27 luglio 1956, n. 17, *ibidem*, 163; *Cass.*, Sez. un., 31 ottobre 1955, n. 3571, *ivi*, 1956, 40; *Cass.*, 21 maggio 1955, n. 1488, *Giur. it.*, 1956, I, 521; *Trib. Sup. Acque*, 9 gennaio 1954, n. 9, *Acque, bonif., costr.*, 1954, 489; in dottrina, cfr.: BUSCA, *Le acque nella legislazione italiana*, 1962, 76; GIAVINA, *Regime delle concessioni delle spiagge demaniali e lacuali: situazione attuale e proposte de jure condendo*, *Nuova Rassegna*, 1962, 2898; CALANDRA, *La natura dei laghi nella più recente giurisprudenza*, *Acque, bonif., costruz.*, 1959, 543; *id.*, *Osservazioni in tema di demanialità dei laghi*, *Foro amm.*, 1959, II, 3, 38; BUSCA, *La demanialità dei laghi*, *Giur. it.*, 1958, I, 1, 1125; ZANOBINI, *Corso di diritto amministrativo*, 1958, IV, 72 e 80; GUGLIELMI, *Sulla demanialità dei laghi*, *Acque, bonif., costr.*, 1954, 489; COLETTI, *Rassegna di giurisprudenza in tema di demanialità delle acque*, *Riv. dir. pubbl.*, 1954, 502 (pag. 516). In particolare, per la demanialità delle spiagge lacuali, cfr., da ultimo, SANDULLI, *Beni pubblici*, *Enciclopedia del diritto*, V, 282. Alle disposizioni di legge (segnalate nella nota di commento alla sentenza *Trib. Sup. Acque*, 8 giugno 1965, n. 14, in questa *Rassegna*, 1965, I, 830) dalle quali possono desumersi utili argomenti a riprova della demanialità delle spiagge lacuali, adde: art. 2 del r. d. 18 maggio 1931, n. 544, sulla competenza a concedere l'occupazione di aree e spiagge lacuali, e l'art. 228 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, che ricomprende le spiagge lacuali o marittime fra i beni pubblici per i quali si esclude l'obbligo di compenso

posseduta nelle attuali condizioni dalle appellate e dai loro danti causa ed ha formato oggetto di contrattazione fra privati in vari atti notarili.

Ciò induce a ritenere che i danti causa delle appellate abbiano legittimamente acquistato il diritto che ora è fatto valere sul terreno in contestazione: o in virtù di un atto espresso di sdemanializzazione del tratto di spiaggia sul quale insiste l'« allea », con la successiva cessione della proprietà al privato o comunque con l'attribuzione della facoltà di costruirvi il muro ed il terrapieno; ovvero con un atto tacito di sdemanializzazione, consentendo che fosse eseguita sullo stesso tratto di spiaggia la sistemazione attuale del terreno, la quale, secondo quanto si è detto, importa l'impossibilità che esso sia utilizzato come spiaggia, non essendo più raggiungibile dalle acque del lago.

Sostengono ancora le Amministrazioni appellanti, con il primo motivo di gravame, che l'eventuale diritto delle appellate sull'« allea » sarebbe estinto in conseguenza del riconoscimento da parte di esse e dei loro danti causa, di esserne detentori nonché dell'usucapione veri-

o risarcimento in ipotesi di occupazione necessaria per la costruzione di strade ferrate.

Sulla caducazione dei diritti costituiti sull'acqua classificata pubblica e sulla inefficacia degli atti di disposizione posti in essere dai precedenti titolari sul presupposto della natura privatistica delle acque, in senso conforme al principio enunciato nella terza massima, cfr.: Cass., 30 luglio 1964, n. 2178, parte inedita; Trib. Sup. Acque, 22 febbraio 1961, n. 1, *Acque, bonif., costruz.*, 1961, 22; Cass., 4 agosto 1960, n. 2289, *Foro Padano*, 1961, I, 1261; *id.*, 11 maggio 1955, n. 1345, *Foro it.*, Mass., 1955, 289; *id.*, 28 novembre 1953, n. 3622, *ivi*, 1953, 696; *id.*, Sez. un., 8 luglio 1953, n. 2148, *Giust. civ.*, 1953, I, 2388; Cass., 18 luglio 1951, n. 2022, *Giur. compl. Cass. civ.*, 1951, 3^o, 621; *id.*, Sez. un., 27 luglio 1948, n. 1244, *Foro it.*, 1949, I, 702; Trib. Sup. Acque, 12 maggio 1945, *Giur. it.*, 1946, I, 2, 99; Cass., 7 agosto 1935, *Foro amm.*, 1935, II, 274; per altri precedenti, cfr. *Relazione Avvocatura Stato*, 1930-1941, I, 603-609.

In tema di possesso *ab immemorabili* e in particolare sul diverso fondamento dell'istituto rispetto all'acquisto per usucapione, cfr.: Cass., 24 luglio 1964, n. 2000, *Foro it.*, Mass., 1964, 519; *id.*, 19 luglio 1962, n. 1944, *Giust. civ.*, 1963, I, 869 e *Giur. it.*, 1963, I, 1, 878, con nota di richiami; *id.*, 21 ottobre 1959, n. 3016, *Foro it.*, Mass., 1959, 567; *id.*, 20 marzo 1959, n. 860, *Giust. civ.*, 1959, I, 1549, *Foro amm.*, 1959, II, I, 104 e *Mon. Trib.*, 1960, 736; App. Torino, 20 gennaio 1957, *Giust. civ.*, Mass., 1957, 14; Cass., 31 luglio 1950, n. 2275, *Sett. Cass.*, 1950, 376; *id.*, 15 gennaio 1949, n. 33, *Foro it.*, 1949, I, 579 e *Giur. compl. Cass. civ.*, 1949, 1^o 47; in dottrina, cfr.: GUICCIARDI, *Il demanio*, 1934, 245; SCHUPFER, *Ab immemorabili, tempo immemorabile, prescrizione immemorabile*, *Nuovissimo Digesto Italiano*, I, 1, 50 ss.. Per l'applicabilità dell'istituto ai beni demaniali, cfr. Cass., 19 maggio 1947, n. 778, *Foro it.*, Rep., 1948, 399, n. 4; GASPARRI, *Sul concetto di « immemorabile »*, *Giur. compl.*, *Cass. civ.*, 1949, I, 53 (che limita anzi ai beni demaniali, in quanto soli beni non suscettibili di possesso utile per l'usucapione, l'applicazione dell'immemorabile, precisando, peraltro, che sono da ritenersi legittimi, in quanto esercitati *ab immemorabili* solo i

ficatasi a favore delle Amministrazioni stesse in virtù del possesso ultratrentennale del bene. Ciò in base ad un'istanza di concessione dell'occupazione della spiaggia e, poi, della sottoscrizione, il 18 settembre 1933, del disciplinare relativo, in virtù del quale la concessione stessa veniva fatta risalire alla data del 23 luglio 1919, con l'obbligo del pagamento del canone relativo.

Al riguardo ha esattamente osservato il Tribunale Regionale che la retroattività degli effetti della concessione in sanatoria dell'occupazione che la P. A. riteneva illegittima non importa riconoscere un possesso utile per l'usucapione. Invero il possesso è potere di fatto corrispondente all'esercizio di un diritto; ai fini dell'usucapione, occorre, quindi, l'esplicazione concreta di un'attività avente i predetti requisiti e non può essere reputato idoneo il mero riconoscimento di un possesso inesistente. Pertanto l'inizio del possesso a favore dell'Amministrazione potrebbe decorrere dalla data della sottoscrizione del discipli-

diritti costituiti « per l'utilità dei beni demaniali o comunque per il conseguimento di fini di pubblico interesse corrispondenti a quelli a cui servono i beni demaniali »); GRIECO, *Della proprietà, Commentario del c. c.*, UTET, III, 3°, 366; LOMBARDI, *Enciclopedia Forense*, III, 84 (limitatamente ai beni del demanio accidentale); BRUNETTI, *Mon. Trib.*, 1960, 744; *contra*, sostanzialmente, SANDULLI, *op. cit.*, 290, che esclude, in particolare, la possibilità di invocare l'immemorabile per legittimare il possesso « del lido marino o di un lago »; INGROSSO, *Demanio (Diritto moderno), Nuovissimo Digesto Italiano*, V, 1960, 433. Nel senso che la prova sull'origine del possesso esclude l'applicabilità dell'immemorabile, cfr.: Cass., 19 luglio 1949, n. 1871, *Giur. compl. Cass. civ.*, 1949, 3°, 96. Sulla necessità che l'immemorabile sia contemplato nell'ordinamento dell'epoca alla quale si fa riferimento, cfr.: Cass., 21 ottobre 1959, n. 3016, *citata*; *id.*, 27 febbraio 1926, n. 562, *citata*. Nel senso che l'abolizione della prescrizione immemorabile disposta con il codice napoleonico era operativa solo per i rapporti di diritto privato e non per quelli di diritto pubblico, cfr. Cass., 15 gennaio 1949, n. 33, *citata*; per l'ammissibilità, in linea di principio, della detenzione di beni demaniali, cfr.: BRANCA, *Sulla detenzione rispetto a beni demaniali, Foro it.*, 1958, I, 1147.

Sulla portata dell'art. 2937 c. c., applicabile in tema di usucapione in virtù dell'art. 1165 c. c., cfr. FERRUCCI, *Della tutela dei diritti, Commentario UTET, cit.*, VI, 4°, 1964, 400 ss.; sull'applicabilità dell'art. 2937 c. c. in tema di usucapione, cfr.: GRECO, *Della proprietà, cit.*; per un'ipotesi di rinuncia tacita all'usucapione, cfr., Cass., 31 maggio 1945, n. 404, *Foro it., Rep.*, 1943-45, 1649, n. 36.

Sugli estremi necessari per la cessazione della demanialità, anche con riguardo alla sdemanializzazione tacita, cfr.: Cass., 19 gennaio 1963, n. 74, *Foro it.*, Mass. 1963, 20 (che richiede per la cessazione della demanialità uno dei modi previsti dalla legge); INGROSSO, *op. loc. cit.*; GUICCIARDI, *op. cit.*, 226 ss.; NUNZIATA, *In tema di cessazione della demanialità, Giur. compl. Cass. civ.*, 1949, 3°, 1025 (sulla necessità, in particolare, che il mutamento della destinazione, purchè sia idoneo a determinare la cessazione della demanialità, sia accertato e riconosciuto dalla pubblica Amministrazione);

nare — cioè dal 18 settembre 1933 —, e non dal 23 luglio 1919, con la conseguenza che non sarebbe decorso il tempo utile per l'usucapione.

Né può riconoscersi il valore di un atto utile di possesso alla constatazione dello stato dei luoghi e dell'occupazione del terreno in contesa, effettuata dall'ufficio competente del Genio Civile nella predetta data del 18 settembre 1919. A parte che si tratta della constatazione unilaterale di una situazione di fatto, nella quale sarebbe difficile riscontrare l'*animus* di esercizio di un diritto, giova ancora considerare che quell'atto costituisce un *unicum* non seguito da altri fino alla data di sottoscrizione del disciplinare; gli effetti di quell'atto, anche se favorevoli alla P. A., dovrebbero ritenersi, quindi, annullati dal comportamento successivo della P. A. stessa, che ha consentito che il terreno fosse ancora occupato dai privati, nonché dall'attività possessoria da essi esplicata in proprio favore con la prosecuzione di una pacifica e pubblica occupazione.

COLETTI, *In tema di prova dell'inizio e della cessazione della demanialità*, *ivi*, 1948, 2^o, 657. In particolare, sulla sdemanializzazione tacita, cfr. Cass., 2 maggio 1962, n. 849, *Giust. civ.*, 1962, I, 1972; *id.*, 20 marzo 1959, n. 860, *citata*; *id.*, 6 ottobre 1954, n. 3317, *Giust. civ.*, 1954, 2231 e *Giur. it.*, 1956, I, 522; *id.*, 5 maggio 1951, n. 1065, *Giur. compl. Cass. civ.*, 1951, 2^o, 441; BRUNETTI, *op. e loc. cit.*; FALCONI, *Osservazioni in tema di sdemanializzazione tacita*, *Foro amm.*, 1957, II, I, 7; CEVOLOTTO, *Spunti giurisprudenziali in tema di sdemanializzazione tacita*, *Giur. compl. Cass. civ.*, 1956, 5^o, 416; SANDULLI, *Appunti in tema di inizio e di cessazione della demanialità*, *Giur. it.*, 1956, I, I, 523. Nel senso che, in mancanza di un atto formale dell'Amministrazione o in difetto di un evento naturale che possa aver determinato la cessazione della demanialità, non è sufficiente, per configurare l'ipotesi di una sdemanializzazione tacita, la semplice circostanza obiettiva della sospensione, anche per lunghissimo tempo, dell'uso pubblico, essendo invece richiesta la cessazione di qualsiasi reviviscenza dell'uso, in quanto non può escludersi, anche mancando un uso attuale e contingente, la persistenza della destinazione, anche solo potenziale, a soddisfare un interesse pubblico (a meno che con il mancato esercizio non ricorrano atti univoci e concludenti della pubblica Amministrazione, incompatibili con la volontà di conservare la destinazione demaniale del bene e tali da rendere manifesto il definitivo disinteresse dell'Amministrazione in ordine alla reintegrazione del bene nella sua originaria funzione), cfr., con riguardo però, in linea di massima, a beni del demanio accidentale, Cass., 9 aprile 1964, n. 811, *Foro it.*, Mass., 1964, 206; *id.*, 20 marzo 1959, n. 860, *citata*; *id.*, 16 giugno 1958, n. 2024, *Giur. it.*, 1959, I, 1, 221; *id.*, 6 ottobre 1954, n. 3317, *citata*; *id.*, 5 maggio 1951, n. 1065, *citata*; SANDULLI, *Beni pubblici*, *cit.*, 297; *id.*, *Appunti, ecc.*, *cit.*, 527.

I principi ricordati non si applicano, però, ai beni del demanio marittimo, per i quali la sdemanializzazione tacita è preclusa a priori, com'è noto, dall'art. 35 del Codice della navigazione, che richiede per la sdemanializzazione un formale provvedimento dell'Amministrazione.

A. MARZANO

Non si può riscontrare una chiara ammissione di essere detentore del terreno nell'istanza del dott. Vittorio Allgeyer diretta il 4 maggio 1927 all'Ufficio del Genio Civile di Novara. Invero in tale istanza si premette che il terreno « fu riconquistato » dall'Allgeyer dopo annose vertenze giudiziarie; che « ora » il Demanio reclamava i suoi diritti; che l'esponente intendeva addivenire ad una sistemazione definitiva della « sua proprietà »; pertanto rinnovava la domanda di concessione definitiva dell'area di mq. 457, che « sarebbe » demaniale, o quanto meno di una concessione rinnovabile. Il tenore delle citate espressioni e tutto l'ulteriore contesto dell'istanza fanno intendere che l'Allgeyer, sempre insistendo nel proclamarsi proprietario dell'area in contestazione s'indusse a chiedere la concessione definitiva per sottrarsi ad ulteriori controversie con la P. A., fiducioso nella determinazione di un prezzo che tenesse conto « della faticosa e costosissima rivendicazione giudiziale esercitata sull'area in questione ».

Infine, come si è osservato, il riconoscimento del dominio eminente dello Stato, che si vuole trarre dall'istanza predetta e dalla sottoscrizione del disciplinare, non varrebbe ad attribuire all'area il carattere demaniale, quando non vi ricorrono i presupposti. — (*Omissis*).

SEZIONE SETTIMA

GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 3 gennaio 1966, n. 1451 - Pres. Fini -
Rel. Petrone - P. M. Pace (conf.). Ric. Paolini ed altri.

**Monopoli - Monopolio e dogana - Contrabbando - Tabacchi esteri -
Detenzione abusiva - Norme applicabili.**

(l. 25 settembre 1940, n. 1424, artt. 97, 107, 148; l. 17 luglio 1942, n. 907,
art. 66).

La detenzione abusiva di tabacco estero è prevista come reato di contrabbando sia dalla legge sul monopolio (art. 66, n. 5) sia da quella doganale (art. 107-109). La duplice trasgressione è però repressa con unica pena; con quella cioè più grave fissata dall'una delle due norme incriminatrici (art. 148 della legge doganale). Dalla unicità della sanzione rispetto alla duplicità dei reati e dal richiamo della legge sul monopolio solo quoad poenam si deve ritenere che, nell'incontro delle due disposizioni ciascuna delle quali configura distintamente fattispecie penali a tutela di un distinto bene giuridico (diritti di confine e diritti di monopolio, quella sul monopolio perde ogni efficienza normativa fondendosi nell'altra e sopravvivendo, eventualmente, per la determinazione della pena, e che è la legge doganale ad imprimere in ogni caso al fatto stesso l'unità e l'assorbente qualificazione giuridica di reato doganale (1).

(*Omissis*). — Il Finizio — condannato con la recidiva in contrabbando a mente dell'art. 111 della legge doganale, per contrabbando di Kg. 13,700 di sigarette estere operato il 6 giugno 1959 — ricorre contro la sentenza menzionata in epigrafe deducendo con unico mezzo la erronea applicazione degli art. 107, 111 e 148 della legge doganale e per la mancata contestazione dell'art. 66 n. 5 della legge nel monopolio dei

(1) La C. S. ribadisce il principio della prevalenza della legge doganale nel caso in cui la fattispecie considerata (detenzione abusiva di tabacco estero) sia prevista come reato di contrabbando da entrambi le leggi, quella sul monopolio e quella doganale V. sentenza 10 ottobre 1964 citata in motivazione.

sali e tabacchi, disposizione che invece sarebbe applicabile nel caso in esame, in luogo di quella prevista dall'art. 107 della legge doganale, in quanto la prima norma contempla il caso di chi trasporta, ha in deposito o detiene sigarette di origine estera, mentre quella doganale ha per oggetto la sottrazione delle sigarette estere al pagamento dei diritti di confine e si rivolge a chi introduce attraverso la linea doganale le sigarette estere senza il pagamento dei diritti di confine. Di conseguenza, dovendo esso ricorrente rispondere del contrabbando previsto dall'articolo 66 n. 5 della legge sul monopolio, non sarebbe applicabile la pena stabilita dall'art. 111 della legge doganale.

Con tale motivo si ripropone in sostanza una questione che questa Corte ha già risolto con giurisprudenza costante nel senso contrario a quello esposto dal ricorrente.

Com'è noto, la detenzione abusiva di tabacco estero è prevista come reato di contrabbando sia della legge sul monopolio (art. 66, n. 5 sia da quella doganale art. 107-97). La duplice trasgressione è però repressa con unica pena; con quella cioè più grave fissata dall'una delle due norme incriminatrici (art. 148 della legge doganale). Dalla unicità della sanzione rispetto alla duplicità dei reati e dal richiamo della legge sul monopolio solo *quoad poenam* si deve ritenere che, nell'incontro delle due disposizioni ciascuna delle quali figura fattispecie penali a tutela di un distinto bene giuridico (diritti di confine e diritti di monopolio), quella sul monopolio perde ogni efficienza normativa fondandosi nell'altra e sopravvivendo, eventualmente, per la determinazione della pena; e che è la legge doganale ad imprimere in ogni al fatto stesso l'unità e l'assorbente qualificazione giuridica di reato doganale (sent. Cass. I sez. 28 ottobre 1954 ric. P. M. c. Canova).

Del resto lo stesso art. 66, n. 5 della legge sul monopolio punisce chiunque trasporti, abbia in deposito o detiene tabacchi di origine estera senza la bolletta di pagamento dei diritti dovuti, che sono poi quelli di confine previsti dall'art. 7 della legge doganale.

Poichè nel caso in esame il contrabbando ha per oggetto un quantitativo di sigarette estere inferiore ai quindici chilogrammi e il ricorrente è recidivo in contrabbando (recidiva regolarmente contestata) trovava applicazione la norma dell'art. 111 della legge doganale, esattamente applicata dai giudici di merito, perchè più grave di quella sul monopolio, e cioè a mente dell'art. 148 della legge stessa.

Non è esatto poi che non sia stata contestata al ricorrente la ipotesi di reato prevista dall'art. 66, n. 5 della legge sul monopolio, essendo stato invece contestato l'art. 1, n. 1 e ult. capv. della legge 3 gennaio 1951, n. 27, modificatrice della legge sul monopolio 17 luglio 1942, numero 907, che comprende, con modificazione della pena, le norme contenute nell'art. 66 della legge 1942, n. 907, compresa quella del n. 5. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 3 gennaio 1966, n. 1465 - Pres. Fumu - Rel. Rivero - P. M. Moscarini (conf.) - Ric. Patrovita.

Monopoli - Monopolo e dogana - Carburante assegnato in esenzione fiscale per la pesca - Mutata destinazione - Reato configurabile - Contrabbando doganale per indebito uso.

(l. 25 settembre 1940, n. 1424, art. 102; l. 2 giugno 1939, n. 739, art. 23 bis; l. 2 luglio 1957, n. 474, art. 10).

La diversa destinazione del carburante assegnato in esenzione fiscale per la pesca non configura il reato di cui all'art. 23 bis della legge 2 giugno 1939, n. 739 (in questa inserito dal d.l. 3 dicembre 1953, n. 878, art. 6 e modificato dalla legge 2 luglio 1957, n. 474, art. 10), ma costituisce contrabbando doganale punito a norma della legge 24 settembre 1940, n. 1424; ciò perché, a seguito dell'emissione da parte della Dogana, a norma del d.m. 23 ottobre 1960, della regolare bolletta di esportazione, il carburante in parola deve averci per snazionalizzato, ed assume quindi a tutti gli effetti il carattere di merce estera; di talché, con l'uso diverso da quello consentito ai fini dell'esenzione fiscale, viene ad operarsi un'abusiva reintroduzione del gasolio nel territorio nazionale, che costituisce appunto il reato di cui all'articolo 102 della legge doganale (1).

