

ANNO XXXIV - N. 4-5-6

LUGLIO-DICEMBRE 1986

RASSEGNA DELL'AVVOCATURA DELLO STATO



Pubblicazione bimestrale di servizio

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

ROMA 1986

ABBONAMENTI ANNO 1986

ANNO L. 40.000

UN NUMERO SEPARATO » 7.500

Per abbonamenti e acquisti rivolgersi a:

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

Stampato in Italia - Printed in Italy

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

(8219202) Roma, 1987 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato P.V.

Discorso di S. E. Avv. Giuseppe Manzari
in occasione dell'insediamento del Primo
Presidente della Corte Suprema di Cassa-
zione Prof. Antonio Brancaccio.

Roma, 11 dicembre 1986

Signor Presidente della Repubblica, Signor Presidente della Corte, Eccellenze, Signore, Signori.

Questa cerimonia, resa più solenne dalla partecipazione del Capo dello Stato, al quale rivolgo il deferente saluto dell'istituzione che qui rappresento ed il mio personale, presenta aspetti peculiari che vorrei sottolineare per la loro obiettiva importanza e per trarne auspicio di felice e fecondo governo della funzione presidenziale che Antonio Brancaccio, cui rinnovo il saluto e l'augurio che giorni fa in quest'aula gli ho rivolto, si accinge ad esercitare nel prossimo settennio.

Il primo è quello, appena ricordato, e cioè la durata di lungo respiro del periodo di presidenza a lui riservato, che potrà consentirgli di dare un determinante contributo all'evoluzione di nuovi indirizzi volti ad assicurare alla diffusa, crescente e non di rado insoddisfatta domanda di giustizia, una risposta più e meglio adeguata alle esigenze dei tempi e al bisogno degli uomini. Ad essi, infatti, come individui e come vitali elementi che costituiscono, filo per filo, la trama della personificazione giuridica delle collettività sociali ed istituzionali è dovuto, quale primario diritto umano, il servizio della giustizia. Questo, al livello della nostra civiltà giuridica, deve compiutamente e tempestivamente realizzarsi col presidio delle riforme ormai mature, come quelle processuali, e delle altre sostanziali che lo stesso Presidente Brancaccio ha ingegnosamente concesso ad elaborare; ma soprattutto col presidio di quell'impegno, materializzato di rigore e insieme di « humanitas », cui Brancaccio continuerà sicuramente ad ispirare la sua azione di magistrato, sia in attuazione delle riforme, sia per quanto legalmente già possibile, in anticipazione di queste.

Altro elemento di novità assai importante è che, per la prima volta in occasione dell'insediamento del Presidente di questa Suprema Corte, il Capo dello Stato, intervenendo alla cerimonia, raccoglie, a guisa di solenne testimonianza e giuramento, le dichiarazioni e le promesse di impegno programmatico che l'altissimo magistrato da qui rivolge a tutto il Paese per il tramite della suprema autorità che ne concreta e rappresenta l'unità istituzionale.

Ed infine mi sembra indice di una sensibilità foriera di felici nuovi sviluppi il fatto che in questa occasione gli avvocati non siano relegati nel ruolo di muti testimoni, ma siano chiamati ad una partecipazione di parola, quasi a conferma e suggello che nessun rito nelle aule giudiziarie può validamente celebrarsi senza l'affiancamento alla funzione della magistratura di quella diversa, ma cospirante nei fini, dell'Avvocatura.

Mi riferisco ovviamente tanto all'Avvocatura qui rappresentata dal Presidente del Consiglio nazionale dell'ordine degli avvocati e procuratori iscritti all'Albo professionale, quanto alla singolare figura di avvocato pubblico istituzionale che ho l'onore di rappresentare come avvocato generale dello Stato. Per la prima devo notare che l'accentuata divaricazione tra la funzione oggettiva di così detta «terzietà» del giudice e quella soggettiva sicuramente «parziale» dell'avvocato, nulla toglie alla dignità di quest'ultima, alla sua insopprimibilità e all'indissociabilità di essa da un'azione di giustizia che voglia essere, come oggi si usa dire, veramente «giusta».

Ed anche per l'Avvocatura dello Stato, che adempie ad una funzione di difesa per così dire, meno «parziale» ed anzi marcatamente «giustiziale» è del pari indispensabile la pienezza dialettica del giudizio per far valere, a parità di condizione processuale con i colleghi della libera professione, le giuste ragioni dell'interesse pubblico che, riconoscibili come tali se conformate alle leggi che ne definiscono i modi, le forme ed i contenuti operativi, devono poter trovare tutela non meno rigorosa di quella spettante alle ragioni dell'interesse privato.

2. Nell'attuale momento storico la Cassazione, alla quale la Corte Costituzionale ha conferito nelle sue più recenti pronuncie il pieno riconoscimento di fonte autenticatrice del c.d. diritto «vivente», esercita una funzione che solo in parte è quella di sempre. Essa vede il suo impegno fortemente accresciuto per quantità e qualità dalla complessità e vastità del sistema normativo, che diventa sempre più difficile dominare anche per l'intrecciarsi di problemi di costituzionalità e per l'intersecarsi nel sistema dell'ordinamento interno della rilevanza di altri ordinamenti, da quello internazionale a quello sovranazionale della Comunità Europea.

Da ciò deriva, oltre alla rilevata necessità dell'apporto dell'Avvocatura, la fondamentale importanza che oggi assume l'avvicendamento al vertice di questa altissima istituzione. Ho avuto la ventura, in un arco di tempo ormai uguale a quello che Antonio Brancaccio si appresta a coprire con la sua presidenza, di partecipare personalmente a ben quattro momenti di successione: da Novelli a Berri, a Mirabelli, a Tamburrino, ed ora ho la fortuna di vedere spuntare il tempo di Antonio Brancaccio, al cui felice compimento non potrò tra non molto direttamente partecipare se non con i voti dell'amicizia e con la solidarietà del servitore dello Stato.

Come tale sento profondamente il valore della continuità delle istituzioni, che si affida obiettivamente al patrimonio delle tradizioni che hanno saputo nel tempo accumulare; ma devo rilevare anche che la loro vitalità dipende esclusivamente dagli uomini, perché sono questi i portatori prometeici del soffio capace di rigenerarne lo spirito e le strutture.

E solo il volume umano dell'intelligenza, dell'impegno, della fermezza, della capacità d'azione, che può sorreggere ciò che altrimenti non sarebbe che un vacuo e cascante, seppure prestigioso, mantello istituzionale.

E la Cassazione trova oggi in Antonio Brancaccio il più valido garante della sua vitale continuità.

3. Non cederò alla tentazione di ripetere sfuocatamente quello che è stato già egregiamente detto sulle qualità e sulla personalità di Antonio Brancaccio, come giurista (in particolare nell'ambito degli studi del giure punitivo nel quale ha acquistato l'autorità — mi si perdoni il bisticcio — di chi può veramente definirsi un « autore »); come magistrato, per le numerose ed importanti decisioni — antiche e recentissime — che portano il suo segno; come « gran commis » dello Stato, per i servizi resi oltretutto sul piano nazionale anche su quello internazionale e sovranazionale, dove ha saputo con efficiente capacità manageriale confrontarsi con esperienze più ricche e complete di altri Paesi, da lui acquisite a favore di una riorganizzazione evolutiva della realtà italiana.

Vorrei, per concludere, provare a guardare il futuro come un tempo facevano gli aruspici chinandosi sui segni della viva realtà del presente.

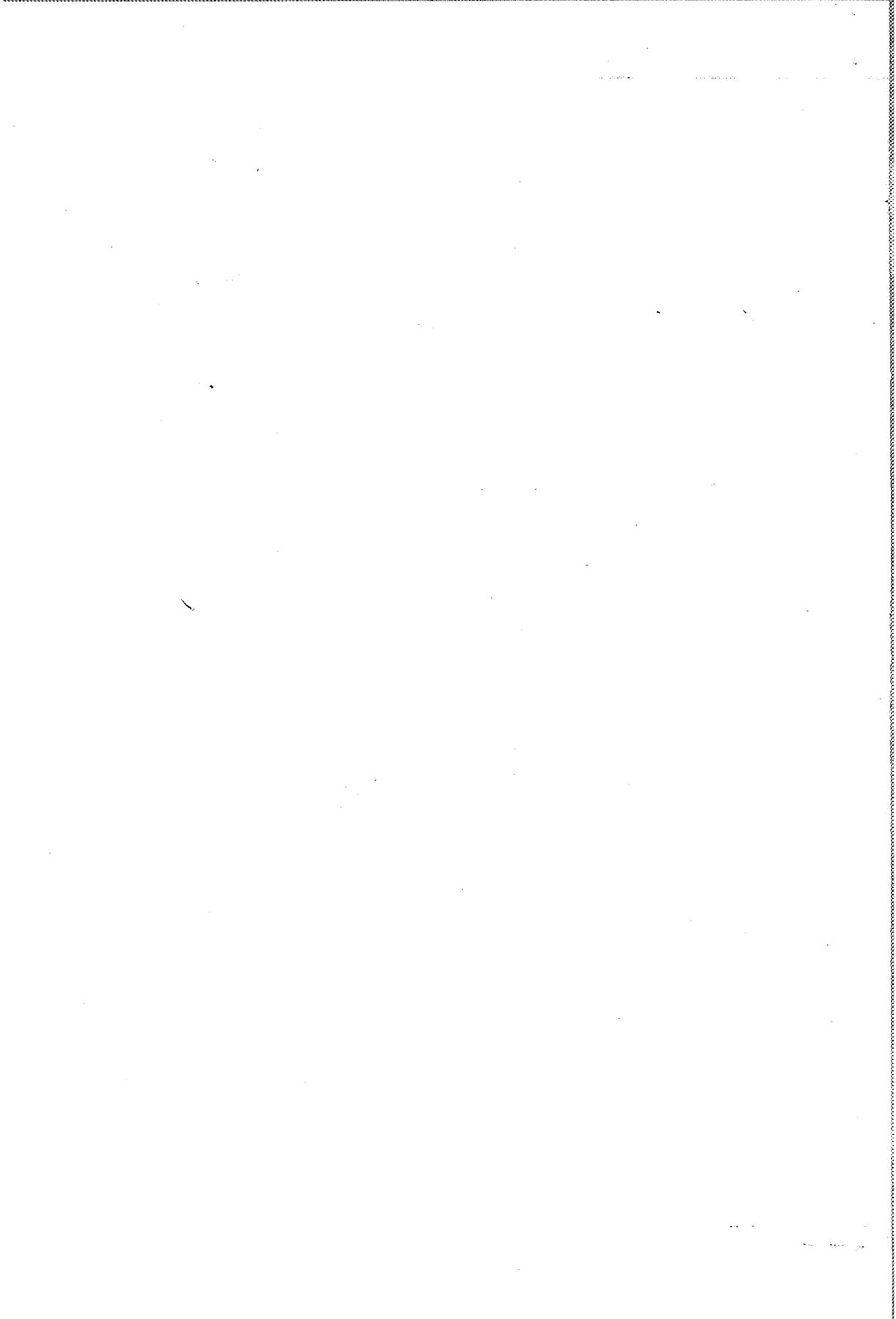
Questa ci rivela tre tendenze fondamentali nell'azione di magistrato di Antonio Brancaccio: il perseguimento di una giustizia rigorosa ed insieme umana; l'attenta ricerca e promozione di efficienza nell'apparato giurisdizionale; la proiezione aperta e convinta verso le necessarie riforme del nostro sistema normativo e verso le nuove forme d'integrazione del sistema giuridico a livello sovranazionale.

A me sembra che queste tendenze possano identificarsi con i principali obiettivi verso cui deve indirizzarsi l'amministrazione della giustizia, avvalendosi dell'indispensabile, comune e concorde apporto di tutti gli operatori del settore: dalla Magistratura, all'Avvocatura, alla volontà politica di Governo e Parlamento per la realizzazione di un apparato più funzionale e di una legislazione più moderna.

Occorre bandire le visioni apocalittiche nei giorni scorsi echeggiate dalla stampa ed imboccare insieme la via difficile che attende Antonio Brancaccio e noi tutti, a livello personale ed istituzionale, per poter raccogliere la sfida degli anni futuri e per assolvere al dovere di gestire la necessaria evoluzione del sistema giudiziario.

Su questa via, dai segni augurali che ho richiamato, risulta felicemente avviata la presidenza di Antonio Brancaccio ed è facile profezia affermare che su quel cammino lo sorreggeranno, oltre al dono di un eccezionale ingegno giuridico, il suo senso di equilibrio, la sua passione civile, le sue qualità morali, ed anche la sensibilità e il tatto che vorrei chiamare politico e diplomatico di cui ha dato prova — se mi è consentita una testimonianza personale — risolvendo all'estero qualche situazione particolarmente difficile, importante e delicata.

Concludo con l'augurio che Antonio Brancaccio, sull'esemplarità dei servizi già resi e sulla linea dei suoi predecessori, possa restituire pienezza d'integrità all'azione e all'immagine della giustizia durante il settennato della sua presidenza al quale oggi noi guardiamo con fiduciosa attesa ed io con sentimenti di solidarietà a nome dell'Istituto che rappresento e di sincera amicizia sul piano personale.



INDICE

Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE (a cura dell'avv. Franco Favara)	pag. 335
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA COMUNITARIA E INTERNAZIONALE (a cura dell'avv. Oscar Fiumara)	» 422
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (a cura degli avvocati Carlo Carbone, Carlo Sica e Antonio Cingolo)	» 464
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA CIVILE (a cura dell'avv. Anna Cenerini)	» 470
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (a cura degli avv. Raffaele Tamiozzo e G. P. Polizzi)	» 490
Sezione sesta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA (a cura dell'avvocato Carlo Baffie)	» 524
Sezione settima:	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI (a cura degli avvocati Sergio Laporta, Piergiorgio Ferri)	» 563

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

QUESTIONI	» 125
RASSEGNA DI LEGISLAZIONE	» 128

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:

UGO GARGIULO

**CORRISPONDENTI DELLA RASSEGNA
DELEGATI PRESSO LE SINGOLE AVVOCATURE**

Avvocati

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

ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

- M. CONTI, *Legittimazione a proporre domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte ai sensi dell'art. 177 del trattato CEE* I, 435
- O. FIUMARA, *Regimi previdenziali complementari in caso di trasferimento di impresa* I, 455
- G. MANZARI, *La giustizia amministrativa in Sicilia* II, 125

PARTE PRIMA

INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

ACQUE

- Canoni demaniali - Prescrizione - Domanda di concessione di utenza a sanatoria - Effetti, 566
- Canoni per antiche utenze - Prescrizione - Decorrenza, 566.

ATTO AMMINISTRATIVO

- Annullamento per illegittimità da parte del giudice amministrativo - Ritardo nell'espletamento di nuovo scrutinio - Diritto al risarcimento del danno e giurisdizione del giudice ordinario - Esclusione, 464.
- Atto impugnabile - Provvedimento condizionato al pagamento di canone, 497.
- Contraddittorietà di comportamento - Provvedimenti contrastanti sulla stessa istanza - Differenti competenze - Legittimità, 517.

BELLEZZE NATURALI

- Tutela del paesaggio - Imposizione di vincolo paesistico ope legis - Coerenza col dettato costituzionale - Rapporto con la disciplina urbanistica - Definizione, 345.

CACCIA

- Chiusura anno venatorio - Interesse al ricorso - Permanenza in relazione a successive attività, 507.
- Legge quadro - Principi di riforma economico-sociale - Tesserino venatorio - Potestà legislativa prov. di Trento, 510.
- Parchi nazionali - Divieto di caccia - Applicabilità nella provincia di Trento, 507.
- Tesserino venatorio a pagamento - Non costituisce tributo, 510.

CITTADINANZA

- Stranieri - Esigenze di sicurezza ed ordine pubblico - Libertà di ingresso - Trattato italo-germanico, 504
- Stranieri - Espulsione - Motivazione, 504.
- Stranieri - Libertà di ingresso - Poteri discrezionali della P.A. - Sindacato giurisdizione, 504.

COMPETENZA CIVILE

- Tribunale regionale delle acque pubbliche - Presupposti determinanti la competenza, 474.

COMUNI

- Compiti di provvista, manutenzione e custodia degli uffici giudiziari - Legittimità costituzionale, 341.

COMUNITA EUROPEE

- Corte di giustizia - Pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'art. 177 del trattato CEE - Richiesta da parte della Commissione consultiva per le infrazioni valutarie presso il Ministero del tesoro (Italia) - Irrricevibilità, con nota di M. CONTI, 435.
- Libera circolazione dei capitali - Misure di salvaguardia - Deposito bancario infruttifero, 445.
- Libera circolazione dei lavoratori - Previdenza sociale - Assegni familiari - Sospensione delle prestazioni, 440.
- Libera circolazione dei lavoratori - Previdenza sociale - Assegni familiari - Sospensione delle prestazioni - Prestazione più favorevole - Diritto alla differenza, 440.
- Libera circolazione dei lavoratori - Sicurezza sociale - Assegni familiari, con nota di G. PALMIERI, 425.

- Ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri - Salvaguardia dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese - Obbligo di informazione e di consultazione dei rappresentanti dei lavoratori, con nota di O. FIUMARA, 454
- Spiagge lacuali - Sdemanializzazione tacita o espressa, 497.

ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ

- Criteri di liquidazione dell'indennità - Applicabilità delle aree con destinazione agricola, 467.
- Giudizio di opposizione alla stima - Criteri di liquidazione della indennità - Delibera consiliare di perimetrazione dell'area urbana - Sindacato di legittimità - Cognizione del giudice ordinario - Sussiste - Irrilevanza della questione - Declaratoria di incostituzionalità dei criteri di stima - Limiti - Conseguenze - Jus superveniens - Applicabilità, 467.

CORTE COSTITUZIONALE

- Conflitto di attribuzioni fra Stato e Regione - Atto invasivo - Circolare interpretativa - Configurabilità, 347.
- Conflitto di attribuzioni fra Stato e Regione - Funzioni delegate con conservazione di poteri concorrenti al delegante - Inammissibilità, 346.
- Impugnazione diretta di legge statale - Deduzione di violazioni non invasive - Inammissibilità - Principio del giusto procedimento - Estraneità, 345.
- Terreni rimboschiti a cura della P.A. espropriante - Indennità - Aumento di valore derivato dal rimboschimento - Computabilità, con nota di S. LAPORTA, 568.

- Impugnazione diretta di legge statale - Deduzione di violazioni non invasive - Inammissibilità - Principio del giusto procedimento - Estraneità, 345.
- Principio di eguaglianza - Disposizioni transitorie per la prima applicazione - Inammissibilità, 341.

FALLIMENTO

- Amministrazione controllata - Compenso ai collaboratori della procedura - Reclamo al Tribunale - Termine - Decorrenza, 365.

FAMIGLIA

CORTE DEI CONTI

- Filiazione - Esercizio della potestà dei genitori - Esclusione o decadenza - Affidamento del minore - Decreto della Corte di appello - Ricorso per cassazione - Inammissibilità, con nota di G. PALMIERI, 475.

DEMANIO

- Pensioni civili - Disapplicazione degli atti relativi al rapporto di impiego - Non è consentita, 401.
- Bellezze naturali - Tutela - Sovrintendenza beni ambientali - Prescrizioni di tipo urbanistico - Ammissibilità, 521.
- Destinazione ed utilizzazione beni del patrimonio indisponibile, 490.
- Parchi nazionali - AIMA - Competenze - Provvedimenti autorizzazioni per ricerca mineraria - Provincia di Bolzano, 517.
- Patti agrari, 490.
- Spiagge lacuali - Regolamento - Canone concessione - Misura simbolica - Opere favorite, 497.

GIURISDIZIONE CIVILE

- Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Invasività di provvedimenti pretorili sostitutivi di provvedimenti amministrativi rifiutati, 407.

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

- Intervento in giudizio - Soggetti legittimati - Interesse di fatto - Intervento ad adiuvandum e ad opponendum, 510.
- Legittimazione a ricorrere - Caccia e pesca - Associazioni protezionistiche, 507.

IMPIEGO PUBBLICO

- Concorso - Scrutinio per merito comparativo - Norma di azione - Potere discrezionale della p.a. - Posizione tutelata - Natura - Interesse legittimo, 464.

ISTRUZIONE E SCUOLE

- Personale docente - Esercizio di attività professionale - Compatibilità - Limiti, 413.

OPERE PUBBLICHE

- Efficacia triennale della dichiarazione di p.u. - Inizio delle opere - Decreto occupazione d'urgenza - Idoneità, 563.
- Opere pubbliche statali - Compatibilità urbanistica - Intesa con la Regione - Emanazione successiva all'approvazione del progetto esecutivo - Ammissibilità, 563.

ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

- Giurisdizioni professionali - Consiglio nazionale dei geometri - Natura di organo giurisdizionale, 412.

PREVIDENZA

- Infortuni sul lavoro - Tutela del lavoro italiano all'estero - In Stati extra-CEE - Dipendenti da imprese italiane - Estensione della normativa previdenziale, 335.

REGIONI

- Leggi statali - Ambito naturale di efficacia - Deroghe - Devono essere esplicite, 366.
- Piani paesistici ed altri provvedimenti connessi - Mancata adozione - Poteri surrogatori dello Stato - Limiti, 347.
- Regioni a statuto speciale e province di Trento e Bolzano - Norme fondamentali di riforma economico-sociale. Criterio intrinseco di discernimento - Nuova disciplina paesag-

gistica - È normativa di riforma economico-sociale, 345.

- Sardegna - Regolamenti di esecuzione di leggi regionali - Competenza della Giunta regionale - Illegittimità costituzionale, 337.
- Sicilia - Leggi-provvedimento regionali - Competenza della Giunta regionale - Illegittimità costituzionale, 337.
- Vincoli di inedificabilità a termine - Competenza regionale esclusiva, 347.

RESPONSABILITÀ CIVILE

- Danno non patrimoniale - Danno biologico - Risarcibilità, 384.

RICORSI AMMINISTRATIVI

- Silenzio-rigetto - Sostituzione con silenzio-accoglimento - Non può essere disposta la legislazione regionale, 403.

SANZIONI AMMINISTRATIVE

- Decorrenza dell'obbligazione - Dalla data della comunicazione dell'illecito, 470.

SICILIA

- Opere d'interesse nazionale - Espropriazione per p.u. - Competenza, 563.
- Urbanistica - Sanatoria delle opere abusive - Uniformità della disciplina normativa - Necessità, 378.

TRENTINO ALTO ADIGE

- Sviluppo della cooperazione e vigilanza sulle cooperative - È attribuzione della Regione - Legge statale di promozione del settore - È invasiva - Attribuzioni delle province per l'incremento della produzione industriale ed in materia di turismo e commercio - Legge statale di promozione della cooperazione - Non è invasiva, 366.
- Sviluppo della cooperazione - Intervento legislativo della provincia di Bolzano - Illegittimità costituzionale, 367.

- Tasse regionali sulle concessioni non governative - Licenza per arte tipografica e per agenzie di affari, 403.

TRIBUTI ERARIALI DIRETTI

- Accertamento - Dichiarazione - Fusione di società - Dichiarazioni distinte ex art. 17 e 22 del t.u. 29 gennaio 1958 n. 645 - Accertamenti distinti - Necessità, 537.
- Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Plusvalenze - Incorporazione senza cambio di azioni - Iscrizione in bilancio di differenze di fusione tra il costo di acquisizione delle azioni e il valore del patrimonio netto dell'incorporata - Non costituisce plusvalenza, 537.
- IRPEF - Indennità di buonuscita - ENPAS - E imponibile - Quota a carico del pubblico dipendente - Va detratta, 373.

TRIBUTI ERARIALI INDIRETTI

- Imposta di registro - Agevolazione per il Mezzogiorno - Acquisto di terreni o fabbricati per il primo impianto di stabilimenti industriali - Trasferimento di stabilimento già realizzato - Inapplicabilità, 524.
- Imposta di registro - Presupposto - Effetti potenziali dell'atto - Mancata realizzazione - Irrilevanza, 536.
- Imposte doganali - Convenzione TIR - Distruzione delle merci - Colpa grave del trasportatore e dei suoi agenti - Obbligazione tributaria del trasportatore, 544.

- Imposte doganali - Distruzione delle merci - Fatto imputabile a colpa grave - Colpa grave del trasportatore - Non esclude il presupposto, 527.

TRIBUTI IN GENERE

- Accertamento - Motivazione - Requisiti - Comunicazioni essenziali - Sufficienza - Richiamo a verbale della polizia tributaria - Legittimità 551.
- Contenzioso tributario - Giudizio di terzo grado - Accertamento del fatto - Limiti - Indagini dirette - Esclusione, 555.
- Contenzioso tributario - Giudizio di terzo grado - Caratteri, 554.
- Contenzioso tributario - Opposizione ad ingiunzione doganale - Qualità di attore dell'opponente - Deduzione di nuove ragioni basate su fatti non dedotti - Inammissibilità - Qualificazione come eccezioni nuove - Esclusione, 527.
- Contenzioso tributario - Termini di decadenza - Irretrattabilità del provvedimento - Contestazione dell'esistenza del potere impositivo - Presupposti di ammissibilità, 552.
- Dichiarazione - Condono - Natura negoziale - Effetti, 550.

URBANISTICA

- Competenza - Regione - Trasferimento attribuzioni - Tutela paesaggistica - Potere Sovrintendente beni ambientali, 521.

INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

CORTE COSTITUZIONALE

30 dicembre 1985, n. 369	Pag. 335
30 dicembre 1985, n. 371	» 337
27 giugno 1986, n. 150	» 341
27 giugno 1986, n. 151	» 345
27 giugno 1986, n. 152	» 346
27 giugno 1986, n. 153	» 347
27 giugno 1986, n. 156	» 365
1 luglio 1986, n. 165	» 366
1 luglio 1986, n. 166	» 367
7 luglio 1986, n. 178	» 373
7 luglio 1986, n. 179	» 378
14 luglio 1986, n. 184	» 384
14 luglio 1986, n. 186	» 401
14 luglio 1986, n. 190	» 337
14 luglio 1986, n. 191	» 403
23 dicembre 1986, n. 283	» 407
23 dicembre 1986, n. 284	» 412

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE

Sed. plen., 15 gennaio 1986, nella causa 41/84	Pag. 425
Ordinanza 5 marzo 1986, nella causa 318/85	» 435
I sez., 23 aprile 1986, nella causa 153/84	» 440
4 ^a sez., 24 giugno 1986, nella causa 157/85	» 445
Sed. plen., 10 luglio 1986, nella causa 235/84	» 454

GIURISDIZIONI CIVILI

CORTE DI CASSAZIONE

Sez. I, 30 novembre 1985, n. 5983	Pag. 524
Sez. I, 28 giugno 1986, n. 4335	» 527
Sez. I, 3 luglio 1986, n. 4374	» 536
Sez. I, 3 luglio 1986, n. 4382	» 537
Sez. I, 10 luglio 1986, n. 4485	» 544
Sez. I, 19 luglio 1986, n. 4655	» 550
Sez. I, 24 luglio 1986, n. 4740	» 551
Sez. I, 24 luglio 1986, n. 4741	» 552

Sez. I, 31 luglio 1986, n. 4899	»	554
Sez. I, 8 settembre 1986, n. 5472	»	470
Sez. Un., 13 ottobre 1986, n. 5978	»	474
Sez. Un., 23 ottobre 1986, n. 6220	»	475
Sez. Un., 5 dicembre 1986, n. 7213	»	464
Sez. Un., 5 dicembre 1986, n. 7214	»	467

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE PUBBLICHE

21 gennaio 1986, n. 2	Pag.	563
28 novembre 1986, n. 65	»	566
20 dicembre 1986, n. 67	»	568

GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

CONSIGLIO DI STATO

Ad. Plen., 3 luglio 1986, n. 7	Pag.	490
Ad. Plen., 8 luglio 1986, n. 8	»	497
Sez. IV, 3 luglio 1986, n. 455	»	504
Sez. VI, 7 luglio 1986, n. 486	»	507
Sez. VI, 26 luglio 1986, n. 565	»	510
Sez. VI, 1 agosto 1986, n. 603	»	517
Sez. VI, 1 agosto 1986, n. 605	»	521

PARTE SECONDA

Questioni *Pag.* 125

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

I - *Questioni dichiarate incostituzionali* *Pag.* 128

II - *Questioni dichiarate non fondate* » 133

III - *Questioni proposte* » 140

PARTE PRIMA



GIURISPRUDENZA

SEZIONE PRIMA

GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

CORTE COSTITUZIONALE, 30 dicembre 1985, n. 369 - Pres. Roehrsen -
Rel. Ferrari - I.N.A.I.L. (avv. Monaco) e Presidente Consiglio dei Mi-
nistri (vice avv. gen. Stato Zagari).

**Previdenza - Infortuni sul lavoro - Tutela del lavoro italiano all'estero -
In Stati extra-CEE - Dipendenti da imprese italiane - Estensione della
normativa previdenziale.**

(Cost. artt. 3, 35 e 38; r.d.l. 4 ottobre 1935 n. 1827, art. 1; d.P.R. 30 giugno 1965 n. 1124,
artt. 1 e 4).

*Contrastano con l'art. 35 Cost. le disposizioni che non prevedono le
assicurazioni obbligatorie a favore del lavoratore italiano operante all'este-
ro alle dipendenze di impresa italiana (1).*

(*omissis*) In base al principio della territorialità della legislazione sociale, che è un portato della natura pubblicistica delle relative norme, la disciplina italiana in tema di previdenza e di assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali è pacificamente ritenuta operativa solo nell'ambito del territorio nazionale. Reputando i giudici *a quibus* che questo sistema si risolva in violazione degli artt. 3, 35 e 38 Cost. ed individuando tale violazione negli artt. 1 r.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1827 (« perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale ») ed 1 e 4 d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (« testo unico delle disposizioni per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali »), chiedono che ne sia dichiarata l'illegittimità costituzionale, nonostante che né il r.d.l. 1827/1935, né, meno ancora, il d.P.R. 1124/1965, risultino formulati in maniera da impedire una interpretazione meno rigida. Ma poiché le ordinanze in esame, adeguandosi al diritto vivente, imputano all'impugnata disciplina di limitare la sfera di azione dell'Istituto nazionale per la previdenza sociale (Inps) al territorio della Repubblica e di non avere previsto, a favore dei lavoratori italiani

(1) La sentenza merita consenso. Tuttavia la nozione di « lavoro italiano all'estero » ha oggi contenuti ben diversi da quelli pensati dal costituente nel 1948.

operanti all'estero alle dipendenze di impresa italiana, l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali, questa Corte è tenuta a pronunciarsi sulla asserita violazione degli invocati principi costituzionali da parte delle norme impugnate.

È testualmente scritto in Costituzione (art. 35, u.c.) che « la Repubblica... tutela il lavoro italiano all'estero ». La chiarezza e perentorietà del dettato non si prestano ad alcuna elusione, ad alcuna distorsione, ad alcuna dilazione, e non lasciano perciò alcun margine di dubbio sulla fondatezza della questione in esame. Del resto, il problema è ammesso ed anche pienamente avvertito dal potere politico. Sollevato già nel 1970 dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro in seguito ad una indagine conoscitiva sull'emigrazione italiana, se ne è tentata varie volte la soluzione in sede legislativa, sia su iniziativa parlamentare, sia su iniziativa governativa. Una di queste era stata addirittura approvata, il 27 aprile 1983, dalle commissioni riunite « affari esteri » e « lavoro » della Camera dei deputati in sede referente, ma decadde in seguito allo scioglimento anticipato delle Camere. E nella presente legislatura, oltre a tre proposte di legge, risulta presentato, il 4 marzo 1985, un disegno di legge governativo, — recante appunto « norme per la tutela dei lavoratori italiani dipendenti da imprese operanti all'estero nei paesi extracomunitari » —, nella cui relazione si legge, fra l'altro, che la « regolamentazione della materia » ivi prevista ha lo scopo di permettere « una più ampia tutela — nello spirito dei valori fondamentali affermati dalla Costituzione — di tale categoria di lavoratori » e che l'appartenenza allo Stato italiano, sia del datore di lavoro, sia del lavoratore, sembra sufficiente per « esigere l'osservanza di condizioni di lavoro conformi a quelle inderogabili stabilite » nel nostro ordinamento.

Il principio della tutela del lavoro italiano all'estero è uno dei valori fondamentali proclamati in Costituzione, da cui dipende l'inderogabilità delle condizioni di lavoro, come del resto riconosce il citato disegno di legge governativo. La questione deve, quindi, dirsi fondata.

È bensì vero — lo mostra con tutta evidenza il più volte menzionato disegno di legge governativo — che solo il legislatore è in grado di dettare una compiuta disciplina del lavoro italiano all'estero — stanti la complessità ed il tecnicismo dei problemi che ne nascono —, ma è altrettanto vero che questa Corte, istituita a garanzia dell'osservanza del sistema costituzionale, non può sottrarsi, quando sia denunciata la violazione di un valore fondamentale, al suo indeclinabile dovere di riconoscerla e sanzionarla. La Corte non ignora che sono numerosi e tutt'altro che semplici gli inconvenienti i quali hanno sinora ritardato la soluzione del problema in sede legislativa, nonché impedito di stipulare convenzioni di sicurezza sociale rispettose dei precetti costituzionali con tutti gli Stati, ove prestano la loro opera lavoratori italiani, e tuttavia, a fronte del precetto costituzionale, non può dichiarare che gli inconvenienti giu-

stifichino la carenza di protezione sociale per il lavoratore italiano che presti la sua opera all'estero alle dipendenze di un'impresa italiana. Ovviamente, esulano dal *thema decidendum* le situazioni di lavoratori italiani, dipendenti da ditte italiane, operanti in Stati esteri con i quali la Repubblica italiana ha stipulato apposite convenzioni di protezione sociale; impregiudicato restando, altrettanto ovviamente, il giudizio sulla conformità delle convenzioni medesime al dettato costituzionale.

p.q.m.

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 r.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1827 (« perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale ») ed 1 e 4 d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (« testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali »), nelle parti in cui non prevedono le assicurazioni obbligatorie a favore del lavoratore italiano operante all'estero alle dipendenze di impresa italiana.

I

CORTE COSTITUZIONALE, 30 dicembre 1985, n. 371 - *Pres. e rel. Paladin* - Regione Sardegna e Musu (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Azzariti).

Regioni - Sardegna - Regolamenti di esecuzione di leggi regionali - Competenza della Giunta regionale - Illegittimità costituzionale.

(Statuto Sardegna, art. 27; d.P.R. 19 maggio 1950, n. 327, art. 4).

L'esercizio delle potestà regolamentari attribuite alla Regione spetta al Consiglio regionale e non alla Giunta regionale.

II

CORTE COSTITUZIONALE, 14 luglio 1986, n. 190 - *Pres. Paladin - Rel. Gallo* - Consiglio (avv. Sorrentino) e Regione Sicilia (avv. Stato Vittoria).

Regioni - Sicilia - Leggi-provvedimento regionali - Riserva di provvedimento amministrativo della Giunta - Non sussiste.

E da escludere che l'art. 20 dello Statuto siciliano, oltre a prevedere l'ordinaria attribuzione alla Giunta regionale delle funzioni amministra-

tive, crei altresì una riserva di provvedimento amministrativo a favore di detto organo ed impedisca l'emanazione di leggi-provvedimento (1).

— I —

La questione che la Corte è chiamata a risolvere interessa — del pari — una norma legislativa regionale della Sardegna ed una norma statale per l'attuazione dello Statuto speciale di quella Regione.

Da un lato, cioè, il T.A.R. per la Sardegna impugna l'art. 2 n. 3 della legge locale 7 marzo 1956, n. 37 (attributivo all'Amministrazione regionale della potestà di « derogare temporaneamente a norme regolamentari vigenti od attuare nuove norme con deliberazione della Giunta..., relativamente alla distanza dalla costa, alle modalità d'impiego, ai tempi ed agli strumenti di pesca... »), sul quale si basa il decreto che forma l'oggetto del ricorso proposto al Tribunale stesso. D'altro lato il T.A.R. osserva che a fondamento di tale decreto, come pure della contestata norma legislativa regionale, si pone altresì l'art. 4, secondo comma, del d.P.R. 19 maggio 1950, n. 327, concernente appunto l'attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna (ai sensi del quale « i regolamenti di esecuzione delle leggi regionali sono approvati con deliberazione della Giunta regionale... »); ed è a questo titolo che anche la seconda delle dette norme viene coinvolta nell'impugnazione. In entrambi i casi, infatti, il giudice *a quo* ravvisa un patente contrasto con la previsione dell'art. 27 dello Statuto speciale, che invece riserva al Consiglio regionale non soltanto le funzioni legislative ma anche le funzioni regolamentari attribuite alla Regione. (*omissis*)

Nel merito, l'impugnativa dev'essere accolta.

Non convincono, infatti, le obiezioni dell'Avvocatura dello Stato, per cui le funzioni regolamentari spettanti al Consiglio regionale, in base all'art. 27 dello Statuto speciale, si risolverebbero in quelle destinate all'integrazione ed all'attuazione di leggi statali, ai sensi dell'art. 5 dello Statuto medesimo; mentre i regolamenti di esecuzione delle leggi regionali non potrebbero non ricadere nella competenza della Giunta, secondo il principio di separazione dei poteri. In realtà, quella stessa dottrina che ha difeso la legittimità dell'impugnata norma di attuazione statutaria sostiene che la normazione prevista dal citato art. 5 rappresenti il frutto di un terzo tipo di potestà legislativa regionale; ed in questo senso

(1) Il rapporto tra potere legislativo regionale e potere giurisdizionale dello Stato è molto più problematico di quanto appaia dalla breve sentenza qui in rassegna. In realtà, nell'ambito regionale la più agevole « maneggiabilità » dello strumento legislativo può, nel concreto, determinare un equilibrio tra detti poteri sensibilmente diverso da quello cui si è adusi.

dispone espressamente l'art. 4, primo comma, del d.P.R. n. 327 del 1950, dove appunto si precisa che « le norme per l'integrazione e l'attuazione di leggi della Repubblica, in applicazione dell'art. 5 dello Statuto speciale per la Sardegna, sono emanate con legge regionale ». Così stando le cose, tuttavia, ne deriva che le sole funzioni regolamentari esercitabili da parte della Giunta sono quelle basate sulle disposizioni legislative regionali: con il che si dimostra evidente ed insanabile il contrasto fra la disciplina in discussione e l'art. 27 dello Statuto.

Del resto, non è casuale che l'art. 27 riproduca quasi puntualmente l'art. 121, secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui si riserva al Consiglio regionale — senza distinzioni di sorta — l'esercizio delle « potestà legislative e regolamentari attribuite alla Regione ». Con quel fondamento, gli Statuti delle Regioni ordinarie sono univocamente concordi nel senso di consentire al solo Consiglio l'adozione di regolamenti. Così, nell'art. 8 dello Statuto del Veneto si afferma che « il Consiglio regionale... esercita tutte le potestà legislative e regolamentari attribuite alla Regione »; nell'art. 7, quarto comma n. 1, dello Statuto dell'Emilia-Romagna si prescrive che « spetta in ogni caso al Consiglio adottare le norme legislative e regolamentari necessarie al perseguimento delle finalità indicate all'art. 3 » (mentre il medesimo art. 7, quarto comma n. 2, detta un'apposita e distinta disposizione per chiarire che spetta ancora al Consiglio « deliberare, ai sensi dell'art. 117, ultimo comma, della Costituzione, le norme per l'attuazione delle leggi della Repubblica... »); e nell'art. 51, primo comma, dello Statuto delle Marche — per limitarsi a citare i soli disposti ricordati dall'atto di intervento dell'Avvocatura dello Stato — si puntualizza che « i regolamenti regionali e quelli contenenti le norme di attuazione di leggi della Repubblica, previsti dal secondo comma dell'art. 117 della Costituzione e da singole leggi statali, sono emanati con decreto del Presidente della Giunta regionale entro dieci giorni dalla loro approvazione da parte del Consiglio regionale... ».

Né si può dire che la Sardegna rimanga in tal senso isolata da tutte le restanti Regioni differenziate. Al contrario, l'esame degli altri Statuti speciali dimostra con chiarezza che, per consentire alla Giunta l'esercizio della potestà regolamentare, si è ritenuto necessario disporlo espressamente: come si evince dall'art. 12, terzo comma, dello Statuto siciliano, dall'art. 46 dello Statuto del Friuli-Venezia Giulia, dagli artt. 44 n. 1 e 54 nn. 1 e 2 del vigente Statuto per il Trentino-Alto Adige. Sul fronte opposto si collocano, invece, sia la Sardegna, visto il citato art. 27 St., sia la Valle d'Aosta, dato l'art. 26 del rispettivo Statuto. Ed i lavori preparatori dello Statuto sardo confermano, comunque, che l'art. 27 trova la sua origine in una consapevole e deliberata opzione dell'Assemblea Costituente.

p.q.m.

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, secondo comma, del d.P.R. 19 maggio 1950, n. 327, nella parte in cui si prevede che i regolamenti di esecuzione delle leggi regionali siano approvati con deliberazione della Giunta regionale, e dell'art. 2 n. 3 della legge regionale della Sardegna 7 marzo 1956, n. 37.

— II —

Come esposto in narrativa, il T.A.R. per la Sicilia denuncia l'art. 10 della legge regionale siciliana 30 dicembre 1976, n. 90, che dispone la decadenza *ipso jure* dei consigli di amministrazione degli Enti di cui all'art. 2 della precedente legge regionale 21 dicembre 1973, n. 50 (Ente siciliano per la promozione industriale, Ente minerario siciliano, Azienda asfalti siciliana), ancorché siano stati adottati provvedimenti di scioglimento dei medesimi.

A motivo dell'impugnazione si sostiene l'incompetenza del legislatore regionale ad emanare leggi provvedimento — e tale sarebbe quella in questione — con riferimento all'art. 20 dello Statuto siciliano, che attribuirebbe in via esclusiva alla Giunta regionale funzioni esecutive ed amministrative, nonché agli artt. 24, 25 e 113 della Costituzione che imporrebbero alla Regione l'adozione di provvedimenti amministrativi per limitare diritti dei cittadini (come nella specie lo *jus ad officium*) a conclusione di un procedimento nel corso del quale i privati siano posti in condizione di esprimere le proprie ragioni: provvedimenti e procedimento a loro volta passibili di riesame di legittimità in sede giurisdizionale.

La legge denunciata, nonostante sia suscettibile di applicazione ad un intero complesso di enti, è certo priva dei requisiti dell'astrattezza e della ripetibilità.

Del primo, in quanto essa, sovrapponendosi a precedenti decreti di scioglimento dei consigli di amministrazione per confermarne sostanzialmente il tenore, esegue in definitiva la legge regionale 14 maggio 1976, n. 74, che modificava l'originaria composizione degli organi degli enti in esame. Del secondo, in quanto il precetto da essa recato si esaurisce in un unico contesto.

Ma, pur potendo il contenuto dell'atto in questione assumere la forma propria dei provvedimenti, la Corte non accede alla tesi di una riserva a favore dell'esecutivo regionale siciliano della potestà amministrativa quand'anche esercitata nella forma della legge, così risultando non fondate le censure mosse dal giudice *a quo*.

Infatti, in tutte le precedenti occasioni in cui sono state sottoposte a sindacato leggi regionali siciliane prive di astrattezza o della ripetibilità

(sent. n. 61 del 1958 in materia di istituzione di borgate, sent. n. 29 del 1966 in materia di commissione di inchiesta, sent. n. 90 del 1966 in materia di espropriazione delle aree necessarie al costruendo palazzo della Regione, sent. n. 95 del 1966 ancora in materia di espropriazione, sent. n. 80 del 1969 in materia di proroga di contratto di esercizio di miniera), la Corte non ha mai enunciato un divieto generalizzato di leggi provvedimento, ma con diversi esiti ha sempre esercitato un controllo sostanziale sull'atto, sia pure con le particolarità richieste dal suo specifico oggetto.

È quindi da escludere che l'art. 20 dello Statuto della Regione Sicilia, oltre a prevedere l'ordinaria attribuzione delle funzioni amministrative, crei altresì una riserva a favore dell'esecutivo nei confronti delle stesse leggi-provvedimento adottate dall'Assemblea; riserva che irrigidirebbe ingiustificatamente solo per la Sicilia, la forma di governo delle regioni.

Consentita così dallo Statuto, l'adozione della legge regionale, per disporre la decadenza dei Consigli di amministrazione, rende estraneo al giudizio il parametro costituito dall'art. 113 della Costituzione, il quale, a tutto ammettere, riguarda il procedimento amministrativo regionale (cfr. sent. nn. 13 del 1962 e 23/1978) ma non quello legislativo, né incide sul riparto di competenze. Del pari deve dirsi delle garanzie di cui agli artt. 24 e 25 della Costituzione, apprestate per l'impugnazione di atti diversi da quelli legislativi, il sindacato sui quali è riservato alla Corte costituzionale.

CORTE COSTITUZIONALE, 27 giugno 1986, n. 150 - Pres. Paladin - Rel. Ferrari - Comune di Milano (avv. Marchese e Pirocchi) e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Azzariti).

Comuni - Compiti di provvista, manutenzione e custodia degli uffici giudiziari - Legittimità costituzionale.

(Cost., artt. 3, 5, 110 e 128; r.d. 3 marzo 1934 n. 383, art. 91 lett. D n. 1; legge 24 aprile 1941 n. 392, artt. 1, 2 e 3).

Corte costituzionale - Principio di eguaglianza - Disposizioni transitorie per la prima applicazione - Inammissibilità.

(Cost. art. 3; legge 24 aprile 1941 n. 392, artt. 2 e 3).

Lo Stato può amministrare, sia direttamente, cioè attraverso propri organi, sia indirettamente, cioè attraverso enti, fra i quali in primo luogo quelli territoriali, che sono ripartizioni della complessiva struttura della Repubblica. L'affidamento ai Comuni del compito di fornire, arredare, custodire i locali per gli uffici giudiziari, provvedendo anche ai servizi necessari per il funzionamento di questi, non viola gli artt. 5 e 128 Cost..

Detti articoli non risultano violati neppure in conseguenza dell'accollo ai Comuni delle spese all'uopo occorrenti: a questo proposito occorre considerare anche che la legge esaminata obbliga lo Stato a corrispondere annualmente ai Comuni un contributo e che allo stato attuale dell'ordinamento la finanza locale è in gran parte finanza derivata.

È inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata in relazione al principio di eguaglianza, quando la disposizione denunziata rivesta carattere transitorio essendo stata adottata per operare esclusivamente nel primo periodo di applicazione della legge.

(omissis) Con ordinanza emessa nel giudizio d'appello avverso la decisione del Tribunale amministrativo regionale della Lombardia che aveva annullato, su ricorso del Comune di Milano, il decreto ministeriale con il quale era stato determinato in lire 440.550.000 il canone annuo di locazione dovuto dal Comune per i locali demaniali adibiti ad uffici giudiziari per il periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 1977 nonché la deliberazione dell'intendente di finanza con la quale lo stesso Comune era stato invitato a pagare la somma di lire 2.202.750.000 per canoni complessivamente dovuti dal 1° gennaio 1972 al 31 dicembre 1976, il Consiglio di Stato, su eccezione del Comune di Milano, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 3 della stessa legge n. 392 del 1941, in riferimento agli artt. 5, 110 e 128 della Costituzione. (omissis)

Le stesse norme, in riferimento ai medesimi parametri costituzionali, sono state denunciate dalla Corte d'appello di Milano, su eccezione del Comune di Milano, con ordinanza emessa nel giudizio d'appello avverso la sentenza del Tribunale di Milano che aveva condannato il Comune di quella città a pagare all'amministrazione delle finanze una somma di denaro a titolo di pigione per l'uso, e di indennizzo per l'occupazione, di locali adibiti ad uffici giudiziari. Con la stessa ordinanza è stata altresì sollevata, sempre in riferimento agli artt. 5, 110 e 128 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 91, lettera D, n. 1, del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con r.d. 3 marzo 1934, n. 383, nella parte in cui stabilisce che le spese relative all'ufficio del conciliatore sono obbligatoriamente a carico dei Comuni. (omissis)

La legge 24 aprile 1941, n. 392, recante « trasferimento ai Comuni del servizio dei locali e dei mobili degli uffici giudiziari », stabilisce: all'art. 1, che sono « obbligatorie » per i Comuni le spese necessarie, oltre che « per il primo stabilimento » di tutti gli organi giurisdizionali ordinari di merito — dalle Corti d'appello alle Preture —, anche « per i locali ad uso degli uffici giudiziari e per le pigioni, riparazioni, manutenzione, illuminazione, riscaldamento e custodia dei locali medesimi, per le provviste di acqua, il servizio telefonico, la fornitura e la riparazione dei mobili e degli impianti », nonché « per la pulizia dei locali innanzi indicati »; all'art. 2,

che tali spese « sono a carico esclusivo dei Comuni nei quali hanno sede gli uffici giudiziari, senza alcun concorso nelle stesse da parte degli altri Comuni componenti la circoscrizione giudiziaria »; che ai detti Comuni viene corrisposto « un contributo annuo alle spese medesime nella misura stabilita nella tabella allegata » alla stessa legge; che, « quando ricorrono particolari esigenze », i contributi in parola « potranno essere riveduti ed eventualmente modificati annualmente, e comunque in ogni momento » con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con quelli del tesoro e dell'interno, mentre « nel caso di costruzione, ricostruzioni, sopraelevazioni, ampliamenti o restauri generali... e relativo nuovo arredamento », « potranno essere aumentati con legge »; all'art. 3 (terzo ed ultimo comma), che i Comuni di che trattasi « dovranno corrispondere allo Stato la pigione nella misura che verrà indicata dal Ministro delle finanze di concerto con quelli della giustizia e dell'interno, su parere dell'ufficio tecnico erariale » per i locali demaniali adibiti ad uso di uffici giudiziari e che sono a loro carico « in ogni caso la manutenzione ordinaria e le piccole riparazioni » dei detti locali. A sua volta, poi, l'art. 91, lettera D, n. 1 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, richiamando la distinzione fra spese obbligatorie e facoltative, recentemente abolita (art. 7 decreto legge 10 novembre 1978, n. 702), pone a carico del Comune anche le spese concernenti l'« ufficio del conciliatore ».

Tanto il Consiglio di Stato, quanto la Corte d'appello di Milano, impugnano gli artt. 1, 2 e 3 legge n. 392 del 1941 — e quest'ultima anche l'art. 91, lettera D, n. 1, testo unico n. 383 del 1934 — in riferimento agli artt. 5, 110, 128 Cost., ritenendo che le relative norme costituiscono fondamento dell'accollo ai Comuni, nei quali hanno sede uffici giudiziari, delle spese necessarie per la provvista e la manutenzione dei locali ad uso dei detti uffici. Ed al riguardo così argomentano:

a) l'art. 128 Cost. affida la determinazione delle funzioni dei Comuni (e delle Province) a « leggi generali », che ne garantiscono l'autonomia nell'ambito dei principi, e degli artt. 5 e 128 Cost., riconoscendo il Comune come circoscrizione territoriale autonoma, danno rilievo costituzionale alle relazioni tra le funzioni ed il territorio e, quindi, alla competenza locale, nel senso che l'autonomia è garantita per ciascun Comune nei limiti territoriali che gli son propri. Il legislatore, insomma, nel determinare le funzioni dei Comuni, trova « la sua naturale e logica dimensione in quei limiti territoriali » e non può, conseguentemente, attribuire loro « funzioni o, più genericamente, compiti eccedenti in tutto o in parte i limiti della sua autonomia ».

b) Gli invocati artt. 5 e 128 Cost. risultano violati altresì, sia per il fatto che l'accollo delle spese per attività estranee priva l'autonomia comunale « dell'autodeterminazione circa la ripartizione della spesa e la

provvista delle corrispondenti entrate in ordine al complesso delle funzioni determinate in altra sede legislativa», nonché « della possibilità del controllo sulle risorse necessarie per l'assolvimento del complesso delle funzioni istituzionalmente tipiche », sia per il fatto che a tali spese non siano chiamati a partecipare gli altri enti « nella cui sfera... abbiano rilevanza » le funzioni ed i compiti in discorso, cioè gli altri Comuni compresi nella circoscrizione giudiziaria.

c) Ma è violato anche l'art. 110 Cost., il quale, attribuendo al Ministro della giustizia « l'organizzazione... dei servizi relativi alla giustizia » — e provvista e manutenzione dei locali per gli uffici giudiziari rientrano nella « organizzazione » — indica che spetta allo Stato di provvedere ai locali per detti uffici, con conseguente esclusione di ogni onere a carico dei Comuni.

La questione non può dirsi fondata.

Lo Stato può amministrare, sia direttamente, cioè attraverso propri organi, sia indirettamente, cioè attraverso enti, fra i quali in primo luogo quelli territoriali, che sono ripartizioni della complessiva struttura della Repubblica. E che questo possa, per l'esercizio delle sue funzioni amministrative, valersi degli uffici dei Comuni (oltre che delle Province e degli altri enti locali), è nella logica e nella tradizione dello Stato unitario, il quale è, per espresso dettato costituzionale (art. 5), tenuto ad attuare, « nei servizi che dipendono » da esso « il più ampio decentramento amministrativo » e che altrimenti dovrebbe creare, anche nelle località più decentrate, propri ed appositi organi tecnici, costituendo così un doppio di quelli degli enti territoriali. La Costituzione ha enunciato espressamente tale principio, rispondente altresì a quello dell'onere di buona amministrazione (art. 97 Cost.), solo a riguardo delle regioni, trattandosi di entità di nuova istituzione, cui ha ritenuto opportuno segnare l'indirizzo nell'esercizio dell'attività amministrativa. Ne consegue che — a parte la non pertinenza nella specie dell'art. 110 Cost., dettato per segnare il confine tra le competenze del Consiglio superiore della magistratura e quelle del Ministro della giustizia — l'affidamento ai Comuni del compito di fornire, arredare, custodire i locali per gli uffici giudiziari, provvedendo anche ai servizi necessari per il funzionamento di questi, non viola gli artt. 5 e 128 Cost.

Detti articoli non risultano violati neppure in conseguenza dell'accollo ai Comuni delle spese all'uopo occorrenti. Va tenuto, infatti, presente: in primo luogo, che la legge impugnata obbliga lo Stato a corrispondere annualmente ai Comuni un contributo, che di regola copre la maggior parte delle spese; in secondo luogo, che allo stato attuale dell'ordinamento ormai la finanza locale è in gran parte finanza derivata; da ultimo, che presentemente lo Stato provvede al risanamento dei bilanci comunali.

Deve dichiararsi inammissibile la « questione di legittimità costituzionale delle norme degli artt. 2, commi terzo e quarto, e 3, comma terzo, della legge 24 aprile 1941, n. 392, per contrasto coll'art. 3 della Costituzione », sollevata dal Tribunale di Roma nel corso della controversia tra l'amministrazione finanziaria ed il Comune di Frosinone. Secondo il giudice *a quo*, il principio d'eguaglianza sarebbe violato, perché mentre nel caso di immobili demaniali già adibiti a sede di uffici giudiziari è riconosciuto ai Comuni il diritto soggettivo all'automatico adeguamento al contributo, tale diritto è negato, quando trattasi, come nella specie, di palazzi di giustizia costruiti successivamente alla legge *de qua*. Senonché, sembra essere sfuggito al Tribunale di Roma che la disposizione dalla quale in effetti deriverebbe la disparità di trattamento (art. 3, terzo comma) in relazione all'art. 2 (terzo e quarto comma) aveva carattere contingente, cioè era stata adottata per operare esclusivamente nel primo periodo di applicazione della legge, come esattamente rileva l'Avvocatura dello Stato.

I

CORTE COSTITUZIONALE, 27 giugno 1986, n. 151 - Pres. Paladin - Rel. Corasaniti - Regioni Veneto, Valle d'Aosta (avv. Romanelli), Friuli V.G. (avv. Pacia), provincie di Bolzano (avv. Guarino) e Trento (avv. Potoschnig) e Presidente del Consiglio dei ministri (avv. Stato Ferri).

Corte costituzionale - Impugnazione diretta di legge statale - Deduzione di violazioni non invasive - Inammissibilità - Principio del giusto procedimento - Estraneità.

(Cost., artt. 97, 117 e 118; l. cost. 9 febbraio 1948, n. 1, art. 2; legge 8 agosto 1985, n. 431, di conversione, con modificazioni, del d.l. 27 giugno 1985, n. 312, art. 1).

Bellezze naturali - Tutela del paesaggio - Imposizione di vincolo paesistico « ope legis ». Coerenza col dettato costituzionale - Rapporto con la disciplina urbanistica - Definizione.

(Cost., artt. 9, 97, 117 e 118; d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, art. 1; legge 22 luglio 1985, n. 382, art. 1; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, artt. 80, 81, 82 e 83; legge 8 agosto 1985, n. 431, di conversione del d.l. 27 giugno 1985, n. 312, art. 1).

Regioni - Regioni a statuto speciale e province di Trento e Bolzano - Norme fondamentali di riforma economico-sociale. Criterio intrinseco di discernimento - Nuova disciplina paesaggistica. - E' normativa di riforma economico-sociale.

(Cost., art. 9; l. cost. 26 agosto 1948, n. 4, artt. 2, 3 e 4; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, artt. 3, 8 e 16; legge cost. 31 gennaio 1963, n. 1, art. 4; d.l. 27 giugno 1985, n. 312; legge 8 agosto 1985, n. 431, art. 2).

Mediante l'impugnazione di una legge statale la Regione può soltanto richiedere la salvaguardia delle proprie competenze costituzionalmente

garantite, e non può anche dedurre la violazione di qualsivoglia precetto costituzionale, ancorché attinente all'organizzazione amministrativa. Per la salvaguardia delle competenze anzidette la Regione non può invocare il principio del giusto procedimento (prescindendo dal riconoscimento costituzionale o meno di detto principio).

La tutela del paesaggio assume valore primario, insuscettivo di essere subordinato a qualsiasi altro ed in particolare ai valori urbanistici. La tutela del paesaggio si proietta sull'urbanistica, la quale è limitata dal rispetto del valore estetico-culturale e piegata a realizzarlo. Ciò determina problemi di raccordo tra competenze statali e competenze regionali, problema cui la normativa introdotta con d.l. n. 312 del 1985, come convertito con legge n. 431 del 1985, fa fronte istituendo fra esse un rapporto di concorrenza, strutturato in modo che quelle statali sono esercitate (solo) in caso di mancato esercizio di quelle regionali e (solo) in quanto ciò sia necessario per il raggiungimento dei fini essenziali della tutela.

I commi aggiunti all'art. 82 del d.P.R. n. 616 del 1977 dall'anzidetta legge n. 431 del 1985 contengono norme da qualificarsi di grande riforma economico-sociale, le quali operano anche negli ambiti territoriali delle Regioni e Province a statuto speciale. Peraltro tali norme forniscono una protezione minimale e non escludono normative regionali di maggiore o pari efficienza.

II

CORTE COSTITUZIONALE, 27 giugno 1986, n. 152 - Pres. Paladin - Rel. Corasaniti - Regioni Lombardia (avv. Onida), Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Molise e Puglia (avv. Predieri) e Presidente Consiglio dei Ministri.

Corte costituzionale - Conflitto di attribuzioni fra Stato e Regione - Funzioni delegate con conservazione di poteri concorrenti al delegante - Inammissibilità.

(Cost., artt. 117 e 118; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 39; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 82; legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 32; d.l. 27 giugno 1985, n. 312, art. 1; legge 8 agosto 1985, n. 431, art. 1).

L'art. 32 della legge n. 47 del 1985 non attribuisce, quanto al parere ivi previsto per la sanatoria di opere abusive in zone soggette a vincolo paesistico, alcuna nuova competenza alle Regioni, cui le funzioni amministrative di difesa dell'ambiente sono delegate ai sensi dell'art. 82 del d.P.R. n. 616 del 1977. Il conflitto di attribuzione non può essere esperito a salvaguardia di competenze solo delegate alla Regione; « a fortiori » il rimedio non può ammettersi in relazione ad una delega caratterizzata dalla conservazione allo Stato di poteri concorrenti.

III

CORTE COSTITUZIONALE, 27 giugno 1986, n. 153 - *Pres. Paladin - Rel. Corasaniti* - Regione Lombardia (avv. Onida), Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Molise e Puglia (avv. Predieri) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Ferri).

Corte costituzionale - Conflitto di attribuzioni fra Stato e Regione - Atto invasivo - Circolare interpretativa - Configurabilità.

(Cost., artt. 117, 118; l. cost. 9 febbraio 1948, n. 1, art. 2; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 39).

Regioni - Piani paesistici ed altri provvedimenti connessi - Mancata adozione - Poteri surrogatori dello Stato - Limiti.

(Cost., artt. 117, 118, 125; d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, art. 1; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, artt. 80, 82; d.l. 27 giugno 1985, n. 312, art. 1 bis; legge 8 agosto 1985, n. 312, art. 1).

Regioni - Vincoli di inedificabilità a termine - Competenza regionale esclusiva.

(d.l. 27 giugno 1985, n. 312, artt. 1-ter, 1-quinquies; legge 8 agosto 1985, n. 431, art. 1).

L'impugnazione ex art. 39 legge 11 marzo 1953, n. 87 può ben essere proposta contro l'interpretazione o l'applicazione, che si assumono invasive, di una legge non ritenuta invasiva se rettamente interpretata ed applicata, e pertanto non impugnata ex art. 2 legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1: ricorre l'attualità del conflitto quando l'atto impugnato realizza una chiara manifestazione di volontà dell'autorità emittente in ordine all'affermazione della propria competenza relativa a date attività, anche se meramente eventuali.

Spettano allo Stato, in aggiunta ai poteri inibitori connessi al vincolo paesistico, poteri surrogatori comprensivi dell'adozione, in luogo della Regione rimasta inerte, di piani paesistici o di altri interventi previsti dall'art. 1 bis, comma secondo, aggiunto al d.l. n. 312 del 1985 dalla legge di conversione, in relazione ai beni ambientali contemplati dall'art. 82, comma quinto, del d.P.R. n. 616 del 1977.

Spetta in via esclusiva alla Regione individuare le aree coperte dai vincoli di inedificabilità, ai sensi degli artt. 1-ter ed 1-quinquies aggiunti al d.l. n. 312 del 1985 dalla legge di conversione.

I

I giudizi introdotti con i ricorsi di cui in epigrafe si prestano ad essere definiti con unica decisione. Infatti il ricorso proposto dalla Regione Veneto ha per oggetto l'impugnazione diretta del decreto-legge

27 giugno 1985, n. 312 (recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale) mentre i ricorsi proposti rispettivamente dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, dalla Regione Val d'Aosta, dalla Provincia autonoma di Bolzano e dalla Provincia autonoma di Trento hanno per oggetto l'impugnazione diretta della legge 8 agosto 1985, n. 431, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge sopra indicato.

È noto che, annullato con sentenza del TAR del Lazio 31 maggio 1985, n. 1548 l'art. 1 del decreto del Ministero dei beni ambientali e culturali 21 settembre 1984 (c.d. decreto Galasso) — con cui era stato imposto vincolo paesistico su una serie di zone e di località individuate ed elencate per categorie — l'imposizione è stata sostanzialmente recepita nel decreto-legge n. 312 del 1985, ora impugnato dalla Regione Veneto.

Poiché l'art. 1 del decreto in cui è racchiusa la detta imposizione, oggetto precipuo delle censure della Regione, è stato sostituito in sede di conversione, le censure vengono ad appuntarsi contro la norma contenuta nella disposizione sostitutiva — art. 1 della legge n. 431 del 1985 — con la quale sono riprodotte l'imposizione stessa e l'elencazione, pur ampliata, delle zone e località protette; norma, questa, che ha, come già nel decreto-legge, carattere centrale e qualificante nella legge di conversione, e che costituisce la chiave di volta dell'intera nuova normativa.

Deduce appunto la Regione Veneto che la sottoposizione a vincolo paesistico — con atto avente forza formale di legge, ma sostanza di provvedimento plurimo — di beni e luoghi, costituenti anche notevoli porzioni del territorio nazionale, individuati per categorie, e quindi indipendentemente da una valutazione specifica del loro pregio estetico, da un lato viola il principio del giusto procedimento, dall'altro costituisce un intervento statale non solo in materia paesaggistica, ma anche in materie diverse, di competenza propria della Regione. Tale intervento, per la penetrazione e l'ampiezza, importerebbe la compressione delle dette competenze regionali e comunque lo sconvolgimento dell'assetto del riparto delle competenze fra Stato e Regione, anche per le inevitabili interferenze reciproche. Lo sconfinamento dello Stato riguarderebbe la materia urbanistica, nonché — per la connessione di tale materia, siccome inerente al governo globale del territorio, con altre interessanti quest'ultimo — le materie della protezione ambientale, dei parchi, dell'agricoltura e foreste, degli usi civici: materie tutte attribuite alla competenza amministrativa della Regione dalla legislazione di trasferimento (d.P.R. n. 616 del 1977, artt. 80, 83, 66, in relazione alla legge delega 22 luglio 1975, n. 382, e ancor prima d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8).

Trattandosi di legislazione di attuazione degli artt. 117 e 118 Cost., l'intervento normativo denunciato — sempre secondo la ricorrente — si risolverebbe nella violazione di queste ultime norme costituzionali ed altresì dell'art. 97 Cost.

Specificamente la Regione sembra sostenere che quando sia intervenuto un trasferimento di competenze dallo Stato alle Regioni e così un assetto normativo dell'ordine delle competenze dei due enti, tanto più se rispondente (come quello disposto con la legge n. 382 e con il decreto n. 616) a dichiarate esigenze di completamento, e perciò stesso di tendenziale definitività o almeno stabilità, è configurabile una violazione degli artt. 117 e 118 Cost. se intervenga un « improvviso » mutamento, non rispettoso almeno del nucleo di quello preesistente (nella specie, il criterio della preordinazione di un esercizio organico delle funzioni trasferite).

L'introdotta modificazione si sarebbe anzi risolta — con ancor più evidente violazione degli indicati precetti costituzionali — in un sostanziale riassorbimento da parte dello Stato delle competenze regionali trasferite nella materia urbanistica e nelle altre connesse come sopra menzionate, nelle quali si concreta la protezione ambientale.

E, sotto altro aspetto, la denunciata violazione sarebbe perpetrata, o resa più manifesta, dalla arbitrarietà della modificazione riappropriativa da parte dello Stato, modificazione non giustificata da criteri razionalmente correlati alla natura obbiettiva dei beni protetti, ma riferibile al tentativo dello Stato di ritagliare (a proprio favore) un'autonoma materia ambientale da quelle — in cui la prima, invece, sempre secondo la ricorrente, necessariamente si risolve — dell'urbanistica e delle altre connesse.

I vizi sarebbero infine aggravati dalla mancata previsione di strumenti procedimentali di coordinamento, idonei a prevenire o a comporre le interferenze fra le competenze statali e quelle regionali, interferenze rese inevitabili dall'estensione delle prime.

Va premesso che il richiamo all'art. 97 Cost. non è idoneo a sostanziare un'autonoma censura quando, come nel caso, si tratti di impugnazione diretta di una legge dello Stato da parte della Regione ai sensi dell'art. 2, l. cost. 9 febbraio 1948, n. 1. Tale impugnazione, infatti, è istituzionalmente destinata a far valere non già la violazione di qualsiasi precetto costituzionale (e neppure di quelli che attengono all'organizzazione amministrativa in sé considerata) ma soltanto di quelli che individuano la sfera delle competenze regionali costituzionalmente garantite.

Va premesso altresì che è analogamente fuori luogo il ripetuto richiamo alla violazione del principio del giusto procedimento. Il prin-

cipio, infatti, a parte la questione se esso abbia natura costituzionale, è strettamente collegato con la tutela delle situazioni dei cittadini nei confronti dei pubblici poteri (in tal senso, con riferimento all'art. 42 Cost., la sentenza di questa Corte n. 13 del 1962 lo ha definito un principio generale dell'ordinamento giuridico dello Stato), ma non concerne la tutela di competenze regionali costituzionalmente garantite, che è oggetto del giudizio di impugnazione diretta.

Ciò detto, per dare adeguata soluzione alle questioni pertinentemente poste in riferimento alla violazione degli artt. 117 e 118 Cost., è necessario considerare che la norma impugnata si discosta nettamente dalla disciplina delle bellezze naturali contenuta nella legislazione precostituzionale di settore (legge 29 giugno 1939, n. 1497). Infatti quella disciplina prevede una tutela diretta alla preservazione di cose e di località di particolare pregio estetico isolatamente considerate. La normativa impugnata, invece, proprio per l'estensione e la correlativa intensità dell'intervento protettivo — imposizione del vincolo paesistico (e quindi preclusione di sostanziali alterazioni della forma del territorio) in ordine a vaste porzioni e a numerosi elementi del territorio stesso individuati secondo tipologie paesistiche ubicazionali o morfologiche rispondenti a criteri largamente diffusi e consolidati nel lungo tempo — introduce una tutela del paesaggio improntata a integralità e globalità, vale a dire implicante una riconsiderazione assidua dell'intero territorio nazionale alla luce e in attuazione del valore estetico-culturale.

Una tutela così concepita è aderente al precetto dell'art. 9 Cost., il quale, secondo una scelta operata al più alto livello dell'ordinamento, assume il detto valore come primario (cfr. sentenze di questa Corte n. 94 del 1985 e n. 359 del 1985), cioè come insuscettivo di essere subordinato a qualsiasi altro.

Essa non esclude né assorbe la configurazione dell'urbanistica quale funzione ordinatrice, ai fini della reciproca compatibilità, degli usi e delle trasformazioni del suolo nella dimensione spaziale considerata e nei tempi ordinatori previsti: funzione attribuita, con l'art. 80 del d.P.R. n. 616 del 1977, in attuazione degli artt. 117 e 118 Cost., alla Regione (cfr. sentenze di questa Corte n. 239 del 1982 e n. 359 del 1985).

Peraltro, i problemi concernenti il rapporto fra competenze statali e competenze regionali che una siffatta tutela paesaggistica pone all'interno di sé medesima e nei confronti dell'urbanistica, e, tramite questa, di altre discipline, non sono ignorati dalla nuova normativa, la quale, come si vedrà meglio in prosieguo, accoglie in proposito soluzioni correttamente atteggiate, nella direttrice della primarietà del valore estetico-culturale e della esigenza di una piena e pronta realizzazione di esso, secondo un modello ispirato al principio di leale cooperazione (cfr. sentenza di questa Corte n. 359 del 1985): principio che, quando si

tratti di attuare un valore primario, può acquistare, in ordine al raccordo suindicato, più ampie possibilità di applicazione.

Ciò posto, è agevole scendere alla confutazione particolareggiata delle censure dedotte col ricorso, censure che traggono origine da altrettante problematiche poste dalla dottrina regionalistica.

Anche ad ipotizzare — come sostanzialmente fa la ricorrente — una sorta di tutela dell'affidamento della Regione ordinaria nella stabilità almeno relativa dell'assetto delle sue competenze derivante da operazioni devolutive compiute dichiaratamente in attuazione degli artt. 117 e 118 Cost. e secondo criteri di completezza e di organicità, non può ovviamente escludersi la legittimità (quanto all'*an*) dell'adozione di un nuovo assetto che risponda ad adeguata concezione o a più pronta ed efficace realizzazione di un valore costituzionale primario.

Rispetto al contestato riassorbimento delle competenze regionali in materia urbanistica ed in altre contermini, e all'asserita intrinseca arbitrarietà (quanto al *quomodo*) del denunciato nuovo assetto, è sufficiente osservare che il modo stesso in cui le censure sono prospettate dimostra che esse muovono da un presupposto erroneo. E cioè della negazione — in contrasto con quanto ritenuto dalle precedenti sentenze di questa Corte dianzi richiamate — della configurabilità di un'autonoma disciplina dell'intero territorio dall'angolo visuale e per l'attuazione del valore estetico culturale come valore primario, e della sua compatibilità con la nozione lata di urbanistica ai sensi dell'art. 80 d.P.R. n. 616 del 1977.

Quanto all'esigenza di raccordare competenze regionali e competenze statali, la nuova normativa, mentre ridisciplina le prime e incrementa le altre in vista dell'allargamento e potenziamento della tutela paesistica, vi provvede istituendo fra esse un rapporto di concorrenza, strutturato in modo che quelle statali sono esercitate (solo) in caso di mancato esercizio di quelle regionali e (solo) in quanto ciò sia necessario per il raggiungimento dei fini essenziali della tutela.

In particolare, da un canto l'esercizio delle competenze regionali in tema di autorizzazioni alle modificazioni del territorio è assoggettato all'osservanza dei termini (comma nono aggiunto all'art. 82 del d.P.R. n. 616 del 1977 dall'art. 1 del decreto-legge, come sostituito dall'art. 1 della legge n. 431 del 1985). Dall'altro la partecipazione dello Stato, dalla mera vigilanza sull'osservanza del vincolo (già prevista dal comma quarto del testo originario dell'art. 82 del d.P.R. n. 616 del 1977 e ribadita dal comma tredicesimo aggiunto a questo nel modo sopra indicato), è estesa al momento autorizzatorio (comma nono citato). Ma l'intervento statale soccorre in caso di inerzia della Regione, ovvero (salva l'ipotesi di difforme valutazione di interessi legati all'esecuzione di opere statali) ad estrema difesa del vincolo (comma nono citato).

È inoltre regolato (art. 1-bis aggiunto al decreto legge dalla legge di conversione) l'esercizio qualificato, e teleologicamente orientato in senso estetico-culturale, di competenze regionali in tema di urbanistica (formazione entro un dato termine, in ordine al territorio inerente alle zone protette, di piani territoriali paesistici o di piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali). Momento, questo — di proiezione della tutela del paesaggio sul piano dell'urbanistica — di grande rilevanza, perché, pur non obliando la distinzione fra le due materie e le relative discipline (l'urbanistica viene soltanto limitata dal rispetto del valore estetico-culturale e piegata a realizzarlo), fa emergere della tutela del paesaggio il carattere non più conservativo e statico, ma gestionale e dinamico (l'intervento umano è valutato positivamente se controllato e mirato). E correlativamente sono previsti anche in ordine a tale momento interventi statali. Ma anche questi interventi soccorrono in caso di mancato esercizio delle competenze regionali.

Certo, nel quadro così tracciato, il rapporto fra competenze statali e competenze regionali non può essere valutato alla stregua di moduli di netta separazione, le cui disfunzioni si tratti di prevenire o di comporre mediante rigidi correttivi procedurali. Il detto rapporto va invece ricostruito alla luce del principio cooperativo, cui si adegua appunto lo strumento della concorrenza di poteri ordinata nel modo suindicato.

Le questioni sollevate dalla Regione Veneto sono dunque non fondate.

* * *

Sulla premessa che, con l'art. 2 aggiunto al decreto legge dalla legge di conversione della quale si tratta, le disposizioni di cui all'articolo 1 come sopra sostituito, atteggiate come altrettanti commi aggiunti all'art. 82 d.P.R. n. 616 del 1977, sono dichiarate costitutive di norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica e così di limiti operanti nei confronti della stessa autonomia speciale, hanno impugnato la legge in argomento (e particolarmente il detto articolo 2): la Regione Friuli-Venezia Giulia, la Regione Valle d'Aosta, la Provincia autonoma di Bolzano, la Provincia autonoma di Trento.

L'assunto di fondo, comune a tutte le ricorrenti, è che le disposizioni suindicate — le quali racchiudono: l'elenco dei beni vincolati (comma quinto aggiunto); l'indicazione di limiti oggettivi del vincolo (esclusione delle zone comprese negli abitati o di prevista espansione dei medesimi: comma sesto aggiunto) e di eccezioni a tali limiti (comma settimo aggiunto); l'indicazione di limiti del vincolo in relazione alla natura degli interventi modificativi o del loro oggetto (commi ottavo e

dodicesimo aggiunti); la previsione di poteri regionali e statali concorrenti nella gestione del vincolo quanto alle autorizzazioni relative ad interventi modificativi (commi nono, decimo e undicesimo aggiunti) e quanto alla vigilanza sull'osservanza di esso (comma tredicesimo aggiunto) — non costituiscono norme fondamentali di grande riforma economico-sociale, malgrado la definizione della legge, la quale non sarebbe vincolante in proposito (sent. di questa Corte n. 219 del 1984).

Con una tesi più avanzata (Provincia autonoma di Bolzano) — rilevato il contrasto fra la contestata qualificazione legislativa e l'atteggiamento assunto dal Governo in relazione al contenuto del d.m. 21 settembre 1984 anche in occasione di un conflitto davanti a questa Corte, nonché in relazione al contenuto del decreto-legge n. 312 del 1985 con la riconosciuta salvezza delle autonomie speciali — si sostiene che non sarebbe ravvisabile nelle (o a base delle) disposizioni in parola neppure una riforma, non trattandosi di una innovazione sostanziale rispetto alla disciplina delle bellezze naturali contenuta nella legge n. 1497 del 1939. A questa tesi può essere accostata quella, secondo la quale l'esclusione del carattere di grande riforma deriverebbe dalla previgenza di normative regionali nella stessa materia più organiche ed avanzate (ricorso stessa Provincia).

La natura di grande riforma economico-sociale della normativa in esame sarebbe peraltro obiettivamente esclusa: da ciò, che essa si presenta come un'integrazione dell'art. 82 del d.P.R. n. 616 del 1977, e cioè di una disciplina istituzionalmente destinata a regolare una competenza delegata delle Regioni ordinarie (ricorsi Regione Valle d'Aosta, Provincia autonoma di Trento); da ciò, che la normativa ha carattere provvisorio, temporaneo e d'urgenza, come sarebbe dimostrabile dagli artt. 1-ter e 1-*quiquies* aggiunti al decreto legge dalla legge di conversione (ricorso Regione Valle d'Aosta); da ciò, che la normativa stessa è costituita non solo da nuovi principi, ma anche da una serie di norme applicative concernenti la competenza e il procedimento (ricorsi Province autonome di Bolzano e di Trento); da ciò, che la legge impugnata costituisce violazione sostanziale del principio del giusto procedimento (ricorso Regione Friuli-Venezia Giulia).

Secondo alcune tesi più caute, espresse in via subordinata, dovrebbe negarsi natura di norme fondamentali di grande riforma economico-sociale almeno: alle disposizioni di dettaglio; a quelle concernenti le competenze e il procedimento (ricorsi Regione Val d'Aosta e Provincia autonoma di Bolzano); a quelle dirette a delimitare l'ambito della riforma, precludendo così una disciplina più rigorosa da parte degli enti dotati di autonomia speciale, o ad escludere la partecipazione della medesima alla gestione del vincolo, particolarmente per quanto concerne le attività di ricerca ed estrattive (ricorso Provincia autonoma di Trento).

In ogni caso, si dovrebbero ritenere assolutamente inconciliabili con l'autonomia speciale, e quindi non estensibili validamente ad essa neppure sotto il titolo di norme di grande riforma, le limitazioni derivanti dalla previsione da parte della legge, peraltro senza specifica predisposizione di strumenti di coordinamento fra discipline statali e discipline regionali e di collaborazione fra Stato e Regione, di ulteriori interventi del Ministero dei beni culturali e ambientali, e addirittura di poteri sostitutivi dello stesso, poteri questi ultimi finora configurati anche rispetto alle Regioni ordinarie con riferimento a competenze soltanto delegate e con la garanzia formale dell'intervento del Consiglio dei ministri.

Le norme impugnate — secondo le Regioni e le Province ricorrenti — violerebbero dunque le discipline statutarie ad esse rispettivamente attributive di competenze legislative primarie e, nei congrui casi, di competenze amministrative esclusive in materia di tutela del paesaggio e in altre, attinenti al territorio (artt. 2, 3 e 4 della legge cost. 26 febbraio 1948, n. 4, recante lo Statuto speciale della Valle d'Aosta; art. 3, comma terzo, art. 8, nn. 3, 5, 6, 7, 16, 21 e 24, e art. 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, con relative norme di attuazione; art. 4, n. 12, della legge cost. 31 gennaio 1963, n. 1, recante lo Statuto speciale per il Friuli-Venezia Giulia, e relative norme di attuazione.

In ordine al ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia va rilevato che lo Statuto speciale (legge costituzionale n. 1 del 1963) le conferisce competenza soltanto integrativa e di attuazione in materia paesaggistica (art. 6, n. 3) e competenza primaria limitatamente all'urbanistica (art. 4, n. 12). Ciò concorre, in una con la valutazione della distinzione fra tutela del paesaggio e urbanistica e dei reciproci rapporti nella nuova normativa — quale operata con la presente sentenza in riferimento agli artt. 117 e 118 Cost., relativamente al ricorso della Regione Veneto, ma che non vi è ragione di mutare in riferimento al detto Statuto speciale — a far ritenere che le censure prospettate dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, nella massima parte coincidenti con quelle sollevate dalla Regione Veneto, rimangono confutate dalle considerazioni svolte dalla presente sentenza a proposito delle medesime.

Conviene aggiungere che vanamente la Regione Friuli-Venezia Giulia prospetta in particolare:

a) che la normativa impugnata è ad essa inapplicabile in conseguenza dell'inutilizzabilità dei criteri previsti dal d.m. 2 aprile 1968 — e assunti dall'art. 1 del decreto legge, come sostituito dall'art. 1 della legge n. 431 del 1985 (nel punto in cui aggiunge un comma sesto all'art. 82 d.P.R. n. 616 del 1977), per l'individuazione di zone eccettuate dal vincolo, e quindi per la limitazione della propria operatività —

essendo i detti criteri sostituiti, per essa Regione, secondo la legge regionale 22 dicembre 1969, n. 42, da quelli indicati nel piano urbanistico regionale;

b) che essa Regione ha già posto in essere una legislazione ed una pianificazione urbanistica con valenze di tutela paesistica, e che la normativa impugnata: modifica i poteri regionali così esercitati; compromette, turba le scelte che di tale esercizio sono il risultato, o ne impone la rivisitazione; crea seri ostacoli alle iniziative edilizie pubbliche e private; altera (moltiplicando gli interventi ministeriali concorrenti e consegnandoli a guisa di controlli di merito sui medesimi oggetti) l'ordine dei controlli stabilito dall'art. 58 dello Statuto.

Al riguardo è sufficiente osservare:

che l'inutilizzabilità dei criteri dettati dal d.m. 2 aprile 1968 non esclude l'applicabilità alla Regione Friuli-Venezia Giulia della normativa impugnata, se il ruolo svolto ai fini di questa dal decreto può essere assolto, per detta Regione, da una fonte sostitutiva di esso;

che gli aspetti della normativa denunciata riflettono il fine, proprio della legge, di influire sulle scelte, da adottare anche in sede regionale, sia urbanistiche che economiche (edilizie, industriali, agricole ecc.) in funzione della primarietà del valore estetico-culturale;

che l'eventuale conformità e compatibilità con il fine suindicato di scelte già adottate preserva le scelte adottate dalle temute conseguenze tanto perturbatrici quanto caducatorie;

che la visuale della concorrenza di poteri fra Stato e Regione secondo un modello ispirato al principio di cooperazione rende non utile neppure in riferimento alla norma statutaria invocata, il richiamo alla tematica dei controlli.

Anche le questioni sollevate dalla Regione Friuli-Venezia Giulia sono dunque non fondate.

Passando alla questione di fondo come sopra individuata, con riferimento alle censure sollevate dalla Regione Val d'Aosta e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano (munite di competenza legislativa primaria ed amministrativa esclusiva in tema di tutela del paesaggio), va preliminarmente rilevato che la natura di grande riforma economico-sociale di una normativa non dipende dalla qualificazione che ne dia qualsiasi autorità (l'atteggiamento dell'autorità statale, se di negazione di fronte a un'impugnativa regionale in sede di conflitto di attribuzione, può solo far venire meno l'interesse a coltivare il rimedio, come nel caso deciso da questa Corte con la sentenza n. 358 del 1985) né dalla stessa qualificazione che la normativa dia a sé medesima, ma dalla sua obbiettiva natura, accertabile da questa Corte (sentenza n. 219 del 1984).

Ciò posto, è sufficiente osservare che il carattere di grande riforma economico-sociale è del tutto evidente nella nuova concezione della tutela paesaggistica che sta a base del decreto legge n. 312 del 1985, convertito, con modificazioni, nella legge n. 431 del 1985.