(Omissis). — Si deduce nel ricorso del Patrovita violazione o errata applicazione degli artt. 94, 97 e 107 l. doganale nonché dell'art. 42 c. p., perché: 1) ritenendo che con il dare al carburante assegnatogli per la pesca destinazione diversa, esso Patrovita avesse commesso reato di contrabbando, la Corte di appello avrebbe obliato il senso delle disposizioni di legge citate e l'insegnamento di questa Corte Suprema, per cui tale reato sarebbe configurabile soltanto nell'ipotesi, non ricorrente nella specie, di commercio del gasolio stesso; 2) il mancato scarico negli appositi libretti (al quale si era limitata la constatazione dei verbalizzanti) di una quantità di nafta assegnata per la pesca, non faceva sorgere a carico del Patrovita la presunzione di contrabbando stabilita dall'art. 94, 2° comma, l. doganale, che presuppone la detenzione di merci estere, soggette a diritti di confine, delle quali il detentore non dimostri la legittima provenienza, bensì integrava la sola violazione dell'artico-

(1) La sentenza si conforma agli indirizzi giurisprudenziali della Corte Suprema. V. per i riferimenti, le sentenze indicate in motivazione.

lo 23 bis l. n. 769 del 1939, modificato dalla l. n. 476 del 1957 sugli olii minerali; 3) la Corte di merito non aveva tenuto conto, nell'indagine sull'elemento soggettivo del reato, che il Patrovita acquistava al mercato libero (nei distributori pubblici) la nafta occorrente per gli altri motori, da lui usati per l'azienda alberghiera e che, quindi, poteva essere avvenuto uno scambio involontario di destinazione tra questa nafta e quella agevolata.

Tali censure non hanno pregio. Infatti questa Corte Suprema ha più volte affermato che la diversa destinazione del carburante assegnato in esenzione fiscale per la pesca non configura il reato di cui all'art. 23 bis l. n. 769 del 1939, modificato dalla l. n. 474 del 1957, ma costituisce contrabbando doganale punito a norma della l. n. 1424 del 1940 (v., per tutte, sent. 16 giugno 1961 ric. Menale, e 30 giugno 1961 ric. Abate in *Mass. Cass. Pen.* 1962, p. 113 nn. 182/183).

La massima trova fondamento - come ha ricordato la denunciata sentenza - nella considerazione che, a seguito dell'emissione da parte della Dogana, a norma del d. m. 23 ottobre 1960, della regolare bolletta di esportazione, il carburante in parola deve averi per snazionalizzato, ed assume quindi a tutti gli effetti il carattere di merce estera; di talchè, con l'uso diverso da quello consentito ai fini dell'esenzione fiscale, viene ad operarsi un'abusiva reintroduzione del gasolio nel territorio nazionale, che costituisce appunto il reato di cui all'art. 102 l. doganale. (Sent. 2 aprile 1962, in *Rep. Foro it.*, 1963, col 1862, n. 88, id 9 febbraio 1961, in *Giust Pen.* 1961, II, 728, n. 914).

Ciò stante, la Corte di Appello, avendo ritenuto, in base alle dichiarazioni dei verbalizzanti, alle risultanze delle indagini e alle ammissioni implicite dell'imputato, che lo stesso aveva consumato i Kg. 560 di gasolio assegnatogli per la pesca e non scaricato sugli appositi libretti, per trasportare villeggianti e materiali occorrenti per il suo albergo e per nuova costruzione, bene ha sussunto il fatto nella norma dell'art. 107 della legge doganale, anzichè nello schema della mera contravvenzione per irregolare tenuta di registri.

Non si ravvisa, infine, la violazione dell'art. 42 c. p. dedotta dal ricorrente, perchè, avendo ritenuto, nell'esercizio del suo potere di apprezzamento dei fatti e delle prove, che i Kg. 560 di gasolio di cui si tratta, dopo essere entrati a far parte delle provviste di bordo delle due motobarche, erano stati consumati per trasporti eseguiti con le stesse, e non per la pesca, la Corte di Appello ha escluso necessariamente la possibilità che fosse avvenuto un involontario scambio di destinazione tra detto carburante e quello acquistato dal Patrovita al mercato libero per il gruppo elettrogeno installato nell'albergo, ossia che l'impiego del gasolio agevolato per scopo diverso da quello consentito fosse qualificato da colpa e non da dolo. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 28 gennaio 1966, n. 1 - Pres. Loschiavo - Rel. Stipo - P. M. Paternostro (conf.) - Ric. Soprano.

Impugnazione - Motivi - Presentazione - Termini - Mancata annotazione della data di presentazione da parte del cancelliere - Risoluzione del dubbio sulla tempestività a favore dell'impugnante.

(c. p. p., art. 201).

La omissione da parte del Cancelliere della annotazione circa la data dell'avvenuto deposito dei motivi di impugnazione non è elemento sufficiente per fare ritenere tale presentazione avvenuta fuori del termine di legge. Il dubbio sulla tempestività della presentazione dei motivi deve essere risolto in favore dell'impugnazione ed anche la semplice affollazione degli atti del procedimento, a cura del cancelliere, può dissipare il dubbio e sanare così la omissione verificatasi (1).

(*Omissis*). — Come più volte affermato da questa Corte Suprema la omissione da parte del cancelliere della annotazione circa la data dell'avvenuto deposito dei motivi d'impugnazione non è elemento che possa far ritenere tale presentazione avvenuta fuori dal termine legale e pregiudicare così la difesa dell'interessato; a ritenere ciò occorre invece che proprio la tardività risulti dall'annotazione che il cancelliere ha l'obbligo di fare in calce all'atto contenente i motivi spediti o depositati in Cancelleria.

Il dubbio sulla tempestività della presentazione dei motivi deve essere risolto in favore dell'impugnazione ed anche la semplice affollazione degli atti del procedimento a cura del cancelliere può dissipare il dubbio e sanare così la omissione verificatosi.

Ora nel caso in esame, come bene osserva il P. M., i motivi d'appello si trovano a fogl. 24 e 25 del fascicolo processuale, mentre la notifica dell'impugnazione a norma dell'art. 199 bis c. p. c. all'imputato in data 10/14 agosto 1961 trovasi a fol. 26, il che sta a denotare che i motivi sono stati presentati del 18 agosto termine di scadenza per il deposito dei motivi stessi. — (*Omissis*).

(1) Si tratta di un indirizzo giurisprudenziale improntato al *favor rei* che trova piena giustificazione nei principi che disciplinano il nostro processo penale.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 31 gennaio 1966, n. 1123 - Pres. Fumu - Rel. Cortese Riva Palazzi - P. M. (conf.) - Ric. Conti.

Reato - Reato finanziario - Luogo di accertamento del reato finanziario - Determinazione.

(c. p. p., art. 54).

Ai fini della determinazione del luogo di accertamento del reato finanziario si deve tenere conto solo del luogo ove si sono svolte le indagini e sono state raccolte le prove (1).

(*Omissis*). — Si riporta la requisitoria del Procuratore generale la cui motivazione e le cui conclusioni sono state adottate dalla Corte Suprema: « Il conflitto deve essere risolto con l'affermazione della competenza del Tribunale di Como.

« Invero la giurisprudenza ormai costante di codesta Ecc.ma Corte ha affermato il principio che luogo dell'accertamento del reato finanziario è quello in cui sono state svolte le indagini e sono state raccolte le prove e non quello in cui è avvenuta la redazione del processo verbale di denuncia (cfr. Cass. 6 luglio 1962, Aldeghi; id. 27 aprile 1959, c. Asta). Orbene, nel caso di specie, risulta che le indagini e la raccolta delle prove da parte della guardia di finanza di Lecco sono avvenute a Lurago d'Erba ove si è proceduto anche al sequestro della merce contrabbandata, a bordo dell'autovettura targata « CO-136157 ». E poichè detta località appartiene al circodario di Como, va dichiarata la competenza di quel Tribunale ». — (*Omissis*).

(1) La sentenza trova riscontro nei precedenti giurisprudenziali citati in motivazione.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 22 febbraio 1966, n. 1902 - Pres. Foscini - Rel. Palumbo - P. M. Sullo (conf.) - Ric. Damato.

Notificazione - Difformità fra l'originale e la copia notificata - Prevalenza della seconda - Decreto di citazione - Data di comparizione - Erronea indicazione - Nullità.

(c. p. p., artt. 176, 135, n. 3; 407, n. 2; 412).

Nei confronti dell'interessato fanno fede, a norma dell'art. 176, c. p. c., le attestazioni della copia allo stesso notificato. Il decreto di citazione notificato all'imputato, non comparso, con l'indicazione nella

copia di una data dell'udienza di comparizione diversa da quella stabilita, è nullo a norma degli artt. 185, n. 3 413 c. p. p., e la nullità assoluta si estende al giudizio, per l'erronea dichiarazione di contumacia, ed alla sentenza (1).

(*Omissis*). — Damato Carmine ricorre per cassazione contro la sentenza 14 giugno 1965 del Tribunale di Trani, che ha confermato nei suoi confronti quella del Pretore di Barletta, che lo condannava alla pena, condizionalmente sospesa, di giorni cinque di arresto e lire 40.000 di ammenda per contravvenzione all'art. 18 del t. u. delle leggi di P. S., per avere, in Barletta il 27 giugno 1964, organizzato un corteo ed un pubblico comizio, senza averne dato tempestivo avviso all'Autorità di P. S.

Il Damato, al quale il decreto di citazione del giudizio di appello risultava dall'originale ritualmente notificato in data 20 maggio 1965 con citazione a comparire all'udienza del 14 giugno 1965, non essendosi presentato, venne dichiarato contumace.

Con i motivi di ricorso il Damato preliminarmente deduce la nullità del giudizio di appello e della sentenza nei suoi confronti per la nullità del decreto di citazione, in quanto per errore nella copia notificatagli e da lui esibita era indicata la data dell'udienza di comparizione del 16 giugno 1965 invece di quella del giorno 14 dello stesso mese, fissata nell'originale e in cui il dibattimento di appello ebbe luogo nella sua dichiarata contumacia.

Osserva che i predetti motivi di carattere preliminare sono fondati, risultando dalla copia del decreto di citazione notificata al Damato e dallo stesso esibita l'erronea indicazione della udienza di comparizione per il giudizio di appello, per la quale venne indicata la data del giorno 16, anziché quella stabilita del giorno 14 giugno 1965.

Nei rapporti dell'interessato fanno fede, a norma dell'art. 176 del codice di rito, le attestazioni della copia allo stesso notificata. Il decreto di citazione notificato all'imputato, non comparso, con l'indicazione nella copia di una data della udienza di comparizione diversa da quella stabilita è nullo a norma degli art. 185 n. 3 e 412 c. p., e la nullità assoluta si estende al giudizio, per l'erronea dichiarazione di contumacia, e alla sentenza. — (*Omissis*).

(1) La C.S. ribadisce con questa sentenza i principi costantemente seguiti e che trovano puntuale rispondenza nella interpretazione dell'art. 176 c. p. c., v. Cass., 10 febbraio 1964, n. 464, in questa *Rassegna* 1964, 980 e *ivi* Giurisprudenza citata.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 4 marzo 1966, n. 133 - Pres. Rosso - Rel. Conti - P. M. Oliva (conf.) - Ric. Cuva.

Danni - Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a danneggiamento o sequestro - Obbiettività giuridica - Permanenza del vincolo sulla cosa - Sussistenza del reato - Cessazione del vincolo - Cause.

(c. p., art. 334).

L'obbiettività giuridica del reato di cui all'art. 334 c. p., non è costituita dall'interesse del singolo creditore, ma da quello della pubblica amministrazione al rispetto del vincolo cautelare; pertanto, tutti i fatti, che non escludono l'attualità di tale vincolo, sono irrilevanti ai fini penali, perdurando la tutela della norma incriminatrice fino a quando il vincolo stesso non diventi inefficace in virtù di una espressa disposizione di legge o di una formale pronuncia di revoca, di inefficacia o di nullità da parte del competente giudice dell'esecuzione (1).

(Omissis). — Cuva Francesco, agente di custodia, già in servizio presso la Casa Penale di Fossano (Cuneo) fu tratto a giudizio di quel pretore per rispondere del delitto di cui all'art. 334 comma II c. p. per avere sottratto del mobilio sottoposto a pignoramento, a lui appartenente ed affidato alla sua custodia. In Fossano l'8 febbraio 1964.

Con sentenza 12 marzo 1965 detto Pretore dichiarò l'imputato colpevole del reato ascrittogli, in concorso delle recidiva contestatagli (articolo 99 comma 2° n. 1 c. p.) e con le attenuanti generiche lo condannò a mesi 2 e giorni 10 di reclusione e a L. 30.000 di multa.

Su appello dell'imputato che aveva sostenuto l'insussistenza dell'elemento oggettivo del reato sul riflesso che il mobilio non era stato sottratto, ma soltanto trasferito a Capraia, ove egli era stato, nel frattempo, tramutato per servizio, per cui la semplice « amotio » senza la volontà di sottrarre la cosa pignorata non poteva integrare il contestato delitto di cui all'art. 334 c. p. e anche perchè difettava la volontà di frustrare il vincolo giuridico sulla cosa pignorata, il Tribunale di Cuneo, in data 2 luglio 1965, confermò la decisione impugnata.

Ha ricorso per cassazione il Cuva deducendo, a mezzo del proprio difensore, violazione della legge penale sotto il profilo dell'errata applicazione dell'art. 334 c. p. rilevando che egli aveva concluso una transazione, tramite il proprio legale, con la Ditta Panero sua creditrice, su istanza della quale era stato eseguito il pignoramento del mobilio, e

(1) Sulla questione risolta dalla S. C. v. Cassazione 3 marzo 1960, *Giust. pen.*, II, 1960, Mass. 716, citata in motivazione.

essendo stata detta transazione conclusa prima dell'8 febbraio 1964, data in cui egli ebbe a trasferire il mobilio stesso da Fossano a Capraia, sua nuova residenza, doveva ritenersi che detta transazione era elemento sufficiente a caducare il pignoramento e, con esso, anche i conseguenti vincoli e doveri inerenti alla custodia delle cose pignorate. Che anche sotto il profilo psicologico la sentenza era erronea ed ingiusta, perchè egli, al momento del trasferimento dei mobili non aveva coscienza di commettere un reato, tanto che aveva presentato istanza al Pretore di Fossano — in data 5 febbraio 1964 — per ottenere l'autorizzazione a detto trasferimento, ottenendone una risposta tranquillante. Il ricorso non merita accoglimento.

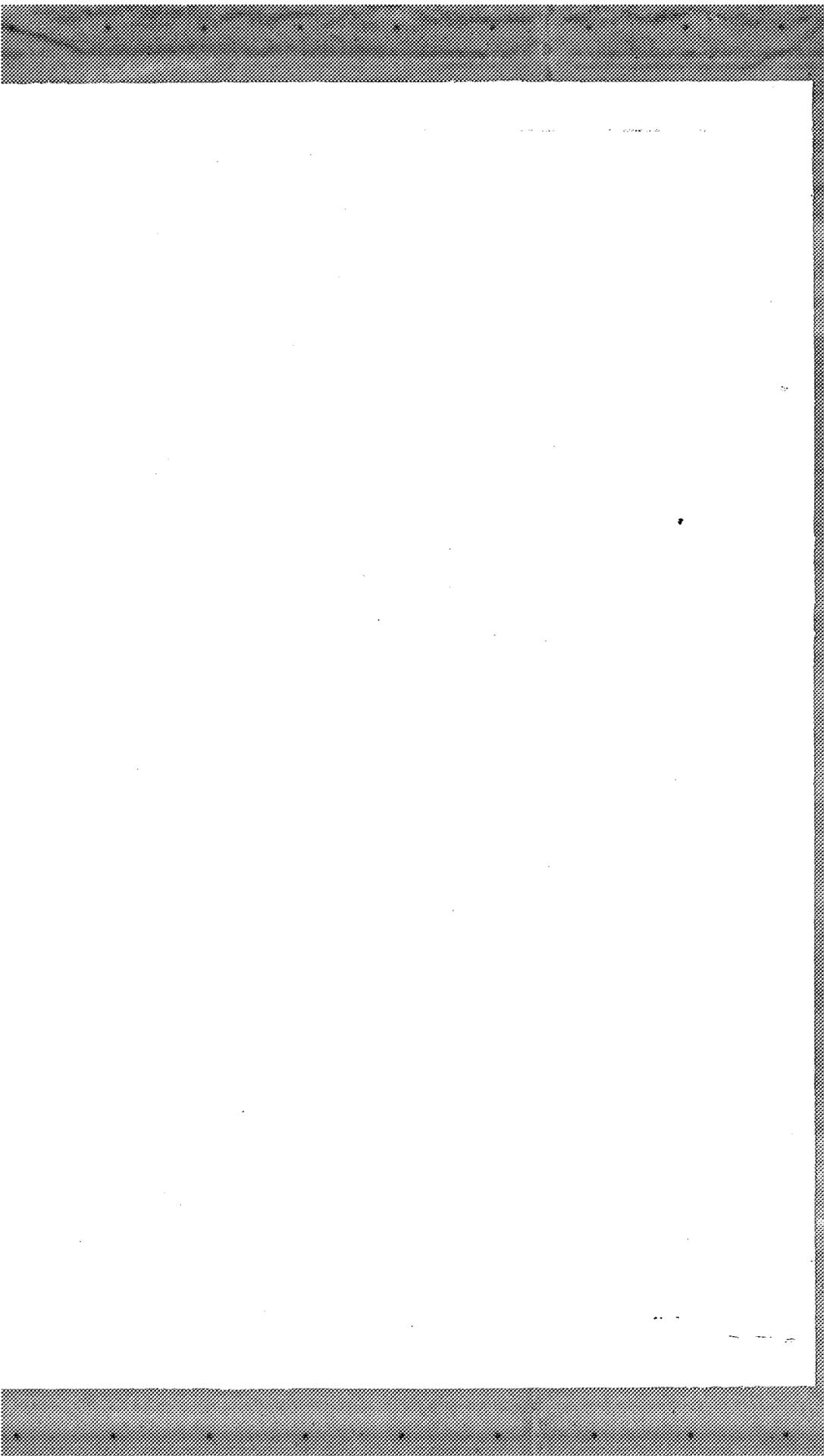
La sentenza impugnata, premesso che giusta costante insegnamento di questa C.S. « l'amotio » non autorizzata della cosa sottoposta a pignoramento, o sequestro, realizza il delitto di cui all'art. 334 c. p. quando la cosa sia tolta dal luogo in cui deve essere custodita, in modo da rendere difficile, o impedire, il ritrovamento e ostacolare la realizzazione delle finalità del vincolo giudiziario su di essa gravante, ha osservato che nella specie il reato era da considerarsi realizzato in tutti i suoi elementi oggettivi e soggettivi. Sotto il profilo oggettivo in quanto era rimasto provato che allorchè l'Ufficiale Giudiziario della Pretura di Fossano in data 20 febbraio 1964 si recò in casa del Cuva per procedere a ricognizione dei mobili pignorati accertò che questi aveva asportato i mobili di sua proprietà, e di cui era stato nominato custode, nonostante che su di essi gravassero tuttora due pignoramenti, uno eseguito il 4 gennaio 1964 ad istanza della Ditta Canata e l'altro il successivo 29 gennaio 1964 su richiesta della Ditta Panero.

Del resto il ricorrente sin dal suo primo interrogatorio al Magistrato ammise il fatto, spiegando di avere trasferito i mobili da Fossano a Capraia, ove era stato, quale agente di custodia, trasferito per servizio, in data 8 febbraio 1964.

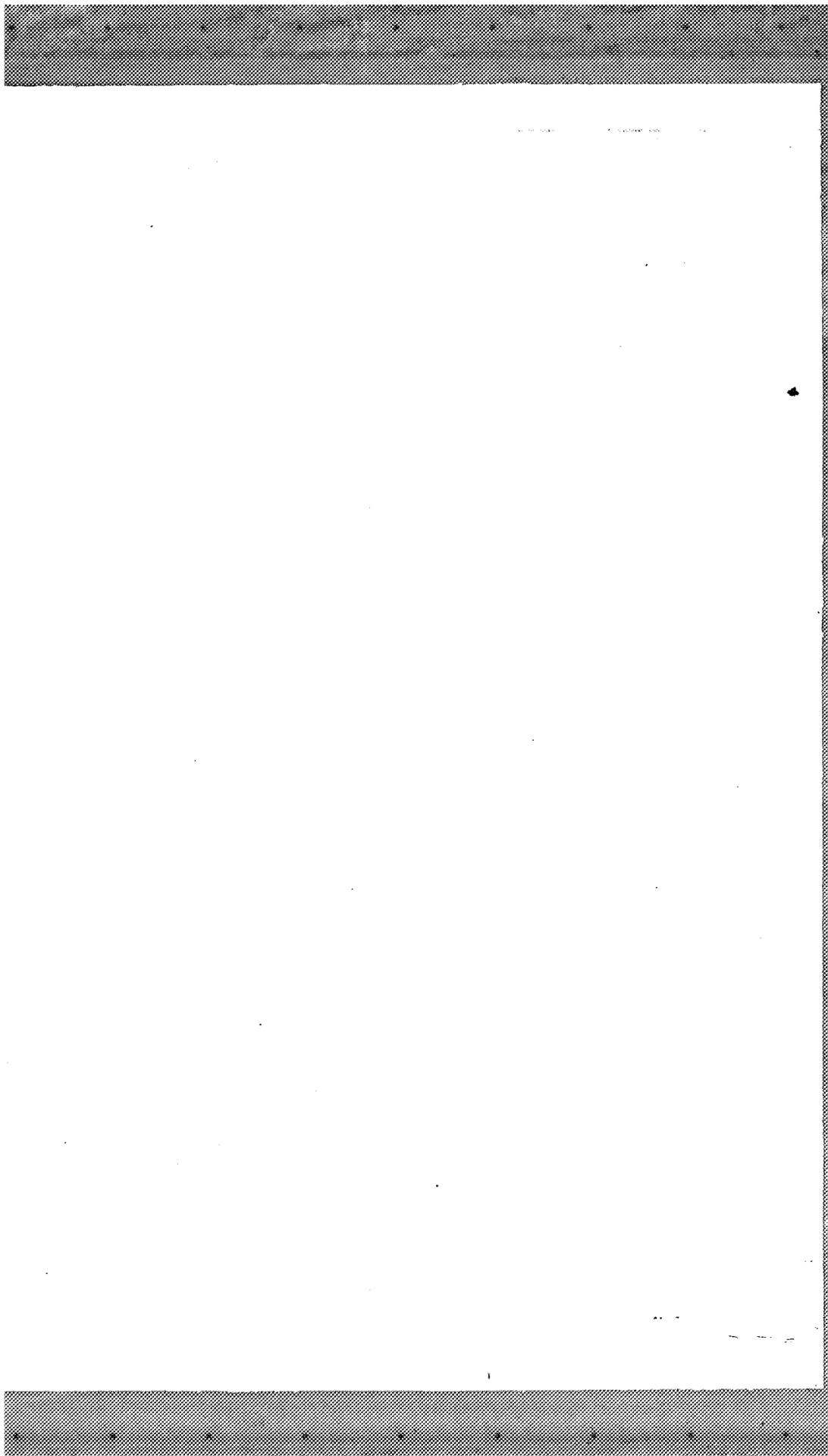
Tenne tuttavia a precisare che avendo in precedenza estinto il suo debito verso uno dei creditori, (la Ditta Panero), e aveva raggiunto una transazione con l'altro creditore precedente — Ditta Cannata — tramite il suo legale, tuttociò, a suo dire, caducava il pignoramento e conseguentemente i vincoli e i doveri inerenti alla sua custodia dei mobili pignorati.

Al riguardo, però, i giudici di merito hanno escluso, sulla base delle risultanze processuali, che esistesse in atti la prova di tale raggiunto accordo, e della conseguente autorizzazione da parte della Ditta Cannata, che non era stata alla data dell'8 febbraio 1964 ancora pagata, all'asporto dei mobili da Fossano a Capraia. Al riguardo giova ricordare, in conformità dell'insegnamento di questa S.C. che « l'obiettività giuridica del reato in oggetto non è costituita dall'interesse del singolo creditore, ma da quello della Pubblica Amministrazione rispetto al vincolo

cautelare, e pertanto tutti i fatti che non escludono l'attualità di tale vincolo sono irrilevanti ai fini penali, fino a quando il vincolo stesso non diventi inefficace in virtù d'una espressa disposizione di legge, o d'una formale pronuncia di revoca, d'inefficacia o di nullità da parte del competente giudice dell'esecuzione (Cass. 3 marzo 1960 ric. Coda Giust. Pen. II 1960 mass. 716). Escluso, quindi, in punto di fatto, giusta gli accertamenti dei giudici di merito, che per effetto di una siffatta pronuncia il vincolo giudiziario fosse già venuto meno alla data in cui le cose pignorate vennero trasferite, esattamente il Tribunale ritenne perfezionato il reato contestato in tutti i suoi elementi, anche sotto il profilo del dolo. Al riguardo la sentenza ha osservato che ai fini della sussistenza dell'elemento psicologico del reato è sufficiente che l'agente, nella commissione del fatto, abbia la coscienza e volontà di eludere il vincolo di indisponibilità esistente sulla cosa pignorata (o sequestrata) venendo in tal modo meno agli obblighi della custodia, il che è quanto ha ritenuto, nella specie, il giudice di merito. Il ricorso va quindi rigettato non sussistendo il denunciato vizio logico-giuridico nella sentenza impugnata. — (Omissis).



PARTE SECONDA



QUESTIONI

GLI EFFETTI DELLA DICHIARAZIONE DI ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE (NUOVI SPUNTI IN MARGINE ALLA SENTENZA SUL PLUSVALORE DELLE AREE FABBRICABILI)

1. — Con la sent. costituzionale 4 maggio 1966 n. 44 è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 2°, nonché degli artt. 27 comma 2° e 43 comma 3° della l. 5 marzo 1963, n. 246. Tale pronuncia, che involge gravi problemi in ordine ai rapporti in precedenza intervenuti fra enti locali impositori e contribuenti, ha riproposto, con più vasta prospettiva, il tema controverso circa l'estensione degli effetti conseguenti alla dichiarazione di illegittimità costituzionale.

2. — La questione presenta, allo stato della dottrina e della giurisprudenza, notevoli incognite; le quali non possono essere né semplicisticamente superate, attraverso l'adozione di tesi, (bensì) conformi ad una parte (ma non prevalente) della giurisprudenza e controversa in dottrina; né ritenersi irrilevanti al fine dell'indirizzo da seguirsi dalle parti, specie quando trattasi di organi della P. A., tenuti ad osservare l'intervenuta pronuncia, nell'ulteriore loro attività amministrativa; ma debbono essere risolte attraverso una rielaborazione, che involge necessariamente la costruzione di una teoria, per sé suscettibile di contrasti, e nondimeno valevole come contributo dottrinario, in vista della sempre più vasta casistica contenziosa.

3. — Non pare che, alle esigenze della ricerca dogmatica, possa opporsi l'opportunità di una battuta d'attesa, in vista dell'imminente pronuncia della Corte Costituzionale sull'art. 30 l. 11 marzo 1953, n. 87, indiziato di illegittimità con ord. Trib. Ferrara 6 luglio 1965 (in *G. U.* 31 dicembre 1965) sotto il profilo di difformità del precetto ivi contenuto, a quello dell'art. 136 Cost. Al CALAMANDREI, *La illegittimità costituzionale delle leggi nel processo civile*, in 1950, 92, e all'ESPOSITO, *Il controllo giurisdizionale sulla costituzionalità delle leggi*, in « *La Costituzione italiana* », « Saggi », 1954, 1269, risale forse, il torto di aver provocato l'art. 30 l. cit., con l'inconfigurabile spauracchio dell'applicabilità della legge incostituzionale anche nel « caso in giudizio », sotto il profilo — per sé opinabile — della forza abrogante della sentenza, in prospettiva processualistica (sentenza di *annullamento ex nunc* secondo Calamandrei; sentenza di *accertamento costitutivo*, secondo Esposito). Laddove, come si vedrà il problema si poneva in modo diverso e, in ogni caso, anche dal punto di vista processuale, la natura stessa dell'*incidente* di legittimità costituzionale implicava l'effetto diretto, immediato della pronuncia sul giudizio *a quo* (AZZARITI, *Problemi attuali di diritto costituzionale*, 1951, p. 151; LIEBMAN, *Contenuto ed efficacia delle decisioni della Corte Costituzionale*, in *Riv. dir. proc.*, 1957, p. 512).

Il problema era già stato rilevato, nonostante la dichiarata portata interpretativa (v. *Relaz. alla Camera*, Tesauro, in « *Lex* » 1953, II, 68 ss., 85, 86), da una parte della dottrina, che vi ravvisava un'autentica evoluzione, in quanto l'art. 30 avrebbe operato una metamorfosi, nel senso che la dichiarazione di *inefficacia ex nunc* (abrogazione) della norma ille-

gittima, voluta dall'art. 136, Cost. si sarebbe trasformata per effetto della dichiarazione di inapplicabilità di dette norme in *nullità ex tunc* (annullamento) (CONSO, *La doppia pronuncia sulle garanzie della difesa nella istruzione sommaria: struttura ed efficacia*, *Giur. cost.*, 1965, 1147; CALAMANDREI, *Corte Costituzionale e Autorità Giudiziaria*, *Riv. dir. proc.*, 1956, 7 ss., 26; ma già L'ESPOSITO, *Il controllo giurisdizionale cit.*, 270, aveva rilevato che, nel caso, veniva in esame un problema di « esecutorietà », e non di validità della legge: dichiarazione, in astratto, di invalidità *ex tunc*; in concreto, di cessazione di efficacia *ex nunc*. Successivamente anche il LIEBMAN, *Contenuto ed efficacia*, *cit.*, 512-513, aveva ricondotto — nel presupposto che la sentenza costituzionale sia dichiarativa, o di mero accertamento — gli effetti di questa al concetto di « inapplicabilità » come di « cessazione di efficacia »; (Sul punto v. rilievi di: CARNELUTTI, *Una pezza all'art. 136 della Costituzione*, *ivi*, 1958, 239 ss.; *Perpetuatio jurisdictionis nel processo penale*, *ivi*, 1963, 450).

Invero, a prescindere dalle possibilità di accoglimento delle stragiudiziali di inammissibilità, non significa, certo, voler precorrere la pronuncia della Corte Costituzionale, prospettare un ripensamento, afferente la natura *intrinseca* della sentenza costituzionale di accoglimento, in opposizione a quel criterio *estrinseco* che ha, finora, sorretto la varietà di soluzioni nella ampia casistica dei c.d. « rapporti esauriti », e travolto lo stesso concetto di « esaurimento del rapporto » (così in tema di rapporti processuali esauriti, a proposito del procedimento sommario: CAVALLARI, *La dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 392, 1° comma c. p.p. ed i suoi effetti sulle istruzioni sommarie già compiute*, *Riv. dir. proc. pen.*, 1965, 1103, 1105 e PIZZORUSSO, *Concidentia oppositorum*, *Foro it.*, 1966, II, 66 ss.).

Considerando la sentenza costituzionale, solo formalmente giurisdizionale e, sostanzialmente, di rilevanza legislativa, la ricerca della natura degli effetti della sentenza stessa, secondo gli schemi della dottrina processualistica (in particolare, per la tesi dell'« accertamento costitutivo » v. PIERANDREI, *Corte Costituzionale*, *Encicl. dir.*) si rivela inadeguata; sicchè mi è sembrato doversi concentrare le possibilità di soluzione, nell'area delle « sanzioni di antiggiuridicità ».

Orbene, sotto questo profilo, la tesi (corrente) della « retroattività » della sentenza costituzionale dichiarativa della illegittimità di norma ordinaria, non si sorregge, in quanto legata alla problematica dell'*invalidità* (inesistenza, nullità o annullabilità), mentre quella della *inefficacia* (in senso proprio) che sembra tecnicamente più corretta, e in base ad essa soltanto, possono giustificarsi fatti giuridici di preservazione di situazioni giuridiche costituite anteriormente alla pronuncia di illegittimità, di estensione maggiore o addirittura di specie diversa rispetto a quelli — di cui si ammette la resistenza alla retroattività —, come il « giudicato », la « prescrizione », la « decadenza », nonché « atti », « negozi » o « fatti » rilevanti al di fuori della norma illegittima (Sez. Un. 16 giugno 1965, n. 1251).

Le pronunce della S. C. di Cassazione, che fan capo al principio della retroattività, sono non univoche nella ratio-decidenti circa gli effetti della sentenza rispetto alla norma illegittima: G. U. 22 giugno 1963 n. 1707 secondo cui la sentenza, è limitatamente retroattiva, di accertamento costitutivo di nullità originaria; Cass. 3 ottobre 1963, n. 2620; Cass. 9 ottobre 1963, n. 2683 secondo cui si opera l'annullamento della norma; Sez. Un. 27 marzo 1963, n. 748 e 30 dicembre 1965, n. 2485 per le quali la sentenza è dichiaratoria di *inefficacia* ab origine; mentre altra opinione segue l'Ad. Pl. del Consiglio di Stato (dec. 8 aprile 1963, n. 8) nel senso

che la sentenza operi soltanto sugli *atti* posti in essere in virtù della norma illegittima determinandone l'annullabilità.

Ora, non si potrebbe condividere una affermazione di « inesistenza » ed « inefficacia » *ex tunc* della norma dichiarata incostituzionale.

Prezioso che inesistenza ed inefficacia sono fenomeni — sanzioni dell'o.g., in ordine a situazioni di anti-giuridicità che attengono, la prima alla *invalidità*, la seconda all'*ineseguibilità* di un « atto », (quest'ultima, di regola, dipendente dall'*invalidità*, ma talora sanzione a sè stante) l'interpretazione letterale degli artt. 136, Cost. e 30, comma 4°, 5° della l. 11 marzo 1953, n. 87 — assolutamente privi di qualsiasi riferimento a ipotesi di « *invalidità* », e per ciò stesso carenti di sanzione invalidante (v. in arg. CARUSI, *Sugli effetti della dichiarazione di incostituzionalità ecc.* in *Rassegna Avv. Stato*, 1964, I, III, 87) — sembra più coerente con la previsione di inefficacia in senso stretto, (cessazione di efficacia, divieto di applicazione, cessazione della esecuzione e degli effetti penali). D'altra parte, pur nel presupposto che le sanzioni di *invalidità* elaborate per l'atto processuale e per quello negoziale possano estendersi a quello legislativo (problema per sè assai delicato) non si ritiene che la previsione di declaratoria di illegittimità costituzionale sia, necessariamente, da ricondurre ad una delle dette sanzioni (tipiche): inesistenza, nullità, annullabilità.

Non a quella dell'« *inesistenza* » posto che non pare probabile (v. Ad. Plen. cit.) — pur non potendosi escludere, in tesi, il caso limite (CERVATI, *Gli effetti*, ecc. — in « *Giur. Cost.* », 1963, 1214) — che una norma possa presentarsi priva del « minimo di requisiti od elementi di riconoscibilità, prima facie, come tipici della fattispecie » minimo di *Thatbestand*) la cui mancanza secondo la dottrina più autorevole, (SANTORO PASSARELLI, CARIOTA FERRARA, ecc.) concreta, per l'appunto, l'ipotesi di « *inesistenza* ». Diverso è il problema, circa la qualificazione del vizio afferente il contrasto fra norma ordinaria e norma costituzionale, in quanto, in effetti, siffatta contrarietà — verificandosi in ordine a norme che, in massimo grado, presentano natura pubblicistica, di tipo imperativo — potrebbe apparire idonea a determinare il fenomeno sanzionatorio della *nullità*, cui non ripugnerebbe la coesistenza con la esecutorietà (in arg. Sez. Un.: 22 giugno 1963, n. 1707). Senonchè, — a prescindere dalla difficoltà di meccanica trasposizione della teoria della *invalidità* del negozio giuridico, nell'area di *invalidità* della legge — è la stessa norma costituzionale che si oppone a tale configurazione laddove non muove dal presupposto della *invalidità de jure* della norma, prima della pronuncia della Corte. Ed è sotto questo profilo che assume rilievo il carattere dell'obbligatorietà della norma — fino alla sentenza della Corte — rilevato dalle sent. Sez. Un. 22 giugno 1963, n. 1705 e 1706, e Cass. Civ.; Sez. I, 9 ottobre 1963, n. 2683.

Onde, devono far salvi, i rapporti esauriti, sotto l'impero della norma ordinaria, indi, dichiarata illegittima, con ciò stesso escludendosi quella carenza effettuale che è tipica della *nullità*.

La giurisprudenza, peraltro, e non infrequentemente, ha fatto capo al tema dell'*annullabilità* (Sez. Un. 22 giugno 1963, n. 1707; Cass. Civ. III, 30 ottobre 1963, n. 2620; Cass. Civ. I, 9 ottobre 1963, n. 2683), evidentemente perchè evidenziata dal meccanismo della reazione dell'o.g. nel senso che — sul presupposto della validità oppugnabile — si inserisca il procedimento di impugnativa (principaliter o incidenter) come impeditivo di efficacia erga omnes, restitutoria nel solo rapporto dedotto. (Sotto altro profilo, nel senso dell'*annullabilità*, con effetti *ex nunc*, v. MORTATI, *Istituzioni di dir. pubblico* 1962, 995).

Si è, peraltro, rilevato che l'annullamento, nel caso, non cancella tutti gli effetti già prodottisi, e da esso non possa derivare responsabilità per illecito, in quanto il comportamento conforme alla norma indi dichiarata illegittima era imposta dall'obbligo dell'osservanza della norma medesima (Cass. 9 ottobre 1963, n. 2683).

E tuttavia, neppure con tali emendamenti questo tipo di reazioni si può, con sicurezza, accogliere come parametro della illegittimità costituzionale, posto che il potere della Corte non sta al potere legislativo, come il potere del Giudice sta all'autonomia negoziale dei soggetti. A differenza dell'attività di giurisdizione, la sentenza costituzionale, non opera *supra partes*, nè con attività sostitutiva, e non apprende quindi *direttamente* il rapporto dedotto (come ha chiaramente ammesso la stessa S.C. con sent. Sez. Un. 30 dicembre 1965, n. 2485: « La dichiarazione di illegittimità costituzionale ha per oggetto la norma di legge ritenuta illegittima ma non gli atti amministrativi che si fondano su di essa, i quali, pertanto, devono considerarsi esistenti fino a quando non siano stati rimossi con uno degli strumenti a ciò idonei »).

La sentenza opera dunque attraverso una attività che paralizza gli effetti della norma (con un sistema che potrebbe essere suscettibile di accostamenti a quello dello *jus edicendi* pretorio rispetto allo *jus civile*), senza abrogarla e senza, neppure, eliminarla dall'o.g.

Trattasi, dunque, di una *sanzione di inefficacia* in senso stretto con le caratteristiche proprie della sanzione, in relazione alla natura dell'atto su cui viene a cadere, ossia la cessazione della « applicazione » della norma illegittima; cessazione di applicazione la quale ovviamente, non potrebbe apprendere i rapporti ricompresi nella previsione della norma illegittima.

Sicché la tematica della retroattività, ripetuta più tralaticciamente che tecnicamente non sembra avesse più contenuto, già nella stessa giurisprudenza civile della Corte attesa l'ambiguità di una retroattività, con salvezza di ultrattività di rapporti definiti in virtù della norma illegittima.

Ma, con la nota pronuncia Sez. Un. Pen. 11 dicembre 1965, n. 5 (Pres. Tavolaro, ed. Duni) è stato ritenuto: Dato che, ai sensi dell'art. 30, l. 11 marzo 1953, n. 87, la norma dichiarata illegittima da una decisione della Corte Costituzionale perde la sua efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione, il giudice non può farne « diretta applicazione » nei giudizi in corso, rispetto ai rapporti giuridici non ancora definiti; pertanto, se per la pronuncia della decisione la norma non *deve ricevere applicazione diretta*, la retroattività della dichiarazione di illegittimità è esclusa, con la conseguenza che la relativa indagine va compiuta, in via di interpretazione, caso per caso ». (Il discorso potrebbe, ovviamente, ripetersi, anche sulla base del solo art. 136 Cost.).

Questa sentenza in relazione a due sentenze della Corte Costituzionale, dalle quali la prima aveva ritenuto legittimo l'art. 392 c. p. che regola l'istruzione sommaria, ritenendo applicabili anche a tale forma di istruzione le garanzie defensionali previste per la istruttoria formale (sent. 19 febbraio 1965, n. 11; e la seconda, dopo che la Corte di Cassazione aveva insistito sulla inapplicabilità di tali garanzie all'istruttoria sommaria, aveva dichiarato illegittima tale norma (sent. 26 giugno 1965, n. 52).

Ha introdotto, quindi, il criterio distintivo fra applicazione diretta e applicazione indiretta con riguardo agli atti processuali (nel senso che la prima ha luogo nel momento in cui vengono compiuti; la seconda in sede di controllo della loro validità) sostanzialmente coincidente con il suaccennato criterio dell'inefficacia. (Cfr. altresì, Cass. Pen., 1 luglio 1965, *Giust. pen.*, 1965, III, 555; 6 luglio 1965, *ivi*, 554).

Non pare che questa massima — e per il contesto che si incentra sugli effetti paralizzanti della declaratoria di illegittimità, e per la stessa composizione del collegio giudicante — possa restare priva di rilevanti conseguenze, sulla ulteriore giurisprudenza della Corte, anche al di fuori della materia del processo penale. Sì che talune sentenze civili pubblicate immediatamente, dopo detta pronuncia possono non rispecchiare esattamente il definitivo orientamento della Corte Suprema (Cass. III, 5 gennaio 1966, n. 121; e 7 febbraio 1966, n. 399).

4. — Si osserva, poi, che pur nell'ambito della retroattività, si controverte — come si è detto — se la resistenza degli effetti prodottisi in base alla norma illegittima, siano da ricollegare alla norma stessa (Cass. 16 giugno 1965, n. 1751, *Giur. it.* con nota di ONIDA) o al principio della consolidazione di situazioni antiggiuridiche (Ad. pl. cit. e, in dottrina, PIERANDREI, *Corte Costituzionale*, « Enc. Dir. »; BALLADORE PALLIERI, *Effetti e natura della sentenza della C. Cost.*, *Riv. dir. proc. civ.*, 1965, 161; *Diritto Costituzionale*, 1965, 342).

Ora, pur sotto il primo profilo, la casistica ipotizzabile è di tale estensione (v. sent. Cass. 1965, n. 1251 cit.) da non prestarsi ad una previsione per l'indirizzo futuro della giurisprudenza.

Per converso, nel presupposto che si restringano le ipotesi di resistenza dei rapporti esauriti a quelle di consolidazione e per effetto di giudicato, prescrizione e decadenza, è stato osservato che la regola sarebbe, tuttavia, di incerta e non assoluta applicazione, posto che « ciascuno degli eventi, a cui l'ordinamento ricollega il « consolidamento » del rapporto, non più suscettibile pertanto di un accertamento giudiziale basato sulla disapplicazione delle disposizioni dichiarate illegittime, opera nei limiti e secondo le regole ad esso proprie ».