Con le considerazioni già svolte nella presente sentenza, a proposito del ricorso della Regione Veneto, è stato chiarito come tale concezione si discosti nettamente dalla concezione della tutela delle bellezze naturali assunta dalla legislazione precostituzionale di settore, implicando una tutela paesaggistica che si sostanzia di una riconsiderazione assidua dell'intero territorio nazionale alla luce della primarietà del valore estetico-culturale.

Per altro verso, è proprio tale primarietà — la quale impedisce di subordinare l'interesse estetico-culturale a qualsiasi altro, ivi compresi quelli economici, nelle valutazioni concernenti i reciproci rapporti — a costituire la scelta di fondo della normativa e a manifestarne la rilevanza economico-sociale. Va a quest'ultimo proposito ricordato come, secondo quanto si è già cennato, e secondo quanto si deve ribadire anche in riferimento a considerazioni espresse nei lavori preparatori a proposito di inversioni di tendenza manifestatesi nella coscienza sociale circa i rapporti fra interesse alla qualità della vita e ad altri interessi, la legge appare diretta e idonea a influire profondamente su scelte d'ordine economico-sociale.

Quanto detto appare incontrovertibile per la norma contenuta nel primo comma dell'art. 1 del decreto-legge, come sostituito dall'art. 1, comma primo, della legge di conversione, aggiuntivo di un quinto comma all'art. 82 del d.P.R. n. 616 del 1977, recante l'imposizione del vincolo e l'elencazione dei beni protetti, norma la quale costituisce immediata espressione della nuova concezione della tutela paesaggistica e prima attuazione della tutela stessa come innovativamente concepita, e per quelle (contenute nei successivi commi sesto, settimo, ottavo e dodicesimo del detto art. 82) recanti varie limitazioni all'intervento normativo considerato, norme le quali delineano la fisionomia della innovazione.

A ciò non osta che tutte le relative disposizioni (quelle appunto dichiarate norme fondamentali di grande riforma economico-sociale dall'art. 2 della stessa legge di conversione) siano atteggiate come commi aggiunti all'art. 82 del d.P.R. n. 616 del 1977, riguardante le Regioni ordinarie, trattandosi di una collocazione formale non incompatibile né con la volontà (come sopra espressa) del legislatore di considerarle norme di grande riforma economico-sociale, né con la loro obbiettiva natura di norme del genere ora indicato.

Né vi osta, per quanto concerne l'elencazione dei beni protetti, il fatto che questa possa apparire una norma di dettaglio, una volta tenuto conto che essa incarna ed attua immediatamente il principio basilare della riforma.

E neppure vi osta l'asserito carattere di non definitività della normativa, che (peraltro con riferimento espresso a disposizioni non comprese nel suindicato art. 1 ed implicito a definizioni di « normativa ponte » o di « normativa di salvaguardia » enunciate nei lavori preparatori) alcune delle ricorrenti oppongono. Una normativa che, come quella di cui si tratta, apra una svolta di così grande momento e si proietti naturalmente nell'avvenire, non perde il carattere di grande riforma economico-sociale per il solo fatto di non essere conclusiva (dato, questo, significativo — cfr. sent. di questa Corte n. 219 del 1984 — e tuttavia non necessario), purché sia risolutamente e univocamente introduttiva di una linea di tendenza dell'ordinamento, soprattutto quanto questa sia, come nel caso è, attuativa (o più energicamente attuativa) di un precetto costituzionale, oltretutto profondamente avvertita nella coscienza sociale.

Non vi osta, infine, la previdenza di normative dell'autonomia speciale in materia più organiche o avanzate (ricorso Provincia di Bolzano) o la esigenza di interventi della detta autonomia anche più incisivi a tutela dell'interesse paesaggistico (ricorso Provincia di Trento), essendo evidente che la protezione fornita o preordinata con la normativa in argomento è pur sempre minimale, e non esclude né preclude normative regionali di maggiore o di pari efficienza (salva, come è ovvio, la verifica in concreto della effettiva compatibilità di esse con gli scopi e con le caratteristiche di fondo della riforma).

Le considerazioni svolte valgono, ad avviso della Corte, anche per le norme di competenza e procedurali racchiuse nelle residue disposizioni dell'art. 1 del decreto-legge, come sostituito dall'art. 1 della legge n. 431 (commi nono, decimo, undicesimo e tredicesimo, aggiunti all'art. 82 del d.P.R. n. 616 del 1977).

Premesso che norme del genere non sono insuscettive di essere riguardate come norme fondamentali di grande riforma economico-sociale in relazione al loro contenuto, quante volte esse siano essenziali a una siffatta riforma (cfr., per le norme procedurali, la stessa sentenza n. 219 del 1984), la Corte ritiene che tale ipotesi ricorra nel caso concreto.

Ciò viene qui affermato per le norme sulla competenza, in quanto sanciscono la partecipazione così dello Stato come della Regione (o della Provincia autonoma) in ogni momento della gestione del vincolo: quello assiduo e generico della vigilanza e quello eventuale e specifico della autorizzazione alle modificazioni del territorio protetto (è infondata la preoccupazione della Provincia di Trento che tale partecipazione sia esclusa per le attività di ricerca o estrattive, giacché il comma undicesimo aggiunto all'art. 82 del d.P.R. n. 616 del 1977 con l'art. 1 del decreto-legge, come sopra sostituito dalla legge di conversione, si limita a prescrivere che l'autorizzazione del Ministero dei beni culturali e ambientali sia rilasciata, quando si tratti delle dette attività, sentito il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato).

E viene affermato per le norme sul procedimento, in quanto prescrivono che la suddetta partecipazione si atteggi in forma di concorrenza di poteri, peraltro secondo un modello ispirato al principio di leale cooperazione (cfr. sentenza di questa Corte n. 359 del 1985 e considerazioni svolte nella presente sentenza).

Infondatamente pertanto, a giudizio della Corte, le Regioni ricorrenti si dolgono della previsione normativa di poteri statali concorrenti (da intendere quelli previsti dall'art. 1 del decreto-legge, come sopra sostituito dalla legge di conversione, ai quali soltanto si riferisce, qualificando le relative disposizioni come norme fondamentali di riforma economico-sociale, l'art. 2 aggiunto dalla legge, impugnata in relazione a tale qualificazione) là dove lamentano una irrilevante inosservanza dell'ambito sostanziale e dei requisiti di competenza e formali prescritti in via generale per la diversa ipotesi dei poteri sostitutivi statali rispetto alle competenze delegate alle Regioni ordinarie.

Anche le questioni sollevate dalla Regione Valle d'Aosta, dalla Provincia autonoma di Bolzano e dalla Provincia autonoma di Trento sono dunque, non fondate.

II

I ricorsi in esame sono diretti tutti contro la circolare 16 ottobre 1985, n. 3786 del Ministero per i beni culturali e ambientali, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 250 del 23 ottobre 1985, avente per oggetto l'interpretazione e l'applicazione della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive), in quanto tale circolare:

a) afferma che spetta al Ministero per i beni culturali e ambientali, e non alla Regione, rilasciare, ai sensi dell'art. 32 della legge n. 47 del 1985, il parere sulla concessione o autorizzazione in sanatoria per le opere eseguite su aree sottoposte a vincolo paesistico;

b) afferma che, nelle zone sottoposte a vincolo paesistico, spetta al Ministero per i beni culturali e ambientali, e non alla Regione, ai sensi dell'art. 82, comma decimo, d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, integrato dall'art. 1, d.l. 27 giugno 1985, n. 312, come sostituito dall'art. 1 della legge di conversione 8 agosto 1985, n. 431, rilasciare l'autorizzazione di cui all'art. 7 della legge 29 giugno 1939, n. 1497 relativamente alle opere da eseguirsi da parte di amministrazioni statali;

c) afferma che, nelle zone suindicate, spetta al Ministero per i beni culturali e ambientali, e non alla Regione, ai sensi dell'art. 82, comma undicesimo, d.P.R. n. 616 del 1977, come sopra integrato, autorizzare, sentito il Ministro dell'industria, commercio e artigianato, le attività di ricerca e di estrazione. (*omissis*)

Le Regioni contestano, in primo luogo, che la competenza a formulare il parere di cui all'art. 32 della legge n. 47 del 1985 spetti al Ministero per i beni culturali e ambientali, in quanto « l'autorità preposta alla tutela del vincolo », alla quale la suindicata disposizione si riferisce, va individuata nella Regione, in forza della delega delle funzioni amministrative in tema di protezione delle bellezze naturali conferita con l'art. 82 del d.P.R. n. 616 del 1977.

Ne deriva che, facendosi questione di riparto di competenze « delegate », i conflitti vanno dichiarati inammissibili. Al riguardo, infatti, questa Corte ha espressamente statuito che le attribuzioni soltanto delegate alla Regione non sono, in linea di principio, difendibili col rimedio del conflitto di attribuzione (sent. n. 97 del 1977), e che, in particolare, non lo sono le attribuzioni devolute alla Regione con l'art. 82 del d.P.R. n. 616 del 1977, in quanto caratterizzate dalla conservazione allo Stato di poteri concorrenti. La previsione di questi ultimi, a fini di estensione e di effettività della tutela del paesaggio, esclude infatti la garanzia costituzionale delle competenze delegate (sent. n. 359 del 1985).

Non valgono a superare la suddetta preclusione le argomentazioni svolte, in memoria, dalla Regione Lombardia.

Anzitutto, non rileva l'asserita circostanza che nel caso deciso con la sentenza n. 359 del 1985 si facesse questione di « cattivo esercizio di poteri », mentre nella specie è in discussione la stessa « spettanza del potere ». Infatti, a prescindere dall'esattezza o no dell'assunto, la più recente giurisprudenza di questa Corte è ormai decisamente orientata nel senso che, al fine di ritenere esperibile un conflitto di attribuzione, è idonea non soltanto la prospettazione di una *vindicatio potestatis*, ma anche quella dell'esercizio scorretto di un potere, purché tale esercizio ridondi in sostanziale menomazione di attribuzioni costituzionalmente garantite (v. sentt. nn. 110 del 1970, 211 del 1972, 191 del 1976).

Quanto, poi, all'assunto, peraltro non dimostrato, che l'inesperibilità del conflitto di attribuzione, in riferimento alle competenze solo « delegate », possa implicare una carenza completa di tutela giurisdizionale, esso non vale a determinare l'ampliamento dell'ambito di operatività del detto conflitto, come definito da questa Corte (sentt. n. 111 del 1976, 97 del 1977, 359 del 1985).

Neppure merita adesione, d'altra parte, l'assunto in base al quale la competenza a formulare il parere per la sanatoria delle opere abusive in zone sottoposte a vincolo paesistico non sarebbe stata « delegata », bensì espressamente attribuita alla Regione dall'art. 32 della legge n. 47 del 1985: quest'ultima disposizione si risolve, infatti, in una norma di mero rinvio, che individua l'organo competente mediante il riferimento alla legislazione di settore.

Quanto alla tesi sulla presunta peculiarità della « delega » nella materia della tutela del paesaggio, che sarebbe da considerare « necessaria »

(e quindi idonea a conferire competenze difendibili mediante conflitto di attribuzione) per l'intreccio tra materia urbanistica e tutela del paesaggio, essa risulta già disattesa da questa Corte con la sentenza n. 359 del 1985, nella parte in cui questa afferma la distinzione tra l'una e l'altra materia, distinzione che, per le ragioni espresse con la sentenza n. 151/1986, non può ritenersi obliterata dalla legge n. 431 del 1985.

Residua la tesi secondo la quale la rilevanza costituzionale e la pertinenza all'autonomia regionale della delega in qualsiasi caso (anche di delega « libera ») e della correlativa revoca (quantomeno se generalizzata) sarebbero dimostrate dalla necessità di provvedere per entrambe con legge (art. 118, comma secondo, Cost.).

Anche questa tesi non appare persuasiva. La necessità di regolare con legge l'ordine delle competenze regionali non toglie la distinzione fra competenze proprie, costituenti il patrimonio e la ragione di identità dell'autonomia regionale, e competenze meramente delegate: distinzione che sta anzi a fondamento dello stesso concetto di delega (riguardante competenze « altre » da quelle proprie), qual è posto a base della stessa norma costituzionale che disciplina l'istituto (art. 118, comma secondo, Cost.).

Ed è sulla detta distinzione che è costruito dalla legge 11 marzo 1953, n. 87 il rimedio del conflitto di attribuzione, riservato, come è noto, alla sola tutela dell'autonomia costituzionalmente garantita. Cosicché se un atto amministrativo (nella specie una circolare) si discosti dall'ordine stabilito con legge, esso è suscettivo di dar luogo all'esperimento del conflitto di attribuzione solo se, in tal modo, finisca con l'invadere una competenza regionale propria. (*omissis*)

III

I ricorsi per conflitto di attribuzione in epigrafe, proposti contro lo Stato da altrettante Regioni ordinarie, sono rivolti contro la stessa parte della circolare 31 agosto 1985, n. 8 del Ministero per i beni culturali e ambientali, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 266 del 12 novembre 1985, concernente l'applicazione della legge 8 agosto 1985, n. 431 (tutela delle zone di particolare interesse ambientale), prospettando identiche o analoghe ragioni; uno di essi è diretto contro altre parti della stessa circolare e prospetta ragioni connesse alle prime.

In ordine ai detti ricorsi l'intervenuta Presidenza del Consiglio dei ministri nega l'idoneità dell'atto impugnato a dar luogo a un conflitto attuale di attribuzione. E ciò in quanto: a) la lamentata violazione di competenze discenderebbe direttamente dalla legge, non impugnata dalle ricorrenti in via diretta; b) la circolare impugnata, indirizzata unicamente ad uffici interni del Ministero, conterrebbe, conformemente alla sua natura, non alterata dalla sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*, soltanto

delle considerazioni di carattere integrativo della legge n. 431 del 1985 e una previsione di larga massima delle attività amministrative necessarie per eseguirne il dettato; c) le dette attività amministrative si realizzerebbero solo in caso di inosservanza da parte delle Regioni di adempimenti ad esse imposti dalla legge, né d'altronde sarebbe necessario impugnare la circolare al fine di censurare in prosieguo gli atti dei quali si componessero le temute attività.

A tutto ciò è sufficiente opporre: a) che l'impugnazione *ex art. 39* della legge 11 marzo 1953, n. 87 può ben essere proposta contro l'interpretazione o l'applicazione, che si assumono invasive, di una legge non ritenuta invasiva se rettamente interpretata ed applicata, e pertanto non impugnata *ex art. 2* legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1; b) che, secondo la giurisprudenza di questa Corte (sent. n. 187 del 1984 ed altre da essa richiamate), ricorre l'attualità del conflitto quando l'atto impugnato consista in una chiara manifestazione di volontà dell'autorità emittente in ordine all'affermazione della propria competenza relativa a date attività o a dati atti e che, nelle parti della circolare impugnata, ad eccezione di una della quale sarà detto in prosieguo, tale chiara manifestazione è ravvisabile; c) che dalla considerazione ora svolta rimane assorbita l'obiezione concernente il carattere meramente eventuale delle attività amministrative previste dalla circolare come necessarie per eseguire la legge (l'impugnazione non si rivolge contro le dette attività, o contro gli atti di cui esse si componessero, bensì contro la manifestazione della volontà di compiere le une o gli altri sulla base della propria ritenuta competenza).

La parte della circolare che tutti i ricorsi impugnano contiene l'affermazione secondo la quale, nel caso che le Regioni non sottopongano — ai sensi dell'art. 1-*bis*, comma primo, del decreto legge n. 312 del 1985, aggiunto, in sede di conversione, dalla legge n. 431 del 1985, entro il termine ivi stabilito del 31 dicembre 1986 — il territorio relativo alle località e ai beni protetti con vincolo paesistico per effetto del precedente art. 1, ad una specifica normativa d'uso e di valorizzazione ambientale mediante la redazione di piani paesistici o di piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici e ambientali, alla formazione dei piani potrà e dovrà provvedere il Ministero dei beni culturali e ambientali.

Tale in effetti è l'interpretazione che la circolare impugnata dà all'art. 1-*bis*, comma secondo, dello stesso decreto legge n. 312 del 1985, come sopra aggiunto, ove è testualmente prescritto che, nell'eventualità ora indicata, il Ministero esercita i poteri di cui agli artt. 4 e 82 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616. E di tale interpretazione la ricorrente Regione Lombardia, contestata in primo luogo l'esattezza, deduce comunque la lesività nei confronti di proprie competenze costituzionalmente garantite. Analogamente ne lamentano l'invasività le altre Regioni ricorrenti.

In particolare, osserva la Regione Lombardia che il rinvio dell'art. 1-*bis*, comma secondo, agli artt. 4 e 82 del d.P.R. n. 616 del 1977 non potrebbe essere inteso che limitatamente ai poteri ministeriali inibitori (art. 82, comma quarto, del decreto n. 616) e di impulso della funzione statale governativa di indirizzo e di coordinamento, e non già a poteri sostitutivi. E ciò perché tali ultimi poteri (art. 4, comma terzo, del decreto n. 616 e art. 2, legge 22 luglio 1975, n. 382) oltre ad essere affidati al Governo, sono previsti soltanto rispetto all'ipotesi di (inosservanza di) puntuali adempimenti da eseguire entro termini perentori nell'esercizio di) competenze regionali delegate. Laddove qui si tratta di competenza (in materia di pianificazione territoriale, cioè di urbanistica) propria della Regione ai sensi degli artt. 117 e 118 Cost., e ad essa trasferita, con specifico riferimento alla formazione dei piani paesistici (artt. 5, legge 29 giugno 1939, n. 1497, e 23, regolamento di attuazione approvato con r.d. 3 giugno 1940, n. 1357) dal d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8. Il più ampio assunto interpretativo della circolare, se esatto, porrebbe l'art. 1-*bis*, comma secondo, del decreto legge n. 312 del 1985, come sopra aggiunto, in contrasto (oltre che con le dianzi richiamate disposizioni del decreto n. 616 e della legge n. 382 del 1975) con gli indicati precetti costituzionali.

Non diversamente argomentano, quanto all'invasività della impugnata affermazione della circolare, le altre Regioni ricorrenti (Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Molise, Puglia), le quali sottolineano: *a*) la parziale inesattezza dell'assunto (contenuto nelle parti della circolare sopra indicata e costituente il presupposto degli asseriti poteri sostitutivi) circa l'obbligatorietà della pianificazione territoriale e/o paesistica entro il termine stabilito dall'art. 1-*bis*, comma primo, del decreto legge n. 312 del 1985, come sopra aggiunto, obbligatorietà che ricorrerebbe soltanto relativamente al territorio relativo alle zone protette per effetto del vincolo posto con l'art. 1 del decreto legge stesso, come sostituito con l'art. 1 della legge n. 431 del 1985; *b*) il carattere della detta legge, in quanto prevede la formazione di piani paesistici e di piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici e ambientali, confermativo e conclusivo di una linea di tendenza della legislazione statale nel senso dell'interconnessione fra tutela paesistica e regolazione urbanistica (artt. 3, 5 e 12, legge n. 765 del 1967; art. 1, legge n. 1187 del 1968); *c*) la realizzazione e l'ulteriore sviluppo della detta tendenza già operati da parte di esse Regioni — ed in particolare della Puglia e dell'Umbria (il cui Statuto già conteneva la nozione di piano urbanistico-territoriale) — con la previsione legislativa e con l'adozione di strumenti di pianificazione territoriale provvisti di valore di piani paesistici.

Le censure, a giudizio della Corte, non sono fondate, e ciò per considerazioni che in parte si identificano con quelle espresse nella sentenza n. 151 del 1986, e in parte costituiscono lo svolgimento di esse.

L'innegabile obbligatorietà della formazione da parte della Regione degli strumenti urbanistici in funzione di tutela paesistica entro il termine fissato dalla legge — almeno per il territorio relativo alle zone protette ai sensi dell'art. 82, comma quinto, d.P.R. n. 616 del 1977, aggiunto dall'art. 1 del decreto-legge n. 312 del 1985, quale sostituito dall'art. 1 della legge n. 431 del 1985 — e la stessa sancita obbligatorietà degli interventi statali previsti per la mancata formazione dei detti strumenti inducono la Corte a interpretare l'implicito e pur improprio riferimento, operato dall'art. 1-bis, comma secondo, suindicato, ai poteri sostitutivi previsti per le funzioni regionali delegate dall'art. 4 del d.P.R. n. 616 del 1977 (oltre che ai poteri inibitori previsti dall'art. 82 stesso decreto) in un senso pregnante. E cioè nel senso della attribuzione allo Stato (in aggiunta ai poteri inibitori connessi al vincolo paesistico) di poteri surrogatori comprensivi dell'adozione, in luogo della Regione rimasta inerte, sempre per il territorio come sopra considerato, di piani paesistici, con il contenuto previsto nella suindicata normativa che li riguarda, ovvero di altri interventi, anche questi limitati alla specifica considerazione e tutela dei valori paesistici ed ambientali.

L'interpretazione trae argomento dalla valutazione dei caratteri della tutela paesistica introdotta con la legge, così come descritti nella sentenza di questa Corte n. 151 del 1986 e, in particolare, dal rilievo che nella detta tutela assume il momento dinamico, momento costituito dalla proiezione urbanistica secondo il detto art. 1-bis, comma primo.

Tenuto conto di ciò, e dell'esigenza, fortemente avvertita e chiaramente espressa dalla legge, che la tutela così come da essa congegnata — in relazione alla primarietà ed essenzialità del valore che ne è oggetto — trovi pronta e piena realizzazione, la Corte ritiene giustificato lo spessore dei poteri così attribuiti allo Stato.

Ma il necessario riferimento al principio di leale cooperazione, che informa la normativa relativamente al raccordo fra competenze regionali e competenze statali, esige che, ai fini della legittimità del proprio intervento, lo Stato si faccia preventivamente carico nei confronti della Regione delle informazioni (passive e attive) e delle sollecitazioni, che, per i momenti, i livelli, le modalità, siano idonee, nel concreto, a qualificare l'intervento stesso per un verso come necessitato dall'inerzia regionale, per altro verso pur sempre come improntato alla detta leale cooperazione e non ad emulatività o a prevaricazione.

Quanto all'adozione asseritamente già avvenuta, ad opera delle Regioni ricorrenti, di strumenti urbanistico-territoriali muniti di adeguate valenze paesistiche, è appena il caso di osservare che la compatibilità delle scelte regionali anzidette con i fini e con le caratteristiche essenziali della nuova normativa preserva le scelte stesse dalle temute conseguenze tanto perturbatrici quanto caducatorie.

La Regione Lombardia impugna altra parte della circolare, nella quale, a suo giudizio, si afferma che spetta al Ministero per i beni culturali e ambientali, ai sensi dell'art. 82, comma decimo, d.P.R. n. 616 del 1977 (aggiunto dall'art. 1 del decreto-legge n. 312 del 1985, come sostituito dall'art. 1 della legge n. 431 del 1985) rilasciare o negare l'autorizzazione di cui all'art. 7 della legge n. 1497 del 1939, in relazione alle opere da eseguirsi da parte delle amministrazioni statali, anche prima del decorso del termine dato alla Regione, per pronunciarsi in merito, dal comma nono del citato art. 82, come sopra integrato.

Osserva al riguardo la ricorrente che il Ministro non ha il potere di pronunciarsi in via alternativa rispetto alla Regione, ma solo quello di intervenire dopo la scadenza del termine in caso di inerzia della medesima, ovvero, oltre al potere di annullare le autorizzazioni regionali, come per le altre opere, quello di autorizzare le dette opere statali malgrado il diniego opposto dalla Regione. L'attribuzione al Ministro del potere di pronunciarsi in via alternativa lederebbe, sempre secondo la Regione, le competenze spettanti alla medesima ex art. 82 del d.P.R. n. 616 del 1977.

Tali censure sono inammissibili sotto il profilo della ricorrenza dei presupposti di sperimentabilità del conflitto di attribuzione, in quanto dirette a far valere la lesione di una competenza meramente delegata alla Regione. Infatti, questa Corte ha espressamente statuito che le attribuzioni soltanto delegate alla Regione non sono, in linea di principio, difendibili col rimedio del conflitto di attribuzione (cfr. sent. n. 97 del 1977), e che, in particolare, non lo sono le attribuzioni devolute alla Regione dall'art. 82 del d.P.R. n. 616 del 1977, in quanto caratterizzate dalla conservazione allo Stato di poteri concorrenti (cfr. sent. n. 359 del 1985). Né la legge n. 431 del 1985, ridisciplinando e integrando, in sede di conversione del d.l. n. 312 del 1985, il contenuto dell'art. 82, ha alterato la configurazione della delega con esso trasferita. (*omissis*)

La Regione Lombardia impugna, infine, altra parte della circolare con la quale si stabilisce che i vincoli di inedificabilità previsti dalla legge n. 431 del 1985 (art. 1-*quinquies*, aggiunto al decreto legge n. 312 del 1985) per le aree e i beni già individuati dalle soprintendenze ai sensi del decreto ministeriale 21 settembre 1984 (decreto Galasso) comprendono quelli individuati con provvedimenti non ancora pubblicati sulla *Gazzetta Ufficiale* al momento di entrata in vigore della legge.

Sostiene la ricorrente che l'estensione, così disposta, dell'operatività del detto art. 1-*quinquies* — concernente i soli provvedimenti delle soprintendenze pubblicati sulla *Gazzetta Ufficiale* prima dell'entrata in vigore della legge stessa — ai provvedimenti in corso di pubblicazione, e quindi pubblicati o da pubblicare dopo tale data, lede la competenza regionale in tema di vincoli di salvaguardia, istituita con carattere di esclusività dall'art. 1-*ter* in riferimento agli artt. 80 e 82 del d.P.R. n. 616 del 1977.

La censura è fondata.

Questa Corte (sent. n. 358 del 1985) ha ritenuto che con l'art. 1-ter è stato introdotto un nuovo procedimento per la costituzione dei vincoli di inedificabilità su aree assistite da protezione paesistica già previsti dal d.m. 21 settembre 1984 e che tale procedimento è stato affidato alle Regioni, mentre con l'art. 1-quinquies è stato operato (mediante sostituzione di un meccanismo produttivo *ex lege* a quello per atto amministrativo previsto con il d.m. 21 settembre 1984) soltanto il recupero degli effetti degli atti amministrativi emanati in attuazione del cennato decreto, limitatamente agli effetti prodottisi, mediante pubblicazione degli atti stessi nella *Gazzetta Ufficiale*, anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 431 del 1985.

Speta dunque in via esclusiva alla Regione imporre i detti vincoli di inedificabilità successivamente alla data ora indicata, restando preclusa allo Stato, dalla detta data, analoga imposizione, anche mediante la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* di provvedimenti amministrativi *ex decreto* 21 settembre 1984 adottati anteriormente.

p.q.m.

— ...spetta allo Stato (in caso di mancata redazione entro il 31 dicembre 1986 da parte delle Regioni dei piani di cui all'art. 1-bis, comma primo, del d.l. 27 giugno 1985, n. 312 aggiunto dalla legge 8 agosto 1985, n. 431) provvedere, sollecitate e sentite le Regioni stesse, all'adozione, in ordine al territorio di cui all'art. 82, comma quinto, d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, aggiunto dall'art. 1 del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, quale sostituito dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, dei piani paesistici o degli altri interventi previsti dall'art. 1-bis, come sopra indicato, comma secondo;

— ...spetta in via esclusiva alla Regione individuare aree coperte dai vincoli di inedificabilità ai sensi degli artt. 1-ter e 1-quinquies del decreto legge 27 giugno 1985, n. 312, aggiunti dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, successivamente all'entrata in vigore della legge 8 agosto 1985, n. 431.

CORTE COSTITUZIONALE, 27 giugno 1986, n. 156 - Pres. Paladin - Rel. Andrioli - Boiardi (n. p.).

Fallimento - Amministrazione controllata - Compenso ai collaboratori della procedura - Reclamo al Tribunale - Termine - Decorrenza.

(Cost., art. 24; cod. proc. civ., artt. 739, 741; r.d. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 23, 138, 164, 167, 188).

Sono costituzionalmente illegittime, perché inidonee ad assicurare lo svolgimento del giusto processo, le disposizioni che — per il reclamo al

tribunale avverso il decreto del giudice delegato che determina il compenso per il prestatore d'opera incaricato nell'interesse della procedura di amministrazione controllata — prevedono la decorrenza del termine di tre giorni dalla data del decreto, o da quella del deposito di esso, anziché dal giorno della comunicazione dello stesso all'interessato.

I

CORTE COSTITUZIONALE, 1 luglio 1986, n. 165 - *Pres. Paladin - Rel. Pescatore* - Province di Bolzano e di Trento (avv. Pannunzio), regione Trentino-Alto Adige (avv. Lorenzoni) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Vittoria).

Regioni - Leggi statali - Ambito naturale di efficacia - Deroghe - Devono essere esplicite.

Trentino Alto Adige - Sviluppo della cooperazione e vigilanza sulle cooperative - E attribuzione della Regione - Legge statale di promozione del settore - E invasiva - Attribuzioni delle province per l'incremento della produzione industriale ed in materia di turismo e commercio - Legge statale di promozione della cooperazione - Non è invasiva.

(Statuto Trentino Alto Adige, artt. 3, 8, 9, 15, 16 e 78; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 472, artt. 1 e 2; d.P.R. 31 luglio 1978, n. 1017, art. 5; legge 27 febbraio 1985, n. 49).

L'ambito naturale di efficacia delle fonti normative statali coincide con l'intero territorio nazionale, a meno che particolari disposizioni derogatorie ne circoscrivano l'efficacia soltanto ad una parte dello spazio al quale esse sono astrattamente riferibili; in mancanza di queste ultime, non può dunque desumersi l'applicazione di leggi dello Stato solo a determinate parti del suo territorio, con esclusione di altre ad ordinamento caratterizzato da particolare autonomia.

Appartiene alla competenza primaria della Regione Trentino-Alto Adige regolare la « promozione e lo sviluppo della cooperazione »; sono invasive di detta competenza le disposizioni contenute nella legge statale n. 49 del 1985 volte a dare impulso alla cooperazione per farne strumento di programmi economici di emergenza. L'anzidetta legge non lede le competenze delle province di Trento e Bolzano per « l'incremento della produzione industriale » ed in materia di turismo, industria alberghiera e commercio.

II

CORTE COSTITUZIONALE, 1 luglio 1986, n. 166 - Pres. Paladin - Rel. Pescatore - Provincia di Bolzano (avv. Pannunzio) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Vittoria).

Trentino Alto Adige - Sviluppo della cooperazione - Intervento legislativo della provincia di Bolzano - Illegittimità costituzionale.

La provincia di Bolzano non può legiferare in materia di sviluppo della cooperazione, di competenza della Regione Trentino-Alto Adige.

I

La Provincia autonoma di Bolzano, la Provincia autonoma di Trento e la Regione autonoma Trentino-Alto Adige, con tre ricorsi in data 4 aprile 1985, hanno proposto distinte impugnazioni contro la legge 27 febbraio 1985, n. 49 («Provvedimenti per il credito alla cooperazione e misure urgenti a salvaguardia dei livelli di occupazione»), in quanto invasiva di proprie competenze statutariamente garantite.

La Provincia autonoma di Bolzano ha concluso per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge nel suo complesso, compreso il titolo I, se ed in quanto applicabile anche al territorio di quella Provincia, ovvero, se e in quanto il titolo I non sia applicabile, ha chiesto che siano dichiarati costituzionalmente illegittimi gli artt. da 14 a 20 della suddetta legge, per violazione degli artt. 3, terzo comma; 8, n. 20; 9, nn. 3 e 8; 15; 16 e 78 dello Statuto speciale approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e dell'art. 5 delle norme di attuazione emanate con d.P.R. 31 luglio 1978, n. 1017.

La Provincia autonoma di Trento ha chiesto che la legge n. 49 del 1985 venga dichiarata costituzionalmente illegittima nel suo complesso e, in particolare, che tale sia dichiarato l'art. 19, primo e terzo comma, per violazione degli artt. 3, terzo comma; 8, n. 20; 9, nn. 3 e 8; 15; 16 e 78 dello Statuto speciale approvato con d.P.R. n. 670 del 1972 e dell'art. 5 del d.P.R. di attuazione 31 luglio 1978, n. 1017.

La Regione Trentino-Alto Adige ha chiesto che ne siano dichiarati illegittimi gli artt. 1-14, 17, 20 e 23 per violazione dell'art. 4, punto 9 dello Statuto e degli artt. 1 e 2 del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 472, con cui sono state dettate le norme di attuazione dello Statuto speciale in materia di cooperazione. (*omissis*)

Ai fini di stabilire l'oggetto e i limiti di incidenza della legge 27 febbraio 1985, n. 49, nella sfera delle competenze degli enti ricorrenti, occorre precisare in via preliminare il contenuto e gli effetti della normativa con essa posta.

Già la enunciazione del titolo I (Istituzioni e funzionamento del Fondo di rotazione per la promozione e lo sviluppo della cooperazione) è significativa nell'indicare l'operatività nel settore della cooperazione, confermata dal complesso normativo e dalle singole norme che fanno leva sull'impiego delle cooperative per realizzare progetti volti a incrementare la produttività e l'occupazione.

Del pari riferita alla materia della cooperazione è la disciplina contenuta nel titolo II (Istituzioni e funzionamento del fondo speciale per gli interventi a salvaguardia dei livelli di occupazione), benché tale riferimento non sia reso evidente dalla enunciazione dell'epigrafe.

La normativa regola, infatti, il contenuto e le modalità del sostegno ad interventi di « particolari » cooperative, qualificate da propri requisiti rispetto a quelli previsti dall'art. 1: la costituzione degli organismi da parte di lavoratori ammessi al trattamento della Cassa integrazione guadagni oppure appartenenti a imprese in via di ristrutturazione o di conversione, sottoposte a procedure concorsuali ovvero, infine, licenziati per riduzione delle attività o per riduzione di personale.

Il compito affidato a queste cooperative è diretto ad elidere o ad attenuare le conseguenze della situazione precaria delle imprese, alle quali appartengono i lavoratori (che ne sono soci), attraverso l'acquisto, l'affitto, la gestione anche parziale delle aziende o di singoli rami di azienda o gruppi di beni, oppure mediante iniziative imprenditoriali sostitutive (cfr. lett. *b*, primo comma, art. 14).

È riconosciuto alle cooperative diritto di prelazione nell'acquisto di queste aziende (art. 14, n. 2), mentre sono determinati l'ammontare della quota di conferimento del socio lavoratore e le modalità di versamento di essa (art. 15) e, in deroga alla normativa vigente, è prescritto che al capitale delle cooperative possono partecipare società finanziarie, anch'esse a struttura mutualistica (art. 16).

Questi essendo i tratti essenziali della disciplina del titolo II della legge n. 49, il suo contenuto — valutato alla stregua anche di quello del titolo I — appare caratterizzato dalla definizione dei compiti, attribuiti alla cooperazione allo scopo di perseguire il potenziamento dell'attività produttiva, dei mezzi per realizzare l'incremento o il mantenimento dei livelli di occupazione.

Questa funzione (di emergenza) della cooperazione è posta in rilievo nella relazione ministeriale al disegno di legge n. 1522 presentato il 4 aprile 1984 (IX Legislatura, Camera dei deputati, *Atti parlamentari*, p. 1-3); da esso affiora il fine del provvedimento, inteso a dare « sostegno e stimolo alla iniziativa imprenditoriale cooperativa », attraverso appropriati incentivi finanziari, per superare le remore « di un sistema creditizio che non è in grado di offrire adeguate risposte alle particolari esigenze e alle funzioni dell'impresa cooperativa » nonostante la « pro-

clamata opportunità di favorire la cooperazione (art. 45 della Costituzione) ».

Il complesso degli elementi descritti pone in luce il particolare contributo che la legge n. 49 affida alle cooperative, rafforzandone e qualificandone la struttura e agevolandone l'azione soprattutto con il più facile accesso al credito.

Oggetto della legge è, in definitiva, l'impulso strutturale e funzionale impresso alla cooperazione per farne strumento di attuazione di programmi economici di emergenza.

Dall'oggetto della normativa, così individuato, deriva la fondatezza della censura, dedotta nel ricorso della Regione, di illegittimità costituzionale della l. n. 49 per contrasto con l'art. 4, n. 9 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670.

Tale articolo è stato invocato a fondamento della censura congiuntamente con la dedotta violazione degli artt. 1 e 2 del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 472 (Norme per l'attuazione dell'anzidetto Statuto in materia di sviluppo della cooperazione e di vigilanza sulle cooperative).

L'art. 4, n. 9 attribuisce alla potestà normativa primaria della Regione autonoma Trentino-Alto Adige la materia dello « sviluppo della cooperazione » e della « vigilanza sulle cooperative ». Tale attribuzione è definita e precisata in tutta la sua ampiezza dagli artt. 1 e 2 del d.P.R. n. 472 del 1975. Il primo di questi articoli individua nella Regione l'ente al quale, nell'ambito del suo territorio, sono conferite « le attribuzioni delle amministrazioni dello Stato in materia di cooperazione, esercitate direttamente dagli organi centrali e periferici dello Stato, sia per il tramite di enti e di istituti pubblici a carattere nazionale o sovraprovinciale ». L'articolo 2 devolve alla Regione « fra l'altro » la competenza ad « assumere le iniziative e svolgere le attività dirette a promuovere e sviluppare la cooperazione, l'educazione cooperativa ed a favorire e realizzare studi e ricerche nel settore cooperativo ».

Alla stregua del criterio della identificazione dell'ambito delle materie, oggetto della competenza normativa regionale, in base al contenuto proprio di esse ed alla conseguente stretta inerenza delle misure adottabili dalla Regione (cfr. Corte cost. 7 giugno 1962, n. 46), appare chiaro che appartiene alla competenza primaria della Regione Trentino-Alto Adige regolare la « promozione e lo sviluppo della cooperazione » (art. 4, n. 9 Statuto; art. 2 d.P.R. n. 472 del 1975 cit.).

La forza del riferimento non è attenuata dal precetto dell'art. 1, n. 2 lett. b) della legge n. 49, secondo il quale i finanziamenti del fondo per la promozione e lo sviluppo della cooperazione hanno per destinatarie cooperative iscritte nei registri delle prefetture e nello schedario generale della cooperazione, soggette alla vigilanza del Ministero del

lavoro e della previdenza sociale. Infatti il d.P.R. 28 marzo 1975, n. 472 conferma che la vigilanza sugli enti cooperativi spetta alla Regione (artt. 1 e 3), la quale provvede alla tenuta del registro di tali enti e notifica al ministero del lavoro e della previdenza sociale le iscrizioni e le successive variazioni, al fine dell'aggiornamento dello schedario generale. Ed è il registro regionale che sostituisce ad ogni effetto quello prefettizio (art. 4).

Né l'impostazione della legge n. 49, né i compiti affidati da essa alla cooperazione consentono di proiettare tale attività in una dimensione nazionale o ultraregionale, dimensione che potrebbe legittimare l'intervento dello Stato (cfr. sent. n. 356 del 21 dicembre 1985).

Si è già osservato (cfr. n. 6) che l'unico momento di rilevanza nazionale rinvenibile nella legge è dato dalla facoltà delle associazioni nazionali, riconosciute dal ministero del lavoro, di partecipare alle cooperative di produzione e lavoro previste dall'art. 14 (cfr. art. 16, n. 2) attraverso la costituzione di società finanziarie; momento che non può valere a qualificare in senso nazionale la funzione cooperativistica, dato il carattere eventuale e limitato di tale partecipazione, che, oltre tutto, non può superare il venti per cento del capitale appartenente alle cooperative stesse (cfr. art. 16 cit.). (*omissis*)

È fondata, quindi, la censura d'ilegittimità costituzionale degli artt. 1-13, 14, 17, 20, 23 della legge n. 49 del 1985, poiché sussiste la violazione della competenza normativa primaria della Regione Trentino-Alto Adige.

Non sono fondati, invece, i ricorsi proposti contro la legge n. 49 del 1985 dalle Province autonome di Trento e di Bolzano.

È da affermare preliminarmente — risolvendo in senso positivo il dubbio prospettato dalle ricorrenti — che la normativa del titolo I della legge è operante nel territorio di entrambe le Province.

L'efficacia territoriale di atti normativi, che emanano da enti (come le province) a dimensioni circoscritte, opera come limite spaziale di tale competenza normativa. Riguardo alle fonti normative statali è il territorio nazionale che designa l'ambito naturale della loro efficacia, in quanto elemento normale, nel quale tali fonti sono destinate ad operare, a meno che particolari disposizioni derogatorie ne circoscrivano l'efficacia soltanto ad una parte dello spazio, al quale esse sono astrattamente riferibili.

In mancanza di deroghe, non appare corretta la formulazione dubitativa, che, come nel presente giudizio, non infrequentemente è proposta avanti questa Corte circa la possibile (o eventuale) applicazione di leggi dello Stato soltanto a determinate parti del suo territorio, con esclusione di altre, ad ordinamento caratterizzato da particolare autonomia.

Né è fondato l'argomento specifico tratto, a sostegno della tesi territorialmente limitativa, dall'art. 19, n. 1, poiché tale norma, che fa espressa menzione delle province autonome di Trento e di Bolzano, ha carattere procedimentale ed attuativo, giustificato da ragioni di coordinamento, attesi i vari momenti di interferenza tra le diverse agevolazioni imputabili allo Stato, alla Regione ed alle predette province autonome.

Connesso con tale competenza è anche l'intervento di queste province in talune fasi dell'attività di finanziamento (cfr. art. 19, n. 3); ma siffatti specifici riferimenti, per la particolare loro ragione, confermano che — in mancanza di apposite clausole limitative — tutta la normativa della legge è operante nel territorio delle province sopra indicate.

Le considerazioni già svolte con riferimento all'oggetto, ai destinatari e al funzionamento della normativa consentono di affermare che essa non invade la sfera della competenza delle province, in materia di « incremento della produzione industriale » (violando gli artt. 3, terzo comma, 9 nn. 3 e 8, 16 dello Statuto speciale).

È da escludere, poi, che la rilevata applicabilità alle province autonome di Trento e di Bolzano comporti la illegittimità del titolo I della legge per violazione degli artt. 3, terzo comma; 8, n. 20, 9, nn. 3, 8; 16 dello Statuto speciale, in quanto lesivo della competenza provinciale in materia di turismo, di industria alberghiera e di commercio.

Le osservazioni svolte circa l'oggetto della legge escludono anche che le ora ricordate materie di competenza provinciale si pongano, nella economia della legge stessa, come elemento qualificante. Esse individuano soltanto momenti e attribuzioni strumentali rispetto al contenuto cooperativistico della normativa, in quanto toccano settori nei quali l'attività delle cooperative è destinata ad esplicarsi.

E ciò spiega anche l'attribuzione dei compiti « consultivi e istruttori » alle province autonome nell'avvio e nella valutazione delle iniziative (art. 19, n. 3).

L'affermata competenza della Regione esclude la fondatezza dei profili di violazione dell'art. 3, terzo comma, 9, n. 8, 15 e 78 dello Statuto speciale ad opera dell'art. 19, primo comma, n. 1 della l. n. 49.

Non è, poi, fondata la censura, secondo la quale il C.I.P.I. agirebbe come organo di indirizzo e di coordinamento di interessi locali, poiché questa autorità determina e coordina, con apposite direttive, le modalità di attuazione della legge, avuto riferimento ai diversi soggetti pubblici, nazionali e locali, e privati interessati.

Quanto, infine, alla violazione degli artt. 3, terzo comma, 15 e 78 dello Statuto e delle relative norme di attuazione (art. 5 d.P.R. 31 luglio 1978, n. 1017), merita adesione l'argomento addotto dal Presidente del Consiglio.

La riduzione di 180 miliardi apportata dall'art. 20 della legge n. 49 alle disponibilità esistenti sul Fondo, previsto dalla l. 12 agosto 1977, n. 675, corrisponde agli stanziamenti di 180 miliardi complessivi, di cui agli artt. 59 l. 7 agosto 1982, n. 526 e 19 l. 26 aprile 1983, n. 130, richiamati dallo stesso art. 20.

La destinazione di questi fondi concerneva interventi « a favore di imprese cooperative di produzione e di lavoro costituite dai lavoratori collocati in cassa integrazione guadagni da imprese in crisi ».

La riserva alle Province autonome di Trento e di Bolzano di una quota di tali fondi, determinata in base alle norme, di cui si assume la violazione, presupporrebbe il mancato esercizio da parte dello Stato del potere di variazione, ma, trattandosi di stanziamenti che — secondo l'affermazione del Presidente del Consiglio — non erano stati impegnati, era pienamente legittima, nel rispetto dei procedimenti prescritti, la nuova destinazione, che, oltre tutto, perseguiva finalità identiche a quella originaria.

p. q. m.

dichiara la illegittimità costituzionale degli artt. 1-14, 17, 20 e 23 della legge 27 febbraio 1985, n. 49 (Provvedimenti per il credito alla cooperazione e misure urgenti a salvaguardia dei livelli di occupazione) nella parte in cui la disciplina in essi prevista concerne la Regione Trentino-Alto Adige. (*omissis*)

II

(*omissis*) Sulla base dei medesimi principî (cfr. sent. n. 165 del 1986) il ricorso del Presidente del Consiglio deve pertanto dichiararsi fondato, avendo la Provincia autonoma di Bolzano — con la legge impugnata — legiferato in materia di sviluppo della cooperazione, riservata alla competenza della Regione, dall'art. 4, n. 9 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), come dedotto tra i motivi d'impugnazione dello Stato (ancorché il ricorso menzioni, nel suo preambolo, tra le norme di riferimento, i soli artt. 8, 9 e 10 dello Statuto).

L'accoglimento del ricorso comporta la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge della Provincia autonoma di Bolzano, riapprovata dal Consiglio nella seduta del 26 giugno 1985, « recante interventi finanziari della Provincia autonoma a salvaguardia dei livelli di occupazione ».

CORTE COSTITUZIONALE, 7 luglio 1986, n. 178 - *Pres. Paladin - Rel. Pescatore - Cordova (avv. Pascasio) ed altro (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Laporta).*

Tributi erariali diretti - IRPEF - Indennità di buonuscita ENPAS - È imponible - Quota a carico del pubblico dipendente - Va detratta.

(Cost. artt. 3, 38 e 53; legge 26 settembre 1985, n. 482, artt. 1, 2 e 4; d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, artt. 12 e 46).

Le indennità di buonuscita corrisposte dall'ENPAS, quale che sia l'opinione circa la natura di esse, costituiscono flusso di ricchezza assoggettabile ad IRPEF. Peraltro, per ricondurre il sistema di tassazione stabilito dagli artt. 2 e 4, commi primo e quarto, della legge n. 482 del 1985 al rispetto dell'art. 53 Cost., è indispensabile che l'imponible ivi previsto sia preceduto anche dalla detrazione di una somma pari alla percentuale dell'indennità di buonuscita corrispondente al rapporto esistente (alla data del collocamento a riposo) tra il contributo del 2,50 per cento posto a carico del pubblico dipendente e la aliquota complessiva del contributo previdenziale obbligatorio versato al Fondo di previdenza dell'E.N.P.A.S.

(omissis) Ciò premesso, deve passarsi all'esame della questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 della legge 26 settembre 1985, n. 482 — nella parte in cui modifica l'art. 12, lett. e) del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597 — 2 e 4 della stessa legge, in quanto applicabili alle indennità di buonuscita corrisposte dall'E.N.P.A.S.; dell'art. 46 del d.P.R. n. 597 del 1973, sollevate sotto il profilo che tali norme, considerando «reddito» le indennità di buonuscita corrisposte dall'E.N.P.A.S. ed assoggettandole ad imposizione fiscale, violerebbero gli artt. 38 e 53 della Costituzione, avendo dette indennità natura previdenziale o indennitaria e, pertanto, non essendo adeguato indice di capacità contributiva.

La questione non è fondata.

I giudici *a quibus* partendo dall'affermazione di una sostanziale diversità giuridica tra le indennità di buonuscita erogate dall'E.N.P.A.S. e la indennità di fine rapporto erogata ai dipendenti privati, accentuano la natura previdenziale delle prime o — in alternativa — ne allegano la natura indennitaria, rivendicandone la intassabilità in quanto non costituirebbero reddito.

Peraltro, questa Corte ha costantemente affermato che per capacità contributiva, ai sensi dell'art. 53 Cost., deve intendersi l'idoneità del soggetto all'obbligazione d'imposta, desumibile dal presupposto economico al quale la prestazione risulta collegata, presupposto che consiste in qualsiasi indice rivelatore di ricchezza, secondo valutazioni riservate al legislatore, salvo il controllo di costituzionalità sotto il profilo della

arbitrarietà o irrazionalità (da ultimo sentt. 15 febbraio 1984, n. 25; 1° aprile 1982, n. 63 e 20 aprile 1977, n. 62).

In tale ottica, pur tenendosi conto della garanzia apprestata in materia previdenziale dall'art. 38 della Costituzione, l'allegata natura della indennità di buonuscita erogata dall'E.N.P.A.S., non ne esclude la tassabilità, se non nei limiti minimi indispensabili ad assicurarne le finalità previdenziali, secondo valutazioni che competono al legislatore e risultano nel caso di specie immuni da irrazionalità. Infatti — come sopra si è detto — il congegno impositivo previsto dall'art. 2 della legge n. 482 del 1985, tenendo conto delle caratteristiche delle indennità di fine rapporto, esenta da imposizione una larga fascia di tali indennità, d'importo crescente in relazione alla durata del rapporto di lavoro, secondo una scelta ragionevole nella sua discrezionalità, ed assicura per tutte le liquidazioni, di qualsiasi importo, una quota esente.

Né può trovare accoglimento la tesi del carattere indennitario delle liquidazioni erogate dall'E.N.P.A.S., non essendo il diritto a percepirlle ricollegato dal legislatore ad un danno bensì unicamente alla cessazione del rapporto di lavoro dopo il trascorrere di un periodo minimo, restando giuridicamente indifferente che la cessazione comporti per il pubblico dipendente un danno o un vantaggio (come nel caso di cessazione per il passaggio ad altra attività più remunerata).

Del pari non fondata è la questione di legittimità costituzionale della normativa risultante dai suddetti articoli, sollevata sotto il profilo della violazione dell'art. 3 Cost., in quanto le buonuscite erogate dall'E.N.P.A.S. sono assoggettate ad un diverso e meno favorevole trattamento fiscale rispetto ai capitali percepiti in relazione a contratti di assicurazione sulla vita, per i quali l'art. 6 della l. 26 settembre 1985, n. 482 così dispone: « Sui capitali corrisposti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita, esclusi quelli corrisposti a seguito di decesso dell'assicurato, le imprese di assicurazione devono operare una ritenuta, a titolo di imposta e con obbligo di rivalsa, del 12,5 per cento. La ritenuta va commisurata alla differenza tra l'ammontare del capitale corrisposto e quello dei premi riscossi, ridotta del 2 per cento per ogni anno successivo al decimo se il capitale è corrisposto dopo almeno dieci anni dalla conclusione del contratto di assicurazione ».

Invero tale censura è certamente inconfidente riguardo all'art. 46 del d.P.R. n. 597 del 1973, il quale — nello stabilire che costituiscono redditi di lavoro dipendente anche le indennità di cui alla lett. e) dell'art. 12 dello stesso d.P.R. — non attiene alle modalità della tassazione delle indennità di fine rapporto. Parimenti lo è riguardo all'art. 1 della legge n. 482 del 1985 — nella parte in cui ha modificato l'art. 12 lett. e) del d.P.R. n. 597 del 1973 — che si limita a stabilire, per quanto interessa in questa sede, che le indennità di fine rapporto sono soggette a

tassazione separata, restando demandata ad altra norma di determinare il *quomodo* di tale tassazione.

Quanto agli artt. 2 e 4 della legge n. 482 del 1985, essi effettivamente disciplinano la tassazione delle indennità di fine rapporto in modo meno vantaggioso di quanto previsto dall'art. 6 della stessa legge per i capitali percepiti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita. Deve ritenersi, peraltro, che trattasi di somme percepite in base a titoli completamente diversi ed in relazione a fattispecie che presentano — al di là di alcune analogie — elementi di differenziazione tali da renderle non comparabili ai fini del giudizio di costituzionalità alla stregua del principio di uguaglianza. Infatti, i capitali percepiti in base a contratti di assicurazione sulla vita, lo sono in conseguenza di un atto previdenziale volontario — il contratto di assicurazione — retto da una particolare disciplina, caratterizzata, per quel che in questa sede interessa, dalla proporzionalità tra premio e rischio e dall'essere il premio pagato dall'assicurato e il rischio assunto dall'impresa assicuratrice, secondo una logica che rapporta il capitale assicurato al premio pagato, in base al calcolo di probabilità dell'evento.

L'impresa assicuratrice si obbliga ad inserire, secondo le regole della tecnica e secondo le norme che ne qualificano l'esercizio, il rischio singolo di una massa di rischi, attraverso un procedimento di omogeneizzazione e di neutralizzazione. Si profila ed assume rilievo, dunque, l'attività imprenditoriale come strumento di realizzazione del contenuto dell'operazione economica perseguita dalle parti contraenti.

Le buonuscite erogate dall'E.N.P.A.S. sono prestazioni previdenziali obbligatorie, caratterizzate dall'automaticità e dalla mancanza di un rapporto sinallagmatico tra contributi versati e indennità di buonuscita, non essendo i primi rapportati ad un rischio, bensì alla retribuzione del pubblico dipendente. Inoltre — e ciò vale a togliere ogni dubbio sulla non comparabilità delle situazioni — il fondo per le liquidazioni erogate dall'E.N.P.A.S. è costituito da contributi erogati dallo Stato, con obbligo di rivalsa per una quota imputabile al pubblico dipendente.

Già l'art. 1 del d.P.R. 5 giugno 1965, n. 759, stabilì infatti che dall'1 marzo 1966 il contributo a carico di ogni iscritto al Fondo di previdenza fosse dovuto nella misura del 5,10 % di cui il 2,50 % a carico dell'iscritto e la parte restante a carico dell'Amministrazione di appartenenza. Stabilì, inoltre, che a partire dall'1 gennaio 1968 e successivamente ogni due anni il contributo fosse maggiorato, a carico dell'Amministrazione, in ragione dello 0,50 % fino a raggiungere l'aliquota complessiva del 8,10 %. In seguito, l'art. 37 del d.P.R. n. 1032 del 1973 determinò la scala crescente dei contributi previdenziali obbligatori in favore dell'E.N.P.A.S., nella misura del 7,10 % della base contributiva sino al 31 dicembre 1975, del 7,60 % sino al 31 dicembre 1977, dell'8,10 per cento sino al 31 dicembre 1983. Infine, l'art. 18 della l. 20 marzo 1980,

n. 75 elevò detti contributi dall'1 gennaio 1984 al 9,60%. La rivalsa a carico dell'iscritto all'E.N.P.A.S. sulle somme, sempre direttamente corrisposte dalla Pubblica Amministrazione, invece, è sempre rimasta fissa alla percentuale del 2,50% della base imponibile.

La diversità delle situazioni legittima quindi il differente regime tributario e rientra nella discrezionalità del legislatore prevedere per i premi assicurativi e per i capitali percepiti in relazione a contratti di assicurazione sulla vita, forme di totale o parziale esenzione fiscale, quali mezzi d'incentivazione della previdenza volontaria, secondo i propri indirizzi di politica legislativa.

Le ordinanze di remissione prospettano infine, come si è detto, questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 53 Cost., dell'art. 1 della legge 26 settembre 1985, n. 482 — nella parte in cui ha modificato l'art. 12, lett. e) del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597 — 2 e 4 della stessa legge, in quanto applicabili all'indennità di buonuscita corrisposta dall'E.N.P.A.S., nonché dell'art. 46 del d.P.R. n. 597 del 1973, sotto il profilo che illegittimamente sottoporrebbero le indennità di buonuscita erogate dall'E.N.P.A.S. allo stesso trattamento tributario delle indennità di fine rapporto dovute in relazione al contratto di lavoro privato, nonostante che solo le indennità di buonuscita sono formate anche con il contributo degli aventi diritto.

La censura è inconferente rispetto all'art. 46 del d.P.R. n. 597 del 1973 che, come si è già detto, non attiene alle modalità di tassazione delle indennità di fine rapporto e all'art. 1 della l. n. 482 del 1985 — nella parte in cui ha modificato l'art. 12, lett. e) del d.P.R. n. 597 del 1973, il quale — come pure si è visto — si limita a disporre che le indennità di fine rapporto sono soggette a tassazione separata.

La questione è invece fondata, nei limiti che si diranno, per quanto attiene agli artt. 2 e 4, commi primo e quarto, della legge n. 482 del 1985.

Infatti l'elemento indicato nelle ordinanze di remissione (la contribuzione degli aventi diritto) è necessariamente rilevante al fine di assicurare il principio del rispetto della capacità contributiva, giacché non appare razionale la tassazione anche di quella parte delle indennità di buonuscita erogate dall'E.N.P.A.S. percepite in correlazione ai contributi versati dallo Stato che gravano sui dipendenti statali.

Invero, se la capacità contributiva deve essere intesa come idoneità soggettiva all'obbligazione tributaria (cfr. sent. 15 febbraio 1984, n. 25 cit.), ne deriva che il legislatore, insieme all'osservanza del principio di non imporre prestazioni che siano in contrasto con le garanzie fondamentali sancite dalla Costituzione a tutela della persona, è tenuto a commisurare il carico fiscale in modo tale da colpire effettive manifestazioni di capacità contributiva. Nel caso in esame, invece, ha sottoposto ad imposizione somme affluite al Fondo gestito dall'E.N.P.A.S.,

in base a contribuzioni, gravanti sul dipendente e corrisposte direttamente dallo Stato. Sì che, lo Stato, verrebbe a colpire col tributo un esborso da se stesso effettuato (ma con incidenza diretta sul pubblico dipendente a seguito della rivalsa), trascurando anche la circostanza che le somme versate sono affidate alla esclusiva ed autonoma gestione di un apposito ente con relativi redditi ed incrementi, dei quali nessun meccanismo assicura i favorevoli riflessi sul soggetto inciso al momento della percezione della indennità di liquidazione.

Per la parte afferente in via virtuale a tale contribuzione è illogico e arbitrario ritenere che la indennità di buonuscita si profili come reddito, quale che sia la concezione economica e giuridica che al riguardo si segue. Il che priva di fondamento il rilievo che il vizio impositivo potrebbe essere superato dalla circostanza che non è prevista alcuna tassazione né al momento del versamento dei contributi (che, come si è detto, viene effettuato direttamente dallo Stato all'E.N.P.A.S., in esecuzione di una obbligazione *ex lege*, sia pure con diritto a rivalsa) né in quello della percezione dell'indennità.

Ne deriva che le indennità di buonuscita erogate dall'E.N.P.A.S., limitatamente alla quota relativa ai versamenti a carico del dipendente, non dovevano essere sottoposte a tassazione. L'imposizione di essa, infatti, ha leso il principio di capacità contributiva; tenuto anche conto che l'art. 53, primo comma, Cost. va interpretato nel senso che a situazioni uguali debbono corrispondere uguali regimi impositivi e, correlativamente, a situazioni diverse un trattamento tributario disuguale: cosicché il legislatore avrebbe potuto e potrebbe legittimamente trattare in modo unitario il regime tributario dell'indennità di fine rapporto, soltanto in assenza, tra le diverse indennità, di sostanziali elementi di differenziazione. La circostanza che le indennità erogate dall'E.N.P.A.S. siano formate anche con contributi del pubblico dipendente, oltre che dello Stato, è un elemento che conferisce ad esse struttura e fisionomia differenziate; che dovevano essere congruamente valutate e trattate dal punto di vista fiscale.

Al fine di ricondurre il sistema di tassazione previsto dagli artt. 2 e 4, commi primo e quarto, dalla l. n. 482 del 1985 al rispetto di quel principio, è dunque indispensabile tener conto, nella determinazione dell'imponibile, anche dell'ammontare dei contributi gravanti sul pubblico dipendente.

Ancorché — come sopra si è visto — trattasi di situazioni giuridicamente differenziate, non è inopportuno osservare, al riguardo, che nella tassazione delle indennità percepite in relazione ai contratti di assicurazione sulla vita, il legislatore — con un'operazione impositiva meritevole di considerazione — ha disposto la detrazione dall'imponibile del coacervo dei premi versati (art. 6 l. n. 482 del 1985), sebbene (a differenza di quello che avviene per i contributi previdenziali versati all'E.N.P.A.S.),

tali premi, per i meccanismi collegati al rapporto assicurativo, siano protetti e accresciuti con particolare efficacia (ad es. cointeressenza all'operazione di investimento della riserva matematica, ecc.).

Tenuto conto del contributo del lavoratore, deve, dunque, ritenersi che, per ricondurre il sistema di tassazione stabilito dagli artt. 2 e 4, commi primo e quarto, della legge n. 482 del 1985 al rispetto dell'art. 53 Cost., è indispensabile che l'imponibile ivi previsto sia preceduto anche dalla detrazione di una somma pari alla percentuale dell'indennità di buonuscita corrispondente al rapporto esistente (alla data del collocamento a riposo) tra il contributo del 2,50 % posto a carico del pubblico dipendente e l'aliquota complessiva del contributo previdenziale obbligatorio versato al Fondo di previdenza dell'E.N.P.A.S.

CORTE COSTITUZIONALE, 7 luglio 1986, n. 179 - *Pres. e rel. Paladin -*
Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Azzariti) e
regione Sicilia (avv. Calabretta).

**Sicilia - Urbanistica - Sanatoria delle opere abusive - Uniformità della
disciplina normativa - Necessità.**

Nella disciplina legislativa statale dell'attività urbanistico-edilizia sanzioni penali e sanzioni amministrative sono interdipendenti tra loro; tale nesso non può essere validamente interrotto per mezzo di leggi regionali le quali verrebbero a ledere l'indispensabile uniformità del trattamento in tutto il territorio dello Stato.

Con ricorso notificato il 10 aprile 1986, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha impugnato la legge approvata il 2 aprile dalla stessa Regione, in tema di « Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 10 agosto 1985, n. 37 »; e ciò per asserita interferenza nella materia penale e per violazione dell'art. 14 lett. f) dello Statuto speciale, in relazione ai limiti posti dalla legge statale 28 febbraio 1985, n. 47.

Il ricorrente premette che il legislatore nazionale avrebbe in tal senso dettato « una propria organica disciplina » sull'abusivismo edilizio, finalizzata al duplice scopo di risolvere un problema di « ampio risalto sociale » e di « reperire consistenti mezzi finanziari » da utilizzare nel quadro della manovra economica generale: strutturando la disciplina stessa nei termini di una sanatoria delle opere abusive ultimate entro il 1° ottobre 1983, connessa e conseguente alla depenalizzazione delle corrispondenti infrazioni, subordinatamente al pagamento di un'apposita oblazione; e prevedendo che, in mancanza di un tale adempimento, vengano applicate — fra l'altro — le sanzioni penali previste dall'art. 20 della legge n. 47 e

venga disposta dal giudice penale la demolizione dell'opera, ai sensi dell'art. 7 della legge medesima.

Viceversa, l'art. 1 della legge impugnata tenderebbe a stravolgere la detta disciplina, in relazione ai suoi profili penalistici, indissociabili da quelli amministrativi, là dove consente di concedere la sanatoria delle opere abusive indipendentemente dal pagamento oblativo e dalla depenalizzazione delle relative infrazioni. Del pari, analogamente illegittimo risulterebbe l'art. 2, dal momento che esso estende al 16 marzo 1985 il confine temporale della sanatoria, così sottraendo le costruzioni abusive effettuate dopo il 1° ottobre 1983 al regime sanzionatorio penale per esse previsto dalla legge n. 47.

Né gioverebbe invocare la competenza esclusiva della Regione in tema di urbanistica, riconosciuta dallo Statuto speciale ed esercitata mediante le leggi n. 7 del 1980 e n. 70 del 1981. Infatti, la stessa potestà legislativa primaria della Sicilia sarebbe destinata a cedere ad un intervento legislativo statale ispirato « a criteri di omogeneità e univocità di indirizzo e generalità di applicazione su tutto il territorio nazionale, con specifiche norme attinenti ai risvolti penali del problema » ed avente comunque « lo spessore di legge di riforma economico-sociale ».

Si è costituito il Presidente della Regione siciliana, per chiedere la declaratoria d'infondatezza del ricorso.

Secondo il resistente non sarebbe sostenibile che la normativa impugnata travolga la corrispondente disciplina statale, « in quanto la prima opera sul piano strettamente urbanistico-amministrativo, mentre la seconda spazia anche nel campo penale dove la Regione non può incidere e non ha affatto inciso ed ai cittadini è lasciata la più ampia libertà di scelta ». Né sarebbe esatto che le due materie, della sanatoria urbanistico-amministrativa e dell'estinzione degli inerenti reati edilizi, siano fra loro inseparabili: poiché lo smentirebbero sia le numerose leggi statali che hanno estinto i soli reati urbanistici senza incidere sugli illeciti amministrativi; sia le precedenti norme regionali della stessa Sicilia, che hanno già attuato il riordino urbanistico senza interessare il campo penale. Ed anzi tali norme sono state poi riconosciute costituzionalmente legittime da questa Corte, con sentenza n. 13 del 1980: tra l'altro, in base al rilievo che le licenze in sanatoria non si risolvono in esimenti delle sanzioni penali.

Del resto, contrasterebbe con la logica, prima ancora che con le norme costituzionali, ritenere che basti il collegamento di effetti penali alle disposizioni statali incidenti sulle stesse materie riservate alla legislazione esclusiva della Regione siciliana, per impedire a quest'ultima di legiferare in maniera diversa, nell'ambito della sua competenza.

Quanto allo specifico disposto dell'art. 2 della legge in esame, andrebbe del pari escluso — secondo la Regione — che esso ammetta a sana-

toria costruzioni abusive ricadenti nell'ambito temporale di cui al capo primo della legge statale n. 47. In vero — sostiene la difesa regionale — tale sanatoria riguarda le opere realizzate sino al 16 marzo 1985 e perciò antecedenti all'entrata in vigore della legge n. 47, le cui previsioni penali non potrebbero applicarsi che per il futuro.

Infine, sarebbe fuor di luogo il richiamo al limite delle leggi di riforma economico-sociale, perché questo atterrebbe, relativamente alla Sicilia, alle sole riforme agrarie ed industriali; perché, comunque, la legge n. 47 non avrebbe « per contenuto la formulazione di programmi o piani economici o sociali per lo sviluppo dell'intero territorio nazionale », essendosi « limitata a disciplinare alcuni aspetti della complessa materia urbanistica »; e perché, d'altra parte, lo stesso art. 1 di detta legge mantiene espressamente salva la competenza delle Regioni a statuto speciale, esclusi i soli profili penali di cui al capo quarto. (*omissis*)

Ora, anche la Regione siciliana ha, in un primo tempo, dettato un organico complesso di « nuove norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, riordino urbanistico e sanatoria delle opere abusive », conformandosi al sistema configurato dalla legge statale n. 47 del 1985 (così come si è conformata alla legge statale la Regione Lazio, mediante la legge 21 maggio 1985, n. 76, che ha modificato ed integrato la precedente legge di sanatoria urbanistico-edilizia 2 maggio 1980, n. 28). La legge regionale 10 agosto 1985, n. 37, ha infatti previsto — nell'art. 1, primo comma — che la legge n. 47 si applichi in Sicilia, sia pure « con le sostituzioni, modifiche ed integrazioni » contestualmente stabilite. In particolare, l'art. 3 della citata legge regionale, dopo aver precisato che i provvedimenti di vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia e di conseguente demolizione delle opere abusive « sono atti dovuti per il sindaco », aggiunge che, « nel caso di inerzia comunale », il competente assessore della Regione « provvede a diffidare il sindaco » e a darne « comunicazione » all'autorità giudiziaria, per poi intervenire in via sostitutiva « nella ipotesi di grave danno urbanistico »; l'art. 23 ridisciplina le « condizioni di applicabilità della sanatoria », sulla falsariga della corrispondente normativa statale; l'art. 26, nel regolare il « procedimento per la sanatoria », mantiene fermi « il termine perentorio del 30 novembre 1985 », quanto alla presentazione delle relative domande ed al versamento dell'oblazione, e la data del 1° ottobre 1983, quanto all'ultimazione delle opere abusive in esame; e l'art. 39 abroga, coerentemente, una serie di precedenti norme regionali, come quelle dettate dalle leggi n. 7 del 1980 e n. 70 del 1981, in tema di « riordino urbanistico edilizio ».

A questo punto, però, la Regione siciliana è nuovamente intervenuta in materia, mediante una leggina approvata il 2 aprile 1986, che nominalmente contiene modifiche ed integrazioni alla citata legge regionale

n. 37 del 1985, ma in realtà si propone di pregiudicare l'applicazione degli stessi principi informativi della legge statale n. 47, circa la sanatoria delle pregresse opere abusive. L'art. 1 di quest'ultimo atto legislativo facoltizza anzitutto i soggetti che domandino il rilascio di concessioni od autorizzazioni in sanatoria a farne istanza allegando un'« esplicita dichiarazione » di rinuncia a « conseguire gli effetti discendenti dalla corresponsione dell'oblazione prevista dall'art. 34 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 »; senza che il mancato pagamento sia ostativo — come precisa la frase seguente del medesimo articolo — alla sanatoria disposta dalle competenti autorità amministrative. Malgrado siffatte previsioni vengano inserite entro un apposito art. 26-bis della legge regionale n. 37, l'istanza e la dichiarazione delle quali si tratta non sono più sottoposte a termini di sorta, essendo da tempo trascorsa la data del 30 novembre 1985, già ribadita dall'originario art. 26 (anche se, a colmare la lacuna, è poi sopravvenuto l'art. 1 della legge regionale 15 maggio 1986, n. 26). E, parallelamente, lo stesso termine di ultimazione delle opere abusive, già fissato allo scadere del 1° ottobre 1983, viene spostato dall'art. 2 della legge impugnata alla data del 16 marzo 1985.

Di qui il ricorso del Commissario dello Stato, nel quale si contesta la legittimità di tutte queste disposizioni: da un lato, perché esse produrrebbero un'« interferenza » nella « materia penale » riservata alla legislazione statale; d'altro lato, perché esse violerebbero una « legge di riforma economico-sociale », come quella disciplinante il cosiddetto condono edilizio, esorbitando in tal modo dai limiti che l'art. 14 lett. f) dello Statuto siciliano pone a carico della legislazione regionale « esclusiva » in tema di urbanistica.

Va preliminarmente affrontato il problema se la Regione siciliana sia competente a legiferare nei termini previsti dalle disposizioni in esame; o se, viceversa, la legge approvata dall'Assemblea regionale debba considerarsi invasiva o lesiva delle attribuzioni spettanti allo Stato per tutto ciò che attiene al diritto penale. Questa Corte ha infatti chiarito — sin dalla sentenza n. 58 del 1959 — che « la preclusione non sussiste soltanto nel senso... che le Regioni non possono né creare nuove figure di reati, né richiamare, per violazione di norme regionali, sanzioni penali già comminate da leggi dello Stato »; ma opera anche quando « il provvedimento » regionale è « inteso a rendere lecita un'attività..., che dalla legge dello Stato è considerata illecita e passibile di sanzione penale ». Ed è, precisamente, nella seconda di tali prospettive che il ricorso risulta del tutto fondato.

E stato già evidenziato, nel ricostruire i tratti essenziali della legge n. 47 del 1985, come sanzioni penali e sanzioni amministrative siano interdipendenti fra di loro, tanto agli effetti del capo primo quanto agli effetti del capo quarto della legge stessa. Per contro, l'impugnata legge

regionale, ponendosi sul medesimo piano della disciplina del cosiddetto condono edilizio, si propone di separare la prevista estinzione dei pregressi reati urbanistici dalla relativa sanatoria delle opere abusive (senza affatto tener conto che la prima rappresenta, nell'ambito di tale normativa, la necessaria premessa della seconda); e, così facendo, interferisce nell'applicazione delle stesse norme penalmente rilevanti, dettate dalla legge n. 47.

Comunque si voglia configurare la richiesta di concessione o di autorizzazione in sanatoria, regolata dagli artt. 31 e seguenti l. cit., e l'«oblazione» che la deve accompagnare o seguire secondo l'ordinamento generale dello Stato, è certo che si tratta di condizioni indispensabili per estinguere — in base al testuale disposto dell'art. 38, secondo comma — tutta una serie di reati. In luogo di ciò, viceversa, l'art. 1 della legge regionale in discussione introduce l'anomala previsione di una vera e propria autodenuncia dei soggetti interessati, intesa ad ottenere — fermi restando i reati predetti — il beneficio della sola sanatoria amministrativa di altrettanti illeciti penali permanenti; senza che il rilascio delle necessarie concessioni od autorizzazioni venga subordinato ad alcuna condizione alternativa e senza che si garantisca in alcun modo il recupero urbanistico degli insediamenti abusivi, da parte della Regione e dei Comuni, secondo i criteri fissati nel capo terzo della legge n. 47.

In questa paradossale situazione — che verrebbe a determinarsi ove entrasse in vigore la legge approvata dall'Assemblea regionale il 2 aprile 1986 — sono messi in forse, di riflesso, anche i reati e le pene previsti o presupposti dalla legislazione statale, quanto ai pubblici amministratori che abusino dei loro poteri od omettano di adempiere agli obblighi del proprio ufficio nel settore urbanistico-edilizio. Sono destinati a venir meno, in particolar modo, i doveri imposti ai sindaci dall'art. 7 della legge n. 47; sono posti in dubbio, parallelamente, i rapporti all'autorità giudiziaria competente, di cui al settimo ed all'ottavo comma del medesimo articolo (come modificato dall'art. 3 della legge regionale siciliana n. 37 del 1985). Di più: finanche la demolizione delle opere abusive ordinata dal giudice penale con la sentenza di condanna cui si riferisce l'ultimo comma dell'art. 7 (richiamato dall'art. 40, primo comma, della legge n. 47), appare incompatibile — secondo gli insistiti rilievi della difesa regionale — con la sanatoria di opere che a questo punto dovrebbero dirsi legittime.

Ciò conferma che le scelte sanzionatorie della legge n. 47, considerate con particolare riguardo ai disposti del capo quarto, fanno parte di un sistema entro il quale non si possono introdurre arbitrarie distinzioni, senza sconvolgerne la complessiva logica. Il nesso fra sanzioni penali e sanzioni amministrative non si presta, pertanto, ad essere vali-

damente interrotto per mezzo di leggi regionali, che verrebbero a ledere l'indispensabile uniformità del trattamento in tutto il territorio del Paese.

S'impone dunque, ad un tempo, l'annullamento dell'art. 1 e dell'art. 2 della legge impugnata; mentre rimangono assorbite le altre questioni prospettate dal ricorso del Commissario dello Stato.

Non giova replicare — come fa la difesa regionale — che non basta « il collegamento dei più svariati effetti penali... alle disposizioni... delle leggi statali sulle stesse materie di cui alla legislazione esclusiva della Regione siciliana per impedire a quest'ultima di legiferare... in maniera diversa ». Lungi dall'essere assurde ed incostituzionali, conseguenze del genere discendono naturalmente dai condizionamenti che l'esercizio della competenza spettantegli in campo penale, da parte del legislatore statale, non può non produrre nelle materie regionali cui si riferiscono i reati e le pene in questione.

Né si dimostra pertinente il richiamo della sentenza n. 13 del 1980, con la quale questa Corte ha respinto i ricorsi commissariali avverso le norme regionali siciliane già dettate — in tema di « riordino urbanistico edilizio » — dal titolo settimo della legge approvata il 15 dicembre 1978 (e poi promulgate mediante la legge 29 febbraio 1980, n. 7). La problematica e le discipline normative, statale e regionale, che la Corte aveva allora di mira, risultano ben diverse da quelle che formano oggetto dell'attuale decisione: sia perché non era ancora sopraggiunta la legge n. 47 del 1985, che nel capo quarto ha vincolato, configurando fattispecie penalmente rilevanti, le stesse Regioni a statuto speciale; sia perché il predetto capo quarto s'impenna sulla richiesta di sanatoria delle opere abusive e sulla conseguente estinzione dei pregressi reati, laddove la legge statale n. 10 del 1977, in vista della quale si svolse il sindacato delle norme allora impuginate, assumeva a fattispecie — secondo la sentenza n. 13 cit. — « i provvedimenti (permissivi e) sanzionatori, se ed in quanto adottati dalle competenti autorità, non già le infrazioni perpetrate, sanzionate oppure no »; sia perché, in quel caso, il legislatore regionale siciliano aveva avuto cura — come avvertiva la Corte — di collegare la sanatoria « alla revisione globale degli strumenti urbanistici generali », entro un anno dalla « perimetrazione » delle zone interessate da insediamenti che causassero un « particolare disordine urbanistico-edilizio ». E vale la pena di ricordare, ancora una volta, che sanatorie siffatte non sono del tutto precluse neanche dalla legge n. 47, dati i disposti del citato capo terzo.

p. q. m.

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 2 aprile 1986, intitolata « Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 10 agosto 1985, n. 37 ».

CORTE COSTITUZIONALE, 14 luglio 1986, n. 184 - Pres. Paladin - Rel. Dell'Andro - Azienda Municipalizzata Trasporti di Genova (n.p.).

Responsabilità civile - Danno non patrimoniale - Danno biologico - Risarcibilità.

(Cost., artt. 2, 3, 24 e 32; cod. civ., art. 2059).

Nella nozione di danno non patrimoniale di cui all'art. 2059 cod. civ. vanno compresi soltanto i danni morali subiettivi; il danno non patrimoniale è un altro effetto dell'illecito (è, cioè, danno-conseguenza, al pari di quello patrimoniale) ed il risarcimento dei danni non patrimoniali persegue scopi di più intensa repressione e prevenzione, certamente estranei al risarcimento degli altri tipi di danno. È razionale che la responsabilità civile da atto illecito sia in grado di provvedere non soltanto alla reintegrazione del patrimonio del danneggiato ma fra l'altro, a volte, anche ed almeno in parte, ad ulteriormente prevenire e sanzionare l'illecito, come avviene appunto per la riparazione dei danni non patrimoniali da reato. Il danno biologico costituisce l'evento del fatto lesivo della salute mentre il danno morale subiettivo (ed il danno patrimoniale) appartengono alla categoria del danno-conseguenza in senso stretto. L'articolo 2043 cod. civ. è una sorta di « norma in bianco »: mentre nello stesso articolo è espressamente e chiaramente indicata l'obbligazione risarcitoria, che consegue al fatto doloso o colposo, non sono individuati i beni giuridici la cui lesione è vietata: l'illiceità oggettiva del fatto, che condiziona il sorgere dell'obbligazione risarcitoria, viene indicata unicamente attraverso l'« ingiustizia » del danno prodotto dall'illecito. Il collegamento tra l'art. 32 Cost. e l'art. 2043 cod. civ., come si dirà meglio oltre, imponendo una lettura « costituzionale » di quest'ultimo articolo, consente di interpretarlo come comprendente il risarcimento, in ogni caso, del danno biologico (1).

(1) Sentenza accurata e di grande interesse. La problematica della risarcibilità dei pregiudizi sia economici che « non patrimoniali » subiti dallo Stato e in genere dai soggetti pubblici non è stata specificamente esaminata. Peraltro, la nozione di « danno-conseguenza » sembra consentire il superamento di taluni dei limiti concettuali e normativi dell'illecito civile quale tratteggiato, con disposizione giustamente definita « in bianco », dall'art. 2043 cod. civ.; si pensi, ad esempio, ai pregiudizi economici (oltre che « d'immagine ») sofferti per il « salvataggio » di aziende di credito operato mediante « discrezionale » manipolazione — per vero di molto dubbia legittimità — del tasso sulle anticipazioni della Banca d'Italia (tasso che dovrebbe essere unico per tutte le banche).

Anche la problematica del danno ambientale è rimasta sullo sfondo, la sentenza avendo focalizzato piuttosto l'evento danno biologico che le molteplici possibili condotte causatrici di detto evento (e di altri).

Merita segnalare, oltre alle sentenze n. 87 e n. 88 del 1979 della Corte costituzionale, BUSNELLI, *Nuove frontiere della responsabilità civile*, Jus, 1976, 54, e

(*omissis*) Poiché le predette ordinanze chiedono la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 2059 c.c., nella parte in cui prevede la risarcibilità del danno non patrimoniale derivante dalla lesione d'un diritto costituzionalmente tutelato (salute) soltanto in conseguenza di reato, è doveroso qui esaminare quale nozione di danno non patrimoniale il diritto vivente trae dall'interpretazione dell'art. 2059 c.c. Soltanto precisando l'ambito di comprensione della predetta nozione, secondo l'esperienza della sua applicazione, è dato chiarire se, ed in quali limiti, al danno biologico sia applicabile l'art. 2059 c.c.

L'esame della legislazione e dei relativi lavori preparatori nonché della giurisprudenza e della dottrina, precedenti e successive all'emana-zione del vigente codice civile, induce a ritenere che nella nozione di danno non patrimoniale, di cui all'art. 2059 c.c., vadano compresi soltanto i danni morali subiettivi.

A queste conclusioni si giunge (tenuto conto che il più rilevante dei « casi determinati dalla legge », *ex art.* 2059 c.c., è costituito dall'art. 185, secondo comma, c.p. e che l'espressione « danno non patrimoniale » è stata impiegata appunto in quest'ultimo articolo, prima che nell'art. 2059 c.c.) sottolineando anzitutto i « precedenti legislativi » del risarcimento del danno non patrimoniale *ex art.* 185 c.p. e la più che esplicita dichiarazione, contenuta nella relazione ministeriale al codice penale del 1930, in ordine al mutamento della locuzione « danno morale » in quella di « danno non patrimoniale ».

La prima sottolineatura va fatta ricordando che l'immediato « precedente » legislativo del risarcimento del danno non patrimoniale *ex secondo comma dell'art.* 185 c.p. è da rintracciarsi negli artt. 38 del codice penale del 1889 e 7 del codice di procedura penale del 1913. Questi ultimi articoli, nel prevedere la riparazione pecuniaria per alcuni reati, prescindono dalla causazione del danno (da intendersi: patrimoniale). L'art. 38 del codice penale Zanardelli recita: « Oltre alle restituzioni e al risarcimento dei danni, il giudice, per ogni delitto che offenda l'onore della persona e della famiglia, *ancorché non abbia cagionato danno*, può assegnare alla parte offesa, che ne faccia domanda, una somma determinata a titolo di riparazione ». E l'art. 7 del codice di procedura penale del

Verso una riscoperta delle pene private?, *Resp. civ.*, 1984, 26, ALPA, *Danno biologico e diritto alla salute davanti alla Corte costituzionale*, *Giur. it.* 1980, I, 1, 9, DE CUPIS, *Il diritto alla salute tra Cassazione e Corte costituzionale*, *ivi*, 1980, I, 1, 535, e *Danno biologico e danno-dolore*, *ivi*, 1984, I, 1, 1519, MASTROPAOLO, *Tutela della salute, risarcimento del danno biologico e difesa dalle immissioni*, *ivi*, 1984, I, 1, 537, in nota a Cass. 6 aprile 1983, n. 2396, GIUSTI, *Due sentenze della Corte di Cassazione sul danno alla salute*, in *Resp. civ.* 1985, 210, in nota a Cass. 11 febbraio 1985, n. 1130, e *Commento*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 1986, 613.

1913, allargando l'ambito dei delitti per i quali è consentita la riparazione pecuniaria a sua volta recita: « Il reato può produrre azione civile per il risarcimento del danno e per le restituzioni. I delitti contro la persona e quelli che offendono la libertà individuale, l'onore della persona o della famiglia, l'inviolabilità del domicilio o dei segreti, *anche se non abbiano cagionato danno*, possono produrre azione civile per riparazione pecuniaria ».

L'art. 185 c.p., al secondo comma, seguendo l'orientamento, già accolto dal codice di procedura penale del 1913, teso all'allargamento delle ipotesi di riparazione pecuniaria, estende a tutti i reati (e non soltanto ad alcuni delitti) la precitata riparazione, includendola nella generale nozione di *risarcimento* e definendo « non patrimoniale » il danno morale subiettivo.