« Così la prescrizione, non essendo rilevabile d'ufficio, in tanto impedirà tale accertamento giudiziale, e quindi in tanto impedirà che la pronuncia di incostituzionalità spieghi effetto nel giudizio, in quanto venga eccepita da chi vi ha interesse: in mancanza, ancorchè il termine prescritto sia decorso, il giudice non potrà omettere di dettare la disciplina concreta del rapporto, quale si desume dalla disapplicazione delle disposizioni illegittime: onde, in questo caso, l'effetto della pronuncia di incostituzionalità viene ad operare pur nell'ambito di un rapporto che dovrebbe, per l'intervenuta prescrizione, considerarsi esaurito ».

« Così, ancora, l'atto amministrativo, fondato su di una legge dichiarata incostituzionale, non potrà essere impugnato, se è decorso il termine di decadenza; ma ciò non precluderà un eventuale annullamento d'ufficio da parte della stessa Amministrazione, basato sull'accertata originaria illegittimità dell'atto stesso, derivante dalla illegittimità della legge applicata; e non impedirà la disapplicazione dell'atto da parte dei giudici, nella misura in cui tale disapplicazione si ritenga possibile nei confronti degli atti amministrativi inoppugnabili ». (ONIDA, *Conseguenze processuali della dichiarazione di illegittimità costituzionale, ecc.*, *Giur. it.*, 1966, I, I, 1026, n. 3).

Ma vi è di più che, in tema di consolidazione di atti amministrativi, occorre ancora distinguere se alla dichiarazione di illegittimità costituzionale possano resistere consolidazioni di situazioni di interesse legittimo o di diritto soggettivo.

Viene, a questo proposito, in esame la questione relativa al concetto di « inoppugnabilità dell'atto », in che la dottrina identifica il fenomeno della decadenza, distinguendola dal c.d. « atto inoppugnabile », e dall'atto « irrevocabile ».

In effetti, l'« inoppugnabilità dell'atto » non sta all'atto stesso, come la cosa giudicata formale alla sentenza (cfr. in ag. GIANNINI, *Atto amministrativo*, *Enc. Dir.*; CANNADA BARTOLI, *L'inoppugnabilità ecc.*, *Riv. Trim. dir. pubblico*, 1962, p. 24 e segg. (BRACCI, *l'atto amministrativo inoppugnabile*, ecc. *Studi Cammeo*, 1933, I, 154).

Essa rappresenta — per la sola ipotesi di decadenza — un minimo di inattaccabilità, per decorso del termine; onde si ritiene che si determini la consolidazione dell'atto, ma non anche con efficacia preclusiva, e dichiarativa o costitutiva; di guisa che lo stesso giudice amministrativo potrebbe, in ogni altro processo, disapplicarlo e — a fortiori — dovrebbe essere disapplicato dal giudice civile, in caso di atto lesivo di diritti soggettivi, salvo espressa comminatoria (ad es.: art. 146 l. Reg.; art. 90 t. u. F. L.; ecc.).

Diverso è il concetto più ampio di « *atto amministrativo inoppugnabile* » (che sta alla « inoppugnabilità » come il genus alla species e rappresenta la fattispecie dell'atto non soggetto a ricorso gerarchico, nè ad impugnativa, (per ragioni diverse dalla decorrenza dal termine) e pur revocabile. Diverso, ancora, il concetto di atto dotato, anche, di irrevocabilità; in ordine al quale non è pacifica la sottrazione alla disapplicazione, da parte del giudice civile e al c. d. annullamento d'ufficio.

Si che non pare si possa, con sicurezza, affermare che queste ipotesi ricadano nella categoria dei rapporti esauriti, allorchando si fa questione di atto amministrativo lesivo di interessi legittimi.

Ovviamente, il tema si atteggia diversamente, laddove la decadenza sia comminata in tema di atti amministrativi lesivi, di diritto soggettivo.

5. — Infine, a vulnerare l'intangibilità di situazioni precostituite si è profilata la breccia dell'azione di risarcimento contro la P.A., quale ammessa dalla sentenza della Corte di Cass. I, 16 giugno 1965, n. 1025 (in *Giur. it.* 1966, con nota adesiva di ONIDA n. 9), tesi peraltro resistita dalla sent. della stessa Corte di Cassazione, I, 9 ottobre 1963, n. 2683, con ineccepibili argomenti in ordine all'obbligatorietà della norma fino al dì della pubblicazione della sentenza di illegittimità costituzionale.

6. — Tutto quanto sopra premesso è palese, che l'effetto della dichiarazione di illegittimità costituzionale non possa concretarsi in misure di *restitutio in integrum*, o di *riconoscimento di diritti*, salvo che siano imposte, come necessaria e immediata conseguenza, dalla stessa sentenza costituzionale, *dovendosi in ogni altra ipotesi far capo al presupposto dell'obbligatorietà della legge e della sua efficacia fino alla pronuncia di illegittimità*; salvo che si tratti di situazioni giuridiche irretrattabili ricollegabili unitariamente al criterio dell'autonomia normativa delle parti (o a quella sostitutiva del Giudice).

a) *Misure restitutorie direttamente dipendenti dalla sentenza costituzionale* sono da ritenere gli adempimenti imposti dalla stessa disapplicazione della norma: così la restituzione del fondo, in tema di illegittimità dei decreti di scorporo; la cessazione della imposizione di vincoli alla proprietà privata, ritenuti illegittimi; in una parola, ogni esercizio di diritti che implichi una protrazione di effetti nel tempo; così in materia penale la cessazione della esecuzione della condanna (che viene in tal modo a rinquadrarsi nel sistema generale e non quale eccezione).

b) *Situazioni giuridiche irretrattabili* sono certamente, quelle derivanti da *adempimento totale, pacifico, e senza riserve*, sulla base della norma indi dichiarata illegittima.

Questa sembra la tesi accolta dalla Corte Costituzionale con sent. 29 marzo 1960, n. 6, in via di interpretazione della definizione legislativa contenuta nella l. 6 agosto 1958, n. 790.

Ovviamente, diversi saranno gli effetti della decadenza in tema di interessi legittimi (per la già esaminata incertezza degli effetti dell'impugnabilità) e in tema di diritti soggettivi (laddove l'adesione del destinatario sia inequivoca e non determinata da compulsione per la forza esecutoria dell'atto).

(È da rilevare la difficoltà, per la P. A., di far luogo al riconoscimento di siffatte situazioni, al di fuori di una pronuncia giurisdizionale).

A tale riguardo va rilevato che l'A. G. ha considerato irripetibili, i contributi E.P.T. (Cass. 30 settembre 1961, n. 1271; 27 febbraio 1963, n. 476) da cui muovono i rilievi di BAFILE, *Sull'efficacia della dichiarazione di incostituzionalità sui rapporti esauriti al di fuori del processo*, in *Rass. Adv. Stato* 1965, I, III 140, nel senso della irripetibilità anche delle tasse di occupazione di suolo pubblico, affissioni ecc., percepite in base a norme dichiarate illegittime con sent. cost. 30 gennaio 1962, n. 2.

7. — In applicazione della suesposta tesi, gli effetti della Sentenza Costituzionale sul plusvalore delle aree fabbricabili possono riepilogarsi nei seguenti termini, ritenendosi esauriti:

I) — i rapporti definiti in forza, del giudicato o sulla base degli atti amministrativi di accertamento in ordine ai quali sia scaduto il termine perentorio di decadenza che condiziona e limita, in via normale, il diritto del contribuente a tutelarsi contro gli atti illegittimi dell'Ente impositore;

II) — i rapporti definiti in base al « concordato » che, la giurisprudenza e la dottrina più recente, configurano come un atto amministrativo di accertamento unilateralmente compiuto dall'Ente impositore con l'adesione del contribuente.

Ed invero, se non possono più essere posti in discussione gli atti amministrativi di accertamento tributario concretatisi senza la collaborazione del contribuente o, addirittura, contro la sua stessa volontà per effetto del mancato esercizio di un diritto di impugnativa di costui entro un rigoroso termine di decadenza, a maggior ragione dovrà considerarsi esaurito il rapporto tributario consolidato sulla base di un atto amministrativo compiuto con la collaborazione dello stesso contribuente e, quindi, senza riserva da parte del medesimo ad impugnativa;

III) — i rapporti definiti mediante delibera di accettazione da parte dell'Ente impositore della dichiarazione resa dal contribuente oppure mediante accettazione tacita della stessa per non avere l'Ente, nei termini di cui all'art. 17 della l. 5 marzo 1963, n. 246, e successive modificazioni, provveduto alla rettifica della dichiarazione medesima.

E ciò in quanto, sia la delibera di accettazione sia il silenzio dell'Ente — che in tal caso assume rilevanza giuridica — devono considerarsi atti amministrativi che fanno decadere non solo il Comune ma anche il contribuente dalla possibilità di impugnare il rapporto tributario venutosi a determinare sulla base delle convergenti volontà di entrambi.

IV) Per tutti questi casi, si ritiene che l'azione di rimborso sia inipotezzabile, in relazione a pagamenti effettuati in virtù di rapporti esauriti posto che l'istituto del « rimborso » ha carattere bensì di generalità, ma sul presupposto di nullità del rapporto giuridico di imposta che invece giusta la suesposta tesi, deve essere escluso.

Si ritiene, ancora, che la riscossione debba proseguire per le imposte dovute in virtù di giudicato o di irretrattabile atto di accertamento, concordato o dichiarazione di parte senza riserve.

Infatti nel meccanismo della riscossione delle imposte in esame, sulle alienazioni anteatte, il pagamento era dovuto in due tempi e modi:

a) in unica soluzione sul dichiarato, salvo *ratizzo* in 12 rate, e non attraverso iscrizione a ruolo, sibbene sotto forma di dilazione del debito (arg. da art. 27, 2° e 3° comma l. 246/63) *onde deve ritenersi che l'intero carico sia dovuto come riferentesi a rapporto esaurito;*

b) *mediante iscrizione a ruolo*, per gli importi definiti in seguito a rettifica (artt. 17 e 30 L. cit.), e neppure in tali ipotesi potrebbero dubitarsi che il rapporto sia esaurito. Salvo che sia stato proposto ricorso tempestivo contro i ruoli.

Ben vero potrebbero, in contrario, osservare che mancherebbe quell'*adempimento totale* in cui si ravvisa l'estremo dell'esaurimento del rapporto; posto che l'adempimento in discorso va riferito non al « *comando della norma* », ma all'adempimento dell'obbligazione che ne è sorta. (v. in arg. Sent. Cost. 29 marzo 1960, n. 16) nel senso che si intendano « non esauriti i rapporti di affitto, per i quali sia stato effettuato il pagamento parziale ».

In subiecta materia, non varrebbe alligare un esonero per le scadenze successive, nel presupposto che le scadenze, in quanto previste dalla legge di riscossione, rappresentino altrettante ed autonome obbligazioni che ripetano loro causa della legge di imposta cui si riferiscono, e della cui obbligazione si potesse, quindi, ancor far questione.

In effetti, l'iscrizione a ruolo costituisce il contribuente debitore dell'intero carico, e pertanto a detto adempimento officioso occorrerebbe far capo per discriminare i rapporti esauriti dai non esauriti, mentre potrebbero ritenersi consentito addirittura risalire all'atto di accertamento, o di concordato o allo stesso giudicato.

In ogni caso, non sta all'Ente impositore — in re dubia — procedere alla eliminazione dei ruoli, nè procedere a rimborso per i ratei pagati, col mezzo di un annullamento di ufficio, inammissibile per il principio generale della inderogabilità della pretesa tributaria.

Per quanto concerne: a) le dichiarazioni per le quali non si sia ancora realizzata l'ipotesi di cui al precedente punto III; b) le dichiarazioni per le quali sia ancora in corso il procedimento di rettifica di cui al richiamato art. 17 della legge del 1963, n. 246; e successive modificazioni; c) i giudizi ancora pendenti, quale che sia la fase o il grado in cui si trovano, non potrà essere fatta valere alcuna pretesa tributaria.

D. FOLIGNO

RASSEGNA DI DOTTRINA

A. Bozzi, *Istituzioni di diritto pubblico*. Giuffrè, Milano, 1965, pagg. 525.

Il libro in rassegna raccoglie le lezioni di Istituzioni di diritto pubblico tenute dall'A. nella facoltà di scienze statistiche, demografiche ed attuariali dell'università di Roma. Il volume ha come suoi pregi essenziali una chiarezza d'esposizione veramente esemplare ed una notevole organicità di trattazione. Le indubbie capacità di sintesi dell'A. vengono in chiaro risalto nella parte relativa alla giustizia amministrativa, dove l'efficacia della trattazione non risente affatto della necessaria brevità dello spazio.

Spunti interessanti si rinvencono nella parte relativa ai partiti politici, al parlamento ed alle garanzie costituzionali previste dal nostro ordinamento.

In appendice al volume sono riportati il testo della Costituzione della Repubblica Italiana, un elenco delle leggi costituzionali approvate successivamente all'entrata in vigore della Costituzione ed una bibliografia, veramente molto ricca, sia generale che per argomento.

L. M.

G. CANNELLA - S. FAZIO, *Codice delle Leggi sulla Previdenza Sociale*, CEDAM, Padova, 1965, Tomi due di compl. pagg 4575.

Nell'intento di effettuare una raccolta, quanto più completa possibile, delle disposizioni normative vigenti nella materia, gli AA. hanno compilato il Codice in rassegna, che se non presenta il requisito della completezza — come viene ammesso nella stessa presentazione dell'opera — costituisce un ausilio pratico di notevole utilità per chi debba addentrarsi nell'intricata congerie di norme relative al vasto campo della previdenza sociale.

I due Tomi del Codice risultano divisi in sette libri, nel primo dei quali sono state incluse, per comodità di consultazione, le norme della Costituzione, quelle degli Statuti Regionali, le disposizioni dei Codici e le norme speciali di carattere generale relative alla materia presa in considerazione.

La legislazione previdenziale vera e propria è stata raccolta tenendosi distinte le norme relative alla previdenza in favore dei lavoratori subordinati da quelle relative alla previdenza in favore dei lavoratori autonomi.

Nell'ultimo libro sono stati raggruppati i più importanti testi internazionali sulla materia ed in particolare le convenzioni e gli accordi europei.

Sull'opera in rassegna, che si presenta ben curata anche nella veste tipografica ed è corredata da tre utili indici — sommario, legislativo ed analitico — v'è, a nostro avviso, un solo rilievo da fare. Nell'indice analitico il rinvio alle norme è fatto per paragrafi e non per pagine (come negli altri due indici). Orbene, poichè il paragrafo non è riportato in testa ad ogni

pagina (al fianco della intestazione del titolo) ciò costringe il lettore ad una ricerca piuttosto difficoltosa.

Com'è ben chiaro, l'inconveniente è facilmente eliminabile e si può esser certi che sarà eliminato nelle prossime edizioni dell'opera.

L. M.

CATALDI D., GIACCI D., *L'indennità di buonuscita e l'assegno vitalizio*, Giuffrè, Milano, 1966.

Indennità di buona uscita ed assegno vitalizio appartengono a quelle zone del diritto amministrativo nelle quali si incontra difficoltà di orientamento, per la molteplicità delle leggi e per la complessità di taluni istituti.

A superare tali difficoltà è di molto aiuto il recente volume di CATALDI e di GIACCI che si recensisce, nel quale la materia trova una lucida ed ordinata esposizione, con indicazione delle norme che disciplinano ogni singolo aspetto.

Dopo aver accennato alle origini dei due istituti ed alla autorità amministrativa preposta alla loro applicazione, vengono esposti i principi comuni agli stessi istituti. Segue una trattazione analitica dell'assegno vitalizio e dell'indennità di buonuscita, fornendo in questo modo un quadro completo della materia.

Gli Autori riportano, quindi, la giurisprudenza che si è formata sugli istituti in esame ed i pareri espressi dal Consiglio di Stato sulle più importanti questioni che si sono dibattute.

Chiude il volume un prontuario delle retribuzioni e delle corrispondenti quote annue dell'indennità di buonuscita e dell'assegno vitalizio con una elencazione della relativa legislazione.

Il volume ha intenti pratici e li raggiunge in maniera perspicua; onde esso si mostra assai utile per gli operatori del diritto.

CARMELO CARBONE

M. S. GIANNINI, *Corso di Diritto Amministrativo* (Dispense anno accademico 1964-65), Giuffrè, Milano, 1965, pagg. 344.

Il libro in rassegna è costituito da una prima parte dedicata alle premesse sociologiche e storiche, oltre che ai profili costituzionali, della materia trattata e da una seconda parte relativa alla teoria della *organizzazione amministrativa*

L'A., convinto, forse sulle orme del LEVY-BRUHL (di cui si cfr. gli *Aspects sociologiques du Droit*, Paris, 1955), della necessità di un *esprit sociologique* per avvicinare il diritto alla vita, impernia la prima parte del suo discorso intorno alle amministrazioni pubbliche sul carattere *sociologico*, oltre che *giuridico*, della nozione di *amministrazione*, precisando a tal fine che mentre tutte le amministrazioni hanno rilevanza *sociologica*, perchè tutte le organizzazioni di gruppo interessano la sociologia, solo alcune di esse hanno un vero e proprio rilievo giuridico.

Altra esigenza prospettata nella prima parte del volume, e ripetutamente affermata nel corso dell'intera trattazione, è, per l'A., la necessità di *storicizzare* il diritto in generale ed il diritto amministrativo in ispecie. Viene così sottolineato che *le nozioni ed i concetti relativi alle amministrazioni pubbliche degli Stati non hanno un valore universale* ma solamente storico, per cui essi non sono validi in ogni tempo ed in ogni luogo ma rispondono unicamente ai bisogni ed alle istanze degli uomini componenti i gruppi, dalla cui realtà sono nati. A quest'affermazione segue un *quadro*, sintetico ma efficace, delle *Amministrazioni pubbliche* dall'evo antico ai nostri giorni, tracciato seguendo contemporaneamente, come fili conduttori della vicenda, realtà sociologica, dati elaborati dalla scienza e realtà giuridica.

Nella seconda parte del volume, il G. sviluppa la parte generale dello intero corso, la teoria dell'*organizzazione amministrativa*, da lui considerata vero e proprio fulcro del diritto amministrativo.

La materia trattata in tale sede è troppo varia e complessa perchè se ne possa qui dare una rapida sintesi.

L'esame delle *figure soggettive* operanti in campo amministrativo precede il tema dell'imputazione ad esse degli effetti giuridici e del rapporto organico. All'esplicazione dei vari significati del termine « ufficio » (soggettivo, « munus » od oggettivo) segue una dettagliata esposizione delle caratteristiche particolari degli organi dello Stato contemporaneo pluriclasse, un'indagine sugli enti di rilievo pubblico ed un esame dei complessi rapporti interorganici.

Il libro in rassegna si caratterizza, a nostro avviso, principalmente per la larghezza degli interessi sociologici e storici dell'A. e per la carica fortemente polemica in esso insita.

Sulla prima caratteristica non occorre dire molto: essa traspare ben chiara fin dalla parte introduttiva del volume ed è sempre presente anche nell'esame degli argomenti più strettamente tecnici.

Sulla seconda, si deve, invece, osservare che essa contribuisce indubbiamente a dare maggiore vivacità all'esposizione e ad aumentare, conseguentemente, l'interesse alla lettura, ma molto spesso si rivela anche un *limite* dell'opera.

E ciò perchè molte delle *demitizzazioni* ripetutamente tentate dall'A. appaiono non scevre da pregiudizi forse altrettanto pericolosi quanto quelli che contribuiscono a mantenere in vita i *miti*. La reazione alla c. d. *retorica statalista* nasconde, a nostro avviso, un inconfessata propensione per i grandi apparati tecnocratici dell'era moderna, che fa ricadere il G. in una nuova forma di « retorica ».

Sul piano più strettamente giuridico, v'è, poi, da dire che il tentativo di dissoluzione del *mito dello Stato* sembra non tener conto del dettato della nostra Costituzione, che, lungi dall'operare una riduzione dello Stato ad uno dei tanti enti pubblici di amministrazione operanti nella comunità — come vorrebbe l'A. — pone l'attività dell'Amministrazione pubblica dello Stato ad un livello più alto di quella svolta da altri enti operanti nella realtà giuridica amministrativa, riconoscendo al Governo una generale potestà di annullamento degli atti illegittimi di qualsiasi autorità amministrativa.

D'altro canto la tendenza a voler considerare inesistente nel nostro sistema amministrativo un potere esecutivo, oltre a trovarsi anch'essa in contrasto con i principi del nostro ordinamento, prescinde del tutto dalla

considerazione pratica che solo la presenza di un'unità operativa, qual'è il potere esecutivo, può costituire un'alternativa valida al caos determinato dalla proliferazione indiscriminata di amministrazioni e di enti, così attuale nel nostro ordinamento. Occorre, infatti, una buona dose di ottimismo per ritenere che la composizione dei vari fini pubblici, spesso confliggenti, di enti diversi si possa ottenere, in assenza di un potere esecutivo, sulla semplice linea della programmazione.

Particolarmente vivace e ricca di spunti interessanti è la polemica del G. contro la « dottrina pandettistica » (MAYER, LABAND, JELLINEK jr., ORLANDO, S. ROMANO).

Sull'assunto della « storicità » del diritto, l'A. contesta l'esattezza dell'opposta tendenza a dare un carattere universalizzante alle costruzioni dommatiche elaborate dalla scienza giuridica ed a concepire un diritto senza spazio e senza tempo, valido ovunque e sempre. Alla critica dell'indirizzo *pandettistico* si riannoda, nel testo, una chiara rivalutazione della concezione *realistica* del diritto (HAURIOU, DUGUIT) e degli apporti ad essa dati dallo storicismo. Altre dottrine favorevolmente accolte dal G. sono quella dell'*indirizzo politico* del GUELL.

Tra gli errori di prospettiva che il G. contesta ai *pandettisti*, primo tra gli altri sarebbe quello di aver sempre considerato il principio della divisione dei poteri come necessaria base sistematica per la costruzione del diritto amministrativo, obliterando o mettendo, comunque, in scarso rilievo problematiche ben più importanti come quella relativa al rapporto: *Autorità-Libertà*; problematica, quest'ultima, evidenziata dall'A. già nelle « LEZIONI » pubblicate nel 1950, dove era sufficientemente lumeggiato il carattere *bipolare* del diritto amministrativo, inteso come tendenza della normazione da esso considerata a presidiare da un lato l'autorità e da un altro la libertà.

Per il G. la stessa costruzione del principio di divisione dei poteri presterebbe il fianco alla critica per diversi motivi. Innanzitutto, perchè — secondo l'A. — le funzioni dello Stato supererebbero certamente il numero di tre ed in secondo luogo perchè la distinzione tra potere in senso soggettivo e potere in senso oggettivo (o funzione), escogitata dai « pandettisti » per giustificare l'esercizio da parte di ogni potere non solo delle funzioni ad esso demandate in via principale ma anche, sia pure in via secondaria, di altre demandate in via principale ad altri poteri, non riuscirebbe a celare la realtà dei fatti e cioè un'aperta violazione dello stesso principio.

Altra caratteristica del libro — che sembra sottintendere un ulteriore spunto polemico — è la tendenza ad opporre a tutte le schematizzazioni e generalizzazioni dommatiche, proprie della dottrina dominante in campo *pubblicistico*, *analisi*, *distinzioni* e *suddistinzioni* sempre più approfondite e sottili. Solo per citare un esempio, nel campo degli enti pubblici il G. individua tante diverse categorie di enti da porre problemi interpretativi di non facile soluzione in caso di lacune legislative. Questa propensione dell'A. per l'analisi fa sì, d'altra parte, che manchi alla sua teoria dell'organizzazione quella caratteristica di ricostruzione unitaria dei vasti fenomeni amministrativi, che è riscontrabile nei testi c. d. tradizionali.

È opportuno, forse, concludere queste brevi note, ricordando che dal libro in esame, traspare, oltre alla già sottolineata vastità degli interessi culturali dell'A., un suo particolarissimo interesse per gli ordinamenti giuridici dei paesi anglosassoni e dell'Inghilterra in specie.

Talune distinzioni — come, ad esempio, quella tra *Stati-Ente e Stati-complesso coordinato di enti*, fatta in ragione degli elementi dell'organizzazione costituzionale e comportante la presenza di una sola persona giuridica costituzionalmente rilevante, nel *primo tipo*, e l'attribuzione della personalità giuridica a più « *officia* » costituzionalmente rilevanti, ordinati, quanto alla loro attività, secondo un disegno unitario con conseguente presenza di tante distinte organizzazioni amministrative quanti sono gli enti costituenti nel loro complesso l'organizzazione dello Stato, nel *secondo tipo*; e l'altra tra *Ordinamenti a diritto comune ed Ordinamenti a diritto amministrativo*, fondata sul contenuto delle norme che disciplinano l'amministrazione e l'attività amministrativa pubblica ed in base alla quale i fatti amministrativi sono regolati da norme che appartengono ad un settore di normazione unico, comune ad operatori pubblici e privati, nel *primo tipo*, e da una normazione pubblicistica speciale diretta a regolare l'attività della amministrazione pubblica, nel *secondo tipo* — lasciano intuire nell'A. una tendenza a scorgere nelle modificazioni verificatesi in questi ultimi anni nella nostra realtà amministrativistica il segno di un avvio verso la costruzione di un sistema diverso modellato in gran parte su quello c. d. di tipo inglese.

L. MAZZELLA

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

DISEGNI E PROPOSTE DI LEGGE

Disegno di legge n. 1663 (Camera dei Deputati), presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, dal Ministro dell'Interno e dal Ministro di Grazia e Giustizia, di concerto con il Ministro del Tesoro, concernente: *Norme sui referendum previsti dalla costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo.*

Il disegno di legge sopraindicato, presentato alla Camera dei Deputati nella seduta del 22 settembre 1964, fu assegnato fin dall'ottobre successivo alla 1ª Commissione Permanente (Affari costituzionali, Organizzazione dello Stato, Regioni, Disciplina generale del rapporto di pubblico impiego), ma solo di recente, e più precisamente il 14 giugno 1965, è avvenuta la presentazione alla Presidenza della Relazione della Commissione.

Come è noto, il disegno in esame mira ad attuare, ad integrazione del sistema attualmente vigente di democrazia rappresentativa, gli istituti di democrazia diretta previsti dalla Carta costituzionale e consistenti nella produzione da parte del popolo di norme giuridiche (articoli 138, 75 e 132 Cost.) e nella iniziativa legislativa popolare (art. 71 Cost.).

Esso consta di 53 articoli, suddivisi in cinque titoli, e di quattro tabelle allegate, relative alla schede di rotazione.

Nel primo titolo (artt. 1-26) viene disciplinato l'istituto del referendum previsto dall'art. 138 della Costituzione; nel secondo (artt. 27-40) l'istituto del referendum abrogativo previsto dall'art. 75 della Costituzione; nel terzo (artt. 41-47) l'istituto del referendum per la modificazione territoriale delle Regioni previsto dall'art. 132 della Costituzione e nel quarto (artt. 48-49) l'iniziativa del popolo nella formazione delle leggi di cui all'art. 71 della Costituzione. L'ultimo titolo, il quinto (artt. 50-53), contiene disposizioni finali concernenti rinvii ad altre leggi e la ripartizione delle spese necessarie per lo svolgimento dei referendum.

Non ci si può in questa sede, per evidenti ragioni di spazio, soffermare su tutte le disposizioni contenute nel disegno. È necessario però sottolineare che talune, importanti modifiche sono state apportate dalla Commissione al testo predisposto dal Governo. Tali modifiche hanno riguardato principalmente i due istituti del referendum inserito nel procedimento di revisione costituzionale e del referendum abrogativo ed hanno avuto lo scopo di semplificare ulteriormente le forme di esercizio della richiesta di referendum e di ridurre, ove possibile, i termini.

Gli articoli modificati sono il 7, 8, 9, 11, 12, 15, 27, 28, 31 e 49. Le principali modifiche risultano così sintetizzate nella relazione al disegno:

1. - L'art. 7 del disegno di legge stabilisce che i promotori della raccolta delle 500.000 firme debbano presentarsi alla Cancelleria della Corte di Cassazione, portando i fogli sui quali si propongono di raccogliere le firme dei richiedenti il *referendum* di cui all'art. 138 della Costituzione. Sui fogli, che debbono contenere al loro inizio, a stampa o con stampigliatura, la dichiarazione della richiesta del *referendum*, con le indicazioni prescritte dall'art. 4, il cancelliere della Corte di Cassazione appone il timbro a data dell'ufficio e la propria firma, e li restituisce ai promotori entro tre giorni dalla presentazione.

Si è rilevato nel Comitato ristretto e nella Commissione che porre a carico dei promotori l'onere di trasportare a Roma presso la Cancelleria della Corte di Cassazione decine di migliaia di fogli da distribuire poi nei comuni dove le firme dovrebbero essere raccolte, rende estremamente complicato e dispendioso l'esercizio del diritto costituzionale; e senza apprezzabile necessità, per gli scopi che si intendono perseguire, con la verifica e la vidimazione preventiva dei fogli.

Gli stessi scopi si possono raggiungere decentrando l'operazione di vidimazione dei fogli. La Commissione pertanto ha modificato l'articolo 7 nel senso che i promotori debbono presentarsi alla Cancelleria della Corte di Cassazione per richiedere il *referendum*, ma i fogli possono essere presentati per la vidimazione, « alla Segreteria Comunale o alle cancellerie degli uffici giudiziari ».

Le modifiche inoltre hanno ridotto da 3 a 2 giorni il termine per la restituzione dei fogli ai presentatori da parte degli uffici.

2. - Anche l'art. 8 del disegno di legge pone a carico dei promotori (o almeno in tal senso è stato interpretato), un onere che appare eccessivamente gravoso, laddove dispone che accanto alle firme degli elettori, nei fogli di cui sopra, debbano essere indicati per esteso, « a cura del notaio o del cancelliere, il nome, cognome, luogo e data di nascita del sottoscrittore e il comune nelle cui liste elettorali questi è iscritto ». Si è ritenuto cioè, in base a tale norma, che lo stesso pubblico ufficiale, notaio o cancelliere, debba apporre tali indicazioni, ciò che ritarderebbe enormemente, ed inutilmente, le operazioni di autentica delle firme degli elettori. Si è eliminata, pertanto, l'espressione « a cura del notaio o del cancelliere », limitandosi in tal modo l'intervento del notaio o del cancelliere all'autentica delle firme (anche collettiva, cioè foglio per foglio). Allo scopo di accelerare e semplificare le operazioni di autentica, si è aggiunto al notaio ed al cancelliere della pretura o del tribunale, il giudice conciliatore. Si è infine ridotto da 5 giorni a 48 ore il termine entro il quale i sindaci debbono rilasciare agli elettori i certificati d'iscrizione nelle liste elettorali.

3. - L'art. 12 del disegno di legge, dopo avere stabilito l'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di Cassazione, decide sulla legittimità della richiesta entro 30 giorni dalla presentazione; che nello stesso tempo contesta le eventuali irregolarità ai presentatori, i quali entro 5 giorni debbono dichiarare se intendono sanarle; prescrive, poi, che a sanare tali irregolarità i presentatori deb-

bono provvedere « entro il termine massimo di tre mesi dalla pubblicazione della legge, previsto dall'art. 138 della Costituzione ». La Commissione ha rilevato che se un termine vuole concedersi ai presentatori, non lo si deve far decorrere dalla pubblicazione della legge, in quanto un termine siffatto può essere già del tutto consumato alla data dell'ordinanza dell'ufficio centrale che rileva l'irregolarità; per cui i presentatori avrebbero disponibili 5 giorni per dichiarare di voler sanare le irregolarità contestate, ma in effetti si troverebbero nell'impossibilità di sanarle, essendo il relativo termine già scaduto. Infatti lo stesso termine di tre mesi dalla pubblicazione della legge, previsto dall'art. 138 della Costituzione, è dato per la presentazione della richiesta di *referendum*; altri 30 giorni sono dati all'ufficio centrale per la emanazione dell'ordinanza; per cui, ripetesi, alla data di questa, i 3 mesi dalla pubblicazione della legge possono già essere largamente scaduti. La Commissione propone pertanto che il termine per sanare le irregolarità (che fissa in venti giorni) decorra dalla data dell'ordinanza dell'ufficio centrale.

4. - Tra le altre modifiche o ritocchi di termini, appare di rilievo la riduzione, dall'anno ai sei mesi (successivi alla data di convocazione dei comizi elettorali per la elezione di una delle Camere), durante i quali non può essere depositata richiesta di *referendum* abrogativo (art. 31 del disegno di legge).

LEGGI E DECRETI *

d. P. R. 21 dicembre 1965, n. 1720. - Approva lo Statuto dell'Ente nazionale per l'energia elettrica (G. U. 18 luglio 1966, n. 176).

d. P. R. 10 maggio 1966, n. 591. - Approva il regolamento per l'amministrazione e l'erogazione del Fondo di previdenza per il personale provinciale dell'Amministrazione del catasto e dei servizi tecnici erariali (G. U. 1° agosto 1966, n. 190).

legge 5 luglio 1966, n. 518. - Modifica le sanzioni stabilite agli articoli 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121 e 124 della legge sul lotto (G. U. 15 luglio 1966, n. 173).

legge 13 luglio 1966, n. 559. - Disciplina l'organizzazione e l'attività dell'Istituto Poligrafico dello Stato (G. U. 26 luglio 1966, n. 184).

(*) Si segnalano i provvedimenti ritenuti di maggiore interesse.

legge 13 luglio 1966, n. 610. - Modifica ed integra le vigenti disposizioni in tema di previdenze per la ricostruzione dei fabbricati danneggiati dalla guerra (G. U. 8 agosto 1966, n. 196).

legge 13 luglio 1966, n. 653. - Ratifica i Protocolli n. 2 e n. 3, firmati a Strasburgo il 6 maggio 1963, addizionali alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, concernenti, il Protocollo n. 2, l'attribuzione alla Corte europea dei diritti dell'uomo della competenza ad esprimere pareri consultivi, ed il Protocollo n. 3 la modifica degli articoli 29, 30 e 34 della Convenzione (G. U. 25 agosto 1966, n. 210).

legge 25 luglio 1966, n. 570. - Prevede una nuova disciplina per la nomina a magistrato di Corte di appello (G. U. 28 luglio 1966, n. 186).

legge 25 luglio 1966, n. 571. - Eleva il limite di valore della competenza del conciliatore e del pretore, rispettivamente, a lire cinquanta-mila e a lire settecentocinquanta-mila, portando a lire trecentomila il limite stabilito per le cause relative a beni immobili nelle quali il valore si determina, ai sensi dell'articolo 15 del codice di procedura civile, in base a tributo diretto verso lo Stato, e a lire ventimila il limite di valore entro il quale il conciliatore decide le cause secondo equità ed inappellabilmente, a norma degli articoli 113, secondo comma, e 339, ultimo comma, del codice di procedura civile (G. U. 28 luglio 1966, n. 186).

legge 6 agosto 1966, n. 629. - Obbliga le Amministrazioni dello Stato, comprese quelle con ordinamento autonomo e le gestioni speciali dello Stato, a tenere le disponibilità liquide in conti correnti con il Tesoro, per un tasso di interesse e secondo modalità di cui rimette la determinazione al Ministro per il tesoro (G. U. 19 agosto 1966, n. 205).

NORME SOTTOPOSTE A GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE *

NORME DICHIARATE INCOSTITUZIONALI

Codice penale, art. 272 (*Propaganda ed apologia sovversiva o antinazionale*), **secondo comma** (1).

Sentenza 6 luglio 1966, n. 87, G. U. 9 luglio 1966, n. 168.

Ordinanza di rimessione 20 gennaio 1965 della Corte di assise di Modena, G. U. 30 aprile 1965, n. 109, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 46.

(*) Tra parentesi sono indicati gli articoli della Costituzione in riferimento ai quali sono state proposte o decise le questioni di legittimità costituzionale.

(1) La questione di legittimità costituzionale del primo comma della disposizione è stata dichiarata non fondata, in riferimento all'art. 21 della Costituzione, con la stessa sentenza (*infra*).

r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269 (*Legge del registro*), **art. 117**, modificato con l'art. 1 del r. d. 13 gennaio 1936, n. 2313, nella parte in cui vieta ai funzionari delle cancellerie giudiziarie di rilasciare, prima che sia avvenuta la loro registrazione, copie o estratti di sentenze il cui deposito in giudizio sia condizione essenziale per la procedibilità dell'impugnativa, ai sensi dell'art. 348 del Codice di procedura civile.

Sentenza 2 luglio 1966, n. 80, *G. U.* 9 luglio 1966, n. 168.

Ordinanza di rimessione 16 luglio 1965 della Corte di appello di Catania, *G. U.* 25 settembre 1965, n. 242, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 142.

r. d. 13 gennaio 1936, n. 2313 (*Modificazioni alla legge del registro*), **art. 1**, nella parte in cui sostituisce l'art. 117 del r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, in quanto vieta ai funzionari delle cancellerie giudiziarie di rilasciare, prima che sia avvenuta la loro registrazione, copie o estratti di sentenze il cui deposito in giudizio sia condizione essenziale per la procedibilità dell'impugnativa, ai sensi dell'art. 348 del Codice di procedura civile.

Sentenza 2 luglio 1966, n. 80, *G. U.* 9 luglio 1966, n. 168.

Ordinanza di rimessione 16 luglio 1965 della Corte di appello di Catania, *G. U.* 25 settembre 1965, n. 242, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 142.

legge reg. sic. 19 febbraio 1951, n. 20 (*Espropriazione per pubblica utilità dell'area per il costruendo palazzo della Regione*).

Sentenza 6 luglio 1966, n. 90, *G. U.* 9 luglio 1966, n. 168.

Ordinanza di rimessione 4 giugno 1965 del Tribunale di Palermo, *G. U.* 25 settembre 1965, n. 242.

legge 31 luglio 1956, n. 991 (*Modificazioni alla legge 8 gennaio 1952, n. 6 sulla Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore degli avvocati e dei procuratori*), **art. 17**, limitatamente agli atti previsti dagli artt. 27 e 28 del r. d. 25 giugno 1940, n. 954.

Sentenza 2 luglio 1966, n. 82, *G. U.* 9 luglio 1966, n. 168.

Ordinanza di rimessione 26 aprile 1965 del Pretore di Moncalieri, *G. U.* 13 novembre 1965, n. 284, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 174.

legge 18 aprile 1962, n. 208 (*Modifiche alla tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche*), **art. 7**.

Sentenza 6 luglio 1966, n. 88, *G. U.* 9 luglio 1966, n. 168.

Ordinanza di rimessione 21 maggio 1965 del Tribunale di Torino, *G. U.* 31 dicembre 1965, n. 326, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 175.

legge reg. sic. approv. 14 dicembre 1965 (*Istituzione e coordinamento dell'Azienda speciale dell'Autoparco regionale*), **artt. 4, 5, 6, 8** (salvo ultimo comma), **10, secondo comma, e tabella B**.

Sentenza 11 luglio 1966, n. 96, *G. U.* 16 luglio 1966, n. 175.

Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana, depositato il 13 gennaio 1966, *G. U.* 15 gennaio 1966, n. 12, e *retro*, II, 164.

NORME DELLE QUALI È STATA DICHIARATA NON FONDATA
LA QUESTIONE DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

Codice penale, art. 272 (*Propaganda ed apologia sovversiva o antinazionale*), **primo comma** (art. 21 della Costituzione) (2).

Sentenza 6 luglio 1966, n. 87, *G. U.* 9 luglio 1966, n. 168.

Ordinanza di rimessione 20 gennaio 1965 della Corte di assise di Modena, *G. U.* 30 aprile 1965, n. 109, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 46.

codice penale, art. 327 (*Eccitamento al dispregio e vilipendio delle istituzioni, delle leggi o degli atti dell'Autorità*), per la parte relativa all'eccitamento al dispregio delle istituzioni (artt. 3 e 21, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 11 luglio 1966, n. 100, *G. U.* 16 luglio 1966, n. 175.

Ordinanza di rimessione 21 giugno 1965 del Tribunale di Rovigo, *G. U.* 28 agosto 1965, n. 216, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 107.

r. d. 26 giugno 1924, n. 1054 (*Testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato*), **art. 34, secondo e terzo comma** (art. 113 della Costituzione) (3).

Sentenza 2 luglio 1966, n. 78, *G. U.* 9 luglio 1966, n. 168.

Ordinanza di rimessione 29 ottobre 1964 delle Sezioni unite civili della Corte di cassazione, *G. U.* 27 marzo 1965, n. 78, e in questa *Rassegna*, 1964, I, 1059 e 1965, II, 47.

legge 10 agosto 1950, n. 648 (*Riordinamento delle disposizioni sulle pensioni di guerra*), **artt. 62, terzo comma, e 64** (artt. 38, primo comma, 30, terzo comma, e 3, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 6 luglio 1966, n. 92, *G. U.* 9 luglio 1966, n. 168.

Ordinanza di rimessione 23 marzo 1965 della Seconda sezione giurisdizionale della Corte dei conti, *G. U.* 28 agosto 1965, n. 216, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 109.

legge reg. sic. 27 dicembre 1950, n. 104 (*Riforma agraria in Sicilia*), **art. 15, primo, secondo, terzo e quarto comma** (artt. 42, 113 e 117 della Costituzione e 14 dello Statuto speciale per la Sicilia).

Sentenza 11 luglio 1966, n. 95, *G. U.* 16 luglio 1966, n. 175.

Ordinanze di rimessione 20 maggio 1965 (due) del Tribunale di Siracusa e 27 agosto 1965 della Corte di appello di Catania, *G. U.* 27 novembre 1965, n. 297.

(2) Il secondo comma della disposizione è stato dichiarato illegittimo con la stessa sentenza (*supra*).

(3) Le disposizioni sono state già dichiarate illegittime, « in quanto il procedimento per la proposizione e la risoluzione del ricorso straordinario non assicura ai controinteressati la possibilità della tutela giurisdizionale », con sentenza 1^o febbraio 1964, n. 1. La questione di legittimità costituzionale sollevata dalle Sezioni unite della Corte di cassazione era relativa al principio dell'alternatività del ricorso al Presidente della Repubblica con il ricorso giurisdizionale al Consiglio di Stato.

d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645 (*Testo unico delle leggi sulle imposte dirette*), **artt. 202, 233, primo comma, lettere c, e, f, h, 235, 236, primo e secondo comma, e 237** (artt. 24 e 113 della Costituzione).

Sentenza 2 luglio 1966, n. 83, *G. U.* 9 luglio 1966, n. 168.

Ordinanza di rimessione 6 febbraio 1965 del Pretore di Santhià, *G. U.* 15 maggio 1965, n. 122, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 80.

legge 6 dicembre 1962, n. 1643 (*Istituzione dell'Ente nazionale per l'energia elettrica e trasferimento ad esso delle imprese esercenti le industrie elettriche*), **art. 6, quarto comma**, nella parte in cui pone il

divieto di distribuzione di dividendi superiori al 5,50 per cento per l'esercizio 1962 delle società per azioni quotate in Borsa (artt. 42, 43, 47 e 3 della Costituzione) (4).