La seconda sottolineatura è relativa, appunto, alle ragioni del cambiamento dell'espressione « danno morale » con quella di « danno non patrimoniale »: tali ragioni vengono chiarite, in maniera inequivocabile, dalla stessa relazione ministeriale al progetto definitivo del codice penale del 1930, ove si fa riferimento, anzitutto, alla scelta operata in sede di risarcimento di danni morali (« Il carattere generale di tale principio, incompatibile con una enunciazione di casi tassativi di applicabilità, mi ha indotto a non limitare la risarcibilità del danno morale a casi particolari, come taluno aveva suggerito ») e si offre, successivamente, la ragione della nuova locuzione usata per indicare il danno morale subiettivo: « Quanto alla designazione del concetto, ho creduto che la locuzione 'danno non patrimoniale', sia preferibile a quella di 'danno morale', tenuto conto che spesso nella terminologia corrente la locuzione di 'danno morale', ha un valore equivoco e non riesce a differenziare il danno morale puro da quei danni che, sebbene abbiano radice in offese alla personalità morale, direttamente od indirettamente menomano il patrimonio ».

Da ciò s'évince che, almeno nelle intenzioni del legislatore penale del 1930, il danno non patrimoniale, di cui al secondo comma dell'art. 185 c.p., costituisce l'equivalente del danno morale subiettivo e che i danni direttamente od indirettamente incidenti sul patrimonio non possono essere compresi nei danni non patrimoniali *ex art. 185 c.p.*

Se a tutto ciò s'aggiunge che già la dottrina precedente al 1930, contraria alla risarcibilità dei danni morali, era partita da una nozione ristretta dei medesimi ed aveva sottolineato che l'ansia, l'angoscia, le sofferenze fisiche o psichiche ecc., appunto perché effimere e non durature, non sono compensabili con equivalenti monetari e non possono, pertanto, costituire oggetto di risarcimento; se si aggiunge ancora che la giurisprudenza precedente al 1930, sensibile alle già citate critiche di una parte della dottrina, aveva finito con il ritenere esclusa, in via di principio, la risarcibilità dei danni morali subiettivi, sempre partendo

da una nozione ristretta di questi ultimi, s'intende appieno l'ambito di comprensione della nozione di « danno non patrimoniale » ex art. 185 c.p.

I lavori preparatori del vigente codice civile confermano quanto ora precisato: la relazione della commissione Reale al progetto del libro « Obbligazioni e contratti » definisce il danno morale « quello che in nessun modo tocca il patrimonio ma arreca solo un dolore morale alla vittima » e la relazione ministeriale al vigente codice civile così si esprime: « Circa il risarcimento dei danni cosiddetti morali, ossia circa la riparazione o compensazione indiretta di quegli *effetti dell'illecito* che non hanno natura patrimoniale, si è ritenuto di non estendere a tutti la risarcibilità o la compensabilità che l'art. 185 del codice penale pone soltanto per i reati ». Il legislatore chiarisce, poi, le ragioni della scelta contraria all'ulteriore (rispetto a quella già operata dal codice penale del 1930) estensione della risarcibilità dei danni morali, con queste parole: « La resistenza della giurisprudenza a tale estensione può considerarsi limpida espressione della nostra coscienza giuridica. Questa avverte che soltanto nel caso di reato è più intensa l'offesa all'ordine giuridico e maggiormente sentito il bisogno di una più energica repressione con carattere anche preventivo ». Dalle quali dichiarazioni si detrae che il danno non patrimoniale è un altro effetto dell'illecito (e, cioè, *danno-conseguenza*, al pari di quello patrimoniale) e che il risarcimento dei danni non patrimoniali persegue scopi di più intensa repressione e prevenzione, certamente estranei al risarcimento degli altri tipi di danno.

Ed è da ricordare altresì da un canto che la giurisprudenza successiva all'emanazione del vigente codice civile identifica quasi sempre il danno morale (o non patrimoniale) con l'ingiusto perturbamento dello stato d'animo del soggetto offeso e dall'altro che ancor oggi la prevalente dottrina riduce il danno non patrimoniale alla sofferenza fisica (sensazione dolorosa) o psichica.

Se, dunque, secondo il diritto vivente, l'art. 2059 c.c., che, peraltro, pone soltanto una riserva di legge, fa riferimento, con l'espressione « danno non patrimoniale », al solo danno morale subiettivo, lo stesso articolo si applica soltanto quando all'illecito civile, costituente anche reato, consegue un danno morale subiettivo.

La scelta legislativa operata con l'emanazione dell'art. 2059 c.c. (tra le opposte tesi della totale irrisarcibilità del danno morale subiettivo e della risarcibilità, in ogni caso, del medesimo) discende dall'opportunità di sanzionare in modo adeguato chi si è comportato in maniera vietata dalla legge.

Certo, ritenere che la responsabilità civile abbia carattere esclusivamente o prevalentemente sanzionatorio sarebbe oggi infondato oltretutto antistorico. Ma dopo l'attenta lettura della precitata relazione ministeriale al codice civile è impossibile negare o ritenere irrazionale che la responsabilità civile da atto illecito sia in grado di provvedere non

soltanto alla reintegrazione del patrimonio del danneggiato ma fra l'altro, a volte, anche ed almeno in parte, ad ulteriormente prevenire e sanzionare l'illecito, come avviene appunto per la riparazione dei danni non patrimoniali da reato. Accanto alla responsabilità penale (anzi, forse meglio, insieme ed « ulteriormente » alla pena pubblica) la responsabilità civile ben può assumere compiti preventivi e sanzionatori. Né può essere vietato al legislatore ordinario, ai fini ora indicati, prescrivere, anche a parità di effetto dannoso (danno morale subiettivo) il risarcimento soltanto in relazione a fatti illeciti particolarmente qualificati e, più di altri, da prevenire ed ulteriormente sanzionare.

E per giungere a queste conclusioni non è neppur necessario aderire alla tesi che sostiene la natura di pena privata del risarcimento del danno non patrimoniale, essendo sufficiente sottolineare la non arbitrarietà di una scelta discrezionalmente operata, nei casi più gravi, d'un particolare rafforzamento, attraverso la riparazione dei danni non patrimoniali, del carattere preventivo e sanzionatorio della responsabilità penale.

Per poter distinguere il danno biologico dai danni morali subiettivi, come dai danni patrimoniali in senso stretto, occorre chiarire la struttura del fatto realizzativo della menomazione dell'integrità bio-psichica del soggetto offeso.

Ed a tal fine va premessa la distinzione tra evento dannoso o pericoloso, al quale appartiene il danno biologico, e danno-conseguenza, al quale appartengono il danno morale subiettivo ed il danno patrimoniale.

Vale, infatti, distinguere da un canto il fatto costitutivo dell'illecito civile extracontrattuale e dall'altro le conseguenze, in senso proprio, dannose del fatto stesso. Quest'ultimo si compone, oltretutto del comportamento (l'illecito è, anzitutto, *atto*) anche dell'evento e del nesso di causalità che lega il comportamento all'evento. Ogni danno è, in senso ampio, conseguenza: anche l'evento dannoso o pericoloso è, infatti, conseguenza dell'atto, del comportamento illecito. Tuttavia, vale distinguere, anche in diritto privato (specie a seguito del riconoscimento di diritti, inviolabili costituzionalmente, validi anche nei rapporti tra privati) l'evento materiale, naturalistico, che, pur essendo conseguenza del comportamento, è momento od aspetto costitutivo del fatto, dalle conseguenze dannose, in senso proprio, di quest'ultimo, legate all'intero fatto illecito (e quindi anche all'evento) da un ulteriore nesso di causalità. Non esiste comportamento senza evento: il primo è momento dinamico ed il secondo momento statico del fatto costitutivo dell'illecito. Da quest'ultimo vanno nettamente distinte le conseguenze, in senso proprio, del fatto, dell'intero fatto illecito, causalmente connesse al medesimo da un secondo nesso di causalità.

Il danno biologico costituisce l'evento del fatto lesivo della salute mentre il danno morale subiettivo (ed il danno patrimoniale) appartengono alla categoria del danno-conseguenza in senso stretto. La menoma-

zione dell'integrità psico-fisica dell'offeso, che trasforma in patologica la stessa fisiologica integrità (e che non è per nulla equiparabile al momentaneo, tendenzialmente transeunte, turbamento psicologico del danno morale subiettivo) costituisce l'evento (da provare in ogni caso) *interno* al fatto illecito, legato da un canto all'altra componente interna del fatto, il comportamento, da un nesso di causalità e dall'altro, alla (eventuale) componente *esterna*, danno morale subiettivo (o danno patrimoniale) da altro, diverso, ulteriore rapporto di causalità materiale. In senso largo, dunque, anche l'evento-menomazione dell'integrità fisico-psichica del soggetto offeso, è conseguenza ma tale è rispetto al comportamento mentre a sua volta è causa (ove in concreto esistano) delle ulteriori conseguenze, in senso proprio, dell'intero fatto illecito, conseguenze morali subiettive o patrimoniali.

Il danno morale subiettivo, che si sostanzia nel transeunte turbamento psicologico del soggetto offeso, è danno-conseguenza, in senso proprio, del fatto illecito lesivo della salute e costituisce, quando esiste, condizione di risarcibilità del medesimo; il danno biologico è, invece, l'evento, interno al fatto lesivo della salute, deve necessariamente esistere ed essere provato, non potendosi avere rilevanza delle eventuali conseguenze esterne all'intero fatto (moralì o patrimoniali) senza la completa realizzazione di quest'ultimo, ivi compreso, ovviamente, l'evento della menomazione dell'integrità psico-fisica del soggetto offeso.

Il danno biologico (o fisiologico) è danno specifico, è un tipo di danno, identificandosi con un tipo di evento. Il danno morale subiettivo è, invece, un *genere* di danno-conseguenza, che può derivare da una serie numerosa di tipi di evento; così come *genere* di danno-conseguenza, condizione obiettiva di risarcibilità, è il danno patrimoniale, che, a sua volta, può derivare da diversi eventi tipici.

Nel distinguere il danno biologico dal danno morale subiettivo sono state poste anche le premesse per un'individuazione precisa dei contenuti semantici delle varie espressioni usate in materia dalla giurisprudenza e dalla dottrina.

Per la precisione: possono essere indifferentemente usate (come fa la giurisprudenza) le espressioni « danno biologico » e « danno fisiologico », giacché entrambe pongono l'accento sull'evento, naturalistico, interno alla struttura del fatto lesivo della salute. Certo, ove s'intenda anche quest'ultima come naturalistica condizione d'integrità psico-fisica del soggetto offeso, la locuzione « danno alla salute » è equivalente alle precedenti espressioni.

Senonché, come è stato già osservato, il termine salute evoca, in questa sede, primieramente il bene giuridico, costituzionalmente tutelato dall'art. 32 Cost., ed offeso dal fatto realizzativo della menomazione dell'integrità psico-fisica del soggetto passivo. In questo senso, la lesione della salute, del bene-giuridico salute, è l'intrinseca antigiuri-

ridicità obiettiva del danno biologico o fisiologico: essa appartiene ad una dimensione valutativa, distinta da quella naturalistica, alla quale invece fanno riferimento le locuzioni « danno biologico » e « danno fisiologico ». D'altra parte, la menomazione dell'integrità psico-fisica del soggetto è, come si è innanzi precisato, evento, naturalistico, effettivo, da provare in ogni caso; la lesione giuridica al bene salute si concreta, invece, nel momento stesso in cui si realizza, in interezza, il fatto costitutivo dell'illecito; e non va provato, come la giurisprudenza insegna, che la menomazione bio-psichica del soggetto offeso in concreto abbia impedito le manifestazioni, le attività extralavorative non retribuite, *ordinarie* che, accanto alle attività lavorative retribuite, esprimono, realizzandola, la salute in senso fisio-psichico.

E, pertanto, innanzi tutto, più corretto parlare di « lesione della salute » (e cioè del bene giuridico-salute, costituzionalmente garantito) e non di « danno alla salute », lasciando al termine « danno » l'accezione naturalistica che di regola, assume in sede privatistica. Tale lesione, come si è detto, è l'essenza antiggiuridica dell'intero fatto realizzativo del danno-biologico. Se, peraltro, si desidera continuare a parlare di « danno alla salute » occorre, per evitare equivoci, precisare che, con tale locuzione, o si usa il termine salute nel significato naturalistico d'integrità fisio-psichica del soggetto offeso (ed in questo caso danno alla salute è il perfetto equivalente di « danno biologico » o di « danno fisiologico ») oppure si usa il termine salute nella dimensione giuridico-costituzionale innanzi indicata, di bene giuridico, ed in tal caso il « danno alla salute » è un *danno giuridicamente valutato*, costituente l'essenza antiggiuridica dell'intero fatto illecito, *danno presunto*, se è vero che non va provato alcun effettivo impedimento delle attività realizzative del soggetto offeso.

Tenuto conto di quanto ora precisato, mentre il danno biologico risulta nettamente distinto dal danno morale subiettivo, ben può applicarsi l'art. 2059 c.c., ove dal primo (e cioè dalla lesione alla salute) derivi, come conseguenza *ulteriore* (rispetto all'evento della menomazione delle condizioni psico-fisiche del soggetto offeso) un danno morale subiettivo. Ciò sempreché il fatto realizzativo del danno biologico costituisca anche reato.

Se nell'ordinamento non esistessero altre norme o non fossero rinvenibili altri principi relativi al danno biologico e, pertanto, quest'ultimo fosse risarcibile solo ai sensi dell'art. 2059 c.c. e cioè, salve pochissime altre ipotesi, soltanto nel caso che il fatto costituisca (anche) reato e relativamente ai soli (conseguenti) danni morali subiettivi, si porrebbe certamente il problema della costituzionalità dell'art. 2059 c.c. Come lo stesso problema si porrebbe ove, allargando l'ambito di comprensione della nozione di danno non patrimoniale, fino ad includere nella medesima ogni tipo di lesione d'un bene non patrimoniale, si ritenesse che

il risarcimento del danno alla salute fosse riconducibile esclusivamente al combinato disposto degli artt. 2059 c.c. e 185, secondo comma, c.p. L'art. 32 Cost., come si preciserà meglio oltre, verrebbe vanificato da una normativa ordinaria che riconducesse il danno alla salute ai soli artt. 2059 c.c. e 185 c.p.

Esiste, tuttavia, certamente, altra strada per adeguatamente soddisfare le esigenze poste dalla giurisprudenza in ordine al danno biologico. Va, tuttavia, in particolare, rilevato che gravi problemi nascono, nel momento in cui le prevalenti giurisprudenza e dottrina riconducono il danno biologico all'art. 2043 c.c. La scelta legislativa di cui all'art. 2059 c.c. getta luce (od ombre) sull'art. 2043 c.c.: non ci si può, infatti, senza necessari approfondimenti, sbarazzare della scelta legislativa chiaramente espressa dall'art. 2059 c.c. e ricondurre senz'altro all'art. 2043 c.c. il risarcimento del danno biologico.

Il problema dei rapporti, in tema di responsabilità civile extracontrattuale, tra una norma generale ed una particolare, relativa (quest'ultima) al danno morale subiettivo, si pose, in tempi anteriori al vigente codice civile e, pertanto, prima dell'emanazione dell'art. 2059 c.c., tra l'art. 1151 dell'abrogato codice civile e la riparazione pecuniaria, di cui ai già citati artt. 38 del codice penale del 1889 e 7 del codice di procedura penale del 1913. Si pose, dopo il 1930 e prima del 1942, il quesito se l'obbligo di risarcire i danni morali (e non patrimoniali) trovasse la sua ragion d'essere nel principio generale stabilito dall'art. 1151 dell'allora vigente codice civile o soltanto nell'art. 185, secondo comma, c.p. Si chiari, da autorevole dottrina, che, essendo il principio generale del risarcimento del danno sancito dal precitato art. 1151 c.c. e, comprendendo concettualmente tale danno sia il danno patrimoniale sia quello non patrimoniale, il risarcimento di quest'ultimo discendeva appunto dall'art. 1151 c.c. Si aggiunse essere stata la riparazione pecuniaria (immediato precedente dell'art. 2059 c.c.) di cui agli artt. 38 del codice penale del 1889 e 7 del codice di procedura penale del 1913 (provvedendo essa alla riparazione dei danni morali) a sottrarre questi ultimi dalla comprensione dell'art. 1151 c.c. e, pertanto, a ridurre l'applicabilità dello stesso articolo al solo risarcimento del danno patrimoniale; con l'emanazione del vigente codice penale, riferendosi l'art. 185 c.p. a tutti i danni, patrimoniali e non patrimoniali, ed essendo stata abrogata la riparazione pecuniaria, il più volte citato art. 1151 c.c., secondo la ricordata dottrina, aveva ripreso l'estensibilità di cui era capace, riferendosi a tutte le specie di danni.

Certo, anche il vigente art. 2043 c.c. (che corrisponde all'art. 1151 dell'abrogato c.c.) ove non esistesse altra disposizione relativa ai danni non patrimoniali (a parte, per un momento, il sistema di cui al titolo IX del libro IV del c.c.) potrebbe ritenersi estensibile a tutte le specie di danni: ma l'art. 2059 c.c., operando una precisa scelta, sancendo che i

danni non patrimoniali, corrispondenti ai soli danni morali subiettivi, vanno risarciti in ben precisati limiti e cioè solo nei casi determinati dalla legge, non soltanto esclude, almeno nelle intenzioni del legislatore del 1942, la risarcibilità di altri danni non patrimoniali ma sottrae questi ultimi alla comprensione dell'art. 2043 c.c. Se a ciò s'aggiunge il sistema del titolo IX del libro IV del codice civile, s'intende appieno che l'interpretazione letterale del solo art. 2043 c.c. non può, senza approfondite considerazioni, tranquillizzare in ordine al riferimento al danno biologico, che lede pur sempre un bene immateriale, dell'articolo in discussione.

Gli sforzi della dottrina e della giurisprudenza, ai fini d'inquadramento sistematico del danno biologico, si sono infatti, coerentemente orientati verso una lettura dell'art. 2043 c.c. diversa da quella tradizionale: il problema del danno biologico si è, in definitiva, risolto nel problema d'una particolare lettura dell'art. 2043 c.c. Soltanto la tesi (oggi, peraltro, quasi del tutto respinta) secondo la quale, poiché l'integrità psico-fisica dell'uomo è sempre impiegata per realizzare attività volte all'acquisizione od alla conservazione di beni patrimoniali, la stessa integrità costituisce bene patrimoniale e, conseguentemente, ogni riduzione della medesima realizza un deficit patrimoniale, lascia inalterata la lettura tradizionale dell'art. 2043 c.c. Allorché, invece, si è sostenuto rientrare il danno biologico nella categoria dei danni economici (questi sarebbero caratterizzati dall'obiettiva e diretta valutabilità in danaro) ed allorché si è assunto che lo stesso danno consiste nell'effetto dannoso della lesione dell'integrità psico-fisica del soggetto offeso, che rende il medesimo incapace, anche solo in parte, di ricevere utilità dalla propria attività o dal mondo esterno, si è offerta, in definitiva, nel sottoporre a revisione la nozione di danno, una lettura dell'art. 2043 c.c. diversa da quella tradizionale.

Senonché, soltanto il collegamento tra l'art. 32 Cost. e l'art. 2043 c.c., come si dirà meglio oltre, imponendo una lettura « costituzionale » di quest'ultimo articolo, consente di interpretarlo come comprendente il risarcimento, in ogni caso, del danno biologico: è la lettura « costituzionale » dello stesso articolo, correlato con l'art. 32 Cost., che soddisfa le esigenze sottostanti a tutte le tesi proposte in materia.

Va, intanto, precisato che in questo giudizio è stato invocato l'art. 32, primo comma, Cost., quale parametro di riferimento delle questioni di costituzionalità relative all'art. 2059 c.c. (nell'ordinanza del Tribunale di Padova, promotrice del procedimento concluso con sentenza di questa Corte n. 87 del 26 luglio 1979, erano stati invocati, invece, quale fondamento della richiesta dichiarazione d'incostituzionalità dello stesso art. 2059 c.c., gli artt. 3 e 24 Cost.) e che, conseguentemente, soltanto in questo giudizio, e non in quello concluso con la predetta sentenza,

è consentito (e doveroso) rivolgere particolare attenzione all'art. 32, primo comma, Cost.

D'altra parte, da un canto la sentenza ora citata, nel dichiarare rientrante nella discrezionalità del legislatore adottare trattamenti differenziati in relazione alle differenti situazioni, per presupposti e gravità, del fatto costituente reato e del fatto dannoso integrante esclusivamente illecito civile, esclude dalla predetta discrezionalità le « situazioni soggettive costituzionalmente garantite », dall'altro, la sentenza di questa Corte n. 88 del 1979, nel riaffermare che il bene afferente alla salute è tutelato, come diritto fondamentale della persona, direttamente dalla Costituzione, dichiara che la violazione di tal diritto, nel costituire illecito civile, determina, per sé, il sorgere dell'obbligazione riparatoria.

La lettera del primo comma dell'art. 32 Cost., che non a caso fa precedere il fondamentale diritto della persona umana alla salute all'interesse della collettività alla medesima, ed i precedenti giurisprudenziali, inducono a ritenere sicuramente superata l'originaria lettura in chiave esclusivamente pubblicistica del dettato costituzionale in materia.

Il riconoscimento del diritto alla salute come diritto *pienamente* operante anche nei rapporti di diritto privato, non è senza conseguenza in ordine ai collegamenti tra lo stesso art. 32, primo comma, Cost. e l'art. 2043 c.c.

L'art. 2043 c.c. è una sorta di « norma in bianco »: mentre nello stesso articolo è espressamente e chiaramente indicata l'obbligazione risarcitoria, che consegue al fatto doloso o colposo, non sono individuati i beni giuridici la cui lesione è vietata: l'illiceità oggettiva del fatto, che condiziona il sorgere dell'obbligazione risarcitoria, viene indicata unicamente attraverso l'« ingiustizia » del danno prodotto dall'illecito. È stato affermato, quasi all'inizio di questo secolo (l'osservazione era riferita all'art. 1151 dell'abrogato codice civile ma vale, ovviamente, anche per il vigente art. 2043 c.c.) che l'articolo in esame « contiene una norma giuridica secondaria, la cui applicazione suppone l'esistenza d'una norma giuridica *primaria*, perché non fa che statuire le conseguenze dell'*iniuria*, dell'atto *contra ius*, cioè della violazione della norma di diritto obiettivo ».

Il riconoscimento del diritto alla salute, come fondamentale diritto della persona umana, comporta il riconoscimento che l'art. 32 Cost. integra l'art. 2043 c.c., completandone il precetto primario.

È il collegamento tra gli artt. 32 Cost. e 2043 c.c. che ha permesso a questa Corte d'affermare che, dovendosi il diritto alla salute certamente ricomprendere tra le posizioni subiettive tutelate dalla Costituzione, « non sembra dubbia la sussistenza dell'illecito, con conseguente obbligo della riparazione, in caso di violazione del diritto stesso ». L'ingiustizia del danno biologico e la conseguente sua risarcibilità discendono direttamente dal collegamento tra gli artt. 32, primo comma, Cost.

e 2043 c.c.; più precisamente dall'integrazione di quest'ultima disposizione con la prima.

Senonché, leggendo l'art. 2043 c.c. nel sistema dell'intero titolo IX del libro IV del codice civile, il danno biologico dovrebbe ritenersi risarcibile soltanto quando il medesimo produca danni patrimoniali, comunque intesi.

È ben vero che l'interpretazione letterale del solo art. 2043 c.c. che non menziona la patrimonialità delle conseguenze dannose risarcibili ma fa espresso riferimento esclusivamente all'ingiustizia del danno, potrebbe condurre, come ha sostenuto una parte della giurisprudenza, a ritenere il danno biologico rientrante, quale *species*, nel *genus* « danno ingiusto »: l'interpretazione letterale del solo art. 2043 c.c. non può, tuttavia, prevalere sull'interpretazione sistematica dello stesso articolo, nel quadro dell'intero titolo IX del libro IV del codice civile.

Ed è per queste ragioni che ad altra parte della dottrina e della giurisprudenza non è restato che allargare la nozione di danno *ex art. 2043 c.c.*, fino a comprendere tutte le menomazioni direttamente ed obiettivamente valutabili in danaro (e quindi anche il danno biologico) oppure assumere quest'ultimo come comprensivo di tutti i pregiudizi che riducono la capacità del soggetto a produrre e ricevere utilità derivanti dalla sua attività o dal mondo esterno.

Tuttavia, il danno biologico, come s'è già avvertito, è, in ogni caso, un tipo di fatto (menomazione dell'integrità psico-fisica del soggetto) ed un tipo di lesione della salute, sempre presente, nel doloso o colposo illecito realizzativo della predetta menomazione. Tale tipo di fatto e di lesione non vanno in alcun modo confusi con l'eventuale presenza, in concreto, di danni patrimoniali od economici, *conseguenti* al fatto ed alla lesione ora specificati. Basterebbe, ancora una volta, ribadire che uno speciale tipo di danno ed uno specifico bene tutelato, leso da un fatto tipico (la predetta menomazione) non possono confondersi con una categoria generale di danni che conseguono, eventualmente (ed in ogni caso devono esser provati) al danno biologico, sempre presente, invece, nella predetta menomazione e sempre lesivo, senza bisogno di alcuna prova, del bene-giuridico salute.

Certo, la lesione della salute non coincide con la lesione di un arto o, in generale, dell'integrità fisio-psichica, per sé considerata (si è già avvertito che tale lesione è l'evento naturalistico del fatto offensivo del bene giuridicamente tutelato — salute: e l'evento naturalistico, per sé, avulso dal significato giuridico dell'intero fatto, del quale è elemento, non ha significato). Ma non è neppur vero che la lesione dell'arto o della generale integrità bio-psichica venga perseguita, attraverso il risarcimento *ex art. 2043 c.c.*, solo *se e nei limiti* in cui rende, in concreto, il soggetto passivo dell'illecito incapace, in tutto od in parte, di produrre o ricevere le utilità derivanti dal mondo esterno o dalla

sua attività. È l'*ingiustizia* (lesione del diritto alla salute) insita nel fatto menomativo dell'integrità bio-psichica, il fondamento giuridico del risarcimento del danno biologico ed *eventualmente*, ove esistano, anche di altre conseguenze dannose. Non è, l'esistenza, in concreto, di conseguenze dannose (quali che siano) a costituire il fondamento dell'ingiustizia del fatto illecito e, pertanto, anche della menomazione bio-psichica. In tanto le ulteriori (oltre l'evento) conseguenze dannose sono rilevanti e risarcibili in quanto, prima, già esiste un'ingiustizia dell'illecito (determinata dalla violazione della norma primaria desunta dal combinato disposto degli artt. 32 Cost. e 2043 c.c.) ed una lesione, presunta, del bene-giuridico salute.

Né vale sostenere che, allorché s'identifichi il danno con l'illecito, il risarcimento perde la sua funzione risarcitoria per assumere la natura di pena privata. Anzitutto, il danno non s'identifica con l'illecito; questo (che, peraltro naturalisticamente considerato, non ha il benché minimo significato) intanto sostanzia e concreta la lesione al bene giuridico-salute in quanto è oggettivamente antiggiuridico, è in contrasto con il divieto primario (di cui al combinato disposto degli artt. 32 Cost. e 2043 c.c.) che lo investe d'un autonomo disvalore giuridico.

Precipuo compito della norma di diritto privato è, appunto, la tutela di tipici beni, di specifici interessi, costituenti l'oggetto garantito dal predetto divieto primario. Si osservi: antiche, consolidate indagini di teoria generale, nel distinguere l'illecito civile extracontrattuale dagli illeciti di diritto pubblico, hanno sostenuto che, violando sempre il fatto antiggiuridico un duplice ordine di interessi, immediati (diretti) e mediati (indiretti), l'illecito civile extracontrattuale viene considerato dall'ordinamento soprattutto in funzione della lesione di interessi immediati (oggetto sostanziale specifico: ad esempio, nel nostro caso, la salute, come bene del privato) a differenza dell'illecito di diritto pubblico, riguardato dallo stesso ordinamento precipuamente in funzione della lesione di interessi mediati (danno o pericolo sociali ecc.). Ed allorché il fatto oggettivamente antiggiuridico costituisce anche reato, la doppia conseguenza giuridica è il più evidente segno del diverso profilo dal quale viene considerato il medesimo illecito: come precipuamente lesivo dell'interesse specifico immediato o come principalmente lesivo di interessi sociali indiretti. Il risarcimento del danno, sanzione riparatoria (appartenente alla categoria delle sanzioni *esecutive* del precetto primario) tendendo a ripristinare l'equilibrio tra gli interessi privati in gioco, segue alla violazione della norma di diritto privato e, pertanto, soprattutto alla lesione dell'oggetto specifico, immediatamente garantito dalla stessa norma; la pena (appartenente alla categoria delle sanzioni punitive, nettamente distinte dalle *esecutive*), tendendo, invece, a principalmente rieducare il reo od a riaffermare l'autorità statale ed a prevenire i pericoli sociali indiretti (recidiva, vendetta privata ecc.)

consegue alla violazione della norma di diritto penale e, pertanto, soprattutto, alla lesione degli oggetti giuridici mediati, garantiti precipuamente dalla norma penale.

E, si ripete, prevalente scopo del divieto primario, in sede di responsabilità civile extracontrattuale, garantire i beni immediati, specifici, tipicamente individuati dal medesimo: nella specie, la salute come bene individuale del privato, a parte i conseguenti, eventuali danni patrimoniali.

Certo, la strada per rileggere tutto il sistema del codice civile alla luce della Costituzione e per ricondurre l'illecito civile, pur nelle innegabili specificità, ai principi generali dell'illecito giuridico è, forse, ancora lunga: le teorie e la giurisprudenza che allargano l'ambito di operatività dell'art. 2043 c.c. ai danni economici (misurabili direttamente ed obiettivamente in moneta) che comprendono ma non esauriscono i danni patrimoniali in senso stretto o che si riferiscono all'incidenza del danno biologico sulle attività extralavorative non retributive, meritano, nella previsione di tale strada, particolare attenzione.

Va, infatti, riconosciuto che, pur essendo, come s'è detto, il danno biologico nettamente distinto dal danno patrimoniale od economico; pur assumendo un ruolo autonomo sia in relazione al lucro cessante da invalidità lavorativa (temporanea o permanente) in concreto incidente sulla capacità di guadagno del danneggiato sia nei confronti del danno morale in senso stretto; pur essendo sempre presente nell'avvenuta menomazione psico-fisica, e sempre risarcito, a differenza delle due voci (eventuali) del (predetto) lucro cessante e del danno morale subiettivo; da una parte il risarcimento del danno biologico costituisce un primo, essenziale, prioritario risarcimento, che ne condiziona ogni altro e, pertanto, anche quello del preindicato lucro cessante (non vi può esser risarcimento di danni patrimoniali derivanti da fatto illecito lesivo della salute senza il necessariamente preliminare risarcimento del danno biologico); e dall'altra parte, la ragione per la quale è vietato causare menomazioni dell'integrità psico-fisica (ossia la tutela delle manifestazioni della vita ordinaria, del soggetto passivo del fatto, sia lavorativa che extralavorativa) è quella stessa che fonda la risarcibilità del danno patrimoniale. Una sola è, invero, la *ratio* del combinato disposto degli artt. 32 Cost. e 2043 c.c.

Va a questo punto, tuttavia, sottolineato che l'attenzione al solo art. 2043 c.c., anche in una lettura aggiornata, secondo nuove nozioni di danno economico e di patrimonio, non sembra sufficiente a rendere piena efficacia all'art. 32 Cost. ed ai nuovi valori prospettati dalla Costituzione. Il combinato disposto degli artt. 32 Cost. e 2043 c.c. importa una rilettura costituzionale di tutto il sistema codicistico dell'illecito civile.

L'interpretazione giudiziaria ha già iniziato la revisione di alcune nozioni tradizionali; dall'esperienza giudiziaria sono nati il danno alla vita di relazione, il danno alla sfera sessuale, il danno estetico non concretamente incidente sulla capacità di guadagno, ecc. e sono state prese in considerazione, ad esempio, le ipotesi di piccole invalidità permanenti non influenti sul reddito del soggetto nonché quelle relative a periodi di malattia temporanea durante la quale il lavoratore ha continuato a percepire l'intera retribuzione. Tutto ciò ha costituito l'immediato « precedente » giurisprudenziale del danno biologico.

Il fatto che le esigenze innovatrici siano partite dall'esperienza, ispirata ai valori, personali, esplicitamente garantiti dalla Carta costituzionale, è garanzia di verità delle medesime, anche se lasciano ancora la dottrina incerta in ordine alla strada da intraprendere per raggiungere l'esatta risposta alle stesse esigenze.

Ed è appunto il clima creato dalla Costituzione che rende necessario ricondurre l'illecito civile ai principi ed alle regole della teoria generale dell'illecito.

In tempi nei quali non erano prospettate ipotesi di specifici interessi garantiti anche nei rapporti tra privati, ritenendosi il danno ex art. 2043 c.c. limitato al danno emergente ed al lucro cessante (e cioè alla lesione direttamente od indirettamente incidente sul patrimonio del danneggiato) si è individuato un principio, valido in sede di responsabilità extracontrattuale, secondo il quale il danno si sostanzia esclusivamente nelle conseguenze patrimoniali (e non) dell'illecito. Gli interessi sostanziali, a tutela dei quali s'impone l'obbligazione risarcitoria, passavano in secondo piano: nessuno avvertiva il bisogno d'esplicitarli; e, data, da un canto, la conclamata atipicità dell'illecito civile e dall'altro la facilità della prova del danno emergente e del lucro cessante, ogni indagine s'incentrava sull'obbligazione risarcitoria d'un danno patrimoniale (o non) comunque da provare, di volta in volta, *conseguente* all'illecito.

Venute, invece, in rilievo esigenze di tutela, anche in sede di diritto privato, di specifici valori, determinati soprattutto dalla vigente Costituzione, valori personali, prioritari, non tutelabili, neppure in sede di diritto privato, soltanto in funzione dei danni patrimoniali (e non) *conseguenti* all'illecito, occorre fare un passo ulteriore, rompere lo schema dell'esistenza, in tema di responsabilità civile extracontrattuale, soltanto di danni conseguenze, in senso stretto, e incentrando l'attenzione sul divieto primario violato dall'illecito extracontrattuale (e in particolare sui valori tutelati, lesi da quest'ultimo) chiarire gli effetti che il bene tutelato dal divieto primario opera sul precetto secondario del risarcimento del danno. E la natura (il valore, il significato giuridico) del bene garantito che, riverberandosi sul precetto secondario, lo condiziona, sottraendolo, ove del caso, ad arbitrarie determinazioni del legislatore ordinario.

Va dato atto ad una parte autorevole della dottrina d'aver intuito che, anche se l'art. 32 Cost. non contempla espressamente il risarcimento in ogni caso, del danno biologico, è dallo stesso articolo che può desumersi, in considerazione dell'importanza dell'enunciazione costituzionale del diritto alla salute come diritto fondamentale del privato, la difesa giuridica che tuteli nella forma risarcitoria il bene della salute personale.

Ciò non è, tuttavia, riferibile alla norma di cui all'art. 2059 c.c. (stante l'interpretazione limitativa che, come si è ricordato, il diritto vivente dà di quest'ultimo articolo) ma va ricondotto alla norma risultante dal combinato disposto degli artt. 32 Cost. e 2043 c.c., giacché lo stesso diritto vivente quest'ultimo articolo ritiene, direttamente od indirettamente, applicabile al risarcimento dal danno biologico.

V'è da sottolineare che, mentre chi ritiene direttamente applicabile al danno biologico l'art. 2043 c.c., non affronta la problematica relativa all'interpretazione dello stesso articolo alla luce del sistema di cui al titolo IX del libro IV del codice civile, e, fermandosi, alla sola interpretazione letterale dell'articolo in esame, riconduce, come s'è rilevato, al genere « danno ingiusto » anche la specie « danno biologico », chi invece, è dell'avviso che né l'art. 2059 c.c. né l'art. 2043 c.c. siano direttamente applicabili al risarcimento del danno biologico, ravvisa nel sistema della legislazione civile un principio generale costituito dalla previsione d'una sanzione risarcitoria come conseguenza della lesione d'una situazione giuridica subiettiva e, pertanto, applica l'art. 2043 c.c., espressione anch'esso di tal principio, al danno biologico per *analogia iuris*.

Va qui, a parte ogni altra considerazione, in ogni caso rimarcato che è l'art. 32 Cost. che, collegato all'art. 2043 c.c., fa sì che quest'ultimo non possa essere interpretato come applicantesi esclusivamente al danno patrimoniale od al danno economico derivanti dalla menomazione psicofisica: questi danni, come si è notato, sono soltanto *ulteriori ed eventuali* conseguenze della lesione del bene-giuridico salute, prodotta dall'intero fatto lesivo, compreso, ovviamente, l'evento della menomazione biopsichica.

Poiché, come si è già notato, l'art. 2043 c.c., a parte l'indicazione della *iniuria*, attiene a *conseguenze* sanzionatorie di un illecito e poiché la sanzione deve esser adeguata a quest'ultimo ed idonea a validamente compensare l'offesa al bene tutelato, realizzata dall'illecito stesso, l'articolo in esame va correlato alla disposizione che prevede il bene giuridico tutelato attraverso la posizione del divieto primario.

L'art. 2043 c.c., correlato ad articoli che garantiscono beni patrimoniali, non può che esser letto come tendente a disporre il solo risarcimento dei danni patrimoniali (in senso stretto): è per questi motivi che, essendo il diritto privato orientato per il passato, almeno prevalentemente, alla tutela di beni patrimoniali, lo stesso articolo è stato dal

legislatore volto alla tutela di soli beni patrimoniali e dalla dottrina letto nel senso voluto dal legislatore del 1942.

La vigente Costituzione, garantendo principalmente valori personali, svela che l'art. 2043 c.c. va posto soprattutto in correlazione agli articoli dalla Carta fondamentale (che tutelano i predetti valori) e che, pertanto, va letto in modo idealmente idoneo a compensare il sacrificio che gli stessi valori subiscono a causa dell'illecito. L'art. 2043 c.c., correlato all'art. 32 Cost., va, necessariamente esteso fino a comprendere il risarcimento, non solo dei danni in senso stretto patrimoniali ma (esclusi, per le ragioni già indicate, i danni morali subiettivi) tutti i danni che, almeno potenzialmente, ostacolano le attività realizzatrici della persona umana. Ed è questo il profondo significato innovativo della richiesta di autonomo risarcimento, in ogni caso, del danno biologico: tale richiesta contiene un implicito, ma ineludibile, invito ad una particolare attenzione alla norma primaria, la cui violazione fonda il risarcimento ex art. 2043 c.c., al *contenuto dell'iniuria*, di cui allo stesso articolo, ed alla comprensione (non più limitata, quindi, alla garanzia di soli beni patrimoniali) del risarcimento della lesione di beni e valori personali.

Se è vero che l'art. 32 Cost. tutela la salute come diritto *fondamentale* del privato, e se è vero che tale diritto è *primario e pienamente operante* anche nei rapporti tra privati, allo stesso modo non sono configurabili limiti alla risarcibilità del danno biologico, quali quelli posti dall'art. 2059 c.c., non è ipotizzabile limite alla risarcibilità dello stesso danno, per sé considerato, ex art. 2043 c.c.

Il risarcimento del danno ex art. 2043 è sanzione *esecutiva* del precetto primario: ed è la *minima* (a parte il risarcimento ex art. 2058 c.c.) delle sanzioni che l'ordinamento appresta per la tutela d'un interesse.

Quand'anche si sostenesse che il riconoscimento, in un determinato ramo dell'ordinamento, d'un diritto subiettivo non esclude che siano posti limiti alla sua tutela risarcitoria (disponendosi ad esempio che non la lesione di quel diritto, per sé, sia risarcibile ma la medesima purché conseguano danni di un certo genere) va energicamente sottolineato che ciò, in ogni caso, non può accadere per i diritti e gli interessi dalla Costituzione dichiarati fondamentali. Il legislatore ordinario, rifiutando la tutela risarcitoria (minima) a seguito della violazione dal diritto costituzionalmente dichiarato fondamentale, non lo tutelerebbe affatto, almeno nei casi esclusi dalla predetta tutela. La solenne dichiarazione della Costituzione si ridurrebbe ad una lustra, nelle ipotesi escluse dalla tutela risarcitoria: il legislatore ordinario rimarrebbe arbitro dell'effettività della predetta dichiarazione costituzionale. Con l'aggravante che, mentre il combinato disposto degli artt. 32 Cost. e 2043 c.c. porrebbe il divieto primario, generale, di ledere la salute, il fatto lesivo della medesima, per il quale non è previsto dalla legge ordinaria il risarcimento del danno, o, assurdamente, impedirebbe al precetto primario d'applicarsi (il risarci-

mento del danno rientra, infatti, nelle sanzioni che la dottrina definisce esecutive) o, dovrebbe ritenersi giuridicamente del tutto irrilevante.

Dalla correlazione tra gli artt. 32 Cost. e 2043 c.c., è posta, dunque, una norma che, per volontà della Costituzione, non può limitare in alcun modo il risarcimento del danno biologico.

Un'ultima osservazione: alle conclusioni ora indicate si può opporre il timore di un'eccessiva uniformità di determinazione e liquidazione del danno biologico.

Va precisato che non si è inteso qui proporre un'assolutamente indifferenziata, per identiche lesioni, determinazione e liquidazione di danni: ed in proposito è da ricordare la recente giurisprudenza di merito che assume il predetto criterio liquidativo dover risultare rispondente da un lato ad un'uniformità pecuniaria di base (lo stesso tipo di lesione non può essere valutato in maniera del tutto diversa da soggetto a soggetto: è infatti, la lesione, in sé e per sé considerata, che rileva, in quanto pregna del disvalore giuridico attribuito alla medesima dal divieto primario ex artt. 32 Cost. e 2043 c.c.) e dall'altro ad elasticità e flessibilità, per adeguare la liquidazione del caso di specie all'effettiva incidenza dell'accertata menomazione sulle attività della vita quotidiana, attraverso le quali, in concreto, si manifesta l'efficienza psico-fisica del soggetto danneggiato.

La precedente disamina conduce a ribadire conclusivamente che, oltre alla voce relativa al risarcimento, per sé, del danno biologico, ove si verificano, a seguito del fatto lesivo della salute, anche danni-conseguenze di carattere patrimoniale (esempio lucro cessante) anch'essi vanno risarciti, con altra autonoma voce, ex art. 32 Cost. e 2043 c.c. Così, ove dal fatto in discussione derivino danni morali, subiettivi, i medesimi, in presenza, nel fatto, anche dei caratteri del reato, vanno risarciti ex art. 2059 c.c.

Il cumulo tra le tre voci di danno, pur generando pericoli di sperequazioni (i soggetti che percepiscono un attuale reddito lavorativo hanno diritto a richiedere una voce di danno in più) dovrebbe consigliare cautela nella liquidazione dei danni in esame, onde evitare da un canto duplicazioni risarcitorie e dall'altro gravi sperequazioni nei casi concreti.

Tutto quanto innanzi rilevato chiarisce, che, pur partendo da diverse interpretazioni dell'art. 2043 c.c., la giurisprudenza e la dottrina, nella assoluta maggioranza, non soltanto ritengono il danno biologico compreso e disciplinato dal predetto articolo ma indicano in quest'ultimo la disposizione, di carattere generale, che consente la risarcibilità, senza alcuna limitazione, del precitato danno. Non v'è dubbio, pertanto, che i risultati ai quali pervengono le prevalenti giurisprudenza e dottrina, dalle pur diverse interpretazioni dell'art. 2043 c.c., coincidono; e non v'è dubbio, pertanto, che esiste, in materia, un diritto vivente al quale questa Corte si richiama.

Le precisazioni qui offerte in ordine alle norme, primaria e secondaria, che si ricavano, nel vigente sistema desunto anche dalle disposizioni costituzionali, dal combinato disposto degli artt. 32 Cost. e 2043 c.c. conducono agli stessi risultati.

Poiché le ordinanze di rimessione chiedono la dichiarazione d'illegittimità costituzionale dell'art. 2059 c.c., nella parte in cui prevede la risarcibilità del danno non patrimoniale derivante dalla lesione del diritto alla salute soltanto in conseguenza di reato; poiché qui si è preso atto del diritto vivente, per il quale l'art. 2059 c.c. attiene esclusivamente ai danni morali subiettivi e non esclude che altre disposizioni prevedano la risarcibilità, in ogni caso, del danno biologico, per sé considerato; poiché lo stesso diritto vivente individua nell'art. 2043 c.c., in relazione all'art. 32 Cost., la disposizione che disciplina la risarcibilità, per sé, in ogni caso, del danno biologico; mentre va dichiarata infondata la questione di legittimità costituzionale, così come prospettata, dell'art. 2059 c.c., va dato atto che il combinato disposto degli artt. 32 Cost. e 2043 c.c., consente la risarcibilità, in ogni caso, del danno biologico.

CORTE COSTITUZIONALE, 14 luglio 1986, n. 186 - *Pres. Paladin - Rel. Pescatore - Paternò (avv. Lepore) e Regione Sicilia (avv. De Fina).*

Corte dei conti - Pensioni civili - Disapplicazione degli atti relativi al rapporto di impiego - Non è consentita.

(Cost., artt. 3, 5 e 36; Statuto Sicilia, artt. 1 e 14; legge reg. Sicilia 23 marzo 1971, n. 7, tab. N; legge reg. Sicilia 26 ottobre 1972, n. 53, artt. 1 e 4; legge reg. Sicilia 1° agosto 1974, n. 30, art. 8).

Non contrasta con precetti costituzionali l'esclusione, nei giudizi in materia di pensioni civili, del potere di disapplicare gli atti amministrativi divenuti inoppugnabili rilevanti nel pregresso rapporto di impiego attivo.

L'autorità giurisdizionale rimettente ha collegato la rilevanza degli incidenti con la legittimazione che ad essa deriverebbe dalla dichiarazione di illegittimità delle norme impugnate. In tal caso, infatti, le sarebbe consentito l'esercizio del potere di dichiarare illegittimi i decreti di liquidazione degli stipendi maggiorati (in base alle norme regionali sospettate) « nella parte relativa alla determinazione dell'importo di ciascuna pensione, previamente disapplicando, ai sensi dell'art. 5 l. 20 marzo 1865 n. 2248, all. E, quale atto presupposto, il decreto dell'Assessore alla Presidenza della Regione del 29 dicembre 1977, n. 581, con il quale è stato disposto l'adeguamento delle retribuzioni del personale al costo della vita con decorrenza dal 1° gennaio 1978 e per effetto del quale è stato

determinato l'importo dello stipendio di cui i convenuti erano provvisti all'atto della cessazione del servizio».

Si pone come preliminare, quindi, la questione se spetti alla Corte dei conti il «potere di disapplicazione» dell'atto amministrativo *contra jus*, ai fini dell'esercizio delle sue attribuzioni giurisdizionali in materia di pensioni.

Osserva la Corte che la disapplicazione dell'atto amministrativo è il risultato dell'esercizio di una potestà devoluta all'autorità giudiziaria ordinaria, in base all'art. 5 della ricordata legge n. 2248 all. E, del 1865, sull'abolizione del contenzioso amministrativo. Tale potestà è strettamente legata (anche se con ambito diversificato) alla normativa dell'articolo 4 della stessa legge, nella parte in cui fa divieto al giudice ordinario di revocare o di modificare l'atto amministrativo. La limitazione dei poteri di questo giudice alla sola cognizione degli effetti dell'atto costituisce l'anello di completamento e di chiusura del sistema designato dalla legge del 1865, che pone come condizione dell'applicazione dell'atto amministrativo la sua conformità alle leggi.

Il giudice ordinario, nel momento in cui viene investito della tutela delle posizioni di diritto soggettivo nei confronti della P.A., è obbligato a questa valutazione preliminare, che è di carattere incidentale e, quando riscontri che la conformità dell'atto alla legge non sussiste, lo disapplica. Questa operazione non si riflette sulla esistenza formale dell'atto, ma ne impedisce la operatività nel caso concreto.

Non è questa la sede per precisare il complesso dei problemi che la disapplicazione propone e le recenti rivalutazioni di essi. Si deve muovere, però, da qualche considerazione conclusiva, pertinente alla fattispecie, affermando che l'accertamento incidentale rimesso al giudice ordinario, che è alla base della disapplicazione, deve fondarsi su una illegittimità, che si ripercuote su una posizione di diritto soggettivo. La tutela giurisdizionale di tale posizione — in ossequio all'esigenza di una sempre più efficace tutela nei confronti della P.A. — è volta a neutralizzare l'attitudine lesiva dell'atto; in tal senso il sindacato del giudice ordinario, nel caso che si risolva nell'accertamento della non conformità dell'atto amministrativo all'ordinamento, si riflette «sugli effetti dell'atto in relazione all'oggetto dedotto in giudizio».

Questa breve premessa circa l'origine, l'autorità giudiziaria titolare del potere e gli effetti della «disapplicazione», spiana la via per risolvere la questione della riferibilità della relativa disciplina alla Corte dei conti nei giudizi in materia di pensioni.

L'indirizzo consolidato della Corte di cassazione, giudice della giurisdizione, è nel senso che non spetta alla Corte dei conti, in tali giudizi, il potere di conoscere in via incidentale (per escluderne in concreto

l'operatività) degli atti amministrativi, diventati inoppugnabili, rilevanti nel pregresso rapporto di impiego attivo.

Gli anzidetti atti, in quanto attributivi di posizioni giuridiche del pubblico dipendente, tutte afferenti al suo *status*, sono operanti nell'ambito e al di fuori del rapporto d'impiego. Di qui la impossibilità che tali atti possano essere considerati legittimi rispetto a tale rapporto e illegittimi in altri rapporti, come quello di pensione, che presuppongono il rapporto di pubblico impiego e sono ad esso legati dall'identità del soggetto titolare. Ne deriva che le controversie circa la legittimità dell'atto amministrativo regolatore di quelle posizioni assumono carattere pregiudiziale e debbono essere necessariamente decise *con efficacia di giudicato* dal giudice amministrativo competente. La conseguente preclusione del potere di disapplicazione in via incidentale da parte di altro giudice si fonda anche sul rispetto del principio di certezza, che impedisce, nel giudizio in materia di pensione, l'esercizio della *potestas judicandi* circa provvedimenti concernenti lo stato giuridico ed il trattamento economico del pubblico dipendente, che sono diventati inoppugnabili nell'ambito dell'ordinamento ad essi proprio.

Non è precluso invece alla Corte dei conti di statuire sui riflessi di tali atti sull'*an* e sul *quantum* della pensione, secondo la normativa applicabile in concreto.

In base alle considerazioni esposte appare chiaro che la pronuncia di illegittimità costituzionale delle norme sospettate dal giudice rimettente non potrebbe attribuirgli il potere di disapplicazione, che in materia non gli spetta.

Dal che deriva altresì l'irrilevanza (e la conseguente inammissibilità) delle dedotte questioni di legittimità costituzionale, in quanto la definizione di esse non potrebbe in alcun modo influire, nemmeno di riflesso, sull'esito del giudizio *a quo*.

CORTE COSTITUZIONALE, 14 luglio 1986, n. 191 - Pres. Paladin - Rel. La Pergola - Presidenza Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Azzariti) e Regione Trentino Alto Adige (avv. Panunzio).

Trentino - Alto Adige - Tasse regionali sulle concessioni non governative - Licenza per arte tipografica e per agenzie di affari.

Ricorsi amministrativi - Silenzio-rigetto - Sostituzione con silenzio-accoglimento - Non può essere disposta dal legislatore regionale.

La regione Trentino Alto Adige non può assoggettare a tassa regionale sulle concessioni non governative atti di competenza dei comuni, dopo che l'art. 8 del d.l. 10 novembre 1978 n. 702 convertito con legge

8 gennaio 1979 n. 3 ha assoggettato tali atti a tassa sulle concessioni comunali. La competenza a rilasciare la licenza di esercizio di arte tipografica litografica e di stampa è passata al comune in forza dell'art. 19, primo comma n. 11, del d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616; al contrario, non è comunale la competenza a rilasciare la licenza per agenzia d'affari (1).

Le norme statali che attribuiscono significato di rigetto al silenzio serbato dall'autorità competente a decidere su ricorso gerarchico non possono essere derogate da disposizioni regionali che attribuiscono al silenzio significato di accoglimento (2).

La presente questione, promossa dal Presidente del Consiglio, concerne il testo della legge riapprovata dal Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige il 18 ottobre 1977, dopo il rinvio disposto dal Governo.

Il testo normativo impugnato reca integrazioni e modifiche alla legge regionale del 29 dicembre 1975, n. 14, concernente la disciplina delle tasse regionali e delle soprattasse provinciali sulle concessioni non governative. Nel ricorso dello Stato si deduce un duplice ordine di censure.

a) In primo luogo, la Regione avrebbe ecceduto le proprie competenze con il sottoporre alle tasse regionali sulle concessioni non governative le licenze previste agli artt. 111 e 115 del Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza (R.D. n. 773 del 1931). Tali provvedimenti sono, rispettivamente, la licenza per l'arte tipografica e quella per l'apertura e conduzione delle agenzie di affari. Ai sensi dell'art. 20 dello statuto del Trentino-Alto Adige (e dell'art. 3 delle norme di attuazione poste nel d.P.R. n. 686/73), il relativo rilascio compete ai Presidenti delle giunte provinciali (di Trento e Bolzano), i quali esercitano, infatti, le attribuzioni spettanti alle autorità di pubblica sicurezza in varie materie, incluse le due in considerazione. L'Avvocatura dello Stato ritiene che, alla stregua di una precedente pronuncia della Corte (14/56), resa in merito all'art. 16 del previgente testo dello statuto speciale (cfr. art. 47 delle norme di attuazione del d.P.R. n. 574/51), di identico contenuto rispetto all'art. 20 dell'attuale statuto, non si debba ravvisare nel caso in esame alcun istituzionale decentramento delle attribuzioni di pubblica sicurezza a favore della Provincia: il Presidente della Giunta provinciale emanerebbe le licenze sopra menzionate in una veste giuridica, che, sostanzialmente, non differisce da quella assunta dal Sindaco, quale autorità locale

(1) La Corte si è allontanata dal motivo formulato dalla Presidenza del Consiglio, ed ha affermato un principio che forse è suscettibile di ulteriori applicazioni.

(2) Il silenzio-accoglimento è, come il silenzio-assenso, istituto assolutamente eccezionale, in quanto determina, in sostanza, una sostituzione del « privato » all'amministrazione: il ricorso, o la domanda, del privato si trasforma — con il silenzio — in decisione o provvedimento.

di pubblica sicurezza. Del resto, soggiunge l'Avvocatura, la vigente legislazione dello Stato include i provvedimenti che vengono in rilievo nella specie fra gli atti soggetti alle tasse sulle concessioni governative (cfr. le rispettive voci della tabella annessa al d.P.R. n. 641/72: Disciplina delle tasse sulle concessioni governative). Il che comproverebbe che difetta il presupposto giustificativo delle norme regionali dedotte in giudizio. Di qui il necessario risultato della violazione degli artt. 73 e 77 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, dai quali trae fondamento la potestà legislativa ed impositiva della Regione, il cui esercizio è qui contestato.

b) L'altro rilievo formulato nel ricorso investe, come il corrispondente motivo di rinvio in seguito alla prima approvazione della legge, l'art. 1 del testo censurato. Ivi è posta la disposizione che sostituisce il terzo comma dell'art. 11 della legge regionale n. 14/75. Quest'ultima disposizione concerne i ricorsi (inerenti all'applicazione delle tasse in questione, prodotti avanti all'ispettorato generale delle finanze e del patrimonio) e contempla che, decorso il termine di novanta giorni dalla presentazione del ricorso, senza che sia stata comunicata al ricorrente la relativa decisione, il ricorso s'intende respinto. La modifica introdotta dalla norma impugnata sta in ciò, che, decorso il termine anzidetto, il ricorso deve invece ritenersi accolto. Ad avviso dell'Avvocatura, sarebbe stata così configurata un'ingiustificata deroga — e perciò un'infrazione — al principio generale vigente nel sistema della giustizia amministrativa, che, di regola, al silenzio dell'amministrazione conferisce l'opposto significato: quello, cioè, del diniego di accoglimento dell'istanza ovvero di rigetto del ricorso del privato.

Quanto alla censura sopra richiamata *sub* 1 a) s'impongono le seguenti conclusioni. Essa è fondata, per le ragioni dedotte dallo Stato, con riguardo alla licenza che attiene alle agenzie di affari. Si tratta di un atto ancora soggetto alla tassa sulle concessioni governative (cfr. d.P.R. n. 641/72, n. 64, della tabella allegata), ed emesso dal Presidente della Giunta provinciale quale autorità locale di pubblica sicurezza, senza che le relative funzioni siano istituzionalmente passate in capo all'ente autonomo. Diverso avviso va accolto con riferimento alla licenza concernente le arti tipografiche. A proposito di quest'ultimo provvedimento, è infatti da osservare che la competenza ad emanarlo è stata trasferita ai comuni, in forza dell'art. 19 del d.P.R. n. 616/77, n. 11. La funzione di polizia amministrativa, che si concreta nel rilascio della licenza in questione, è attribuita al comune, come le altre elencate nell'art. 19, nel quadro del seguente regime: il consiglio comunale determina procedure e competenze in ordine all'esercizio di detta funzione; il Ministro dell'Interno può impartire, per il tramite del Commissario del Governo, direttive vincolanti ai

sindaci, sempre con riguardo alla funzione attribuita al comune; per esigenze di pubblica sicurezza i provvedimenti, incluso quello qui considerato, sono adottati previa comunicazione al prefetto e devono essere sospesi, annullati o revocati per motivata richiesta dello stesso; il relativo diniego è efficace solo se il prefetto esprime parere conforme.

Ora, non occorre indagare se così si abbia decentramento istituzionale della funzione e di quale tipo o grado esso sia. Ai fini fiscali, che rilevano per l'attuale giudizio è, infatti, decisiva quest'altra considerazione. A norma dell'art. 8 del d.l. 10 novembre 1978, n. 702, convertito nella legge 8 gennaio 1979, n. 3, gli atti e provvedimenti emessi dai comuni nell'esercizio delle proprie funzioni, comprese quelle attribuite dal d.P.R. n. 616/77 e per le quali sia dovuta la tassa sulle concessioni governative, sono assoggettati, a decorrere dal 1° gennaio 1979, a tassa sulle concessioni comunali. L'individuazione degli atti soggetti a tale ultima tassa è rimessa, nel quinto comma dello stesso articolo, ad un decreto del Ministro delle Finanze, da emanarsi secondo le modalità ivi prescritte; quello adottato nella specie (d.m. 29 novembre 1978) prevede, infatti, al n. 16 dell'annessa tabella, fra gli atti gravati dalla tassa sulle concessioni comunali, la licenza per l'esercizio dell'arte tipografica. La licenza prevista nell'art. 111 del T.U. di pubblica sicurezza è dunque esclusa dai provvedimenti soggetti a tassa sulle concessioni governative nell'ambito in cui opera il regime fiscale dettato dalla legge statale in conformità ed attuazione dell'art. 19 del d.P.R. n. 616. Non si vede, allora, perché la Regione del Trentino-Alto Adige non possa adottare il trattamento tributario disposto dalla norma impugnata; il contestato onere fiscale è fatto gravare su un atto che non figura più tra le concessioni governative; ed esso è stato imposto, occorre concludere, sul razionale e legittimo presupposto che la licenza rilasciata dal comune equivale, per quanto concerne la presente controversia, a quella rimessa al Presidente della Giunta provinciale.

Il secondo motivo di ricorso dello Stato è fondato. Il principio al quale la legge regionale doveva nella specie adeguarsi, secondo il primo comma dell'art. 73 dello statuto, discende, come osserva l'Avvocatura, dall'art. 6 del d.P.R. n. 1199/71 e dall'art. 11 del d.P.R. 641/72. L'una e l'altra delle anzidette disposizioni riguardano, ciascuna nel proprio ambito, puntualmente il settore in cui la Regione ha preteso di esercitare la sua potestà impositiva e legislativa. L'art. 6 del d.P.R. n. 1199/71 statuisce, in materia di ricorsi amministrativi, che, decorso il termine di novanta giorni dalla data di presentazione del ricorso senza che l'organo adito abbia comunicato la decisione, il ricorso si intende respinto a tutti gli effetti. Analogo criterio è sancito, con specifico riferimento alla disciplina delle tasse sulle concessioni governative, nel terzo comma del-

l'art. 11 del d.P.R. n. 641/1972. La normativa invocata in giudizio dallo Stato costituisce, secondo statuto, un limite della sfera attribuita al legislatore del Trentino-Alto Adige; limite che il censurato regime delle tasse sulle concessioni regionali ha mancato di rispettare.

CORTE COSTITUZIONALE, 23 dicembre 1986, n. 283 - Pres. La Pergola - Rel. Gallo - Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Ferri) e Pretore di Pistoia.

Giurisdizione civile - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Invasività di provvedimenti pretorili sostitutivi di provvedimenti amministrativi rifiutati.

L'autorità giudiziaria non può sostituirsi all'autorità amministrativa disponendo in positivo ciò che questa ha, nel suo apprezzamento discrezionale, ritenuto di non disporre. In particolare, i provvedimenti di urgenza del pretore nei confronti della P.A. sono ritenuti ammissibili — ricorrendone le condizioni di legge — solo quando la P.A. abbia agito come soggetto privato oppure « sine titulo » oppure in base ad atti che esulino dai limiti temporali o materiali del potere amministrativo in concreto esercitato (1).

È opportuno innanzitutto analizzare il contenuto dei provvedimenti impugnati, al fine di stabilirne l'esatta natura, e soprattutto le finalità cui sono ispirati. Soltanto attraverso questo esame, infatti, sarà possibile conoscere se la doglianza del ricorrente sia fondata, visto che il conflitto è sollevato in relazione alla denunciata invasività sostanziale dei provvedimenti, al di là del loro aspetto formale.

In effetti secondo il Governo, gli atti impugnati solo formalmente si presentano nella veste di provvedimenti d'urgenza assunti *ex art. 700* cod. proc. civ.: nella sostanza, essi costituiscono, invece, vere e proprie « ordinanze necessitate *extra ordinem* », come tali invasive di un potere che spetta esclusivamente a determinate Autorità amministrative nelle loro funzioni di governo (Governo, taluni Ministri, Prefetto, Sindaco, Commissario di Governo).

(1) Nella motivazione si accenna brevemente (tanto brevemente che il passo può essere letto come una sorta di riserva di riesame) ad un problema di notevole delicatezza ed importanza: quello degli interventi (nella sentenza si parla, non è dato comprendere perché, solo del pretore) volti ad impedire che i reati vengano portati a conseguenze ulteriori. Il problema non può considerarsi chiuso e risolto con poche parole, oltretutto *obiter dicta*.

Ebbene, effettivamente non sembra alla Corte — per le ragioni che verranno subito lumeggiate — che i provvedimenti in esame possano ricondursi alle attribuzioni dell'Autorità giudiziaria e che in particolare concretino un provvedimento d'urgenza, così come contemplato nell'art. 700 c.p.c.. Un provvedimento, cioè, che — giusta il dato testuale — risulti il più idoneo, in relazione alle circostanze, ad assicurare provvisoriamente gli effetti della decisione sul merito quando, durante il tempo per far valere un diritto in via ordinaria, sussista fondato motivo per temere che questo sia minacciato da un pregiudizio imminente e irreparabile.

Già lo stesso tenore del ricorso introdotto dai privati è ispirato da ben diversa finalità. I ricorrenti, infatti, danno atto che la Provincia aveva negato (peraltro non a loro ma all'Ente Comunità montana) l'autorizzazione a costruire un raccordo sciistico fra le due piste, per ragioni attinenti al paesaggio e alla situazione idreogeologica della zona. Soggiungono, però, esplicitamente che ad essi non interessa l'aspetto amministrativo della vicenda, di cui verrà investito il competente T.A.R.: e ciò in quanto l'interesse che muove le parti a ricorrere al magistrato ordinario è « di altra natura e persegue uno scopo diverso ». E difatti tutta la residua motivazione del ricorso è diretta a dimostrare che quella diversa natura dell'interesse, così come lo scopo che le parti intendono perseguire, sono incentrati su « motivi di sicurezza pubblica », poscia precisati nell'interesse alla « pubblica incolumità ».

In buona sostanza, il prospettato pregiudizio imminente e irreparabile non riguardava i ricorrenti ma la pubblica incolumità degli sciatori, e sarebbe rappresentato dalla temerarietà o dall'incoscienza di qualche sconosciuto che si « avventura » (così testualmente nel ricorso) in zone innevate dove non esiste tracciato sciabile per portarsi dall'una all'altra delle due piste. Poiché si sarebbe verificato qualche incidente a danno di questi imprudenti, si chiedeva al Pretore di disporre egli stesso la costituzione di quel raccordo che la Provincia aveva negato.

E il Pretore, infatti, si pone senza esitazioni sul piano concettuale indicato dai ricorrenti. Singolarmente, anzi, dà atto a sua volta, nelle premesse del provvedimento autorizzativo 12 novembre 1984, che non si tratta in realtà di pericolo oggettivo imminente e irreparabile ma soltanto di un pericolo eventuale che taluni sconosciuti provocano « motu proprio » (sic), « avventurandosi nella discesa fuori pista » fra le due valli. Riconosce, anzi, il Pretore che la « possibilità » d'incorrere in pericoli più o meno gravi dipende « dall'assoluta ignoranza » della montagna da parte degli avventurosi.

Nel provvedimento di conferma del 6 dicembre successivo, polemizzando con le doglianze della Provincia che chiedeva la revoca dell'atto precedente, il Pretore afferma di non essersi ingerito nell'attività della pubblica amministrazione perché al magistrato « era stato soltanto chie-

sto, e conseguentemente emesso, un provvedimento a salvaguardia esclusiva della pubblica incolumità».

E, affinché non restino dubbi, il Pretore dedica tutta la residua lunga motivazione a spiegare che « lo Stato ha il dovere di proteggere la collettività da ogni aggressione che la danneggi o la esponga al pericolo », perché si tratta di un interesse che « trascendendo i singoli colpiti » riguarda il pregiudizio o la minaccia « alla sicurezza della convivenza sociale » e quindi l'offesa al « bene giuridico indisponibile della pubblica incolumità »: e poiché si tratta di un bene pubblico « tutti possono adire il giudice civile » per eliminare pericoli che lo minacciano.

Ritiene, anzi, a questo proposito, il Pretore che i ricorrenti, oltre ad essere portatori *uti singuli* dell'interesse generale alla pubblica incolumità, abbiano anche un individuale e particolare interesse ad agire per adempiere « al dovere di tutelare la pubblica incolumità »: e ciò a causa delle loro rispettive qualità di presidente della Commissione comunale piste, Zeno Colò, e di presidente del Consorzio impianti di risalita, Giancarlo Ciacci.

Solo nelle ultime righe osserva il Pretore di sfuggita, e *incidenter tantum*, che una siffatta situazione di « continui attentati alla pubblica incolumità potrebbe anche *di riflesso* comportare » danno agli enti che i ricorrenti rappresentano: danno di natura economica perché gli sciatori potrebbero essere scoraggiati dal frequentare quelle piste a causa dell'accennata insicurezza.

Che quest'ultimo rilievo non modifichi la sostanziale natura e l'autentico scopo dei provvedimenti assunti, lo attesta lo stesso pretore quando definisce questo aspetto « di secondaria importanza » a fronte della reale finalità che ricorrenti e magistrato intendevano perseguire.

E, dunque, evidente che il pretore ha inteso effettivamente tutelare la pubblica incolumità: tutela sollecitata da privati che, come tali, la hanno invocata. Non deve trarre in inganno, infatti, la qualità nel Colò di presidente della Commissione comunale piste: la quale è effettivamente una delle Commissioni speciali dell'amministrazione comunale dell'Abetone. Ma il Colò non era legittimato a stare in giudizio in qualità di Presidente, sia perché semmai la legittimazione competeva al Sindaco quale rappresentante dell'amministrazione, sia perché comunque il Consiglio comunale non aveva mai autorizzato alcuno a stare in giudizio per la vertenza in esame. Ed è appena il caso di rilevare che l'altro ricorrente è il Presidente di un Consorzio di imprenditori commerciali che perseguono fini di lucro mediante gli impianti di risalita.

Non compete a questa Corte l'apprezzamento sui non pochi vizi della procedura e dei provvedimenti pretorili in esame: tuttavia, ai soli fini di trarre dall'analisi condotta attendibili conclusioni circa la natura sostanziale dei due provvedimenti, non sembra fuor di luogo prendere atto di quanto esulino da essi i caratteri, la funzione e le stesse condi-

zioni per la concessione di provvedimenti di natura giurisdizionale e quindi di quello previsto nell'art. 700 c.p.c..

A tale proposito sembra significativo che il pretore nemmeno si sia posto il problema dell'ammissibilità della procedura richiesta rispetto ad una situazione giuridica — in ipotesi — tutelabile davanti al giudice amministrativo: e ciò, nonostante non potesse ignorare la costante giurisprudenza negativa della Corte di Cassazione. E non se l'è posto proprio perché distratto da una finalità esclusiva, (l'anticipata cautelare tutela della pubblica incolumità), trascendente il diritto soggettivo che i due privati avrebbero dovuto far valere, e che il pretore in effetti — come s'è visto — trascura.

Né, infine, il diritto soggettivo dei privati (interesse economico ad un sicuro e tranquillo esercizio delle piste e degli impianti di risalita) era in realtà minacciato da un pericolo imminente e irreparabile. Le piste, in effetti, erano e sono assolutamente sicure da frane, smottamenti, valanghe o altri pericoli, come peraltro nessuno nega; e altrettanto dicasi per gli impianti di risalita.

In realtà, il pericolo che ricorso e provvedimenti prospettano è dipendente da comportamenti temerari di sciatori che, senza alcuna conoscenza della zona e con scarsa esperienza sciistica, si azzardano ad avventurarsi fuori pista per luoghi impervi. Ma a questa situazione, a ben guardare, non potrebbe avviarsi alcun provvedimento, che mai riuscirebbe ad evitare le innumerevoli imprudenze di ogni specie ipotizzabili da parte degli sconsiderati. Nemmeno i cartelli di pericolo, che la Provincia al più prospettava come possibile ipotesi di intervento, rappresenterebbero un effettivo rimedio, dato che risponde a criteri minimi di comune buon senso il rendersi conto che l'avventurarsi fuori del tracciato delle piste offre difficoltà e pericoli agli inesperti.

Ed, infatti, nessuno prende in considerazione l'opportunità di collocare cartelli di pericolo ai piedi delle rocce o dei ghiacciai dove si cimentano gli scalatori, o sulle spiagge dove sostano i bagnanti, benché pericolosa sia la scalata a chi vi si accinga inesperto e senza guida e insidioso sia il mare a chi si avventura al largo, a nuoto o in barca, senza sufficienti nozioni.

Anche così come prospettato dal pretore, il diritto soggettivo dei privati ricorrenti non subiva, perciò, alcuna minaccia, perché nessuno avrebbe potuto sensatamente giudicare insicure le piste di quella zona, solo perché qualche temerario andava volontariamente a cercarsi il pericolo fuori del tracciato. Se così fosse, infatti, nessuna pista sarebbe sicura, in quanto non esistono piste che proteggano con reti o con altri ostacoli l'intero percorso del tracciato.

La disamina fin qui svolta sui provvedimenti pretorili consente di concludere che si tratta di pronunzie il cui dichiarato presupposto è costituito da uno stato di pericolo per la pubblica incolumità denunzia-

bile da qualunque soggetto, il cui contenuto ha carattere costitutivo e la cui efficacia è prevalente su ogni situazione giuridica soggettiva e su ogni altro provvedimento autorizzativo, prescindendo dall'ordine delle competenze. Esse, dunque, si conformano al modello delle ordinanze di necessità, ripetendone le tipiche connotazioni previste dagli artt. 2 r.d. 18 giugno 1931 n. 733; 19, 20, 55 testo unico l.c. e p.; 7 legge 20 marzo 1865 n. 2248 all. E.

Così accertata la natura sostanziale dei provvedimenti in questione, e venendo al merito del conflitto, osserva la Corte che il giudice è sempre vincolato, nel formulare il contenuto del suo provvedimento, al rispetto dei limiti generali dell'art. 4 l. 2248 del 1865 All. E.

In altri termini, non spetta all'attività del giudice il provvedere ad esigenze generali della società, né ad amministrare la sicurezza pubblica e la pubblica incolumità. Va, anzi, ricordato che appartiene anche ad una nozione tradizionale di pubblica amministrazione il provvedere alla conservazione dell'ordine pubblico e della sanità.

Ciò non esclude ovviamente che, invocato a *jusdicere*, vale a dire ad affermare l'ordine giuridico in relazione ad un caso concreto e nei confronti di un determinato soggetto, il giudice non possa assumere soprattutto in via di urgenza, provvedimenti che possono anche incidere su di una cerchia più vasta di interessi: ma a condizione che non vi sia altra possibilità di dare protezione all'interesse dedotto nel caso concreto.

Il fenomeno è particolarmente rilevabile nel campo della giustizia penale, dove il pretore, ove proceda ad attività preliminari di polizia giudiziaria (perciò dirigendone le funzioni stesse), deve impedire che i reati vengano portati a conseguenze ulteriori (artt. 219, 220 e 231 cod. proc. pen.). In tal caso, e specie in situazioni di urgenza, ben può assumere provvedimenti che, al fine predetto, incidono nel campo dei poteri riservati alla pubblica amministrazione.

Si tratta sicuramente di provvedimenti assunti — per usare l'espressione del Pretore di cui si parla — « esclusivamente a tutela della salute pubblica », ma nell'ambito di un dovere e di un potere istituzionale specificamente contemplato dalla legge penale (impedire le ulteriori conseguenze dei reati).

Fuori di queste ipotesi, la giurisdizione ordinaria può svolgere esclusivamente una funzione di controllo nel campo e sulla attività della pubblica amministrazione a fronte di provvedimenti di quell'Autorità che risultino lesivi di diritti soggettivi di un ben determinato soggetto, o di interessi penalmente tutelati nei sensi già detti: ma non può sostituirsi all'Autorità stessa disponendo in positivo (e facendo forzosamente eseguire) ciò che la pubblica amministrazione non ha ritenuto di disporre nel suo apprezzamento discrezionale. Peraltro, i provvedimenti di urgenza del pretore nei confronti della pubblica amministra-

zione sono ritenuti ammissibili — ricorrendone le condizioni di legge — allorché la pubblica amministrazione agisca come soggetto privato, o in base ad atti che esorbitino dai limiti temporali o materiali del potere amministrativo in concreto esercitato, o quando la pubblica amministrazione abbia agito *sine titulo*.

D'altra parte, le eccezioni sopra accennate sono conseguenza della innegabile realtà degli ordinamenti degli Stati democratici contemporanei che non hanno mai attuato in modo letterale e meccanico il principio illuministico della divisione dei poteri. Ne deriva che ciascuno dei poteri non esercita in modo esclusivo e rigoroso l'attività da cui prende il nome, ma partecipa — in via eccezionale — a qualche manifestazione delle funzioni degli altri: il che, del resto, corrisponde anche a quel principio di equilibrio e di reciproco controllo fra i poteri che contraddistingue la nostra Costituzione.

Del resto, questa Corte, in ipotesi analoga ma molto meno grave, aveva già ammonito che « l'art. 113 ultimo comma Cost., rinviando alla legge la determinazione degli organi giudiziari abilitati ad annullare gli atti della pubblica amministrazione,... a più forte ragione comporta che tali autorità non possano contrapporsi o sovrapporsi alle autorità amministrative, arrogandosi poteri che per legge vadano esercitati dall'esecutivo, in forme e con procedimenti prefissati,... sostituendosi agli organi competenti... ed addirittura prescrivendo gli atti specifici che debbono essere adottati » (cfr. sent. n. 150/1981 e n. 70/1985).

E poiché il pretore di Pistoia ha ritenuto di potersi sostituire, con i suoi provvedimenti, in via positiva ed esecutiva, alla pubblica amministrazione, nell'esclusiva finalità — come egli ha scritto e come risulta dal contesto — di ovviare ad un supposto pericolo generale alla pubblica incolumità, ne consegue l'annullamento dei provvedimenti stessi perché invasivi di poteri spettanti alla pubblica amministrazione.

p. q. m.

non spetta all'Autorità giudiziaria autorizzare la realizzazione di una pista da sci ai fini dell'interesse generale alla pubblica incolumità, là dove il provvedimento autorizzatorio richiesto per il compimento dei relativi lavori rientra nelle attribuzioni della pubblica amministrazione.

CORTE COSTITUZIONALE, 23 dicembre 1986, n. 284 - *Pres.* La Pergola - *Rel.* Saja - Rossi ed altri (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato D'Amico).

Ordinamento giudiziario - Giurisdizioni professionali - Consiglio nazionale dei geometri - Natura di organo giurisdizionale.

(Cost., art. 108; d.l.lgt. 23 novembre 1944, n. 382, art. 14).

Istruzione e scuole - Personale docente - Esercizio di attività professionale - Compatibilità - Limiti.

(Cost., artt. 3, 97 e 98; d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417, art. 92).

Il Consiglio nazionale dei geometri, quando decide sui ricorsi avverso i provvedimenti amministrativi dei collegi provinciali in materia disciplinare e di iscrizione nell'albo, è organo giurisdizionale. Con la natura giurisdizionale di un organo non sono incompatibili a) la rieleggibilità anche immediata, b) l'appartenenza di tutti i componenti alla stessa categoria professionale, c) l'attribuzione all'organo anche di funzioni amministrative, d) il carattere imperfetto del collegio (1).

La posizione del personale docente presenta — per l'utilità a fini didattici dell'esperienza pratica — caratteri di specialità rispetto a quella degli altri pubblici dipendenti; non contrastano con gli artt. 3 e 97 Cost. le disposizioni che consentono al personale docente, compatibilmente con l'assolvimento di tutte le attività inerenti alla funzione docente, anche l'esercizio di una libera professione.

La questione pregiudiziale, sollevata da questa stessa Corte, muove dal presupposto della natura giurisdizionale delle attribuzioni del Consiglio nazionale dei geometri quando decide sui ricorsi avverso i provvedimenti amministrativi dei collegi provinciali in materia disciplinare e di iscrizione nell'albo. Tale natura giuridica è comune, per generale consenso, a tutti gli analoghi Consigli nazionali previsti dalle normative che, anteriormente all'entrata in vigore della Costituzione, hanno ordinato in enti autonomi alcune professioni, ossia quelle indicate negli artt. 1 e 18 d.l. lgt. 23 novembre 1944 n. 382 e successive modificazioni. Essa viene desunta principalmente dal fatto che avverso le decisioni dei Consigli, inerenti alle attribuzioni suddette (materia disciplinare e iscrizione all'albo), è direttamente previsto il ricorso per cassazione, il quale nel nostro sistema è diretto al controllo su provvedimenti di natura giurisdizionale (in questo senso è anche la giurisprudenza di questa Corte: cfr. le sentt. nn. 110/1967; 114/1970; 27/1972 e 175/1980).

Invece, per gli ordinamenti professionali posteriori alla Costituzione, il legislatore ordinario non ha potuto adottare la medesima disciplina, a causa del divieto, posto dall'art. 102 della Carta fondamentale, di istituire nuove giurisdizioni, non solo straordinarie, ma anche speciali: sicché ha previsto l'impugnazione dei relativi provvedimenti con le forme dell'ordinario processo civile (tribunale, corte di appello, cassazione), pure se talvolta con qualche deviazione dal modello tradizionale, sulla quale non sarebbe qui utile intrattenersi.

(1) La prima parte della sentenza contiene un'ampia rivisitazione di questioni attinenti agli ordinamenti delle giurisdizioni speciali.

Attualmente sussistono quindi due diversi tipi di procedimenti, sopravvivendo il primo in forza della VI disposizione transitoria della Costituzione, secondo cui gli organi di giurisdizione speciale già esistenti nel nostro ordinamento continuano ad essere operanti, ma sono soggetti, nel termine (non perentorio) di cinque anni, a revisione da parte del legislatore ordinario: il quale dovrà in quella sede valutare se sia conveniente sopprimerli, con l'eventuale trasformazione in sezioni specializzate dei tribunali ordinari, ovvero mantenerli con le opportune modificazioni, intuitivamente ispirate, anche sul piano della legislazione ordinaria, a quei criteri maggiormente garantistici che sono propri della più recente esperienza giuridica.

Effettuata o no la revisione (nella fattispecie è mancato qualsiasi intervento legislativo), la sopravvivenza delle giurisdizioni speciali è pur sempre subordinata alla condizione che la relativa disciplina non contrasti con i canoni costituzionali in materia: tra i quali va annoverato quello sancito dall'art. 108 Cost., che impone anche rispetto ai giudici speciali il fondamentale requisito dell'indipendenza. In tali sensi è il costante orientamento della Corte, la quale ha dichiarato non conformi al dettato costituzionale, per mancanza del suddetto requisito, le giurisdizioni dei consigli comunali in materia di contenzioso elettorale, dei consigli di prefettura, delle giunte provinciali amministrative, delle sezioni del contenzioso elettorale che sostituivano i consigli elettorali comunali e provinciali, del c.d. ministro-giudice, dell'intendente di finanza, nonché del comandante di porto (cfr. sent. n. 93/1965; n. 55/1966; n. 30/1967; n. 49/1968; n. 133/1963; n. 60/1969; nn. 121/1970 e 164/1976).

In quest'ottica si pone coerentemente l'ordinanza di rimessione, la quale dubita dell'indipendenza del Consiglio nazionale suindicato, « attesa la composizione e le modalità di funzionamento del collegio giudicante » ed appunto perciò solleva la questione di legittimità costituzionale in discussione con riferimento al cit. art. 108 della Costituzione.

In relazione all'oggetto della proposta questione e quindi all'ambito di questo giudizio di costituzionalità, la Corte deve soffermarsi sui due profili sopra indicati per quell'approfondito esame che non poteva certamente essere compiuto nel momento della pronuncia del provvedimento di rimessione, perché in quella sede era consentito accertare soltanto che la questione non fosse manifestamente infondata, ossia che non sussistesse nemmeno un dubbio di legittimità costituzionale.

Prima di affrontare lo specifico esame, si può peraltro brevemente ricordare che l'indipendenza del giudice consiste nell'autonoma potestà decisionale, non condizionata da interferenze dirette ovvero indirette provenienti dall'autorità di governo o da qualsiasi altro soggetto. Essa concerne non solo l'ordine giudiziario nel suo complesso (art. 104 Cost.) ma anche i singoli organi, ordinari (art. 107) e speciali (art. 108), al fine di assicurare che l'attività giurisdizionale, nelle varie articolazioni,

come la sua intrinseca essenza esige, sia esercitata senza inammissibili influenze esterne.

Anche se concettualmente distinta, l'indipendenza ha ricorrenti e stretti legami con l'imparzialità, ed anzi i due termini vengono talvolta promiscuamente usati, quasi che esprimano la medesima nozione giuridica: ma è da notare che non sempre il difetto di imparzialità consegue alla mancanza di indipendenza, potendo avere relazione causale con alcune situazioni che stanno a base degli istituti dell'astensione e della ricusazione, diretti ad assicurare l'imparzialità del giudice, senza che di norma venga in discussione il requisito dell'indipendenza.

Ciò posto, e iniziando dal primo profilo prospettato nell'ordinanza di rimessione, ossia dalla composizione del collegio, osserva la Corte che il consiglio in questione è formato da undici membri, eletti, tra gli appartenenti alla stessa categoria professionale, dagli organi locali, i cui componenti sono a loro volta scelti da tutti gli iscritti secondo l'appartenenza al rispettivo albo provinciale. I componenti del Consiglio nazionale e quelli dei Consigli provinciali durano in carica, i primi, tre e, i secondi, due anni, e sono liberamente rieleggibili senza alcun limite.

Il criterio accolto, ossia quello elettivo, risulta indubbiamente conforme ai canoni costituzionali ed è sufficiente osservare in proposito che il medesimo principio ispiratore è recepito dalla Carta fondamentale nell'art. 106, secondo comma: ovviamente qui non interessa la sfera di applicazione dell'ora indicata norma costituzionale, notevolmente circoscritta, per ragioni non riferibili alla presente fattispecie; rileva soltanto, invece, che il criterio stesso, per riconoscimento espresso del Costituente, ben si concilia nella sua intrinseca portata con il requisito dell'indipendenza.