Sentenza 11 luglio 1966, n. 94, *G. U.* 16 luglio 1966, n. 175.

Ordinanze di rimessione 3 febbraio 1965 del Tribunale di Parma, e 8 febbraio 1965 (tre) del Tribunale di Genova, *G. U.* 19 giugno 1965, n. 151, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 82.

legge 29 dicembre 1962, n. 1745 (*Istituzione di una ritenuta di acconto o di imposta sugli utili distribuiti dalle società*), **art. 3, settimo comma**, nella parte in cui dispone che la ritenuta sugli utili spettanti ai soggetti tassabili in base a bilancio esenti dalla imposta sulle società sia operata a titolo d'imposta (artt. 3, 53, 31, 32, 33 e 34 della Costituzione).

Sentenza 2 luglio 1966, n. 81, *G. U.* 9 luglio 1966, n. 168.

Ordinanza di rimessione 24 novembre 1964 della Commissione distrettuale delle imposte di Milano, *G. U.* 30 aprile 1965, n. 109, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 51.

legge 3 febbraio 1963, n. 126 (*Disciplina della riproduzione bovina*), **artt. 2 e 3** (artt. 41, terzo comma, e 42, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 6 luglio 1966, n. 91, *G. U.* 9 luglio 1966, n. 168.

Ordinanze di rimessione 21 maggio 1965 del Pretore di Vicenza (*G. U.* 17 luglio 1965, n. 178, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 112) e 16 giugno 1965 del Pretore di Padova (*G. U.* 4 settembre 1965, n. 223, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 145).

legge 15 novembre 1964, n. 1162 (*Istituzione di un'addizionale all'imposta generale sull'entrata*), **art. 5, primo comma** (artt. 23, 3 e 53 della Costituzione).

Sentenza 6 luglio 1966, n. 89, *G. U.* 9 luglio 1966, n. 168.

Ordinanza di rimessione 5 aprile 1965 del Giudice conciliatore di Genova-Voltri, *G. U.* 5 giugno 1965, n. 139, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 82.

(4) La questione di legittimità costituzionale della legge 6 dicembre 1962, n. 1643, nel suo complesso, è stata dichiarata non fondata, in riferimento agli artt. 81, quarto comma, 47, 25, 102, secondo comma, 113 e 76 della Costituzione, con sentenza 12 luglio 1965, n. 66.

NORME DELLE QUALI È STATO PROMOSSO
GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

Codice di procedura civile, art. 74 (*Responsabilità del pubblico ministero*), e **art. 55** (*Responsabilità civile del giudice*), in quanto imputano soltanto al magistrato la responsabilità dei danni provocati nell'esercizio delle sue funzioni e limitatamente alle ipotesi di dolo, frode e concussione (art. 28 della Costituzione) (5).

Tribunale di Bologna, ordinanza 23 novembre 1965, G. U. 9 luglio 1966, n. 168.

codice di procedura civile, comb. disp. art. 301 (*Morte o impedimento del procuratore*) e **art. 305** (*Mancata prosecuzione o riassunzione*), in quanto prevede l'estinzione del processo per mancata riassunzione nel termine perentorio di sei mesi dall'interruzione anche per l'ipotesi di interruzione per morte, radiazione o sospensione del procuratore, in cui il termine decorre da una data che può senza colpa rimanere ignota alle parti (art. 24 della Costituzione) (6).

Corte di cassazione, prima sezione civile, ordinanza 16 febbraio 1966, G. U. 27 agosto 1966, n. 213.

codice di procedura civile, art. 674 (*Cauzione*), in quanto prevede la possibilità di imporre al sequestrante la prestazione di una cauzione (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Ancona, ordinanza 15 aprile 1966, G. U. 23 luglio 1966, n. 182.

codice penale, art. 204 (*Accertamento di pericolosità. Pericolosità sociale presunta*) e **art. 222** (*Ricovero in un manicomio giudiziario*), nella parte in cui dispongono l'obbligatorio ricovero in manicomio giudiziario del prosciolto per totale infermità di mente da reato punito con la reclusione per un tempo superiore a due anni, in quanto impongono al giudice di ordinare il ricovero in manicomio anche di persone attualmente sane di mente (artt. 13, 32, 27 e 24 della Costituzione) (7).

(5) Nell'ordinanza di rimessione, pur non risultando espressamente proposta una questione di legittimità costituzionale per l'art. 56 del codice di procedura civile (questione nella specie non rilevante), si osserva, inoltre, che gli artt. 56 e 57 del codice di procedura civile condizionano la proponibilità dell'azione di responsabilità all'autorizzazione del Ministro di grazia e giustizia, mentre nessuna limitazione è in argomento contemplata dall'art. 28 della Costituzione.

(6) Questione già proposta dal Tribunale di Catania, con ordinanza 17 gennaio 1966 (G.U. 12 marzo 1966, n. 64, e *retro*, 11, 100).

(7) La questione di legittimità costituzionale dell'art. 204, secondo comma, del codice penale, sollevata dalla Corte di appello di Genova, in riferimento all'art. 13 della Costituzione, è stata dichiarata non fondata con sentenza 10 marzo 1966, n. 19.

Pretore di Pieve di Cadore, ordinanza 26 maggio 1966, G. U. 27 agosto 1966, n. 213 (8).

codice penale, art. 574 (*Sottrazione di persone incapaci*), **primo comma**, nella parte in cui indica come soggetto passivo del reato solo il genitore esercente la patria potestà (artt. 3, primo comma, e 29, secondo comma, della Costituzione) (9).

Pretore di Cavalese, ordinanza 11 maggio 1966, G. U. 27 agosto 1966, n. 213.

codice di procedura penale, art. 231 (*Atti e informative del pretore*) e **art. 398** (*Poteri del pretore nel procedimento con istruzione sommaria*), limitatamente alle parti in cui, conferendo al Pretore la facoltà di scegliere tra il compimento di atti di polizia giudiziaria, di atti di istruzione sommaria e l'esclusione di qualsiasi indagine, non prevedono la contestazione del fatto e l'interrogatorio dell'imputato quando si debba procedere all'emissione del decreto di citazione in seguito ad atti diversi dall'istruzione sommaria (art. 3 e 24 della Costituzione) (10).

Pretore di Venezia, ordinanza 13 maggio 1966, G. U. 27 agosto 1966, n. 213.

codice di procedura penale, art. 398 (*Poteri del pretore nel procedimento con istruzione sommaria*), **terzo comma**, in quanto consente al pretore di emettere decreto di citazione a giudizio senza che l'imputato sia stato interrogato (art. 24, secondo comma, della Costituzione) (11).

Pretore di Pietrasanta, ordinanza 16 dicembre 1965, G. U. 16 luglio 1966, n. 175.

(8) Per altre ordinanze di rimessione (tutte di data anteriore alla sentenza 10 marzo 1966, n. 19, ricordata nella nota precedente), cfr. in questa *Rassegna*, 1965, 11, 175 e *retro*, 11, 22.

(9) L'art. 574 del codice penale, in quanto limita il diritto di querela al genitore esercente la patria potestà, è stato dichiarato illegittimo con sentenza 22 febbraio 1964, n. 9.

(10) L'art. 398, terzo comma, del codice di procedura penale, limitatamente alle parti in cui, nei procedimenti di competenza del Pretore, non prevede la contestazione del fatto e l'interrogatorio dell'imputato, *qualora si proceda al compimento di atti di istruzione*, è stato dichiarato illegittimo con sentenza 28 aprile 1966, n. 33. Nell'ordinanza di rimessione sopra citata, una ulteriore questione di legittimità costituzionale degli artt. 231 e 398 del codice di procedura penale, in quanto non prevedono la contestazione del fatto e l'interrogatorio dell'imputato per l'ipotesi in cui la citazione a giudizio sia disposta, senza alcuna indagine, sulla scorta della generica e non qualificata notizia *criminis* (art. 24 della Costituzione), è stata ritenuta dal Pretore di Venezia manifestamente infondata. La questione di legittimità costituzionale dell'art. 231, primo comma, del codice di procedura penale è stata già proposta, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Pretore di Novara (ordinanza 12 febbraio 1966, G. U. 30 aprile 1966, n. 105, e *retro*, 11, 100).

(11) La disposizione, sotto il denunciato profilo, è stata dichiarata illegittima con sentenza 28 aprile 1966, n. 33.

Tribunale di Spoleto, ordinanza 21 aprile 1966, *G. U.* 27 agosto 1966, n. 213.

Tribunale di Melfi, ordinanza 27 aprile 1966, *G. U.* 23 luglio 1966, n. 182.

codice di procedura penale, art. 503 (*Atti del giudizio direttissimo*), **ultimo comma**, in quanto rimette alla discrezione del giudice la concessione di un termine per preparare la difesa (art. 24 della Costituzione (12)).

Pretore di Milano, ordinanza 28 marzo 1966, *G. U.* 23 luglio 1966, n. 182.

legge 23 dicembre 1865, n. 2700 (*Tariffa per gli atti giudiziari in materia civile*), **art. 436** (13).

Tribunale di Varese, ordinanza 21 gennaio 1966, *G. U.* 23 luglio 1966, n. 182.

r. d. l. 30 dicembre 1923, n. 3267 (*Riordinamento e riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani*), **artt. 10 e 11**, se ed in quanto conferiscano ai Comitati provinciali forestali il potere di dettare norme per la previsione e la repressione di reati (art. 25, secondo comma, 70 e 77 della Costituzione) (14).

Pretore di Santo Stefano di Camastra, ordinanze 8 aprile 1966, *G. U.* 9 luglio 1966, n. 168, e 2 maggio 1966, *G. U.* 27 agosto 1966, n. 213 (15).

(12) Questione già proposta dal Pretore di Bari con ordinanza 16 marzo 1966 (*G. U.* 21 maggio 1966, n. 124, e *retro*, II, 154), dal Tribunale di Bari con ordinanza 22 marzo 1966 (*G. U.* 28 maggio 1966, n. 131, e *retro*, II, 154) e, con riferimento anche all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Belluno con ordinanza 10 dicembre 1965 (*G. U.* 12 febbraio 1966, n. 38, e *retro*, II, 23).

(13) Questione proposta unitamente a quella relativa all'art. 11 del r. d. 30 dicembre 1923, n. 3282, *infra*.

(14) L'art. 10 del r. d. l. 30 dicembre 1923, n. 3267 è stato dichiarato illegittimo, in riferimento agli artt. 3, 25 e 70 della Costituzione, con sentenza 23 marzo 1966, n. 26; con la stessa pronuncia la Corte costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, sollevata, in riferimento alle stesse disposizioni della Costituzione, dal Tribunale di Ascoli Piceno.

(15) Dal testo delle due ordinanze di remissione la questione di legittimità costituzionale risulta proposta, con la prima, anche per gli artt. 28, primo comma, e 30, primo e secondo comma, delle prescrizioni di massima e polizia forestale per i boschi e i terreni sottoposti a vincolo nella provincia di Messina, e, con la seconda, anche per gli artt. 2 e 79 delle stesse prescrizioni di massima; per gli artt. 2, 27, primo comma, 30 e 79 la questione di legittimità costituzionale è stata proposta dallo stesso Pretore con altre due ordinanze dell'8 aprile 1966 (*G. U.* 25 giugno 1966, n. 156, e *retro*, II, 156). Analoga questione risulta già sollevata, per gli artt. 27 e 30 delle prescrizioni di massima e polizia forestale per la provincia di Enna e in riferimento agli artt. 25 e 77 della Costituzione, con due ordinanze 11 novembre 1965 del Pretore di Troina (*G. U.* 29 gennaio 1966, n. 25 e 12 marzo 1966, n. 64, e *retro*, II, 23 e 102).

r. d. 30 dicembre 1923, n. 3282 (Legge sul gratuito patrocinio), art. 11, n. 3, in quanto impone ai periti di prestare gratuitamente la propria opera professionale nei giudizi civili nei quali il pubblico ministero risulti soccombente (artt. 3 e 36 della Costituzione) (16).

Tribunale di Varese, ordinanza 21 gennaio 1966, *G. U.* 23 luglio 1966, n. 182.

r. d. 18 giugno 1931, n. 773 (Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), art. 156, in quanto consente una diversa disciplina per la « *materia ecclesiastica* » (art. 3 della Costituzione) e preclude la possibilità di promuovere raccolte, collette e questue per finalità diverse da quelle tassativamente indicate (art. 2 della Costituzione) (17).

Pretore di Bari, ordinanza 4 maggio 1966, *G. U.* 27 agosto 1966, n. 213.

r. d. 14 settembre 1931, n. 1175 (Testo unico per la finanza locale), art. 48, secondo comma (18), in quanto esclude la condanna dell'Amministrazione soccombente al pagamento delle spese giudiziali per l'ipotesi in cui l'opposizione in via giudiziaria sia proposta senza che siano stati esauriti tutti i gravami amministrativi (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Lucera, ordinanza 23 marzo 1966, *G. U.* 27 agosto 1966, n. 213.

r. d. 3 marzo 1934, n. 383 (Legge comunale e provinciale), artt. 106, 107, 108, 109 e 110, in quanto, con surrogazione dell'autorità amministrativa a quella giurisdizionale (art. 25 della Costituzione), pregiudizio per l'intervento e l'azione del giudice ordinario (art. 112 della Costituzione) e possibilità di differenziata applicazione delle sanzioni (art. 3

(16) Dal testo dell'ordinanza la stessa questione risulta proposta anche per l'art. 34 del d. m. 28 giugno 1966 (Istruzioni per l'esecuzione della tariffa civile), sostituito dall'art. 11 del r. d. 30 dicembre 1923, n. 3282.

(17) Questione dichiarata non fondata, in riferimento agli artt. 17, 18, 19, 21, 33, 39, 45 e 49 della Costituzione, con sentenza 26 gennaio 1957, n. 2. Sotto il profilo sopra indicato la questione è stata già proposta dal Tribunale di Reggio Emilia in riferimento agli artt. 2, 3 e 21 della Costituzione (ordinanza 12 febbraio 1965, *G. U.* 30 aprile 1965, n. 109, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 48), dal Pretore di Avezzano in riferimento all'art. 3 della Costituzione (ordinanza 14 giugno 1965, *G. U.* 28 agosto 1965, n. 216, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 108), dal Tribunale di Brescia in riferimento all'art. 3 della Costituzione (ordinanza 14 settembre 1965, *G. U.* 30 ottobre 1965, n. 273, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 143), dal Pretore di Gonzaga in riferimento agli artt. 2, 3, 18, 21 e 49 della Costituzione (ordinanza 19 novembre 1965, *G. U.* 12 marzo 1966, n. 64, e *retro*, II, 103), dal Pretore di Mantova in riferimento agli artt. 3, 2, 18, 38 e 39 della Costituzione (ordinanza 15 dicembre 1965, *G. U.* 14 maggio 1966, n. 118, e *retro*, II, 158), dal Tribunale di Grosseto in riferimento agli artt. 3 e 38, ultimo comma, della Costituzione (ordinanza 7 marzo 1966, *G. U.* 21 maggio 1966, n. 124, e *retro*, II, 158) e dal Pretore di Lucera in riferimento all'art. 3 della Costituzione (ordinanza 14 aprile 1966, *G. U.* 11 giugno 1966, n. 143, e *retro*, II, 158).

(18) Aggiunto con l'art. 1, lett. b) del r. d. l. 25 febbraio 1939, n. 338.

della Costituzione), rimettono l'accoglimento o il rigetto della domanda di oblazione e la determinazione della somma da pagare alla discrezionale valutazione del sindaco (19).

Pretore di Fermo, ordinanza 27 aprile 1966, *G. U.* 27 agosto 1966, n. 213.

r. d. 12 luglio 1934, n. 1214 (*Testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti*), **art. 7**, come integrato dall'art. 2 del d. lg. lgt. 14 luglio 1945, n. 430, **primo, secondo e terzo comma**, in quanto consente la immotivata, libera ed indiscriminata nomina di « estranei », da parte del Governo, alla qualifica di consigliere della Corte dei conti (artt. 100, terzo comma, 106, secondo comma, e 108, secondo comma, della Costituzione).

Corte dei conti, Sezioni unite, ordinanza 3 giugno 1966, *G. U.* 9 luglio 1966, n. 168.

r. d. l. 20 luglio 1934, n. 1404 (*Istituzione e funzionamento del tribunale per i minorenni*) (20), **art. 11**, in quanto, nell'imporre al giudice di svolgere accertamenti sulla persona dell'imputato minorenni, consente una ispezione personale senza atto motivato dall'autorità giudiziaria (art. 13, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanza 4 aprile 1966, *G. U.* 27 agosto 1966, n. 213.

r. d. l. 4 ottobre 1935, n. 1827 (*Perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale*) (21), **artt. 11, nn. 1 e 2, 15, 18, 22, 24 e 29**, nel testo sostituito con l'art. 1 del d. l. G. P. S. 13 maggio 1947, numero 436 (22), in quanto disciplinano la composizione di organi pubblici secondo il criterio della maggiore rappresentatività e della base nazionale delle organizzazioni sindacali (artt. 39 e 97 della Costituzione).

Pretore di Agropoli, ordinanza 29 aprile 1966, *G. U.* 23 luglio 1966, n. 182.

(19) Analoghe questioni risultano già proposte dal Pretore di Narni per l'art. 77 del r. d. 5 giugno 1939, n. 1016 (ordinanza 18 gennaio 1966, *G. U.* 26 marzo 1966, n. 76 e *retro*, II, 104) dal Pretore di Reggio Calabria per l'art. 9 del d. P. R. 19 marzo 1955, n. 520 (ordinanza 25 gennaio 1966, *G. U.* 30 aprile 1966, n. 105, e *retro*, II, 105), dal Pretore di Orvieto per l'art. 108, primo comma, del r. d. 3 marzo 1934, n. 383 (ordinanze 5 febbraio 1966 (*sei*), *G. U.* 30 aprile 1966, n. 105, e *retro*, II, 104) e dallo stesso Pretore di Fermo per l'art. 13 della legge 30 settembre 1920, n. 1349, nel testo modificato con l'art. 5 del r. d. l. 11 gennaio 1923, n. 138 (ordinanza 23 febbraio 1966, *G. U.* 14 maggio 1966, n. 118, e *retro*, II, 156).

(20) Convertito, con modificazioni, in legge 27 maggio 1935, n. 835.

(21) Convertito, con modificazioni, in legge 6 aprile 1936, n. 1155.

(22) Delle disposizioni denunciate, l'art. 1 del d. l. C. P. S. 13 maggio 1947, n. 436 sostituisce gli articoli 11, 15, 18, 22, 24 e 29; nel testo dell'ordinanza di rimessione il richiamo alle modificazioni introdotte con l'art. 1 del d. l. C. P. S. 13 maggio 1947, n. 436, risulta peraltro limitato all'art. 18.

r. d. 6 maggio 1940, n. 635 (*Regolamento per l'esecuzione del T. U. 18 giugno 1931, n. 773, sulle leggi di pubblica sicurezza*), **artt. 285 e 286**, in quanto consentono una diversa disciplina per la « *materia ecclesiastica* » (art. 3 della Costituzione) e precludono la possibilità di promuovere raccolte, collette e questue per finalità diverse da quelle tassativamente indicate dall'art. 156 del r. d. 18 giugno 1931, n. 773 (art. 2 della Costituzione) (23).

Pretore di Bari, ordinanza 4 maggio 1966, *G. U.* 27 agosto 1966, n. 213.

r. d. 18 dicembre 1941, n. 1368 (*Disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile*), **art. 159, terzo comma**, in quanto attribuisce una potestà regolamentare al Ministro di grazia e giustizia (art. 87, quinto comma, della Costituzione, e « *principi costituzionali che regolano le fonti di produzione normativa* »).

Pretore di Ancona, ordinanze 30 marzo 1966 (due), *G. U.* 9 luglio 1966, n. 168.

legge 17 agosto 1942, n. 1150 (*Legge urbanistica*), **art. 7, secondo comma, nn. 2, 3 e 4**, in quanto rimette alla insindacabile valutazione dei Comuni, senza indicazione di criteri idonei a delimitarne la discrezionalità e senza limitazioni temporali, l'esercizio del potere di comprimere o ridurre, senza indennizzo, il diritto di proprietà privata (art. 42, secondo e terzo comma, della Costituzione) (24).

Pretore di Campobasso, ordinanza 2 maggio 1966, *G. U.* 23 luglio 1966, n. 182.

legge 17 agosto 1942, n. 1150 (*Legge urbanistica*), **art. 41, ultimo comma**, in quanto rende applicabili gli artt. 106, 107, 108, 109 e 110 del r. d. 3 marzo 1934, n. 383 nella parte in cui rimettono l'accoglimento o il

(23) Questione dichiarata non fondata, in riferimento agli artt. 17, 18, 19, 21, 33, 39, 45 e 49 della Costituzione, con sentenza 26 gennaio 1957, n. 2. La questione è stata già riproposta dal Pretore di Avezzano in riferimento all'art. 3 della Costituzione (ordinanza 14 giugno 1965, *G. U.* 28 agosto 1965, n. 216, e in questa *Rassegna*, 1965, n. 108), dal Tribunale di Brescia in riferimento all'art. 3 della Costituzione (ordinanza 14 settembre 1965, *G. U.* 30 ottobre 1965, n. 273, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 143) e dal Tribunale di Grosseto in riferimento agli artt. 3 e 38, ultimo comma, della Costituzione (ordinanza 7 marzo 1966, *G. U.* 21 maggio 1966, n. 124, e *retro*, II, 160).