Né si potrebbe argomentare in senso contrario dalla possibilità di rielezione, richiamando le decisioni di questa Corte (sent. n. 49/1968 e n. 25/1976), le quali, nei casi allora esaminati, hanno ritenuto pregiudicata l'indipendenza dei collegi giudicanti in quanto la legge prevedeva la rinnocazione del mandato. La *ratio* di tali pronunce risiede, invero, nel fatto che la titolarità del potere di rinnovazione spettava all'autorità amministrativa, rispetto alla quale era configurabile un rapporto di soggezione, in quanto il timore di perdere la carica poteva porre in pericolo l'indipendenza del giudice, inducendolo a decisioni gradite alla stessa pubblica amministrazione (e analoga considerazione, *mutatis mutandis*, è da fare per la sent. n. 11/1968 concernente l'Ordine dei giornalisti). Nel caso in esame, per contro, la rielezione dipende da *tutti* i Consigli provinciali e quindi in definitiva, anche se mediamente, dall'intera categoria professionale, sicché il componente rieleggibile non è condizionato nell'esercizio delle sue funzioni da alcun altro soggetto, o gruppo di soggetti, ma deve necessariamente ispirare la sua condotta ai canoni di effettiva giustizia e di obbiettiva correttezza, così da pro-

curarsi, come esige il principio democratico, la stima e la considerazione della maggioranza degli elettori. Giova ancora sottolineare come il limite temporale del mandato dei consiglieri nazionali e di quelli provinciali sia diverso, in quanto i primi durano in carica tre anni e gli altri soltanto due: con la conseguenza che di norma questi ultimi, una volta scaduta la loro carica, non possono rinnovare il mandato ai componenti del Consiglio nazionale alla cui scelta hanno già concorso. Comunque, l'illimitata e incondizionata rieleggibilità, attualmente possibile sia rispetto ai Consigli locali che al Consiglio nazionale, potrebbe cagionare in qualche situazione-limite una certa vischiosità: la quale, ancorché non indicativa di violazione costituzionale in quanto non incidente sul requisito dell'indipendenza, potrebbe tuttavia indirettamente rifluire sulla limpidezza e trasparenza che gli organi giurisdizionali debbono sempre possedere in massimo grado. Il rimedio è però indubbiamente riservato al legislatore, il quale, procedendo alla prescritta e tanto ritardata revisione, dovrebbe valutare l'esigenza di modificare adeguatamente la normativa in discorso, introducendo per la rielezione una appropriata disciplina limitativa, che escluda il rischio sopra rilevato.

Sul requisito dell'indipendenza non può neppure influire la circostanza che i componenti del Consiglio siano appartenenti all'ordine di professionisti nei confronti dei quali lo stesso organo deve esercitare le sue funzioni. Il tratto caratteristico della c.d. giurisdizione professionale è dato anzi da una vasta partecipazione (che numericamente può assumere diverse varianti) dei soggetti appartenenti alla categoria interessata. Partecipazione tradizionalmente giustificata dalla specifica idoneità riconosciuta ai medesimi professionisti nella materia disciplinare, attinente in sostanza alle regole di deontologia professionale, nonché nella materia relativa all'appartenenza all'ordine (la c.d. tenuta dell'albo), da sempre collegata alla prima anche per l'incidenza dei provvedimenti disciplinari che importino la sospensione o la cancellazione dall'albo medesimo (quest'ultima, variamente definita nei diversi ordinamenti professionali). Relativamente a detta appartenenza, giova ricordare che il singolo, per *communis opinio*, è titolare di una posizione di diritto soggettivo perfetto, anche costituzionalmente protetta (art. 4 Cost.), spettando al Consiglio il mero accertamento dei requisiti stabiliti dalla legge: ed anche rispetto alla c.d. buona condotta, il potere del Consiglio rimane nell'ambito ora precisato, in quanto si tratta pur sempre di accertare delle circostanze secondo le comuni regole probatorie, fornendo un'adeguata motivazione, la cui mancanza o insufficienza importa il vizio di cui all'art. 360 n. 5 cod. proc. civ.

Da ultimo, è interessante rilevare come nel nostro ordinamento costituzionale esista un istituto intrinsecamente affine, giacché il Consiglio Superiore della Magistratura, composto per due terzi da magistrati, provvede attraverso la sua Sezione disciplinare (organo a cui questa

Corte ha riconosciuto natura giurisdizionale con la sent. n. 12/1971), all'irrogazione delle sanzioni disciplinari ai magistrati (art. 105 Cost.): da tale previsione normativa consegue infatti un ulteriore, sicuro elemento per dedurre come l'appartenenza alla medesima categoria professionale non basti a pregiudicare l'indipendenza del giudice.

Alla fattispecie esaminata non è certo riferibile la giurisprudenza di questa Corte relativa alle norme sulla potestà giurisdizionale dei consigli comunali in materia di contenzioso elettorale (sent. n. 93/1965), norme dichiarate costituzionalmente illegittime perché i giudizi da esse previsti coinvolgevano sempre l'interesse personale dei consiglieri che componevano il collegio, e precisamente (come si esprime la cit. sent. n. 93/1965) «l'interesse di alcuni, se di costoro personalmente è contestata l'elezione; della maggioranza, se è in gioco la sorte della maggioranza; di tutti, se si denunciano irregolarità delle operazioni elettorali».

Nella materia qui considerata, per contro, il Consiglio non giudica in cause che siano proprie dei suoi membri, bensì in controversie relative a soggetti estranei all'organo giurisdizionale, alla stessa maniera di quanto si verifica per tutti gli organi giudiziari.

In proposito merita essere ricordato che la giurisdizione professionale è conosciuta anche dagli ordinamenti di altri Stati e che, in particolare, la Corte europea dei diritti dell'uomo, chiamata ad esaminare il medesimo problema (pur se, naturalmente, rispetto a una fonte normativa diversa e cioè all'art. 6, par. 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata in Italia con l. 4 agosto 1955 n. 848), ha riconosciuto, rispetto ad alcune decisioni del Consiglio nazionale dei medici belgi, la sussistenza del requisito dell'indipendenza degli organi della giurisdizione professionale (sent. 23 giugno 1981, nel caso *Le Compte, Van Leuven, De Meyere* e sent. 10 febbraio 1983, nel caso *Albert e Le Compte*). Di tali decisioni va altresì ricordata l'importante notazione, indubbiamente da condividere, che i membri dei collegi professionali partecipano al giudizio non già come rappresentanti dell'ordine professionale, e quindi in una posizione incompatibile con l'esercizio della funzione giurisdizionale, bensì a titolo personale e perciò in una posizione di «terzietà», analogamente a tutte le magistrature.

Sotto il secondo profilo prospettato dall'ordinanza di rimessione — quello del funzionamento dell'organo — rileva la Corte che il giudizio si svolge dinanzi al Consiglio nazionale secondo il modello del processo civile, con l'intervento, a garanzia dell'osservanza della legge, del massimo esponente dell'ufficio del Pubblico Ministero, ossia del Procuratore Generale presso la Corte di cassazione: il quale rimane però sempre distinto, com'è indispensabile, dall'organo giudicante, tanto che questa Corte, occupandosi dell'analoga disciplina del Consiglio nazionale forense, ha ritenuto illegittima la sua partecipazione in camera

di consiglio al momento della deliberazione della decisione (cfr. sent. n. 27 del 1972), provocando da parte del legislatore (legge 8 agosto 1977 n. 532) l'esclusione di tale partecipazione in tutti i giudizi civili nei quali, a differenza di quelli penali, era stata mantenuta.

Sulla legittimità costituzionale della normativa non incide sicuramente il fatto che al Consiglio spettino anche delle funzioni amministrative.

In proposito non è pertinente la giurisprudenza di questa Corte, che ha ritenuto l'illegittimità di alcune giurisdizioni speciali a causa della coesistenza nello stesso organo di funzioni giurisdizionali e amministrative (cfr. sentt. n. 60/1969; 121/1970; 128/1974). Invero, secondo detta giurisprudenza, non è la semplice coesistenza delle due funzioni che menoma l'indipendenza del giudice (come la Corte ha espressamente ribadito nella sent. 73/1970), bensì il fatto che, nelle ipotesi considerate dalle decisioni suddette, le funzioni amministrative erano affidate all'organo giurisdizionale in una posizione gerarchicamente sottordinata, sicché era immanente il rischio che il potere dell'organo superiore potesse indirettamente estendersi anche alle funzioni giurisdizionali e potesse così in definitiva pregiudicare altresì l'indipendenza del giudice.

Nella fattispecie, al contrario, le funzioni amministrative sono esercitate dal Consiglio senza che sussista un rapporto di subordinazione verso alcun altro soggetto e quindi in piena autonomia: con la evidente conseguenza che la loro coesistenza con quelle giurisdizionali non importa il rischio sopra menzionato e pertanto non incide sull'indipendenza del Consiglio stesso.

A conferma di ciò, non si può omettere il riferimento al Consiglio di Stato e alla Corte dei conti i quali, per dettato costituzionale, hanno nel contempo funzioni giurisdizionali e di altra natura (artt. 100 e 103 Cost.). Peraltro anche gli organi della giurisdizione ordinaria, accanto alle funzioni tipiche, ne hanno altre di natura amministrativa (organizzazione degli uffici, vigilanza sugli ufficiali dello stato civile, ecc.) senza che queste diminuiscano la loro indipendenza.

Un cenno merita infine la circostanza che l'organo giudicante in esame costituisce un collegio a composizione variabile, in quanto per la validità delle pronunce non è prescritta la partecipazione alla discussione e decisione di un numero fisso di componenti, ma è sufficiente quella della maggioranza di essi (art. 16, d.l. lgt. n. 382/1944, relativo anche agli altri Consigli nazionali da tale decreto previsti, salva l'eccezione dell'art. 22, il quale per il Consiglio nazionale forense stabilisce che è sufficiente un quarto dei membri). È da escludere, invero, che tale modalità di funzionamento, pur se non frequente nei collegi giurisdizionali, possa incidere sul requisito dell'indipendenza, e ciò perché la variabilità numerica, comunque la si consideri, non ha affatto l'idoneità a pregiudicare l'autonomo esercizio della giurisdizione, rimanendo

inalterata la libertà di giudizio dei membri intervenuti. Basterebbe in proposito ricordare l'ordinamento di questa Corte, disponendo l'art. 16, secondo comma, legge 11 marzo 1953, n. 87 che essa « funziona con l'intervento di almeno undici giudici ».

Sebbene l'esempio addotto sia di per sé talmente significativo da impedire la persistenza di qualsiasi dubbio, è utile pure ricordare gli uffici di presidenza della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, ai quali, quando decidono le controversie di impiego del personale, è stata riconosciuta la natura giurisdizionale (cfr. Cass. civ., Sez. un., 23 aprile 1986 n. 2861): invero anche per la validità delle loro deliberazioni è sufficiente la maggioranza dei componenti (reg. Camera: art. 46; reg. Senato: art. 107). Inoltre si può menzionare l'art. 7 d. lgs. 6 maggio 1948 n. 655, il quale stabilisce che la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti operante in Sicilia giudica con almeno tre membri.

Pertanto, è da ritenere che in proposito non sia configurabile una incidenza costituzionalmente viziante, anche se ciò non impedisce di rilevare l'esigenza di una più rigorosa disciplina del funzionamento delle giurisdizioni speciali professionali, le quali, essendo profondamente diverse dagli organi a composizione variabile sopra richiamati, richiedono maggiori cautele. E perciò legittimo l'auspicio che il legislatore non ritardi ulteriormente, in sede di revisione, una più rassicurante disciplina generale delle giurisdizioni predette.

* * *

Esaurito così l'esame della questione pregiudiziale, rileva la Corte che non sono fondate neppure le altre due, relative all'iscrizione all'albo dei geometri, sollevate dal Consiglio nazionale della categoria.

La prima di esse concerne, in effetti, soltanto l'art. 92, sesto comma, d.P.R. 31 maggio 1974 n. 417 (le altre indicazioni di varie disposizioni contenute nell'ordinanza di remissione non hanno ragione d'essere, giacché quella ora citata è ormai la sola norma che disciplina la materia). Esso consente al personale docente, previa autorizzazione del direttore didattico o del preside, « l'esercizio di libere professioni che non siano di pregiudizio all'assolvimento di tutte le attività inerenti alla funzione docente e siano compatibili con l'orario di insegnamento e di servizio ».

Della legittimità costituzionale di detta norma l'ordinanza di remissione dubita sul rilievo che essa contrasterebbe: *a)* con l'art. 3 Cost. per la disparità di trattamento rispetto agli altri dipendenti pubblici, ai quali non è consentito l'esercizio di libere professioni; *b)* con gli artt. 97 e 98, primo comma, Cost. perché essa sarebbe idonea a turbare il regolare svolgimento dell'attività didattica e contrasterebbe quindi con gli interessi affidati alla pubblica amministrazione.

La censura non può essere condivisa.

Il legislatore ha attribuito al personale docente la facoltà di esercitare la libera professione sul presupposto dell'influenza positiva che all'attività didattica può derivare dalla pratica professionale: questa, ir vero, arricchendo il patrimonio culturale del docente con l'esperienza concreta, può consentire, anche in relazione al continuo progresso delle varie discipline, un insegnamento non limitato ad un'astratta problematica, ma aderente al continuo divenire della realtà. Peraltro essa è prevista entro precisi limiti, in quanto la norma impugnata non consente l'esercizio professionale se nei singoli casi esso possa risultare pregiudizievole alla funzione didattica o all'orario di insegnamento e di servizio.

Data la rilevata *ratio* della disciplina normativa, il principio di eguaglianza non sembra correttamente invocato. Detto principio esige infatti parità di trattamento per situazioni eguali ovvero analoghe (e, per converso, una disciplina differenziata per situazioni non riconducibili a sostanziale identità); mentre la posizione del personale docente presenta — per la ricordata utilità dell'esperienza pratica nell'insegnamento — caratteri di specialità rispetto a quella degli altri pubblici funzionari, indicata dal giudice *a quo* come termine di comparazione.

Parimenti non regge il richiamo agli artt. 97 e 98 Cost., che possono essere considerati congiuntamente, in quanto, pur se essi sono stati indicati come distinti parametri costituzionali, l'impugnativa del giudice *a quo* ha unico contenuto. Infatti, come già precisato, la facoltà di esercitare la libera professione è stata contenuta dal legislatore entro precisi limiti, giacché essa non è consentita se possa comunque incidere negativamente sull'espletamento dell'attività didattica e, in particolare, sull'osservanza dei doveri concernenti l'orario di insegnamento e di servizio.

Con l'ordinanza n. 491/1979 il Consiglio censura infine l'art. 1, ultimo comma, legge 8 agosto 1977 n. 583, che esclude l'obbligo dell'iscrizione alla Cassa di previdenza e assistenza per quei professionisti i quali godono di forme di previdenza obbligatoria in dipendenza di un lavoro subordinato o comunque di una diversa attività. Il giudice *a quo* ritiene che la riportata disposizione contrasti con l'art. 3 Cost. in quanto l'iscrizione alla Cassa è obbligatoria in via generale per tutti i geometri, mentre è esclusa soltanto per i professionisti da essa considerati.

La successiva legge 20 ottobre 1982 n. 773, che pur ha modificato la disciplina in esame, non incide sul punto centrale dell'impugnativa, in quanto ha lasciato immutata l'esclusione dall'obbligo suddetto, pur ammettendo la facoltà, in precedenza esclusa, di iscrizione da parte del professionista il quale sia già tutelato da altra forma previdenziale (art. 22, secondo comma). La censura rimane quindi inalterata nei suoi termini essenziali e va conseguentemente esaminata nel merito.

La Corte si è già occupata di una questione di contenuto opposto, ossia del duplice regime di assicurazione stabilito dalla legge per gli

ha dichiarato che « gli artt. 113 e 115 del Trattato, considerati nella loro interrelazione, vanno interpretati nel senso che la Commissione continua ancora a disporre, dopo la conclusione dell'accordo sul commercio internazionale dei tessili e l'emanazione del reg. CEE del Consiglio 23 dicembre 1982, n. 3589, del potere di applicare l'art. 115 nel settore del commercio dei prodotti tessili soggetti a tale regolamento ».

— 13 marzo 1986, nella causa 296/84, *Sinatra c. FNROM*, in materia di *libera circolazione dei lavoratori - previdenza sociale*, dove la Corte ha dichiarato che « il regolamento n. 1408/71 non osta alla concessione di prestazioni spettanti in base ad una normativa nazionale qualora esse siano più elevate di quelle determinate a norma dell'art. 46 del predetto regolamento; in tal caso, l'art. 12, n. 2, del regolamento n. 1408/71 non osta all'applicazione di una norma nazionale anticumulo esterna per determinare le prestazioni spettanti esclusivamente in base ad una normativa nazionale. L'art. 46 del regolamento n. 1408/71 si applica qualora l'importo delle prestazioni spettanti in base ad una normativa nazionale sia indipendente dai periodi maturati e sia stato maturato il periodo minimo al quale è subordinato l'acquisto del diritto in base a detta normativa, anche se si tratta di un regime speciale per una determinata categoria e se i periodi maturati in un altro Stato membro non sono stati compiuti nell'ambito di un regime corrispondente; al fine di stabilire l'importo di cui al 1° comma dell'art. 46, n. 1, è esclusa l'applicazione di una norma nazionale anticumulo esterna; l'importo che risulta il più elevato dal confronto di cui al 2° comma dell'art. 46, n. 1, è ridotto, se del caso, in base al n. 3 di detto articolo ».

— 20 marzo 1986, nella causa 17/85, *Commissione c. Italia*, in tema di *ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia societaria*, con la quale è stato dichiarato che « non avendo adottato né comunicato entro i termini stabiliti i provvedimenti contemplati dalla direttiva del Consiglio 25 luglio 1978, n. 78/660/CEE, relativa ai conti annuali di alcuni tipi di società, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del Trattato ».

— 30 aprile 1986, nella causa 158/85, *Commissione c. Italia*, relativamente all'*armonizzazione delle procedure d'esportazione delle merci comunitarie*, dove la Corte ha dichiarato l'inadempimento dell'Italia al Trattato, per non aver adottato entro i termini prescritti i provvedimenti contemplati dalla direttiva del Consiglio 24 febbraio 1981, n. 81/177, e dalla direttiva della Commissione 23 aprile 1982, n. 82/347.

— 27 maggio 1986, nelle cause riunite 87 e 88/85, *Laboratoires Legia Comphalux c. Min. lussemburghese della sanità*, la quale, con riguardo ai *requisiti per l'importazione e lo smercio dei prodotti farmaceutici*, ha statuito che « gli artt. 30 e segg. del Trattato non permettono alle autorità di uno Stato membro di imporre ad un fornitore di medicinali stabilito in un altro Stato membro, e che intende fornire direttamente le farmacie dello Stato membro importatore, di disporre sul territorio di quest'ultimo Stato di depositi ed attrezzature tecniche, qualora detto fornitore soddisfi, in materia, ai requisiti prescritti dalla normativa dello Stato membro in cui è stabilito ».

— 24 giugno 1986, nella causa 22/85, *Anterist c. Credit Lyonnais*, con la quale, in relazione alla convenzione di Bruxelles sulla *competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale*, è stato stabilito che « la clausola attributiva di competenza non deve considerarsi come stabilita a favore di una soltanto delle parti a norma dell'art. 17, 3° comma, della convenzione, allorché risulta semplicemente che le parti hanno convenuto la com-

petenza di un giudice o della magistratura di uno Stato contraente nel cui territorio dette parti risiedono».

— 18 settembre 1986, nella causa 48/85, *Commissione c. Rep. fed. di Germania*, con interventi dell'Italia in favore della Commissione, con la quale, in materia di *organizzazione comune del mercato vitivinicolo*, la Corte ha dichiarato che « non autorizzando l'aggiunta di concentrato di mosto di uve rettificato nella produzione di 'vino locale' e di vino di qualità prodotto in regioni determinate, la Rep. fed. di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa derivanti dall'organizzazione comune del mercato vitivinicolo e in particolare dagli artt. 32 e 33 del reg. del Consiglio 5 febbraio 1979, n. 337, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, e dell'art. 8 del reg. del Consiglio 5 febbraio 1979, n. 338, che stabilisce disposizioni particolari per i vini di qualità prodotti in regioni determinate ».

— 15 ottobre 1986, nella causa 168/85, *Commissione c. Italia*, in tema di *libertà di stabilimento*, dove la Corte ha dichiarato che « la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi imposti dagli artt. 48, 52 e 59 del Trattato CEE, mantenendo norme che: — subordinano alla condizione di reciprocità l'equiparazione di cittadini degli altri Stati membri ai cittadini italiani ai fini dell'accesso a diverse attività professionali legate al turismo; — subordinano al possesso della cittadinanza italiana l'iscrizione agli albi e ai registri dei pubblicitari e dei giornalisti praticanti, e subordinano alla condizione di reciprocità l'iscrizione dei giornalisti professionisti cittadini di altri Stati membri all'albo speciale dei giornalisti stranieri; — riservano ai soli cittadini italiani la partecipazione ai concorsi per l'attribuzione delle sedi farmaceutiche ».

— 5 novembre 1986, nella causa 160/85, *Commissione c. Italia*, con la quale, in tema di *ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di trasporti*, la Corte ha rilevato l'inadempimento dell'Italia a due precedenti sentenze della Corte che avevano puntualizzato la mancata attuazione delle direttive del Consiglio 12 novembre 1974, n. 74/561 e 74/562, relative all'accesso alla professione di trasportatore di merci e di viaggiatori su strada nel settore dei trasporti nazionali e internazionali.

— 27 novembre 1986, nella causa 21/85, *Maas c. BALM*, in tema di *cauzioni nell'esecuzione di azioni di aiuto alimentare*, dove la Corte ha ritenuto che « un superamento minimo del termine stabilito per l'imbarco, nonché l'uso di navi di linea in servizio da più di quindici anni, ma che garantiscono una sicurezza sostanzialmente pari a quella delle navi in servizio da meno di quindici anni non costituiscono trasgressione degli obblighi imposti all'aggiudicatario », e che « l'art. 20, n. 1, secondo trattino, del reg. 1974/80 viola il principio di proporzionalità in quanto, ai sensi di questa disposizione, la cauzione costituita conformemente all'art. 5 dello stesso regolamento è dichiarata totalmente incamerata nel caso di un trasporto effettuato su navi in servizio da più di quindici anni e che non effettuino servizi di linea, ma appartengano alla categoria più elevata dei registri marittimi riconosciuti ».

— 4 dicembre 1986, nelle cause 220/83, *Commissione c. Francia*, e 205/84, *Commissione c. Rep. fed. di Germania*, con intervento dell'Italia in favore dei due Stati resistenti, in materia di *libera prestazione di servizi*, con le quali la Corte ha dichiarato che « la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli artt. 59 e 60 del Trattato CEE, assoggettando, col 'Versicherungsaufsichtsgesetz', all'obbligo dello stabilimento nel suo territorio le imprese assicuratrici della Comunità che intendano prestare in detto Stato, tramite rappresentanti, procuratori, agenti od altri intermediari, servizi nell'ambito dell'assicurazione diretta, ad eccezione dell'assicurazione sui

trasporti; ciò non vale, tuttavia, per quanto riguarda le assicurazioni obbligatorie e le assicurazioni per le quali l'assicuratore è permanentemente presente nel territorio della Repubblica federale per un tramite che debba essere assimilato ad un'agenzia o ad una succursale, ovvero esercita la propria attività per intero o principalmente nel territorio di tale Stato» e che «la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli artt. 59 e 60 del Trattato CEE e della direttiva del Consiglio n. 78/473, relativa al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di coassicurazione comunitaria, stabilendo, per le prestazioni di servizi che rientrano nella coassicurazione comunitaria, che il coassicuratore delegatario, nel caso di rischi localizzati nella Repubblica federale di Germania, deve quivi essere stabilito ed autorizzato»; mentre «la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli artt. 59 e 60 del Trattato CEE, imponendo alle imprese assicuratrici comunitarie l'obbligo di stabilirsi in Francia e di sottoporsi ad un procedimento di previa autorizzazione al fine di effettuare in tale Stato, in qualità di coassicuratore delegatario, prestazioni di servizi nel settore della coassicurazione comunitaria».

— 16 dicembre 1986, nella causa 200/85, *Commissione c. Italia*, sul regime fiscale delle autovetture a motore diesel, con la quale la Corte ha respinto il ricorso della Commissione osservando che l'istituzione di aliquote IVA differenziate sulle autovetture a motore diesel in funzione della cilindrata non costituisce violazione dell'art. 95 del Trattato CEE, anche se vengono così colpite con l'aliquota più elevata esclusivamente autovetture importate.

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE, Sed. plen., 15 gennaio 1986, nella causa 41/84 - *Pres. Mackenzie Stuart - Avv. Gen. Mancini* - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Corte di cassazione francese nella causa *P. Pinna c. Caisse d'allocations familiales de la Savoie* - Interv.: Governi francese (ag. Pouzoulet), greco (ag. Tsekouras) e italiano (avv. Stato Ferri), Commissione delle C. E. (ag. Griesmar) e Consiglio delle C. E. (ag. Camberry).

Comunità europee - Libera circolazione dei lavoratori - Sicurezza sociale - Assegni familiari.

- (Regolamento CEE del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408/71, art. 73).

L'art. 73, paragrafo 2, del regolamento n. 1408/71 è invalido nella parte in cui esclude la concessione di prestazioni familiari francesi ai lavoratori soggetti alla legislazione francese, per i membri della loro famiglia che risiedono sul territorio di un altro Stato membro. L'invalidità constatata non può essere invocata a favore di rivendicazioni relative a prestazioni per periodi anteriori alla data della presente pronuncia, salvo che si tratti di lavoratori che, prima di tale data, abbiano proposto un ricorso giurisdizionale o un reclamo equipollente (1).

(1) Della sentenza in epigrafe vanno segnalati due aspetti: il primo, più strettamente attinente alla dichiarazione di invalidità della norma regolamentare sottoposta al vaglio della Corte di giustizia; il secondo, relativo alle conse-

(*omissis*) 1. — Con ordinanza 11 gennaio 1984, pervenuta il 15 febbraio successivo, la Corte di cassazione della Repubblica francese ha proposto a questa Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, due questioni pregiudiziali riguardanti l'interpretazione di varie disposizioni del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971 n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori dipendenti e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (G.U. n. L 149, pag. 2).

2. — Tali questioni son state sollevate nell'ambito di una controversia avente ad oggetto il rifiuto della Caisse d'allocations familiales de la Savoie di concedere al sig. Pinna prestazioni familiari dovute per periodi compresi negli anni 1977 e 1978.

3. — Il Pinna, cittadino italiano, risiede in Francia con la moglie e i due figli Sandro e Rosetta. Nel 1977, i figli dell'interessato effettuavano con la madre un soggiorno prolungato in Italia. La Caisse d'allocations familiales de la Savoie rifiutava di concedere al Pinna le prestazioni familiari dovute per il figlio Sandro, relativamente al periodo 1° ottobre 1977-31 dicembre 1977, e per la figlia Rosetta, relativamente al periodo 1° ottobre 1977-31 marzo 1978, in quanto tali prestazioni avrebbero dovuto essere corrisposte dall'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale de L'Aquila, luogo di soggiorno dei figli in Italia all'epoca.

guenze di tale dichiarazione di invalidità. La Corte di cassazione francese aveva chiesto alla Corte di Giustizia di pronunciarsi sulla validità e sul mantenimento in vigore dell'art. 73, n. 2 del regolamento 14 giugno 1971, n. 1408 e sul senso da attribuire al termine « residenza » contenuto in detta disposizione.

La Corte, investita della questione ex art. 177 del Trattato, dichiara invalida la norma regolamentare *de qua*, riscontrando un vero e proprio vizio funzionale della norma stessa, la quale appare volta alla realizzazione di un fine incompatibile con quello che il Trattato ha istituzionalmente preordinato.

Come ricorda la Corte stessa, infatti, l'art. 51 del Trattato prevede il *coordinamento* e l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri in materia di regimi previdenziali, e mantiene quindi inalterate le diversità sostanziali e procedurali dei singoli sistemi nazionali. Lo scopo degli artt. 48-51 del Trattato è quello di assicurare la libera circolazione all'interno della Comunità e, perciò, la normativa comunitaria in materia di previdenza sociale, emanata ex art. 51 del Trattato, non deve acuire quelle diversità che già sussistono fra le diverse legislazioni nazionali.

Il sindacato della Corte relativamente alla norma di cui all'art. 73 *cit.* finisce per investire il modo con cui è stata esercitata la funzione di coordinamento delle diverse legislazioni nazionali e, perciò, la razionalità del criterio adottato in relazione agli scopi del Trattato, in particolare, dell'art. 48, che impone la parità di trattamento al fine di promuovere la libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità.

Già nella sentenza 3 febbraio 1977, in causa 62/76, STREHL c. NATIONAAL PENSIOENFONDS VAN MIJWERKERS, in (*Racc. giur. Corte*, 1977, 211), la Corte aveva precisato che i regolamenti concernenti la previdenza sociale dei lavoratori

4. — Dall'ordinanza di rinvio della Corte di cassazione risulta che a norma dell'art. 511 del Code de la sécurité sociale, chiunque, francese o straniero, risieda in Francia ed abbia a carico come capo famiglia o per altro motivo uno o più figli residenti in Francia, fruisce per detti figli delle prestazioni familiari elencate nell'art. L. 510. Ai sensi del vecchio art. 6 del decreto 10 settembre 1946 n. 46-2880, modificato dal decreto 29 giugno 1965 n. 65-524, e ai sensi dell'art. 2 del decreto 10 dicembre 1946, modificato dal decreto 17 marzo 1978, si considera residente in Francia il figlio che, pur conservando i vincoli di famiglia nel territorio metropolitano dove viveva in permanenza fino a quel momento, effettua fuori di tale territorio uno o più soggiorni provvisori la cui durata complessiva non superi i tre mesi per anno civile. La decisione oggetto della controversia sembra fondata sull'art. 73, n. 2, del regolamento n. 1408/71 a norma del quale il lavoratore dipendente soggetto alla legge francese ha diritto:

« ...per i familiari residenti nel territorio di uno Stato membro diverso della Francia, agli assegni familiari previsti dalla legislazione dello Stato nel cui territorio risiedono tali familiari; il medesimo deve soddisfare alle condizioni relative all'occupazione alle quali la legislazione francese subordina l'acquisto del diritto alle prestazioni ».

5. — Investita della controversia a seguito del ricorso del Pinna, la Corte di cassazione ha chiesto alla Corte di pronunciarsi:

1) sulla validità e sul mantenimento in vigore dell'art. 73, n. 2, del regolamento 14 giugno 1971 n. 1408;

2) sul senso da attribuire al termine « residenza » contenuto in detta disposizione.

migranti hanno come « ...fondamento, cornice e limiti gli artt. 48-51 del Trattato » e aveva dichiarato l'incompatibilità dell'art. 46, n. 3 del regolamento n. 1408/71 e di una decisione della Commissione amministrativa proprio con l'art. 51 del Trattato.

Sul punto cfr., inoltre, sentenza 12 giugno 1980, in causa 733/79, LATERZA, *ivi*, 1980, 1915; sentenza 9 luglio 1980, in causa 807/79, GRAVINA c. LANDESVERSICHERUNGSANSTALT, *ibidem*, 2205; sentenza 24 novembre 1983, in causa 320/82, DI AMARIO c. LANDESVERSICHERUNGSANSTALT SCHWABEN, *ivi*, 1983, 3811, nella quale la Corte si muove nell'ottica di tutela dei diritti quesiti dei lavoratori e di mantenimento dei vantaggi previdenziali comunque garantiti dalla sola legislazione di uno Stato membro.

Quanto al problema relativo alle conseguenze della dichiarazione di invalidità dell'art. 73, n. 2, la Corte si avvale della possibilità di limitarne gli effetti per il passato, in considerazione del fatto che « la Francia, per un periodo prolungato, è stata indotta a mantenere in essere prassi che, pur essendo conformi alla lettera del regolamento n. 1408/71, non trovavano però un fondamento giuridico negli artt. 48-51 del Trattato ».

Il principio della c.d. efficacia *erga omnes* e dell'effetto *ex tunc* delle pronuncie pregiudiziali che dichiarino l'invalidità di un atto comunitario è stato espressamente enunciato dalla Corte nella sentenza 13 maggio 1981, in causa

6. — L'art. 73, n. 1, del regolamento n. 1408/71 dispone che:

« il lavoratore subordinato soggetto alla legislazione di uno Stato membro diverso dalla Francia ha diritto, per i familiari residenti nel territorio di un altro Stato membro, alle prestazioni familiari previste dalla legislazione del primo Stato, come se risiedessero nel territorio di quest'ultimo ».

7. — Tuttavia il precitato art. 73, n. 2, detta un principio diverso per quanto riguarda il lavoratore dipendente soggetto alla legge francese la cui famiglia risieda in uno Stato membro diverso dalla Francia.

8. — L'art. 98 (attualmente 99) del regolamento n. 1408/71 stabilisce che:

« Anteriormente al 1° gennaio 1973, il Consiglio, su proposta della Commissione, procede ad un nuovo esame di tutto il problema relativo al pagamento delle prestazioni familiari ai familiari che non risiedono nel territorio dello Stato competente, allo scopo di pervenire ad una soluzione uniforme per tutti gli Stati membri ».

9. — Risulta dagli atti che, il 10 aprile 1975, la Commissione, con un certo ritardo dovuto all'adesione dei nuovi Stati membri, inviava una proposta di regolamento al Consiglio (G.U. n. C 96, pag. 4), in cui essa

66/80, Soc. CHEMICAL CORPORATION c. MIN. FINANZE, *ivi*, 1981, 693; vanno, poi, citati come precedenti la nota sentenza 27 marzo 1963, in cause riunite 28-30/62, *ivi*, 1963, 57; la sentenza 27 marzo 1980, in cause riunite 61/79 e 66, 127, 128/79, DENKAVIT, in questa *Rassegna*, 1980, I, 2, 534, con nota di A. MARZANO; 10 luglio 1980, in causa 826/79, e la coeva nella causa 811/79, *ibidem*, 743; sentenza 15 ottobre 1980, in causa 4/79 e le coeve in causa 109/79 e 145/79, ONIC, in *Racc. gius. Corte*, 1980, 2823 e ss., con la quale la Corte applica in via analogica l'art. 174, 2° comma, del Trattato, per gli stessi motivi di certezza del diritto che sono alla base di tale disposizione, alle sentenze con le quali, *ex art. 177*, dichiara invalido un regolamento; nello stesso senso cfr. la sentenza 27 febbraio 1985, in causa 112/83, PRODUITS DE MAIS, *ivi*, 1985, 719; nonché la famosa sentenza 8 aprile 1976, in causa 43/75, DEFRENNE c. SABENALE, *ivi*, 1976, 455, con la quale la Corte ha precisato che della sua pronuncia non avrebbe potuto avvalersi chi non avesse già promosso un giudizio in materia.

In dottrina per l'efficacia *erga omnes* ed *ex tunc* delle pronunce pregiudiziali della Corte di Giustizia cfr. GUIDO BERARDIS, *Gli effetti delle sentenze pregiudiziali della Corte di Giustizia delle Comunità Europee*, in *Dir. scambi internaz.*, 1982, 245 e ss., il quale esclude l'esistenza di un principio generale in base al quale, per motivi di certezza del diritto o di tutela dell'affidamento, il campo di operatività temporale di una sentenza sarebbe limitato anche quando ciò non sia espressamente stabilito nella sentenza stessa; IVO MARIA BRAGUGLIA, *Effetti della dichiarazione di invalidità degli atti comunitari nell'ambito dell'art. 177 del Trattato CEE*, *ivi*, 1978, 667; *contra*, ITALO TELCHINI, *Le pronunzie pregiudiziali sulla validità degli atti comunitari secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia*, *ibidem*, 245.

GABRIELLA PALMIERI

propugnava la concessione generalizzata delle prestazioni familiari del paese di occupazione, indipendentemente dal paese di residenza dei familiari. Tale soluzione ha ricevuto l'appoggio del Parlamento europeo (parere del 14 ottobre 1975, G.U. n. C 257) e del Comitato economico e sociale (parere del 24 settembre 1975, G.U. n. C 286). Il problema è stato discusso dal Consiglio durante le sessioni del 18 dicembre 1975 e del 9 dicembre 1976 senza che però abbia potuto intervenire alcuna decisione.

10. — In ordine alla validità dell'art. 73, n. 2, il Pinna ha sostenuto che l'effetto di tale disposizione è quello di condurre al pagamento di prestazioni meno elevate e di trattare in maniera differenziata i lavoratori dei paesi della Comunità occupati in Francia e quelli che lavorano in uno degli altri nove paesi della Comunità stessa. Tale discriminazione non sarebbe giustificata né sul piano politico, né su quello economico, né su quello giuridico. In materia di pensioni di anzianità, la Corte avrebbe dichiarato che l'art. 51 consente al Consiglio di attribuire diritti ai lavoratori migranti, ma non potrebbe autorizzarlo a privarli dei diritti ad essa spettanti in base alla legge nazionale. Ciò che vale in materia di pensioni di anzianità varrebbe anche in materia di prestazioni familiari. La contemporanea applicazione della legge del paese di occupazione (riconoscimento dei diritti) e di quella del paese di soggiorno della famiglia (natura e aliquota delle prestazioni) non è destinata a comportare una diminuzione della protezione sociale. Di conseguenza, l'art. 73, n. 2, sarebbe contrario all'art. 51 del Trattato. L'art. 51 avrebbe istituito il principio di esportabilità delle prestazioni. Il titolare di una qualunque prestazione in denaro potrebbe quindi far valere l'art. 51, indipendentemente dalla località in cui esso stabilisca la propria residenza o quella della sua famiglia, per esigere che le prestazioni dovute gli siano versate dove egli ha deciso. La « non esportabilità » parziale di un tipo di prestazione sociale, stabilita dall'art. 73, n. 2, porrebbe in non cale il principio generale sancito dall'art. 51. Vietando l'« esportabilità » delle prestazioni familiari francesi, l'art. 73, n. 2, violerebbe l'art. 51 del Trattato.

11. — La Caisse d'allocation familiales de la Savoie, resistente nella causa principale, fa valere che l'art. 73, n. 2, è compatibile con gli artt. 48 e 51 del Trattato. L'art. 51 dispone che le prestazioni debbono sempre essere pagate al lavoratore migrante. L'applicazione dell'art. 73, n. 2, garantirebbe che il lavoratore migrante percepisca sempre gli assegni familiari, indipendentemente dal luogo di residenza della sua famiglia. L'ente debitore e la legge da applicare agli assegni sarebbero diversi rispetto ai lavoratori che rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 73, n. 1, ma il diritto del lavoratore di percepire gli assegni familiari sarebbe rispettato. L'art. 73, n. 2, sarebbe valido alla luce dell'art. 7 del Trattato in quanto non creerebbe in alcun modo discriminazioni fra i lavoratori

migranti. Non è a suo parere contestabile che, in taluni casi, il lavoratore migrante possa veder diminuire le sue prestazioni a seconda della scelta del paese di residenza della sua famiglia, ma tale diminuzione risulterebbe dalle differenze di legislazione degli Stati membri, in particolare in ordine all'aliquota delle prestazioni. Stando così le cose, sarebbe evidente che l'art. 73, n. 2, non crea, in sé e per sé, alcuna discriminazione risultando pertanto compatibile con le norme comunitarie.

12. — Il Governo francese ritiene che l'art. 73, n. 2, sia valido. Le disparità di trattamento che possono risultare dall'art. 73, n. 2, non costituirebbero una discriminazione contraria agli artt. 7, 48 e 51 del Trattato. La causa delle diversità di trattamento ai danni dei lavoratori non francesi soggetti alla legge francese risiederebbe di fatto nelle disparità esistenti tra i regimi di assegni familiari in vigore nei diversi Stati membri. Tali disparità di trattamento potrebbero essere eliminate solo attraverso l'armonizzazione dei regimi nazionali di previdenza sociale, che non formerebbe oggetto del regolamento n. 1408/71, diretto, a suo parere, ad un semplice coordinamento di tali regimi al fine di eliminare, nel settore della previdenza sociale, gli ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori.

13. — Il Governo greco sostiene che lo scopo del regolamento n. 1408/71 è quello di garantire a tutti i lavoratori cittadini degli Stati membri che si spostino nella Comunità la parità di trattamento di fronte alle diverse leggi nazionali ed il beneficio delle prestazioni di previdenza sociale. Il problema della concessione delle prestazioni familiari ai lavoratori soggetti alla legge di uno Stato membro diverso da quello in cui risiedono i familiari dovrebbe quindi ricevere una soluzione uniforme in tutti gli Stati membri. Gli autori del regolamento avrebbero compreso tale esigenza nell'adottare l'art. 98. La realizzazione della soluzione uniforme, ai sensi dell'art. 98, consisterebbe nell'applicare il criterio del luogo di occupazione del lavoratore. A suo parere, il principio del regime del luogo di occupazione del lavoratore è conforme, in primo luogo, allo spirito del regolamento n. 1408/71, diretto alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, e, in secondo luogo, al principio della parità di trattamento tra i lavoratori stranieri e i lavoratori nazionali in materia di previdenza sociale. Il Governo greco non ritiene che l'art. 73, n. 2, sia legittimo, dato che esso non contribuisce alla parità di trattamento tra i lavoratori migranti e i lavoratori nazionali per quanto riguarda il versamento delle prestazioni familiari quando i familiari del lavoratore risiedono in uno Stato membro diverso rispetto al lavoratore stesso. Il lavoratore migrante deve aver diritto a prestazioni previdenziali in conformità alla legge a cui è soggetto e in forza della quale versa contributi e imposte.

14. — Il Governo italiano sostiene che l'art. 73, n. 2, crea una disparità di trattamento in base alla nazionalità tra i lavoratori occupati nel medesimo territorio. Secondo una giurisprudenza costante della Corte, le norme in forza delle quali ogni spostamento del lavoratore da uno Stato membro all'altro comporta una diminuzione dei diritti acquisiti in materia di previdenza sociale sarebbero in contrasto con le garanzie concesse dal Trattato in materia di libera circolazione dei lavoratori. L'applicazione della legge dello Stato membro di residenza per il calcolo degli assegni familiari mirerebbe a diminuire la consistenza del diritto acquisito dal lavoratore in base alla legislazione francese.

15. — La Commissione ritiene che l'art. 73, n. 2, sia compatibile con l'art. 51 del Trattato. Essa non contesta il fatto che l'applicazione dell'art. 73, n. 2, possa in taluni casi far sì che il lavoratore, i cui figli risiedono in un altro Stato membro, abbia diritto ad assegni familiari di importo inferiore a quanto sarebbe loro spettato se i familiari fossero stati residenti in Francia o se gli assegni familiari francesi fossero stati concessi anche per i familiari residenti in un altro Stato membro. Tuttavia, a suo parere, l'art. 73, n. 2, non è una fonte di discriminazioni contrarie al Trattato. Le disparità contestate risulterebbero essenzialmente dalla natura del regolamento n. 1408/71 in quanto strumento per la realizzazione degli obiettivi dell'art. 51 del Trattato attraverso un coordinamento dei regimi di previdenza sociale volto ad eliminare gli ostacoli alla libera circolazione delle persone.

16. — Il Consiglio ritiene che le questioni sollevate dal giudice nazionale mettano in discussione la validità dell'art. 73, n. 2, per due motivi. Innanzitutto in quanto si tratterebbe di una deroga eccezionale che, fin dall'origine, sarebbe stata considerata soggetta ad un termine, quello del 1° gennaio 1973. In secondo luogo, in quanto, a scapito dei lavoratori non francesi sottoposti alla legge francese, esisterebbe un'asserita duplice discriminazione, rispetto ai lavoratori francesi, da un lato, e, dall'altro, rispetto ai lavoratori soggetti alla legge di uno Stato membro diverso dalla Francia. Il Consiglio ritiene insussistente tale duplice discriminazione. Il lavoratore francese e quello straniero riceverebbero entrambi gli stessi assegni sul territorio francese; il lavoratore francese perderebbe i suoi assegni dopo un periodo di tre mesi qualora i suoi figli non siano più residenti nel territorio francese mentre il lavoratore migrante riceverebbe gli assegni in forza del regolamento n. 1408/71 per i suoi figli residenti in uno Stato membro diverso dalla Francia. D'altro canto, non sarebbe possibile ravvisare una discriminazione fra il trattamento accordato ai lavoratori migranti in due o più Stati membri diversi poiché le leggi nazionali in materia di previdenza sociale sono semplicemente coordinate. Gli Stati membri avrebbero infatti mantenuto, in materia di previdenza sociale, il rispettivo potere di determinare la natura delle pre-

stazioni e l'ammontare dei versamenti dato che l'art. 51 del Trattato non ha imposto al Consiglio di creare per gli Stati membri della Comunità un sistema uniforme di previdenza sociale.

Sulla prima questione

17. — Ai fini della risoluzione del problema di cui è causa, va innanzitutto ricordato che l'art. 40 del regolamento del Consiglio 25 settembre 1958 n. 3, « per la sicurezza sociale dei lavoratori migranti » (G. U. 1958, pag. 561) disponeva che un lavoratore subordinato o assimilato, occupato nel territorio di uno Stato membro e che abbia dei figli residenti o allevati nel territorio di un altro Stato membro ha diritto, per detti figli, agli assegni familiari secondo le disposizioni della legislazione del primo Stato, fino a concorrenza dell'ammontare degli assegni attribuiti dalla legislazione del secondo Stato.

18. — Il regolamento n. 1408/71 ha modificato la disciplina relativa ai figli dei lavoratori migranti estendendo la gamma delle prestazioni che potevano essere rivendicate dai lavoratori migranti. Esso ha attribuito loro un diritto alle prestazioni familiari, ossia a « tutte le prestazioni in natura o in denaro destinate a compensare i carichi familiari » (art. 1, lett. *u*), *sub i*)), mentre il regolamento n. 3/58 accordava loro soltanto gli assegni familiari, ossia le « prestazioni periodiche in denaro concesse esclusivamente in funzione del numero ed eventualmente dell'età dei familiari » (art. 1, lett. *u*, *sub ii*), del regolamento n. 1408/71).

19. — Per quanto riguarda i lavoratori migranti, occupati in uno Stato membro, la cui famiglia risieda in un altro Stato membro, il regolamento n. 1408/71 ha introdotto una distinzione tra i lavoratori occupati in Francia e quelli occupati negli altri Stati membri. L'art. 73, n. 1, dispone che il lavoratore subordinato soggetto alla legge di uno Stato membro diverso dalla Francia ha diritto, per i familiari residenti nel territorio di un altro Stato membro, alle prestazioni familiari contemplate dalla legge del primo Stato, come se risiedessero nel territorio di quest'ultimo. L'art. 73, n. 2, stabilisce che il lavoratore subordinato soggetto alla legge francese ha diritto, per i familiari residenti nel territorio di uno Stato membro diverso dalla Francia, agli assegni familiari contemplati dalla legge dello Stato sul territorio del quale risiedono tali familiari.

20. — Per quanto riguarda la disparità di trattamento tra i lavoratori a cui si applica l'art. 73, n. 1, e quelli soggetti al regime contemplato dall'art. 73, n. 2, va messo in rilievo che l'art. 51 del Trattato contempla un coordinamento e non un'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri. L'art. 51 lascia pertanto sussistere diversità tra i regimi di previdenza sociale degli Stati membri e, di conseguenza, nei diritti dei lavo-

ratori ivi occupati. Le diversità sostanziali e procedurali tra i regimi di previdenza sociale di ciascuno Stato membro, e, di conseguenza, nei diritti dei lavoratori ivi occupati, vengono quindi lasciate inalterate dall'art. 51 del Trattato.

21. — La realizzazione dell'obiettivo di assicurare ai lavoratori la libera circolazione all'interno della Comunità, quale considerato negli artt. 48-51 del Trattato, viene tuttavia agevolata quando le condizioni di lavoro, fra le quali figurano le norme di previdenza sociale, sono il più possibile vicine nei diversi Stati membri. Tale obiettivo è invece compromesso, e la sua realizzazione resa più difficile, qualora diversità evitabili nelle norme previdenziali vengano introdotte dal diritto comunitario. Ne consegue che la normativa comunitaria in materia di previdenza sociale, adottata in forza dell'art. 51 del Trattato, deve evitare di aggiungere ulteriori disparità a quelle già derivanti dalla mancanza di armonizzazione delle legislazioni nazionali.

22. — L'art. 73 del regolamento n. 1408/71 istituisce, per i lavoratori migranti, due sistemi diversi a seconda che essi siano soggetti alla legge francese o a quella di un altro Stato membro. Così esso aumenta le disparità risultanti dalle leggi nazionali stesse e, di conseguenza, ostacola la realizzazione delle finalità enunciate negli artt. 48-51 del Trattato.

23. — Per quanto riguarda più precisamente la valutazione della validità dell'art. 73, n. 2, in quanto tale, va constatato che il principio della parità di trattamento vieta non soltanto le discriminazioni palesi, basate sulla nazionalità, ma anche qualsiasi forma dissimulata di discriminazione che, in applicazione di altri criteri di distinzione, conduca di fatto allo stesso risultato.

24. — Ciò si verifica appunto quando il criterio di cui all'art. 73, n. 2, viene impiegato per determinare la legge da applicare alle prestazioni familiari di un lavoratore migrante. Per quanto in linea di principio la legge francese applichi lo stesso criterio per determinare il diritto alle prestazioni familiari di un lavoratore francese occupato nel territorio francese, tale criterio non riveste affatto la stessa importanza per questa categoria di lavoratori, in quanto il problema della residenza dei familiari fuori dalla Francia si pone essenzialmente per i lavoratori migranti. Pertanto, tale criterio non è tale da garantire la parità di trattamento prescritta dall'art. 48 del Trattato e non può quindi essere utilizzato nell'ambito del coordinamento delle legislazioni nazionali contemplato dall'art. 51 del Trattato al fine di promuovere la libera circolazione dei lavoratori nella Comunità in conformità all'art. 48.

25. — Ne consegue che l'art. 73, n. 2, del regolamento n. 1408/71 è invalido in quanto esclude la concessione di prestazioni familiari fran-

cesi ai lavoratori soggetti alla legge francese per i loro familiari residenti nel territorio di un altro Stato membro.

26. — Per quanto riguarda le conseguenze dell'invalidità dell'art. 73, n. 2, occorre ricordare che la Corte ha già dichiarato, nella sentenza 27 febbraio 1985 (causa 112/83, *Société des produits de maïs S. A. c/ Administration des douanes ed droits indirects*, non ancora pubblicata) che qualora esigenze imperative lo impongano, l'art. 174, 2° comma, del Trattato attribuisce alla Corte un potere discrezionale per determinare in concreto, di volta in volta, quali effetti di un regolamento annullato debbano essere tenuti fermi.

27. — Di fronte alla circostanza che il Consiglio non è potuto pervenire alla soluzione uniforme richiesta dall'art. 98 del regolamento n. 1408/71, occorre tener conto, in via eccezionale, del fatto che la Francia, per un periodo prolungato, è stata indotta a mantenere in essere prassi che, pur essendo conformi alla lettera del regolamento n. 1408/71, non trovavano però un fondamento giuridico negli artt. 48-51 del Trattato.

28. — Stando così le cose, va constatato che esigenze imperative di certezza del diritto attinenti all'insieme degli interessi in gioco, sia pubblici che privati, impediscono in linea di principio di rimettere in discussione la percezione delle prestazioni familiari per periodi precedenti alla pronuncia della presente sentenza.

29. — Nel caso in cui la Corte si avvalga della possibilità di limitare gli effetti per il passato di una dichiarazione d'invalidità nell'ambito dell'art. 177 del Trattato, spetta ad essa determinare se una deroga a tale limitazione dell'efficacia temporale attribuita alla sua sentenza possa essere disposta a favore, vuoi dell'attore dinanzi al giudice nazionale, vuoi di qualsiasi altro soggetto che abbia agito nello stesso modo prima dell'accertamento d'invalidità, ovvero se, viceversa, anche per i soggetti che abbiano preso tempestivamente iniziative intese a far salvi i loro diritti una dichiarazione d'invalidità con effetto solo *ex nunc* costituisca un rimedio adeguato.

30. — Nella fattispecie, occorre stabilire che l'accertata invalidità dell'art. 73, n. 2, del regolamento n. 1408/71 non può essere invocata a sostegno di pretese riguardanti prestazioni relative a periodi anteriori alla data della presente sentenza se non dai lavoratori subordinati che, prima di tale data, abbiano proposto un ricorso giurisdizionale o presentato un reclamo equivalente.

31. — Stando così le cose, non occorre risolvere la seconda parte della prima questione relativa al mantenimento in vigore dell'art. 73, n. 2, del regolamento n. 1408/71, né la seconda questione relativa alla nozione di residenza nel suddetto art. 73, n. 2 (*omissis*)

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE, *ordinanza* 5 marzo 1986, nella causa 318/85 - *Pres. Mackenzie Stuart - Avv. Gen. Mancini* - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Commissione consultiva per le infrazioni valutarie presso il Ministero del Tesoro (Italia) nel procedimento relativo all'eventuale applicazione di sanzioni amministrative per infrazioni addebitate alla sig.ra Regina Greis Unterweger - Interv.: Governi olandese (ag. Verkade) e italiano (avv. Stato Conti) e Commissione delle C.E. (ag. Berardis).

Comunità europee - Corte di giustizia - Pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'art. 177 del trattato CEE - Richiesta da parte della Commissione consultiva per le infrazioni valutarie presso il Ministero del tesoro (Italia) - Irricevibilità.

(Trattato CEE, art. 177; r.d.l. 12 maggio 1938, n. 794, art. 6).

A norma dell'art. 177 del Trattato CEE, la Corte di giustizia delle Comunità europee può essere adita unicamente dal giudice di uno Stato membro che debba statuire nell'ambito di un procedimento destinato a risolversi in una pronuncia di carattere giurisdizionale. La domanda proposta dalla Commissione consultiva per le infrazioni valutarie istituita presso il Ministero del Tesoro, la quale non ha il compito di dirimere delle liti, bensì di esprimere un parere nell'ambito di un procedimento amministrativo, è manifestamente irricevibile (1).

(1) Soluzione conforme a quella proposta dal Governo italiano, le cui osservazioni scritte, in relazione alla questione di ricevibilità della domanda pregiudiziale, si trascrivono qui di seguito (in tema di verifica da parte della Corte della provenienza della questione sottoposta da una « giurisdizione nazionale », cfr. in *questa Rassegna*, 1982 I, 70 e 675, e 1983, I, 848).

Legittimazione a proporre domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE.

(2) 1. — Nel corso di un procedimento per l'eventuale applicazione di sanzioni in relazione ad un episodio di esportazione materiale di biglietti di banca, la Commissione consultiva di cui all'art. 6 del r.d.l. 12 maggio 1938, n. 794 ha ritenuto di poter rivolgere a codesta Corte di Giustizia una domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE.

Tale domanda, tenuto conto della natura e delle funzioni esclusivamente amministrative della Commissione, è irricevibile. La Corte, quindi, è incompetente a pronunciarsi sul merito delle questioni proposte.

Com'è ben noto, l'art. 117, dopo aver attribuito alla Corte di Giustizia la competenza a pronunciarsi in via pregiudiziale sull'interpretazione di atti compiuti dalle istituzioni della Comunità e sull'interpretazione degli statuti degli organismi creati con atto del Consiglio, aggiunge, al secondo comma che:

« Quando una questione del genere è sollevata davanti a una giurisdizione di uno degli Stati membri, tale giurisdizione può, qualora reputi necessaria per emanare la sua sentenza una decisione su questo punto, domandare alla Corte di Giustizia di pronunciarsi sulla questione ».

(*omissis*) 1. — Con parere 4 ottobre 1985, pervenuto alla Corte il 25 ottobre seguente, la commissione consultiva per le infrazioni valutarie, con sede in Roma, ha sollevato, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, varie questioni relative alle norme ed ai principi di diritto comunitario riguardanti il controllo dei movimenti di valuta.

2. — Dalle osservazioni depositate dal Governo italiano e dalla Commissione, come pure dai regolamenti italiani cui dette osservazioni si rife-

Per radicare la competenza della Corte è necessario, dunque:

- 1) che il rinvio pregiudiziale provenga da un organo giurisdizionale;
- 2) che esso sia stato effettuato ai fini dell'emanazione di un atto (sentenza) fornito dei caratteri tipici della pronuncia giudiziale.

Nella specie, mancano ambedue i requisiti. Infatti:

- 1) il rinvio proviene da un organo puramente amministrativo;
- 2) esso è stato effettuato ai fini dell'emanazione di un semplice parere non vincolante, rivolto ad un'autorità (il Ministro per il tesoro) che dovrà, a sua volta, emanare, non una sentenza, ma un puro e semplice provvedimento amministrativo.

Le argomentazioni esposte, in senso opposto, nell'«ordinanza» della Commissione, e in particolare, i richiami alla giurisprudenza di codesta Corte sono frutto di un evidente equivoco.

Nell'interpretazione dell'art. 177 non si è mai dubitato che l'espressione «giurisdizione di uno degli Stati membri» valga ad escludere le autorità non giudiziarie, e in particolare le autorità amministrative degli Stati stessi (cfr., ad es., le conclusioni dell'Avvocato Generale Reischl nella causa 102/81, in *Racc.*, 1982, 1118). Dubbi, invece, sono sorti in passato rispetto ad alcuni organismi non statali, chiamati ad assolvere a funzioni non dissimili da quelle dei giudici dello Stato (decisione di controversie mediante l'applicazione di norme di diritto) attraverso l'emanazione di atti assimilabili, quanto all'efficacia, a vere e proprie sentenze. E appunto a rinvii disposti da alcuni di questi «giudici» non statali si riferiscono le decisioni di codesta Corte richiamate nell'ordinanza di rinvio.

Il problema che si trattava di risolvere in quei casi riguardava, evidentemente, la prevalenza da accordare, in alternativa, allo *status* dell'organismo (non costituente organo ufficiale dello Stato), ovvero alle sue funzioni (sostanzialmente assimilabili alle funzioni giurisdizionali). E la soluzione accolta, nei vari casi, dalla Corte si è sempre ispirata al principio secondo cui può ammettersi un rinvio pregiudiziale ad opera di un organismo non statale soltanto se l'organismo stesso risulti collegato da un nesso sufficientemente stretto con l'ordinamento dello Stato, sì che si possa affermare che esso, in determinate materie, si sostituisca istituzionalmente (e non solo per effetto della semplice volontà delle parti) ai giudici statali. Coerentemente a tale criterio di fondo, è stato ritenuto che debba considerarsi «giurisdizione di uno Stato membro» un tribunale istituito da un'organizzazione professionale privata, ma approvato dall'autorità pubblica e competente a dirimere tutto il contenzioso in tema di assicurazione malattia degli addetti alla professione (sentenza del 30 giugno 1966, causa 61/65, *Racc.*, 1966, pag. 407), o ugualmente una Commissione di ricorsi istituita nell'ambito di un'associazione professionale di medici, che operi sotto controllo pubblico e in situazione di pratica assenza di rimedi alternativi davanti ai giudici ordinari (sentenza del 6 ottobre 1981, causa 246/80, *Racc.*, 1981, pag. 2311).

È stato escluso, invece, che possa considerarsi «giurisdizione» un arbitro liberamente scelto dalle parti, dato che in tal caso, non esiste il necessario nesso

riscono, si desume che la commissione consultiva per le infrazioni valutarie è un organo del Ministero del tesoro italiano; che essa ha il compito di esprimere un parere motivato sulle sanzioni che il Ministro del tesoro deve infliggere a chi abbia trasgredito la normativa italiana in fatto di trasferimento di valuta; che essa è composta di un magistrato, che la presiede, e di vari altri funzionari; che le norme che la riguardano non fanno obbligo alla Commissione di seguire un procedimento contraddittorio in cui l'incolpato, o il suo legale, possa esprimere il proprio punto

con «l'organizzazione dei mezzi di impugnazione ordinari dello Stato membro interessato» (sentenza del 23 marzo 1982, causa 102/81, *Racc.*, 1982, pag. 1095).

Completamente diverso è, invece, il problema che si pone nel presente caso. Qui è chiaro e incontestabile che la «Commissione consultiva per le infrazioni valutarie», è un organo inserito nell'apparato dello Stato italiano. Non si dubita quindi (come nei casi richiamati), dello *status* di «organo dello Stato».

Ciò che va escluso, invece, è che le funzioni di quest'organo possano ricondursi al concetto di giurisdizione (mentre nei casi richiamati era fuori di dubbio che gli organismi privati di cui si trattava svolgessero, nella sostanza, opera di giudici).

Sotto questo aspetto, è improprio anche il richiamo alla causa 36/73, nella quale la domanda di pronuncia pregiudiziale era stata proposta dalla sezione del contenzioso amministrativo del Consiglio di Stato dei Paesi Bassi. Come, infatti, fu notato dall'Avvocato Generale Mayras (*Racc.*, 1973, pag. 1318), nonostante viga nei Paesi Bassi il sistema della «giustizia ritenuta», non v'è dubbio che il procedimento davanti al Consiglio di Stato abbia ormai perduto il carattere puramente amministrativo delle origini e sia diventato un vero e proprio procedimento giurisdizionale. Non sorgeva, del resto, neppure un problema di titolarità del potere giurisdizionale (in testa al Sovrano o al Consiglio di Stato), dato che la Regina aveva espressamente autorizzato il rinvio pregiudiziale.

Nella specie, invece, ciò che è in discussione è proprio la natura del procedimento nel corso del quale la Commissione consultiva ha ritenuto di poter effettuare il rinvio pregiudiziale. Trattandosi di un procedimento amministrativo e non giurisdizionale, nessuna analogia può sussistere con l'ipotesi considerata dalla Corte nella causa 36/73.

2. Il problema dunque, non riguarda la determinazione dei requisiti occorrenti perché un organo possa considerarsi «appartenente» ad uno Stato membro (su ciò, nessuna questione sorge nella specie), ma la determinazione dei requisiti minimi occorrenti perché un organo statale possa considerarsi giurisdizionale ai sensi dell'art. 177.

In proposito, non possono sorgere incertezze. Un'antica tradizione comune a tutti i Paesi membri della Comunità consente di affermare con sufficiente certezza che gli organi giudiziari sono quelli chiamati, secondo l'espressione di Montesquieu, a «punire i delitti e giudicare le controversie dei privati», mentre gli organi amministrativi sono quelli chiamati a provvedere alla soddisfazione concreta degli interessi collettivi assunti dalla legge entro la sfera di competenza dello Stato e degli altri enti pubblici.

Non è che un modo diverso di esprimere lo stesso concetto il sottolineare che, mentre l'attività degli organi amministrativi è attività «di parte», volta alla tutela di un interesse «soggettivo» nella pubblica amministrazione, l'atto giurisdizionale è volto a realizzare l'interesse puramente oggettivo all'attuazione della legge nel caso concreto. Esso non può, perciò, per sua stessa natura,

di vista; che l'incolpato non può adire direttamente la commissione, dato che questa si riunisce unicamente a richiesta degli organi statali che hanno accertato delle infrazioni; il parere espresso dalla commissione non è vincolante per il Ministro.

3. — Va rilevato inoltre che le sanzioni inflitte dal Ministro del tesoro previo parere della commissione consultiva possono essere impugnate dall'interessato dinanzi al giudice ordinario il quale ha, in proposito, giurisdizione di merito.

che promanare da un'autorità del tutto estranea ai rapporti ed alle situazioni decise. Ed ai titolari di tali rapporti e situazioni l'atto giurisdizionale deve, di necessità, imporsi dall'esterno, con la forza tipica di un atto d'imperio emanato *super partes*.

Può, quindi, affermarsi che i requisiti minimi per riconoscere l'esistenza di una « giurisdizione » ai sensi dell'art. 177 sono i seguenti:

1) deve trattarsi di un organo chiamato a *jus dicere*, e cioè dotato del potere di attuare (accertare ed eseguire) la legge nel caso concreto;

2) deve trattarsi di un organo in posizione di indipendenza dalle parti (pubbliche e private) del rapporto da decidere;

3) la sua decisione deve essere dotata dell'efficacia tipica della *res judicata*.

3. — È evidente che nessuno di questi requisiti minimi ricorre nella specie.

La Commissione consultiva, anzitutto, non è chiamata ad attuare la legge nel caso concreto (il che, ovviamente, implicherebbe l'emanaione di un atto a rilevanza esterna) ma è chiamata soltanto ad esprimere un parere di carattere interno e non vincolante. Come abbiamo già detto, non vale il presunto « precedente » della causa 36/73 perchè, in quel caso, il rinvio pregiudiziale non era stato deciso dal solo organo consultivo (il Consiglio di Stato), ma anche da quello deliberativo (la Regina), e perchè, soprattutto, era fuor di dubbio che il procedimento principale aveva carattere giurisdizionale.

Nella specie, invece, il parere della Commissione consultiva è destinato ad inserirsi in un procedimento amministrativo, che mette capo ad un provvedimento del Ministro di carattere, anch'esso, puramente amministrativo. Neppure un eventuale (e inconcepibile) concorso della volontà del Ministro potrebbe, perciò, rendere ammissibile il rinvio pregiudiziale.

Sul carattere amministrativo del decreto del Ministro non possono sussistere dubbi. È evidente, infatti, che all'atto dell'autorità di vertice di un ramo dell'Amministrazione, volto a realizzare una pretesa punitiva non penale, di cui è titolare l'Amministrazione stessa, consistente nel pagamento a quest'ultimo di una somma di denaro costituente oggetto di un'obbligazione di carattere civile (art. 3 legge 7 gennaio 1929, n. 4), non potrebbe mai attribuirsi altra natura che quella di un tipico provvedimento amministrativo. Esso non tende a realizzare l'interesse oggettivo all'attuazione della legge, ma a soddisfare un interesse soggettivo nell'apparato statale e costituente oggetto di un rapporto del quale è parte attiva la stessa Amministrazione impersonata dal Ministro.

Né potrebbe giustificare una diversa opinione la semplice constatazione che, nel procedimento di cui si tratta, sono presenti alcuni aspetti « contenziosi » (facoltà dell'interessato di presentare deduzioni e di chiedere di essere sentito). È ben noto, infatti, che in un'ampia serie di procedimenti sicuramente amministrativi previsti dai vari ordinamenti sono assicurate agli interessati garanzie di intervento e di difesa, che non valgono affatto a snaturare il rapporto ed a

4. — A norma dell'art. 177 del Trattato CEE, la Corte può essere adita unicamente dal giudice di uno Stato membro che debba statuire nell'ambito di un procedimento destinato a risolversi in una pronuncia di carattere giurisdizionale. Non è questo il caso nostro, dato che la commissione consultiva non ha il compito di dirimere delle liti, bensì di esprimere un parere nell'ambito di un procedimento amministrativo.

ricondurlo nell'ambito della giurisdizione. Si tratta, anzi, di tendenze evolutive del tutto interne alla sfera amministrativa, che non ne toccano in alcun modo i caratteri identificativi essenziali.

Ancor più evidente è, poi, la mancanza degli altri due requisiti minimi più sopra indicati. La Commissione consultiva non ha, in senso proprio, posizione di terza rispetto al rapporto punitivo fra l'Amministrazione del Tesoro e l'incolpato. Essa non è che un organo della stessa Amministrazione del Tesoro. Meno ancora, poi, ai suoi atti potrebbe mai riconoscersi l'autorità della cosa giudicata, trattandosi di semplici pareri privi di autonomia rilevanza esterna e privi, anche, di forza vincolante per l'autorità decidente.

E va aggiunto che neppure il provvedimento del Ministro ha forza vincolante paragonabile al giudicato. Come tutti i provvedimenti amministrativi, esso è esecutivo, ma l'interessato può sempre (oltretutto, senza limiti di tempo) adire il giudice ordinario per chiedergli di verificare la effettiva ricorrenza di tutti i presupposti necessari per l'applicazione della sanzione.

4. — Anche dal punto di vista delle finalità sostanziali e dello spirito dell'art. 177 non si giustificerebbe il dare ingresso alla domanda di pronuncia pregiudiziale della Commissione consultiva.

L'art. 177, istituisce un sistema di collaborazione fra la Corte di Giustizia e gli organi che, nei singoli Stati membri, sono chiamati ad attuare le norme di diritto comunitario nei casi concreti. Ciò allo scopo di assicurare l'uniformità dell'interpretazione del Trattato e del diritto derivato in tutta la Comunità.

Per raggiungere tali scopi, non è affatto necessario estendere l'ambito del rinvio pregiudiziale oltre l'area degli organi giurisdizionali in senso proprio, fino a comprendervi anche organi puramente amministrativi. Se i giudici disapplicassero o applicassero male una norma di diritto comunitario, non vi sarebbe rimedio. Appunto perciò, è necessaria quella forma di collaborazione preventiva che è stata istituita dall'art. 177. Se, invece, sono organi puramente amministrativi a violare il diritto comunitario, è sempre aperta agli interessati la via del ricorso ai giudici i quali, se necessario, potranno far ricorso alla procedura del rinvio pregiudiziale.

Nella specie, come abbiamo detto, dopo l'emanazione del decreto sanzionatorio del Ministro del tesoro, è aperta all'interessato la via del ricorso al giudice ordinario, senza alcuna limitazione di mezzi. Egli può chiedere, cioè, il riesame di ogni questione di diritto e di fatto rilevante ai fini dell'applicabilità della sanzione, anche al di là della denuncia di specifici vizi di legittimità del decreto ministeriale (giurisprudenza pacifica: cfr., ad es., Cass. 30 luglio 1953, n. 2594, in *Giust. it.* 1954, I, 151; Cass. 16 giugno 1978, n. 2989, in *Foro it.*, 1979, I, 142). Sarà, quindi, sempre possibile al giudice, in questa sede, prospettare alla Corte le questioni di diritto comunitario eventualmente rilevanti.

Ed è appunto quanto è accaduto nelle cause riunite 286/82 e 26/83 (*Luisi e Carbone*), nelle quali le domande di pronuncia pregiudiziale sono state proposte a codesta Corte dal Tribunale di Genova nel corso di giudizi di opposizione

5. — È quindi manifesto che la Corte è incompetente a statuire sul parere che le è stato trasmesso dalla commissione consultiva per le infrazioni valutarie.

6. — Stando così le cose, si deve applicare l'art. 92 del regolamento di procedura ed accertare d'ufficio l'incompetenza della Corte. (*omissis*)

contro decreti del Ministro per il tesoro, applicativi di sanzioni pecuniarie per infrazioni valutarie.

Non v'è alcun motivo, perciò, di forzare la chiara lettera dell'art. 177, estendendo la facoltà di chiedere la pronuncia pregiudiziale anche agli organi che partecipano al procedimento amministrativo di irrogazione della sanzione.

Non sembra contestabile, in definitiva, l'irricevibilità della domanda proposta dalla Commissione consultiva nel presente caso.

MARCELLO CONTI

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE, I sez., 23 aprile 1986, nella causa 153/84 - Pres. Joliet - Avv. Gen. Darmon - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Bundessozialgericht nella causa Ferraioli c. Deutsche Bundespost - Interv.: Governo della Rep. Fed. di Germania (ag. Seidel e Röder) e italiano (avv. Stato Fiumara) e Commissione delle C.E. (ag. Beschel).

Comunità europee - Libera circolazione dei lavoratori - Previdenza sociale - Assegni familiari - Sospensione delle prestazioni.

(Regolamento CEE del Consiglio 14 luglio 1971, n. 1408, artt. 73 e 76).

Comunità europee - Libera circolazione dei lavoratori - Previdenza sociale - Assegni familiari - Sospensione delle prestazioni - Prestazione più favorevole - Diritto alla differenza.

(Regolamento CEE del Consiglio 14 luglio 1971, n. 1408, artt. 73 e 76). ;

Il diritto agli assegni familiari dovuti a norma dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71 nello Stato membro in cui è occupato uno dei genitori non è sospeso, a norma dell'art. 76 dello stesso regolamento, qualora l'altro genitore risieda con i figli in un altro Stato membro ed ivi eserciti un'attività lavorativa, ma non percepisca assegni familiari per i figli in quanto non ricorrono tutti i presupposti ai quali la normativa di questo Stato membro subordina l'effettiva corresponsione di detti assegni (1).

(1) In senso conforme cfr. la precedente sentenza 13 novembre 1984, nella causa 191/83, SALZANO, in questa Rassegna, 1985, I, 387, con nota di FIUMARA, *Condizioni per la sospensione del diritto agli assegni familiari spettante al lavoratore che si sposta all'interno della comunità per i familiari residenti in altro Stato membro.*

L'art. 76 del regolamento n. 1408/71 dev'essere interpretato nel senso che il diritto agli assegni familiari dovuti ad uno dei genitori dallo Stato membro di occupazione, in base all'art. 73 dello stesso regolamento, è sospeso soltanto fino a concorrenza dell'importo delle prestazioni della stessa natura effettivamente corrisposte nello Stato membro nel cui territorio risiedono i familiari. Qualora l'importo delle prestazioni familiari effettivamente riscosso nello Stato membro di residenza sia inferiore a quello delle prestazioni contemplate dalla legislazione dell'altro Stato membro, il lavoratore ha diritto, a carico dell'ente competente di questo ultimo Stato, ad un complemento di prestazioni pari alla differenza fra i due importi (2).

(omissis) 1. — Con ordinanza 25 aprile 1984, pervenuta in cancelleria il 19 giugno successivo, il Bundessozialgericht ha sottoposto a questa Corte, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, tre questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione dell'art. 76 del regolamento del Consiglio n. 1408/71, « relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità » (G. U. n. L. 149, pag. 1).

2. — Le suddette questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia relativa all'annullamento di un provvedimento con cui la Deutsche Bundespost privava il ricorrente nella causa principale degli assegni familiari da essa fino a quel momento attribuitigli per i figli.

3. — Il ricorrente nella causa principale, sig. Ferraioli, cittadino italiano, lavora dal 1961 alle dipendenze della Deutsche Bundespost, resistente nella causa principale. Sua moglie ed i suoi tre figli Anna (nata il 12 aprile 1962), Michele (nato il 13 settembre 1963) e Salvatore (nato il 14 gennaio 1969) risiedono in Italia.

4. — Fino al 1° maggio 1979, il sig. Ferraioli percepiva per i figli gli assegni familiari in conformità alla legge federale tedesca vigente in materia (« Bundeskindergeldgesetz »). Avendo appreso che la moglie del ricorrente esercitava dal 1971 attività lavorativa subordinata in Italia, la resistente lo privava, con provvedimento 22 maggio 1979, degli assegni familiari, con effetto dal 1° maggio 1979. In seguito, la Deutsche Bundespost revocava il proprio provvedimento, per il motivo che il diritto agli assegni familiari italiani viene meno nel momento in cui il figlio compie il sedicesimo anno di età; essa concedeva tuttavia gli assegni familiari tedeschi soltanto per Anna, fino al 30 aprile 1980, e per Michele, dall'ottobre 1979.

(2) Cfr. sentenza 12 giugno 1980, nella causa 733/79, LATERZA, in *Racc. giur. Corte*, 1980, p. 1915.

5. — Dopo aver inutilmente proposto opposizione contro il provvedimento della Deutsche Bundespost, il sig. Ferraioli adiva il Sozialgericht di Monaco al fine di ottenere, per il figlio Michele dal 1° maggio al 30 settembre 1979 e per il figlio Salvatore a partire dal 1° maggio 1979, assegni familiari in misura pari alla differenza tra gli assegni familiari spettanti alla moglie in base al diritto italiano e quelli contemplati dal § 10 del Bundeskindergeldgesetz, oltre agli interessi legali. Il Sozialgericht accoglieva integralmente questa domanda, e la relativa sentenza veniva confermata dal Bayerisches Landessozialgericht. La Deutsche Bundespost proponeva allora ricorso per cassazione (« Revision ») al Bundessozialgericht.

6. — Ritenendo che la controversia poneva un problema d'interpretazione del diritto comunitario, il Bundessozialgericht sospendeva il procedimento fino a quando la Corte di giustizia si fosse pronunciata sulle seguenti questioni pregiudiziali:

« 1. Se l'art. 76 del regolamento (CEE) n. 1408/71 si riferisca anche ai casi in cui nello Stato membro nel quale risiedono i familiari le prestazioni o gli assegni familiari subordinati all'esercizio di un'attività lavorativa non vengano erogati, in base alle norme giuridiche di questo Stato, solo perché il genitore che vi ha diritto non li ha chiesti.

2. Se a norma dell'art. 76 del regolamento (CEE) n. 1408/71 le prestazioni familiari dovute ad uno dei genitori nello Stato di occupazione in base all'art. 73 dello stesso regolamento siano sospese per intero o soltanto nella misura in cui nello Stato nel quale risiede il resto della famiglia sono dovute prestazioni familiari in ragione dell'attività lavorativa dell'altro genitore.

3. Se l'art. 76 del regolamento (CEE) n. 1408/71 debba essere applicato nel senso della sospensione integrale anche quando in base alla normativa nazionale (nella fattispecie, Bundeskindergeldgesetz) al genitore avente diritto spetti, in caso di differenza fra le due prestazioni». tore avente diritto spetti, in caso di concorrenza con una analoga prestazione familiare straniera, la differenza fra le due prestazioni ».

7. — Nel procedimento dinnanzi a questa Corte sono state depositate osservazioni dal sig. Ferraioli, dal Governo della Repubblica federale di Germania, dal Governo italiano e dalla Commissione.

8. — Ai sensi dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71, cui si riferiscono le questioni, il lavoratore subordinato ha diritto, per i familiari residenti nel territorio di un altro Stato membro, alle prestazioni familiari previste dalla legislazione dello Stato di occupazione, come se risiedessero nel territorio di quest'ultimo.

9. — L'art. 76 dello stesso regolamento dispone che tale diritto è sospeso se, per l'esercizio di un'attività professionale, le prestazioni o gli assegni familiari sono dovuti anche a norma della legislazione dello Stato membro nel cui territorio risiedono i familiari.

10. — Il sig. Ferraioli sostiene che quando, nel caso disciplinato dall'art. 76 del regolamento n. 1408/71, l'importo delle prestazioni o degli assegni familiari effettivamente corrisposto, nello Stato di residenza, ad uno dei genitori che quivi esercita un'attività professionale, è inferiore all'importo dovuto all'altro genitore, in quanto lavoratore migrante, nello Stato di occupazione a norma del diritto interno completato dal diritto comunitario, per gli stessi figli e per lo stesso periodo, detto lavoratore migrante conserva il diritto agli assegni familiari nello Stato di occupazione e può pretendere, dall'ente competente di questo Stato, la differenza fra gli assegni spettanti nello Stato di residenza e quelli spettanti nello Stato di occupazione.

11. — Il Governo della Repubblica federale di Germania osserva che, in via di principio, gli assegni familiari dovrebbero essere a carico dello Stato in cui il lavoratore migrante è occupato, ma che, qualora il coniuge eserciti un'attività professionale in un altro Stato membro, di guisa che entrambi gli Stati traggano profitto dall'attività professionale dei genitori e riscuotano imposte e contributi previdenziali, gli assegni familiari dovrebbero essere versati dallo Stato in cui risiedono i figli. Il Governo tedesco propone quindi di risolvere la seconda questione dichiarando che il diritto agli assegni familiari nello Stato di occupazione dev'essere integralmente sospeso.

12. — Il Governo italiano sostiene che, non essendovi una domanda della moglie, a questa non spettavano assegni in Italia, anche se in astratto avrebbero potuto spettarle; l'ente erogatore degli assegni al marito non può valutare se siano dovuti assegni alla moglie secondo il diritto nazionale dello Stato di residenza di quest'ultima, ma deve solo verificare se gli assegni siano in tale Stato effettivamente corrisposti o no. La questione relativa al se il genitore che lavora nell'altro Stato membro possa chiedere la differenza tra gli assegni che gli sarebbero spettati in tale Stato e quelli, di minore entità, per ipotesi dovuti al coniuge che lavora nello Stato di residenza dei figli, dovrebbe essere risolta affermativamente, indipendentemente dal fatto che il diritto agli assegni spetti in forza del solo diritto comunitario ovvero in forza della sola legislazione nazionale dello Stato in cui il coniuge lavora.

13. — La Commissione sostiene che l'art. 76 del regolamento n. 1408/71 dev'essere interpretato nel senso che il diritto alle prestazioni familiari dovute in forza dell'art. 73 dello stesso regolamento è sospeso soltanto qualora ricorrano effettivamente tutti i presupposti sostanziali e for-

mali per l'erogazione di assegni familiari nello Stato di residenza dei figli, cioè qualora, se necessario, sia stata presentata la relativa domanda di pagamento. Secondo la Commissione, ai sensi dell'art. 76, il diritto a prestazioni o assegni familiari spettante in forza dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71 è sospeso soltanto fino a concorrenza dell'importo delle prestazioni o degli assegni familiari spettanti, per l'esercizio di un'attività professionale, secondo le norme giuridiche dello Stato membro in cui risiedono i familiari.

Sulla prima questione

14. — Il problema sollevato nella prima questione è stato già esaminato dalla Corte nella sentenza 13 novembre 1984 (causa 191/83, Salzano, ancora inedita), riguardante un caso in cui il coniuge di un lavoratore migrante non aveva presentato la domanda di assegni familiari, contemplata dalla legislazione dello Stato in cui risiedeva. In tale sentenza, la Corte ha dichiarato che il diritto agli assegni familiari dovuti a norma dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71 nello Stato membro in cui è occupato uno dei genitori non è sospeso qualora l'altro genitore risieda con i figli in un altro Stato membro e quivi svolga un'attività lavorativa, ma non percepisca assegni familiari per i figli in quanto non ricorrono tutti i presupposti ai quali la normativa di questo Stato membro subordina l'effettiva corresponsione dei suddetti assegni. Com'è precisato nella motivazione di tale sentenza, i presupposti di cui trattasi sono quelli, tanto formali quanto sostanziali, stabiliti dalla normativa dello Stato membro di residenza dei figli ed uno dei quali era per l'appunto, nella fattispecie, la previa presentazione di una domanda.

15. — La prima questione dev'essere pertanto risolta nel senso che il diritto agli assegni familiari dovuti a norma dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71 nello Stato membro in cui è occupato uno dei genitori non è sospeso, a norma dell'art. 76 dello stesso regolamento, qualora l'altro genitore risieda con i figli in un altro Stato membro ed ivi eserciti un'attività lavorativa, ma non percepisca assegni familiari per i figli in quanto non ricorrono tutti i presupposti ai quali la normativa di questo Stato membro subordina l'effettiva corresponsione di detti assegni.

Sulla seconda questione

Sulla seconda questione

16. — Per risolvere la seconda questione si deve considerare che, com'è stato sottolineato più volte dalla Corte, la finalità perseguita dall'art. 51 del Trattato CEE, e cioè l'instaurazione della libera circolazione dei lavoratori, è decisiva per l'interpretazione dei regolamenti adottati dal Consiglio in materia di previdenza sociale dei lavoratori migranti.

17. — Non è quindi lecito, senza disconoscere questo principio, applicare l'art. 76 del regolamento n. 1408/71 in modo da privare il lavoratore, sostituendo le prestazioni attribuitegli da uno Stato membro a quelle dovuteagli da un altro Stato membro, del vantaggio delle prestazioni più favorevoli.

18. — Attenendosi a questo orientamento, la Corte ha dichiarato, nella sentenza 12 giugno 1980 (causa 733/79, Laterza, Racc. pag. 1915), che i principi cui s'ispira il regolamento n. 1408/71 esigono che, qualora l'importo delle prestazioni erogate nello Stato in cui l'interessato risiede sia inferiore a quello delle prestazioni concesse dall'altro Stato debitore, il lavoratore conservi il vantaggio dell'importo più alto e percepisca, a carico dell'ente previdenziale competente di quest'ultimo Stato, un complemento di prestazioni pari alla differenza fra i due importi.