(24) Le questioni di legittimità costituzionale dell'intera legge 17 agosto 1942, n. 1150, in riferimento agli artt. 16 e 24 della Costituzione, e dell'art. 7, n. 2, in riferimento all'art. 42, secondo comma, della Costituzione, sono state dichiarate non fondate, rispettivamente, con sentenze 10 maggio 1963, n. 64 e 14 maggio 1966, n. 38. Sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, nn. 3 e 4, già sollevata dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana con cinque ordinanze del 14 gennaio 1964 (*G. U.* 2 maggio 1964, n. 108, 23 maggio 1964, n. 126, 25 luglio 1964, n. 182 e 29 agosto 1964, n. 212 e in questa *Rassegna*, 1964, II, 95 e 133), la Corte costituzionale non si è ancora pronunciata, avendo disposto la restituzione degli atti per un nuovo giudizio sulla rilevanza (ordinanza 14 maggio 1966, n. 39, *G. U.* 21 maggio 1966, n. 124, e *retro*, II, 166).

rigetto della domanda di oblazione e la determinazione della somma da pagare alla discrezionale valutazione del sindaco (artt. 25, 112 e 3 della Costituzione (25)).

Pretore di Fermo, ordinanza 27 aprile 1966, *G. U.* 27 agosto 1966, n. 213.

legge 11 gennaio 1943, n. 138 (*Costituzione dell'ente « Mutualità (26) - Istituto per l'assistenza di malattia ai lavoratori »*), **artt. 15, 24 e 27**, sostituiti con l'art. 2 del d. l. C. P. S. 13 maggio 1947, n. 435 e modificati con l'art. 1 del d. lg. 15 aprile 1948, n. 548 (27), in quanto disciplinano la composizione di organi pubblici secondo il criterio della maggiore rappresentativi e della base nazionale delle organizzazioni sindacali (articoli 39 e 97 della Costituzione).

Pretore di Agropoli, ordinanza 29 aprile 1966, *G. U.* 23 luglio 1966, n. 182.

d. lg. lgt. 14 luglio 1945, n. 430 (*Nuove disposizioni circa la nomina a consigliere della Corte dei conti*) **art. 2**, integrativo dell'art. 7 del r. d. 12 luglio 1934, n. 1214, in quanto consente la immotivata, libera ed indiscriminata nomina di « estranei », da parte del Governo, alla qualifica di consigliere della Corte dei conti (artt. 100, terzo comma, 106, secondo comma, e 108, secondo comma, della Costituzione).

Corte dei conti, Sezioni unite, ordinanza 3 giugno 1966, *G. U.* 9 luglio 1966, n. 168.

d. lg. lgt. 9 novembre 1945, n. 788 (*Istituzione della Cassa per l'integrazione dei guadagni degli operai dell'industria e disposizioni transitorie a favore dei lavoratori dell'industria dell'Alta Italia*), **artt. 7 e 10**, in quanto disciplinano la composizione di organi pubblici secondo il criterio della maggiore rappresentatività e della base nazionale delle organizzazioni sindacali (artt. 39 e 97 della Costituzione).

Pretore di Agropoli, ordinanza 29 aprile 1966, *G. U.* 23 luglio 1966, n. 182.

d. lg. lgt. 9 novembre 1945, n. 848 (*Trattamento di pensione degli addetti ai pubblici servizi di trasporto in concessione, già licenziati per motivi politici*), **art. 6**, in quanto, nel disporre l'annullamento della posizione assicurativa conseguita dagli agenti autoferrottramvieri in dipen-

(25) La questione di legittimità costituzionale dell'intera legge 17 agosto 1942, n. 1150 è stata dichiarata non fondata, in riferimento agli artt. 16 e 42 della Costituzione, con sentenza 10 maggio 1963, n. 64.

(26) Caduta l'originaria qualificazione « fascista » per effetto del r. d. 2 agosto 1943, n. 704, l'Ente ha assunto la denominazione di « Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie » con l'art. 1 del d. l. C. P. S. 13 maggio 1947, n. 435.

(27) Ratificato con legge 5 gennaio 1953, n. 35.

denza di rapporti di lavoro svolti dopo l'esonero dal servizio per motivi politici, contempla, con disparità di trattamento anche rispetto agli agenti che dopo l'esonero non abbiano prestato lavoro subordinato, una disciplina diversa da quella stabilita con il r. d. l. 6 gennaio 1944, n. 9 e con il d. lg. lgt. 19 ottobre 1944, n. 301 per le altre categorie di dipendenti pubblici ai quali è riconosciuto, ai fini della ricostruzione della carriera e della liquidazione della pensione, il periodo di tempo successivo all'esonero dal servizio per motivi politici (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 24 gennaio 1966, *G. U.* 27 agosto 1966, n. 213.

d. l. C. P. S. 13 maggio 1947, n. 435 (*Composizione degli organi dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie*), **art. 2** nella parte in cui sostituisce gli artt. 15, 24 e 29 della legge 11 gennaio 1943, n. 138, in quanto disciplina la composizione di organi pubblici secondo il criterio della maggiore rappresentatività e della base nazionale delle organizzazioni sindacali (artt. 39 e 97 della Costituzione).

Pretore di Agropoli, ordinanza 29 aprile 1966, *G. U.* 23 luglio 1966, n. 182.

d. l. C. P. S. 13 maggio 1947, n. 436 (*Modificazioni alle norme che regolano la composizione degli organi dell'Istituto nazionale della previdenza sociale*), **art. 1**, nella parte in cui sostituisce gli artt. 11, n. 1, 15, 18, 22, 24 e 29 del r. d. l. 4 ottobre 1935, n. 1827 (28), in quanto disciplina la composizione di organi pubblici secondo il criterio della maggiore rappresentatività e della base nazionale delle organizzazioni sindacali (artt. 39 e 97 della Costituzione).

Pretore di Agropoli, ordinanza 29 aprile 1966, *G. U.* 23 luglio 1966, n. 182.

d. l. C. P. S. 29 luglio 1947, n. 804 (*Riconoscimento giuridico degli istituti di patronato e di assistenza sociale*), ratificato dalla legge 17 aprile 1956, n. 561, in quanto prevede impiegati pubblici, nominati anche senza concorso (art. 97, terzo comma, della Costituzione) e scelti fra i soli appartenenti ad una determinata categoria (art. 51, primo comma, della Costituzione), che sono alle dipendenze, e quindi al servizio, di associazioni private di lavoratori (artt. 98, primo comma, della Costituzione); **in particolare, art. 1, primo, secondo e quarto comma**, in quanto impedisce agli esercenti le professioni legali di tutelare in sede amministrativa gli interessi previdenziali dei lavoratori (art. 41, primo e secondo comma, della Costituzione), e **art. 2, primo comma**, in quanto contempla l'organizzazione privatistica di pubblici uffici, quali devono essere conside-

(28) Nel testo dell'ordinanza di rimessione il richiamo alle modificazioni introdotte con l'art. 1 del d. l. C. P. S. 13 maggio 1947, n. 436, risulta limitato all'art. 18.

rati gli Istituti di patronato e di assistenza sociale (artt. 51, primo comma, 97, primo e terzo comma, e 98, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Ferrara, ordinanza 5 aprile 1966, G. U. 27 agosto 1966, n. 213.

d. lg. 15 aprile 1948, n. 548 (*Modificazione alla composizione degli organi dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie*), **art. 1**, nella parte in cui modifica gli artt. 15 e 27 della legge 11 gennaio 1943, n. 138 sostituiti con l'art. 2 del d. l. C. P. S. 13 maggio 1947, n. 435, in quanto disciplina la composizione di organi pubblici secondo il criterio della maggiore rappresentatività e della base nazionale delle organizzazioni sindacali (artt. 39 e 97 della Costituzione).

Pretore di Agropoli, ordinanza 29 aprile 1966, G. U. 23 luglio 1966, n. 182.

legge reg. sic. 18 gennaio 1949, n. 2 (*Sgravi fiscali per le nuove costruzioni edilizie*), **art. 1**, in quanto in discordanza con i principi riformatori ai quali è ispirata la legislazione fiscale dello Stato in materia di agevolazioni tributarie concesse per l'incremento delle costruzioni edilizie, ed in particolare con le norme previste dalla legge 2 luglio 1949, n. 408, non condiziona la concessione del beneficio ad una determinata durata dei lavori di costruzione (art. 36 dello Statuto della Regione siciliana e art. 117 della Costituzione).

Tribunale di Palermo, ordinanza 6 maggio 1966, G. U. 27 agosto 1966, n. 213.

legge 27 maggio 1949, n. 260 (*Disposizioni in materia di ricorrenze festive*), **art. 3**, in quanto, nel prescrivere per i giorni considerati solennità civili l'orario ridotto negli uffici pubblici, nulla dispone, contrariamente a quanto previsto per i giorni festivi dall'art. 155 del codice di procedura civile, in ordine alla scadenza dei termini processuali (artt. 24 e 113 della Costituzione).

Tribunale di Campobasso, ordinanza 20 marzo 1966, G. U. 16 luglio 1966, n. 175.

legge reg. sic. 28 aprile 1954, n. 11 (*Sgravi fiscali per le nuove costruzioni edilizie*), **artt. 1 e 12**, in quanto, in discordanza con i principi informatori ai quali è ispirata la legislazione fiscale dello Stato in materia di agevolazioni tributarie concesse per l'incremento delle costruzioni edilizie, ed in particolare con le norme previste dalla legge 2 luglio 1949, n. 408, non condizionano la concessione del beneficio ad una determinata durata dei lavori di costruzione (art. 36 dello Statuto della Regione siciliana e art. 117 della Costituzione).

Tribunale di Palermo, ordinanza 6 maggio 1966, G. U. 27 agosto 1966, n. 213.

d. P. R. 30 maggio 1955, n. 797 (*Testo unico delle norme concernenti gli assegni familiari*), **artt. 54 e 56** e successive modificazioni (29), in quanto disciplinano la composizione di organi pubblici secondo il criterio della maggiore rappresentatività e della base nazionale delle organizzazioni sindacali (artt. 39 e 97 della Costituzione).

Pretore di Agropoli, ordinanza 29 aprile 1966, *G. U.* 23 luglio 1966, n. 182.

legge 17 aprile 1956, n. 561 (*Ratifica, ai sensi dell'art. 6 del d. lg. lgt. 16 marzo 1946, n. 98, di decreti legislativi emanati dal Governo durante il periodo della Costituente*), **articolo unico**, per la parte in cui ratifica il d. lg. C. P. S. 29 luglio 1947, n. 804, che prevede impiegati pubblici, nominati anche senza concorso (art. 97, terzo comma della Costituzione) e scelti fra i soli appartenenti ad una determinata categoria (art. 51, primo comma, della Costituzione), che sono alle dipendenze, e quindi al servizio, di associazioni private di lavoratori (art. 98, primo comma, della Costituzione), e in particolare l'art. 1, primo, secondo e quarto comma, che impedisce agli esercenti le professioni legali di tutelare in sede amministrativa gli interessi previdenziali dei lavoratori (art. 41, primo e secondo comma, della Costituzione), e l'art. 2, primo comma, che contempla l'organizzazione privatistica di pubblici uffici, quali devono essere considerati gli Istituti di patronato e di assistenza sociale (artt. 51, primo comma, 97, primo e terzo comma, e 98, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Ferrara, ordinanza 5 aprile 1966, *G. U.* 27 agosto 1966, n. 213.

legge 26 ottobre 1957, n. 1047 (*Estensione dell'assicurazione per invalidità e vecchiaia ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni*), **art. 7**, in quanto disciplina la composizione di organi pubblici secondo il criterio della maggiore rappresentatività e della base nazionale delle organizzazioni sindacali (artt. 39 e 97 della Costituzione).

Pretore di Agropoli, ordinanza 29 aprile 1966, *G. U.* 23 luglio 1966, n. 182.

d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645 (*Testo unico delle leggi sulle imposte dirette*), **art. 176**, in quanto conferisce al fisco il diritto di pretendere una imposta relativa ad un presunto reddito futuro (art. 53 della Costituzione) (30).

(29) Le disposizioni sono state, rispettivamente, sostituite e modificate dagli artt. 12 e 14 della legge 17 ottobre 1961, n. 1038.

(30) Nella stessa ordinanza la Commissione distrettuale delle imposte di Crotona ha ritenuto manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate, per la stessa disposizione, in riferimento agli artt. 70, 76, 77, 24, e 113 della Costituzione. La questione rimessa all'esame della Corte costituzionale è stata già proposta, anche per eccesso dai limiti della delega conferita con l'art. 63 della legge 5 gennaio 1956, n. 1 e in riferimento agli artt. 76 e 77 della Costituzione, dalla Commissione distrettuale delle imposte di Milano con due ordinanze del 15 luglio 1965, *G. U.* 14 maggio 1966, n. 118, e *retro*, II, 161.

Commissione distrettuale delle imposte di Crotone, ordinanza 16 aprile 1966, G. U. 27 agosto 1966, n. 213.

d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645 (*Testo unico delle leggi sulle imposte dirette*), **art. 252**, per eccesso dai limiti della delega conferita con l'articolo 63 della legge 5 gennaio 1956, n. 1, in quanto ripristina la disposizione prevista dall'art. 21, ultimo comma, della legge 7 gennaio 1929, n. 4, la cui applicabilità è esclusa dall'art. 35 della legge 5 gennaio 1956, n. 1 (art. 76 della Costituzione).

Corte di appello di Milano, ordinanza 13 maggio 1966, G. U. 27 agosto 1966, n. 213.

d. P. R. 15 giugno 1959, n. 393 (*Testo unico delle norme sulla circolazione stradale*), **art. 141, quinto comma**, limitatamente alle parole « *ovvero riguardi persona che non risiede in Italia* », in quanto esclude la necessità della notificazione per le persone non residenti in Italia (art. 24, secondo comma, della Costituzione) (31).

Pretore di Chiusa, ordinanza 4 aprile 1966, G. U. 27 agosto 1966, n. 213.

legge 4 luglio 1959, n. 463 (*Estensione dell'assicurazione obbligatoria per la invalidità, la vecchiaia ed i superstiti agli artigiani ed ai loro familiari*), **art. 10**, in quanto disciplina la composizione di organi pubblici secondo il criterio della maggiore rappresentatività e della base nazionale delle organizzazioni sindacali (artt. 39 e 97 della Costituzione).

Pretore di Agropoli, ordinanza 29 aprile 1966, G. U. 23 luglio 1966, n. 182.

legge 30 luglio 1959, n. 559 (*Condono in materia tributaria per sanzioni non aventi natura penale*), **art. 2, terzo comma, ultima parte**, in quanto esclude, con ingiustificata discriminazione, l'applicazione del condono per le sopratasse e le pene pecuniarie dovute per accertamenti già definiti alla data di entrata in vigore della legge (art. 3 della Costituzione) (32).

Tribunale di Bologna, ordinanza 4 marzo 1966, G. U. 9 luglio 1966, n. 168.

(31) La questione di legittimità costituzionale del d. P. R. 15 giugno 1959, n. 393, nel suo complesso, è stata dichiarata non fondata con sentenza 19 dicembre 1963, n. 163.

(32) Il terzo comma della disposizione, nella parte in cui esclude l'applicazione del condono se non interviene la definizione amministrativa dell'accertamento entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge, è stato dichiarato illegittimo con sentenza 22 dicembre 1965, n. 85.

d. P. R. 11 settembre 1960, n. 1326 (*Norme sul trattamento economico e normativo dei lavoratori dipendenti dalle imprese grafiche e affini*), **articolo unico**, in quanto rende obbligatorio *erga omnes* l'art. 10 del contratto collettivo nazionale di lavoro 1° ottobre 1959 per la parte relativa alla disciplina dell'istruzione professionale da affidare ad un ente nazionale appositamente costituito, per eccesso dai limiti della delega conferita con la legge 14 luglio 1959, n. 741 (art. 76 della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 23 aprile 1966, *G. U.* 9 luglio 1966, n. 168.

d. P. R. 9 maggio 1961, n. 779 (*Norme sul trattamento economico e normativo degli operai dipendenti dalle imprese edili ed affini delle provincie di Matera e Potenza*), **articolo unico**, in quanto rende obbligatorio *erga omnes*, nella parte relativa alle Casse edili, l'art. 10 del contratto collettivo integrativo per la provincia di Potenza del 1° settembre 1959 (art. 76 della Costituzione).

Pretore di Pescopagano, ordinanza 29 aprile 1966, *G. U.* 27 agosto 1966, n. 213.

d. P. R. 16 maggio 1961, n. 636 (*Regolamento di esecuzione della legge 4 marzo 1958, n. 261, concernente il riordinamento dei Patronati scolastici*) per eccesso dai limiti temporali della delega conferita con l'articolo 18 della legge 4 marzo 1958, n. 261 (art. 76 della Costituzione); **in particolare, artt. 19 e 12**, per contraddittorietà delle norme sulla composizione del Consiglio di patronato scolastico, oltre i limiti consentiti dalla legge delegante (art. 76 della Costituzione).

Corte di appello di Cagliari, ordinanza 29 aprile 1966, *G. U.* 27 agosto 1966, n. 213.

legge 15 settembre 1964, n. 755 (*Regolamentazione delle vendite a rate*), **art. 14, primo e terzo comma**, in quanto, nel prorogare i contratti di mezzadria « *fino a nuova disposizione* », pur essendo intervenuta una definitiva disciplina della materia dei patti agrari, *protrae sine die*, e per un tipo di contratto ormai superato e addirittura contrario all'ordine pubblico, un vincolo dichiaratamente temporaneo e giustificato in precedenza dal difetto di organica regolamentazione (art. 44, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Firenze, Sezione agraria, ordinanza 23 febbraio 1966, *G. U.* 27 agosto 1966, n. 213 (33).

legge reg. sic. approv. 7 luglio 1966 (*Norme relative al personale direttivo di segreteria e di servizio della scuola magistrale ortofrenica*)

(33) Nella stessa ordinanza il Tribunale di Firenze ha ritenuto manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate, per la stessa disposizione, in riferimento agli artt. 3, 4, 41, 42 e (sotto un profilo diverso da quello sopra indicato, per il pregiudizio arrecato, cioè, alla « *piccola e media proprietà* ») 44 della Costituzione.

regionale di Catania, istituita con legge regionale 4 aprile 1955, n. 33 e successivo decreto presidenziale 1° dicembre 1959, n. 10).

Commissario dello Stato per la Regione siciliana, ricorso depositato il 22 luglio 1966, G. U. 27 agosto 1966, n. 213.

NORME DELLE QUALI IL GIUDIZIO DI LEGITTIMITA COSTITUZIONALE È STATO DEFINITO CON PRONUNCE DI INAMMISSIBILITÀ, DI MANIFESTA INFONDATEZZA O DI RESTITUZIONE DEGLI ATTI AL GIUDICE DI MERITO

Codice di procedura penale, art. 398 (*Poteri del pretore nel procedimento con istruzione sommaria*), nella parte in cui, nei procedimenti di competenza del Pretore, non prevede la contestazione del fatto e l'interrogatorio dell'imputato, qualora si proceda al compimento di atti di istruzione — manifesta infondatezza « per sopraggiunta inefficacia della norma ai sensi della sentenza n. 33 del 20 aprile 1966 » (pubblicata il 28 aprile 1966).

Ordinanza 2 luglio 1966, n. 85, G. U. 9 luglio 1966, n. 168.

Ordinanze di rimessione 21 settembre 1965 del Tribunale di Ferrara (G. U. 11 dicembre 1965, n. 309, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 173); 12 ottobre 1965 del Pretore di Ronciglione (G. U. 11 dicembre 1965, n. 309, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 173); 26 ottobre 1965 del Tribunale di Ferrara (G. U. 29 gennaio 1966, n. 25, e *retro*, II, 22); 9 novembre 1965 (due) del Tribunale di Ferrara (G. U. 15 gennaio 1966, n. 12, e *retro*, II, 22); 12 novembre 1965 del Pretore di Caltagirone (G. U. 31 dicembre 1965, n. 326, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 173); 16 novembre 1965 (due) del Tribunale di Ferrara (G. U. 29 gennaio 1966, n. 25 e 12 febbraio 1966, n. 38, e *retro*, II, 22); 20 novembre 1965 del Pretore di Ferrara (G. U. 12 febbraio 1966, n. 38, e *retro*, II, 22); 23 novembre 1965 (tre) del Tribunale di Ferrara (G. U. 12 febbraio 1966, n. 38, e *retro*, II, 22); 7 dicembre 1965 del Tribunale di Ferrara (G. U. 12 marzo 1966, n. 64, e *retro*, II, 101); 17 dicembre 1965 del Pretore di Castelfranco Veneto (G. U. 12 marzo 1966, n. 64, e *retro*, II, 101); 21 dicembre 1965 (quattro) del Tribunale di Ferrara (G. U. 12 marzo 1966, n. 64, e *retro*, II, 101).

d. P. R. 14 luglio 1960, n. 1011 (*Norme sui licenziamenti individuali dei lavoratori dipendenti dalle imprese industriali*), **articolo unico**, nella parte in cui rende obbligatoria *erga omnes* la clausola 10 dell'accordo interconfederale del 18 ottobre 1950 sui licenziamenti individuali — manifesta infondatezza « per sopraggiunta inefficacia della norma ai sensi della sentenza n. 50 del 17 maggio 1966 » (pubblicata il 26 maggio 1966).

Ordinanza 2 luglio 1966, n. 86, G. U. 9 luglio 1966, n. 168.

Ordinanza di rimessione 10 novembre 1965 del Pretore di Catanzaro, G. U. 12 marzo 1966, n. 64, e *retro*, II, 105).

CONSULTAZIONI

ACQUE PUBBLICHE

Requisizione fonte acqua minerale.

Se la P.A. debba sopportare le conseguenze della svalutazione monetaria nel pagamento delle indennità di requisizione solo quando sussista da parte sua un ritardo colpevole nella liquidazione (87).

AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

Azienda di Stato per le foreste demaniali.