19. — Per queste ragioni, si deve risolvere la seconda questione dichiarando che l'art. 76 del regolamento n. 1408/71 dev'essere interpretato nel senso che il diritto agli assegni familiari dovuti ad uno dei genitori dallo Stato membro di occupazione, in base all'art. 73 dello stesso regolamento, è sospeso soltanto fino a concorrenza dell'importo delle prestazioni della stessa natura effettivamente corrisposte nello Stato membro nel cui territorio risiedono i familiari. Qualora l'importo delle prestazioni familiari effettivamente riscosso nello Stato membro di residenza sia inferiore a quello delle prestazioni contemplate dalla legislazione dell'altro Stato membro, il lavoratore ha diritto, a carico dell'ente competente di questo ultimo Stato, ad un complemento di prestazioni pari alla differenza fra i due importi.

Sulla terza questione

20. — Vista la soluzione data alla seconda questione, non è necessario risolvere la terza questione. (*omissis*)

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE, 4^a sez., 24 giugno 1986, nella causa 157/85 - Pres. Bahlmann - Avv. Gen Darmon - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Pretore di Genova nella causa L. Brugnoli e R. Ruffinengo c. Cassa di risparmio di Genova e Imperia - Interv.: Governo Italiano (avv. Stato Conti) e Commissione delle C.E. (ag. Berardis).

Comunità europee - Libera circolazione dei capitali - Misure di salvaguardia - Deposito bancario infruttifero.

(Trattato CEE, artt. 67, 68, 69, 73 e 108; direttive CEE del Consiglio 11 maggio 1960 e 18 dicembre 1962; legge 25 luglio 1956, n. 786, art. 5; DDMM 12 marzo 1981, 30 novembre 1984 e 4 giugno 1985).

1. — *La decisione della Commissione 19 dicembre 1984, n. 85/16, deve essere considerata prorogare, per un periodo limitato, le autorizzazioni*

precedentemente concesse con le decisioni nn. 74/287 e 75/355; essa autorizza quindi la Repubblica italiana a mantenere l'obbligo di un deposito bancario infruttifero relativo ad un'operazione effettuata prima della sua entrata in vigore (1).

2. — *L'obbligo di depositare i titoli emessi o pagabili all'estero presso una banca abilitata, o una banca estera scelta da una banca abilitata, può essere imposto da uno Stato membro, nell'ambito della liberalizzazione dei movimenti di capitali contemplata dall'art. 2 e dall'elenco B della prima direttiva del Consiglio 11 maggio 1980 per l'attuazione dell'art. 67 del Trattato, solo se tale obbligo sia indispensabile per consentire il controllo dell'osservanza delle condizioni stabilite dalla normativa di detto Stato membro conformemente al diritto comunitario (2).*

3. — *Le procedure contemplate dall'art. 73 del Trattato non si possono applicare alle decisioni e alle misure adottate da uno Stato membro e dalla Commissione in base all'art. 108 del Trattato (3).*

(omissis) 1. — Con ordinanza 16 maggio 1985, pervenuta in cancelleria il 23 maggio seguente, il Pretore di Genova ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, tre questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione degli artt. 67, 68, 73 e 108 del Trattato e delle due prime direttive del Consiglio, dell'11 maggio 1960 e, rispettivamente, del 18 dicembre 1962, per l'attuazione dell'art. 67 del Trattato (*G. U.* 1960, pag. 921, e 1963, pag. 62), onde potersi pronunziare sulla compatibilità di talune disposizioni della normativa valutaria italiana col diritto comunitario.

2. — Dette questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia relativa all'acquisto di titoli esteri da parte del sig. Brugnioni, cittadino italiano residente in Italia. Nel novembre 1984, il Brugnioni, tramite il proprio mandatario speciale sig. Ruffinengo, ordinava alla Cassa di Risparmio di Genova e Imperia di acquistare obbligazioni emesse dalla Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio e quotate in una borsa valori estera per il controvalore di 5.000 marchi tedeschi. La Cassa di

(1-3) La Corte ha interamente condiviso le tesi prospettate dal Governo italiano relativamente alla prima e alla terza questione esaminate.

Quanto alla seconda, essa ha ritenuto opportuno rimettere al giudice nazionale la verifica della necessità dell'obbligo del deposito dei titoli per il controllo — ai sensi dell'art. 5 della direttiva CEE del Consiglio 11 maggio 1960 — dell'osservanza delle condizioni alle quali la normativa italiana ha subordinato, conformemente alle decisioni di autorizzazione della Commissione, l'acquisto dei titoli. Ma sotto questo profilo non può esser dubbio che l'obbligo del deposito dei titoli assolva a legittime finalità di controllo del movimento di capitali, posto che soltanto il deposito consente di verificare con esattezza la consistenza complessiva delle operazioni finanziarie con

Risparmio ottemperava all'ordine e depositava le obbligazioni presso la Deutsche Bank di Francoforte, per conto del Brugnoli e del Ruffinengo, ai quali addebitava diritti di custodia. Inoltre essa addebitava loro una somma ammontante al 50 % del controvalore in lire italiane dei titoli — percentuale in seguito ridotta al 30 % — come cauzione ai sensi della normativa valutaria italiana. Il Brugnoli e il Ruffinengo citavano la Cassa di Risparmio dinanzi al Pretore di Genova chiedendo la condanna della stessa alla consegna dei titoli ed alla restituzione del deposito cauzionale e dei diritti di custodia.

3. — Gli attori nella causa principale non negavano che la banca avesse agito conformemente alla normativa italiana. Questa prescrive in effetti modalità speciali relativamente all'acquisto e alla detenzione di titoli esteri. L'art. 5 della legge 25 luglio 1956, n. 786 (*G.U.* della Repubblica italiana, n. 192 del 2 agosto 1956) vieta ai residenti, salvo autorizzazione ministeriale, di possedere quote di partecipazione in società aventi sede fuori del territorio della Repubblica italiana nonché titoli azionari e obbligazioni emessi o pagabili all'estero. Il decreto ministeriale 12 marzo 1981 (*G.U.* della Repubblica italiana, supplemento n. 82 del 24 marzo 1981), emanato per l'attuazione della predetta legge, autorizzava, a determinate condizioni, l'acquisto da parte di residenti italiani di azioni e di obbligazioni emesse o pagabili all'estero. Fra dette condizioni figurano l'obbligo di versare una cauzione e quello di depositare i titoli presso una banca abilitata.

4. — L'art. 15 del citato decreto 12 marzo 1981 subordina infatti l'acquisto dei titoli suddetti al versamento, da parte dei residenti, in un conto vincolato infruttifero presso la banca che interviene nell'operazione, di una somma pari al 50 % del valore dell'investimento. Nel 1984 detta somma è stata ridotta alla misura del 30 % per quanto riguarda l'acquisto di titoli obbligazionari emessi da istituzioni comunitarie e quotati presso borse valori estere. Inoltre, l'art. 20 del decreto dispone che i titoli azionari e obbligazionari emessi o pagabili all'estero devono essere im-

l'estero, di tenere sotto controllo i titoli onde impedirne l'uso in operazioni non consentite, di controllare l'esatto adempimento dell'obbligo di effettuare il deposito infruttifero autorizzato dalle autorità monetarie.

Di recente, comunque, le disposizioni nazionali in materia sono state di nuovo modificate, concretandosi una maggiore liberalizzazione, con il D.M. 9 agosto 1986, pubbl. in *Gazz. Uff.* 14 agosto 1986, n. 188.

Sui problemi interpretativi di carattere generale posti dagli artt. 67 e segg. del trattato CEE, si vedano le sentenze della Corte 11 novembre 1981, nella causa 203/80, CASATI, in questa *Rassegna*, 1981, I, 676, con nota di CONTI, *Libera circolazione di capitali e disciplina valutaria*, e 31 gennaio 1984, nelle cause riunite 286/82 e 26/83, LUISI e CARBONE, *ibidem*, 1984, I, 239, con nota di CONTI, *Viaggi per turismo e relativi trasferimenti di valuta nel diritto comunitario*.

messi in un deposito costituito presso una banca abilitata. Tuttavia questa condizione si considera soddisfatta qualora la banca abilitata depositi i titoli presso una banca estera a nome proprio e per conto degli aventi diritto.

5. — Gli attori nella causa principale sostenevano che la descritta normativa nazionale era in contrasto col diritto comunitario, e in particolare con gli artt. 67 e 68 del Trattato relativi alla libertà dei movimenti di capitali. Essi ammettevano che la liberalizzazione dei movimenti di capitali si effettua al ritmo prescritto dalle direttive emanate dal Consiglio a norma dell'art. 69 del Trattato, ma ricordavano che nell'allegato 1 delle due direttive già adottate, nel 1960 e nel 1962, per l'attuazione dell'art. 67 tutti i movimenti di capitali sono suddivisi in quattro categorie, le quali costituiscono oggetto degli elenchi *A*, *B*, *C* e *D* e che nell'elenco *B* sono enumerate le operazioni che fruiscono di un regime di liberalizzazione incondizionata. Orbene, fra dette operazioni figurerebbe l'acquisto, da parte di residenti, di titoli esteri negoziati in borsa.

6. — Dinanzi al Pretore di Genova, la Cassa di Risparmio, convenuta nella causa principale, deduceva che la Commissione, con la decisione 19 dicembre 1984, n. 85/16 (*G. U.* 1985, n. *L* 8, pag. 34), aveva autorizzato specificamente la Repubblica italiana a continuare ad applicare talune misure di salvaguardia, fra cui il deposito cauzionale infruttifero nella misura del 30 % sulle operazioni relative a titoli esteri emessi dalle istituzioni comunitarie. Nell'ambito di dette misure sarebbe anche stabilita la condizione che i titoli di cui trattasi siano detenuti in proprietà per un periodo superiore ad un anno; di qui la necessità della custodia dei titoli ai fini del controllo dell'osservanza della suddetta condizione.

7. — Il Pretore, al fine della corretta soluzione della controversia principale, ha ritenuto opportuno sottoporre alla Corte di giustizia delle Comunità Europee le tre seguenti questioni pregiudiziali:

« 1. Se nel caso di acquisto da parte di residenti di titoli esteri stilati in moneta estera, trattati in borsa, o di obbligazioni estere stilate in moneta estera, i soggetti dell'ordinamento comunitario usufruiscono di diritti che gli Stati membri sono tenuti a rispettare in forza di norme comunitarie direttamente applicabili ove si reputi considerare dette operazioni tra i movimenti di capitali liberalizzati stante la loro elencazione nella categoria *B* degli allegati alle direttive del Consiglio dell'11 maggio 1960 e del 1° dicembre 1962 per l'attuazione dell'art. 67 del Trattato; ed in caso positivo se possano ritenersi o meno compatibili con l'Ordinamento Comunitario misure restrittive imposte dall'Ordinamento Nazionale, che incidono sull'esecuzione del contratto e sulla disponibilità del bene acquistato con particolare riferimento all'obbligo di immissione in

un deposito costitutivo presso banche abilitate per la custodia e l'amministrazione previsto dall'art. 5 del d.l. 6 giugno 1956, n. 476, convertito in legge 25 luglio 1956, n. 786 e dall'art. 20 del D.M. 12 marzo 1981; oppure se, rientrando l'operazione *de qua* tra i movimenti di capitali menzionati nella decisione della Commissione 85/16/CEE e per effetto del rinvio operato dalla decisione stessa all'art. 108, par. III del Trattato, essa rientri tra i movimenti di capitali che, a norma delle disposizioni di cui agli artt. 67 e 68 del Trattato, gli Stati membri possono sempre sottoporre a restrizioni donde la legittimità, in tale settore della citata misura restrittiva, anche penalmente sanzionata, posta in atto dallo Stato membro.

2. Se con riferimento alle decisioni della Commissione 25/287/CEE, 75/355/CEE e 85/16/CEE, l'omissione da parte del Governo italiano della procedura di consultazione stabilita nell'art. 73 del Trattato nell'adozione o nel mantenimento di misure restrittive relative ai movimenti di capitali che lo Stato membro interessato è tenuto a liberalizzare, determini o meno violazione del Trattato medesimo.

3. Se l'autorizzazione contenuta nella decisione della Commissione 85/16/CEE del 19 dicembre 1984 che autorizza la Repubblica italiana a proseguire l'applicazione di alcune misure di salvaguardia, debba essere interpretata, stante l'espresso richiamo alle decisioni 74/287/CEE e 75/355/CEE, nel senso che l'autorizzazione è da ritenersi un'ulteriore proroga delle precedenti e cioè in atto dal 1974 ovvero se debba interpretarsi come nuova autorizzazione stante la dizione del suo art. 1 con riferimento all'efficacia della decisione stessa come prevista dall'art. 191 II comma del Trattato, e quindi non applicabile alle operazioni effettuate anteriormente al 19 dicembre 1984.

8. — Dette questioni si basano sulla constatazione che l'operazione di cui trattasi nella fattispecie dev'essere considerata come acquisto, da parte di un residente, di titoli esteri negoziati in borsa, che essa fruisce pertanto della liberalizzazione completa prescritta dalle direttive relative ai movimenti di capitali per le operazioni di cui all'elenco B ad esse allegato, ma che la Repubblica italiana è stata autorizzata, con la decisione della Commissione n. 85/16, ad adottare misure di salvaguardia che comportano una restrizione dei movimenti di capitali.

9. — La decisione n. 85/16 definisce, nell'allegato, la natura delle restrizioni autorizzate in deroga agli obblighi comunitari. Quanto alle operazioni su titoli, l'allegato prescrive fra l'altro quanto segue:

« a) L'acquisto da parte di residenti di titoli esteri negoziati in borsa è sottoposto alla costituzione di un deposito bancario infruttifero pari al:

— 30 % dell'importo dell'acquisto qualora si tratti di titoli emessi dalle istituzioni comunitarie europee e dalla Banca europea per gli investimenti;

— ... (omissis);

— alla condizione che i titoli acquistati siano detenuti per un periodo superiore ad un anno. Qualora i titoli siano detenuti per un periodo inferiore, tale deposito è pari al 50 %;

b) ... (omissis) ».

10. — La decisione n. 85/16 è stata adottata in base all'art. 108, n. 3, del Trattato, a tenore del quale, in caso di difficoltà o di grave minaccia di difficoltà nella bilancia dei pagamenti di uno Stato membro, la Commissione può autorizzare tale Stato ad adottare delle misure di salvaguardia di cui essa definisce le condizioni e le modalità. La decisione della Commissione 8 maggio 1974, n. 74/287 (G. U. n. L 152, pag. 18), adottata in forza dello stesso articolo, e modificata dalla decisione della Commissione 26 marzo 1975, n. 75/355 (G. U. n. L. 158, pag. 25), aveva già autorizzato la Repubblica italiana ad esigere dai residenti un versamento, a titolo di deposito bancario infruttifero, che non superasse il 50 % dell'importo delle operazioni di investimento negli altri Stati membri in caso, fra l'altro, di operazioni su titoli.

11. — Viste alla luce di quanto premesso, le questioni sollevate dal giudice nazionale mirano in sostanza a stabilire:

a) se la decisione n. 85/16 autorizzasse l'imposizione di un deposito bancario infruttifero relativamente ad operazioni effettuate prima della sua entrata in vigore, in quanto essa costituisce una proroga delle autorizzazioni anteriormente concesse con le decisioni n. 74/287 e n. 75/355 (terza questione);

b) se la decisione n. 85/16 consenta alla Repubblica italiana di imporre non solo un deposito bancario infruttifero, ma anche l'obbligo di depositare i titoli acquistati presso una banca abilitata o presso una banca straniera scelta dalla banca abilitata (prima questione);

c) se l'art. 73 del Trattato sia stato violato poiché la procedura di consultazione da esso prescritta non è stata applicata nell'adozione o nel mantenimento in vigore, da parte del Governo italiano, di misure restrittive relative ai movimenti di capitali già liberalizzati (seconda questione).

A. *Sull'applicazione temporale della decisione n. 85/16.*

12. — Gli attori nella causa principale sostengono che al momento dell'operazione di cui trattasi nella fattispecie, cioè nel novembre 1984, la decisione n. 85/16 non era stata ancora adottata. L'operazione era allora disciplinata dalla decisione n. 74/287 che autorizzava la Repubblica italiana, in via temporanea, ad esigere dai residenti italiani un deposito bancario infruttifero relativo a tale operazione. Tuttavia, la decisione n. 74/287 è stata espressamente abrogata dall'art. 3 della decisione n. 85/16.

Pertanto i depositi bancari infruttiferi che erano già stati costituiti relativamente alle transazioni precedenti dovevano essere svincolati al momento dell'entrata in vigore della decisione n. 85/16 che non avrebbe, e non potrebbe avere, alcuna efficacia retroattiva.

13. — La Cassa di Risparmio di Genova e Imperia, il Governo italiano e la Commissione ritengono che l'autorizzazione contenuta nella decisione n. 85/16 non costituisca una nuova autorizzazione, bensì la proroga dell'autorizzazione precedentemente concessa: poiché l'autorizzazione restava, in tal modo, valida, la normativa italiana sul deposito bancario infruttifero continuava ad essere conforme al diritto comunitario.

14. — Quest'ultima tesi va accolta. La decisione n. 85/16 autorizza infatti la Repubblica italiana, come emerge dal suo titolo, a « proseguire » l'applicazione di talune misure di salvaguardia per un periodo di tre anni. La portata di questa decisione è chiarita dal suo quinto punto del preambolo, a tenore del quale: « l'abolizione delle misure di salvaguardia che l'Italia era stata autorizzata a prendere deve avvenire in maniera graduale » e che conviene pertanto « mantenere delle restrizioni valutarie su talune operazioni in capitale normalmente liberate ».

15. — La decisione n. 85/16 dev'essere considerata prorogare, per un periodo limitato, le autorizzazioni precedentemente concesse con le decisioni nn. 74/287 e 75/355, essa autorizza quindi la Repubblica italiana a mantenere l'obbligo di un deposito bancario infruttifero relativo ad un'operazione effettuata prima della sua entrata in vigore.

B. Sul deposito dei titoli presso una banca abilitata.

16. — Gli attori nella causa principale sostengono che l'obbligo del deposito dei titoli esteri in custodia obbligatoria costituisce un ostacolo per i movimenti di capitali, tanto più grave per il fatto che il residente italiano non avrebbe nemmeno il diritto di ottenere il trasferimento materiale nel territorio italiano dei titoli acquistati, poiché le banche abilitate in Italia costituirebbero sempre un deposito collettivo presso una loro corrispondente estera. Il Governo italiano avrebbe così assoggettato i movimenti di capitali già liberalizzati a restrizioni non autorizzate dalle decisioni della Commissione relative alle misure di salvaguardia.

17. — Gli attori nella causa principale sostengono inoltre che l'obbligo di depositare i titoli esteri presso una banca abilitata crea una discriminazione fondata sul luogo del collocamento dei capitali, poiché tale obbligo non sussisterebbe per i titoli italiani. Orbene, l'art. 67 del Trattato precisa espressamente che la libera circolazione dei capitali implica la soppressione delle discriminazioni di trattamento fondate « sul luogo del collocamento dei capitali ».

18. — Infine, gli attori nella causa principale affermano che la normativa italiana di cui trattasi non è compatibile con l'art. 2 della prima direttiva per l'attuazione dell'art. 67 del Trattato. In tale articolo è stabilito infatti, per i movimenti di capitali appartenenti, come nella fattispecie, all'elenco B, che gli Stati membri concedono autorizzazioni generali per la conclusione o « per l'esecuzione » delle transazioni e « per i trasferimenti tra i residenti degli Stati membri ». Il trasferimento del possesso dei titoli all'acquirente sarebbe un elemento costitutivo della esecuzione di questo tipo di transazioni.

19. — Il Governo italiano e la Commissione sono dell'avviso che l'art. 2 della prima direttiva non osti a che gli Stati membri impongano l'obbligo di immettere i titoli esteri in deposito bancario. Per il Governo italiano la prima direttiva non intende limitare la potestà degli Stati membri di regolare le modalità di gestione e di disposizione dei titoli esteri, dal momento che esse non interferiscono affatto con la possibilità dei residenti di acquistare i titoli e di ottenerne il trasferimento. Secondo la Commissione, la prima direttiva ha soppresso le restrizioni in materia di operazioni di cambio, ma essa non riguarda gli ostacoli di carattere amministrativo come quello che ricorre nella fattispecie.

20. — Il Governo italiano aderisce inoltre all'argomento della Cassa di Risparmio, secondo cui il deposito obbligatorio dei titoli esteri costituisce una misura di controllo, dal momento che questi titoli devono, secondo la normativa autorizzata dalla Commissione, essere detenuti in proprietà per un periodo superiore ad un anno. Orbene, l'art. 5 della prima direttiva contempla espressamente la possibilità, per gli Stati membri, di procedere a misure di controllo.

21. — Occorre osservare in primo luogo che la discussione riguarda un'operazione appartenente all'elenco B allegato alla prima direttiva, elenco che enumera i movimenti di capitali completamente liberalizzati. La portata di tale liberalizzazione è precisata dall'art. 67 del Trattato, secondo cui la libera circolazione dei capitali comporta la soppressione delle restrizioni ai movimenti dei capitali appartenenti a persone residenti negli Stati membri, e parimenti delle discriminazioni di trattamento fondate sulla nazionalità o la residenza delle parti, o sul luogo del collocamento dei capitali.

22. — Ne consegue che le due direttive del Consiglio per l'attuazione dell'art. 67 del Trattato, avendo inteso realizzare la liberalizzazione completa di taluni movimenti di capitali, mirano ad eliminare gli ostacoli amministrativi che, pur non imponendo autorizzazioni di cambio e non pregiudicando l'acquisto di titoli esteri, rappresentano pur sempre

un intralcio per « la libertà la più ampia possibile » dei movimenti di capitali necessaria, secondo il preambolo della prima direttiva, per la realizzazione degli obiettivi della Comunità.

23. — Tuttavia, secondo l'art. 5 della prima direttiva, le disposizioni della stessa non limitano il diritto degli Stati membri di verificare la natura e la realtà delle transazioni o dei trasferimenti e di adottare le misure indispensabili per impedire infrazioni alle leggi ed ai regolamenti degli Stati stessi. Come il Governo italiano ha osservato giustamente, fra tali misure può rientrare il controllo dell'osservanza delle condizioni che gli acquirenti di titoli esteri devono rispettare a norma delle misure di salvaguardia autorizzate dalla Commissione in base all'art. 108 del Trattato. In particolare, siffatti controlli possono riguardare l'adempimento da parte dell'acquirente dell'obbligo di detenere i titoli per un periodo superiore ad un anno.

24. — Spetta pertanto al giudice nazionale verificare se le misure di controllo di cui trattasi siano « indispensabili », ai sensi dell'art. 5 della prima direttiva, per impedire che vengano disattese le condizioni alle quali la normativa italiana ha subordinato, conformemente alle decisioni di autorizzazione della Commissione, l'acquisto di titoli emessi o pagabili all'estero.

25. — Si deve pertanto risolvere la questione nel senso che l'obbligo di depositare i titoli emessi o pagabili all'estero presso una banca abilitata, o una banca estera scelta da una banca abilitata, può essere imposto da uno Stato membro, nell'ambito della liberalizzazione dei movimenti di capitali contemplata dall'art. 2 e dall'elenco B della prima direttiva, solo se tale obbligo sia indispensabile per consentire il controllo dell'osservanza delle condizioni stabilite dalla normativa di detto Stato membro conformemente al diritto comunitario.

6. *Sull'applicabilità dell'art. 73 del Trattato.*

26. — L'art. 73 contempla consultazioni e, eventualmente, misure di protezione qualora dei movimenti di capitale provochino perturbamenti nel funzionamento del mercato dei capitali di uno Stato membro. Le decisioni della Commissione nn. 74/287, 75/355 e 85/16, di cui trattasi nella presente controversia, sono state tuttavia adottate in base all'art. 108. Detto articolo contempla consultazioni, un concorso reciproco degli Stati membri e, eventualmente, misure di salvaguardia in caso di difficoltà o di grave minaccia di difficoltà nella bilancia dei pagamenti di uno Stato membro, provocate sia da uno squilibrio globale della bilancia, sia dal tipo di valuta di cui esso dispone.

27. — Dal raffronto di queste due norme emerge che i presupposti sostanziali stabiliti dall'art. 73 sono diversi da quelli contemplati dall'art. 108, e che le decisioni che possono essere adottate o autorizzate non sono le stesse nei due casi. Lo stesso deve quindi valere per le procedure da seguire: queste pertanto non possono essere considerate cumulative.

28. — La questione in esame va quindi risolta nel senso che le procedure contemplate dall'art. 73 del Trattato non si possono applicare alle decisioni e alle misure adottate da uno Stato membro e dalla Commissione in base all'art. 108 del Trattato. (*omissis*)

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA' EUROPEE, Sed. plen., 10 luglio 1986, nella causa 235/84 - *Pres. Mackenzie Stuart - Adv. Gen. Slynn - Commissione delle C.E. (ag. Traversa) c. Repubblica italiana (avv. Stato Fiumara)*.

Comunità europee - Ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri - Salvaguardia dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese - Regimi complementari di previdenza.

(Direttiva CEE del Consiglio 14 febbraio 1977, n. 77/187, art. 3; codice civile, articoli 2112 e 2117).

Comunità europee - Ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri - Salvaguardia dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese - Obbligo di informazione e di consultazione dei rappresentanti dei lavoratori.

(Direttiva CEE del Consiglio 14 febbraio 1977, n. 77/187, art. 6).

L'ordinamento giuridico italiano, e in particolare gli artt. 2112 e 2117 del codice civile, secondo l'interpretazione giurisprudenziale segnalata dal Governo italiano, garantiscono ai lavoratori, in caso di trasferimento di imprese, la tutela prescritta dall'art. 3, n. 3, secondo comma, della direttiva CEE del Consiglio 14 febbraio 1977, n. 77/187, per quanto riguarda i diritti, da essi maturati o in corso di maturazione, a prestazioni di vecchiaia, comprese quelle per i superstiti, dei regimi complementari di previdenza professionali o interprofessionali, esistenti al di fuori dei regimi legali di sicurezza sociale: non è necessaria, quindi, l'emanazione di altre norme nazionali di attuazione della direttiva (1).

(1-2) La Corte di giustizia ha respinto il ricorso della Commissione per la parte riguardante l'asserita mancata attuazione del disposto dell'art. 3, n. 3, secondo comma, della direttiva, osservando che essa non ha sufficientemente provato che l'ordinamento giuridico italiano non garantisca integralmente la tutela prescritta dalla disposizione comunitaria. Si trascrivono, qui di seguito, alcuni brani delle difese scritte presentate dal Governo italiano, nelle quali

La Repubblica italiana, omettendo di adottare entro il termine prescritto tutti i provvedimenti necessari per conformarsi integralmente all'art. 6, nn. 1 e 2, della direttiva CEE del Consiglio 14 febbraio 1977, n. 77/187, per quanto riguarda l'obbligo di informazione e di consultazione con i rappresentanti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese, è venuta meno agli obblighi imposti dal Trattato CEE (2).

(omissis) 1. — Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 19 settembre 1984, la Commissione delle Comunità Europee ha proposto, ai sensi dell'art. 169 del Trattato CEE, un ricorso inteso a far dichiarare che la Repubblica italiana, non avendo adottato nel termine prescritto tutti i provvedimenti necessari per conformarsi integralmente alla direttiva del Consiglio 14 febbraio 1977, n. 77/187, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alla salvaguardia dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese, di stabilimenti o di parti di stabilimenti (G. U. n. L 61, pag. 26), è venuta meno agli obblighi imposti dal Trattato CEE.

2. — La direttiva n. 77/187, adottata in base, segnatamente, all'art. 100 del Trattato, mira, a tenore del suo preambolo, a «proteggere i lavoratori in caso di cambiamento di imprenditore, in particolare per assicurare il mantenimento dei loro diritti». Essa ha lo scopo di garantire, per quanto possibile, la continuità del rapporto di lavoro, senza modifiche, con il cessionario.

si espone la portata degli artt. 2112 e 2117 del codice civile, secondo l'indirizzo giurisprudenziale che si è delineato.

Quanto al secondo punto l'infrazione non era formalmente contestabile. Si era peraltro osservato che, in attesa di una normativa di attuazione specifica (in corso di elaborazione), ben poteva ritenersi sufficiente, in sostanza, la contrattazione collettiva più diffusa e significativa, che da molti anni contiene clausole che riconoscono veri e propri «diritti di informazione» e relative procedure che hanno ad oggetto vari aspetti che direttamente interessano i lavoratori dipendenti, quali appunto i programmi di ristrutturazione aziendale, di mobilità, di fusione, di incorporazione e anche di trasferimento.

Regimi previdenziali complementari in caso di trasferimento di impresa.

(omissis) — La Corte di cassazione italiana, con una uniformità di pronuncie che costituiscono ormai *jus receptum*, ha precisato (e ci limiteremo in questa sede a segnalare solo alcune delle sentenze più recenti) che «l'art. 2112 cod. civ., sebbene faccia esclusivo e letterale riferimento alle fattispecie della vendita, dell'affitto e della concessione in usufrutto dell'azienda, si applica ogni qualvolta, ferma rimanendo l'organizzazione del complesso dei beni destinati all'esercizio della impresa e quindi immutato il suo oggetto e la sua attività obiettiva, vi sia soltanto sostituzione della persona del suo titolare, quale che sia il mezzo tecnico-giuridico, consensuale o meno, mediante il quale tale sostituzione si attui» (Cass. 14 luglio 1984, n. 4132, massima Riv. 436087 del centro elettronico della Corte stessa; conformi, fra le sentenze più recenti: Cass. 10 luglio 1984,

3. — Più in particolare, la direttiva prescrive, nell'art. 3, n. 1, il trasferimento dei diritti e degli obblighi derivanti per il cedente da un contratto di lavoro o da un rapporto di lavoro e, nell'art. 3, n. 2, la conservazione, da parte del cessionario dopo il trasferimento, delle condizioni di lavoro convenute mediante contratto collettivo. Tuttavia, a norma del n. 3, primo comma, dello stesso articolo, i precitati nn. 1 e 2 « non si applicano ai diritti dei lavoratori a prestazioni di vecchiaia, di invalidità o per i superstiti dei regimi complementari di previdenza professionali o interprofessionali, esistenti al di fuori dei regimi legali di sicurezza sociale degli Stati membri ». Per quanto riguarda tali diritti, l'articolo 3, n. 3, secondo comma, recita come segue:

« Gli Stati membri adottano le misure necessarie per tutelare gli interessi dei lavoratori e di coloro che hanno già lasciato lo stabilimento del cedente al momento del trasferimento ai sensi dell'art. 1, paragrafo 1, per quanto riguarda i diritti, da essi maturati o in corso di maturazione, a prestazioni di vecchiaia, comprese quelle per i superstiti, dei regimi complementari citati al primo comma ».

4. — L'art. 6 della direttiva impone inoltre al cedente e al cessionario taluni obblighi di informazione e di consultazione nei confronti dei lavoratori interessati dal trasferimento. Le informazioni prescritte vertono sul motivo del trasferimento e sulle conseguenze dello stesso per i lavoratori nonché sulle misure previste nei loro confronti; esse

n. 4039; 12 gennaio 1984, n. 263; 6 giugno 1983, n. 3888; 8 gennaio 1983 n. 147). È stato altresì chiarito che la sussistenza dell'ipotesi del trasferimento di azienda contemplata nella norma è configurabile, « oltre che nel caso di trasferimento dell'intero complesso aziendale, anche nel caso di trasferimento di parti dell'azienda idonee a costituire un compiuto strumento di impresa » (Cass. 30 marzo 1984, n. 2139, massima Riv. 434178; conforme Cass. 8 gennaio 1983, n. 138), nonché nel caso di fusione di due società o di incorporazione, dove peraltro la tutela del lavoratore è rafforzata dal disposto dell'art. 2504 cod. civ., che rende inoperanti le limitazioni di cui al secondo comma dell'art. 2112 (Cass. 8 novembre 1983, n. 6612). Si segnalano, altresì, le sentenze con le quali è stata ritenuta applicabile la norma nel caso di costituzione, da parte di due soggetti, di una società in nome collettivo, mediante conferimento, da parte di ognuno di essi, della propria azienda individuale (Cass. 15 giugno 1984, n. 3577), o nel caso del passaggio della titolarità dell'azienda da una società in accomandita ad una società per azioni qualora essa non costituisca, per le modalità del passaggio, una mera trasformazione ai sensi dell'art. 2498 cod. civ. (Cass. 5 maggio 1983, n. 3086).

L'art. 2112 cod. civ., così pacificamente interpretato, è, dunque, di una tale ampiezza da comprendere certamente il campo di applicazione della direttiva quale delineato in essa dall'art. 1.

Per quanto riguarda la posizione soggettiva dei dipendenti la norma in questione prevede:

— la solidarietà passiva dell'acquirente con l'alienante per tutti i crediti che hanno causa nel lavoro prestato, a condizione che essi risultino dai libri

devono essere comunicate ai rappresentanti dei lavoratori interessati in tempo utile e comunque prima che i lavoratori siano direttamente danneggiati dal trasferimento nelle loro condizioni di impiego e di lavoro (n. 1). Il cedente e il cessionario, qualora prevedano misure nei confronti dei rispettivi lavoratori, sono inoltre tenuti ad avviare in tempo utile consultazioni in merito a dette misure con i rappresentanti dei rispettivi lavoratori al fine di ricercare un accordo (n. 2).

5. — A norma dell'art. 8 della direttiva, gli Stati membri erano tenuti a conformarsi alla stessa entro due anni dalla sua notifica. Nel caso della Repubblica italiana detto termine è scaduto il 16 febbraio 1979, poiché la direttiva era stata notificata il 16 febbraio 1977.

6. — La Commissione ritiene che la normativa italiana non sia conforme sotto due aspetti a quanto stabilito dalla direttiva. In primo luogo, contrariamente a quanto prescrive l'art. 3, n. 3, secondo comma della direttiva, detta normativa non garantirebbe la tutela dei diritti dei lavoratori e degli ex lavoratori a prestazioni di vecchiaia spettanti in base a regimi complementari di previdenza sociale; in secondo luogo, essa non imporrebbe al cedente e al cessionario obblighi in materia di informazione e di consultazione dei rappresentanti dei lavoratori interessati che siano conformi a quanto stabilito dall'art. 6, nn. 1 e 2, della direttiva. Di conseguenza, la Commissione, dopo uno scambio di

contabili o dal libretto di lavoro ovvero che comunque l'acquirente ne abbia avuto conoscenza all'atto del trasferimento, anche se la conoscenza o la risultanza riguardino solo i fatti che hanno prodotto i crediti in questione (la giurisprudenza ha interpretato la norma in senso molto lato, a garanzia del lavoratore, osservando che i vari elementi di fatto devono essere dal giudice considerati come principi di prova, che in concorrenza con altri possano radicare in lui la convinzione della conoscenza, anche indiretta, da parte del cessionario dell'esistenza dei debiti);

— la prosecuzione del rapporto di lavoro (cioè una « successione del nuovo imprenditore » nel rapporto di lavoro, secondo quanto ha affermato costantemente la giurisprudenza) e, in particolare, il trascinarsi della anzianità, che si sostanzia nella conservazione, nei confronti dell'acquirente, dei diritti del prestatore di lavoro derivanti dall'anzianità raggiunta anteriormente al trasferimento.

L'art. 2112 cod. civ., dunque, non solo fa salvi i diritti dei prestatori di lavoro nel caso di trasferimento dell'azienda presso cui sono o sono stati occupati, ma rafforza la posizione di costoro nel senso di stabilire la solidarietà fra imprenditore cedente e imprenditore cessionario per tutti i crediti che i dipendenti abbiano avuto al tempo del trasferimento in relazione al lavoro prestato. La norma ha la funzione di realizzare una più intensa tutela del lavoratore rispetto a quella che già sarebbe a questi accordata dalle norme generali di cui agli articoli 2558 e 2560 cod. civ., relative alla tutela di ogni creditore del cedente nel caso di trasferimento d'azienda, rimuovendo, appunto per le sole ragioni dei lavoratori, alcune condizioni riguardanti i crediti in generale.

lettere con il Governo italiano e dopo aver emesso il parere motivato ai sensi dell'art. 169, primo comma, del Trattato, ha proposto il presente ricorso per inadempimento basato sulle due censure summenzionate.

Sull'attuazione dell'art. 3, n. 3, secondo comma, della direttiva n. 77/187.

7. — Per quanto attiene innanzitutto alla censura secondo cui l'art. 3, n. 3, secondo comma della direttiva n. 77/187 non è stato completamente recepito nel diritto nazionale, è pacifico che la Repubblica italiana non ha adottato norme specifiche per dare attuazione alla suddetta disposizione comunitaria. Tuttavia, le parti sono di diverso avviso sulla questione di sapere se la normativa italiana vigente fosse già conforme agli obblighi derivanti dalla disposizione di cui trattasi.

8. — Il Governo italiano fa riferimento, a questo proposito, a due norme del codice civile italiano, e cioè agli artt. 2112 e 2117 i quali, come interpretati dalla Corte Suprema di Cassazione, garantirebbero ai lavoratori una tutela almeno uguale a quella prescritta dalla direttiva. Dette norme recitano come segue:

« Art. 2112. Trasferimento dell'azienda.

Se l'art. 2112 cod. civ. da un lato garantisce la prosecuzione dello stesso rapporto di lavoro secondo l'ordinamento per esso predisposto, con tutte le conseguenze relative alla posizione giuridica del lavoratore, e da un altro lato garantisce la soddisfazione di tutte le ragioni dei lavoratori, siano essi passati o non passati (legittimamente) alle dipendenze del cessionario, con la costituzione di una solidarietà di quest'ultimo con il cedente per le ragioni pregresse, non si vede come la norma in questione non possa essere ritenuta sufficiente a garantire la posizione del lavoratore (che sia passato alle dipendenze del cessionario o abbia lasciato lo stabilimento del cedente al momento del trasferimento) per quanto riguarda i diritti di cui all'art. 3 punto 3 della direttiva.

La Commissione rileva che tale articolo della direttiva lascia agli Stati membri la facoltà di scegliere il sistema più idoneo per assicurare la tutela dei diritti dei lavoratori o ex lavoratori dell'azienda ceduta: le modalità di protezione di tali diritti sono lasciate all'apprezzamento degli Stati, data la varietà di soluzioni in teoria prospettabili (per esempio una responsabilità *ex lege* del cessionario sussidiaria o solidale rispetto a quella del cedente, ovvero un intervento diretto o sussidiario di fondi pubblici), fermo comunque l'obbligo dello Stato stesso di « garantire che la situazione dei diritti del lavoratore dopo il trasferimento dell'impresa non risulti meno favorevole rispetto a quella anteriore al trasferimento stesso a motivo di quest'ultimo ». Nell'ordinamento italiano — osserva la Commissione — non esisterebbe una disciplina generale intesa a tutelare i diritti in questione, non potendosi ritenere sufficiente il disposto dell'art. 2117 cod. civ., il quale, pur sottraendo il fondo previdenziale costituito alle pretese dei creditori particolari dell'imprenditore, non è certo sufficiente « a garantire il soddisfacimento del diritto del lavoratore a prestazioni di vecchiaia e per i superstiti nel caso in cui il nuovo imprenditore non intenda

In caso di trasferimento dell'azienda, se l'alienante non ha dato disdetta in tempo utile, il contratto di lavoro continua con l'acquirente e il prestatore di lavoro conserva i diritti derivanti dall'anzianità raggiunta anteriormente al trasferimento.

L'acquirente è obbligato in solido con l'alienante per tutti i crediti che il prestatore di lavoro aveva al tempo del trasferimento in dipendenza del lavoro prestato, compresi quelli che trovano causa nella disdetta data all'alienante, sempreché l'acquirente ne abbia avuta conoscenza all'atto del trasferimento, o i crediti risultino dai libri della azienda trasferita o dal libretto di lavoro.

...».

« Art. 2117. Fondi speciali per la previdenza e l'assistenza.

I fondi speciali per la previdenza e l'assistenza che l'imprenditore abbia costituiti, anche senza contribuzione dei prestatori di lavoro, non possono essere distratti dal fine al quale sono destinati e non possono formare oggetto di esecuzione da parte dei creditori dell'imprenditore o del prestatore di lavoro ».

9. — Il Governo italiano precisa che l'art. 2112 dispone in generale la sostituzione, nel contratto di lavoro, del precedente titolare dell'im-

mantenere il regime previdenziale complementare al quale partecipava l'imprenditore cedente ».

La soluzione adeguata del problema va però trovata, ad avviso del Governo italiano, nel disposto dell'art. 2112 cod. civ., nella portata che la norma ha secondo quanto sopra si è detto.

I regimi complementari di cui parla la direttiva e cui si riferisce la Commissione sono quelli « esistenti al di fuori dei regimi legali di sicurezza sociale degli Stati membri » (art. 3, n. 3, della direttiva). Si tratta evidentemente di regimi della più varia natura, di forme di previdenza integrative prese nell'ambito di accordi aziendali o di iniziative dello stesso imprenditore, con contribuzioni del solo imprenditore ovvero miste dell'imprenditore e degli stessi lavoratori.

Queste iniziative costituiscono indubbiamente dei diritti in favore dei lavoratori, nell'ambito del rapporto di lavoro che essi hanno con l'imprenditore prima del trasferimento dell'azienda. « I crediti dei lavoratori concernenti un trattamento pensionistico integrativo — ha osservato la Corte di cassazione italiana, con sentenza 9 febbraio 1983, n. 1061 — erogato a seguito della costituzione di un fondo speciale volto all'integrazione del trattamento pensionistico obbligatorio, ancorché esigibili dopo la cessazione del rapporto di lavoro subordinato, costituiscono veri e propri crediti di lavoro, come tali rivalutabili a norma dell'ultimo comma dell'art. 429 (nuovo testo) cod. proc. civ., in quanto il trattamento pensionistico integrativo — a differenza di quello obbligatorio, caratterizzato dalla natura tipicamente pubblicistica del rapporto di assicurazione sociale obbligatoria — trova la sua fonte e la sua disciplina nella volontà delle parti, costituendo, in sostanza, un obbligo contrattuale del datore di lavoro avente ad oggetto una prestazione corrispettiva (rapporata alla durata del servizio ed alla misura della retribuzione)... ». « I regolamenti degli enti pubblici economici — è stato aggiunto (Cass. 5 luglio 1984, n. 3950, mass. Riv. 435923

presa con il nuovo titolare. Detto articolo si applicherebbe, in base ad una giurisprudenza costante, anche ai diritti derivanti dai regimi complementari di previdenza sociale, poiché questi regimi attribuirebbero ai lavoratori diritti nell'ambito del loro rapporto di lavoro con l'imprenditore. A sostegno di detta tesi, il Governo italiano si richiama a varie sentenze della Corte Suprema di Cassazione il cui testo esso ha inviato a questa Corte. Da queste decisioni giurisprudenziali emergerebbe che le prestazioni spettanti in forza di regimi previdenziali complementari costituiscono veri e propri crediti di lavoro e che la prosecuzione di tali regimi con il cessionario è garantita in quanto elemento del contratto di lavoro, indipendentemente dal fatto che i fondi di cui trattasi siano interni o esterni all'impresa.

10. — Quanto all'art. 2117, il Governo italiano rileva che esso aggiunge un'ulteriore garanzia a favore dei lavoratori o degli ex lavoratori poiché garantisce il pagamento delle loro spettanze.

11. — La Commissione contesta dette asserzioni, deducendo, in particolare, che non esiste una giurisprudenza sufficientemente univoca e consolidata che faccia rientrare i crediti per prestazioni integrative di

del centro elettronico citato) — che istituiscono e disciplinano forme di previdenza volontaria in favore dei dipendenti, come trattamenti pensionistici integrativi mediante la costituzione di fondi speciali, al pari dei regolamenti aziendali concernenti in generale l'ordinamento del personale, configurano atti di natura negoziale, *da cui discendono in favore di detti dipendenti, nell'ambito del rapporto di lavoro di natura privatistica, posizioni di diritto soggettivo* ».

Se, dunque, si è in presenza di un obbligo contrattuale del datore di lavoro, la normativa dell'art. 2112 cod. civ., che in caso di trasferimento d'azienda prevede la continuità del rapporto e quindi la permanenza di tutti gli obblighi precedenti e prevede altresì la responsabilità solidale del cessionario con il cedente, tutela ampiamente — e molto al di là di quanto non indichi la stessa direttiva — la posizione del lavoratore o dell'ex lavoratore, che, a seconda dei casi, possono pretendere quanto loro spetta nei confronti del cedente e del cessionario ovvero possono pretendere, proprio in forza del loro diritto, costituito in qualsivoglia modo e rimasto inalterato dopo la successione dell'imprenditore cessionario nel rapporto, la prosecuzione del regime complementare. Se, invece, in forza del particolare modo di costituzione di un regime complementare, già l'imprenditore cedente avesse avuto la facoltà di farlo cessare *ad libitum*, non vi sarebbe alcuna ragione di negare una siffatta facoltà anche all'imprenditore cessionario, salvo diversa pattuizione.

In questo quadro il disposto dell'art. 2117 cod. civ. non fa altro che aggiungere un'ulteriore garanzia in favore del lavoratore o ex lavoratore.

Lungi, dunque, dal potersi affermare che la Repubblica italiana non si è conformata alla direttiva, deve anzi concludersi che l'ordinamento italiano contiene (secondo quanto consentito dall'art. 7 della direttiva stessa) disposizioni ancor più favorevoli ai lavoratori. (*omissis*)

OSCAR FIUMARA

vecchiaia e ai superstiti nel campo di applicazione delle disposizioni richiamate dal Governo italiano.

12. — Quanto all'art. 2112 del codice civile, essa sostiene che detto articolo non riguarda i regimi previdenziali complementari costituiti al di fuori dell'impresa, mediante fondi dotati di propria soggettività giuridica, poiché in tali casi i crediti dei lavoratori per prestazioni non sono rivolti verso l'imprenditore o l'impresa, ma verso un'entità terza rispetto al rapporto di lavoro.

13. — La Commissione ammette che l'art. 2117 porti a sottrarre i fondi speciali di previdenza alle pretese dei creditori particolari dell'imprenditore. Detta norma, però, non garantirebbe la salvaguardia dei diritti dei lavoratori nel caso in cui il nuovo imprenditore non intenda conservare detto regime previdenziale complementare.

14. — Le parti non sono quindi d'accordo sulla portata della citata normativa nazionale e, in particolare, sulla questione di stabilire, secondo detta normativa, se i diritti maturati dai lavoratori o dagli ex lavoratori in base a regimi previdenziali complementari siano considerati in tutti i casi come diritti sorti dal rapporto di lavoro, con la conseguenza che essi sono, per questo motivo, trasferiti integralmente dal cedente al cessionario, conformemente a quanto stabilito dall'art. 3, n. 3, secondo comma, della direttiva. La decisione su tale questione dipende dall'applicazione data, in pratica, alle norme nazionali di cui trattasi, in particolare dai giudici competenti. A questo proposito, il Governo italiano ha prodotto varie decisioni giurisprudenziali. Per contro, la Commissione non ha presentato alcun dato che possa attestare la fondatezza dei suoi dubbi e, in particolare, non ha prodotto pronunce giurisprudenziali nel senso da lei indicato né ha menzionato alcun caso concreto in cui i diritti dei lavoratori interessati non siano stati tutelati nella misura integrale prescritta dalla direttiva.

15. — Si deve quindi constatare che la Commissione non ha sufficientemente provato che l'ordinamento giuridico italiano non garantisce integralmente la tutela prescritta dall'art. 3, n. 3, secondo comma, della direttiva n. 77/187.

16. — Di conseguenza, la prima censura dev'essere disattesa.

Sull'attuazione dell'art. 6, nn. 1 e 2, della direttiva n. 77/187.

17. — Per quanto attiene alla censura secondo cui l'art. 6, nn. 1 e 2, della direttiva n. 77/187 non è stato completamente recepito nel diritto nazionale, emerge dal fascicolo che il diritto italiano prescrive talune

procedure di informazione e di consultazione dei rappresentanti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese. Dette procedure sono contemplate da contratti collettivi e dalla legge 26 maggio 1978, n. 215, recante norme intese ad agevolare la mobilità dei lavoratori e relative alla cassa integrazione guadagni.

18. — La Commissione sostiene che gli atti suddetti non garantiscono l'adempimento generale e incondizionato degli obblighi derivanti dalla direttiva. Infatti, il campo di applicazione dei contratti collettivi sarebbe limitato a settori economici determinati e alle organizzazioni imprenditoriali o imprese nonché alle organizzazioni sindacali contraenti. Dal canto suo, la legge 26 maggio 1978, n. 215, costituirebbe una legge avente carattere eccezionale ed avrebbe, per questo motivo, un campo di applicazione limitato.

19. — Il governo italiano non contesta queste affermazioni di fatto della Commissione. Esso si è limitato a sottolineare, in corso di causa, che sono proprio i contratti collettivi più diffusi e significativi che riconoscono da anni il diritto del lavoratore all'informazione e disciplinano le procedure adeguate a favore dei lavoratori interessati, e che inoltre obblighi analoghi sono contemplati dalla legge 26 maggio 1978, n. 215, quanto alle imprese dichiarate in stato di crisi.

20. — A proposito di tali osservazioni, occorre ricordare che, come la Corte ha dichiarato nella sentenza 30 gennaio 1985 (causa 143/83, Commissione c/ Danimarca, non ancora pubblicata), anche se gli Stati membri possono affidare in primo luogo alle parti sociali la realizzazione degli scopi di politica sociale perseguiti da una direttiva in materia, questa facoltà non li dispensa tuttavia dall'obbligo di garantire che tutti i lavoratori della Comunità possano fruire della tutela stabilita dalla direttiva in tutta la sua ampiezza. La garanzia statale deve quindi intervenire in tutti i casi in cui manchi un'altra tutela effettiva.

21. — Già dalle dichiarazioni del Governo italiano emerge che solo taluni contratti collettivi prescrivono procedure di informazione e di consultazione dei rappresentanti dei lavoratori interessati da un trasferimento d'impresa. Detti contratti, per quanto diffusi e significativi possano essere, riguardano solo settori economici determinati e, per la loro stessa natura, creano obblighi unicamente nell'ambito dei rapporti tra i lavoratori membri dell'organizzazione sindacale di cui trattasi e i datori di lavoro o le imprese vincolati dai contratti stessi.

22. — È inoltre assodato che la legge 26 maggio 1978, n. 215, la quale si applica alle sole imprese dichiarate « in crisi » con decreto

del Ministro del lavoro e per le quali si prospetti una possibilità di risanamento attraverso il trasferimento, non è idonea a garantire l'integrale attuazione della direttiva.

23. — La Repubblica italiana era quindi tenuta ad adottare provvedimenti legislativi, regolamentari o amministrativi adeguati per garantire che tutti i lavoratori che possano essere interessati da un trasferimento d'impresa e che non siano tutelati da contratti collettivi fruiscano della tutela prescritta dall'art. 6, nn. 1 e 2, della direttiva.

24. — Per questi motivi, si deve constatare, per quanto riguarda la seconda censura formulata dalla Commissione, che la Repubblica italiana, omettendo di adottare entro il termine prescritto tutti i provvedimenti necessari per conformarsi integralmente all'art. 6, nn. 1 e 2, della direttiva del Consiglio 14 febbraio 1977, n. 77/187, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alla salvaguardia dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese, di stabilimenti o di parti di stabilimenti (*G.U.* n. L 61, pag. 26), è venuta meno agli obblighi imposti dal Trattato CEE. (*omissis*).

SEZIONE TERZA

GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 5 dicembre 1986, n. 7213 - Pres. Tamburrino - Rel. Amirante - P.M. Sgroi (concl. diff.) - Ministero di Grazia e Giustizia (avv. Stato Palmieri) c. Catania.

Impiego pubblico - Concorso - Scrutinio per merito comparativo - Norma di azione - Potere discrezionale della p.a. - Posizione tutelata - Natura - Interesse legittimo.

Atto amministrativo - Annullamento per illegittimità da parte del giudice amministrativo - Ritardo nell'espletamento di nuovo scrutinio - Diritto al risarcimento del danno e giurisdizione del giudice ordinario - Esclusione.

Si qualifica come interesse legittimo la posizione dell'impiegato pubblico di fronte al potere discrezionale dell'Amministrazione in tema di progressione di carriera dei dipendenti, concretatosi sia nella emanazione di atti positivi dichiarati illegittimi dal giudice amministrativo sia nel ritardo nell'espletamento degli scrutini resi necessari dall'annullamento dei precedenti (1).

Il solo annullamento di uno o più atti amministrativi non comporta di per sé l'esistenza di un danno risarcibile, essendo a tal uopo necessario che l'azione illegittima della pubblica Amministrazione abbia inciso su una posizione originaria di diritto soggettivo (2).

(1) In ordine alla mancata partecipazione di un dipendente pubblico ad uno scrutinio di promozione o a un concorso interno per illegittimo comportamento omissivo della p.a., anche il Consiglio di Stato (sez. VI, 12 febbraio 1980 n. 165, in *Cons. Stato* 1980, I, p. 240) ha ritenuto che la richiesta risarcitoria dell'interessato, a prescindere dalla difficoltà di provare un danno che giuridicamente dovrebbe ricollegarsi ad evenienze di carattere negativo, presupporrebbe il riconoscimento di una posizione di diritto soggettivo nelle aspettative dell'impiegato pretermesso in operazioni concorsuali idonee, in astratto, a migliorarne lo *status* giuridico-economico, il che confligge col carattere autoritativo e, in certa misura, discrezionale dei provvedimenti che, per legge, incidono su quelle posizioni e concorrono a definire lo *status* dei dipendenti in ogni momento della loro carriera.

Nello stesso senso cfr. *Cons. Stato* sez. IV, 20 novembre 1973 n. 1092, in *Cons. Stato* 1973, I, p. 1600 nonché, in dottrina, SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli 1978 n. 240.

(2) Il principio per il quale la risarcibilità del danno postula la lesione di una posizione avente natura di diritto soggettivo costituisce costante orien-

(*omissis*) Con il primo motivo, adducendo il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, il ricorrente sostiene che, competendo alla Amministrazione in tema di progressione in carriera dei dipendenti un potere discrezionale, la posizione dell'impiegato è di interesse legittimo.

La censura è fondata.

Il Tribunale, infatti, ha ritenuto di uniformarsi al principio, consolidato nella giurisprudenza di questa Corte, secondo il quale, qualora in tema di pubblico impiego sia dedotto il diritto agli interessi moratori ed al risarcimento di danni ulteriori, rispetto a quelli che vengono elisi dalla rivalutazione monetaria secondo gli indici ISTAT, la giurisdizione compete al giudice ordinario, ma ne ha fatto erronea applicazione, senza tener conto dei reali, concreti termini della controversia.

Si deve, invero, rilevare che il Catania ha agito in giudizio denunziando il comportamento colposamente dilatorio della P.A. non in relazione all'obbligo di pagare le differenze di retribuzione incombente sulla Amministrazione in correlazione al diritto alla ricostruzione della carriera, secondo le disposizioni dei citati decreti ministeriali del 1983, bensì con riferimento al comportamento, tenuto dal Ministero nel corso di circa vent'anni, concretatosi sia nell'emanazione di atti positivi, dichiarati illegittimi ed annullati dal giudice amministrativo, sia nel ritardo nell'espletamento degli scrutini, ogni volta resi necessari dall'annullamento dei precedenti.

Se avesse tenuto conto del reale contenuto delle domande, come definito dalla Corte nell'esercizio dei poteri che le sono propri come giudice anche del fatto in punto di giurisdizione, il Tribunale avrebbe rilevato che in relazione al diritto alle differenze retributive spettanti al Catania a seguito delle promozioni di cui alla parte espositiva, disposte con i citati decreti, nessun comportamento colposo era addebitato dal dipendente alla pubblica amministrazione, sicché ciò che era in questione per questo titolo non esorbitava dai limiti della rivalutazione automatica e degli interessi legali corrispettivi. E, secondo il principio ormai consolidato, la giurisdizione riguardo a controversie coinvolgenti siffatte posizioni soggettive spetta al giudice amministrativo, dal momento che esse trovano titolo immediato nel rapporto di pubblico impiego.

Per questa parte della domanda, pertanto, va affermata la giurisdizione del giudice amministrativo.

Per quanto concerne gli ulteriori danni, che il Catania assume essergli derivati dal comportamento della P.A. nella fase precedente l'emis-

tamento della Corte di cassazione (cfr., ad esempio, Cass. 7 novembre 1978 n. 5066 e 8 aprile 1983 n. 2491, nonché, da ultimo, 23 novembre 1985 n. 5813, in *Giust. civ.* 1986, I, 734, con ampia nota di richiami, citate in motivazione della sentenza qui vi massimata).

sione dei decreti con i quali si è provveduto alla ricostruzione della carriera ed al pagamento delle differenze retributive, la stessa proponibilità della domanda è condizionata alla configurabilità in detta fase di posizioni soggettive del pubblico dipendente aventi consistenza di diritti soggettivi. Infatti, secondo il costante orientamento di questa Corte (v. Cass. 7 novembre 1978 n. 5066, 8 aprile 1983 n. 2491, anche in motivazione), la risarcibilità del danno postula la lesione di una posizione avente natura di diritto soggettivo.

Ora, nella predisposizione e nell'espletamento degli scrutini per merito comparativo, il cui annullamento da parte del giudice amministrativo il Catania adduce come fatto costitutivo della pretesa, predomina l'interesse pubblicistico dell'amministrazione, sicché essi sono regolati da norme di azione, in correlazione alle quali le posizioni degli aspiranti alla promozione hanno consistenza di interesse legittimo (v. Cass. 23 novembre 1985 n. 5813).

Deve essere quindi ribadito il principio secondo il quale il solo annullamento di un atto amministrativo (né il principio cambia per il fatto che si tratta di una pluralità di atti amministrativi) non comporta di per sé l'esistenza di un danno risarcibile, dal momento che è necessario che l'azione illegittima della pubblica amministrazione abbia inciso su una posizione originaria di diritto soggettivo.

Nel confermare l'indicato orientamento, le Sezioni Unite non si pongono in contrasto con la citata sentenza n. 5813 del 1985. Infatti, in quel caso, la pronuncia fu emessa in sede di regolamento preventivo in relazione ad un procedimento in cui era stata dedotta non la mera illegittimità degli atti di un concorso, ma la condotta asserita delittuosa di pubblici dipendenti nell'espletamento del concorso e nella predisposizione della sua rinnovazione a seguito dell'annullamento, ed era stata invocata l'applicazione dell'art. 185 cod. pen.

E non può accogliersi la tesi secondo la quale, essendo intervenuto il provvedimento di ricostruzione della carriera, i comportamenti della Pubblica Amministrazione relativi alla promozione per scrutinio, intesi sia come comportamenti positivi (atti illegittimi, annullati dal giudice amministrativo) sia come comportamenti omissivi, restano sullo sfondo della presente controversia la quale ha ad oggetto soltanto il colpevole ritardo nell'erogazione di quanto al Catania sarebbe spettato percepire fin dall'inizio della tormentata vicenda. A tal proposito, si può, infatti, osservare, riportandosi a quanto già detto, che la colpa ed i comportamenti dilatori vengono in discussione proprio in relazione ai provvedimenti ed ai comportamenti relativi alla promozione, riguardo ai quali, la successiva ricostruzione della carriera non può valere ad attribuire fin dall'inizio alla posizione del pubblico dipendente consistenza di diritto soggettivo. Ed il comportamento della Pubblica Amministrazione che viene in considerazione in relazione alle dette posizioni è valutabile alla

stregua della posizione di potere che le competeva, regolato da norme di azione, e non di una posizione di obbligo, all'epoca inesistente, la sola idonea a trasformarsi, in caso di violazione, in obbligazione risarcitoria.

In conclusione, ritenuta la giurisdizione del giudice amministrativo per quanto riguarda la domanda concernente la rivalutazione e gli interessi, e l'improponibilità della domanda relativa agli ulteriori danni per il comportamento precedente la promozione e la ricostruzione della carriera, deve essere disposta la cassazione senza rinvio della sentenza impugnata e di quella di primo grado, rimanendo assorbiti gli altri motivi.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 5 dicembre 1986, n. 7214 - Pres. Barba - Rel. Caturani - P.M. Fabi (concl. conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Dipace) c. comune di Casalecchio di Reno.

Espropriazione per pubblica utilità - Giudizio di opposizione alla stima - Criteri di liquidazione dell'indennità - Delibera consiliare di perimetrazione dell'area urbana - Sindacato di legittimità - Cognizione del giudice ordinario - Sussiste - Irrilevanza della questione - Declaratoria di incostituzionalità dei criteri di stima - Limiti - Conseguenze - « Jus superveniens » - Applicabilità.

Espropriazione per pubblica utilità - Criteri di liquidazione dell'indennità - Applicabilità alle aree con destinazione agricola.

Per effetto della caducazione dei criteri normativi stabiliti dalle disposizioni dell'art. 16 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 e degli artt. 1, 2 e 3 della legge 29 luglio 1980, n. 385 per la determinazione dell'indennità di esproprio dei suoli aventi comunque vocazione edificatoria, anche se non compresi nel perimetro dei centri edificati, in attuazione dei principi di « ius superveniens » posti dall'art. 14 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, l'accertamento della possibile destinazione edificatoria del suolo espropriato e la liquidazione della relativa indennità dovranno essere effettuati secondo le regole stabilite dalla legge 25 giugno 1865, n. 2359, le quali riprendono vigore in luogo delle disposizioni derogatrici contenute nelle norme dichiarate incostituzionali (1).

(1) Cfr. sentenze n. 5 del 1980 e n. 223 del 1983 della Corte Costituzionale. Nella specie, l'Amministrazione finanziaria aveva ricorso ai sensi dell'art. 19 della legge 865/1971 in opposizione alla stima di un lotto di terreno del demanio disponibile dello Stato, espropriato dal comune di Casalecchio di Reno per la costruzione di un edificio scolastico, deducendo l'erroneità della valutazione effettuata dall'U.T.E. sulla base della ritenuta estraneità dell'area rispetto

I criteri di liquidazione della indennità posti dallo stesso art. 16 della legge n. 865 del 1971, modificato dall'art. 14 della legge n. 10 del 1977, permangono operativi in relazione alle aree con destinazione agricola (2).

(omissis) Con i due motivi, denunziando violazione e falsa applicazione degli artt. 16, 18 e 19 della l. 22 ottobre 1971, n. 865 nonché degli artt. 2, 4 e 5 della l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E e dell'art. 26 T.U. 26 giugno 1924, n. 1054, la ricorrente sostiene che la Corte d'Appello, cadendo anche in difetto di motivazione, non ha considerato che la delibera di delimitazione del centro edificato non costituisce un provvedimento ma un atto di accertamento di una mera situazione di fatto, il quale incide esclusivamente sul *quantum* della indennità, onde riflettendo la controversia insorta tra le parti la tutela di un diritto soggettivo alla giusta stima dell'indennizzo, doveva dichiararsi la giurisdizione del giudice ordinario cui compete il potere di disapplicare la suddetta delibera ove ne riscontri l'illegittimità.

In via subordinata si chiede poi l'applicazione dello *jus superveniens* costituito dall'art. 14 della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

Nel presente giudizio le modificazioni intervenute nell'ordinamento giuridico a seguito delle sentenze n. 5 del 1980 e n. 223 del 1983 della Corte costituzionale che hanno rispettivamente dichiarati illegittimi l'articolo 16 commi 5, 6 e 7 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 (con riferimento alle espropriazioni di terreni di natura edificatoria: S.U. numero 5401/84) e gli artt. 1 (dal 1° al 5° comma), 2 e 3 della legge 29 luglio 1980, n. 385 (che hanno reintrodotta in via provvisoria i criteri già dichiarati illegittimi dalla precedente sentenza), mentre determinano, come si vedrà, la sopravvenuta irrilevanza del problema attinente ai poteri del giudice ordinario circa il sindacato sulla legittimità della delibera comu-

al perimetro del centro urbano edificato. Si controverte in ordine ai limiti della giurisdizione del giudice dell'opposizione alla stima con riferimento alla sindacabilità (sostenuta dall'Amministrazione ricorrente e negata dal Comune resistente) della delibera consiliare distintiva dei terreni interni ed esterni al perimetro urbano.

Le Sezioni Unite, dopo aver ricordato che tale questione era già stata risolta con la sentenza 11 maggio 1983 n. 3242 (in *Foro It.* 1983, I, p. 2144, con nota di richiami) in aderenza all'orientamento dei giudici amministrativi, nel senso di ritenere la cognizione del giudice ordinario, hanno comunque ritenuto irrilevante il relativo motivo di doglianza in virtù della mutata situazione normativa conseguente alle sentenze n. 5/1980 e n. 223/1983 della Corte Costituzionale, ed hanno quindi cassato d'ufficio la sentenza impugnata, rinviandola ad altro giudice.

(2) Circa i limiti della declaratoria di incostituzionalità delle sentenze sopra ricordate della Corte Costituzionale cfr. Cassazione, Sez. Un., 24 ottobre 1984, n. 5401, in *Foro it.* 1985, I, p. 47, con ampia nota di richiami.

nale che delimita il centro edificato (risolta in senso favorevole da S.U. 3242 del 1983), pongono la questione circa le norme che dovranno essere applicate in sede di rinvio ai fini della determinazione della indennità di esproprio richiesta dall'Amministrazione finanziaria.

A tal fine vanno richiamati i precedenti delle Sezioni unite (sentt. nn. 64 del 1986 e 4091 del 1985), secondo cui l'opposizione avverso la stima della indennità espropriativa, ivi inclusa quella proposta a norma dell'art. 19 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, davanti alla Corte d'appello in unico grado, introduce un procedimento di cognizione ordinaria, il quale non si esaurisce in un mero controllo sulle determinazioni adottate in sede amministrativa, ma comporta il potere-dovere del giudice adito di stabilire autonomamente il *quantum* della indennità dovuta, nonché di ordinare il deposito delle maggiori somme che riconosca allo espropriato facendo applicazione delle norme vigenti al momento della decisione.

Pertanto, per effetto della avvenuta caducazione dei criteri normativi già stabiliti dalle disposizioni su richiamate per la determinazione delle indennità di esproprio dei suoli aventi comunque vocazione edificatoria e quindi anche se non compresi nel perimetro dei centri edificati di cui all'art. 18 della legge n. 865/71, in attuazione dei principi che regolano lo *jus superveniens*, l'accertamento della possibile destinazione edificatoria del suolo espropriato (indipendentemente dall'essere esso compreso o meno nel perimetro del centro edificato) e la liquidazione della relativa indennità dovranno essere effettuati secondo le regole stabilite dalla legge 25 giugno 1865, n. 2359 le quali riprendono vigore a seguito del venir meno delle disposizioni derogatrici contenute nelle norme dichiarate incostituzionali. Rimane, tuttavia, salva la permanente operatività dei criteri di liquidazione della indennità, previsti dall'art. 16, comma 5 della legge n. 865/71 (come modificato dall'art. 14 della legge n. 10/77), richiamati dall'art. 1, lett. a) della legge n. 385/80, solo riguardo alle aree con destinazione agricola, e non interessate comunque dal processo di urbanizzazione, le cui oggettive caratteristiche sono specificamente contemplate dalle citate norme per una liquidazione dell'indennità non vincolata dal valore effettivo del bene espropriato: non potendo le medesime norme considerarsi colpite dalla declaratoria di incostituzionalità di cui alle sentenze nn. 5/80 e 223/83 della Corte Costituzionale (come precisato dalle S.U. con la citata sentenza n. 5401/84).

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, sez. I, 8 settembre 1986, n. 5472 - Pres. Scanzano - Rel. Pannella - P.M. Golia (conf.). - Ministero dell'industria (avv. Cosentino) c. Fall. Longo Graziella.

Sanzioni amministrative - Decorrenza dell'obbligazione - Dalla data della comunicazione dell'illecito.

(Legge 24 dicembre 1975, n. 706, artt. 1, 5 e 9; legge 3 maggio 1967, n. 317, art. 12; legge 11 giugno 1971, n. 426, artt. 2 e 24).

Il credito dello Stato si considera anteriore al fallimento, e quindi ammissibile al concorso, se il relativo fatto costitutivo si sia concretato prima della data della sentenza dichiarativa di fallimento, rimanendo irrilevante se, prima di tale data, il credito sia o no liquido ed esigibile; di conseguenza, poiché il credito erariale per sanzione pecuniaria conseguente a violazione di norme punibili con sanzioni amministrative trova la sua origine in un comportamento commissivo od ammissivo che diventa giuridicamente rilevante come fatto costitutivo della ragione di credito nello stesso momento in cui è posto in essere, il detto credito va ammesso al concorso se l'infrazione è anteriore alla dichiarazione di fallimento anche se il provvedimento irrogativo della sanzione sia successivo, avendo questo non funzione costitutiva ma semplicemente quella di accertare e di determinare nei suoi elementi quantitativi l'obbligazione pecuniaria già sorta in conseguenza della violazione (1).

(1) La sentenza appare puntuale applicazione del principio già espresso dalla Suprema Corte in materia di sanzioni tributarie nella decisione n. 5552 del 13 settembre 1983 citata in motivazione e pubblicata in questa *Rassegna* 1983, I, 949, ribadita con la sent. 4104 del 20 giugno 1986 pubblicata in questa *Rassegna* 1986, I, pag. 264.

Sull'oggetto del giudizio di opposizione all'ingiunzione, quale regolato dalla nuova normativa della legge 24 novembre 1981 n. 889, e quindi in definitiva sul contenuto della pretesa punitiva dello Stato v. V. ANDRIOLI « *Il contenzioso civile delle sanzioni amministrative* », il quale ritiene che il pretore non giudichi sull'ordinanza ingiunzione dell'Amministrazione bensì sulla pretesa sanzionatoria di quest'ultima, e ciò spiegherebbe perché tale pretesa possa estinguersi per prescrizione, la quale decorre dal giorno in cui è stata commessa la violazione, e non da quello in cui è stata emessa l'ordinanza ingiunzione.

Sulla scelta operata dal legislatore del modello con il quale disciplinare le sanzioni amministrative v. BERTONI LATTANZI LUPO VIOLANTE « *Modifiche al sistema penale* », legge 24 novembre 1981 n. 689, I, pag. 153 e ss., i quali ritengono che la legge abbia optato per il modello penalistico pur con l'accoglimento di principio ed istituti mutuati dal diritto civile.

Con l'unico motivo il ricorrente, denunciando violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 5, 9 l. 24 dicembre 1975, n. 706; 12 l. 3 maggio 1967, n. 317 (richiamato dall'art. 9 l. 706/75); 172 e 173 c.p. (in riferimento all'art. 39, 1° co. l. 11 giugno 1971, n. 426) in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c., contesta in ogni sua parte il ragionamento, contenuto nella motivazione della sentenza impugnata, in quanto conseguenza di erronea interpretazione della legge 706/75: in particolare dell'art. 9 (che richiama l'art. 12 l. 317/67) che recita:

« il diritto a riscuotere le somme dovute per le violazioni indicate nella presente legge si prescrive nel termine di 5 anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione ». Da tale enunciato, sostiene il ricorrente, si deduce che l'obbligazione pecuniaria sorge sin dal momento della violazione della norma, al quale si collega il *dies a quo* per il computo del termine di prescrizione. Viceversa, per il principio che un diritto di credito non ancora nato non può prescriversi (art. 2935 c.c.), mal si concilierebbe il momento dell'inizio della prescrizione come indicato dalla legge con quello del sorgere del credito in forza della pronuncia dell'ordinanza-ingiunzione.

Inoltre, aggiunge il ricorrente, la situazione deve considerarsi del tutto simile a quanto si verifica in materia tributaria dove il debito di imposta sorge al verificarsi del « presupposto » e non con l'ingiunzione fiscale, la quale costituisce un atto interruttivo della prescrizione del credito.

Del resto, osserva ancora il ricorrente, la possibilità della « conciliazione » ai sensi dell'art. 5 l. 706/75 non può significare estinzione della punibilità in astratto, ma estinzione del debito in concreto, che presuppone, per ciò stesso, la sua preesistenza (anteriore cioè) alla emissione dell'ordinanza-ingiunzione.

La censura è fondata.

Le argomentazioni del ricorrente succintamente surriportate inducono ad un'approfondita riflessione del fenomeno delle applicazioni delle sanzioni amministrative, introdotto inizialmente con la legge 3 maggio 1967, n. 317 (circoscritto alle violazioni in tema di circolazione stradale e di regolamenti comunali), esteso, poi, con la legge 24 dicembre 1975, n. 706, alle contravvenzioni punibili con l'ammenda (depenalizzazione) ed, infine, assunto a sistema sanzionatorio di carattere generale in virtù della legge 24 novembre 1981, n. 689 abrogativa, coerentemente, delle due precedenti leggi succitate (art. 42).

Dalla lettera oltre che dalla *ratio* del complesso delle norme, interpretate l'una per mezzo delle altre, si deduce, innanzitutto, che il legislatore, escludendo che le infrazioni punibili con le sanzioni amministrative costituiscono reato e attribuendo (non allo Stato-giudice) allo Stato-

amministrazione l'accertamento di esse e — quindi — l'ingiunzione al pagamento della sanzione corrispondente, ha inteso modificare *ab imo* il sistema punitivo proprio del diritto penale, in cui l'accertamento dell'*an* e del *quantum* è affidato all'organo giurisdizionale, la cui caratteristica principale è quella di essere *super partes*. E questo rilievo sarebbe già sufficiente a confutare le argomentazioni dell'impugnata sentenza, perché ne dimostra l'erroneità della premessa. Affidando siffatto accertamento alla Pubblica Amministrazione, il legislatore, poi, non ha inteso attribuirle, *sic et simpliciter*, una mera funzione punitiva quanto piuttosto il potere-dovere di pretendere che il trasgressore adempia all'obbligazione pecuniaria sorta in virtù della trasgressione commessa.

La suesposta considerazione si deduce dal postulato che il fatto commissivo od omissivo della violazione costituisce nella sua concreta realtà il momento dell'insorgere dell'illecito (chiamato amministrativo dal nome della sanzione), da cui derivano due *doveri*: ciascuno a carico delle parti contrapposte: il trasgressore e la Pubblica Amministrazione. Per il primo, quello del pagamento della sanzione; per la seconda, quello di pretendere siffatto pagamento secondo il procedimento all'uopo stabilito.

Da ciò è evidente corollario che l'ordinanza ingiunzione, quale manifestazione di volontà di pretesa dell'adempimento dell'obbligazione da parte del trasgressore, non può costituire la fonte dell'obbligazione di lui né può concorrere a creare la situazione giuridica passiva di lui all'adempimento, essendo essa un atto dovuto, la cui validità trova sostrato nell'esistenza del fatto illecito, in quanto determinativo del rapporto obbligatorio fra lo Stato ed il trasgressore.

Quanto detto trova conforto nelle chiare disposizioni regolatrici del procedimento amministrativo, che si scompone in più fasi. Nella prima di esse, si esplica il potere-dovere dell'accertamento da parte degli organi cui è affidato il compito di raccogliere le prove della commessa violazione, di contestarla immediatamente al trasgressore (se possibile) o di notificargliela. Nella seconda (eventuale), il trasgressore è ammesso a conciliare (oblazione) con il pagamento di una somma di danaro oggettivamente predeterminata dalla legge. Nella terza (verificabile nell'ipotesi di mancata conciliazione), l'autorità amministrativa competente (diversa dall'organo accertatore), sentiti gli interessati e fatto proprio l'accertamento, determina, con ordinanza motivata, la somma dovuta. Tale ordinanza costituisce titolo esecutivo.

È chiaro, pertanto, che il debito del trasgressore ed il credito dello Stato sorgono a causa e nel momento dell'accertata violazione della norma: momento, peraltro, in cui la punibilità in astratto (prevista dalla norma giuridica) diventa punibilità concreta, che è, poi, l'unica specie di punibilità che si estrinseca con l'ordinanza-ingiunzione.

L'ordinanza-ingiunzione può non intervenire dopo la commissione dell'illecito, stante la conciliazione suddetta, o può intervenire decorsi cinque anni da essa. Nel primo caso, la punibilità ha la sua pratica attuazione in virtù del pagamento volontario della somma di danaro. Nel secondo caso, la punibilità non può attuarsi in conseguenza della estinzione del credito dello Stato per effetto della prescrizione secondo la testuale disposizione di legge (art. 2 l. 317/67 ora art. 28 l. 689/81).

Se, invece, l'ordinanza interviene, per difetto di conciliazione, nel termine dei 5 anni dalla commissione del fatto illecito, essa — ontologicamente idonea a far valere la potestà punitiva dello Stato — ha la funzione di costringere il trasgressore, divenuto debitore dello Stato, al pagamento del proprio debito pecuniario, la cui quantità — entro il minimo ed il massimo stabilita dalla legge — viene con essa determinata in virtù del potere-dovere, attribuito dalla stessa legge all'organo amministrativo, nell'ambito del principio secondo cui la discrezionalità dell'atto amministrativo deve rispondere ai criteri di uguaglianza, di giustizia e di correttezza amministrativa.

Né si dica che solamente con la determinazione quantitativa della sanzione può sorgere il credito dello Stato (ed il corrispondente debito del trasgressore), perché in tale modo si confonderebbe l'inesistenza dell'oggetto dell'obbligazione con la mancata attuale determinazione di esso.

È noto che l'obbligazione esiste anche se l'oggetto non è ancora determinato ma è determinabile. Di modo che la determinazione successiva, fatta dal soggetto cui è demandata (per volontà delle parti in diritto privato) per legge, va correlata alla fattispecie con efficacia retroattiva.

D'altra parte, non è neppure vero che nel corso del procedimento amministrativo manchi sempre la determinazione dell'oggetto, meglio ancora, della quantità del debito pecuniario, se si pensa che la legge consente il pagamento del debito in una cosiddetta misura ridotta, determinabile in modo oggettivo con un semplice calcolo matematico (art. 5 l. 317/67 e l. 706/75 e art. 16 l. 689/81). Questa sorta di determinabilità non è identica alla determinabilità affidata ad una delle parti o al terzo, dato che essa, attuabile con un calcolo oggettivo e matematico, si identifica con il concetto di determinazione *ab origine*.

Il fenomeno giuridico, in virtù del quale l'atto amministrativo interviene in un rapporto di natura obbligatoria già insorto fra lo Stato ed il trasgressore di norme giuridiche al solo scopo di manifestare la volontà dello Stato nel far valere il proprio credito e di determinare le conseguenze patrimoniali a carico del secondo, non è nuovo del nostro ordinamento giuridico, anzi costituisce la regola in tema di violazioni di norme tributarie e valutarie (sent. 17 maggio 1969, n. 1692 - sentenza 3 aprile 1978, n. 1502 - sent. 26 maggio 1980, n. 3431 - sent. 13 settembre 1983, n. 5552 - sent. 19 marzo 1984, n. 1867 - sent. 29 maggio 1984, n. 3273).

Alla luce di quanto esposto la conclusione è che va considerata non esatta la decisione del Tribunale confermativa del provvedimento del giudice delegato di reiezione della domanda dell'U.P.I.C.A. di ammissione al passivo della somma di L. 502.000 a titolo di sanzione pecuniaria, giusta l'ordinanza-ingiunzione notificata l'11 ottobre 1980 riferibile al relativo credito dello Stato sorto al momento dell'accertato illecito (12 dicembre 1979).

Il principio, cui va correlata l'osservazione conclusiva suesposta, è correttamente mutuabile dalla massima della sentenza n. 5552 del 13 settembre 1983 di questa Corte in tema di credito erariale per sanzione pecuniaria conseguente a violazione delle leggi finanziarie (IVA). (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 13 ottobre 1986, n. 5978 - Pres. Cusani - Rel. Cantillo - P.M. Nicita (conf.) - Bernardi (avv. Santelli) c. Ministero delle Finanze (avv. dello Stato Fiumara).

Competenza civile - Tribunale regionale delle acque pubbliche - Presupposti determinanti la competenza.

La competenza del Tribunale regionale delle acque pubbliche si determina dalla domanda e dai fatti in essa allegati indipendentemente dalla sua fondatezza e dalla situazione in concreto accertata dal giudice ai fini del merito (1).

Con l'unico motivo a sostegno dell'istanza di regolamento della competenza, il Bernardi deduce che competente a conoscere della controversia non è il giudice specializzato delle acque pubbliche, ma il tribunale ordinario, giacché il letto del Rio Gurione, contrariamente a quanto ritenuto nelle sentenze di primo e di secondo grado, è ormai destinato soltanto allo smaltimento delle acque nere dell'abitato, adempie, cioè, a funzione di fognatura, e di conseguenza non ha più natura demaniale.

L'istanza è infondata. (*omissis*)

3. — A risolvere la questione in concreto sollevata, è sufficiente richiamare il principio secondo cui la competenza si determina dalla do-

(1) Giurisprudenza costante, recentemente ribadita anche in materia di danno derivante da fatto illecito direttamente connesso con il funzionamento dell'opera idraulica da Cass. 7 febbraio 1984, n. 937 in *Foro it.*, 1984, I, 693, mentre ove il danno consegua alla difettosa esecuzione o manutenzione di opere idrauliche, e manchi la deduzione puntuale e specifica del coinvolgimento in causa degli interessi attinenti al buon governo delle acque, la giurisdizione dovrebbe appartenere all'A.G.O.: Cass. 4 maggio 1983, n. 3049 in *Foro it.* I, 511.

manda, indipendentemente dalla sua fondatezza, e l'indagine relativa, diretta a controllare l'esistenza dei presupposti determinanti delle varie specie di competenza, va compiuta — anche nelle ipotesi di competenza per materia — in base alla sostanza dei fatti allegati ed all'oggetto sostanziale dell'azione, verificati allo stato degli atti (in relazione al *quid disputandum*) e non alla situazione in concreto accertata dal giudice ai fini del merito (e cioè in relazione al *quid decisum*).

Nel caso in esame, l'oggetto della controversia — quale risultante dalla domanda e dalle difese dei convenuti — attiene alla natura demaniale, o meno, del corso d'acqua suddetto e perciò la competenza appartiene ai tribunali delle acque pubbliche, ex art. 140, lett. a) e 142 del r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775, che appunto attribuisce al giudice specializzato la cognizione delle « controversie intorno alla demanialità delle acque » o degli alvei anche quando la lite verta fra privati e tuttavia la questione sulla natura dell'acqua o dell'alveo debba essere risolta con pronuncia di cognizione principale, trattandosi di premessa necessaria ed imprescindibile per la decisione della lite. E a nulla rileva, ai fini del riparto della competenza, l'effettiva natura del corso d'acqua, il quale accertamento condiziona la fondatezza della domanda, non la competenza del giudice specializzato.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 23 ottobre 1986, n. 6220 - Pres. Zucconi Galli Fonseca - Rel. Sgroi - P.M. Caristo (concl. diff.) - Scopelliti Antonino (avv. De Benedetti) c. Kemmane Zanonina (avv. Mattina) e regione autonoma della Valle d'Aosta (avv. Stato Palmieri).

Famiglia - Filiazione - Esercizio della potestà dei genitori - Esclusione o decadenza - Affidamento del minore - Decreto della Corte di appello - Ricorso per cassazione - Inammissibilità.

(Art. 111 Cost.; l. 4 maggio 1983, n. 184; artt. 330, 332, 333 c.c.).

E inammissibile il ricorso per Cassazione, ai sensi dell'art. 111 Cost., avverso i provvedimenti, emessi dalla Corte di appello su reclamo contro un decreto del tribunale per i minorenni, sia che tali provvedimenti escludano dall'esercizio della potestà ex art. 317 bis; sia che pronuncino la decadenza dalla predetta potestà ex art. 330 c.c. o la reintegrino ex art. 332 c.c.; sia che siano adottati ex art. 333 c.c.; sia, infine, che dispongano l'affidamento del minore ad altra famiglia o ad un'istituzione.

Si tratta, infatti, di provvedimenti di volontaria giurisdizione sempre revocabili e di natura non contenziosa, che non risolvono contrasti tra diritti soggettivi, essendo preminente l'interesse del minore, interesse che non tanto deve essere accertato e modificato con efficacia di

giudicato, quanto controllato e governato di fronte all'incessante mutamento delle condizioni di fatto e dei problemi esistenziali che esigono una pronta e duttile risposta (1).

Il ricorso è stato rimesso alle Sezioni Unite per comporre il contrasto di giurisprudenza in ordine alla ricorribilità per cassazione, ai sensi dell'art. 111, comma 2° Cost., dei provvedimenti, quali quello impugnato dallo Scopelliti, il quale contiene un duplice dispositivo: 1) la esclusione dell'esercizio della potestà sul figlio minore di entrambi i genitori naturali, ai sensi dell'art. 317-bis c.c.; 2) l'affidamento del minore alla regione autonoma della Valle d'Aosta ed, in concreto, ai coniugi che già l'ospitavano di fatto dal 1980, fino a quando i coniugi stessi si riveleranno disponibili ed idonei e fino a quando la situazione apparirà conveniente per il minore ».

Sia nel richiamo della giurisprudenza nell'ambito della quale si è delineato il contrasto, sia nella formulazione dei principi che si devono affermare, si devono prendere in esame le connessioni fra i due aspetti del provvedimento, perché il secondo concreta un affidamento ai sensi dell'art. 4, legge 4 maggio 1983, n. 184 e cioè di una norma che dispone l'applicazione degli articoli 330 e ss. c.c., mentre l'art. 5 della stessa legge recita: « l'affidatario deve accogliere presso di sé il minore e provvedere al suo mantenimento e alla sua educazione ed istruzione, tenendo conto delle indicazioni dei genitori per i quali non vi sia stata pronuncia ai sensi degli articoli 330 e 333 del codice civile », ribadendo il coordinamento fra

(1) Con la decisione in epigrafe, le Sezioni Unite hanno composto il contrasto di giurisprudenza che si era delineato in ordine alla ricevibilità ex art. 111 Cost. dei provvedimenti in materia di potestà dei genitori e di affidamento del minore.

La tesi della non ricorribilità per Cassazione dei predetti provvedimenti si basava essenzialmente sulla duplice considerazione della loro natura ordinatoria non contenziosa e della inidoneità a passare in giudicato, in quanto sempre revocabili e modificabili.

Cfr.: Cass., sez. I, 3 giugno 1968, n. 1672, Mass., 1968; id., 6 gennaio 1975, n. 167, *ivi*, 1975; oltre a quelle citate nella sentenza in epigrafe, le più recenti Cass., 28 aprile 1982, n. 2643, *ivi*, 1982 e *id.*, 21 febbraio 1983, n. 1366, *ivi*, 1983.

Va osservato, peraltro, che il contrasto giurisprudenziale risolto dalle Sezioni Unite è più apparente che reale. Infatti, le sentenze che hanno ritenuto ammissibile il ricorso per cassazione dei provvedimenti in questione riguardano fattispecie affatto particolari, dove si tratta realmente di affrontare questioni relative a *status* o a conflitti fra diritti soggettivi contrapposti. Così Cass., 19 gennaio 1979, n. 399, in *Foro it.*, 1979, I, 2418, in tema di rapporti tra adozione speciale ed adozione ordinaria, incide direttamente sullo *status* del minore e sui conflitti ad esso relativi; Cass., 17 ottobre 1980, n. 5594, relativa allo stato di adottabilità; Cass., 24 febbraio 1981, n. 1115, in *Giust. civ.*, 1982, I, 742, con nota di commento di M. DOGLIOTTI, *Ancora in tema di limiti alla potestà dei genitori. Per una reale tutela dell'interesse del minore*, in *Foro it.*,

la legge speciale ed il codice; l'art. 317-*bis* ultimo comma conserva invece alcuni poteri di vigilanza al genitore che non esercita la potestà.

L'omesso richiamo dell'art. 317-*bis* sembra dipendere da un difetto di coordinamento, più che da una voluta esclusione, perché niente impedisce razionalmente un'interpretazione estensiva della legge del 1983, nel senso che può sussistere una correlazione fra i provvedimenti disposti ai sensi dell'art. 317-*bis* c.c. (soprattutto quando coinvolgono entrambi i genitori naturali, ma non solo in tal caso) e l'affidamento del minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo (art. 2, legge n. 184), entrambi essendo diretti a sanare situazioni di crisi interessanti il minore.

L'art. 317-*bis* succede all'art. 260 del testo originario del codice, che richiamava le norme del titolo IX sulla patria potestà.

Nel nuovo sistema di inserimento diretto della disciplina della potestà sui figli naturali nel titolo IX, a maggior ragione non può considerarsi la nuova norma dell'art. 317-*bis* separatamente dal sistema generale del controllo giudiziario sulla potestà dei genitori, fissato dagli artt. 330 e ss. Invero, per i figli naturali il controllo è più penetrante, perché le misure che possono essere adottate, in via preventiva e non soltanto repressiva, possono configurarsi in modo più articolato e graduato rispetto alla decadenza *ex* art. 330 ed ai provvedimenti « innominati » di cui all'art. 333, fino a giungere — come nel presente caso — all'esclusione dell'esercizio della potestà nei riguardi di entrambi i genitori; misura

1981, 1143, con nota di A. Jannarelli, la quale risolve una questione preliminare di puro diritto e, cioè, se sia possibile adottare un provvedimento *ex* art. 333 c.c., in mancanza della prova del pregiudizio richiesto dalla norma. La Corte stessa si preoccupa di ricondurre la soluzione adottata nell'ambito dell'indirizzo giurisprudenziale precedente con evidenti forzature interpretative, quando afferma che il decreto *de quo* non ha una portata meramente ordinatoria e ciò ai fini di ammettere il ricorso *ex* art. 111 Cost.; cfr. anche Cass., 1 marzo 1983, n. 1540, in Giust. civ. 1984, I, 883 con nota di A. PIGONE. Ed infine, Cass., 16 giugno 1983, n. 4128, in *Giur. it.*, 1983, I, 1, 1347, che si occupa del problema dell'affidamento del minore in determinate situazioni modificative ed evolutive della condizione familiare.

Va, comunque, sottolineato che la sentenza in epigrafe conferma « il più antico e prevalente indirizzo », ma in un'ottica significativamente più moderna ed aderente alla realtà giuridica e sociale attuale, laddove precisa che « ... la ricostruzione di tutto il sistema, in aderenza alle nuove concezioni sociali e legislative inerenti all'assetto dei rapporti familiari, è basata sul principio secondo cui la potestà genitoriale non è diretta a soddisfare un interesse di chi la esercita, né quello superiore della famiglia, ma trova fondamento esclusivamente nell'interesse del minore, che è di carattere individuale ed è posto a fondamento di diritti garantiti dall'art. 30 Cost. che trovano anche una affermazione nell'art. 1 della legge n. 184 del 1983... ».

La vecchia giurisprudenza riteneva, infatti, che i provvedimenti in tema di patria potestà e di affidamento del minore non avessero natura contenziosa

però che si differenzia dalla decadenza, perché il genitore può conservare i poteri di cui all'ultimo comma, già rammentati. D'altra parte, i provvedimenti *ex art.* 333 non sempre escludono l'esercizio della potestà, ma possono limitarsi a dare disposizioni puntualmente vincolanti per il suo esercizio.

Si potrebbe porre il problema procedurale dell'applicabilità del secondo comma, secondo periodo, dell'art. 336 e cioè dell'obbligo di sentire il genitore quando il provvedimento è richiesto contro di lui (anche perché nell'ambito dell'art. 317-*bis* il tribunale provvede d'ufficio, posto che l'art. 336 richiama i provvedimenti indicati negli articoli precedenti, espressione che produce qualche difficoltà letterale (ma non logico-sistemica) per la sua estensione al provvedimento reso ai sensi dell'art. 317-*bis*. Ma non si può negare né l'esistenza di tale obbligo, né il potere del genitore interessato di chiedere la revoca di deliberazioni anteriori nei suoi confronti ai sensi del primo comma dell'art. 336, quanto meno in via di interpretazione estensiva.

Concludendo, questo primo sommario approccio consiglia di esaminare congiuntamente non solo tutte e tre le ipotesi normative del codice, ma anche i provvedimenti (di regola coordinati con quelli sulla potestà) concernenti l'affidamento del minore ad altra famiglia o ad un'istituzione *ex lege* n. 184. Sotto l'aspetto che deve essere esaminato pregiudizialmente (quello dell'ammissibilità oggettiva del ricorso) si nota che l'indirizzo giurisprudenziale, seguito dalla dottrina prevalente (nella quale opinioni diverse sono state sostenute proprio a seguito dell'entrata

in quanto tendenti a regolare l'esercizio di un potere-dovere nell'unico interesse generale della famiglia. L'opinione dottrinale attuale ha focalizzato l'attenzione sull'interesse prevalente del minore, quale criterio unitario delle varie figure dell'affidamento ad estranei (Giorgianni), le quali, pur nel loro «diverso atteggiarsi» hanno come modello la potestà genitoria.

Ma è proprio questa potestà ad assumere una posizione nuova e diversa dall'immagine statica nel tempo dell'autorità paterna. L'evoluzione sociale dei rapporti tra genitori e figli ha delineato una nuova condizione giuridica dei minori. Educazione ed istruzione non sono più espressione dell'autoritarismo paterno, ma il frutto di una intesa tra genitori e figli. Cosicché la potestà dei genitori non è un diritto soggettivo, bensì un potere in senso stretto, inteso nella sua più limitata accessione di potere-dovere (Bucciante).

Posizione preferenziale è riconosciuta alla situazione soggettiva del minore in base all'art. 30, 1° e 2° comma, Cost., anche dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale (v. sent. 10 febbraio 1980, n. 11), la quale afferma che il principio di ragionevolezza, di cui all'art. 2 Cost., comporta la necessità di adeguatezza della soluzione surrogatoria (es. affidamento), cioè «la ricerca della soluzione ottimale "in concreto" per l'interesse del minore».

La Corte ha manifestato così piena adesione a quel principio del *favor minoris* che è ormai un dato definitivamente acquisito alla coscienza sociale e giuridica.

GABRIELLA PALMIERI

in vigore della legge n. 184) era nel senso che i provvedimenti sulla potestà dei genitori — regolati dalle norme sui procedimenti in camera di Consiglio ai sensi dell'art. 38 disp. att. c.c. — non avessero neppure la sostanza (oltre che la forma) di sentenze e quindi non potessero essere oggetto di ricorso ai sensi dell'art. 111 Cost..

Cass. 15 aprile 1961, n. 826, ha negato la ricorribilità per cassazione dei decreti emessi dalla Corte d'appello (a seguito di reclamo) in ordine all'esercizio della patria potestà sui figli naturali, in quanto possono essere in ogni tempo modificati o revocati. In senso conforme hanno statuito Cass. 16 luglio 1963, n. 1947; Cass. 20 ottobre 1965, n. 2158, in materia di affidamento di minori; Cass. 10 agosto 1968, n. 3009, in materia di patria potestà; Cass. 21 ottobre 1965, n. 2177, che però ha ritenuto ammissibile il ricorso se il giudice ha pronunciato sulla competenza, perché su tale punto il provvedimento ha natura di sentenza, secondo un orientamento successivamente confermato (salvo che da Cass. 3 giugno 1968, n. 1672) e che non è oggetto di esame in questa sede (v. Cass. 16 dicembre 1977, n. 5487; Cass. 28 ottobre 1978, n. 4923; Cass. 22 luglio 1980, n. 4781, in particolare, Cass. 1° marzo 1983, n. 1540).

In tempi più recenti, l'indirizzo favorevole alla non ricorribilità per cassazione è stato confermato da Cass. 16 gennaio 1975, n. 167 (in materia di patria potestà); Cass., Sez. Un., 20 ottobre 1975, n. 3402, in materia di revoca di affidamento fiduciario di un minore, già dichiarato in stato di adottabilità, nei confronti di una coppia di coniugi ai quali era stato affidato ai sensi dell'art. 404 c.c. (abrogato dalla legge n. 184); Cass. 19 gennaio 1979, n. 399, per un provvedimento ai sensi dell'art. 333 c.c. (fatta salva l'impugnabilità per cassazione nel caso in cui detto provvedimento abbia inciso sullo *status* del minore e sui conflitti ad esso relativi); Cass. 28 aprile 1982, n. 2643, in sede di fissazione delle modalità di esercizio delle potestà dei genitori, senza la risoluzione di contestazioni fra contrapposti diritti soggettivi; Cass. 20 aprile 1982, n. 2444, sull'affidamento di un minore, sotto il profilo della regolamentazione dell'esercizio della potestà dei genitori; Cass. 21 febbraio 1983, n. 1306, sulla medesima materia; Cass. n. 2130 del 1976 (in motivazione, perché il *decisum* riguarda una questione di competenza) in materia di decadenza della potestà *ex art.* 330 c.c.; Cass. 24 marzo 1982, n. 1857, per un provvedimento relativo ad un'istanza diretta a conseguire, a carico del coniuge affidatario del figlio minore, l'osservanza delle disposizioni dettate dal giudice della separazione personale; Cass. 22 gennaio 1983, n. 618, in materia di affidamento di un figlio minore naturale, con un provvedimento che si limiti a regolare l'esercizio della potestà dei genitori nell'interesse del minore e senza incidere definitivamente sui diritti soggettivi; Cass. 9 dicembre 1985, n. 6223, sulla medesima materia; Cass. 2 dicembre 1985, n. 6021, sull'affidamento *ex art.* 10, legge n. 184.

Il diverso orientamento affermativo della ricorribilità per cassazione è rappresentato dalle seguenti sentenze: Cass. 17 ottobre 1980, n. 5594 ha ritenuto ammissibile il ricorso per cassazione avverso il decreto (emesso a seguito di reclamo) con cui si era confermata la revoca dell'affidamento ad una coppia di coniugi, ai sensi degli artt. 333 e 336 c.c., in quanto risolutivo di una controversia su diritti soggettivi, identificati da un lato nel diritto del minore all'assistenza dovutagli e dall'altro nei diritti degli affidatari, analoghi a quelli dei genitori esercitanti la potestà; Cass. 24 febbraio 1981, n. 1115 ha ritenuto esperibile un ricorso contro un provvedimento che decida ai sensi degli artt. 333 e 336 c.c., sul conflitto fra nonno e genitore in ordine alla facoltà di quest'ultimo di escludere contatti fra il figlio e l'avo, in quanto incida in via definitiva su posizioni di diritto soggettivo in conflitto e non abbia portata meramente ordinatoria o amministrativa; Cass. 15 giugno 1983, n. 4128, in materia di affidamento del figlio minore *ex art.* 333 c.c., configurato come un momento essenziale al fine dell'esercizio della potestà dei genitori nei suoi aspetti più incisivi; Cass. 27 marzo 1985, n. 2151, in materia di affidamento temporaneo ai sensi della legge n. 184, in quanto incidente su posizioni di diritto soggettivo degli affidatari; Cass. 7 novembre 1985, n. 5408, in materia di decadenza della patria potestà ai sensi dell'art. 330.

Una posizione peculiare è quella della sentenza delle Sez. Un. 9 maggio 1983, n. 3149, emessa su un ricorso ai sensi dell'art. 111, comma 2°, Cost. avverso un decreto emanato ai sensi dell'art. 333 c.c., che ha ritenuto ammissibile il ricorso sulla questione di giurisdizione, proposto da una Pubblica Amministrazione, anche quando il giudice, in violazione dell'art. 112 c.p.c., abbia omissso di pronunciarsi sull'eccezione di difetto di giurisdizione dell'A.G.O. sollevata dalla Pubblica Amministrazione. La sentenza ha motivato richiamando l'analoga giurisprudenza in tema di impugnabilità in cassazione dei decreti di volontaria giurisdizione che risolvono questioni di competenza; nonché l'interesse della Pubblica Amministrazione a difendere la propria sfera di azione dall'ingerenza dell'A.G.O., prima ancora che ad ottenere un provvedimento avente un certo contenuto nel merito.

Il Collegio ritiene che il suddetto precedente non sia risolutivo ai fini della presente decisione. Il richiamo all'affermazione della proponibilità di un ricorso per cassazione per « motivi attinenti alla giurisdizione » (art. 360, n. 1 c.p.c.), oltre che alla « violazione delle norme sulla competenza » (art. 360, n. 2) dovrebbe aprire la strada all'estensione agli altri motivi, perché è stato già affermato che non esiste differenza fra il ricorso ai sensi dell'art. 111, comma 2°, Cost. e quello ai sensi dell'art. 360 c.p.c., per quanto attiene ai motivi proponibili (Cass. 3 aprile 1979, n. 1919; Cass. 17 aprile 1981, n. 2329, con qualche limitazione, nel senso che è deducibile soltanto l'omissione totale di motivazione, oltre che la violazione di norme sostanziali o processuali). Si osserva però,

in contrario, che in forza della limitazione contenuta nel n. 2 dell'art. 360 (« quando non è prescritto il regolamento di competenza »), se la pronuncia sul merito non è impugnabile, la parte che voglia impugnare la sola pronuncia sulla competenza non può proporre il ricorso ordinario, ma il regolamento di competenza ai sensi dell'art. 43 c.p.c. (Cass. 22 dicembre 1977, n. 5695; 13 marzo 1978, n. 1239; 22 dicembre 1981, n. 6764; Cass. 3 dicembre 1985, n. 6045).

Sul secondo punto, la *ratio decidendi* della sentenza delle Sez. Un. n. 3194 del 1983 consiste nel rilievo che si trattava di un provvedimento decisorio esorbitante dall'ambito ristretto della volontaria giurisdizione, contro il quale non era esperibile altro rimedio all'infuori dell'impugnazione a norma dell'art. 111, comma 2° Cost. Sembra adottata la configurazione del provvedimento abnorme o radicalmente nullo che è stata rifiutata da sentenze più recenti (per esempio, Sez. Unite, n. 2258 del 1984), che ammettono in tal caso soltanto la querela di nullità, partendo proprio dalla negazione dell'attitudine del provvedimento ad acquistare la forza della cosa giudicata.

Pertanto, la richiamata pronuncia delle Sez. Un. non è risolutiva, perché non affronta il problema sotto il profilo qui rilevante, e cioè a proposito di un ricorso che deduce la violazione di norme di legge sostanziali (art. 1 e 2, legge 4 maggio 1983, n. 184; artt. 317-bis e 333 c.c.) e processuali (violazione dell'efficacia di un provvedimento penale nel processo civile).

Ad avviso del Collegio il problema deve risolversi verificando se nei provvedimenti appartenenti al tipo di quello impugnato (emessi in secondo grado) sussistono le condizioni dell'impugnabilità per cassazione fissate dalla giurisprudenza successiva alla nota sentenza n. 2593 del 1953, fondata sull'orientamento « sostanzialista » della nozione di sentenza a cui è riferibile l'art. 111, Cost. Dette condizioni consistono nella decisorietà, intesa come risoluzione di una controversia su diritti soggettivi o *status*, e nella definitività, intesa come mancanza di rimedi diversi e nell'attitudine del provvedimento a pregiudicare con l'efficacia propria del giudicato quei diritti e quegli *status*.

Le due condizioni devono coesistere, in quanto è irrilevante la decisorietà se il provvedimento è sempre modificabile e revocabile tanto per una nuova e diversa valutazione delle circostanze precedenti, quanto per il sopravvenire di nuove circostanze, nonché per motivi di legittimità (art. 742 c.p.c.). In questi casi il provvedimento non contiene una statuizione definitiva ed un pregiudizio irreparabile ai diritti che vi sono coinvolti.

Pur essendo necessaria la prima condizione attinente al contenuto (per esempio: una modifica del diritto o dello *status*), detto contenuto deve essere anche espressione di un potere giurisdizionale esercitato con carattere vincolante rispetto all'oggetto della pronuncia, in modo da

garantirne l'immodificabilità da parte del giudice che lo ha pronunciato e l'efficacia di giudicato *ex art. 2909 c.c.*

L'inidoneità al giudicato come conseguenza della modificabilità e revocabilità in ogni tempo non deve essere confusa con i giudicati *rebus sic stantibus* (per esempio, in tema di mantenimento ed anche di relazioni personali fra i coniugi e con la prole, ai sensi dell'art. 710 c.p.c.) perché in questi casi non rilevano le circostanze preesistenti e già valutate nel provvedimento passato in giudicato.

Il problema non sorge, per esempio, per i casi regolati dall'art. 710 c.p.c., che rinvia alle forme del processo ordinario; ma sorge a proposito dei procedimenti in Camera di Consiglio, regolati con le forme degli artt. 737 e ss. perché (a meno di una deroga espressa, che per esempio qualifichi come sentenza il provvedimento terminativo: v. Cass. 9 dicembre 1985, n. 6211), dovrebbe applicarsi in via di principio l'intera normativa, e quindi anche gli artt. 739 ultimo comma e 742, con conseguente esclusione dell'art. 111, comma 2°, Cost. A prima vista, l'esclusione degli artt. 739 ultimo comma e 742 (e la conseguente applicazione dell'art. 111, Cost.) è ancorata ad un criterio incerto e non risolutivo (l'incidenza su diritti soggettivi o *status*) sia perché l'esperienza giurisprudenziale dimostra la varietà di soluzioni adottate per il medesimo caso, sia perché sarebbe una pura e semplice petizione di principio ritenere il provvedimento suscettibile di conseguire l'efficacia di giudicato in base agli indici relativi alla sua decisorietà su diritti soggettivi o *status*. E da ritenere pertanto che si debbano utilizzare degli indici più puntuali, tratti dalla concreta regolamentazione della singola materia, per quel che concerne i principi fondamentali del processo contenzioso (domanda, contraddittorio e difesa, immutabilità del provvedimento sotto forma di preclusioni). Dove i suddetti indici esistono, l'opzione verso la « sostanza » contenziosa, pur nella « forma volontaria » ha un alto grado di attendibilità. Dove non esistono, quell'opzione appare contrastante con la scelta del legislatore (salvo il controllo di costituzionalità, se ne sia il caso, e cioè se vi sia contrasto fra alcuni di quegli indici e la qualificazione del provvedimento finale). Il Collegio ritiene che, nei casi che si stanno esaminando, quegli indici *non* sussistono.

A) Il primo è costituito dall'esistenza di una controversia o conflitto in ordine a diritti soggettivi o *status*: requisito non sufficiente, ma tuttavia necessario, in quanto se si è in presenza di situazioni di interesse che la legge non ritiene di affidare all'autonomia privata, ma sottopone al controllo giudiziario mediante interventi incidenti sull'attribuzione, esercizio e conformazione delle posizioni soggettive coinvolte nella cura o gestione di tale interesse (che assume posizione preminente), l'indagine si può affermare perché è evidente che in tali casi quegli interventi del giudice non costituiscono esercizio di giurisdizione contenziosa.

È questa la posizione assunta dalla più antica giurisprudenza citata (per esempio da Cass. n. 826 del 1961, che tuttavia ha aggiunto che la conferma del carattere non decisorio del provvedimento di esclusione del padre naturale dall'esercizio della potestà è data dall'applicabilità dell'art. 742 c.p.c.) la quale affermava che l'interesse del minore coincide con il preminente e generale interesse familiare che prevale su quello dei singoli, di modo che ogni decisione in ordine all'esercizio della patria potestà (ora: della potestà dei genitori) è affidata al potere discrezionale del giudice di merito, il cui provvedimento, ispirato a criteri di convenienza ed equità, ha carattere contingente ed amministrativo, non già decisorio.

La suddetta impostazione non può essere seguita, con riguardo alla nuova legislazione, non tanto perché l'interesse del figlio risulta posto in risalto dalla legge (v. art. 316, ultimo periodo; art. 317-*bis* che recita: «nell'esclusivo interesse del figlio»), quanto perché la ricostruzione di tutto il sistema, in aderenza alle nuove concezioni sociali e legislative inerenti all'assetto dei rapporti familiari, è basata sul principio secondo cui la potestà genitoriale non è diretta a soddisfare un interesse di chi la esercita, né quello superiore della famiglia, ma trova fondamento esclusivamente nell'interesse del minore, che è di carattere individuale ed è posto a fondamento di diritti garantiti dall'art. 30 Cost. che trovano anche un'affermazione nell'art. 1 della legge n. 184 del 1983, con la dichiarazione di principio con cui si apre la normativa.

Ma proprio tale impostazione nuova induce ad una riflessione che mette in forse il carattere decisorio dei provvedimenti che si stanno esaminando, che hanno per oggetto il controllo giudiziario dell'ufficio di diritto privato (potestà dei genitori), affinché esso sia esercitato con correttezza, diligenza e nel rispetto degli specifici obblighi di comportamento del genitore, a tutela di una situazione giuridica soggettiva sostanziale di cui è titolare direttamente il minore. È vero, infatti, come è stato sottolineato dalla giurisprudenza che ha ammesso il ricorso, per esempio da Cass. n. 5408 del 1985, che il provvedimento si converte necessariamente in una negazione di un diritto in capo ad un soggetto e nella correlativa incisione sullo *status* del figlio. Anzi, si dovrebbe estendere questo rilievo ad altre ipotesi (come quella regolata dall'articolo 317-*bis*) nelle quali il provvedimento riguarda il mero esercizio della potestà, perché anche l'incisione sull'esercizio di un diritto (sia pure strumentale rispetto ad un dovere e quindi configurabile come ufficio o potere di diritto privato) può profilarsi come espressione di poteri giurisdizionali decisori e non meramente di cura amministrativa e gestione di interessi. In altri termini, non dovrebbe confondersi la ragione giustificatrice della normativa (la cura dell'interesse esclusivo del minore) con le situazioni giuridiche coinvolte ed incise

dal provvedimento. Ma le osservazioni fatte appaiono essenziali al fine di qualificare non decisivo il provvedimento. L'esistenza del conflitto, nel senso di controversia o lite fra più soggetti in ordine ad un diritto o ad un rapporto giuridico o ad uno *status* dovrebbe coinvolgere tutte le parti interessate, in contraddittorio fra di loro. Tale requisito manca nei casi in esame, come subito si dirà.

B) Invero, perché il procedimento che si svolge nelle forme di cui agli artt. 737 e ss. c.p.c. (o di altre norme che ad esse si richiamano, con qualche variante, come quelle in esame, stante la norma di rinvio di cui all'art. 38 disp. att., doppiamente novellato dalle leggi del 1975 e del 1983) possa qualificarsi contenzioso, occorre che sia assicurato, in forme anche eventuali rimesse all'iniziativa della parte, il diritto di azione e di difesa ed il contraddittorio. La negazione di tali diritti può essere considerata in una duplice direzione: o come sospetto di incostituzionalità di una disciplina che — pur conducendo al giudicato e quindi al pregiudizio definitivo ed irreparabile delle posizioni soggettive delle parti — non assicura quelle garanzie; o come presa d'atto di una scelta legislativa che, da un canto, esclude il giudicato e quindi il pregiudizio irreparabile prevedendo il rimedio alternativo della modificabilità o revocabilità e, dall'altro lato, esclude l'incostituzionalità.

La scelta del legislatore deve essere controllabile sulla scorta di dati obiettivi, che comprendono sia la certezza di una volontà della legge in tal senso, sia la giustificazione di essa in correlazione colla più adeguata tutela degli interessi coinvolti. Il pregiudizio dei diritti delle parti derivante dal giudicato si giustifica perché esse hanno avuto tutte le possibilità di tutelare tali diritti in giudizio ed occorre fissare un momento di stabilità irrevocabile dell'accertamento giurisdizionale. Correlativamente, dove tale esigenza di stabilità ed irrevocabilità potrebbe entrare in conflitto con la cura di interessi che non possono essere cristallizzati in una pronuncia avente il crisma della « verità » imm modificabile, i principi della domanda, della difesa e del contraddittorio non appaiono essenziali, in presenza dell'alternativo rimedio posto dall'art. 742 c.p.c.

Un indice della scelta del legislatore nella materia che si sta esaminando consiste nella risposta al quesito che dovrebbe porsi chi sostiene la tesi della suscettibilità di pervenire al giudicato (e quindi, della ricorribilità per cassazione: per tale corretta impostazione, che travalica l'aspetto della decisione su diritti, di per sé insufficiente, v. in particolare Cass. n. 5408 del 1985). Il quesito riguarda il contraddittorio sulla lite — che si assume esistente — sul diritto del genitore. Non può non indicarsi un contraddittorio, rispetto a tale lite, ma l'elencazione dell'altro genitore, del parente e del P.M. appare insufficiente, perché manca proprio il soggetto il cui interesse è quello « esclusiva-

mente» protetto, e cioè il figlio minore. La dottrina e la giurisprudenza hanno dato giustificazione della mancanza di contraddittorio con costui (ovviamente rappresentato da un curatore speciale, dato il conflitto d'interessi) per l'opportunità di non contrapporre il figlio al genitore. Ma la presa d'atto di tale giustificazione non elimina la mancanza del contraddittorio, sotto tale profilo, e prova un orientamento della legge verso la natura non contenziosa del procedimento.

C) Un altro indice decisivo nel senso suddetto si ritrova nella espressa previsione della revocabilità del provvedimento (art. 333 secondo comma ed art. 336 primo comma c.c.). Non si ritiene di poter seguire la motivazione con la quale Cass. n. 5408 del 1985 ha risolto la difficoltà derivante da tale normativa, sostenendo che essa riguarda soltanto le ipotesi dell'art. 333 e non quelle dell'art. 330, alla quale si applicherebbe soltanto l'art. 333, che prevede una reintegrazione con effetto *ex nunc* e soltanto in presenza di un mutamento di situazione rispetto a quella considerata nel provvedimento di decadenza; e quindi non esclude il giudicato *rebus sic stantibus* della precedente statuizione.

Si osserva, in contrario, che l'art. 336 primo comma (senza dubbio applicabile anche al provvedimento ex art. 330), regola la presentazione della domanda sulla base della quale il procedimento è iniziato, anche per l'ipotesi che si tratti di revocare deliberazioni anteriori. Non è possibile sostenere che, con riguardo all'art. 330, la revoca possa essere prevista soltanto per il mutamento di circostanze, perché anche l'articolo 742 c.p.c. parla espressamente di revoca senza indicare i motivi di essa; ma la dottrina e la giurisprudenza prevalenti ritengono giustamente che oltre che per motivi di legittimità, il riesame nel merito è giustificato sia da una richiesta di nuova valutazione di ragioni e situazioni di fatto già esaminate; sia dalla sottoposizione all'esame del giudice che ha provveduto di circostanze preesistenti, ma ignorate, ovvero risultanti da prove poi inficiate; sia da circostanze e motivi sopravvenuti. Se così non fosse, ammettendo la revoca soltanto per motivi sopravvenuti, non si differenzerebbe il regime di stabilità del provvedimento camerale da quello della sentenza resa con clausola *rebus sic stantibus*.

L'art. 742 invece vuol sancire il principio che l'organo che ha emanato il provvedimento può andare in contrario avviso e provvedere nuovamente sul suo oggetto — secondo ciò che ritenga conforme a diritto e ad opportunità — senza essere vincolato dal provvedimento precedentemente pronunciato ed a prescindere dalla scadenza dei termini per il reclamo, che serve soltanto ad esaurire l'*iter* processuale di « quel » procedimento, restando intatta la possibilità della revoca o modifica per qualunque motivo.

Un'interpretazione restrittiva dell'art. 336, in relazione all'art. 330 c.c., non può essere giustificata neppure dalla presenza dell'art. 332, che prevede un'ipotesi particolare di cessazione *ex nunc* del precedente provvedimento, ma non esclude la sua generale revocabilità, ai sensi dell'articolo 336.

È vero che, fino alla revoca, i provvedimenti hanno una certa stabilità (cfr. Cass. n. 5374 del 1980, in sede di applicazione dell'art. 252 c.c.; materia analoga alla presente), ma non si tratta della stabilità del giudicato. Questa è ritenuta dalla legge incongrua, con riguardo agli interessi tutelati, che esigono un continuo ed attento adeguamento del provvedimento alla realtà mutevole del minore (si pensi, per esempio, alla crescita di età ed ai problemi infiniti che già soltanto essa pone, in ordine alle esigenze di allevamento e di educazione), senza che si possa distinguere fra fatti già valutati e fatti sopravvenuti, perché la realtà della persona del minore è basata su un *continuum* di esperienze, dove il passato si salda al presente, nella prospettiva della futura maturazione (non per niente si parla di «età evolutiva»), per cui la valutazione deve essere complessiva e non soggetta allo sbarramento formale del giudicato.

D) Una riprova del risultato raggiunto, che non può non comprendere tanto i provvedimenti *ex art. 330* che quelli *ex art. 333* (e quindi anche quelli previsti dall'art. 317-bis, che si pongono ad un livello intermedio fra gli altri due e sono improntati alla medesima *ratio*, come già si è sottolineato all'inizio della presente motivazione) è data dal rilievo che un procedimento iniziato, per esempio, per la dichiarazione di decadenza, può portare ad un provvedimento meno grave, *ex art. 333 c.c.* Il problema del controllo della correttezza giuridica di esso potrebbe essere sollevato da chi ha diritto al reclamo (e quindi, secondo la tesi qui respinta, al ricorso per cassazione). Nei riguardi del provvedimento preso *ex art. 333* si deve prendere atto dell'ostacolo testuale al ricorso, derivante dalla revocabilità *ex art. 333* secondo comma, ma l'ostacolo vale anche nel caso opposto, cioè in quello di un ricorso contro un provvedimento di decadenza rivolto ad ottenere una misura meno grave (che dovrebbe essere pronunciata dal giudice di rinvio, a seguito della cassazione del primo provvedimento). Il risultato sarebbe veramente singolare: la cassazione dovrebbe servire a sostituire ad un provvedimento-impugnabile con tale mezzo — un provvedimento che non lo è, con grave violazione dei principi secondo cui è ammesso il ricorso per cassazione contro la sentenza pronunciata dal giudice di rinvio.

La disarmonia sopra rilevata si elimina ritenendo non che l'impugnabilità dipenda dal concreto contenuto del provvedimento (infatti, a questa tesi si deve opporre che tale contenuto può variare a seguito dell'impugnazione, la cui aspirazione consiste appunto nel mutamento

del provvedimento impugnato); ma affermando invece che in nessun caso è ammesso il ricorso per cassazione, perché in tutti i casi è sancita la modificabilità o revocabilità — anche per una nuova valutazione di fatti anteriori — che contraddice con quella possibilità di formare il giudicato sostanziale che è elemento essenziale per la ricorribilità ex art. 111, comma 2°, Cost.

Un analogo tipo di critiche deve essere mosso a quella tesi secondo la quale il ricorso per cassazione sarebbe ammissibile soltanto quando il conflitto si risolve decidendo una questione di puro diritto, che esclude che al decreto possa attribuirsi una portata meramente ordinatoria ed amministrativa (Cass. n. 1115 del 1981, cit.). Infatti, non si può condizionare la qualifica del provvedimento al tipo di motivo sollevato con il ricorso, perché la qualifica è un dato anteriore che condiziona l'ammissibilità del ricorso; e, d'altra parte, se questo fosse ammissibile, anche la valutazione di merito potrebbe essere controllata, nei limiti di cui al n. 5 dell'art. 360 c.p.c.

Le preoccupazioni insite nell'indirizzo da ultimo ricordato (permettere alla Corte di Cassazione l'esercizio delle funzioni di nomofilachia e di garanzia dell'uniformità della giurisprudenza in una materia così delicata) non sono state ignorate dalla dottrina, che ha ricordato come la pronuncia che statuisce su diritti configura il provvedimento per il quale è istituito quel tipo di impugnazione; ma si può osservare che i provvedimenti di cui si tratta sono anche suscettibili di un'*actio nullitatis* in sede contenziosa, appunto perché non suscettibili di giudicato.

E) Concludendo, queste Sezioni Unite ritengono di confermare il più antico e prevalente indirizzo, perché la legge espressamente sancisce, nella *sedes materiae*, il principio della revocabilità che è proprio dei provvedimenti c.d. di volontaria giurisdizione; perché tale principio pone un ostacolo testuale insuperabile all'esperibilità del ricorso per cassazione; perché non ha rilievo la circostanza dell'incisione del provvedimento su *status*, diritti soggettivi e poteri-funzionali, in quanto la statuizione (anche di carattere costitutivo) sugli stessi non è atta a pregiudicare in modo definitivo ed irrimediabile le parti, che possono utilizzare lo strumento della modifica e della revoca, senza essere vincolate da alcun giudicato; perché questa scelta è in armonia con la struttura non contenziosa del procedimento, il quale non assicura completamente il contraddittorio; perché si tratta di scelta confacente agli interessi tutelati che, pur facendo capo in modo esclusivo al minore, non tanto devono essere accertati e modificati con efficacia di giudicato, quanto controllati e governati di fronte all'incessante mutamento delle condizioni di fatto e dei problemi esistenziali che esigono una pronta e duttile risposta. L'inammissibilità del ricorso deve affermarsi

con riguardo: *a)* ai provvedimenti contenenti disposizioni « diverse » rispetto alla previsione di legge e di esclusione dell'esercizio della potestà dei genitori sui figli naturali, ai sensi dell'art. 317-*bis* c.c.; *b)* alla pronuncia di decadenza dalla potestà sui figli ai sensi dell'art. 330 (ed a quella di reintegrazione ai sensi dell'art. 332 c.c.); *c)* ai provvedimenti previsti dall'art. 333 c.c. Non è oggetto di specifico esame in questa sede alcun altro tipo di provvedimento, anche se coinvolgente l'esercizio della patria potestà e/o l'affidamento, dei minori (per esempio, nell'ambito delle pronunce sulla separazione personale e sul divorzio), tranne che il provvedimento di affidamento c.d. giudiziario previsto dal secondo comma dell'art. 4 della legge n. 184 del 1983: « ove manchi l'assenso dei genitori esercenti la potestà o del tutore provvede il tribunale per i minorenni. Si applicano gli artt. 330 e seguenti del codice civile ».

Si possono ripetere, anche a proposito di tale provvedimento, le considerazioni già fatte per escluderne l'idoneità al giudicato sostanziale e quindi la ricorribilità per cassazione, a prescindere alla questione se esso tuteli il diritto del minore sancito dall'art. 1 della legge e se crea posizioni di potere degli affidatari.

Invero, il richiamo agli artt. 330 e ss. (che deve estendersi, per le considerazioni già fatte, anche all'art. 317-*bis* c.c.); non è puramente di stile, dal momento che i due provvedimenti sono correlati; il minore affidato ad altri che esercitano funzioni vicarie dei genitori è soggetto di riferimento dei poteri-doveri indicati dall'art. 5 della legge 184. Correlativamente, il minore sottratto all'esercizio della potestà di entrambi i genitori (se non trova ricetto in un adeguato ambiente della « propria » famiglia) deve essere affidato ai sensi dell'art. 2 della legge n. 184, pur essendo l'affidamento una misura che può prescindere dai provvedimenti ex artt. 330-333 (e 317-*bis*, secondo l'interpretazione già data), come risulta dall'art. 5.

Non si può ammettere un diverso regime di impugnabilità del provvedimento su questo punto, rispetto a quello che riguarda la potestà dei genitori. Ed infatti:

a) il provvedimento è adottato, d'ufficio, senza un vero contraddittorio, salvo — eventualmente e contestualmente — quello imperfetto già descritto ai sensi dell'art. 330 e ss. c.c.

b) il provvedimento è revocabile sia per motivi sopravvenuti (« quando sia venuta meno la situazione di difficoltà temporanea della famiglia di origine ») sia per motivi preesistenti. Invero, nella formula « ovvero nel caso in cui la prosecuzione di esso rechi pregiudizio al minore » non possono non rientrare anche i casi nei quali, alla luce dell'esperienza nella famiglia affidataria, risulti che le condizioni preesistenti del minore — che avevano consigliato il provvedimento — devono riconsiderarsi in diverso modo. D'altra parte, non è possibile pensare che il Tribunale sia

vincolato alla propria precedente decisione, anche se si convince dell'errore commesso, sia nella scelta degli affidatari, sia addirittura nella valutazione delle premesse dell'affidamento ai sensi dell'art. 2.

Anche in questi casi, a parte l'applicabilità degli artt. 737 e ss. (articolo 742-bis) vi sono indici ulteriori specifici di una scelta nel senso della mancanza di definitività del provvedimento, che non è inteso ad accertare o costituire diritti, ma a governare interessi che non possono essere lasciati all'autonomia privata (l'interesse del minore al mantenimento, all'istruzione, all'educazione in un ambiente idoneo). La materia è in *re ipsa* estranea alla risoluzione di conflitti giuridici su diritti contrapposti, contestati o insoddisfatti, e quindi estranea alla giurisdizione contenziosa.

Il ricorso dello Scopelliti deve, quindi, essere dichiarato inammissibile.

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

Consiglio di Stato, Ad. Plen., 3 luglio 1986, n. 7 - Pres. Crisci - Est. Barberio Corsetti - Pecorari (avv. Miniero) c. 6^a Direzione Genio Militare (avv. Stato Onufrio) e Maggiolo (avv. Cavasola).

Demanio - Patti agrari.

Demanio - Destinazione ed utilizzazione beni del patrimonio indisponibile.

(Legge 11/1971, art. 22; l. 692/81 art. 22; l. 203/82 art. 52).

La disciplina dei patti agrari non è applicabile ai beni patrimoniali indisponibili dello Stato.

Per i beni patrimoniali indisponibili non rileva che la destinazione ad una pubblica funzione possa non essere costante purché permanga la utilizzazione in funzione della quale sono stati classificati tali.

Diritto — 7. - Al Sig. Irmo Pecorari, titolare dal 1969 al 1974 e dal 1974 al 1980 di una concessione per lo sfalcio delle erbe naturalmente crescenti e per lo scalvo delle piante nel compendio militare Centro Logistico di S. Martino, pur senza addivenirsi ad un rinnovo della concessione, fu di fatto consentito di coltivare il fondo fino alla fine del 1982.

Nel frattempo, nell'agosto 1982, la Direzione del genio militare aveva indetto una licitazione privata per la concessione di sfruttamento agricolo del compendio; licitazione alla quale il Pecorari, sebbene invitato, rifiutò di partecipare, sostenendo che l'amministrazione non poteva disporre del fondo in dipendenza del suo diritto a beneficiare di proroga legale del preesistente rapporto, in virtù della normativa sull'affitto dei fondi rustici (legge 1° dicembre 1981 n. 692 e legge 3 maggio 1982 n. 203).

Nell'ottobre 1982 il Pecorari, non avendo ricevuto alcuna risposta in proposito, impugnò innanzi al T.A.R. per l'Emilia Romagna « gli atti relativi alla licitazione privata indetta per la concessione di sfruttamento agricolo », affermando che il suo rapporto con l'amministrazione, sorto originariamente per lo sfalcio delle erbe e scalvo delle piante, si era successivamente trasformato in concessione per lo sfruttamento agricolo, onde ad esso doveva essere applicata la normativa concernente l'affitto dei fondi rustici.

Nel caso l'amministrazione non avesse ritenuto applicabile tale normativa, non avrebbe comunque potuto procedere alla licitazione privata, perché avrebbe dovuto assegnargli il fondo in forza della disposizione di cui all'art. 51 della legge n. 203 del 1982.

Il T.A.R. adito ha rigettato il ricorso perché ha ritenuto che l'originario rapporto intercorrente tra il Pecorari e l'Amministrazione — consistente in una concessione per lo sfalcio erbe e scalvo piante — non ha subito alcuna trasformazione nel corso degli anni, non essendosi mai modificati i termini dell'originaria concessione: non esistendo un contratto agrario, il Pecorari non avrebbe pertanto mai maturato il diritto all'applicazione della normativa sui fondi rustici.

8. - Con l'appello in oggetto il Pecorari si duole preliminarmente del fatto che il T.A.R. ha omesso di pronunciarsi sul motivo di ricorso concernente l'applicabilità dell'art. 51 della legge n. 203 del 1982 proposto per il caso si ritenesse che il rapporto intercorso con l'amministrazione militare non fosse ricompreso tra quelli soggetti a proroga.

Ripropono poi gli altri motivi del ricorso di primo grado concernenti l'applicabilità al rapporto della normativa generale sull'affitto dei fondi rustici.

9. - Osserva il Collegio che la prima doglianza deve necessariamente essere esaminata dopo le altre, perché dalla soluzione del quesito concernente l'applicabilità o meno della normativa sui patti agrari al rapporto in esame discende anche l'applicabilità o meno dell'art. 51 della legge n. 203 del 1982, che di tale normativa è parte integrante.

Occorre, pertanto, *in primis*, accertare la natura del rapporto intercorso tra il Pecorari e l'Amministrazione militare nel periodo 1969-1980 e nel successivo periodo 1980-1982.

Non v'è dubbio che originariamente il rapporto è sorto come concessione per sfalcio erbe e scalvo piante, la quale non può essere assimilata ad una concessione di sfruttamento agricolo (cfr. Cass. n. 3735 del 26 giugno 1984), essendo espressamente previsto che il concessionario non aveva nessuna possibilità di influire sulla produzione del fondo (se non in specifiche ipotesi che necessitavano sempre di apposita autorizzazione del concedente), ma doveva limitarsi a raccogliere o a tagliare i prodotti indicati nell'atto di concessione.

Si trattava, in sostanza, di un rapporto instaurato dall'amministrazione al fine di mantenere in ordine i terreni destinati alle sue attività istituzionali, prescindendosi completamente da eventuali interessi agricoli dal concessionario. Posto che i prodotti naturali dei terreni (erba e legname) hanno un valore economico rilevante, l'amministrazione richiedeva un canone per il loro prelievo; ma il rapporto instaurato col concessionario, sotto il profilo dell'interesse che si intendeva realizzare, non era diverso dal rapporto che sarebbe sorto se l'amministrazione

avesse affidato a qualcuno la manutenzione dei campi pagando per tale servizio (cfr. Cass. S.U. n. 6175 dell'11 ottobre 1983).

Né può condividersi l'osservazione dell'appellante che il rapporto sarebbe mutato fin dal 1974 per avere l'amministrazione preteso, per il rinnovo della concessione, il canone indicato dall'U.T.E. per il caso di concessione dell'utilizzazione agricola del terreno. Tale circostanza, infatti, in assenza di altri elementi, non è significativa, potendo l'amministrazione, una volta acquisito il parere dell'organo tecnico, discostarsene nel senso di richiedere un canone maggiore di quello minimo indicato nel parere, pur senza modificare la natura e la portata della concessione. Né appare rilevante, di fronte all'inequivoco contenuto del titolo formale della concessione, l'eventuale conoscenza e tolleranza da parte di organi amministrativi periferici, dell'abusiva estensione dell'attività del concessionario allo sfruttamento agricolo dell'area.

Per il secondo periodo, vale a dire per gli anni 1981 e 1982, bisogna osservare che il Sig. Pecorari, in assenza di una concessione ormai scaduta, fu meramente « autorizzato » allo sfruttamento agricolo del terreno in via precaria, senza cioè che l'amministrazione addivenisse ad una nuova concessione, munita delle caratteristiche dei provvedimenti di tale tipo, di contenuto diverso e più ampio rispetto a quella a suo tempo accordata, e ormai esaurita. Al contrario, fin dall'inizio fu rappresentato al Pecorari il carattere del tutto precario del rapporto e l'intento di procedere ad un'assegnazione dei terreni con modalità diverse da quelle anteatte. Anche per tale periodo, dunque, non può ritenersi l'esistenza di una concessione per lo sfruttamento agrario dei terreni in oggetto.

Non essendo mai stata assentita in favore del Pecorari una concessione di tal genere, l'applicazione della normativa concernente l'affitto dei fondi rustici al rapporto deve essere esclusa in via di principio, giacché tale applicazione, come emerge dall'art. 22 della legge n. 11 del 1971 e dall'art. 9 della legge n. 692 del 1981 (che conferma ed espressamente richiama il disposto citato art. 22, senza ad esso innovare) è eventualmente configurabile solo in riguardo ai terreni dello Stato oggetto di una concessione di sfruttamento agricolo o silvo-pastorale di qualsiasi natura, e non, quindi, con riguardo a concessioni di contenuto diverso, od a provvedimenti a carattere provvisorio agrario non assimilabili, come si è detto, alla concessione vera e propria. Né in questo campo può ammettersi una interpretazione estensiva, trattandosi di norme limitative della sfera giuridica dello Stato, proprietario dei terreni.

Ne consegue, nel caso in esame, l'infondatezza delle pretese avanzate dal Pecorari, nel presupposto dell'applicabilità, a suo favore, della normativa stessa. Per le stesse ragioni, deve ritenersi che l'Amministrazione non era neppure tenuta a preferire il Pecorari in forza dell'art. 51

della legge n. 203 del 1982 che in tale normativa è compreso (e che, comunque, visto che il Pecorari non risultava concessionario o affittuario di fondi contigui, non avrebbe potuto trovare applicazione).

10. - Sembra peraltro opportuno soggiungere che trattandosi di beni immobiliari facenti parte del patrimonio indisponibile dello Stato (ciò è pacifico tra le parti) la normativa in questione non avrebbe comunque potuto trovare spiegazione, anche in presenza di una vera e propria concessione per uso agrario.

Come è stato accennato, la legge n. 11 del 1971, contenente nuova disciplina dell'affitto dei fondi rustici, stabilisce all'art. 22 che le norme in essa contenute (nonché quelle di cui alla precedente legge 12 giugno 1962 n. 567) si « estendono anche ai terreni »... che comunque vengano concessi per l'utilizzazione agricola o silvo-pastorale dallo Stato, dalla provincia, dai comuni e da altri Enti.

E dall'entrata in vigore di tale legge la Corte di Cassazione ha costantemente affermato che tale disposizione non si riferisce alle concessioni-contratto dei terreni rientranti nel patrimonio indisponibile dello Stato e ceduti in godimento al privato per uso agricolo (Cass. S.U. n. 8 del 9 gennaio 1973 e n. 1225 del 4 aprile 1976, perché tali beni agricoli sono sottoposti al regime della concessione, incompatibile con quello dell'affitto dei fondi rustici).

Tale indirizzo è stato riaffermato anche dopo l'entrata in vigore del d.l. 546/81, convertito in legge 1° dicembre 1981 n. 692 recante disposizioni in materia fiscale e di adeguamento della misura dei canoni demaniali, che con l'art. 9, ha così testualmente stabilito: « Resta altresì ferma l'applicabilità delle norme sull'affitto dei fondi rustici anche a terreni demaniali, o soggetti al regime dei beni demaniali di qualsivoglia natura, appartenenti ad enti pubblici territoriali o non territoriali, fino a che persista l'utilizzazione agricola o silvo-pastorale de terreni medesimi, in conformità di quanto disposto dall'art. 22 della legge 11 febbraio 1971 n. 11.

E' stato infatti ritenuto che tale disposizione inerisca solo alla determinazione del canone, ma non comporti l'assoggettamento dei beni demaniali o patrimoniali indisponibili alla disciplina della proroga legale dei rapporti agrari (Cass. Sez. III sent. n. 2069 del 24 marzo 1983 e n. 660 dell'1 febbraio 1985).

La IV Sezione del Consiglio di Stato ha anch'essa negato (dec. n. 305 del 17 maggio 1983), l'applicabilità della legge 11 febbraio 1971 n. 11 alle concessioni amministrative per uso agricolo dei terreni rientranti tra i beni indisponibili delle pubbliche amministrazioni, stante l'incompatibilità del regime giuridico proprio di simili concessioni e di quello disegnato dalla citata legge.

Ha ritenuto, altresì, che l'art. 9 del d.l. n. 546 del 1981 non ha mutato la situazione, trattandosi di disposizione inserita in un testo legislativo che solo marginalmente si occupa della materia allo scopo di regolarne uno specifico aspetto, la quale non può essere inequivocabilmente interpretata nel senso dell'applicabilità ai terreni demaniali o appartenenti al patrimonio indisponibile della disciplina dei patti agrari.

11. - A fronte di questo concorde indirizzo si pone il parere reso dalla III Sezione del Consiglio di Stato su quesito proposto dal Ministero delle finanze (par. n. 536/84 del 10 aprile 1984), nel quale si afferma che l'art. 9 del d.l. n. 546 del 1981 (che conferma l'indirizzo già assunto dal legislatore con le disposizioni di cui all'art. 5 della legge 13 dicembre 1973 n. 814 e agli articoli 4 e 5 primo comma della legge 4 agosto 1978 n. 440) ha valore di interpretazione autentica della precedente disciplina, onde deve ormai ritenersi che la normativa sui fondi rustici è integralmente applicabile anche ai terreni demaniali o appartenenti al patrimonio indisponibile dello Stato o di altri enti pubblici, affidati in concessione per la utilizzazione agricola o silvo-pastorale.

12. - Osserva il Collegio che, per quanto riguarda l'art. 22 della legge n. 11 del 1971 valgono senz'altro le considerazioni espresse dalla ricordata pronuncia della IV Sezione in ordine alla incompatibilità del regime delle concessioni di beni demaniali e appartenenti al patrimonio indisponibile dello Stato con il regime cui sono assoggettati i patti agrari.

Confliggono, ad esempio, col principio generale che riserva all'amministrazione la valutazione di ogni modifica di tali beni in relazione allo specifico interesse pubblico ad essi inerente, l'art. 11, secondo comma, il quale rimette all'Ispettorato agrario il potere di autorizzare l'affittuario ad apportare miglioramenti al fondo e ai fabbricati agrari, pur nel dissenso dell'altra parte; gli artt. 14 e 16, che consentono all'affittuario, sotto determinate condizioni, di effettuare direttamente tali miglioramenti. Confligge col principio di stretto affidamento delle concessioni amministrative l'art. 12 terzo comma, che consente in talune occasioni all'affittuario di cedere il contratto ad uno o più componenti della propria famiglia anche senza il consenso del locatore.

Né, come giustamente sottolineato dalla stessa decisione, potrebbe immaginarsi un'applicazione parziale della legge n. 11 del 1971, stante che il rinvio contenuto nell'art. 22 riguarda inequivocabilmente la legge nel suo complesso.

Si deve pertanto concludere che i beni ai quali fa riferimento l'art. 22 della legge n. 11 del 1971, nonostante l'impropria e generica dizione, sono i beni patrimoniali disponibili, tra i quali in linea generale rien-

trano i fondi rustici, i quali per loro natura intrinseca non fanno necessariamente parte del demanio (art. 822 C.c.) o del patrimonio indisponibile (art. 826 secondo comma C.c.).

13. - La successiva legislazione non ha modificato il quadro fin qui delineato al punto da ritenere che oggi il regime dei patti agrari sia applicabile anche ai beni demaniali o patrimoniali indisponibili.

L'art. 5 della legge 13 dicembre 1973 n. 814, che ha aggiunto all'art. 24 della legge n. 11 del 1971 un comma riguardante la determinazione dei canoni per i terreni appartenenti al demanio pubblico e per quelli delle regioni, province, comuni, soggetti al regime dei beni demaniali dati in concessione per lo sfalcio delle erbe e per il pascolo, non può certamente considerarsi indicativo di una tale volontà. Ancorando i predetti canoni ai criteri di determinazione dei canoni di affitto dei fondi rustici (con riduzione del 70 %) la norma ha perseguito solo un fine di omogeneizzazione e di razionalizzazione, fornendo tra l'altro all'amministrazione parametri di valutazione concreti che ne facilitano l'azione. La norma non incide, peraltro, sul regime della demanialità o della indisponibilità dei beni stessi ed è anzi significativo che mentre l'art. 22 si riferisce a « terreni comunque concessi per l'utilizzazione agricola... » il successivo art. 24, così come modificato dalla legge n. 814, ha riguardo ai « terreni appartenenti al demanio pubblico ».

L'uso di due locuzioni diverse, una riferita ai terreni di cui non si individuano le caratteristiche di demanialità o di indisponibilità e l'altra riferita a terreni di cui tali caratteristiche sono espressamente individuate quanto meno alla demanialità e la diversa regolamentazione apprestata (ai primi si applicano tutte le norme della legge 12 giugno 1962 n. 56 e della legge n. 110 del 1971 ai secondi solo le norme relative alla determinazione dei canoni) non possono infatti considerarsi irrilevanti se contenuti nella medesima legge e sono conforto all'interpretazione della norma nel senso suindicato.

A identica conclusione si deve giungere per gli articoli 4 e 5 della legge 4 agosto 1978 n. 440, recante norme per l'utilizzazione delle terre incolte, abbandonate o, insufficientemente coltivate.

Tali disposizioni, che prevedono l'assegnazione anche di terreni demaniali (in senso lato), hanno infatti per presupposto che questi si trovino in stato di abbandono o di insufficiente coltivazione, implicitamente attribuendo a tale circostanza il significato di una tacita sdemanializzazione. E che ciò sia possibile è confermato dalla costante giurisprudenza della Cassazione che ha sempre ritenuto che la sdemanializzazione può aversi anche in forma tacita laddove, pur in mancanza dell'atto di classificazione, l'amministrazione dimostri, con atti univoci e concludenti, incompatibili con la volontà di conservarne la destinazione ad uso pubblico, e da circostanze così significative da rendere inconcepibile un'ipotesi

diversa, di aver rinunciato al ripristino della pubblica funzione del bene (Cass. 12 novembre 1979 n. 5835 e 18 marzo 1981 n. 6603).

Quanto all'art. 9 del d.l. n. 546 del 1981, che la III Sezione nel ricordato parere ha ritenuto interpretativo dell'art. 22 della legge n. 11 del 1971, l'Adunanza rileva che la norma, come è reso evidente dall'oggetto del testo legislativo in cui è iscritta, non riguarda il regime giuridico dei rapporti, ma solo la misura dei canoni di concessione, che il legislatore ha voluto equiparare, per evidenti fini di omogeneizzazione, ai canoni vigenti per gli affitti di fondi pubblici.

Ciò è indirettamente confermato dalla circostanza che in sede di approvazione della legge n. 203 del 1982, recante la nuova disciplina dei contratti agrari, successiva all'art. 9 del d.l. n. 546 del 1981, furono soppresse due disposizioni (contenute nell'art. 51 del testo approvato dal Senato il 14 maggio 1980) che davano un'interpretazione autentica della nuova legge 11 febbraio 1971 n. 11, imponendo inoltre l'applicabilità della nuova legge anche alle concessioni per uso agricolo dei beni demaniali e patrimoniali indisponibili dello Stato e degli altri enti territoriali.

14. - Sembra inoltre opportuna un'ultima considerazione generale sul problema nel suo complesso.

Come si è già visto i terreni in questione non sono ricompresi per natura tra i beni che fanno parte del demanio o del patrimonio necessario dello Stato e degli enti territoriali; la loro indisponibilità ha origine da una specifica valutazione circa la utilità o la necessità di destinarli ad una pubblica funzione. Se tale destinazione, di fatto, possa non essere costante nel tempo non ha particolare rilievo, purché i beni stessi mantengano in ogni momento la loro utilizzazione ai fini per i quali sono stati classificati come demaniali o indisponibili (si pensi alle esigenze della difesa, della protezione civile, ecc.).

L'applicabilità della disciplina dei patti agrari comporterebbe, di fatto, la sua sottrazione alla preminente destinazione pubblica in contrasto con quanto disposto dall'art. 828 secondo comma del Codice civile; in base alla più recente normativa (art. 53 legge 3 maggio 1982 n. 203) tale sottrazione deriverebbe come conseguenza automatica da qualsiasi rapporto comunque in corso, con il risultato che il volere dell'amministrazione non avrebbe più alcuna influenza, dovendosi, in ogni caso, per impedire il sorgere del contratto agrario, dimostrare un'utilizzazione attuale a fini pubblici.

Né la limitazione posta dall'art. 9 del d.l. n. 546 del 1981 (« fin che duri l'utilizzazione agricola ») potrebbe garantire l'amministrazione che volesse rientrare in possesso dei beni, posto che la normativa sui patti agrari prevede la possibilità che il coltivatore faccia migliorie ingenti anche contro il parere del proprietario, con la conseguenza che, ove ciò dovesse avvenire, il rilascio sarebbe certamente preceduto da un conte-

zioso lungo e difficile, e avverrebbe in presenza di una trasformazione dei terreni in ipotesi non compatibile con la loro immediata utilizzazione per i fini pubblici.

Deve concludersi che l'appello va rigettato, con conferma della sentenza impugnata.

CONSIGLIO DI STATO, Ad. Plen., 8 luglio 1986 n. 8 - *Pres. Crisci - Est. Noccelli - Soc. Italdi ed altro (avv. Sambigiato) c. Ministero delle finanze (avv. Stato Fiengo).*

Demanio - Spiagge lacuali - Sdemanializzazione tacita o espressa.

Atto amministrativo - Atto impugnabile - Provvedimento condizionato al pagamento di canone.

Demanio - Spiagge lacuali - Regolamento - Canone concessione - Misura simbolica - Opere favorite.

(R.D. 1° dicembre 1895, n. 726, art. 8).

Le parti delle spiagge lacuali oggettivamente idonee a soddisfare le stesse utilità delle relative acque sono beni demaniali fino a quando non sia adottato un provvedimento di sdemanializzazione o non sia tenuto un comportamento concludente con cui l'Amministrazione competente dimostri la volontà di sottrarlo alla sua funzione.

La decisione dell'Amministrazione di subordinare l'adozione di un provvedimento al pagamento di un canone elevato è immediatamente impugnabile quando determina la compressione della posizione giuridica dell'istante.

La disposizione del regolamento per la vigilanza e le concessioni delle spiagge dei laghi pubblici secondo la quale l'Amministrazione può fissare l'entità del canone di concessione in misura simbolica per gli usi strumentali alla costruzione di opera di pubblica utilità si applica ad ogni forma di utilizzazione da parte dei servizi ferroviari in regime di concessione.

Diritto. — I) Con la decisione parziale e interlocutoria n. 1 del 1984 l'Adunanza ha già risolto in senso affermativo la questione (che aveva giustificato il deferimento dell'intera controversia da parte della IV Sezione di questo Consiglio), concernente l'idoneità del deposito di documenti attinenti alla causa, anche se provenienti da un soggetto che non risulti formalmente parte in giudizio, ad interrompere il termine di prescrizione. La decisione, sotto tale profilo « parziale », costituisce giudicato sul punto, sicché il Collegio non può che prenderne atto e passare all'esame dei motivi di ricorso.

II) In via preliminare, occorre tuttavia tener conto di due sopravvenuti punti processualmente rilevanti, cui ineriscono altrettanto questioni pregiudiziali.

Successivamente all'ordinanza di rimessione, la difesa della Società ITALPI, originaria ricorrente, ha depositato (il 25 novembre 1985) una memoria difensiva con la quale ha reso noto che: a) il complesso aziendale denominato SVIT cui ineriscono le « pendenze » con l'Amministrazione finanziaria oggetto del precedente giudizio, è stato ceduto in data 30 agosto 1971 alla Società italiana autotrasporti (identificabile proprio nel soggetto da cui provenivano detti documenti, il deposito dei quali è stato ritenuto dall'Adunanza « atto di procedura » idoneo a interrompere il termine di perenzione); b) successivamente (in data 12 maggio 1972) essa ITALPI si è estinta per incorporazione nella S.p.A. Bastogi. Con atto notificato dalle altre parti il 16 aprile 1984, la S.I.A. (cessionaria del complesso aziendale SVIT) ha poi spiegato intervento volontario dichiarando di far proprie « tutte le ragioni di diritto e di fatto » esposte nel ricorso originariamente prodotto dall'ITALPI.

In relazione a tali vicende occorre chiedersi, innanzi tutto, se il rapporto processuale è tuttora validamente costituito, e se, poi, sussista ancora l'interesse della parte privata a una pronuncia in merito: questioni, queste, cui i difensori hanno fatto brevi cenni in sede di discussione orale, ma che il Collegio deve comunque esaminare d'ufficio, indipendentemente dalle prospettazioni di parte.

Ad entrambi i quesiti deve risponderci affermativamente.

In ordine al primo, va rilevato che la successione della S.I.A. nel rapporto controverso, avvenuto in pendenza di processo per effetto dell'acquisto del complesso aziendale, cui ineriscono le « pendenze » con l'Amministrazione finanziaria dello Stato relative al canone di concessione del demanio lacuale, legittima l'intervento in causa del successore a titolo particolare *ex art. 111, terzo comma, Cod. proc. civ.* D'altra parte, la successiva estinzione della INALPI (originaria ricorrente), non dichiarata al momento della proposizione dell'ultima istanza di fissazione dell'udienza di discussione del ricorso (24 aprile 1981), se rappresenta un evento irrilevante ai fini della prosecuzione del processo (arg. *ex combinato disposto artt. 92 r.d. 18 agosto 1907 n. 642, 111 e 300, secondo comma, Cod. proc. civ.*), rende comunque certi che la decisione definitiva deve essere emessa nei confronti dell'intervenuta S.I.A., rimasta unica ed effettiva titolare del rapporto sostanziale dedotto in giudizio.

Sulla seconda questione, osserva il Collegio che il dubbio circa la permanenza dell'interesse a una pronuncia conclusiva del merito nasce dal fatto che con rogito notar Pisciotta 5 febbraio 1972 n. rep. 367/9, trascritto alla Conservatoria di Varese con nota 19 febbraio 1972 n. 1870, l'intero « compendio immobiliare » in località Ponte Fresa di Lavena, comprendente il « fabbricato già adibito a stazione della ex ferrovia

Luino-Ponte Tresa», risulta essere stato alienato dalla S.I.A. a terzi, con il consenso, peraltro, dell'Amministrazione finanziaria dello Stato (rappresentata da un funzionario « delegato » dall'Intendente di finanza di Varese), la quale ha nell'occasione espresso la volontà di rinunciare al « diritto di reversibilità allo Stato gravante sugli immobili oggetto di contratto ».

Va rilevato innanzitutto che l'interesse relativo al canone può permanere ai fini di una eventuale concessione in sanatoria, che riguardi i rapporti anteatti, dal 1942 in poi.

Inoltre, malgrado il tenore delle clausole contenute nel contratto *de quo*, il Collegio, cui spetta conoscere *incidenter tantum* anche delle questioni attinenti a diritti soggettivi (sempre che non si tratti, come nella specie non si tratta, di questioni di stato o di capacità: art. 8 legge n. 1034 del 1971; art. 18 r.d. 26 giugno 1924 n. 1054), ritiene che l'interesse sostanziale a una pronuncia di (eventuale) accoglimento sussista tuttora in capo alla S.I.A. e ai suoi aventi causa in quanto l'atto di alienazione sopra citato, non poteva riguardare aree aventi il carattere della demanialità vera e propria. In caso diverso, l'atto deve considerarsi radicalmente nullo per inidoneità dell'oggetto (artt. 823, 1346 e 1418 Cod. civ.). Costituisce, infatti, opinione assolutamente prevalente in dottrina e in giurisprudenza che le spiagge lacuali soggiacciono allo stesso regime giuridico del demanio marittimo (malgrado l'equivoca formulazione dell'art. 822, primo comma, Cod. civ. al quale tuttavia non può attribuirsi valore determinante nella definizione dell'ambito del demanio lacuale, che va invece individuato alla stregua della previgente legislazione: cfr. Cass. Sez. un. 14 dicembre 1981 n. 6591), con la conseguenza che anche i tratti di spiaggia oggettivamente idonei ad assicurare le stesse utilità di generale interesse, soddisfatte dall'uso delle acque, devono ritenersi beni demaniali sin tanto che non intervenga un formale provvedimento di sdemanializzazione o comunque un comportamento tacito concludente dell'Autorità preposta alla cura del bene che riveli l'inequivoca volontà di sottrarlo alla sua funzione pubblica (cfr. Cass. Sez. I, 20 aprile 1985 n. 2610).

Nella specie, non solo manca la prova dell'esistenza di un provvedimento o di un comportamento di tal genere (che certamente non può identificarsi nella volontà, espressa da un funzionario « delegato » dall'Intendente di finanza di Varese, di rinunciare a un non meglio precisato « diritto di reversibilità » dello Stato, determinazione questa probabilmente ispirata dalla prevalente considerazione delle opere accessorie costruite ai limiti del piazzale e non del carattere demaniale dell'area), ma sussistono invece univoci elementi indiziari rivelatori di una diversa volontà dell'Amministrazione intesa a conservare il carattere demaniale della spiaggia in questione. Basta pensare, in proposito, che

di fronte alle richieste, reiteratamente formulate dai competenti Organi, di pagamento di un canone, anche piuttosto elevato, a titolo di sanatoria di un'asserita situazione di abusiva occupazione della spiaggia, la Società ricorrente non ha mai contestato il titolo di proprietà demaniale, limitandosi soltanto a invocare un preesistente rapporto concessorio per ottenere il rinnovo gratuito o almeno con riduzione del canone: appare quindi evidente l'arbitrarietà dell'iniziativa assunta dalla Società, con l'avallo dell'Intendente di finanza di Varese, diretta a rendere possibile l'acquisto da parte di un terzo dell'area demaniale, il cui titolo di proprietà pubblica non era mai stato fino a quel momento in contestazione. La nullità del negozio di cessione stipulato tra privati evidenzia l'attualità dell'interesse sostanziale della ricorrente a una pronuncia che, previo annullamento dell'atto determinativo del canone in misura (asseritamente) illegittima, renda possibile l'instaurarsi di un regolare rapporto concessorio sul terreno demaniale per lungo tempo abusivamente occupato.

III) Infondata è l'eccezione di inammissibilità dell'impugnativa, che l'Avvocatura solleva sotto il profilo della mancanza di lesività dell'atto impugnato, configurantesi, secondo tale prospettazione difensiva, come atto « interno » al procedimento istruttorio preordinato al rinnovo della concessione.

Il Consiglio di Stato ha già chiarito, in casi simili, che è impugnabile in sede giurisdizionale, in quanto lesiva di situazioni soggettive esterne, ogni determinazione amministrativa idonea a produrre un definitivo arresto procedimentale, e ciò in quanto gli interessi cosiddetti pretenitivi (quelli cioè, che aspettano da un provvedimento positivo dell'Amministrazione il loro concreto soddisfacimento) non altrimenti potrebbero essere tutelati se non azionando l'interesse (strumentale) all'eliminazione dell'atto o comportamento preclusivo del successivo sviluppo del procedimento.

Nella specie, non è stato negato il rinnovo, della concessione (diniego di rinnovo che si configurerebbe come atto conclusivo del procedimento), e tuttavia la pretesa dell'Amministrazione di condizionare il rilascio del provvedimento favorevole al pagamento di un canone elevato ha determinato comunque una compressione della posizione giuridica della Società ricorrente, la quale ha comunque un interesse qualificato all'annullamento della determinazione (asseritamente illegittima) relativa al canone, in quanto ostativa alla realizzazione dell'effetto finale favorevole perseguito con la proposizione della originaria istanza.

IV) Nel merito ha carattere assorbente, ed è altresì fondato, il quarto motivo di ricorso, se inteso, come rettamente deve intendersi, rivolto anche contro la circolare del Ministero delle finanze 1 agosto 1961 n. 201.

Il Collegio ritiene che non sia necessario ripercorrere le tappe storiche del travagliato *iter* procedimentale in esito al quale si è determinata

l'attuale situazione di abusiva occupazione del tratto di sponda del lago di Lugano su cui insiste il piazzale per la sosta e la manovra delle carrozze ferroviarie (ora autoveicoli) utilizzate per l'esercizio della ferrovia in concessione (ora servizio automobilistico sostitutivo). Sia, infatti, che l'area *de qua*, estesa circa mq. 692, debba identificarsi con il più ampio tratto di spiaggia che fu a suo tempo oggetto di concessione ad opera della Prefettura di Como, come asserito dalla ricorrente e comprovato dal documento (atto concessionale del 30 maggio 1984, peraltro esibito in copia non autentica) allegato al suo fascicolo, sia che, al contrario, il terreno in questione si identifichi con parte della maggiore superficie (mq. 1.942,48) a suo tempo assentita in concessione alla Società « Navigazione e Ferrovie del Lago di Lugano » (d.dm. 20 giugno 1914) e da questa pervenuta, tramite la « Società varesina imprese elettriche » (4 gennaio 1915) e la « Società varesina trasporti » (26 maggio 1941), alla ITALPI, come sembra potersi desumere dalla nota 28 agosto 1964 del Ministero delle finanze diretta all'Intendente di Varese (all. n. 10 al fascicolo dell'Avvocatura), la situazione di fatto e di diritto sulla quale l'Amministrazione era stata chiamata a provvedere con le due originarie istanze, del 1950 e del 1954, restava identica nella prima ipotesi come nella seconda; non vi è dubbio, infatti, che anche il più antico rapporto concessionale, quand'anche effettivamente costituito in ordine all'immobile controverso, aveva subito nel tempo la novazione del suo titolo giustificativo e si era quindi giuridicamente estinto con lo scadere del termine fissato nel nuovo atto di concessione (più probabilmente quello approvato con d.m. 20 giugno 1914 n. 9863). Non è credibile, infatti, l'asserzione della ricorrente secondo cui la sua dante causa si era indotta alla stipula della convenzione del 1914 per avere ignorato la preesistente concessione del 1889; comunque la circostanza, quand'anche provata, sarebbe irrilevante sotto un duplice profilo: perché, innanzi tutto, la determinazione volitiva del privato ha carattere meramente accessorio rispetto all'atto concessionale dell'Amministrazione, che è costitutivo del rapporto e indifferente alle motivazioni soggettive dell'altra parte; e perché, poi quand'anche volessero applicarsi alla convenzione (accessoria all'atto di concessione) i principi civilistici in materia di contratto, l'errore su di un presupposto non rileverebbe come stato soggettivo della parte privata, in quanto non essenziale e non riconoscibile dalla parte pubblica (art. 1428 Cod. civ.).

Non essendovi dubbio, per le ragioni anzidette, che a partire dal 19 febbraio 1942 (data di scadenza dell'ultima concessione) l'occupazione del suolo si perpetuò solo di fatto, è tuttavia da rilevare che l'amministrazione ha fatto malgoverno delle norme applicabili alla specie nel determinare il nuovo canone di concessione. Va premesso che la materia cade sotto la disciplina del r.d. 1° dicembre 1895 n. 726 (Regolamento per la vigilanza e per le concessioni delle spiagge dei laghi pubblici e

delle relative pertinenze), il cui ambito di operatività, per la completezza e l'evidente esaustività del suo contenuto dispositivo, non lascia spazio a contrastanti interpretazioni di norme previgenti, anche se contenute in atti-fonte di rango superiore.

È dubbio che l'art. 228 della legge 20 marzo 1865 n. 2248, all. F (riprodotto nell'art. 60 del r.d. n. 1447 del 9 maggio 1912, testo, questo ultimo, di carattere meramente compilativo) possa interpretarsi come volto ad affermare una presunzione assoluta di « improduttività » delle spiagge lacuali: comunque, se pure questo fosse stato il senso originario della norma in esame, esso indubbiamente fu superato dal successivo regolamento n. 726 del 1895, le cui disposizioni, di carattere generalissimo, furono sin dall'origine chiaramente intese a disciplinare qualunque tipo di utilizzazione delle spiagge lacuali, e così anche quelle preordinate alla costruzione e manutenzione di opere di interesse pubblico, espressamente richiamate negli artt. 5 e 8, ultimo comma. Che, poi, questo fosse il significato più logico dell'art. 228 della legge n. 2248 del 1865, quale era venuto chiarendosi alla luce della successiva evoluzione normativa, è comprovato dai testi legislativi che a partire dal 1924 imposero la revisione dei canoni con riferimento a tutti i tipi di concessioni, sia « precarie » che « perpetue », ivi comprese quelle relative alle « spiagge lacuali, superfici e pertinenze dei laghi » (art. 1, n. 2, r.d.l. 25 febbraio 1924 n. 456; art. 1 d.lgt.c.p.s. 7 gennaio 1947 n. 24; art. 1 legge 21 gennaio 1949 n. 8; art. 1 legge 21 dicembre 1961 n. 1501, etc.).

Ciò posto, è indubbio tuttavia che le leggi sopracitate, e ancor prima, il Regolamento n. 726 del 1895 distinguevano nettamente tra i vari tipi di concessioni, in particolare prevedendo la facoltà dell'Amministrazione di graduare l'entità del canone, sino a fissarla in misura soltanto simbolica per quegli usi che fossero strumentali alla « costruzione » di opere di pubblica utilità (art. 8, ultimo comma, r.d. n. 726 del 1° dicembre 1895; art. 6 del d.lgt.c.p.s. 7 gennaio 1947 n. 24; art. 4 legge 21 dicembre 1961 n. 1501). Non condivisibile, in proposito, è l'assunto dell'Avvocatura secondo cui la norma agevolativa dell'art. 8 Reg. n. 726 doveva intendersi, se applicata alle concessioni ferroviarie, in senso restrittivo, e cioè limitata alle concessioni aventi ad oggetto la costruzione di ferrovie (e non la sola gestione del servizio ferroviario). Esattamente si rileva in contrario che la legislazione sulle ferrovie non autorizza distinzioni di tal genere, trasparendo invece dal complesso delle disposizioni succedutesi nel tempo il chiaro *favor* legislativo per il servizio ferroviario in regime di concessione in quanto servizio oggettivamente pubblico; per convincersene, basta riflettere che le sovvenzioni di esercizio, prima erogate in via straordinaria (si vedano, per fare un esempio, le norme degli artt. 4 e 5 della legge 4 dicembre 1902 n. 506, modif. dall'art. 1 della legge 9 luglio 1905 n. 413), assunsero poi carattere di ordinarietà (cfr. 5 e 8 legge

2 agosto 1952 n. 1221, modif. e integr. dalla legge 29 novembre 1971 n. 1080), estendendosi anche agli autoservizi sostitutivi (previa favorevole valutazione, ovviamente, dell'Autorità competente circa l'opportunità tecnica della sostituzione: art. 2 r.d.l. 14 ottobre 1932 n. 1436). Se il carattere oggettivamente pubblico del servizio ferroviario in concessione (o di quello automobilistico sostitutivo) permane pur quando muti, per successione regolarmente autorizzata, il privato gestore, non vi sono ragioni valide per sostenere l'interpretazione restrittiva seguita dall'Avvocatura circa il senso e la portata dell'art. 8, ultimo comma, del r.d. n. 726 del 1895, dal momento che costruzione ed esercizio di un'opera preordinata all'espletamento di un servizio di pubblica utilità sono funzioni equivalenti secondo la *ratio* che traspare dallo schema logico della disposizione citata.

Men che mai, poi, è possibile escludere l'applicabilità della norma alla fattispecie in esame muovendo dal presupposto che l'impresa ferroviaria risponde a uno scopo di lucro, perché la finalità speculativa di cui si occupa la citata disposizione è quella che inerisce direttamente all'uso del bene demaniale, mentre la concessione di arenile per il movimento dei treni (o degli autoveicoli) è finalizzata alla gestione del pubblico servizio rispetto al quale il fine di lucro (che è cosa diversa dalla « economicità » di ogni impresa, ravvisabile nel criterio di pareggio tra costi e ricavi) appare non solo esterno ma anche del tutto occasionale, tenuto conto delle finalità sociali del servizio che impongono la fissazione di tariffe ridotte e/o differenziate (sicché, notoriamente, le sovvenzioni pubbliche per l'esercizio tendono appunto a realizzare il pareggio finanziario delle imprese concessionarie non conseguibile con gli usuali strumenti di conduzione aziendale).

Omettendo di fare applicazione dell'art. 8, ultimo comma, del r.d. n. 726 del 1895, l'Amministrazione si è evidentemente attenuta alla circ. n. 201 del 1° agosto 1961, che nell'allegato A, *sub* lett. D, sembra voler limitare la facoltà di determinazione del canone in misura minima alle sole concessioni fatte ad « enti » pubblici. La circolare, che sotto molteplici aspetti presenta carattere innovativo della previgente disciplina (talché ad essa deve riconoscersi natura di regolamento ministeriale), è tuttavia in tale parte illegittima in quanto deroga a un precetto del regolamento generale governativo (che ha priorità gerarchica nell'ordine delle fonti: art. 4, secondo comma, delle preleggi).

Il ricorso va pertanto accolto nel quarto motivo, con il conseguente annullamento, *in parte qua*, della circolare n. 201 del 1961, allegato A, *sub* lett. D, e del provvedimento applicativo col quale sono stati determinati i canoni da corrisondersi, per l'area demaniale in contestazione, dal momento della (asserita) abusiva occupazione sino alla data del rinnovo dell'atto concessionale.

Resta salva, ovviamente, la facoltà dell'Amministrazione di valutare ogni altra circostanza di fatto e di diritto rilevante ai fini del rilascio del provvedimento richiesto.

Le spese possono essere equamente compensate.

CONSIGLIO DI STATO; Sez. IV, 3 luglio 1986, n. 455 - Pres. Santaniello - Est. Cortese - Ensslin ed altro (avv. Lorenzoni) c. Prefetto di Ragusa (avv. Stato Di Carlo).

Cittadinanza - Stranieri - Esigenze di sicurezza ed ordine pubblico - Libertà di ingresso - Trattato italo-germanico.

(Legge 7 marzo 1961, n. 436, art. 2; T.U. 18 giugno 1931, n. 777, art. 142).

Cittadinanza - Stranieri - Libertà di ingresso - Poteri discrezionali della P.A. - Sindacato giurisdizionale.

Cittadinanza - Stranieri - Espulsione - Motivazione.

La libertà di ingresso, soggiorno e stabilimento assicurate dal Trattato di amicizia commercio e navigazione italo-germanico suppone che si tratti di soggiorno conforme a legge e non può riconoscersi quando lo straniero non si sia presentato all'autorità di P.S. per rendere la prescritta dichiarazione di soggiorno.

L'istituto dell'espulsione dello straniero non contrasta con i principi costituzionali in quanto i poteri discrezionali che attribuisce alla Pubblica Amministrazione sono soggetti a sindacato giurisdizionale.

Non può ritenersi adeguatamente motivato ed è quindi illegittimo il provvedimento di espulsione dello straniero giustificato solo in base alla ritenuta opportunità.

Diritto. — Sussistendo evidenti motivi di connessione soggettiva ed oggettiva i due ricorsi vanno riuniti per esser definiti con unica decisione.

Occorre innanzitutto considerare i termini e l'ordine in cui le varie censure ed istanze sono proposte alla Sezione, delle quali talune avanzate in via principale ed altre in via subordinata, come emerge dalla formulazione degli atti di gravame — tra loro eguali — e dalle relative conclusioni.

In estrema sintesi può rilevarsi che gli appellanti sostengono in via principale l'illegittimità del provvedimento di espulsione dal territorio italiano emesso nei loro confronti per assoluta carenza di motivazione, in quanto, essendo cittadini germanici, esso poteva esser giustificato solo da motivi di ordine pubblico o sicurezza dello Stato o sicurezza pubblica, mentre nella specie gli atti impugnati risultano adottati con il mero riferimento ad una ritenuta « opportunità » dell'espulsione. Dedu-

cono anche l'illegittimità del provvedimento conseguenziale di accompagnamento forzoso alla frontiera, che sarebbe consentito solo ove l'espulsione fosse stata motivata da considerazioni di sicurezza o di ordine pubblico.

L'illegittimità dei decreti prefettizi di espulsione è dedotta inoltre per violazione delle disposizioni interne di pubblica sicurezza, delle norme costituzionali, dei principi e delle disposizioni dell'ordinamento comunitario, nonché dell'art. 2, secondo comma legge 436 del 7 marzo 1961, che dà esecuzione al Trattato di amicizia, commercio e navigazione stipulato dall'Italia e dalla Germania il 21 novembre 1957.

In via subordinata, per l'ipotesi che il Consiglio non ritenga di annullare i provvedimenti di espulsione che impediscono agli appellanti di tornare in Italia, viene proposta questione incidentale di legittimità costituzionale delle norme che consentirebbero l'adozione dei provvedimenti impugnati o la rimessione in via pregiudiziale alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee per ottenere una pronuncia interpretativa di talune norme del trattato di Roma (artt. 3 lett. c), 7, da 48 a 68), di altri atti comunitari come le direttive 11 febbraio 1964 n. 221 (art. 1) e 15 ottobre 1968 n. 360 (art. 8) nonché del regolamento 15 ottobre 1968 n. 1612.

Osserva la Sezione che la fondatezza delle censure avanzate in via prioritaria — implicante l'annullamento dei provvedimenti impugnati — rende superfluo l'esame delle questioni sollevate in via meramente subordinata (al cui accoglimento conseguirebbe la sospensione del procedimento) dovendosi soddisfare in via primaria la tutela dell'interesse degli appellanti.

A questo punto giova considerare il tenore degli impugnati decreti prefettizi di espulsione: tali atti appaiono motivati esclusivamente con la ritenuta « opportunità » che gli appellanti vengano espulsi dal territorio nazionale.