Se l'azienda di Stato per le foreste demaniali possa costituirsi parte civile in un procedimento penale per atti di bracconaggio (art. 38 r. d. 5 giugno 1939, n. 1916; T.U. delle leggi sulla caccia) (314).

Intestazione dei titoli di spesa delle quietanze.

Come si possa ovviare al caso che gli intestatari dei titoli di spesa, sulle cui quietanze, giusta le norme vigenti in materia, dovrebbero apporre tanto il proprio nome e cognome, quanto la data ed il luogo di nascita, sappiano scrivere solamente la propria firma ma non gli altri dati richiesti (315).

Titoli di spesa esigibili presso le tesorerie provinciali.

Se si possa consentire agli intestatari di titoli di spesa esigibili presso le Tesorerie provinciali di poter chiedere dopo l'apposizione della firma di quietanza sui titoli stessi, che le somme dovute siano corrisposte, anziché in contanti, con una delle forme previste dalle lettere a), b), c) ed e) dell'art. 1 d.P.R. 25 gennaio 1962, n. 71, oppure mediante altra operazione bancaria (316).

Nell'affermativa, se sia necessario un apposito provvedimento legislativo per la normativa della nuova disciplina (316).

APPALTO

Servizio di manovalanza.

Se, nei rimborsi disposti dall'Amm.ne Militare relativamente ai contratti di appalto del servizio di manovalanza in favore degli Enti militari, debba tenersi conto della quota giornaliera spettante agli operai per la 14^a mensilità (294).

ASSICURAZIONI*Circolazione autoveicoli della P.A.*

Se possa ritenersi consentita alle Amministrazioni dello Stato la conclusione di contratti di assicurazione della responsabilità civile (72).

Se la garanzia assicurativa copra soltanto il rischio normale (72).

Se la violazione delle norme di comportamento e lo svolgimento dell'attività in situazione di pericolo possano comportare l'esistenza del rischio normale (72).

Se l'assicurazione delle auto della Polizia copra tutti i rischi connessi all'impiego di detti automezzi (72).

COMMERCIO*Commercio di riso avariato.*

Se il commercio di riso avariato integri il reato di cui all'art. 12 della legge 18 marzo 1958, n. 325 — modificato dalla legge 5 giugno 1962, n. 586 — che disciplina appunto il commercio di riso, ovvero il reato di cui all'art. 5, comma d) della legge 30 aprile 1962, n. 283 — modificata ed integrata dalla legge 26 febbraio 1963, n. 441 — che concerne la disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande (25).

Se la pena accessoria dell'interdizione dall'esercizio del commercio e dell'attività industriale porti alla chiusura dell'esercizio od alla sospensione dell'esercente dalla sua attività commerciale (25).

COMPETENZA E GIURISDIZIONE*Foro dello Stato.*

Quali siano i presupposti ed i limiti per la proposizione della azione di arricchimento ex art. 2041 c.c. nei confronti dello Stato (23).

Quale sia il foro competente per convenire in giudizio l'Amministrazione (23).

CONTRABBANDO*Merci su navi militari.*

Se configuri l'ipotesi del delitto di cui all'art. 107 della legge doganale il fatto di avere imbarcato su navi militari merci eccedenti i bisogni della nave, eludendo il controllo di congruità devoluto alla dogana (38).

CONTRIBUTI E FINANZIAMENTI

Se per ottenere la concessione del contributo nel pagamento degli interessi sull'importo delle anticipazioni ottenute dai produttori di zolfo sulle fedeli di deposito per la produzione abbassata del 1° gennaio 1958 siano necessarie e sufficienti al momento della richiesta del contributo la qualità di produttore di zolfo, la titolarità della fede di deposito e la ottenuta anticipazione bancaria (59).

Contributo di miglioria specifica.

Se il contributo di miglioria specifica (legge 5 marzo 1963, n. 246) debba essere applicato nei confronti dei proprietari dei beni al momento della delibera istitutiva del contributo, ovvero ai proprietari dei beni al momento del compimento dell'opera (60).

Cumulabilità.

Se siano cumulabili contributi statali previsti da una legge con altri contributi previsti da altra legge (61).

Provvidenze per l'eliminazione del naviglio vetusto.

Se possano ritenersi oggetto di contributo le demolizioni di naviglio vetusto indicate successivamente alla iniziale presentazione della domanda di contributo ma prima dell'inizio della costruzione delle nuove unità (62).

CORTE DEI CONTI

Controllo.

Se dopo il rifiuto di registrazione di un atto da parte della Delegazione della Corte dei Conti presso un Ministero e il deferimento della questione alla Sezione di controllo, sia ammissibile ai sensi dell'art. 24 T.U. 12 luglio 1934, n. 1214 l'intervento in tale sede di un Avvocato dello Stato per l'illustrazione delle deduzioni dell'Amm.ne interessata (6).

DAZI DOGANALI

Spiriti: vini aromatizzati diluiti.

Se sussista o meno l'obbligo di applicare il contrassegno di Stato sui recipienti contenenti vini aromatizzati diluiti con acqua gassata, la cui preparazione ed imbottigliamento in recipienti non superiori ad un decilitro, è stata consentita, sotto vigilanza fiscale permanente presso i produttori, dal penultimo comma dell'art. 13 d. l. 11 gennaio 1956, n. 3 nel testo modificato dalla legge di conversione 16 marzo 1965, n. 108 (34).

DEMANIO*Ente Autonomo del Porto di Palermo.*

Se ai sensi della legge 14 novembre 1961, n. 1268, l'Amm.ne dei LL.PP. sia tenuta a corrispondere mediante apposita convenzione all'Ente Autonomo del Porto di Palermo, oltre il contributo annuale nella spesa per l'ordinaria manutenzione del porto e delle sue attrezzature, un contributo nelle spese straordinarie e nelle spese relative ai servizi di pulizia, illuminazione e consumo d'acqua delle aree dello scalo (209).

EDILIZIA ECONOMICA E POPOLARE*Disciplina di alloggi costruiti dalla UNRA-CASAS con fondi pro alluvionati.*

Se gli alloggi costruiti dalla UNRA-CASAS con fondi provenienti da raccolte « pro alluvionati » siano da considerare soggetti alla disciplina sul riscatto degli alloggi costruiti a totale carico o col concorso o contributo dello Stato di cui al d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2 ed alla legge 27 aprile 1962, n. 231 (180).

Divieto di alienazione degli alloggi trasferiti in immediata proprietà.

Se gli alloggi realizzati anteriormente alla entrata in vigore della legge 14 febbraio 1963, n. 80 trasferiti immediatamente in proprietà con garanzia della ipoteca legale possano essere alienati dagli assegnatari prima che siano trascorsi dieci anni dalla data di trascrizione del contratto di trasferimento in loro favore, qualora il debito venga estinto prima di tale termine per normale ammortamento o per anticipata estinzione (181).

Espropriazione - Alloggi popolari: alienazione.

Se l'intervenuta dichiarazione di p.u. dell'opera da realizzare su area di risulta da demolizione di un edificio F.S. composto di alloggi ceduti a riscatto sia idonea a far superare il divieto di alienazione degli alloggi imposto ai singoli cessionari ex art. 16 d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2 (25).

Se gli atti di alienazione degli alloggi posti in essere dai cessionari in sede di accordo sull'identità di espropriazione incorrano nella nullità sancita dall'art. 16 d.P.R. n. 2 del 1959 (182).

ELETTRODOTTI*Servitù.*

Se i danni derivanti dalla esecuzione delle opere per l'impianto di servitù di elettrodotto nonchè di quelle necessarie per la manutenzione ordinaria dell'elettrodotto siano ricompresi nell'indennizzo di asservimento (25).

Se i danni derivanti da opere di manutenzione straordinaria dell'elettrodotto che comportino l'occupazione temporanea dell'immobile asservito possano esorbitare dall'indennizzo di asservimento (25).

ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ*Indennità di esproprio.*

Se con l'art. 31 legge 26 giugno 1965, n. 717, il quale prevede per le espropriazioni a favore di consorzi per lo sviluppo industriale del Mezzogiorno l'applicabilità dell'art. 12 legge 18 aprile 1962, n. 167 e successive modificazioni, si sia inteso anche attribuire una specifica competenza agli Uffici tecnici erariali nella determinazione dell'indennità (223).

Se sia applicabile l'art. 6 legge 4 novembre 1963, n. 1460 in relazione alle modifiche apportate all'art. 12 legge 18 aprile 1962, n. 167 (223).

Occupazione d'urgenza.

Se l'Amm.ne espropriante debba restituire al proprietario espropriato le imposte fondiarie versate dal momento dell'occupazione alla data dell'esproprio (224).

Raccordi ferroviari.

Se l'Azienda Autonoma FF.SS. possa far luogo direttamente all'espropriazione dei terreni occorrenti per la costruzione di binari di allacciamento che dalla ferrovia giungano in prossimità degli ingressi degli stabilimenti industriali e commerciali (225).

GIURISDIZIONI SPECIALI

Quale sia l'organo giurisdizionale competente a giudicare i presidi che abbiano compiuto delle irregolarità nella gestione dei fondi della Cassa scolastica (3).

IMPIEGO PUBBLICO*Benefici per i profughi.*

Se debba ritenersi estesa ai profughi dei Territori ceduti allo Stato Jugoslavo, ed alle altre categorie di profughi di cui alla legge 27 febbraio 1958, n. 130, anche la disposizione dell'ultimo comma dell'art. 9 della legge 3 giugno 1950, n. 375 che prevede il beneficio della elevazione dei limiti di età per l'ammissione agli impieghi presso le Amministrazioni pubbliche (626).

Buoni C.I.P.S.

Se l'impiegato, cui sia stato indirizzato con lettera assicurata un buono del Comitato interministeriale Provvidenze agli Statali (C.I.P.S.), se ne debba considerare debitore, anche se il buono non gli sia mai stato consegnato, essendo stato smarrito da parte dell'Amm.ne che doveva curarne la consegna (627).

Quali siano i rapporti conseguenti allo smarrimento, fra l'Amm.ne ed il C.I.P.S. (627).

Dipendenti delle imprese Municipalizzate.

Se le norme del D.L.C.P.S. 3 dicembre 1947, n. 1222 sull'assunzione obbligatoria degli invalidi del lavoro trovino applicazione nei confronti delle Aziende Municipalizzate (628).

Impiegato statale - Collocamento a riposo.

Se ai fini del collocamento a riposo, il servizio non di ruolo riscattato possa essere computato come servizio effettivo (629).

Indennità per mancata assegnazione di alloggio.

Se i direttori degli Istituti di prevenzione e di pena abbiano un diritto perfetto all'assegnazione di un alloggio gratuito.

Se i censori abbiano diritto all'assegnazione di un alloggio gratuito (630).

U.I.C. - Trattamento di liquidazione ai superstiti di dipendenti in prova.

Se ai superstiti di un dipendente in prova dell'Ufficio Italiano Cambi, compete il trattamento di liquidazione di cui all'art. 83 del vigente regolamento del personale (631).

IMPOSTA DI REGISTRO

Agevolazioni fiscali - Atti stragiudiziali.

Se l'espressione « atti giudiziari e stragiudiziali » di cui all'art. 28 della Tab. all. C al r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, che prevede la registrazione gratuita degli « atti giudiziari e stragiudiziali » compiuti all'Opera Nazionale Invalidi di Guerra, si debba interpretare in modo da far rientrare gli atti civili nella dizione di « atti stragiudiziali » (233).

Contratti di prestito agrario - Agevolazioni fiscali.

Se la legge 6 dicembre 1965, n. 1381 sia effettivamente interpretativa, e non piuttosto innovativa, dell'art. 21 del r.d.l. 29 luglio 1927, n. 1509 (234).

Transazione riguardante i criteri di determinazione della base imponibile.

Quale sorte debba avere la transazione fra la Amm.ne finanziaria ed il contribuente, avente ad oggetto la determinazione dei criteri per il calcolo della base imponibile di imposta, in mancanza di una chiara disciplina legislativa, nel caso venga a mancare la possibilità di applicare la normativa

convenzionale, per il mutamento della situazione di fatto ivi presupposta, ed essendo altresì sopravvenuta una precisa disciplina legislativa in merito (235).

Trasferimento fondi rustici.

Se l'art. 4 della legge 22 novembre 1962, n. 1706 sia in contrasto con gli artt. 3, 44, 53 della Costituzione (236).

Vendite effettuate all'asta pubblica.

Se sia possibile procedere all'accertamento del valore venale dei beni aggiudicati ai pubblici incanti (237).

IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE

Struttura del tributo; estensione del privilegio.

Se la tassazione dei redditi di natura mobiliare attualmente compresi nelle categorie A B C/1 C/2, sia strutturata in quattro distinti tributi invece che in un'unica imposta aderente alle varie classi di redditi (32).

Se il privilegio speciale accordato dall'art. 2759 c.c. ai crediti per l'imposta di r.m. dovuta per l'esercizio di un commercio, industria, arte o professione possa estendersi anche all'imposta di r.m. categoria C/2 (32).

IMPOSTE E TASSE

Agevolazioni tributarie.

Se i benefici fiscali previsti dall'art. 2 l. 939 del 1965 per i macchinari navali di costruzione nazionale si applichino anche agli apparati motori di limitata potenza (415).

Se i materiali di proprietà del committente consegnati al cantiere e non valutati ai fini della restituzione IGE a quest'ultimo spettante possano essere ritenuti impiegati direttamente dal proprietario ed essere ammessi alla agevolazione in esame in base all'art. 3 1° comma (415).

Se le prime vendite di navi siano soggette a regime fiscale dell'articolo 6 (415).

Se i benefici fiscali previsti dall'art. 2 lett. a) e b) e dall'art. 4, 1° comma, debbano essere concessi solo ai galleggianti, pontoni di sollevamento a struttura metallica e draghe (415).

Tasse di sosta nei porti.

Se ai fini della non applicazione delle tasse di sosta nei porti possano sempre considerarsi casi fortuiti o di forza maggiore il ritardo delle navi e lo sciopero degli addetti allo scarico (416).

LOTTO E LOTTERIE*Concorso pronostici Enalotto.*

Se la disposizione di cui all'ultimo comma dell'art. 18 del Regolamento ufficiale del concorso pronostici Enalotto (D.M. 7 maggio 1965 e successive modificazioni), che fa obbligo ai vincitori di richiedere la corresponsione dei premi entro il termine di decadenza di 90 giorni, abbia valore generale, ovvero non si debba applicare nei casi in cui al 3° comma dello stesso articolo — in cui i giocatori abbiano chiaramente indicato nel tergo della scheda il proprio nome cognome e indirizzo (26).

Denuncia di vincita.

Se la denuncia di vincita al lotto spedita entro il termine di cui all'art. 26 della legge sul lotto (30 giorni), ma pervenuta dopo la sua scadenza, produca egualmente l'effetto di prorogare di 60 giorni il termine utile per la presentazione della bolletta relativa alla giocata (27).

Se la denuncia di vincita al lotto spedita al Ministero delle Finanze anziché all'Intendenza di Finanza, così come stabilito dalla legge sul lotto e dal relativo regolamento, valga egualmente a produrre l'effetto di prorogare di 60 giorni (art. 26 l. 19 ottobre 1938, n. 1933) il termine utile per la presentazione della bolletta relativa alla giocata (27).

MEZZOGIORNO*Cassa per il Mezzogiorno - Agevolazioni fiscali.*

Se le quietanze da rilasciarsi a fronte dei versamenti eseguiti dalla Cassa per il Mezzogiorno, o per conto della stessa, alla contabilità speciale degli ingegneri del Genio Civile, siano da assoggettare alla ritenuta del bollo di quietanza previsto dall'art. 334 delle istruzioni generali sui servizi del Tesoro (36).

Cassa per il Mezzogiorno - Contributi industriali.

Se sia ammissibile individuare il soggetto beneficiario delle agevolazioni di cui all'art. 18 della legge 29 luglio 1957, n. 634 in una singola unità produttiva (stabilimento), anche se questa faccia parte di un organico complesso industriale (37).

Se sia possibile applicare le norme che regolavano la materia dei contributi industriali anteriormente alla nuova legge 26 giugno 1965, n. 717, alle iniziative industriali anteriori al 28 gennaio 1965 che non abbiano ancora ottenuto i benefici previsti dalla precedente legislazione (37).

NOTIFICAZIONE*Avvocatura dello Stato.*

Se l'irregolare notifica ad ufficio dell'Avvocatura anziché ad un altro costituisca una violazione di norma posta nell'interesse della parte conve-

nuta, e quindi sanabile secondo il principio generale dell'art. 156 c. p. c., oppure la violazione di un principio di ordine pubblico relativo alla distribuzione della competenza fra pubblici uffici (24).

PERSONA GIURIDICA

INFIR.

Quale sia il criterio discriminatore fra i poteri del Consiglio di Amm.ne dell'INFIR — art. 5 dello statuto — e quelli del suo Presidente — art. 7 dello Statuto (4).

PIANI REGOLATORI

Indennità di esproprio.

Se con l'art. 31 l. 26 giugno 1965 n. 717, il quale prevede per le espropriazioni a favore dei consorzi per lo sviluppo del Mezzogiorno l'applicabilità dell'art. 12 l. 18 aprile 1962 n. 167 e successive modificazioni, si sia inteso anche attribuire una specifica competenza agli Uffici tecnici erariali nella determinazione dell'indennità (14).

Se sia applicabile l'art. 6 l. 4 novembre 1963, n. 1460 in relazione alle modifiche apportate all'art. 12 l. 18 aprile 1962, n. 167 (14).

Piani delle zone industriali del Mezzogiorno.

Se i piani regolatori delle zone industriali, aventi la stessa natura dei piani territoriali di coordinamento, abbiano una efficacia maggiore di questi ultimi (15).

REGIONI

Regione Trentino-Alto Adige - Concessioni di costruzione di funivie.

Se possa dar luogo a conflitto di attribuzione tra Stato e Regione l'atto di una Giunta regionale con il quale si esprime rifiuto a dare parere in ordine alla concessione da parte dello Stato di costruzioni di funivie (137).

REQUISIZIONE

Requisizione fonte acqua minerale.

Se la p.a. debba sopportare le conseguenze della svalutazione monetaria nel pagamento delle indennità di requisizione solo quando sussista da parte sua un ritardo colpevole nella liquidazione (199).

RESPONSABILITÀ CIVILE*Azione di arricchimento.*

Quali siano i presupposti ed i limiti per la proposizione della azione di arricchimento ex art. 2041 c.c. nei confronti dello Stato (227).

Quale sia il foro competente per convenire in giudizio l'Amministrazione (227).

Circolazione stradale - Prescrizione.

Se per il caso di danno provocato da veicolo muoventesi su area privata, circoscritta o sottratta alla circolazione, la prescrizione per il risarcimento dello stesso si compia con il decorso di 5 anni anzichè di 2 (228).

Danni causati da esercitazioni militari - Attività di polizia - Indennità e risarcimento.

Se l'Amministrazione debba risarcire i Comuni per l'usura o il logorio delle loro strade dipendente da un particolare uso fattone da automezzi dell'esercito (229).

Se i danni causati da un'esercitazione militare quale incolposa e normale esplicazione dell'attività di addestramento delle truppe, possano essere inquadrati in un illecito civile (229).

Se il danno dei pascoli conseguente al calpestio e al passaggio dei carri per la durata dell'esercitazione possa considerarsi danno permanente ai sensi dell'art. 46 l. 25 giugno 1865, n. 2359 (229).

Se l'indennizzo vada commisurato al valore intrinseco e attuale del bene sacrificato con esclusione del valore soggettivo e potenziale e in particolare dei lucri sperati (229).

Se gli ordini di sgombrò dei poligoni di tiro e delle zone di esercitazione siano provvedimenti di polizia (art. 7 t.u. 18 giugno 1931, n. 773) (229).

Se l'art. 7 t.u. 18 giugno 1931 n. 773 possa essere considerato costituzionalmente illegittimo ex art. 42 Costituzione (229).

Responsabilità precontrattuale dell'Amministrazione.

Se possa riconoscersi la responsabilità precontrattuale dell'Amministrazione (239).

SERVITÙ*Elettrodotto.*

Se i danni derivanti dalla esecuzione delle opere per l'impianto di servitù di elettrodotto nonchè di quelle necessarie per la manutenzione ordinaria dell'elettrodotto siano ricompresi nell'indennizzo di asservimento (41).

Se i danni derivanti da opere di manutenzione straordinaria dell'elettrodotto che comportino l'occupazione temporanea dell'immobile asservito possano esorbitare dall'indennizzo di asservimento (41).

SUCCESSIONI

Eredità accettata con beneficio di inventario

Se si possa procedere ad esecuzione esattoriale su beni pertinenti ad eredità accettata con beneficio di inventario, in deroga al divieto di cui all'art. 506 cod. civ. (76).

TRATTATI E CONVENZIONI INTERNAZIONALI

Trattato di Roma.

Se la tassa di concessione governativa applicata sulle autorizzazioni ad esportare e ad importare verso e da Paesi CEE debba qualificarsi « di effetti equivalenti ad un dazio » ai sensi dell'art. 12 del Trattato di Roma (28).

Trattato di Roma.

Se le disposizioni degli artt. 92 e 93 del Trattato di Roma abbiano contenuto ed efficacia meramente programmatici ovvero abbiano natura pre-cettiva (29).

NOTIZIARIO

CONVEGNI DI STUDI

Nei giorni 21-22-23 ottobre 1966 si terrà a Roma, organizzato dalla Associazione per gli Scambi Culturali tra giuristi italiani e tedeschi, il primo Congresso, nel quale saranno trattati i seguenti temi: La tutela delle minoranze nelle società di capitali; Libertà di stampa e tutela della personalità.

Dello svolgimento e delle conclusioni del Congresso si darà notizia in questa Rassegna appena possibile.