Secondo la comune interpretazione, l'obbligo di motivazione dei provvedimenti amministrativi assume una sua particolare connotazione a seconda delle situazioni giuridiche del privato che ne risultano incise. Non può certamente ignorarsi che il provvedimento di espulsione sacrifica fortemente i diritti di libertà dello straniero, i quali, alla stregua della giurisprudenza della Corte costituzionale, godono anch'essi di una tutela privilegiata rientrando tra i diritti inviolabili dell'uomo (cfr. sentenza 46 del 1977). Ciò non esclude — come ha espressamente riconosciuto la Corte — che anche i diritti di libertà possano subire limitazioni a salvaguardia di esigenze, parimenti tutelate dalla Costituzione, talché l'istituto dell'espulsione, disciplinato dal T.U. l.p.s. del 1931, non contrasta con gli artt. 3, 16 e 24 della Costituzione, proprio perché i poteri discrezionali che

con esso vengono esercitati sono soggetti a sindacato giurisdizionale che ne assicura la legittimità. La salvaguardia ora indicata richiede ed esige che la Pubblica Amministrazione assolva adeguatamente l'obbligo di motivare i provvedimenti di espulsione, come ripetutamente affermato da questo Consiglio (cfr. da ultimo Sez. IV, 5 dicembre 1984, n. 888).

Nella specie quindi appare evidente che la mera ritenuta « opportunità » dell'espulsione non soddisfa minimamente l'esigenza della motivazione, e gli impugnati provvedimenti espulsivi del 29 settembre 1983 vanno pertanto annullati per tale vizio.

Né appare condividibile la censura — pur essa prioritariamente avanzata — secondo cui detti provvedimenti sarebbero stati emessi in violazione dell'art. 2, primo e secondo comma, della legge n. 436 del 7 marzo 1961 che ha dato esecuzione al Trattato di amicizia, commercio e navigazione italo-germanico firmato a Roma il 21 novembre 1957. Invero la libertà di ingresso, soggiorno e stabilimento assicurata da tali disposizioni con il solo limite del rispetto delle esigenze di ordine e sicurezza pubblica suppone necessariamente, alla stregua della statuizione pattizia, che si tratti di un soggiorno conforme a legge (nel primo comma si specifica « con l'osservanza delle leggi in materia » e nel secondo comma « che soggiornino legittimamente nel territorio dell'altra parte »).

Nella specie risulta invece che entrambi gli appellati non si sono presentati all'autorità di P.S. per rendere la prescritta dichiarazione di soggiorno di cui al vigente art. 142 del T.U. 18 giugno 1931 n. 773.

Né può sostenersi, per altro verso, che i cittadini di Stati membri della Comunità europea possono soggiornare liberamente in Italia — ed in maniera conforme alla legge italiana — senza rendere tale dichiarazione.

Pur considerando il criterio di collegamento tra l'ordinamento comunitario e quello italiano nei complessi termini recentemente definiti dalla giurisprudenza della Corte costituzionale (cfr. da ultimo, ad esempio, sentenze n. 170 del 1984 e 113 del 1985) deve riconoscersi l'operatività della suddetta disposizione di legge (anche alla stregua della giurisprudenza della Corte di Giustizia della C.E.E., che ha riconosciuto la compatibilità del citato art. 42 con l'art. 56 del Trattato di Roma).

Peraltro la competente autorità non potrà ignorare che i soggetti appartenenti alla Comunità europea godono di un trattamento privilegiato in tema di libera circolazione nel territorio degli Stati membri, talché eventuali provvedimenti di espulsione devono ricevere adeguata motivazione con particolare riferimento alla necessità di salvaguardare le esigenze di sicurezza ed ordine pubblico dello Stato ospitante.

Resta ancora da rilevare — essendo illegittimi i decreti di espulsione degli appellanti — che risultano caducati i provvedimenti conseguenzialmente adottati per l'accompagnamento alla frontiera del Brennero dei

Signori Ensslin e Vorbeck. Tutto ciò comporta l'integrale riforma delle sentenze T.A.R. Lazio, Sez. I, n. 247 e 248 del 1985) e l'assorbimento delle altre censure riproposte in questa sede.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 7 luglio 1986, n. 486 - Pres. Buscema - Est. Varrone - Ass. italiana W.W.F. (avv. Petretti) c. Provincia autonoma di Trento (avv. Guarino).

Giustizia amministrativa - Legittimazione a ricorrere - Caccia e pesca - Associazioni protezionistiche.

(Legge 27 dicembre 1977, n. 968, art. 4).

Caccia - Chiusura anno venatorio - Interesse al ricorso - Permanenza in relazione a successive attività.

Caccia - Parchi nazionali - Divieto di caccia - Applicabilità nella provincia di Trento.

Legittimate ad impugnare i provvedimenti amministrativi in materia di caccia sono le associazioni protezionistiche nazionali prescindendo dalla presenza di un loro rappresentante all'interno del comitato venatorio nazionale.

La chiusura della stagione venatoria cui si riferisce il provvedimento impugnato non rende improcedibile il ricorso in quanto l'interesse del ricorrente permane in relazione ad ulteriori attività amministrative.

Il divieto di caccia nei parchi nazionali si applica anche nella provincia di Trento in quanto è posto a tutela della fauna selvatica quale patrimonio indisponibile dello Stato.

Diritto. — Va anzitutto esaminata l'eccezione dell'Amministrazione resistente di inammissibilità del ricorso, in quanto, a suo dire, non sarebbe stato dimostrato che, alla data del provvedimento impugnato, l'Associazione ricorrente aveva un proprio rappresentante in seno al Comitato venatorio nazionale previsto dall'art. 4 legge 27 dicembre 1977 n. 968. Conseguentemente, a suo dire, detta associazione non era ancora legittimata a far valere in sede giurisdizionale un interesse, qual è appunto quello relativo alla tutela della fauna selvatica, rispetto al quale in sede amministrativa non risulta che fosse stato formulato alcun apprezzamento circa la sua rappresentatività sul piano nazionale come associazione protezionistica, così da avere diritto alla nomina di un proprio rappresentante in seno al predetto Comitato.

L'eccezione va disattesa dal momento che il riconoscimento di una posizione differenziata idonea a legittimare l'impugnazione di provvedimenti amministrativi in materia di caccia è stata riconosciuta a favore

dell'associazione ricorrente sulla base della interpretazione dell'art. 4 della legge 27 dicembre 1977 n. 968 — recante disposizioni per la protezione e tutela della fauna e la disciplina della caccia — che, in proposito, esplicitamente considera le Associazioni protezionistiche nazionali portatrici di interessi autonomi e distinti da quelli facenti capo in materia alla generalità dei cittadini (Cons. Stato, VI Sez., 16 maggio 1983 n. 353).

La previsione di un rappresentante di dette associazioni in seno al Comitato ex art. 4 rappresenta pertanto un *posterius*, vale a dire una conseguenza di tale disciplina di carattere sostanziale, e non un *prius* volto a condizionare la tutela in sede giurisdizionale dell'interesse faunistico di cui l'associazione stessa è portatrice.

Pertanto, ai fini che qui interessano, del tutto irrilevante risulta l'accertamento circa la presenza o meno in seno al Comitato di un rappresentante del W.W.F. alla data del provvedimento impugnato, in quanto tale presenza costituirebbe sul piano amministrativo una riprova del riconoscimento di una posizione differenziata, la cui rilevanza trova tuttavia la propria base nelle vigenti disposizioni di carattere legislativo.

Del pari va disattesa l'eccezione di improcedibilità del ricorso per sopravvenuto difetto di interesse, sul rilievo che la stagione venatoria 1983 si sarebbe ormai chiusa da tempo, senza che la delibera impugnata abbia avuto modo di esplicare alcun effetto, non essendo stato abbattuto alcuno dei capi selezionati.

Giova ancora una volta richiamare il precedente in termini di questa Sezione già citato, nel quale, al riguardo, si è osservato che l'interesse all'accoglimento del ricorso non deve valutarsi soltanto in funzione dell'efficacia del provvedimento impugnato alla data della pronuncia, ma deve intendersi ancora sussistente allorché la decisione richiesta sia comunque idonea a far conseguire il soddisfacimento dell'interesse sostanziale in relazione ad ulteriori attività amministrative (Cons. Stato, VI, 16 maggio 1983 n. 353 cit.). Evenienza questa che, come si è opportunamente sottolineato nella richiamata pronuncia, non può affatto escludersi, dal momento che l'interesse protezionistico vantato dall'Associazione ricorrente è in grado di ricevere un qualche vantaggio (non patrimoniale) dall'accoglimento del ricorso anche per la parte concernente l'autorizzazione alla caccia nell'anno venatorio cui la delibera impugnata si riferisce.

Nel merito, è fondato il primo motivo di gravame, col quale si deduce la violazione dell'art. 20 lett. B della legge 27 novembre 1977 n. 968, che prevede che « è vietato a chiunque... l'esercizio venatorio nei parchi nazionali ».

Sostiene l'Amministrazione resistente che il divieto di caccia nei parchi nazionali, contenuto in una legge dello Stato, non si applichi nell'ambito della Provincia di Trento, in quanto la materia spetterebbe alla

sua competenza esclusiva in forza del d.P.R. 22 marzo 1974 n. 279, attuativo dello Statuto di autonomia.

Osserva il Collegio che tale problema è stato affrontato da questa Sezione sotto un duplice punto di vista: *a)* con riferimento ai rapporti tra legislazione statale di principio e limiti alla competenza esclusiva della Provincia di Trento in materia di caccia (dec. 29 gennaio 1985 n. 29); *b)* nonché, con riferimento all'esatta portata del precetto contenuto nell'art. 20 lett. *b)*, sia pure in relazione alla potestà legislativa ed amministrativa della Provincia autonoma di Bolzano, alla quale è del pari riconosciuta una competenza esclusiva in materia (dec. n. 353 del 1983 cit.).

In entrambe le decisioni è stato posto in rilievo che la citata normativa statale espressamente qualifica la fauna selvatica italiana come « patrimonio indisponibile dello Stato » e ne dispone la tutela nell'interesse della Comunità nazionale.

Il divieto di caccia nei parchi nazionali è, quindi, posto a tutela della conservazione dell'ambiente naturale e della fauna selvatica. Tale divieto trova applicazione nei riguardi della Regione a statuto speciale del Trentino-Alto Adige, al pari degli altri divieti di cui agli artt. 1 e 2 e II della legge n. 968 del 1977, secondo quanto precisato nella decisione n. 29 del 1985, sulla base dell'assorbente rilievo che la tutela dell'interesse della comunità nazionale costituisce un limite all'esercizio tanto del potere legislativo quanto di quello amministrativo anche delle Regioni a Statuto speciale.

In base all'interpretazione sistematica dello Statuto regionale del Trentino-Alto Adige, la dec. n. 353 del 1983 ha, infatti, concluso nel senso che la materia in esame non rientra tra quelle devolute dalle norme statutarie alla competenza esclusiva della Provincia di Bolzano, con l'ulteriore conseguenza che il suddetto divieto contenuto nella norma statale trova applicazione anche nel territorio di detta Provincia.

Ad eguali conclusioni deve pervenirsi, con riferimento alla Provincia di Trento, come già implicitamente affermato da questa Sezione nella decisione da ultimo citata, tenuto conto che il Parco nazionale dello Stelvio è soggetto ad una disciplina speciale unitaria a causa della sua dimensione interregionale, della quale si è tenuto debito conto in sede di adozione delle norme di attuazione dello Statuto (d.P.R. 2 marzo 1974, n. 279).

L'autonomia dell'interesse faunistico e la sua riferibilità alla comunità nazionale trovano conferma, secondo quanto già osservato nella pronunzia da ultimo richiamata, nell'art. 83 del d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616, che ha riservato ad « una legge della Repubblica » la disciplina generale dei parchi nazionali e la ripartizione dei compiti tra Stato, Regioni e comunità montane, nonché da ultimo nella ratifica da parte dell'Italia della Convenzione di Berna del 1° settembre 1979 sulla conservazione della

vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa, autorizzata con legge 5 agosto 1981 n. 503.

La fondatezza del primo motivo di gravame comporta l'accoglimento del ricorso e il conseguente annullamento della delibera impugnata, con la quale era stata autorizzata la caccia per l'anno venatorio 1983 nelle zone del Parco ricadenti nella Provincia di Trento. Restano, di conseguenza, assorbiti gli ulteriori motivi di gravame.

Sussistono giusti motivi per compensare tra le parti le spese del giudizio.

CONSIGLIO DI STATO, sez. VI, 26 luglio 1986 n. 565 - Pres. Quartulli - Est. Meale - Zanetti (avv. Colarizzi e Stefanelli) c. Comitato prov. caccia di Trento (avv. Traversa e Lorenzoni) e prov. autonoma di Trento.

Giustizia amministrativa - Intervento in giudizio - Soggetti legittimati - Interesse di fatto - Intervento ad adiuvandum e ad opponendum.

Caccia - Legge quadro - Principi di riforma economico-sociale - Tesserino venatorio - Potestà legislativa prov. Trento.

(legge 27 dicembre 1977, n. 968).

Caccia - Tesserino venatorio a pagamento - Non costituisce tributo.

Sono legittimati ad intervenire nel giudizio amministrativo anche i soggetti portatori di un interesse di mero fatto sia che questo miri alla rimozione degli atti impugnati sia che punti alla loro conservazione.

Le disposizioni della legge quadro sulla caccia concernenti il tesserino venatorio non hanno carattere di principi di riforma economico-sociale e quindi non limitano la potestà legislativa esclusiva della provincia di Trento.

Non è illegittima la previsione contenuta in atto regolamentare del pagamento di una somma per il rilascio del tesserino ai fini dell'esercizio della caccia nelle apposite riserve in quanto tale esborso costituisce una forma di partecipazione alle spese di gestione del servizio e non è un tributo.

Diritto. — Va preliminarmente verificata la regolare costituzione del rapporto processuale a seguito degli interventi in giudizio spiegati, *ad adiuvandum*, dall'Associazione nazionale della libera caccia - ANLC e, *ad opponendum*, dalla Federazione italiana della Caccia - F.I.d.C.

Entrambi gli interventi sono ammissibili in quanto, dal punto di vista procedurale, ritualmente proposti e, dal punto di vista sostantivo, poiché espressivi di situazioni di interesse giuridicamente apprezzabili.

E noto, infatti, che secondo la giurisprudenza di questo Consiglio (IV Sez. n. 420 del 6 giugno 1983; VI Sez. n. 446 del 14 luglio 1984), che ha estensivamente interpretato l'art. 37 Reg. proc. n. 642 del 1907 secondo cui « chi ha un interesse alla contestazione può intervenire », sono legittimati a proporre atto d'intervento nel processo amministrativo anche i soggetti portatori di un interesse di mero fatto.

Ora l'A.N.L.C. quale associazione nazionale di categoria, riconosciuta in Ente morale ed ampiamente rappresentativa dei liberi cacciatori, appare titolare di una posizione giuridica collegata a quella del ricorrente (libero cacciatore) e, perciò, ha un interesse alla rimozione degli atti impugnati.

Non è, peraltro, contestabile, il contrario interesse della Federcaccia alla loro conservazione visto il pregiudizio che potrebbe ad essa derivarne dall'annullamento (la gestione delle riserve è, infatti, affidata alla sede provinciale di Trento e i suoi rappresentanti fanno parte del Comitato provinciale della caccia) e, così, l'esigenza di essere presente nel processo dal quale sarebbe stata, invece, estranea perché non compresa tra i destinatari della notifica del ricorso.

— Quanto alle eccezioni pregiudiziali di cessazione della materia del contendere e di inammissibilità sollevate dal difensore della Federcaccia e di inammissibilità e tardività del ricorso, sollevate dalla difesa della Sezione provinciale di Trento della Federazione italiana della caccia, si può prescindere dal loro esame essendo il ricorso infondato nel merito.

— Le censure mosse dallo Zanetti agli atti impugnati, nella sostanza, si riassumono nelle seguenti proposizioni:

1) la legge n. 968 del 1977 disciplina la materia della caccia su tutto il territorio nazionale ed è una legge di riforma economica e sociale. Non possono quindi imporsi ai cacciatori, che intendono esercitare nelle riserve di diritto, prescrizioni (permesso della Sezione provinciale della Federcaccia) non previste dalla legge dello Stato, tanto più se, come nella specie, con atto regolamentare;

2) la competenza legislativa primaria della Provincia è, per l'effetto, comunque limitata e sotto tale profilo si prospettano questioni di legittimità costituzionale per contrasto con disposizioni della Costituzione (artt. 2, 3, 18, 97) e dello Statuto (artt. 4, 8, 16, 18 e 105) regionale;

3) è illegittima la delega di poteri amministrativi, ivi compreso quello normativo esterno, ad un ente con personalità giuridica di diritto privato;

4) non può essere imposta una prestazione patrimoniale se non con legge.

— Sostiene le argomentazioni del ricorrente l'Associazione nazionale libera caccia per la quale, riassuntivamente, la legge statale n. 968 del 1977 ha abrogato automaticamente tutte le norme, emanate precedentemente dalla Regione e dalla Provincia di Trento, incompatibili con la detta normativa di grado sovraordinato secondo cui la fauna è « proprietà indisponibile dello Stato » e l'esercizio venatorio è libero in tutto il territorio nazionale.

— Le questioni portate al giudizio dalla Sezione postulano la preliminare sintetica chiarificazione di taluni concetti chiave, utili per la loro risoluzione.

E così ben chiaro, per prima cosa, che l'esclusività della competenza legislativa autonoma comporta per la Provincia di Trento, nel caso che ci occupa, il potere di disciplinare le materie attribuite dall'art. 8 dello Statuto speciale approvato con d.P.R. 31 agosto 1972 n. 670, tra le quali vi è la caccia.

Nell'ambito della competenza legislativa esclusiva è possibile che certe fattispecie o taluni procedimenti siano disciplinati e trovino la loro regola secondo impostazioni e modalità dissimili rispetto al modello normativo statale, salvo i limiti di cui si parlerà in seguito.

— Ovviamente la legge statale ha un diverso grado di espansione che le consente, in relazione al principio costituzionale dell'unità ed indivisibilità della Repubblica di cui all'art. 5 Cost., di applicarsi anche nelle materie attribuite alla competenza della Provincia autonoma fino a quando non sia diversamente disposto con legge della stessa (art. 92 Statuto approvato con legge com. 26 gennaio 1948 n. 5 successive modifiche).

Ma ciò, se evita da un lato lacune dannose conferma, sotto altro aspetto, che laddove vi sia la normazione provinciale la stessa prevale su quella dello Stato.

Del resto, quest'ultima anche quando sia applicabile in ambito regionale, deve pur sempre adattarsi ed essere compatibile con la specifica realtà ordinamentale della Regione, come la Sezione (n. 547 del 23 novembre 1973) ha già avuto modo di dire, appunto in tema di caccia, precisando che nel Trentino-Alto Adige si applica la disciplina di che al r.d. n. 1016 del 1939 (non essendovi al momento diversa regola organica della materia), peraltro con opportuni adattamenti e particolari temperamenti.

E, così, si è affermato che i ricorsi gerarchici avverso la delibera dei Comitati provinciali della caccia, spettando alla Regione le relative funzioni amministrative, vanno proposti alla Giunta regionale e non al Ministero dell'agricoltura e foreste.

— Peraltro sul piano delle relazioni interordinamentali, se pure di spessore diverso, si verificano occasioni nelle quali il legislatore di settore preferisce mutuare, in tutto o in parte, lo schema legale statale nel proprio ordinamento, sia pure con i dovuti accorgimenti.

Il che significa che l'Ente regionale può esercitare la sua potestà primaria anche mediante il metodo della mera recezione di norme statali; del loro recepimento parziale; o di quello limitato a parte del territorio. E non si dubita che siffatto rinvio formale alla legge dello Stato sia, di per sé, costituzionalmente legittimo.

— Quanto detto aiuta a comprendere i profili particolari della specie in esame.

La Provincia di Trento ha, invero, potestà legislativa esclusiva in materia di caccia (art. 8 n. 15 St. 1972) e tale potestà ha esercitato con varie leggi sino alla L. prov. n. 56 del 9 dicembre 1978.

Detta ultima normativa, in attesa della emanazione della legge organica, conferma (art. 1) il rinvio ricettizio alle norme del T.U. 5 giugno 1939 n. 1016 e, si badi, alla propria precedente legislazione specificando espressamente (art. 2) che la legge n. 968 del 27 dicembre 1977 si applica nella Provincia di Trento « limitatamente » alle sanzioni amministrative previste dal titolo X.

Come si vede la Provincia ha qui seguito, nell'art. 1, la tecnica del rinvio formale integrale e, nell'art. 2, quella del rinvio parziale.

— In verità le difese del ricorrente e dell'Associazione interventrice oppongono che la legge n. 967 del 1977 è una legge quadro e, pertanto, la Provincia era tenuta all'osservanza di tutte le sue prescrizioni (ivi compresa quella della gratuità del tesserino) che segnano, appunto, il limite invalicabile della competenza normativa della Provincia.

Orbene la Sezione (n. 29 del 29 gennaio 1985) ha avuto occasione di affermare, sotto diversa angolazione, che i precetti formali e sostanziali contenuti negli artt. 1, 2, 3 della legge quadro, in quanto rivolti alla salvaguardia dell'interesse della comunità nazionale alla tutela faunistica, sono per definizione rispondenti agli interessi nazionali.

Ne ha tratto così la logica conclusione che, per quanto concerne la tutela della fauna selvatica e, quindi, l'elenco delle specie cacciabili, il rapporto tra le norme citate (e le altre ad essa collegate a sistema) e le competenze della Regione Trentino-Alto Adige non vada ricostruito alla luce dello schema fondamentale della contrapposizione nella medesima materia delle competenze statale e regionale, bensì, con specifico riferimento alle varianti che in tale vengono introdotte dallo speciale carattere rivestito dalle norme medesime.

Siffatto convincimento si trova, del resto, già enunciato nella precedente decisione n. 353 del 16 maggio 1983 con la quale la Sezione ha affermato che si applicano i principi della legge statale allorché gli stessi tutelano interessi riferibili alla comunità nazionale individuando, viceversa, nell'interesse strettamente locale la condizione per la riserva a favore della legislazione esclusiva regionale o provinciale.

La stessa Corte costituzionale, d'altra parte, premesso (sent. 4-18 aprile 1974 n. 97; 12 febbraio-3 marzo 1982 n. 50; 29 aprile 1982 n. 83) che il limite dei principi fondamentali stabilito dall'art. 117 Cost. non è estensibile alla legislazione esclusiva delle Regioni a statuto speciale, ha chiarito che neanche per quelle a statuto ordinario le norme contenute nelle leggi quadro siano « tutte » da ritenere principi fondamentali, come tali, da osservare dovendosi stabilire in base alle ordinarie regole ermeneutiche se esse abbiano natura di principi generali con una qualche discrezionalità.

— Nella specie, peraltro, non viene in discussione il citato limite dell'interesse nazionale in quanto il ricorrente non lo invoca deducendo, invece, la violazione del diverso principio di riforma economica e sociale dello Stato.

Il problema è, quindi, evidentemente quello di stabilire se la disposizione che qui interessa, di che all'art. 8 n. 9 legge n. 968 del 1977, assuma la valenza di tale principio di riforma economica e sociale dello Stato come ritiene lo Zanetti.

La Sezione non ritiene di condividere tale prospettazione.

Ed invero, in presenza della specifica riserva dell'art. 5 ultimo comma legge-quadro, secondo cui la Provincia di Trento provvede in base alle competenze esclusive nei limiti del proprio Statuto, e ormai chiarito che non tutte le norme delle leggi-cornice assumono, di per sé, la consistenza del principio fondamentale, deve escludersi che le modalità di rilascio del tesserino venatorio possano ricondursi alle norme fondamentali delle riforme economiche-sociali che presuppongono, per opporsi alla legislazione esclusiva 1) che si tratti di modifiche del preesistente assetto legislativo unitario dei rapporti socio-economici o dell'apparato proposto al loro governo 2) che investano in misura rilevante la struttura dell'ordinamento in materia economico-sociale e influiscano innovativamente su aspetti fondamentali dei rapporti da esso disciplinati.

Tali requisiti, per la verità, nella specie non si ritengono sussistenti.

Ciò tanto più in quanto, se è vero che l'art. 8, n. 9 legge n. 968 del 1977 parla di « gratuità » del tesserino valido su tutto il territorio nazionale, l'art. 15 nel disciplinare la gestione sociale del territorio prevede che la Provincia possa affidarla, per l'esercizio della caccia, ad associazioni venatorie ed a strutture associative, autorizzando gli organi di gestione ad esigere un contributo finanziario di partecipazione.

In breve, può, così, concludersi sul punto affermando:

a) che l'efficacia della disposizione di che all'art. 8, n. 9 della legge-quadro sulla caccia non rappresenta un principio di riforma economico-sociale e, quindi, non si pone come limite all'esercizio della potestà legislativa esclusiva;

b) correlativamente, che la Provincia ha in tema di rilascio di tesserino venatorio competenza primaria.

Ciò posto, non è conseguentemente ravvisabile il denunziato vizio di incompetenza e di eccesso di potere mosso nei riguardi dell'impugnato decreto del Presidente del Comitato provinciale della caccia n. 29 del 9 luglio 1984.

Tale atto trova, infatti, il suo fondamento nel regolamento n. 129 del 1965 adottato alla stregua della L. reg. n. 30 del 1964 la quale, in materia a sé riservata, rimette proprio alla fonte regolamentare la disciplina della gestione delle riserve.

Dire che il regolamento regionale non può contrastare la legge dello Stato è, perciò, affermazione certamente esatta ma non invocabile nel caso in esame perché qui, è direttamente la legislazione esclusiva regionale che rimette al potere regolamentare la regola delle modalità di rilascio del tesserino venatorio e, quindi, il preteso contrasto tra la fonte primaria statale e quella secondaria regionale non è, in alcun modo sussistente.

— Affermata la competenza legislativa primaria provinciale in soggetta materia, nelle zone non coperte dall'invocato limite delle riforme economiche sociali, ne segue perciò in via derivata la legittimità del sistema assunto dall'Ente per disciplinarla.

Sfugge, d'altronde, in questa sede l'apprezzamento svolto al riguardo dal legislatore provinciale e, per altro verso, dal punto di vista cioè del sindacato estrinseco, per la sua manifesta coerenza sostanziale con i principi costituzionali e statutari (richiamati dal ricorrente e dalla intervenitrice), esso non pone problemi di rimessione all'Organo a ciò competente.

La salvaguardia dei diritti inviolabili del cittadino sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità (art. 2 Cost.); del diritto di associarsi senza autorizzazione (art. 3 Cost.) e del buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione (art. 97 Cost.) non è, infatti, in discussione o incrinata dalle disposizioni legislative e regolamentari provinciali le quali, nell'ambito di una peculiare competenza, si limitano a disciplinare l'esercizio dei diritti associativi dei cacciatori come, del resto, previsto dall'art. 15 della legge-quadro n. 967 del 1977.

Non può, quindi, parlarsi di vessatorie imposizioni che limitano o addirittura comportano la rinuncia ad un diritto, come obietta l'A.N.I.C., specie se si considerano la natura e le finalità del contributo richiesto (di cui si dirà meglio di seguito).

D'altronde, non può sostenersi che la normativa regionale e provinciale sia stata abrogata dalla legge-cornice in quanto, a ben vedere, non vi è oltretutto contrasto tra l'enunciazione di principio « la selvaggina è proprietà dello Stato » e le norme locali che disciplinano la protezione

della fauna (come è intitolata la legge prov. n. 56 del 1978), l'esercizio della caccia nell'ambito di una materia che rientra nella competenza esclusiva dell'Ente (art. 8 dello Statuto speciale n. 670 del 1972).

— Nemmeno può sostenersi che il sistema di affidamento alla Federaccia di Trento della gestione delle riserve previsto dalla legge reg. n. 30 del 1964 ed attuato con il D.P.G.R. n. 129 del 1965 sia, successivamente, divenuto illegittimo avendo *medio tempore* la Federaccia stessa perduto il carattere di ente pubblico, per effetto del D.P.R. 23 dicembre 1978.

Ed invero, non è richiesto dall'ordinamento che il concessionario debba essere tale come mostra, del resto, di ritenere lo stesso legislatore nazionale (art. 15 citato) parlando, genericamente, di associazioni venatorie e di strutture associative.

La legge, con previsione di carattere generale, e la norma regolamentare, che ne ha puntualmente specificato il contenuto, ben potevano, quindi, disporre l'affidamento alla Federaccia configurando, così, un ulteriore allargamento del ben noto fenomeno dei provvedimenti di autorità pubbliche che conferiscono a soggetti privati l'esercizio di potestà e facoltà proprie della Pubblica amministrazione.

Come è agevole intendere, nell'ipotesi, si è pertanto al di fuori dello schema legale della delegazione amministrativa intersoggettiva che, in effetti, è prevista (art. 5 legge n. 968 del 1977 e art. 18 St. 1972) semplicemente in favore degli enti territoriali, della comunità montana e degli altri enti locali.

Si tratta, semplicemente, dell'affidamento in gestione di un servizio pubblico per il che appare giustificato, sotto altro aspetto, che al gestore per l'espletamento dello stesso compete un corrispettivo.

La Corte costituzionale (n. 148 del 7-14 dicembre 1979) dichiarando infondate le questioni di legittimità costituzionale proposte nei confronti di analoghe disposizioni di alcune Regioni di diritto comune con riferimento all'art. 23 Cost., ha, per l'effetto, affermato che la somma richiesta per il rilascio di un tesserino, ai fini dell'esercizio della caccia in territori nei quali vige il regime della caccia controllata (riserve) non costituisce un tributo in senso proprio, poiché costituisce una partecipazione alle spese di gestione di un servizio volto ad organizzare la caccia controllata, con vantaggio per gli stessi cacciatori.

— Non trattandosi di una prestazione patrimoniale imposta a carico di terzi, bensì di un corrispettivo dovuto da un soggetto beneficiario di un servizio, al soggetto che gestisce e presta il servizio stesso, è perciò giuridicamente indifferente che la sua previsione sia posta nell'atto regolamentare che, appunto, contiene il « disciplinare » del servizio e non nella legge, come vorrebbe il ricorrente.

— Da tutto quanto precede ne discende, come logico corollario, che l'atto direttamente impugnato non è censurabile per i vizi di cui alle censure proposte dal ricorrente e dalla associazione interventrice.

Il « Calendario » venatorio, per questa parte, ripete la sua fonte e la sua validità da atti legislativi e regolamentari, adottati dalla Regione e dalla Provincia nell'esercizio di poteri costituzionalmente loro attribuiti e, come tali, pienamente legittimi e, in tale sua funzione di esternazione e di pubblicizzazione di regole che trovano in altra sede la loro previsione ed il fondamento giuridico, consuma il suo significato e valore.

Il ricorso, per tali ragioni, non è meritevole di accoglimento.

CONSIGLIO DI STATO, sez. VI, 1 agosto 1986 n. 603 - Pres. Gessa - Est. Noccelli - Soc. Lavorazione silicati (avv. Zadra e Mango) c. Provincia autonoma di Bolzano (avv. Guarino).

Demanio - Parchi nazionali - AIMA - Competenze - Provvedimenti autorizzatori per ricerca mineraria - Provincia di Bolzano.

Atto amministrativo - Contraddittorietà di comportamento - Provvedimenti contrastanti sulla stessa istanza - Differenti competenze - Legittimità.

Il particolare potere attribuito dalla legislazione previgente all'AIMA per assicurare la tutela dei valori costituenti il presupposto della disciplina unitaria del Parco nazionale dello Stelvio ed esplicantesi nel previo accordo che il Ministero dell'Industria doveva richiedere per i provvedimenti autorizzatori in tema di ricerca mineraria è ora attribuito alla Provincia di Bolzano.

Non è contraddittorio il comportamento della Provincia di Bolzano che, dopo aver adottato un provvedimento favorevole quando aveva competenza solo in materia di miniere e di bellezze naturali assume una determinazione negativa sulla stessa istanza quando sia divenuta titolare di un potere prima spettante ad altro ente (l'AIMA) per la tutela di tutti i valori presenti nel Parco nazionale dello Stelvio.

(omissis) La S.p.A. « Società lavorazione silicati » impugna la deliberazione n. 4432 del 26 luglio 1976 con la quale la Giunta provinciale di Bolzano ha negato l'autorizzazione all'apertura di una miniera per estrazione di minerali feldspatici in località Tiel dell'Alta Val Martello, nel comprensorio del Parco nazionale dello Stelvio.

1. - Deduce, col primo motivo di ricorso, la violazione del D.P.R. 22 marzo 1974 n. 279, in relazione alla L. 24 aprile 1935 n. 740 e al D.P.R. 30 giugno 1951 n. 1178, nonché l'incompetenza assoluta e l'eccesso di po-

tere in quanto, a suo dire, la Provincia di Bolzano non potrebbe esercitare una competenza, che la legislazione statale riserva all'Azienda di Stato per le foreste demaniali, prima della prevista disciplina unitaria da emanarsi, sulla base di « intese » tra lo Stato e le Province nei limiti delle rispettive sfere territoriali, secondo quanto dispone l'art. 3 terzo comma, del D.P.R. n. 279 del 1974 (recante norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di agricoltura, caccia e pesca).

La censura non ha pregio. Lo Statuto speciale del Trentino-Alto Adige (legge costituz. 26 febbraio 1948 n. 5) attribuiva alla competenza primaria della Regione le funzioni relative alle materie « miniere e cave » (art. 4 n. 6) e « apicoltura e parchi per la protezione della flora della fauna » (art. 4 n. 10), attribuzioni poi devolute alle Province autonome di Trento e di Bolzano con l'art. 5 della legge costituz. 10 novembre 1971 n. 1, modificativo dell'art. 11 dello Statuto del 1948. Vigendo quest'ultimo, tuttavia, era stato emanato il D.P.R. 30 giugno 1951 n. 1179 (recante norme di attuazione della L. 24 aprile 1935 n. 740, istitutiva del Parco nazionale dello Stelvio), il cui art. 3 prevedeva, al secondo comma, che fossero tenute ferme le attribuzioni del Ministro dell'industria in materia di disciplina delle attività minerarie, e al terzo comma stabiliva che, comunque, nell'esercizio delle sue competenze, il Ministero dovesse promuovere preventivi « accordi » con l'Azienda di Stato delle foreste demaniali organo statale, quest'ultimo, in via primaria investito del potere di vigilanza sulle aree del Parco al fine di tutela degli interessi pubblici cui l'unitaria disciplina di questo era preordinata.

Non è questa la sede per stabilire se la norma del regolamento statale avesse forza sufficiente per sottrarre, sia pure nel limitato ambito dello Stelvio, alla competenza regionale (poi provinciale) parte delle attribuzioni che lo Stato in via generale riservava alla Regione (poi alle Province) in materia di « apicoltura », di « riserve naturali » e di « caccia e pesca »; è da presumere che, nella prassi, tale interpretazione si fosse imposta agli enti interessati, se è vero — come è vero — che un disegno di legge regionale volto a riaffermare la competenza della Regione, appunto con riguardo alla gestione del Parco dello Stelvio, trovò la ferma opposizione del Governo e la conseguente impugnativa della Provincia di Bolzano (cui la materia era stata nel frattempo devoluta con l'art. 11 della legge cost. n. 1/71) venne dichiarata inammissibile dalla Corte costituzionale (sent. n. 218 del 30 dicembre 1972).

Ai fini che qui interessano, giova invece rilevare che i provvedimenti autorizzatori in tema di ricerca e sfruttamento di risorse minerarie non potevano essere rilasciati dal Ministero dell'industria (e, quindi, nell'ambito territoriale della Provincia, dall'organo di Governo dell'ente provinciale) se non sulla base di « previ accordi » con l'Azienda di Stato

per le foreste demaniali (art. 3 terzo comma, del d.P.R. 30 giugno 1951 n. 1178) cui spettava di assicurare la salvaguardia della molteplicità dei valori assunti a presupposto della disciplina unitaria del Parco e perciò non riconducibili alle sole bellezze panoramiche, fatte oggetto di specifica previsione (art. 2 d.P.R. n. 1178 del 1951), né alla sola materia attinente alle industrie minerarie ed estrattive, a sua volta disciplinata da apposita norma (art. 3 primo e secondo comma, d.P.R. citato). Ora, è appunto questa particolare competenza del Corpo forestale dello Stato che l'art. 3 primo comma, del d.P.R. 22 marzo 1974 n. 279 ha inteso attribuire alla Provincia di Bolzano, né si vede come tale attribuzione di competenza, disposta con norma puntualmente e immediatamente precettiva, possa consentire una sorta di ultrattività dei poteri già spettanti all'organo statale, in difetto della prevista nuova disciplina unitaria da emanarsi con leggi provinciali (ai sensi dello stesso art. 3 terzo comma, del D.P.R. n. 279 del 1974). Sembra potersi arguire, dalle argomentazioni difensive dell'appellante, che la norma attributiva di competenza dovrebbe intendersi privata momentaneamente di efficacia, ovvero ad efficacia condizionata, nel senso che l'esercizio della competenza provinciale sarebbe subordinato alla previa emanazione di norme legislative atte ad assicurare l'unitarietà di gestione, cui per l'innanzi provvedeva l'Azienda per le foreste demaniali. Questa tesi, tuttavia, non solo contrasta con la formulazione letterale del disposto normativo (che trasferisce senz'altro la competenza, senza esprimere alcuna riserva), ma si rivela anche del tutto inadeguata ai fini che la disciplina transitoria del d.P.R. n. 279 del 1974 chiaramente mostra di voler perseguire, potendo al contrario desumersi, sulla base della semplice lettera del terzo, quarto e quinto comma dell'art. 3, che il fine di assicurare una gestione unitaria del Parco si manifesta sotto forma di direttiva imposta alla competenza legislativa provinciale, mentre nel periodo transitorio le attribuzioni amministrative delle due Province autonome non subiscono altro condizionamento che non sia quello derivante dal necessario rispetto della previgente legislazione statale e dall'obbligo di servirsi (e però soltanto per l'espletamento di attività strumentali) di un organo esterno agli apparati burocratici delle Province stesse.

Poco pertinente appare, per sostenere l'opposta opinione, il riferimento all'art. 6 del d.P.R. n. 279 del 1974, che evidentemente non si riferisce alla gestione del Parco dello Stelvio (cui sono estranei gli altri «enti e istituti pubblici a carattere nazionale» menzionati nell'art. 6), né si comprende come una sospensione di efficacia della norma attributiva alle Province di competenze amministrative, concernenti la gestione del Parco dello Stelvio, possa desumersi dalla riconosciuta ultrattività delle leggi statali disciplinanti la materia, posto che, al contrario, il richiamo delle previgenti norme (superfluo nella parte relativa alla legge n. 740 del 1935) tende appunto ad assicurare, nella parte in cui rende

tuttora applicabili le disposizioni del regolamento del 1951, quel contenuto minimo di disciplina unitaria che nella prospettiva di lungo periodo le leggi provinciali, previa intesa con lo Stato, dovranno in modo pieno realizzare.

2. - Parimenti infondato è il secondo mezzo, col quale si deduce la violazione del d.P.R. 30 giugno 1951 n. 1178, nonché il vizio di eccesso di potere, sotto il profilo che l'art. 3 terzo comma, del D.P.R. n. 1178 del 1951 non attribuirebbe all'Azienda di Stato (ora alla Provincia) un potere di autorizzazione, ma soltanto una funzione consultiva, nella specie non esercitabile in via autonoma dalla Provincia per avere questa già espresso il suo favorevole avviso in sede di rilascio dell'autorizzazione mineraria. E, invero, la «previa intesa» di cui è menzione nella norma richiamata, è qualcosa di diverso dal semplice parere, essendo l'intesa una formula organizzatoria che presuppone un coordinamento inter-procedimentale (e non già endoprocedimentale, secondo l'assunto dell'appellante) tra enti ed organi preordinati, in virtù della salvaguardia di interessi pubblici non omogenei attribuiti alla competenza specifica di ciascuno di essi.

Se così è, come sembra indubitabile alla luce di fondamentali principi in materia (basta pensare, in proposito, all'esempio fornito dall'art. 81 capov., del d.P.R. n. 616 del 1977, che nettamente distingue l'ipotesi dell'«intesa» con la Regione interessata da quella del «parere» dell'ente territoriale minore, quando si tratti dell'approvazione di progetti di opere statali non conformi agli strumenti urbanistici), non pare dubbio che, da un lato, l'atto di assenso dell'ente consultato non si esprime sotto forma di giudizio (secondo lo schema del parere), ma come vera e propria determinazione volitiva preordinata a realizzare l'effetto finale che la norma collega alla fattispecie procedimentale complessa (secondo lo schema del «concerto»), e che, dall'altro lato, la mancanza dell'intesa si risolve in mancanza di una condizione di operatività dell'altro provvedimento permissivo, stante l'incompletezza della fattispecie complessa, al cui perfezionamento soltanto la legge condiziona il conseguimento dell'effetto finale.

Ne consegue che, nel caso in esame, il provvedimento autorizzatorio rilasciato dalla Giunta provinciale del 1972, nell'esercizio di una competenza ad essa spettante quale ente preposto alla cura degli interessi minerari, non può confondersi con l'altra autorizzazione, il cui rilascio (sotto forma di «previa intesa») spettava al Corpo forestale ai sensi dell'art. 3 terzo comma, del d.P.R. n. 1178 del 1951 ed è ora di pertinenza della Provincia medesima, autorizzazione che ha per scopo la tutela di beni e valori tutt'affatto diversi, quali appunto quelli che la disciplina «speciale» del Parco dello Stelvio tendeva, come tende a salvaguardare.

3. - I motivi terzo e quarto del ricorso (che vanno letti congiuntamente per l'identità degli argomenti che li sostengono) pongono in forse la legittimità dell'impugnata delibera per asserito contrasto con precedenti determinazioni favorevoli della stessa Giunta provinciale. Senonché è pacifico in causa che le delibere adottate dalla Giunta provinciale nel 1972 erano espressione di competenze e poteri diversi da quelli che, con l'atto qui impugnato, la Giunta è stata chiamata ad esercitare. All'epoca, infatti, la Provincia aveva competenza in materia di miniere e cave nonché in materia di bellezze naturali, e dunque di tali interessi specifici si era occupata nell'autorizzare l'apertura della miniera *de qua*. Quei provvedimenti, peraltro, erano stati adottati nel convincimento che altro organo statale si sarebbe assunta la responsabilità di rilasciare l'atto di autorizzazione conclusivo sulla base di una attenta valutazione di tutti gli altri valori presenti nel Parco (tutela della fauna e della flora, eliminazione delle fonti di inquinamento, anche a tutela del movimento turistico; salvaguardia, più in generale, dell'equilibrio ecologico della zona, ecc.). Non è pertanto né illogico né contraddittorio che lo stesso ente provinciale abbia assunto una successiva determinazione negativa allorquando, investito della competenza che per l'innanzi spettava alla Azienda forestale, ha dovuto farsi carico di esigenze diverse da quelle che ne avevano ispirato l'azione qualche anno prima, assumendosi in proprio tutte le responsabilità relative. Anche questa censura, pertanto, è infondata e va respinta. (*omissis*)

CONSIGLIO DI STATO, sez. VI, 1 agosto 1986 n. 605 - Pres. Gessa - Est. Nocelli - Soc. La Martinica (avv. Piras e Casamassima) c. Sovrintendenza beni ambientali ed architettonici di Sassari (avv. Stato Imponente).

Urbanistica - Competenza - Regione - Trasferimento attribuzioni - Tutela paesaggistica - Poteri Sovrintendente beni ambientali.

Demanio - Bellezze naturali - Tutela - Sovrintendenza beni ambientali - Prescrizioni di tipo urbanistico - Ammissibilità.

Il trasferimento alla regione Sardegna delle attribuzioni esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato ex lege 765/1967, pur essendo comprensivo di quello concernente la redazione ed approvazione dei piani territoriali paesistici, non riguarda il potere di valutazione dell'incidenza dei progetti costruttivi sull'interesse paesaggistico che rimane di competenza della sovrintendenza ai beni ambientali.

Non è illegittimo il provvedimento del Sovrintendente ai beni ambientali che per la tutela di un interesse paesaggistico detti prescrizioni

di tipo urbanistico (nella specie arretramento delle costruzioni, limitazioni di altezza) quando queste siano le uniche idonee a garantire la tutela del bene ambientale.

(omissis) Ciò premesso, è tuttavia da respingere l'unica complessa censura con la quale la Società ricorrente contesta, sotto il duplice profilo della violazione di legge e dell'eccesso di potere, la legittimità dell'impugnato provvedimento negativo del Soprintendente di Sassari e degli atti in esso richiamati, da un lato negando in radice il potere, in concreto esercitato dal detto organo statale, di porre prescrizioni di carattere urbanistico, e dall'altro denunciando il difetto di motivazione in ordine alla sussistenza dell'interesse pubblico primario cui la progettata costruzione, secondo l'assunto del Sovrintendente, arrecava offesa.

Il provvedimento del 20 febbraio 1979 è stato reso sulla istanza della Società, datata 20 luglio 1978 e trasmessa per il tramite del Sindaco di Tempio Pausania il 21 luglio 1978, diretta ad ottenere il « nulla osta » di cui alla legge 29 giugno 1939 n. 1497. Già nella domanda di parte è chiaro il riferimento all'art. 7 della citata legge n. 1497, che viene poi espressamente richiamato nella parte motivazionale dell'atto del Sovrintendente. Non pertinente perciò, è l'argomento che vuol trarsi dalla disposizione dell'art. 6 del d.P.R. 2 maggio 1975 n. 480, che trasferisce, è vero, alla Regione Sardegna « le attribuzioni già esercitate dagli organi centrali e periferici ai sensi della legge 6 agosto 1967 n. 765 », ivi compresa la « redazione e approvazione dei piani territoriali paesistici », ma limitatamente agli interventi relativi agli strumenti pianificatori e dunque senza incidere sul potere valutativo spettante, caso per caso, al Sovrintendente sui singoli progetti costruttivi, che ancora oggi devono essere portati al suo esame ove risulti pregiudicato o messo in pericolo l'interesse pubblico primario (tutela delle 'bellezze naturali) affidato alle cure dell'organo statale nelle zone sottoposte a speciale protezione.

Detto questo, e richiamato altresì quel costante insegnamento di questo Consiglio secondo cui le valutazioni dell'organo preposto alla tutela dei beni ambientali non sono sindacabili nel merito se non appaiano errate nei presupposti o macroscopicamente illogiche e contraddittorie, nella specie emerge *ictu oculi* l'infondatezza della dedotta censura di eccesso di potere ove appena si rifletta che nell'impugnato provvedimento sono bene evidenziati sia i particolari pregi della zona, che il Sovrintendente assume a presupposto dell'asserita necessità di tutela specifica (paesaggio caratterizzato da « emergenze rocciose », tali da attribuire alla località carattere di « cospicua bellezza »), sia gli elementi di rottura e di rischio per l'integrità del bene pubblico così individuato (complesso edilizio formato da un centro commerciale e da ville), sia infine i rimedi atti a salvaguardare il bene protetto nel suo contenuto minimo essenziale (arretramento ulteriore delle costruzioni rispetto alla

linea del mare, limitazione dell'altezza degli edifici, riduzione dell'indice di fabbricabilità).

Che si tratti di prescrizioni urbanistiche, non è revocabile in dubbio, ma non si vede come tale circostanza possa risolversi in vizio del provvedimento una volta che — stanti le connessioni e le reciproche interferenze tra le funzioni amministrative attinenti alle due materie, urbanistica e ambientale, pacificamente riconosciute in giurisprudenza e peraltro emergenti già a livello di disciplina legislativa, prima ancora che in sede di programmazione edilizia (cfr., per tutte, Ad plen. 9 marzo 1982 n. 3, nonché Sez. VI, 30 giugno 1983 n. 536) — l'adozione di accorgimenti di tipo urbanistico si riveli unico rimedio atto ad assicurare, nella situazione concreta, la tutela del bene ambientale, così come inteso ed apprezzato dall'organo competente.

Né l'esercizio del potere del Soprintendente con siffatte modalità può intendersi illegittimamente invasivo dell'analoga competenza regionale esercitabile, giusta la norma del d.P.R. n. 480 del 1975 sopra citata, in relazione alla concorrente materia urbanistica (art. 3, lett. *f*, dello Statuto speciale approvato con legge cost. 26 febbraio 1948 n. 3), poiché le due funzioni tutelano interessi affini ma non identici, configurandosi il potere di controllo del Soprintendente quale strumento aggiuntivo di tutela del bene ambientale, rispetto alla generica previsione di piano, idoneo a salvaguardarne profili specifici e concreti, che non sempre possono essere apprezzati nell'adeguata misura in sede di pianificazione urbanistica.

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 30 novembre 1985, n. 5983 - Pres. Santosuosso - Est. Jofrida - P.M. Grossi (conf.). Stirpe c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Corti).

Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Agevolazione per il Mezzogiorno - Acquisto di terreni o fabbricati per il primo impianto di stabilimenti industriali - Trasferimento di stabilimento già realizzato - Inapplicabilità.

(t.u. 30 giugno 1967, n. 1423, art. 109).

L'agevolazione dell'art. 109 del t.u. sul Mezzogiorno è bensì estesa anche all'ampliamento, trasformazione, ricostruzione, riattivazione e ammodernamento di impianti esistenti, ma riguarda sempre terreni o fabbricati, autonomamente considerati, da destinare a dette finalità e mai stabilimenti già realizzati, anche se inattivi (1).

(omissis) Deduce il ricorrente, con il primo mezzo, violazione e falsa applicazione dell'art. 109 D.P.R. 30 giugno 1967 n. 1523 e dell'art. 15 legge 6 ottobre 1971 n. 853; nella decisione impugnata sono sfuggiti alla attenzione e all'esame della Commissione Centrale — che pur avrebbe dovuto farsene carico, trattandosi di questione di estimazione complessa e non puramente semplice — i seguenti elementi di fatto:

a) che il complesso industriale esistente nell'immobile acquistato dallo Stirpe era pressoché inattivo e che il ristorante funzionava solo per i pasti del personale dell'albergo, tanto che i locali adibiti a cucina e a sala ristoro erano stati dovuti restaurare sia nelle strutture murarie sia nell'arredamento (come da relazione in atti della Camera di Commercio), la qual cosa era di fondamentale importanza, dato che l'attività di ristorante è strettamente collegata e intimamente connessa con quella alberghiera, sì da costituire una unica attività industriale;

b) che le gravi carenze dell'impianto esistente erano bene evidenziate in una relazione tecnica giurata con la quale si poneva in risalto

(1) Decisione esatissima che, a conferma di precedenti recenti (Cass, 22 marzo 1984, n. 1926 in questa *Rassegna*, 1984, I, 525) fuga ogni equivoco sul modo di intendere ampliamento, trasformazione, ecc.; sono solo i terreni da aggiungere ad un nucleo esistente, per le necessità di potenziamento, quelli ammessi all'agevolazione.

la strumentalità dell'acquisto rispetto alla funzionalità del complesso industriale;

c) che lo Stirpe non aveva acquistato un'azienda, bensì un immobile adibito ad albergo, dal che doveva logicamente dedursi che tale immobile non era interessato ad un'attività industriale in esercizio, ma doveva servire per la ripresa di detto esercizio;

d) che lo Stirpe, un anno dopo l'acquisto della porzione di fabbricato adibita ad albergo, ne aveva acquistato un'altra porzione, già adibita a scuola, al fine di attuare un ulteriore ampliamento di detto albergo per una migliore e più redditizia incentivazione industriale.

Con il secondo motivo, poi denuncia, ancora, il ricorrente omessa motivazione sul presupposto di fatto del disconoscimento delle agevolazioni fiscali, presupposto costituito dalla ritenuta insuscettibilità dell'immobile ad essere ampliato e ristrutturato per motivi fisici, affermazione basata dall'ufficio su mere congetture ed illazioni, smentite dalla cospicua documentazione prodotta *ex adverso* la quale dimostrava che l'ampliamento fosse stato effettuato anche con l'acquisto successivo di altra porzione del fabbricato, tutte cose su cui la Commissione Centrale non aveva affatto portato la sua indagine.

Ogni censura è infondata.

Ai sensi dell'art. 109 primo comma T.U. 30 giugno 1967 n. 1523 (testo unico delle leggi sul Mezzogiorno) « il trasferimento di proprietà di terreni e di fabbricati occorrenti per il primo impianto di stabilimenti industriali tecnicamente organizzati e delle costruzioni annesse e per lo ampliamento, trasformazione, ricostruzione, riattivazione e l'ammodernamento degli stabilimenti già estinti, è soggetto alle imposte di registro e di trascrizione nella misura fissa... »; e l'art. 15 legge 6 ottobre 1971 n. 853 estende (tra l'altro) tali agevolazioni fiscali « anche per gli alberghi ».

Le disposizioni in questione hanno, quindi, chiaramente riconosciuto i benefici in materia d'imposta di registro (già previsti dall'art. 5 d.l. c.p.s. 14 dicembre 1947 n. 1518 per il primo trasferimento di terreni e fabbricati necessari all'attuazione di nuovi impianti industriali) pure a favore degli acquisti di proprietà immobiliari occorrenti per l'ampliamento, la riattivazione e l'ammodernamento di impianti industriali (o alberghieri) già esistenti.

L'operatività del beneficio fiscale, cioè presuppone che gli atti di trasferimento sottoposti a registrazione riguardino gli indicati cespiti immobiliari, considerati nella loro autonomia strutturale (il che esclude che il beneficio stesso possa essere invocato in tema di cessione di elementi patrimoniali (Cass. 30 ottobre 1978 n. 4952 — o meglio il trasferimento di un preesistente intero stabilimento nel suo complesso aziendale, pur se al momento inoperoso — Cass. 20 marzo 1981 n. 3680).

Invero, facendo riferimento a criteri ermeneutici letterali e logici di indubbio valore concludente, non può porsi in alcun dubbio che l'ipotesi dell'ampliamento, trasformazione, ricostruzione, riattivazione o ammodernamento degli stabilimenti già esistenti, prevista dalle disposizioni in esame, non può essere quella dipendente dalla mera cessione dell'azienda industriale (o alberghiera), ma quella conseguente all'acquisto di terreni e fabbricati.

La stessa formulazione letterale e strutturale della norma (art. 109 cit.) è di per sé sufficiente a confortare tale conclusione ermeneutica. Infatti, le ipotesi previste dalla legge per la concessione del beneficio:

- a) primo impianto industriale (o alberghiero) e costruzioni annesse;
- b) ampliamento, trasformazione, ricostruzione, riattivazione, ammodernamento degli stabilimenti esistenti, sono tutte correlate alla proposizione principale della legge, che prevede il trasferimento di proprietà di terreni e fabbricati quale atto soggetto all'agevolazione, ove sia predisposto agli scopi sopraesposti.

E un ulteriore indizio logico conforta tale conclusione ermeneutica.

La *ratio legis* dell'art. 109 cit. è quella di favorire, non soltanto gli investimenti di primo impianto, ma anche quelli che tendono al loro potenziamento o alla riattivazione dell'impianto industriale (che abbia cessato ogni attività) attraverso la necessità e convenienza di nuovi acquisti immobiliari; e se così è, l'agevolazione è indubbiamente applicabile solo ai trasferimenti di terreni e di fabbricati che costituiscono unità avulse dagli altri elementi costitutivi dell'azienda, considerati come mezzi strumentali per l'incremento dell'attività o per la trasformazione o la riattivazione di altra precedente, ma non ai trasferimenti di opifici o aziende preesistenti (pur se inoperosi), perché attraverso il loro trasferimento non si verifica alcun incremento del patrimonio industriale (o alberghiero) delle zone considerate dalla legge (volta appunto, ad incrementare la formazione del patrimonio industriale del Mezzogiorno).

Per quanto concerne la fattispecie concreta, alla luce dei sopraesposti criteri, correttamente i giudici di appello hanno negato la sua sussunzione sotto lo schema normativo di cui al citato art. 109.

Basta all'uopo osservare:

a) l'atto di cui si discute (scrittura privata 6 dicembre 1972, autenticata da notaio) riguardava l'albergo Palace Hasser di Frosinone con annesso ristorante, considerato nel suo complesso e quindi con carattere di « unum funzionale di beni » ossia di azienda;

b) tale albergo, per accertamento dell'U.T.E. (come ricordato nella decisione impugnata) costituiva impianto industriale già attivato e capace di svolgere la sua piena attività, sin dal 1978; e tale accertamento di fatto non è censurabile in questa sede, rientrando nei poteri della

Commissione Tributaria Centrale, qual giudice di merito, la ricerca delle necessarie circostanze di fatto (o presupposti indispensabili, ai fini dell'applicazione della legge (Cass. 13 novembre 1979 n. 5881), con ampia conseguenziale facoltà di scelta — ex art. 116 c.p.c. — tra le varie risultanze istruttorie e privilegio delle fonti ritenute più idonee a sorreggere il proprio convincimento;

c) in tal situazione, l'acquisto *de quo*, qualunque fosse stata l'intenzione dell'acquirente, di per sé si poneva fuori dall'agevolazione tributaria, non trattandosi di acquisto di fabbricato in relazione a primo impianto industriale o reso necessario per le altre finalità prese in considerazione dalla legge, successive all'attivazione dell'impianto industriale (riattivazione, ristrutturazione, ampliamento, ricostruzione, ammodernamento del medesimo);

d) che, ai fini del rivelato *ab initio*, scopo di ristrutturazione e ampliamento dell'albergo, lo Stirpe abbia dopo l'acquisto dell'albergo Palace Hasser con altro atto notarile dell'11 marzo 1975 acquistato una adiacente porzione di fabbricato e attuato il programmato ampliamento, non vale certo a ricondurre l'impianto alberghiero, con relazione al suo originario atto di acquisto, nell'alveo dell'invocato beneficio: nel caso, invero, di ampliamento di stabilimento l'acquisto agevolato è quello dell'immobile con cui si realizza l'ampliamento stesso e non quello dello stabilimento nella sua originaria configurazione. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 28 giugno 1986, n. 4335 - Pres. Sandulli - Est. Sgroi - P.M. Valente (conf.). Unioncamere (avv. Pesce) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Fiumara).

Tributi in genere - Contenzioso tributario - Opposizione ad ingiunzione doganale - Qualità di attore dell'opponente - Deduzione di nuove ragioni basate su fatti non dedotti - Inammissibilità - Qualificazione come eccezioni nuove - Esclusione.

Tributi erariali indiretti - Imposte doganali - Distruzione delle merci - Fatto imputabile a colpa grave - Colpa grave del trasportatore - Non esclude il presupposto.

(d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43, art. 37).

Nell'opposizione alla ingiunzione fiscale l'opponente assume, non solo formalmente, la veste di attore nell'azione di accertamento negativo della legittimità della pretesa, con la conseguenza che le ragioni addotte dall'opponente hanno natura non di eccezioni ma di domande, sì che esse sono soggette alle preclusioni e ai limiti stabiliti dalle norme di rito sulla proposizione di domande nuove quando implicano la neces-

sità di nuovi accertamenti di fatto ed il mutamento del tema di indagine (1).

Agli effetti dell'art. 37 della legge doganale non può considerarsi distruzione della merce, che esclude il presupposto dell'imposizione, il perimento durante il trasporto causato da colpa grave del conducente (2).

(omissis) Col primo mezzo l'Unioncamere deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 2697 c.c., nonché omessa motivazione in relazione agli artt. 112, 113, 115, 184 e 345 c.p.c., nonché 39 reg. CEE 222/77 e 1, 69, 70, 71 Reg. CEE 223/77, in correlazione anche agli artt. 3 e 177 del trattato CEE, osservando che la merce di cui si tratta era merce comunitaria assistita da documento T2L, prodotto dalla Difesa dell'Amministrazione, che determinava l'inesistenza obiettiva della pretesa e cioè l'insussistenza del credito. Si trattava di un carico di nitrocellulosa in fusti destinato alla Turchia, sotto copertura di transito del Carnet TIR 5691452, caricato su un autoarticolato francese della ditta Boyer di Marsiglia, entrato il 2 ottobre 1975 in Italia attraverso il valico di Ventimiglia; transitando sull'autostrada dei Fiori, secondo il percorso assegnatogli, l'autoarticolato ribaltava in una curva e si incendiava con ovvia distruzione dell'estremamente infiammabile materiale trasportato.

Il Giudice di merito aveva rifiutato di prendere in considerazione la circostanza obiettiva dell'esistenza in atti del TL2 ed aveva negato effetto alle disposizioni dei regolamenti CEE 222/77 e 223/77, in quanto i formulari T2 sono rilasciati quale attestazione del transito comunitario (art. 39 reg. 222/77 e 1/8 regol. 223/77) per quanto riguarda il mod. T2L, che è un documento di transito comunitario interno e conseguentemente non può essere rilasciato per le merci che sono destinate ad essere tra-

(1-2) La prima massima è di molto interesse. Non va fatta confusione tra la posizione processuale delle parti (identificazione dell'attore e del convenuto) e rapporto sostanziale di credito-debito rilevante ai fini dell'onere della prova. È ormai pacifico che il contribuente che ricorre contro l'accertamento, sia in sede ordinaria sia innanzi alle Commissioni, è il vero attore nell'azione di accertamento negativo che è l'oggetto del processo.

Il divieto di domande nuove in appello tocca quindi direttamente il ricorrente-attore. D'altra parte quando vengono dedotti fatti nuovi che mutano il tema di indagine anche le eccezioni nuove sono inammissibili.

In passato si riconosceva che dalla qualità di attore da assegnare al ricorrente derivasse la conseguenza che su di esso gravasse l'onere della prova, invertito rispetto all'atto di accertamento assistito da presunzione di legittimità. Questa seconda proposizione è stata superata (Cass. 23 marzo 1979 n. 2990 e 15 novembre 1979 n. 5951, in questa *Rassegna*, 1980, I, 377) affermandosi che la presunzione di legittimità dell'accertamento non opera innanzi un giudizio ove l'onere della prova si distribuisce pariteticamente; ma ciò non influisce sulle regole processuali relative alla domanda.

La seconda massima fa una applicazione puntuale dell'art. 37 del d.P.R. n. 43/1973.

sportate fuori dalla Comunità (art. 69 reg. CEE 223/77), ma tuttavia può essere rilasciato *a posteriori* (art. 71.3 reg. 223/77) e ciò si è verificato nella specie quando, a seguito della distruzione, il trasporto è terminato in Italia, essendo qui le merci giunte direttamente da altro Stato membro (Francia: art. 70.2 reg. 223/77). Un trasporto interrotto nel corso di transito in altro Stato membro, è infatti, da qualificarsi per sua natura, riconoscibile d'ufficio, senza indagini di fatto, come transito comunitario interno, essendo divenuta impossibile l'esportazione in Stato terzo.

Contrariamente a quanto ritenuto dalla Corte d'appello — secondo la ricorrente — non era necessaria alcuna indagine di fatto perché — specificata in base alla documentazione dell'Amministrazione la ragione dell'inesistenza della pretesa dedotta nell'opposizione — la Corte avrebbe dovuto valutare anche d'ufficio l'inesistenza del potere impositivo. D'altra parte, era l'amministrazione a dover provare i fatti costitutivi della sua pretesa, mentre il privato doveva dimostrare le cause modificative ed estintive di tali fatti o la loro inefficacia.

Secondo la ricorrente, una volta presentato dal preteso debitore per garanzia il documento costitutivo della natura comunitaria della merce, l'Autorità doganale non ha alcun potere impositivo. Non era quindi necessaria l'eccezione difensiva dell'Unioncamere, perché la valutazione della pretesa dell'Amministrazione, da verificarsi in relazione alla posizione sostanziale di attore, portava al necessario esame del fatto (documento) decisivo che era stato omesso nei due gradi del giudizio.

Il motivo è infondato. Anche recentemente è stata riconfermata la tradizione giurisprudenziale secondo cui nell'opposizione ad ingiunzione fiscale l'opponente assume, non solo formalmente, ma anche sostanzialmente, la veste di attore, in quanto l'opposizione costituisce atto introduttivo di un'azione di accertamento negativo sulla legittimità della pretesa tributaria, con la conseguenza che le ragioni addotte per contrastare questa pretesa hanno, ai fini processuali, non già natura di eccezioni, ma di vere e proprio *causae petendi* giustificative dell'azione che tende ad una dichiarazione di inesistenza del debito tributario, sicché esse sono soggette alle preclusioni ed ai limiti stabiliti dal codice di procedura civile (Cass. 16 marzo 1981 n. 1479) ed il contribuente non può modificare per la prima volta in grado d'appello le ragioni addotte a sostegno del suddetto *petitum*, integrando cioè l'introduzione di una domanda nuova, preclusa dall'art. 345 c.p.c. (Cass. 22 dicembre 1981 n. 6759), quando tali ragioni non sono rilevabili d'ufficio ed implicino la necessità di nuovi accertamenti di fatto ed il mutamento del tema di indagine (Cass. 29 giugno 1982 n. 3902). Deve pertanto ritenersi precluso al giudice di accogliere l'opposizione per circostanze diverse da quelle fatte valere dall'opponente nell'opposizione, ricorrendo altrimenti il vizio di extrapetizione, e deve negarsi all'opponente la possibilità di invocare circostanze nuove per la prima volta nella comparsa conclusionale

o all'udienza di discussione di primo grado, ovvero in sede d'appello (Cass. 23 gennaio 1985 n. 287; Cass. 18 dicembre 1984 n. 6620).

Accanto — ma non in totale contraddizione con il richiamato consolidato orientamento — si è venuto formando (a cominciare da Cass. 2290/72 e Cass. 5951/79) un indirizzo secondo cui l'Amministrazione, di fronte a fatti di dubbia o contestata verifica, ha l'onere di provare in giudizio i presupposti di fatto dell'imposizione perché la qualità di attore in giudizio del contribuente non esclude che l'indagine del giudice verte pur sempre su un diritto di credito i cui presupposti di fatto devono essere provati, in caso di incertezza circa la loro esistenza obiettiva, dall'autorità amministrativa che coltiva la relativa pretesa, mentre incombe al destinatario del provvedimento l'onere della prova dei fatti modificativi o estintivi, in base alla disciplina dettata dall'articolo 2697 c.c. (cfr. fra le altre, Cass. 12 febbraio 1981 n. 863; Cass. 30 luglio 1984 n. 4536), tanto che si è finito con l'affermare che la posizione sostanziale delle parti vede la Pubblica Amministrazione nella veste di attrice e il privato in quella di convenuto (Cass. 6 aprile 1981 n. 1937).

Quest'ultima illazione non si può condividere. Essa non trova giustificazione nella premessa, e cioè che la controversia riguarda l'esistenza di un credito, riconducibile nell'ambito dei rapporti obbligatori di diritto privato. Già la premessa non si può accogliere se non con una certa cautela, perché l'obbligazione pubblica tributaria è regolata da norme sue proprie, nei confronti delle quali le norme generali dettate dal cod. civ. sono sovente inapplicabili o per una regolamentazione espressa diversa, o per incompatibilità (cfr. le sentenze deliberate a questa medesima udienza, fra le stesse parti) per cui alla disciplina del codice civile può farsi ricorso solo in via suppletiva, in difetto di una normativa puntuale e sempre col limite della compatibilità con la struttura dell'obbligazione pubblica. D'altra parte, la configurazione dell'obbligazione non può riguardare il problema della qualificazione della posizione delle parti processuali in ordine alla domanda ed alle eccezioni (art. 112 c.p.c.), ma se mai soltanto il diverso problema dell'onere probatorio (art. 115 c.p.c. e norme del codice civile richiamate, a cominciare dal fondamentale art. 2697 c.c.). Invero, qualunque sia il rapporto portato in giudizio, e cioè anche se esso consista in una posizione di titolarità di un credito — sia privato che pubblico — da parte di un soggetto, se costui *non* agisce in giudizio non potrà mai qualificarsi attore, anche se in relazione all'oggetto della domanda di accertamento negativo del credito promossa dal debitore-attore, egli ha l'interesse (e può anche avere l'onere) a dare la prova positiva del credito. Il problema della prova non solo deve tenersi distinto, ma è subordinato e consequenziale rispetto al problema dell'identificazione delle parti come attore e come convenuto e della conseguente qualificazione delle pretese fatte valere rispettivamente come domanda od eccezione, ovvero come domanda riconvenzio-

nale da parte del convenuto. Si è, invero, più volte ritenuto che l'Amministrazione, quale convenuta, è legittimata a dedurre tutte le ragioni che giustificano la pretesa tributaria, che possono qualificarsi volta a volta eccezioni (Cass. 17 ottobre 1977 n. 4435) ovvero domande riconvenzionali, quando la Pubblica Amministrazione fa valere un titolo diverso (Cass. 20 ottobre 1975 n. 3410), nei limiti fissati dall'art. 167 c.p.c. (Cass. 28 luglio 1981 n. 4848).

Ribadito, pertanto, che l'opponente è attore in senso anche sostanziale, perché deve decidersi su una sua domanda e soltanto nei limiti di essa, tenute presenti le disposizioni degli artt. 112, 183-184 c.p.c., nonché 345 c.p.c., il potere di rilievo d'ufficio del giudice, in relazione al *petitum* fatto valere dall'attore-opponente può concernere una causa di illegittimità della pretesa che, avendo fondamento su norme che attribuiscono la titolarità del potere amministrativo, si convertono in una assoluta inesistenza del potere tributario. In proposito, si può richiamare quella giurisprudenza che, partendo dal carattere funzionale ed inderogabile della competenza dell'organo che ha proceduto all'accertamento tributario, ha ritenuto che anche in assenza di eccezione del contribuente il giudice può esaminare d'ufficio la competenza di quell'organo (Cass. sez. un. 22 luglio 1968 n. 2619; Sez. I, 25 gennaio 1968 n. 226) in quanto si tratta di una nullità assoluta (Sez. I, 9 aprile 1969 n. 1139) rilevabile anche per la prima volta in sede d'appello (Cass., Sez. Un. 14 marzo 1977 n. 1008). Il suddetto indirizzo potrebbe esser rimeditato per alcune delle ipotesi considerate dalle sentenze citate per coordinarlo con la giurisprudenza in tema di distinzione fra incompetenza assoluta e relativa, in quanto soltanto la prima dà luogo ad un difetto assoluto di potere dell'organo amministrativo. Non è invece sufficiente l'inderogabilità della norma attributiva, dato che l'inderogabilità è un requisito proprio di tutte le norme di diritto tributario, il che non toglie che le questioni attinenti al debito tributario debbano essere dedotte dalle parti, per esser conosciute dal giudice, salva diversa espressa disposizione contraria. Ma, in questa sede — con riguardo all'oggetto della causa — basterà escludere che la questione (sollevata per la prima volta dall'Unioncamere nella comparsa conclusionale di primo grado e quindi tardivamente) attenesse al potere impositivo e quindi fosse rilevabile d'ufficio. Si trattava, invero, di scegliere fra due diversi regimi doganali della merce perita in corso di viaggio (in Italia) prima del controllo alla Dogana di uscita:

a) regime di transito da un paese della Comunità a un paese estraneo (Turchia) assistito da carnet TIR e quindi da inquadrare nell'ambito del regime di transito (art. 146 T.U. legge doganale) a cui si applicano le norme per le spedizioni di merci estere da una dogana all'altra (art. 141 e ss.), tra cui quella dell'ultimo comma dell'art. 145

(qualora le merci spedite con la bolletta di cauzione non vengano presentate alla dogana di destinazione, la dogana di partenza procede al ricupero dei diritti dovuti), in relazione alla presunzione di immissione in consumo ex art. 36 penultimo comma, fatta eccezione dei casi previsti dall'art. 37 (vedi anche l'art. 126 sulle merci vincolate a documento di trasporto internazionale);

b) regime di transito comunitario *interno* (art. 238 T.U. e regolamenti C.E.E. 13 dicembre 1976 n. 222 e 22 dicembre 1976 n. 223).

L'alternatività fra i due regimi risulta dall'art. 7 del regolamento n. 222: in base al comma 1, il regime di transito comunitario *non* si applica alle merci trasportate sotto scorta di carnet TIR, a condizione che tali trasporti debbano aver termine all'esterno della Comunità (nella specie: Turchia); in base al comma 3 le disposizioni sulla libera circolazione delle merci sono applicate alle merci viaggianti sotto scorta di carnet TIR a condizione che siano accompagnate *oltre* che dal documento relativo al regime utilizzato, da un documento di transito comunitario *interno* rilasciato per giustificare il carattere comunitario di tali merci, per cui vale sempre l'esclusione delle merci destinate fuori dalla CEE.

Detta alternativa non è tale da configurare, nel secondo caso, un difetto di potere impositivo: le merci sono soggette *sempre* al controllo doganale ai sensi dell'art. 39 del d.P.R. n. 43 del 1973 per stabilire che rispondano ai requisiti prescritti per essere messe in libera pratica nel territorio della Comunità e per il controllo della documentazione (che può anche essere emessa *a posteriori*: art. 9 del regol. n. 222), il cui esito positivo si concreta nel riconoscimento dell'esenzione dai dazi, ma non nella sottrazione ai suddetti poteri di controllo, che sono sempre poteri tributari. Si vuol dire che lo stabilire l'appartenenza di un trasporto all'un regime piuttosto che all'altro non riguarda l'esistenza del potere impositivo, ma soltanto il suo esercizio in concreto, e quindi deve essere oggetto di una domanda di parte, tanto in via amministrativa (art. 9 e 39 del cit. regol., che prevedono una domanda o dichiarazione di parte) che in via giudiziaria. Già questa Corte ha stabilito che il concreto trattamento tributario di un atto non può essere stabilito d'ufficio dal giudice (Cass. 12 marzo 1974 n. 661, in tema di riduzione di aliquota; Cass. 28 luglio 1981 n. 4848, in tema di diversa qualificazione dell'atto a tali fini).

Poiché è stato dedotto un vizio *in procedendo*, questa Corte ha poteri diretti di indagine in fatto e può accertare non solo che l'invocazione del regime di transito comunitario interno non è contenuta nell'opposizione all'ingiunzione, ma che in essa si deducevano fatti incompatibili con tale regime: si narrava, infatti, che il 2 ottobre 1975 entrava in Italia, attraverso il valico di Ventimiglia, un autoarticolato francese che

trasportava un carico di nitrocellulosa in fusti destinato *alla Turchia* sotto copertura di Carnet TIR. È evidente che, quindi, all'origine il carico non poteva essere scortato da documento giustificativo di transito comunitario interno (T2L) che *non* può essere rilasciato per le merci destinate ad essere esportate fuori della comunità (art. 69 lett. a) del cit. regolamento n. 223). Nell'opposizione si sviluppavano vari motivi, relativi alla forma dell'ingiunzione, alla possibilità da parte della Dogana di emetterla nei confronti della garante, alla sussistenza di una ipotesi di distruzione della merce per causa di forza maggiore (incidente stradale), in considerazione della quale la mancata presentazione della merce alla Dogana d'uscita non avrebbe potuto considerarsi idonea a far scattare la presunzione di immissione in consumo in Italia, con conseguente obbligo del pagamento dei diritti doganali. Nessuna parola veniva fatta né della pretesa origine comunitaria della merce (e quindi della possibile esenzione daziaria della merce anche in caso di immissione in consumo in territorio comunitario) né del rilascio *a posteriori* del suindicato documento T2L, a giustificazione dell'assunto — tardivamente dedotto — secondo cui un trasporto interrotto nel corso di transito in altro Stato membro è da qualificarsi come transito comunitario interno, essendo divenuta impossibile l'esportazione in Stato terzo; assunto — da solo — inconcludente, perché l'Amministrazione contestava *l'origine comunitaria* della merce.

Questi temi, pertanto, comportavano accertamenti di fatto e soluzioni di questioni giuridiche del tutto diverse da quelle attinenti alle contestazioni sollevate con l'opposizione, concretando una *causa petendi* distinta, e cioè attinente ad un « regime » doganale diverso e specifico rispetto a quello della merce perita in Italia in regime di Carnet TIR, senza accompagnamento di formulario T2L.

La soluzione non muta, sotto il profilo probatorio, perché questo è subordinato alla rituale proposizione in giudizio di una domanda, rendendo irrilevante la valutazione di una prova che potrebbe essere dedotta a fondamento di una domanda non proposta. La circostanza che il modello T2L fosse stato prodotto dall'Amministrazione convenuta, a parte il fatto che questa ne contestava la rilevanza, non obbligava il giudice a valutarlo, per non esorbitare dai limiti della domanda proposta dall'Unioncamere, che contestava l'ingiunzione sotto profili che non rendevano necessario l'accertamento dell'origine comunitaria della merce, destinata al consumo nell'ambito della CEE (in Italia). La contestazione dell'Unioncamere comportava la necessità del controllo dell'accertamento tributario contenuto nell'ingiunzione, anche nei suoi presupposti di fatto. L'onere probatorio della pretesa fiscale, gravante sull'Amministrazione di fronte a tale contestazione, si può assolvere anche con la produzione della documentazione e dell'istruttoria amministrativa che sta a base dell'ingiunzione e che il giudice può e deve valutare autonomamente,

indipendentemente dalle valutazioni in sede amministrativa; nella specie la Corte d'appello ha osservato che risultava, in punto di fatto, che si trattava di merce in transito, destinata alla Turchia, sotto la scorta di documento TIR che comportava l'obbligo della presentazione per la verifica ed i controlli alla dogana di Trieste, obbligo non assolto per avvenuta distruzione da incendio provocato da un incidente durante il viaggio, dovuto a colpa grave del conducente. Esattamente la Corte di appello ha tratto da tali accertamenti di fatto la conseguenza che l'opponente non aveva superato la presunzione di immissione in consumo ex artt. 36, 37 T.U. leggi doganali. Il problema del trattamento fiscale della merce (se, cioè fosse da considerarsi in libera pratica nel territorio della Comunità ovvero soggetto ai diritti doganali), non solo non era stato sollevato dall'opponente, ma era in contraddizione con l'assunto che i diritti non fossero dovuti per l'avvenuta distruzione considerata come caso di forza maggiore ai sensi dell'art. 16 della Convenzione TIR, laddove la tesi dell'immissione in libera pratica comportava proprio la verifica dell'ipotesi opposta, e cioè l'immissione in consumo, salvo l'esonero dai diritti di confine per l'origine comunitaria della merce, e cioè per una circostanza del tutto diversa da quella dell'avvenuta distruzione.

Con il secondo motivo l'Unioncamere deduce la violazione ed erronea applicazione dell'art. 16 Convenzione TIR, nonché omessa motivazione, in relazione agli artt. 35, 36 e 37 T.U. legge doganale, osservando che il concetto di *force majeure* di cui all'art. 16 cit. riguarda oggettivamente il perimento (distruzione) delle merci in sé, per cui la forza maggiore è quella che (nella specie: l'incendio) non è ovviabile dall'attività umana e dalla diligenza una volta che, per qualsiasi motivo non doloso, si è avviato il processo distruttivo, per cui, anche essendovi colpa dell'autista, tale comportamento è irrilevante perché la Convenzione TIR guarda all'inevitabilità dell'evento, quando è in atto una causa distruttiva. La Corte di merito non ha preso in considerazione la circostanza che il perimento della merce è avvenuto al di fuori della volontà del detentore, perché quest'ultimo non ha provocato dolosamente o con colpa grave l'evento (distruzione per incendio), che è conseguito irrimediabilmente all'incendio della merce che non era certo provocato dalla volontà dell'autista. La colpa di quest'ultimo, secondo la ricorrente, non è stata neppure controllabile dalla volontà dell'obligato, concretante una forza maggiore, intesa come evento incoercibile.

Infine, l'Unioncamere osserva che la Corte d'appello sembra aver accettato la tesi dell'irrilevanza del termine di 10 giorni per la comunicazione della distruzione della merce all'Amministrazione doganale. Ne conseguirebbe, ad avviso della ricorrente, che, mancando la valutazione della colpa e quella della rilevanza del termine, una colpa generica nella causazione indiretta dell'evento non avrebbe escluso l'inesistenza dell'obbligo tributario, anche secondo l'art. 37 T.U. legge doganale.

Il motivo è infondato. L'ultima osservazione è irrilevante, perché la Corte d'appello ha sostenuto la sua decisione con una duplice motivazione (inosservanza del termine di denuncia della distruzione della merce; inesistenza dell'ipotesi regolata dall'art. 37 della legge doganale del 1973). È pertanto inutile esaminare la questione del termine, se si conferma la seconda motivazione, contro la quale vanamente si rivolge la prima parte del motivo.

Si osserva, infatti, che l'art. 16 della Convenzione TIR rinvia alla legislazione interna di ciascuno Stato (cfr., ampiamente, le sentenze fra le medesime parti deliberate a questa stessa udienza) e che pertanto si deve far ricorso all'art. 37 cit., che è più favorevole in quanto, oltre il caso fortuito e la forza maggiore, prevede anche la colpa non grave di terzi o dello stesso soggetto passivo, nel verificarsi del fatto che abbia provocato la perdita o distruzione della merce e da cui dipenda l'inosservanza dei vincoli doganali (nella specie: presentazione della merce alla Dogana di Trieste).

La Corte del merito, contrariamente a quanto rileva l'Unioncamere ha dato una valutazione di gravità della colpa dell'autista, considerando che a costui fu elevata contravvenzione per velocità eccessiva, in curva, per cui egli aveva perso il controllo della guida ed il veicolo trasportatore era uscito di strada, incendiandosi, con distruzione della merce. L'incendio della merce è un evento — secondo la Corte del merito — dipendente da un fatto imputabile a titolo di colpa grave e tale giudizio è giuridicamente corretto. L'inevitabilità dell'incendio — di cui parla la stessa ricorrente, che nel ricorso ha dedotto, come fatto accertato, che « l'autoarticolato ribaltava in curva e si incendiava con ovvia distruzione dell'estremamente infiammabile materiale trasportato » — attiene al rapporto di causalità fra il fatto (ribaltamento) e l'evento ultimo (incendio del carico); rapporto che deve essere valutato alla stregua del principio fondamentale desumibile dall'art. 41 c.p. e cioè quello dell'equivalenza delle cause, in base al quale tutti gli antecedenti in mancanza dei quali l'evento non si sarebbe verificato debbono considerarsi causa di esso, senza che sia dato distinguere fra quelli che hanno operato in via diretta o prossima e quelli che hanno avuto un'influenza indiretta o remota, purché fra l'antecedente e l'evento vi sia un rapporto di sequenza costante, secondo il criterio dell'adeguatezza obiettiva e della regolarità o tipicità normale. Risponde a tali criteri che una condotta di guida non diligente possa provocare, oltre che una mancata tenuta di strada regolare dell'automezzo guidato, danni alle cose trasportate; e che queste — se incendiabili — siano distrutte dalle fiamme, che appaiono una conseguenza « normale » di un incidente stradale, come è statisticamente provato, proprio in relazione all'uso di carburanti nella trazione degli automezzi.

Il fatto che l'incendio non sia voluto è pertanto irrilevante, perché la legge comprende anche il caso di colpa grave, che esclude pur sempre la volontà dell'evento, anche se prevedibile. Per definizione la colpa grave esclude il caso fortuito o la forza maggiore, perché la diligenza (non usata) avrebbe evitato l'evento finale. Che questo di per sé considerato sia da considerare « incoercibile » (è assai difficile spegnere un incendio dopo un incidente stradale) non ha rilievo, perché occorre risalire alla causa remota di una serie causale ispirata agli accennati criteri di adeguatezza e regolarità (condotta gravemente colposa — fuoriuscita di strada e ribaltamento dell'automezzo — incendio e distruzione del carico infiammabile) che riconducono l'evento finale al « fatto imputabile a colpa grave » del detentore della merce, secondo la previsione di legge. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 3 luglio 1986, n. 4374 - Pres. Virgilio - Est. Jofrida - P. M. Golia (conf.). Mottini c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Nucaro).

Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Presupposto - Effetti potenziali dell'atto - Mancata realizzazione - Irrilevanza.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 12 e 13).

Presupposto essenziale dell'imposta di registro è l'atto, per i suoi effetti che è idoneo a produrre e non soltanto per gli effetti concretamente e al momento prodotti; di conseguenza l'imponibile di un atto costitutivo di associazione in partecipazione è dato dal valore dei beni e dall'importo delle somme che i contraenti si obbligano a conferire, non rilevando se il negozio ha ricevuto attuazione solo parziale (1).

(*omissis*) Deduce il ricorrente violazione ed erronea interpretazione ed applicazione dell'art. 81 della tariffa all. A della legge di Registro 10 dicembre 1923 n. 3260, nonché insufficiente e contraddittoria motivazione su punto decisivo (art. 360 n. 3 e 5 c.p.c.): nel caso di specie (associazione in partecipazione in cui i soci hanno determinato la loro partecipazione nella misura di due terzi e di un terzo ed hanno indicato il valore dei beni apportati) la Corte di merito, dalla premessa in iure essere l'imposta di registro un'imposta d'atto, ha tratto la conclusione che la tassazione non dovesse limitarsi agli apporti fino ad allora eseguiti e dovesse, invece, applicarsi alla previsione degli apporti contrattualmente indicati; ma ciò erroneamente, poiché — per tal via — si è

(1) Decisione esemplare nella sua essenzialità.

in concreto affermato essere legittimo tassare, non solo gli apporti contrattuali effettivi, ma anche quelli indicati per il futuro, ossia il *boudget* di quella che avrebbe potuto essere la spesa futura, il che all'evidenza è in contrasto sia con le norme di legge che regolano la registrazione sia con i più elementari principi di logica e di interpretazione.

La censura è infondata.

Correttamente i giudici di merito ricordano che il fatto che determina il sorgere del rapporto tributario, in tema di imposta di registro, non è il trasferimento di un bene, l'assunzione di un'obbligazione, la costituzione di una società, ma la stipulazione di un negozio di vendita di un contratto di mutuo, di un atto costitutivo. L'imposta di registro, infatti, è imposta di atto e non di trasferimento, deve esclusivamente avere riguardo agli effetti giuridici che l'atto, per sua intrinseca natura è idoneo a produrre (e non solo a quelli per intanto prodotti), essendo del tutto irrilevanti le successive vicende del negozio tassato.

Principio questo che, desumibile dagli artt. 11 e 12 della precedente legge organica, costituisce da sempre canone specifico in dottrina e in giurisprudenza (es. Cass. n. 2446/54; n. 2247/71; n. 3756/75).

Laonde, bene in sentenza è stato ritenuto che l'imponibile di un atto costitutivo di un'associazione in partecipazione è costituito, già, dal valore dei beni e dall'importo delle somme che i contraenti si obbligano a conferire, indipendentemente dal fatto che, in effetti, il contratto non abbia ancora ricevuto integrale attuazione o che gli effettivi conferimenti siano stati inferiori a quelli previsti. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 3 luglio 1986, n. 4382 - Pres. Jofrida - Est. Rocchi - P.M. Jannelli (conf.) - Soc. Pacchetti (avv. Falsitta e Berliri) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Mari).

Tributi erariali diretti - Accertamento - Dichiarazione - Fusione di società - Dichiarazioni distinte ex art. 17 e 22 del t.u. 29 gennaio 1958 n. 645 - Accertamenti distinti - Necessità.

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 17, 22 e 31).

Tributi erariali diretti - Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Plusvalenze - Incorporazione senza cambio di azioni - Iscrizione in bilancio di differenza di fusione tra il costo di acquisizione delle azioni e il valore del patrimonio netto dell'incorporata - Non costituisce plusvalenza.

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 81, 100 e 106; d.P.R. 29 settembre 1973, n. 598, art. 16).

Nel caso di fusione di società, la società incorporante deve presentare una dichiarazione relativa ai redditi prodotti dalla società incorporata fino al momento della fusione o realizzati con la stessa e altra

distinta dichiarazione al termine del periodo di imposta per i redditi propri dell'incorporante fino al momento della fusione e per i redditi congiunti successivi; a fronte delle due distinte dichiarazioni l'ufficio deve procedere a distinti accertamenti (1).

Nel caso di fusione per incorporazione senza cambio di azioni, non costituisce plusvalenza tassabile l'iscrizione nell'attivo del bilancio dell'incorporante di una voce « differenza da fusione » costituita dal valore di libro delle azioni dell'incorporata già possedute ed annullate per effetto della fusione e il valore dei cespiti patrimoniali di pertinenza dell'incorporata trasferiti senza variazioni nel bilancio dell'incorporante. Ciò risponde ad un principio oggi codificato nell'art. 16 del d.P.R. n. 598/1973 che non ha carattere innovativo (2).

(omissis) La Manifattura Carlo Pacchetti S.p.A. (ora Pacchetti S.p.A.) procedeva in data 11 novembre 1969, alla fusione per incorporazione della società per azioni Microfusione e A.M.A., di cui la società incorporante era unica azionista.

Per l'acquisizione dei pacchetti azionari delle società Microfusione ed A.M.A., i cui patrimoni netti assommavano complessivamente a lire 1.300.000.000, la stessa società incorporante aveva sostenuto un costo globale di L. 4.839.347.672.

Effettuata la fusione per incorporazione, la Pacchetti provvedeva ad annullare i capitali sociali delle incorporate, riportava nella sua contabilità tutti i vari elementi dell'attivo e del passivo delle stesse, mantenendo i medesimi valori portati dalle situazioni patrimoniali di fusio-

(1-2) La prima massima è corretta, ma appare poco coerente con la seconda. E' vero infatti che le due distinte dichiarazioni prescritte in caso di fusione di società con personalità giuridica (che vengono presentate in tempi diversi) danno luogo a distinti accertamenti l'uno (anzi uno per ogni società estinta) riferito allo spezzone di periodo concluso con la fusione di pertinenza della (o delle) società fuse o incorporate e l'altro riferito all'intero periodo di pertinenza della società incorporante o risultante dalla fusione; ma è altresì vero che quando per effetto della fusione emergono nella situazione patrimoniale dell'incorporante attività prima inesistenti o sotto forma di rivalutazione dei cespiti patrimoniali o sotto altra voce (nella specie differenza di fusione) la plusvalenza è riferibile alla incorporante e va accertata nei suoi confronti.

La seconda massima riduce ad estrema semplicità un tema molto complesso. E' esatto che (come oggi stabilisce testualmente il primo comma dell'art. 16 del d.P.R. n. 598/1973) la fusione di per sé non costituisce realizzo delle plusvalenze qualora le valutazioni dei cespiti patrimoniali siano trasferite tal quali nella situazione patrimoniale della incorporante, mentre dà luogo ad emersioni di plusvalenze a norma dell'art. 12 qualora nella nuova situazione patrimoniale vengono riportati valori accresciuti (Cass. 25 maggio 1984 n. 3217 in questa *Rassegna* 1984, I, 783).

E' però frequente la eventualità che l'operazione di fusione comporti un necessario adeguamento dei valori per aggiustare il rapporto di cambio delle azioni. Ed è evidente che se un maggior valore emergerà sotto una voce quale

ne e iscriveva all'attivo del suo bilancio l'importo di L. 3.539.347.672, corrispondente alla differenza tra il costo sostenuto per l'acquisizione delle azioni (L. 4.839.347.672) e il valore dei patrimoni netti delle due società incorporate (L. 1.300.000.000).

Con avvisi di accertamento regolarmente notificati l'Ufficio Distrettuale delle Imposte Dirette di Milano accertava nei confronti della società Pacchetti S.p.A. per l'esercizio 31 dicembre 1969, il reddito di R.M. categoria B di lire 4.434.300.000, comprendente la posta di L. 3.539.300.000, quale plusvalore di avviamento delle aziende delle S.p.A. Microfusione e A.M.A., incorporate nella Pacchetti, iscritto nel bilancio della società incorporante sotto la voce differenza di fusione tassabile ex art. 81 e art. 106 del T.U. n. 645 del 29 gennaio 1958.

La Società Pacchetti proponeva ricorso e la Commissione Tributaria di 1° grado, con decisione in data 25 maggio 1977, riduceva il reddito di R.M. cat. B a L. 895.000.000, depennando dall'accertamento la posta di L. 3.539.000.000.

Avverso tale decisione proponevano gravame sia l'Ufficio che la contribuente.

La Commissione Tributaria di II grado respingeva l'appello dell'Ufficio e accoglieva in parte quello della società determinando il reddito di R.M. cat. B in lire 698.486.802.

L'ufficio e la contribuente ricorrevano, di poi, alla Commissione Tributaria Centrale, la quale, con decisione del 23.5 - 19.6.1984, dichiarava la legittimità della ripresa a tassazione operata per l'importo di L. 3.539.000.000, come plusvalore di avviamento.

Osservava in particolare la Commissione Centrale che la differenza di fusione in oggetto costituiva un vero e proprio avviamento iscritto in bilancio nell'attivo patrimoniale con conseguente realizzazione del presupposto di tassabilità di cui all'art. 106 del T.U. del 1958.

che sia, anziché specificamente nella rivalutazione dei cespiti patrimoniali, vi sarà egualmente una plusvalenza. Poco pertinente è pertanto quella parte della motivazione che insiste sulla identità dei valori patrimoniali, in presenza di una « differenza di fusione ».

Problema ben diverso, ricorrente nella specie, è quello della fusione senza cambio di azioni che si verifica quando l'incorporante possiede già tutte le azioni dell'incorporata e procede soltanto all'annullamento di esse. In tal caso la società incorporante può elevare i valori di libro del patrimonio della società incorporata fino a pareggiarlo con il costo sostenuto per l'acquisto delle azioni della medesima società, per l'espressa norma dell'art. 16 del d.P.R. n. 598; entro questi limiti non si verifica plusvalenza perché si opera un trasferimento dal valore delle azioni che si annullano, (che già figurava nel bilancio della incorporante) ad un corrispondente valore del patrimonio entrato in conseguenza della fusione. Che questa regola fosse pacificamente applicabile anche anteriormente al 1973 e che l'art. 16 non abbia una portata innovativa è assai meno evidente.

Avverso quest'ultima decisione, propone ricorso per cassazione la società Pacchetti, sulla base di tre motivi di annullamento, illustrati da memoria.

Resiste l'Amministrazione finanziaria con controricorso.

MOTIVI.

Con il primo motivo, denunciando violazione e falsa applicazione degli artt. 7, 17, 22, 31, 81, 100, 106 T.U. 29 gennaio 1958, n. 645, nonché difetto di motivazione su un punto decisivo della controversia e, ancora, vizio di ultrapetizione, la società ricorrente — premesso che è pacifico e documentato che l'accertamento in rettifica di cui si controverte riguarda esclusivamente la dichiarazione resa dalla Pacchetti ai sensi dell'art. 17 del T.U. del 1958, nell'anno 1970, con riferimento all'esercizio 1969, e non pure le dichiarazioni rese dalla Pacchetti anch'esse, ma ai sensi del successivo art. 22 e, cioè, in qualità di incorporante delle società Microfusione e AMA e riferite ai redditi prodotti o realizzati dalle società incorporate prima della o con la fusione — deduce che, nella denegata ipotesi che voglia ritenersi che, attraverso la fusione, si sia verificato un realizzo di plusvalenze, tale circostanza appare del tutto irrilevante, ai fini della controversia, in quanto: a) la questione dedotta non attiene ad un accertamento in rettifica delle dichiarazioni rese ai sensi dell'art. 22 del T.U., cioè di quelle con riferimento alle quali si sarebbe dovuto, in ipotesi, assoggettare ad imposta il (preteso) realizzo *de quo*; b) l'accertamento in contestazione assume, quale unico presupposto di imposta, la pretesa iscrizione (e non il realizzo) di plusvalenze nel bilancio Pacchetti al 31 dicembre 1969.

Con il secondo motivo, denunciando violazione e falsa applicazione degli artt. 81, 100 e 106 del T.U. 29 gennaio 1958, n. 645, anche con riferimento all'art. 16 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 598, la società ricorrente deduce che, in ogni caso, la decisione impugnata appare illegittima per aver ritenuto tassabile la pretesa plusvalenza di lire 3.539.000.000, nonostante che non ricorresse alcuno dei presupposti di imponibilità delle plusvalenze, quali il realizzo, la distribuzione ovvero l'iscrizione in bilancio delle stesse.

Entrambe le censure sono fondate e meritano una trattazione piena e congiunta, atteso il valore unitario dei rilievi espressi, tendenti, sostanzialmente, da un lato, a contestare il presupposto soggettivo, dall'altro, il presupposto oggettivo della pretesa tributaria.

Il T.U. 29 gennaio 1958, n. 645, in vigore al verificarsi della fattispecie in esame, dispone, al pari, d'altronde, della normativa successivamente intervenuta, all'art. 22, che « nei casi di fusione di soggetti tassabili in base al bilancio, la dichiarazione relativa all'ultimo esercizio dei soggetti estinti deve essere presentata dalla società o ente risultante

dalla fusione o incorporante entro tre mesi dall'atto di fusione o di incorporazione ».

Consegue che nei casi come quello di specie in cui la incorporazione ha luogo nel corso dell'anno, la società incorporante deve presentare due distinte dichiarazioni, l'una, ai sensi dell'art. 22 citato, quale avente causa della società incorporata e relativa ai redditi di questa ultima, sino alla fusione; e l'altra, ai sensi dell'art. 17 del T.U., per così dire, in proprio, al termine del periodo di imposte e relativa sia ai redditi della medesima società incorporante anteriori alla fusione, sia ai redditi « congiunti » successivi alla fusione.

Consegue, altresì, che, ai sensi dell'art. 31 dello stesso T.U., l'Ufficio delle imposte, trovandosi in presenza di distinte dichiarazioni, potrà procedere a distinti accertamenti in rettifica, concernenti rispettivamente i redditi realizzati dalla incorporata fino alla fusione (compresi quelli realizzati con la stessa) e i redditi della incorporante relativi all'intero periodo di imposta e di cui al bilancio di fine esercizio.

Nella fattispecie, la fusione si è verificata nel corso del 1969 ed è pacifico che l'accertamento in rettifica di cui si controverte riguarda esclusivamente la dichiarazione che la Pacchetti ha presentato nel 1970 per l'esercizio 1969.

Orbene, se oggetto dell'accertamento in rettifica in esame è la dichiarazione resa dalla Pacchetti con riferimento al bilancio al 31 dicembre 1969 e se tale accertamento si basa sulla pretesa iscrizione di plusvalenze nel bilancio della medesima Pacchetti sempre al 31 dicembre 1969, deve escludersi che per legittimare l'accertamento medesimo possa assumersi, come fa la decisione impugnata, un qualsiasi realizzo di plusvalenze da parte delle società incorporate.

L'eventuale realizzo di plusvalenze, da parte delle società incorporate, invero, avrebbe dovuto essere accertato, con riferimento alle dichiarazioni di cui all'art. 22 del T.U. 645/58, ossia con riferimento alle dichiarazioni presentate alla Pacchetti *in qualità di incorporante* delle società AMA e Microfusione relativamente ai redditi prodotti o realizzati da queste ultime prima ed in occasione della fusione, mentre — come rilevato — l'accertamento in discussione si riferisce alla dichiarazione presentata dalla Pacchetti *in proprio* in relazione all'esercizio 1969; inoltre tale accertamento avrebbe dovuto assumere, quale presupposto di imposta, *il realizzo* di plusvalenze, mentre unico presupposto d'imposta invocato e contestato nella specie è costituito dall'*iscrizione* di plusvalenze del bilancio Pacchetti al 31 dicembre 1969.

Sotto il profilo indicato, la sentenza impugnata non si sottrae, dunque, ad una prima censura.

Ma la decisione della Commissione centrale è errata, altresì, sotto il profilo dell'esistenza del presupposto *oggettivo* d'imposta costituito dalla evidenziazione di plusvalenze mediante iscrizione in bilancio.

Va premesso, al riguardo, che i singoli cespiti già di pertinenza delle società incorporate AMA e Microfusione (mobili, immobili, impianti, merci, titoli, attrezzatura, etc.) sono stati iscritti nel bilancio della incorporante Pacchetti ai medesimi valori ai quali tali cespiti figuravano nei bilanci delle incorporate.

In sostanza, tali elementi sono stati trasferiti ed iscritti nel bilancio della incorporante, senza effettuazione di rivalutazione alcuna, neppure per minimi importi, agli stessi precisi valori per i quali i beni stessi, ante fusione, risultavano allibrati nei bilanci e nelle scritture contabili delle società incorporate.

Da questa prospettiva, risulta evidente che la creazione della posta « differenza di fusione », iscritta all'attivo del bilancio della Pacchetti per L. 3.539.347.672, si sia resa necessaria per pareggiare il disavanzo emergente tra il valore di libro delle azioni AMA e Microfusione distrutto in occasione della fusione (precisamente L. 4.839.347.672) e il valore di libro dei cespiti già di pertinenza delle incorporate (L. 1.300.000.000).

In altri termini, uscito un valore di quasi cinque miliardi (il valore delle azioni annullate in sede di fusione) ed entrato un valore di un miliardo e trecento milioni (il valore dei beni delle incorporate, assunti senza variazione alcuna nel bilancio dell'incorporante), la Pacchetti si è trovata di fronte ad una « differenza » che doveva necessariamente trovare allocazione all'attivo del bilancio, risultando, altrimenti, quest'ultimo contabilmente « zoppo ».

Orbene, appare evidente che nella specie si è di fronte ad un'ipotesi di fusione per incorporazione di società in cui l'incorporante è unica socia delle incorporate, e che i beni di queste ultime ancorché ipoteticamente suscettibili di rivalutazione, sono stati assunti in carico dalla società incorporante al medesimo valore loro attribuito in precedenza nei bilanci delle società incorporate; si è, cioè, nella tipica ipotesi in ordine alla quale una ormai consolidata giurisprudenza (Cass. 6261/80, 6937/83, 3217/84, 281/85) ha affermato il principio secondo cui la fusione per incorporazione senza cambio di azioni non costituisce di per sé evento idoneo a concretare il presupposto di imponibilità delle plusvalenze inerenti ai beni delle società incorporate, allorché detti beni passino nel patrimonio della incorporante ai medesimi valori precedentemente iscritti nel bilancio delle società incorporate.

In sostanza, per aversi iscrizione a bilancio idonea ad evidenziare la plusvalenza ai sensi dell'art. 106 del T.U. — norma che, per il suo carattere eccezionale, è di stretta interpretazione e non ammette, quindi, estensioni analogiche — occorre che il soggetto passivo del tributo, in sede di formazione del proprio bilancio, abbia di sua iniziativa attribuito al cespite che esce dal patrimonio sociale un valore maggiore di quello che aveva al momento nel quale era stato acquisito. Più in particolare, la plusvalenza si verifica allorché venga come tale iscritta nella « situazione

patrimoniale », mentre, se non risulta da tale atto, non si è verificata in senso giuridico anche se può ritenersi verificata in senso economico ». (Cass. n. 3217/84, citata).

Per completezza di indagine, si supponga, peraltro, che la Pacchetti avesse proceduto, anziché ad annotare la posta « differenza di fusione », ad una « rivalutazione per allineamento ».

Si supponga, cioè, che, a fusione avvenuta, la Pacchetti, dovendo azzerare la voce « azioni Ama e Microfusione » iscritta all'attivo del proprio stato patrimoniale per circa 4,8 miliardi e sostituire ad essa cespiti aventi un valore di libro di 1,3 miliardi (valore di iscrizione dei cespiti delle società Ama e Microfusione negli ultimi bilanci dalle stesse redatti) avesse proceduto a rivalutare codesti cespiti da 1,3 miliardi a 4,8 miliardi, scrivendo in testa agli stessi plusvalenze per la differenza, ossia per 3,5 miliardi circa.

Ebbene, neppure in questa ipotesi (che, in realtà, non si è verificata) la differenza in questione, per quanto iscritta quale plusvalenza al mero scopo di allineare il valore dei cespiti, in bilancio presso le incorporate per 1,3 miliardi, al valore dei titoli in portafoglio all'incorporante, da annullare in occasione della fusione, in bilancio per 4,8 miliardi, potrebbe essere legittimamente assoggettata a tassazione.

Invero, per costante giurisprudenza tributaria anteriore alla riforma (da Commissione Centrale 16555/39 a Commissione centrale 8566/79) non costituisce reddito tassabile la rivalutazione dei beni dell'incorporata effettuata dall'incorporante allo scopo di neutralizzare il maggior costo delle azioni possedute dall'incorporante medesima ed annullate in occasione della fusione, rispetto al valore di libro dei cespiti presso l'incorporata, e ciò in quanto tale rivalutazione ha la finalità di « evitare che dal bilancio emerga una perdita pari al plusvalore esborsato ».

Successivamente il riportato principio è stato confermato dal legislatore in occasione della riforma tributaria, con l'emanazione dell'art. 16 del d.P.R. 598 del 29 settembre 1973.

La seconda parte del secondo comma di tale norma esamina, infatti, l'ipotesi in cui la società incorporante possieda, in tutto o in parte, azioni o quote della società incorporata e precisa a chiare lettere che in tale caso non viene assoggettata a tassazione quella quota di maggiori valori (iscritti nel bilancio dell'incorporante sui beni già della incorporata) che rappresentano la differenza tra il costo delle azioni o quote della società incorporata, annullata per effetto della fusione, e il valore del patrimonio netto della società stessa risultante dalle scritture contabili.

Va, a questo punto, sottolineato che la ricordata disposizione non è una norma di carattere *agevolativo*, in quanto, se veramente essa sancisse una esenzione dall'imposizione di plusvalenze altrimenti tassabili, la stessa avrebbe dovuto trovare allocazione nel d.P.R. n. 601 concernente,

appunto, la disciplina delle agevolazioni tributarie, e non già nel d.P.R. n. 598, che riguarda, per contro, la disciplina ordinaria dell'Irpeg.

E non è norma di carattere *innovativo* dal momento che i principi in essa racchiusi non solo erano già stati affermati dalla giurisprudenza (e dalla dottrina) precedenti l'entrata in vigore della riforma tributaria, ma altresì erano impliciti nella ricostruzione civilistica, prima ancora che fiscale, di quel particolare istituto che va sotto il nome di fusione per incorporazione senza cambio di azioni.

Alla disposizione di che trattasi va, dunque, riconosciuto carattere meramente *interpretativo*, nel senso di ravvisare in essa la codificazione di principi già acquisiti al sistema.

In definitiva; sul punto, anche se la Pacchetti avesse proceduto allo assorbimento della differenza in questione attraverso una rivalutazione dei beni provenienti dalle incorporate, siffatta rivalutazione sarebbe stata, in ogni caso, non assoggettabile all'imposta, comunque essa fosse stata rappresentata (rivalutazione effettiva e diretta di uno o più cespiti autonomamente individuati, o rivalutazione « indiretta » dell'intera azienda acquisita mercè iscrizione di una posta a titolo di avviamento). (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 10 luglio 1986, n. 4485 - Pres. Sandulli - Est. Sgroi - P.M. Valente (conf.). - Unioncamere (avv. Pesce) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Fiumara).

Tributi erariali indiretti - Imposte doganali - Convenzione TIR - Distruzione delle merci - Colpa grave del trasportatore e dei suoi agenti - Obbligazione tributaria del trasportatore.

(d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43, art. 37, 38, 56 e 126).

La distruzione delle merci trasportate per fatto imputabile a colpa grave del vettore o dei suoi agenti, non è riconducibile al fatto del terzo in quanto fa capo allo stesso soggetto passivo; di conseguenza ove la distruzione sia imputabile a colpa grave del conducente, l'obbligazione tributaria per le merci trasportate e non giunte a destinazione grava sul vettore a norma dell'art. 126 del d.P.R. n. 43/1973, ed a maggior ragione per effetto della convenzione TIR (1).

(*omissis*) Con il primo motivo l'Unioncamere deduce la violazione e falsa applicazione e l'omissione e contraddittorietà di motivazione riguardo agli artt. 6 e 16 della convenzione 15 gennaio 1959 resa esecutiva con legge 12 agosto 1962 n. 1517, in relazione agli artt. 12 e 15 disp. sulla legge

(1) Decisione, simile a numerose altre, che fa piena chiarezza sul problema della perdita delle merci trasportate con veicoli TIR a causa di incidenti stradali.

in generale nonché agli artt. 36, 37 e 56 d.P.R. 23 gennaio 1973 n. 43, nonché all'art. 10 Cost. e dell'art. 31 della Convenzione di Vienna 23 maggio 1969, osservando che la Corte d'appello ha dato la prevalenza alle norme dell'ordinamento italiano ed ha poi contraddittoriamente affermato che il testo del 1973 non restringe affatto la previsione della Convenzione TIR in tema di perdita delle merci, ma prevede anzi altre ipotesi di esonero del pagamento, pur riconfermando quella prevista dalla convenzione TIR, vale a dire il perimento della merce per forza maggiore.

La ricorrente rileva che la norma interna contiene la distinzione fra forza maggiore e caso fortuito che è estranea alla norma internazionale e — a meno che non la si voglia qualificare come un'endiadi riconducibile alla stessa situazione qualificante la non imputabilità del fatto — non comporta certamente una distinzione restrittiva della forza maggiore. Per quanto riguarda la casistica dei fatti imputabili a titolo di colpa non grave a terzi, essi — nei riguardi del soggetto passivo del tributo — possono rientrare nell'ipotesi generale della non imputabilità e sono ricompresi nella generale figura della non imputabilità e sono ricompresi nella generale figura della forza maggiore, la quale consiste in qualsiasi causa di distruzione accertata della merce che non sia imputabile al garante ovvero al titolare del carnet TIR. Il comportamento imprevedibile rispetto allo scopo del trasporto che determina il fatto oggettivo, non rime-diabile dall'obbligato, della distruzione della merce (accertato soddisfacentemente per le autorità doganali) viene ricompreso, se non avviabile, nella figura di non imputabilità che è la forza maggiore.

La ricorrente osserva che non può valere l'argomentazione della Corte d'appello relativa al collegamento fra autista irrispettoso delle regole di guida, sua dipendenza dal proprietario della merce e correlata responsabilità solidale dell'ente garante, in quanto non v'è alcun elemento del processo che consenta di qualificare l'autista con il proprietario della merce, responsabile ex art. 56 T.U. leggi doganali del pagamento del tributo doganale.

La ricorrente conclude nel senso che l'espressione « force majeure » deve essere interpretata nel senso della non esigibilità del tributo sulla merce distrutta che, per la sua inavviabilità da parte del debitore del tributo (proprietario della merce) e del suo garante, deve qualificarsi, nei loro confronti, di « forza maggiore ». La distruzione di parte della merce è atto non voluto da nessuno dei partecipanti al trasporto e quindi non è un'indebita sottrazione ai vincoli doganali ex art. 36 quinto comma T.U. leggi doganali, né rientra nella categoria della merce non presentata nei termini prescritti di cui all'art. 36 cit. Infatti, se prima del termine di presentazione si verifica la distruzione della merce viene ad estinguersi, per forza maggiore, la possibilità della presentazione stessa ed ogni obbligo tributario è estinto.

Il motivo è infondato. La problematica della colpa *del terzo* che causa la perdita o distruzione della merce (che, se « non grave », fa considerare non avverato il presupposto dell'obbligazione tributaria ed invece, se « grave », è irrilevante al fine di escludere detta obbligazione, ai sensi dell'art. 37 del T.U. leggi doganali del 1973) è completamente estranea alla materia di causa, in cui viene in considerazione la colpa del trasportatore di merce in ordine alla quale era stato rilasciato il carnet TIR. Il trasportatore (intendendo per tale tanto l'impresa di trasporto, quanto il suo dipendente-autista o altro ausiliare — di cui l'impresa di trasporto risponde ai sensi dell'art. 1228 c.c., trattandosi di obbligazione derivante da un titolo legale preesistente al fatto) non può affatto considerarsi un « terzo », ma è da ricomprendere nella categoria dei « soggetti passivi » dell'imposta, come risulta dal coordinamento fra il T.U. del 1973 e la convenzione TIR resa esecutiva con legge 12 agosto 1962 n. 1517. Già con riferimento al titolo ed all'oggetto della convenzione, che (art. 1) « concerne les transports de marchandises effectués... dans des véhicules routiers ou dans des containers chargés sur tels véhicules » sarebbe veramente irrazionale che proprio i trasportatori fossero estranei al complesso di obblighi ed adempimenti previsti dalla convenzione e fossero considerati « terzi » rispetto ad essi. Una interpretazione di tal genere dovrebbe avere il supporto di un'espressa esclusione, laddove — al contrario — in relazione alla premessa che per beneficiare della convenzione « les transports doivent avoir lieu sous la garantie d'associations agréées » (art. 3 lettera *b*) ed art. 5) — l'art. 6 dispone che « l'association garante s'engagera à acquitter les droits et taxes de entrée ou de sortie devenus exigibles... que le titulaire du carnet TIR et les personnes participant à l'exécution du transport auraient encourues en vertu de lois et règlements de douane des pays dans lesquels une infraction aura été commise ». Non vi potrebbe essere espressione più chiara (richiamata dalla Corte d'appello) per ritenere l'Unioncamere, ai sensi dell'ultimo inciso del primo comma dell'art. 6 citato, congiuntamente e solidalmente tenuta al pagamento delle somme dovute dai suddetti debitori, che sono, da un lato, i titolari del carnet TIR e, dall'altro lato, le persone partecipanti all'esecuzione del trasporto.

La convenzione non ha ritenuto di creare una disciplina doganale uniforme per gli Stati aderenti, lasciando alla competenza di ciascuno Stato la disciplina del rapporto tributario doganale, come risulta dal rinvio formale operato dall'art. 6/1 (cfr. Cass. 15 maggio 1984 n. 2947). Occorre, pertanto, stabilire sotto quali condizioni le persone partecipanti all'esecuzione del trasporto possono essere considerate debitrici dei diritti doganali alla stregua della legislazione italiana.

Una prima ipotesi è quella della coincidenza di tali persone con i soggetti passivi dell'obbligazione tributaria ai sensi del combinato disposto degli artt. 38 e 56 T.U. del 1973 (proprietario della merce; soggetti per

conto dei quali la merce è stata importata o esportata; presentatore della merce in dogana; detentore di essa al momento della entrata nel territorio doganale o dell'uscita dal territorio stesso; soggetto nei cui confronti la Dogana accerti un titolo di proprietà della merce, indipendentemente dalle suddette circostanze). Questa ipotesi comprende anche la titolarità del carnet TIR che, in quanto contenente una dichiarazione doganale, comporta l'identificazione di un soggetto passivo dell'obbligazione tributaria.

In tutti i suddetti casi, vi è pertanto perfetta identità tra il soggetto dell'obbligazione ed il trasportatore, ma poiché la soggezione all'obbligazione tributaria dipende dal fatto che il trasportatore si trova nelle condizioni descritte dagli artt. 38 e 56, è evidente che non è il fatto del trasporto che di per sé è l'elemento di identificazione della soggezione all'imposta in quanto sono sufficienti le altre condizioni elencate, di cui il trasporto può essere semplice elemento costitutivo (come, per esempio, nel caso della detenzione al momento dell'entrata nel territorio doganale).

Proprio con riguardo a tale caso, poiché la legge pone, con la disgiunzione « ovvero », un'alternativa fra la presentazione in dogana e la detenzione nel suddetto momento, se la presentazione è effettuata da un soggetto diverso (che, mediante la dichiarazione, diviene il titolare del Carnet TIR), la detenzione resta irrilevante, in quanto è già identificato un altro soggetto dell'obbligazione. Tuttavia le ipotesi suddette di identificazione del trasportatore come soggetto dell'obbligazione tributaria non esauriscono i casi nei quali egli può divenire debitore verso la Dogana, perché altrimenti la separata previsione del « titolare del carnet TIR » e delle « persone che partecipano al trasporto » non avrebbe significato, dal momento che questa seconda categoria, tramite la soggezione ad altro titolo all'obbligazione tributaria (in quanto proprietario dichiarante, soggetto per conto del quale l'importazione avviene, etc.) si identificherebbe nella prima categoria.

D'altra parte, non può avere separata considerazione l'ipotesi del trasportatore che sia un semplice dipendente del soggetto dell'obbligazione tributaria, perché allora tutte le obbligazioni fanno capo a quest'ultimo soggetto, non potendo chiedersi l'assolvimento del tributo (salva la responsabilità penale personale, che presenta ulteriori aspetti, nel presente caso non rilevanti) al semplice dipendente dal soggetto passivo dell'imposta (cfr. Cass. 30 marzo 1983 n. 2291).

La legge italiana prevede però una separata previsione alla quale deve ritenersi applicabile il rinvio formale operato dalla convenzione internazionale con l'espressione « les personnes participant à l'exécution du transport », e cioè quella dell'art. 126 T.U. legge doganale, sotto la rubrica « merci vincolate a documento di trasporto internazionale ».

Il Ministero può consentire che all'entrata nel territorio doganale di merci scortate da documento di trasporto internazionale si prescinda

dall'espletamento degli adempimenti e delle formalità doganali di confine e che le merci stesse siano direttamente inoltrate all'Ufficio doganale della località di destinazione indicata nel documento medesimo. Il documento di trasporto è riconosciuto valido come documento doganale; l'esito doganale del trasporto è accertato in base alle scritture delle aziende di trasporto, tenute anche presenti le condizioni e modalità stabilite in sede in CEE o in altra sede internazionale.

In caso di irregolarità verificatesi nel trasporto e *sempreché non si rendano applicabili le disposizioni dell'art. 37* il vettore risponde del pagamento dei diritti doganali gravanti sulla merce mancante, accertati e liquidati secondo il trattamento proprio della merce stessa, determinato in base agli elementi rilevabili dai documenti di trasporto o commerciali, fatta salva la contestazione di eventuali violazioni accertate.

La normativa dell'art. 126, la quale in linea di principio dipende da provvedimenti dati dal Ministro per le finanze, non può non applicarsi al caso in cui le facilitazioni ivi previste sono rese obbligatorie in via generale da una convenzione resa esecutiva in Italia; convenzione internazionale a cui, infatti fa espresso richiamo l'art. 126, nel citare le condizioni e modalità (diverse da quelle indicate nello stesso articolo) per accertare l'esito doganale del trasporto.

Del resto, l'inserimento del trasportatore di merci in relazione alle quali sia stato rilasciato un carnet TIR nella categoria dei soggetti che possono rispondere del pagamento dei diritti doganali (ex art. 126 quinto comma) è coerente con la configurazione del carnet TIR come una bolletta di cauzione valevole fra più Stati, rilasciata in relazione al transito attraverso il territorio doganale dello Stato (art. 146, che rende applicabile la normativa di cui agli artt. 141-145); bolletta che deve essere scaricata, per liberare lo speditore dagli obblighi contratti con la medesima, previa *presentazione* delle merci alla dogana di destinazione nel termine prescritto; presentazione la quale non può essere curata che dal vettore. Anche l'art. 141 rinvia, infatti, alle convenzioni internazionali.

Il vettore, a termini dell'art. 126 del T.U., risponde del pagamento dei diritti doganali, salvo che ricorrano i casi previsti dall'art. 37 (caso fortuito o forza maggiore o colpa non grave di terzi o dello stesso soggetto passivo, che abbiano determinato la perdita o distruzione della merce durante il trasporto). Pertanto, il vettore non può affatto considerarsi « terzo » agli effetti della disposizione richiamata (art. 37), in quanto è uno dei possibili soggetti dell'obbligazione tributaria, proprio nelle ipotesi di irregolarità del trasporto e di merce mancante.

Sulla base delle suddette premesse, tutte le argomentazioni del motivo di ricorso che si sta esaminando perdono rilievo. Non ha importanza stabilire se il vettore (che risponde, ovviamente, dei fatti — escluse le conseguenze penali, di cui non si discute — commessi dall'autista dipendente) sia un soggetto autonomo e cioè un'impresa diversa dal titolare

del carnet TIR, perché il vettore risponde secondo la legge italiana, in relazione alle facilitazioni accordate dalla convenzione internazionale richiamata dall'art. 126. Non ha neppure importanza, per la stessa ragione, che il vettore non si identifichi col soggetto passivo dell'obbligazione tributaria, inteso nel senso di cui agli artt. 38 e 56 T.U.

È poi del tutto estranea alla presente causa la tematica del fatto del terzo configurabile come « forza maggiore » nei confronti del titolare del carnet TIR e del suo garante, perché questo ultimo garantisce *anche* gli obblighi doganali del vettore, ai sensi delle disposizioni interne espressamente richiamate dall'art. 6/1 della Convenzione TIR e quindi il requisito della forza maggiore deve accertarsi nei confronti del vettore stesso. Ed è evidente che non può qualificarsi « forza maggiore », per la contraddizione che non lo consente, un fatto colposo di cui deve rispondere il vettore. Il problema potrebbe porsi, con riguardo a fatti attribuibili a terzi del tutto estranei al sistema dei vincoli doganali (per esempio, il conducente di un veicolo diverso, scontratosi con quello che trasportava la merce *de qua*), ma poiché è estraneo alla presente causa, non si deve affrontare.

L'unico punto da chiarire è che (come ha osservato già la Corte di appello) la legge italiana sancisce una posizione più favorevole di quella derivante dalla convenzione internazionale, perché accanto all'ipotesi di forza maggiore prevede anche quella della « colpa non grave » del soggetto passivo (oltreché di terzi, ipotesi quest'ultima che non ha rilievo concreto nella presente causa). Ma la Corte d'appello, con pronuncia che non è stata censurata pertinentemente (se non col richiamo all'inconferente preteso principio della equivalenza fra forza maggiore e fatto imprevedibile del terzo) ha accertato che l'autista (del cui comportamento risponde il vettore debitore dell'imposta ex art. 1228 c.c.) ha percorso a velocità eccessiva i tornanti della strada, così da provocare la fuoruscita dell'automezzo (e la conseguente distruzione della merce) ed è stato assoggettato a contravvenzione alle norme del cod. stradale per tale comportamento, correttamente qualificato di colpa grave e quindi escluso dal novero delle ipotesi dell'art. 37 del T.U.

Concludendo: la distruzione della merce (anche se non voluta dal partecipante al trasporto) è tuttavia dipesa, per il principio della causalità diretta e immediata, da un comportamento colposo di un soggetto che rientra fra i soggetti obbligati al pagamento dell'imposta in quanto non si sfugge all'alternativa posta dagli artt. 38 e 56, da un lato, e 126, dall'altro. Invero, risponde al principio di causalità sancito dagli artt. 40 e 41 c.p., valido anche in altri campi del diritto, che in un incidente che coinvolge un mezzo di trasporto si considerino conseguenze dell'azione od omissione colposa che ha provocato l'incidente stesso non solo gli eventi dannosi riguardanti il mezzo di trasporto in sé, ma anche (le persone e) le cose trasportate, secondo un principio costantemente applicato

nell'infortunistica stradale. E pertanto, la distruzione della merce non è dovuta a *force majeure*, secondo la legge italiana, alla quale rinvia, anche in questo caso, la convenzione (Cass. n. 2947 del 1984, cit.). Si tratta invece di una irregolarità verificatasi nel corso del trasporto, che rende il vettore responsabile del pagamento dei diritti doganali gravanti sulla merce mancante (art. 126, 5° comma del T.U. del 1973) e fa scattare pertanto la esigibilità del debito stesso, secondo la convenzione internazionale, a carico del garante del vettore. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 19 luglio 1986, n. 4655 - Pres. Bologna - Est. Di Salvo - P.M. Tridico (conf.) - Montorsi (avv. Turchi) c. Ministero delle Finanze (avv. Laporta).

Tributi in genere - Dichiarazione - Condono - Natura negoziale - Effetti.

(d.l. 5 novembre 1973, n. 660, art. 10).

La domanda di condono, benché produca effetti rigidamente disciplinati dalla legge e sottratti alla disponibilità del dichiarante, è atto negoziale, espressione della libera volontà del contribuente, la cui interpretazione si sottrae al sindacato di legittimità (1).

(*omissis*) Il ricorso è infondato. Costituisce, infatti, *ius receptum* nella giurisprudenza di questo supremo Collegio che l'interpretazione della volontà espressa dalle parti negli atti negoziali è compito esclusivo del giudice di merito e che essa si sottrae — ove sia stata condotta, come nella fattispecie, secondo corretti criteri ermeneutici e con motivazione adeguata sotto il profilo logico-giuridico — al sindacato di legittimità. La domanda di condono è certamente un atto negoziale, espressione della libera volontà del contribuente che la formula dopo averne valutato la convenienza; gli effetti della dichiarazione di tale volontà sono però sottratti alla sua disponibilità perché sono disciplinati direttamente dalla legge e, nel caso di specie, dal d.l. 5 novembre 1973 n. 660, come modificato dalla legge di conversione 19 dicembre 1973 n. 823. Questo provvedimento normativo ha adottato il criterio della definizione automatica delle pendenze tributarie al fine di pervenire alla sollecita definizione delle controversie. Tale sistema comporta l'applicazione dei rigidi

(1) Degna di nota è l'affermazione della natura negoziale della domanda di condono e la conciliabilità di tale natura con la indisponibilità dei suoi effetti. Il principio è interessante anche per la definizione della natura della dichiarazione.

criteri fissati dal provvedimento legislativo per la liquidazione dell'imponibile, escludendo qualsiasi discrezionalità del fisco, che, per volontà della legge ha rinunciato ad esigere i tributi secondo i consueti criteri stabiliti dal sistema tributario e dalle singole leggi d'imposta. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 24 luglio 1986, n. 4740 - Pres. Sandulli - Est. Borruso - P. M. Iannelli (conf.). - Calzavacca (avv. Romanelli) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Palatiello).

Tributi in genere - Accertamento - Motivazione - Requisiti - Comunicazioni essenziali - Sufficienza - Richiamo a verbale della polizia tributaria - Legittimità.

La motivazione richiesta per l'accertamento tributario non è assimilabile a quella prevista per la sentenza ma piuttosto a quella necessaria per la citazione; è pertanto sufficientemente motivato l'accertamento che, anche con richiamo ai verbali della polizia tributaria conosciuti o conoscibili, faccia conoscere al soggetto passivo gli elementi essenziali della pretesa ponendolo nella condizione di esercitare la sua difesa (1).

(*omissis*) Col primo motivo di ricorso, la contribuente lamenta la violazione degli artt. 37, 39 e 42 (2° comma) del d.P.R. n. 600 del 1973, in quanto l'avviso d'accertamento *de quo* avrebbe dovuto essere dichiarato nullo, non essendo dato alla contribuente di comprendere, dalla sua motivazione, l'*iter* attraverso cui si era pervenuti a determinare il reddito in L. 42.537.000 e non potendo, d'altra parte, il richiamo al processo verbale servire a colmare la lacuna della motivazione, mancando esso stesso degli elementi necessari richiesti dalle norme sopraindicate.

Il motivo è infondato per le seguenti due ragioni:

1) Invero, come è stato già ripetutamente affermato da questa Corte (vedi da ultimo sentenze n. 2122 del 1983 e 3898 del 1980), l'avviso d'accertamento, anche dopo la riforma tributaria degli anni 1972-73, conserva il carattere di *provocatio ad opponendum*, sicché soddisfa l'obbligo della motivazione quando il contribuente è posto in grado di conoscere la pretesa tributaria in tutti i suoi elementi essenziali e, quindi, di contestare efficacemente l'*an* e il *quantum debeatur*. La motivazione richiesta per tale avviso non corrisponde, dunque, a quella prescritta per

(1) La sentenza, pur rifacendosi ad un orientamento costante (da ultimo Cass. 11 luglio 1985 n. 4129 e 7 giugno 1985 n. 3400, *Foro It.* 1985, I, 2582 e 2610) pone in luce la rilevanza dell'accertamento come atto processuale. Da ciò si intravedono interessanti sviluppi sia sulla integrazione e perfezionamento della motivazione sotto il profilo della *causa petendi* (fermo rimanendo il *petitum*) sia sulla non necessità della motivazione in punto di diritto (*iura novit curia*).

la sentenza dall'art. 132 n. 4 c.p.c. presentando, invece, analogia, per il suindicato carattere, con le ragioni della domanda da esporre nella citazione ai sensi dell'art. 163 n. 4 c.p.c.

Conseguentemente, in riferimento alla fattispecie, tenuto conto che nell'avviso d'accertamento *de quo* erano chiaramente specificati — come è pacifico — i dati dichiarati dal contribuente e rettificati dall'Ufficio, il fatto che la motivazione adottata nel predetto avviso per giustificare le ragioni e la misura della rettifica apportata fosse incomprensibile o illogica o insufficiente non comporta affatto la nullità del predetto avviso, proprio perché consente al contribuente di far valere, in sede di opposizione avanti alle commissioni tributarie, i pretesi vizi dell'accertamento, di instaurare su di essi il contraddittorio con la Finanza, e, ove detti vizi risultino effettivi, di ottenerne il riconoscimento, ottenendo così sì l'annullamento (o il ridimensionamento) della rettifica eseguita, ma non già per motivi di forma, bensì di valutazione nel merito di essa.

2) L'avviso d'accertamento deve ritenersi sufficientemente motivato qualora, pur senza una apposita enunciazione delle ragioni giustificative del superamento della presunzione di veridicità delle scritture contabili prodotte dal contribuente, richiami, a tal fine, i verbali redatti in sede di verifica, dalla polizia tributaria, conosciuti o conoscibili dal contribuente, sì da porlo sicuramente in grado di apprendere gli elementi essenziali della pretesa fiscale al fine di una efficace contestazione (cfr. in tal senso Cass. sent. n. 1503 del 1980). E che, nella specie, la contribuente avesse già perfetta conoscenza del verbale redatto dalla Guardia di Finanza richiamato nell'avviso d'accertamento notificatole è ampiamente dimostrato nella decisione impugnata della Commissione Centrale ove, infatti, si pone bene in rilievo che la contribuente si era sempre potuta difendere controdeducendo su tutti i punti di quel verbale ritenuti rilevanti e contestando così, con piena cognizione di causa, le ragioni implicitamente addotte dall'ufficio delle Imposte a sostegno della rettifica operata con l'avviso d'accertamento. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 24 luglio 1986 n. 4741 - Pres. Santosuosso - Est. Senofonte - P. M. Morozzo della Rocca (conf.) - Unioncamere (avv. Pesce) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Fiumara).

Tributi in genere - Contenzioso tributario - Termini di decadenza - Irrittrattabilità del provvedimento - Contestazione dell'esistenza del potere impositivo - Presupposti di ammissibilità.

(d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43, art. 82).

L'infruttuoso decorso del termine stabilito dalla legge per impugnare il provvedimento dell'ufficio (nella specie ingiunzione doganale) rende

definitivo e irretrattabile l'accertamento dell'obbligazione tributaria; l'irretrattabilità dell'atto non pregiudica la proponibilità dell'azione diretta a contestare l'esistenza del potere impositivo ma soltanto ove la contestazione riguardi in astratto e in via generale l'esistenza della norma istitutiva del tributo, non già l'identificazione dei presupposti operata in concreto e nel singolo caso con il provvedimento (1).

(omissis) Il ricorso non è fondato.

È acquisito alla giurisprudenza di legittimità che l'infruttuoso decorso del termine previsto dall'art. 82 d.P.R. n. 43/1973 per proporre opposizione all'ingiunzione doganale preclude al contribuente la possibilità di contestare la pretesa tributaria e rende, quindi, definitivo e irretrattabile l'accertamento contenuto nell'ingiunzione non (o tardivamente) opposta (Cass. 856/1981, 4640/1977, 3561 e 1099/1974, 143/1972 e altre risalenti pronunce tutte conformi, v. anche Cass. 43/1981).

Questo orientamento la ricorrente dichiara di condividere, in linea di principio, ma ne propone un'interpretazione riduttiva, allegando che esso non aderisce all'ipotesi in cui non si discute dell'applicazione di una o di un'altra aliquota, ma dell'esistenza stessa del potere impositivo.

La tesi contiene un nucleo di verità, ma non può essere nella sua assoluta accolta ed esige, pertanto, adeguati chiarimenti, in esito ai quali risulterà, con riferimento al caso concreto, priva di fondamento.

Questa Corte ha, sì, più volte affermato che i termini di decadenza propri del contenzioso tributario non si applicano nelle controversie in cui si contesti *in radice* l'esistenza del potere impositivo (poiché esse solo apparentemente sono di natura tributaria, essendo soltanto apparente la potestà nell'esercizio della quale il tributo è stato imposto, e non sono, perciò, idonee ad evocare la disciplina del procedimento fiscale); ma ha, altresì, precisato che tali sono unicamente le controversie nelle quali si neghi l'esistenza del potere di imposizione in astratto e nei confronti della generalità dei cittadini, in quanto non previsto dalla legge. Se la controversia ha, invece, per oggetto non la titolarità astratta del potere di cui

(1) Giurisprudenza costante, riaffermata anche sotto il profilo della improspettibilità di un indebito oggettivo come azione sostitutiva della domanda di rimborso. In ogni caso i termini, le forme e le competenze stabilite dalle norme particolari vanno osservate. Di inesistenza del potere può parlarsi non solo quando la contestazione sia posta in termini astratti per l'universalità dei soggetti e senza alcun riferimento a situazioni specifiche, ma altresì quando il potere di imposizione sia assolutamente inesistente per totale difetto della norma; non è quindi sufficiente il discutere, sia pure in astratto, dell'interpretazione della norma (ad es. della ampiezza di una norma di agevolazione) perché in tal caso la controversia verte all'interno di un potere di imposizione.

trattasi, ma la sussistenza in concreto dei suoi presupposti e non se ne contesti, quindi, nel caso singolo, la fonte ma solo l'esercizio, la fattispecie ricade nell'orbita del processo tributario e tornano, dunque, applicabili i relativi termini di decadenza. Con la conseguenza che la loro inosservanza cristallizza definitivamente il debito d'imposta (da ultimo, Cass. 4782/1981, in motivazione. Per la giurisprudenza meno recente, v. Cass. 3823/1969, 1298/1966, 1500/1965, nonché, per una particolare applicazione del principio, Cass. 1544/1982).

Vuol dire che, laddove l'accertamento sconta la corrispondenza tra fattispecie astratta e fattispecie concreta, nel senso che assume realizzata nella situazione data, la rappresentazione normativa, e questa realizzazione si contesta, non perché l'accertamento, così come strutturato, diverga dalla previsione legale (come quando, ad esempio, proponga un presupposto d'imposta non contemplato dalla legge ovvero esiga, paradossalmente, il pagamento di un tributo non previsto dall'ordinamento in vigore), ma perché suppone accaduti, contrariamente al vero, fatti astrattamente idonei ad integrare la fattispecie tributaria (o, come qui si deduce, non accaduti fatti esentativi), viene in discussione non già il potere di imposizione in astratto, ma la sua spettanza (o, se si vuole, il suo esercizio) nel caso concreto, poiché, nell'ipotesi considerata, la divergenza sussiste non tra l'accertamento e la norma impositiva (da esso presupposta), ma tra l'accertamento e una specifica realtà storica dall'ufficio impositore affermata (o non appresa) e dal contribuente, invece, negata (o asserita), con la conseguente attrazione della lite nel modulo procedimentale proprio delle controversie tributarie.

Alla stregua di questo indirizzo, fatto proprio, nella specie, dalla Corte di appello e che qui si conferma, il ricorso non può ritenersi fondato, proprio perché, non essendo in discussione la sussistenza del potere impositivo in astratto, l'Unioncamere avrebbe dovuto far valere le sue ragioni proponendo l'opposizione nel termine perentorio previsto dall'art. 82 più volte citato, per effetto della cui inosservanza la pretesa fiscale si è definitivamente consolidata, rendendo inammissibile l'opposizione tardivamente proposta, come correttamente statuito dal giudice del merito. (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 31 luglio 1986, n. 4899 - Pres. Bologna - Est. Di Salvo - P.M. Tridico (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Zotta) c. Soc. CREA (avv. Picciaredda).

Tributi in genere - Contenzioso tributario - Giudizio di terzo grado - Caratteri.

Tributi in genere - Contenzioso tributario - Giudizio di terzo grado - Accertamento del fatto - Limiti - Indagini dirette - Esclusione.

Oggetto del giudizio di terzo grado del nuovo processo tributario (identico nei due mezzi di impugnazione alternativamente proponibili) è, non diversamente dal precedente sistema, ogni questione, anche di fatto, da ricomprendere nel tradizionale concetto di estimazione complessa (1).

Il giudice di terzo grado non ha poteri di indagine su elementi tecnici o di esperienza locale; e in particolare per stabilire se una determinata unità immobiliare sia destinata ad uso abitativo, non può direttamente effettuare indagini, ma deve necessariamente rifarsi a quanto accertato dalla commissione di secondo grado (2).

(omissis) L'Amministrazione ricorrente con l'unico motivo deduce omessa o insufficiente motivazione su un punto decisivo della controversia (art. 365 n. 5 c.p.c.).

Partendo dalla premessa che i principi di diritto affermati dalla Commissione Centrale Tributaria sono corretti in quanto ai fini della concessione del beneficio fiscale previsto dalla legge 2 febbraio 1967, n. 1212, ciò che conta esclusivamente è la destinazione originaria della costruzione, mentre non rileva la eventuale occasionale destinazione di parte dei locali ad uso diverso purché non vi sia stata trasformazione della struttura della costruzione, l'Amministrazione ricorrente sostiene che l'errore della Commissione Centrale sta nell'aver affermato apoditticamente che «risulta con certezza che l'edificio era costruito per uso abitazione». Affermazione della quale non avrebbe dato dimostrazione e che sarebbe in contrasto con le allegazioni dell'Ufficio Finanziario.

Poiché l'Amministrazione ricorrente denuncia il vizio di omessa motivazione occorre precisare che i vizi di motivazione omessa, insuffi-

(1-2) La prima massima, conforme ad un ormai solido orientamento, è notevole per l'ampissima riconsiderazione di tutta la problematica; ed è da segnalare la netta affermazione, senza riserve, della coincidenza tra estimazione semplice e valutazione estimativa. Sull'argomento cfr. Cass. 13 ottobre 1983 n. 5960; 8 novembre 1984 n. 5643, 12 novembre 1984 n. 5690; 26 gennaio 1985, n. 393, in questa *Rassegna*, 1984, I, 135; 1985, I, 168, 169 e 491.

Di molto interesse l'argomento della seconda massima, meno elaborato nella motivazione ma pur affrontato con decisione. La questione dei poteri istruttori del giudice di terzo grado è assai poco studiata. Affermare che ad un giudizio di merito naturalmente corrisponde una istruttoria piena è un falso assioma; parallelamente ritenere che il giudizio di terzo grado sia di merito ma non sul fatto pone altri problemi. La massima sembra da condividere, ma su di essa occorre meditare. Sul punto cfr. C. BAFILE, *Giudizio di merito e giudizio sul fatto nella impugnazione di terzo grado*, in *Dir. prat. Trib.*, 1983, II, 937.

ciente o contraddittoria, denunciabili con ricorso per Cassazione ex art. 360 n. 5 cod. proc. civ. sussistono solo quando nel ragionamento del giudice del merito sia riscontrabile il mancato o il deficiente esame di punti decisivi della controversia, prospettati dalle parti o rilevabili d'Ufficio, ovvero l'insanabile contrasto tra le argomentazioni addotte, tale da non consentire l'identificazione del procedimento logico-giuridico posto a base della decisione. Detti vizi, pertanto, non possono consistere in un apprezzamento dei fatti e delle prove in senso difforme da quello preteso dalla parte, perché spetta soltanto al giudice del merito individuare le fonti del proprio convincimento e all'uopo valutare le prove stesse, controllarne l'attendibilità e la concludenza, scegliere fra le risultanze istruttorie quelle ritenute idonee a dimostrare i fatti in discussione, dare prevalenza all'uno o all'altro mezzo di prova, salvi i casi tassativamente previsti dalla legge.

Poiché il giudice del merito non è obbligato a discutere tutti i singoli elementi probatori, potendo scegliere quelli da lui ritenuti, anche implicitamente, più attendibili al fine di orientare la (giusta) decisione, il mancato esame di uno o di alcuni di essi, contrastanti con quelli posti a fondamento della pronuncia non costituisce vizio d'omesso esame d'un punto decisivo come previsto dall'art. 360 n. 5 cod. proc. civ., occorrendo per questo che la risultanza processuale non esaminata sia tale da invalidare, con giudizio di certezza e non di mera probabilità, l'efficacia probatoria delle altre risultanze sulle quali il convincimento del giudice è fondato, sicché la *ratio decidendi* venga a trovarsi priva di base.

Nel caso in esame tale vizio non sussiste; La S.p.A. CREA con il controricorso ha eccepito che la censura sollevata tenderebbe ad introdurre surrettiziamente un giudizio di valutazione estimativa, sottratto come tale alla cognizione della Commissione Centrale e di questa Corte. Ha rilevato infatti che l'indagine della Commissione Centrale non poteva che avere per oggetto l'esame della documentazione probatoria depositata nel corso dei precedenti gradi di giudizio e che la stessa non poteva esaminare direttamente la destinazione delle unità immobiliari ad uffici ovvero ad abitazioni.

L'esame di tale eccezione impone l'esame dell'ambito di competenza attribuito alla Commissione Tributaria Centrale.

La competenza della Commissione Centrale era individuata, nell'ordinamento precedente alla riforma del 1972, dall'art. 45 del r.d. 8 luglio 1937 n. 1516, mediante rinvio alle singole leggi d'imposta; la natura di tale competenza risultava configurata (allora non diversamente da oggi), come competenza « di legittimità », dall'art. 48 del T.U. 24 agosto 1877 n. 4021: essa si concretizzava nell'annullamento della decisione con rinvio ad altra commissione provinciale, corredato dall'enunciazione del principio di diritto al quale questa doveva uniformarsi; invero, la competenza della Commissione Centrale era limitata alla decisione dei

«ricorsi che riguardino l'applicazione della legge», con espressa esclusione della «estimazione delle somme dei redditi imponibili», perché in tale materia le decisioni delle Commissioni Provinciali erano dichiarate definitive. L'unica eccezione era prevista dal successivo art. 50, che attribuiva alla commissione centrale il potere di conoscere anche delle questioni di estimazione («esistenza e valutazione») dei redditi derivanti dall'impiego di capitali anche se dal titolo non risultava alcun interesse.

Esulavano, pertanto, dalla competenza della Commissione Centrale tutte quelle questioni che si risolvevano in base a regole di varie tecniche divenute regole della comune esperienza e che involgevano problemi relativi all'esistenza ed alle dimensioni del presupposto. La Commissione Centrale poteva invece conoscere dell'interpretazione dei contratti e dei negozi giuridici, in quanto importasse l'applicazione di regole di diritto.

In materia di imposte indirette sugli affari la competenza della Commissione Centrale era di secondo grado, limitatamente alle «controversie relative all'applicazione della legge» decise in primo grado dalla Commissione Provinciale; era, invece, esclusa per le «controversie che si riferivano alla determinazione del valore» per le quali la decisione di secondo grado sulla Commissione Provinciale era dichiarata definitiva (art. 29, r.d.l. 7 agosto 1936 n. 1639), e, di conseguenza nei loro confronti era ammissibile solo il ricorso per Cassazione, ai sensi dell'art. 111 Cost.

L'ambito della competenza della Commissione Centrale (e del giudice ordinario) comprendeva, quindi, oltre la violazione di legge, anche le questioni di fatto la cui soluzione richiedeva l'applicazione di concetti e norme giuridiche; tale tipo di questioni fu definito di «estimazione complessa» e contrapposto al concetto «d'estimazione semplice», il quale importava una valutazione estimativa rimessa alla competenza esclusiva delle commissioni di merito.

La distinzione dei giudizi in estimazione semplice e complessa era pacificamente accolta anche dalla giurisprudenza secondo la quale costituivano controversie d'estimazione semplice, tutte quelle in cui, al fine dell'accertamento della sussistenza, dell'entità (e quindi della quantità suscettibile di oscillare in astratto da zero all'infinito) e, quindi, della natura del reddito imponibile si doveva procedere soltanto alla determinazione di dati o di elementi di puro fatto, senza che l'apprezzamento dei fatti implicasse la risoluzione di questioni giuridiche attinenti alla interpretazione di norme o di negoziati giuridici ovvero alla determinazione dei criteri di diritto sostanziale o processuale da applicare in concreto.

Costituivano, invece, questioni di estimazione complessa quelle la cui decisione implicava la disamina di questioni di diritto, o di fatto e

di diritto insieme, come quando l'esame della situazione concreta dovesse essere condotto mediante interpretazione di una legge, d'un regolamento, di un negozio giuridico, allo scopo di stabilire la sussistenza o la natura del reddito o di cercare la causa giuridica dell'imposizione (Cass. 1971 n. 1221). Erano, quindi, questioni di estimazione complessa quelle che si risolvono in un giudizio di valore, solo o connesso con le questioni di fatto che costituivano i presupposti strumentali indispensabili per l'applicazione della legge; erano tali il giudizio sui vizi del processo di accertamento, sull'appartenenza o meno del reddito ad una categoria sottratta al potere di imposizione, sull'individuazione della prescrizione applicabile o di una decadenza, nonché il giudizio diretto a controllare la motivazione di una decisione di merito, sempre che il controllo si risolvesse, sia pure mediante una valutazione dei fatti diversa da quella viziata, nel ripristino del diritto (Cass. 1969 n. 565).

La competenza di legittimità della Commissione Centrale era, quindi, in base a tali criteri molto più ampia della analoga competenza della Corte di Cassazione che, secondo l'art. 360 n. 3 c.p.c., è limitata alla «violazione o falsa applicazione delle norme di diritto». La Commissione Centrale, infatti, poteva conoscere, oltre che delle questioni di legittimità, anche di questioni di fatto diverse da quelle di semplice estimazione.

Con la riforma del contenzioso tributario sono state apportate rilevanti modifiche in ordine all'organo innanzi al quale può essere proposto ricorso avverso le decisioni delle commissioni di II grado, ma è rimasta immutata la natura delle censure formulabili in tale sede. Gli artt. 25, 26 e 40 del D.P.R. n. 636 del 1972, stabiliscono che il ricorso avverso le decisioni delle commissioni di II grado può essere proposto in via alternativa, innanzi alla Commissione Centrale, ovvero innanzi alla Corte d'Appello nel cui distretto ha sede la Commissione che ha emesso la decisione impugnata. In entrambi i casi il ricorso può essere proposto «per violazioni di legge e per questioni di fatto, esclusa quella relativa a valutazione estimativa ed alla misura delle pene pecuniarie». Il decreto delegato ha così usato una formula identica per determinare la competenza dei due organi competenti a conoscere della impugnazione; ha, quindi, unificato in una disciplina unitaria le due diverse formule contenute nella legge delega (l. 9 ottobre 1971, n. 825) il cui art. 10, n. 14, stabiliva che il ricorso alla Commissione Centrale doveva essere previsto «per soli motivi di legittimità» e quello innanzi alla Corte d'Appello «con esclusione, in ogni caso, delle questioni di semplice estimazione».

L'adozione da parte del legislatore delegato di un'unica formula per determinare la competenza della Commissione Centrale e della Corte d'Appello, formula che, peraltro, è diversa da quella tradizionale, ha posto due diversi problemi.

Il primo attiene alla interpretazione della norma delegante la cui corretta attuazione condiziona la legittimità costituzionale delle norme delegate, ed il secondo attiene alla delimitazione della competenza della Commissione Centrale (e della Corte d'Appello) che, secondo taluni, risulterebbe allargata rispetto al precedente ordinamento.

La norma della legge di delega consente, infatti, due diverse interpretazioni. Si può ritenere:

a) che essa abbia voluto differenziare la competenza dei due organi attribuendo alla Commissione Centrale la sola competenza di legittimità ed alla Corte d'Appello una più ampia competenza. In questa ipotesi resterebbe da definire se la competenza di legittimità debba essere rigorosamente intesa, e, quindi, limitata a tale profilo, ovvero possano esservi ricomprese anche le questioni definite di estimazione complessa;

b) che essa abbia voluto lasciare al legislatore delegato ampia discrezionalità consentendogli anche di unificare l'ambito della competenza dei due organi e ponendo soltanto un limite minimo per la competenza della Corte d'Appello (l'esclusione delle questioni di semplice estimazione perché riservate alle commissioni di I e II grado).

In questo secondo caso resterebbe da definire l'ambito di discrezionalità concesso al legislatore delegato onde stabilire se esso fosse tale da consentire l'estensione della competenza dei due organi, oltre l'estimazione complessa, fino ad includervi talune fattispecie che, per l'innanzi, erano state ricomprese nel concetto di estimazione semplice, quali le questioni inerenti alla esistenza del cespite imponibile ed, in genere, del presupposto tributario, nonché della classificazione o della natura del reddito e della sua titolarità.

La soluzione accolta dal decreto delegato il quale, come si è detto, ha attribuito alla Commissione Centrale ed alla Corte d'Appello la stessa competenza, è quella prospettata nella seconda delle predette alternative; nel senso, cioè, che la determinazione della competenza della Corte d'Appello mediante l'esclusione delle questioni di semplice estimazione, altro non è che l'indicazione di un limite minimo oltre il quale il legislatore delegato ha anche la facoltà discrezionale di determinare la competenza di tale organo.

La relazione ministeriale alla Commissione Parlamentare ha affermato che la semplice estimazione comprende, sia le questioni estimative in senso stretto, che quelle di fatto non estimative, ma tuttavia risolvibili in via empirica, sicché le questioni di legittimità coincidono con quelle non estimative ma di più impegnativa soluzione.

Più problematica è stata invece, la Commissione Parlamentare, la quale, dopo essersi prospettate le varie possibili interpretazioni della legge di delega, ha accolto la tesi suggerita dal governo soltanto perché più semplice ed idonea ad evitare altre difficoltà nell'attuazione.

La soluzione prescelta dal legislatore delegato, dopo essersi posto la problematica innanzi esposta, è stata sottoposta all'esame della Corte Costituzionale che ha dichiarato inammissibili le questioni relative con sentenza 3 agosto 1976 n. 215. Questa sentenza non ha, tuttavia, esaminato *ex professo* la questione, in quanto l'ha ritenuta assorbita dall'esame preliminare compiuto e conclusosi con il riconoscimento della legittimità costituzionale dell'esistenza stessa delle Commissioni Tributarie.

La Corte di Cassazione ha, poi con sentenza 22 novembre 1977 n. 5086 dichiarato manifestamente infondata la questione concernente la violazione dell'art. 76 Cost. proposta sotto il profilo dell'eccesso della delega conferita con l'art. 10 n. 14 della legge n. 625 del 1971, perché l'art. 26 del decreto delegato aveva ampliato la competenza della Commissione Centrale Tributaria e della Corte d'Appello rispetto al limite imposto dalla legge delega. La sentenza ha, infatti, rilevato che « la normativa delegata » si è attenuta al criterio di discriminazione tra la competenza piena delle commissioni tributarie di I e II grado e quella limitata dei due organi (Commissione Centrale e Corte d'Appello) di terza istanza, dettato dal legislatore delegante, con la disposta sottrazione a questi due ultimi organi delle questioni di estimazione semplice, nella più ampia accezione di questo termine; comprensive cioè non solo delle questioni di fatto attinenti al *quantum* dell'imponibile, ma anche di quelle relative al presupposto dell'imposta ».

E con più specifico riferimento alla questione concernente l'inosservanza dei limiti di competenza dei due organi, così come indicata nell'art. 10, n. 14, ha rilevato che « in base al criterio di logica ermeneutica per cui il significato dell'art. 10, n. 14, della legge delegante deve essere ricercato con riferimento al sistema normativo ed alla correlativa elaborazione giurisdizionale, risulta che il legislatore delegante ha sostanzialmente recepito nel citato art. 10, n. 14, i capisaldi dell'interpretazione giurisprudenziale della precedente normativa in ordine alla competenza della Commissione Centrale e dell'a.g.o., estesa, anche a tutte le questioni di fatto, escluse quelle di estimazione semplice e che, pertanto, la normativa delegata è in linea con i criteri della delega quando attribuisce uguale competenza ai suddetti organi ed estende quella della Commissione Centrale alle questioni di fatto non attinenti all'estimazione ».

Alla Commissione Centrale è stata, quindi, attribuita quella medesima competenza sulle questioni di estimazione complessa che spetta ai giudici di merito.

La Commissione Tributaria Centrale può, quindi, esaminare se gli elementi di fatto e di diritto che risultano dagli atti del procedimento e che sono riconosciuti dalle parti (quali, la ubicazione, le strutture e l'entità del fabbricato e delle singole unità immobiliari, nonché la classificazione catastale e i contratti di locazione stipulati) legittimano o meno, nella loro connessione, quali suoi presupposti, l'applicazione della

richiesta esenzione dall'imposta fabbricati in quanto corrispondono alla legge i criteri utilizzati per la conseguente complessiva valutazione che viene effettuata mediante la soluzione di questioni di diritto e senza indagini di stima quantitativa.

Nella sua competenza rientra, in particolare, la cognizione dei fatti che si presentano come indispensabili e strumentalmente necessari per la corretta applicazione della norma tributaria e quindi del criterio legale di accertamento (Cass. 1978 n. 4195).

Con specifico riferimento alla questione di cui trattasi questa Corte ha già ritenuto che, mentre rientra nei limiti dei poteri cognitivi della Commissione Centrale l'esaminare, se determinati elementi di fatto o di diritto costituiscono o meno legittimi presupposti di operatività dell'esenzione venticinquennale dall'imposta sui fabbricati con riguardo ad un determinato edificio, quando ciò non comporti alcuna stima quantitativa, esula, invece da tale competenza ogni indagine su elementi tecnici o di esperienza locale, quali sono l'accertamento se determinate unità immobiliari sono destinate ad uffici o ad abitazione nonché l'individuazione della loro struttura la quale, oggettivamente considerata, deve essere funzionale all'uso abitativo (Cass. 1978 n. 4195).

Nel caso in esame il giudizio della Commissione Centrale era stato sollecitato, in ordine al diritto del contribuente ad usufruire, ai sensi dell'art. 2 della L. 2 febbraio 1967 n. 1212, dell'esenzione dall'imposta sui fabbricati con riferimento ad un edificio del quale si contestava la prevalente destinazione ad uso abitativo.

La Commissione Centrale, quindi, non poteva direttamente effettuare tali indagini ma doveva necessariamente riferirsi all'accertamento effettuato dalla Commissione di II grado.

La decisione impugnata avendo un oggetto d'indagine così circoscritto ha adempiuto all'obbligo di motivare il proprio giudizio. La motivazione, anche se succinta è sufficiente a sorreggere la decisione impugnata in quanto da essa emerge l'*iter* argomentativo seguito, il quale è immune da vizi logici e giuridici.

Quanto al principio di diritto applicato dalla decisione impugnata, rileva il Collegio, che essa è pervenuta alla reiezione del ricorso dell'Ufficio affermando che, ai fini del riconoscimento del diritto all'esenzione, è rilevante esclusivamente la destinazione originaria della costruzione, che, nella specie era ad uso abitativo, e che non era rilevante l'eventuale occasionale utilizzazione di parte dei locali ad uso diverso senza alcuna trasformazione della struttura della costruzione.

Tale principio è conforme alla giurisprudenza di questa Corte secondo cui « ai fini particolari delle leggi in materia ed alle loro espressioni formali, il criterio da seguirsi, per stabilire se un immobile urbano abbia o no, ai fini dell'esenzione, in questione, i caratteri propri della casa di civile abitazione è quello della sua normale destinazione risul-

tante dalla intrinseca attitudine ad ospitare nuclei familiari e non quello dell'uso cui esso venga effettivamente adibito il quale può non coincidere con la normale destinazione (Cass. 1982, n. 2336; Cass. 1980, n. 2417; Cass. 1973, n. 1324).

L'Amministrazione ricorrente sostiene che il beneficio dell'esenzione era stato legittimamente revocato dopo essere stato concesso perché la prevalente destinazione ad uffici risultava dalla licenza edilizia e dalla classificazione in A/10 in C/1 ed in C/2 malgrado l'edificio fosse stato denunciato come destinato ad abitazione.

L'obiezione non è però decisiva in quanto, come si è già avvertito, l'esenzione di cui trattasi spetta al contribuente quando l'edificio o parte di esso, per la sua intrinseca struttura abbia l'attitudine ad ospitare nuclei familiari al momento dell'ultimazione.

La classificazione catastale, così come ogni altro atto amministrativo, non è idonea ad escludere l'esistenza di tali requisiti anche se essa viene effettuata in contraddittorio degli interessati mediante accertamento sulle singole parti del fabbricato; essa, in ogni caso, rappresenta solo un elemento concorrente, e se isolatamente considerato insufficiente a fondare un giudizio, essendo necessario il riferimento alla oggettiva struttura dell'immobile. (Cass. 1980 n. 2417) (*omissis*)

SEZIONE SETTIMA

GIURISPRUDENZA IN MATERIA
DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 21 gennaio 1986, n. 2 - *Pres. Pratis - Rel. Noccelli - Bianco ed altri (avv. Biondo) c. Cassa Mezzogiorno e Prefetto Messina (avv. Stato Onufrio) nonché Raggrupp. Imprese Lodigiani CIMI (avv. Silvestri).*

Opere pubbliche - Opere pubbliche statali - Compatibilità urbanistica - Intesa con la Regione - Emanazione successiva all'approvazione del progetto esecutivo - Ammissibilità.

(d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 83; legge reg. Sicilia 11 aprile 1981, n. 65, art. 6).

Opere pubbliche - Efficacia triennale della dichiarazione di p.u. - Inizio delle opere - Decreto occupazione d'urgenza - Idoneità.

(legge 3 gennaio 1978, n. 1, art. 1).

Sicilia - Opere d'interesse nazionale - Espropriazione per p.u. - Competenza.

(d.P.R. 1° luglio 1977, n. 683, art. 3).

La intesa richiesta dall'art. 81 d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 (e dall'articolo 6 legge reg. Sicilia 11 aprile 1981 n. 65) ai fini dell'accertamento della conformità delle opere statali alle prescrizioni dei piani urbanistici ed edilizi non è requisito di legittimità dell'approvazione del progetto (avente efficacia di dichiarazione di p.u. nonché di urgenza ed indifferibilità) e può, quindi, intervenire successivamente a tale atto con effetto sanante della irregolarità procedurale (1).

La tempestiva emanazione del decreto d'occupazione d'urgenza è idonea ad impedire la cessazione degli effetti della dichiarazione di p.u. comminata, dall'art. 1 legge 3 gennaio 1978, n. 1, relativamente alle opere che non abbiano avuto inizio nel triennio dall'approvazione del progetto.

Spettano agli organi dello Stato le funzioni amministrative inerenti alle procedure espropriative preordinate alla realizzazione, in Sicilia,

(1) T.A.R. Lazio, I, 29 ottobre 1984, n. 977, alla quale si richiama la sentenza in rassegna, può leggersi in *Foro it.* 1985, III, 362.

Il richiamo alla norma del decreto 616/1977 si spiega in ragione dell'antiorità della impugnata delibera d'approvazione del progetto della legge reg. 11 aprile 1981 n. 65, il cui art. 6 attribuisce — peraltro — all'assessorato regionale la competenza all'accertamento della conformità delle opere statali agli strumenti urbanistici.

delle opere annoverabili tra quelle d'interesse nazionale (quale, nella specie, un acquedotto incluso tra i progetti speciali della Cassa per il Mezzogiorno).

I due ricorsi, oggettivamente connessi, possono essere riuniti e decisi con una sola pronuncia.

Con il primo motivo, deducendosi la violazione e falsa applicazione delle norme disciplinanti le procedure espropriative preordinate alla esecuzione di opere pubbliche statali, nonché l'eccesso di potere per travisamento dei fatti, si assume illegittima l'impugnata delibera del Consiglio di Amministrazione della CASMEZ perché questa, approvando il progetto esecutivo dei lavori relativi all'acquedotto « Fiumefreddo », non sarebbe stata preceduta dal parere di conformità alle prescrizioni urbanistiche, parere che avrebbe dovuto essere reso dal Ministero dei LL.PP. (motivo del ricorso Bianco) previa « intesa » con la Regione (motivo comune ad entrambi i ricorsi).

Il Tribunale osserva che l'opera *de qua*, rientrando tra i progetti speciali di cui all'art. 47 del T.U. n. 218/78, è non soltanto da qualificare opera statale ad ogni effetto, ma è anche soggetta a una specifica disciplina che demanda all'esclusiva competenza della Cassa per il Mezzogiorno l'approvazione del relativo progetto esecutivo (art. 135 T.U. n. 218/78).

Ai fini della valutazione della compatibilità urbanistica dell'opera, vengono quindi in rilievo le disposizioni dell'art. 81 del d.P.R. n. 616/77, secondo cui, in sede di approvazione del progetto esecutivo da parte della competente Amministrazione statale è necessario acquisire il parere della Regione « interessata » (2° comma), la quale a sua volta è tenuta a consultare gli enti territoriali minori qualora la localizzazione dell'opera sia difforme dalle prescrizioni e dai vincoli di piano (3° comma). La giurisprudenza intende l'atto di adesione dell'Autorità regionale come manifestazione di semplice giudizio (sub specie di « nulla osta ») circa la non incompatibilità dell'opera progettata con lo strumento urbanistico vigente, e ne ammette quindi l'emanazione successivamente al provvedimento di approvazione del progetto esecutivo, equivalente *ex lege* a dichiarazione di pubblica utilità nonché di urgenza e indifferibilità dell'opera (cfr., di recente, TAR Lazio 29-10-84 n. 977).

Tale configurazione del procedimento trova riscontro anche testuale, per la Regione Sicilia, nel disposto dell'art. 6 della legge reg. 11 aprile 1981 n. 65, che attribuisce all'assessore regionale il compito di apporre un « visto di conformità » al progetto approvato dalla competente Autorità statale e, ove tale visto non sia previamente rilasciato, prescrive che l'assessore disponga la sospensione dei lavori « in pendenza della regolamentazione della pratica amministrativa ».

La locuzione legislativa, come il Tribunale ha già avuto occasione di rilevare, proprio in riferimento agli atti qui impugnati, all'esito di un giudizio promosso da altri proprietari espropriandi (cfr. sentenza n. 63 del 13 settembre 1985), non lascia adito a dubbi circa la *voluntas legis* di escludere la configurabilità dell'atto regionale di accertamento o di autorizzazione quale requisito di legittimità del provvedimento di approvazione del progetto esecutivo, e di ravvisarvi invece un semplice presupposto di liceità dell'attività materiale di esecuzione.

Nel caso in esame, il « nulla osta » regionale risulta rilasciato in data 11 ottobre 1983 — come affermato in questo giudizio dalla resistente Amministrazione, e secondo quanto emerge, comunque dalla citata decisione del Tribunale n. 63 del 13 settembre 1985 —, sicché è da ritenere che, sanata *ex post* la irregolarità formale del procedimento, questo sia, allo stato, immune dal vizio denunciato con il primo motivo dei ricorsi in esame.

Con il secondo mezzo si deduce la illegittimità della delibera n. 3034/PI del 29 luglio 1982 (con la quale il Consiglio di amministrazione della CASMEZ ebbe ad approvare la trattativa per l'affidamento dei lavori al raggruppamento di imprese Lodigiani-Cimi-Montursi) sia per vizio derivato dalla illegittimità della presupposta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera, sia, in via autonoma, per l'intervenuta cessazione dell'efficacia di tale dichiarazione, conseguente al fatto che l'immissione in possesso delle imprese appaltatrici sarebbe avvenuta oltre tre anni dopo la data di adozione della delibera approvativa del progetto (art. 1, comma 3°, della legge 3 gennaio 1978, n. 1).

Il motivo è privo di fondamento in entrambi i profili sotto i quali è prospettato.

Non è fondato sotto il primo profilo, perché manca — come sopra si è visto — la illegittimità dell'atto presupposto (approvazione del progetto, equivalente *ex lege* a dichiarazione di pubblica utilità dell'opera); e non lo è neppure sotto il secondo, perché il provvedimento impugnato si identifica con la delibera di affidamento dei lavori, che risulta adottata entro il triennio di efficacia della dichiarazione di pubblica utilità, onde non può postularsene la illegittimità in ragione di un evento (scadenza degli effetti della prima delibera di approvazione del progetto) ancora da venire e che potrebbe, semmai, rendere illeciti (non illegittimi) i successivi atti esecutivi della procedura espropriativa. È da rilevare, comunque, che « inizio di esecuzione dell'opera », ai sensi e per gli effetti propri di cui al citato art. 1, comma 3°, della legge 1/78, deve intendersi anche il decreto prefettizio autorizzante l'occupazione dei fondi, e nella specie i due decreti contestati sono stati emessi (rispettivamente, in data 4 e 9 marzo 1983) sicuramente prima della scadenza del triennio successivo alla delibera di approvazione del progetto *de quo*, 8 maggio 1980). Priva di pregio è altresì la censura di incompetenza dedotta con

il 3° motivo, posto che l'acquedotto di Fiumefreddo, rientrando tra i progetti speciali del CASMEZ, è sicuramente da annoverare tra le grandi opere di interesse nazionale (Stat. sic. art. 14, lett. G ed I; art. 3 del d.P.R. 1 luglio 1977, n. 683, con riferimento anche all'art. 6 del r.d. 11 dicembre 1953, n. 1779) con la conseguenza che le funzioni espropriative, strumentali alla realizzazione di detta opera pubblica, devono intendersi riservate alla stessa Autorità che ha competenza primaria nel settore degli interessi sostanziali cui le medesime funzioni ineriscono. In tal senso, peraltro, si è già espresso il Collegio nella precedente, puntuale decisione n. 63 del 13 settembre 1985 sopra richiamata, né si scorgono ragioni per mutare avviso in questa sede.

L'altro profilo difensivo prospettato con il motivo in esame è da respingere per le stesse considerazioni esposte nella richiamata decisione n. 63/85, essendo evidente che la clausola secondo cui potrà farsi luogo, in un momento successivo, ad aumenti o riduzioni delle superfici da occupare, non rende incerto l'oggetto del provvedimento, sicuramente identificabile in base ai dati catastali, qui non contestati. (*omissis*).

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 28 novembre 1986, n. 65 - *Pres. Sandulli - Rel. Taddeucci - Losa* (avv. E. Romanelli) c. Ministero finanze (avv. Stato Mari).

Acque - Canoni per antiche utenze - Prescrizione - Decorrenza.

(R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 38; cod. civ., art. 2948, n. 4).

Acque - Canoni demaniali - Prescrizione - Domanda di concessione di utenza a sanatoria - Effetti.

(cod. civ., artt. 2937, 2944).

Relativamente alle antiche utenze di acque pubbliche, i canoni demaniali si prescrivono nel termine quinquennale decorrente dalle singole scadenze successive al 1° aprile 1924, indipendentemente dall'epoca dell'intervenuto riconoscimento della utenza o dalla pendenza del relativo procedimento (1).

La domanda di concessione a sanatoria, dando luogo all'inizio di un nuovo periodo di prescrizione per effetto del riconoscimento del credito

(1-2) Consolidato il principio di cui alla prima massima, qualche riserva parrebbe formulabile — e proprio in base ai rilievi svolti nella motivazione — circa il riconoscimento di sola efficacia interruttiva della prescrizione alla domanda di concessione a sanatoria, della quale era pur stata ammessa la natura d'atto di rinuncia alla prescrizione compiutasi. Sotto tale profilo, la

pregresso della P.A., non preclude al debitore d'eccepire l'estinzione del diritto al pagamento dei canoni non richiesti prima del compimento del nuovo termine prescrizione (2).

L'appellante si duole, in primo luogo, dell'interpretazione data dal Tribunale regionale al disposto di cui al 1° comma dell'art. 38 della T.U. n. 1775 del 1933, nel senso che quella norma postulerebbe il principio della sottrazione a prescrizione del credito per canoni demaniali di utenza.

La censura si appalesa meritevole di accoglimento.

È consolidato insegnamento della Suprema Corte regolatrice che il diritto della pubblica amministrazione al pagamento del canone da parte del titolare di un'antica utenza di acque pubbliche resta soggetto alla prescrizione quinquennale prevista dall'art. 2948, n. 4, cod. civ., trattandosi di prestazioni periodiche dipendenti da una *causa debendi* a carattere continuativo; che detto termine decorre dalle singole scadenze a partire da quella successiva al giorno 1° aprile 1924, quali momenti in cui il diritto medesimo, nato in tal giorno in forza di legge, può essere esercitato dall'amministrazione (art. 6, r.d.l. 25 febbraio 1924, n. 456; art.t. 24 e 38, r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775); che la decorrenza del termine è insensibile sia all'intervenuto riconoscimento amministrativo dell'utenza (il quale ha natura di atto di accertamento) sia all'eventuale pendenza del relativo procedimento: cfr. Cass. n. 1401 del 1981; n. 2783, n. 2405, n. 1167 e n. 1159 del 1980, tra le sentenze più recenti.

Tali principi di diritto sono stati già condivisi e seguiti dalla giurisprudenza di questo Tribunale Superiore in precedenti occasioni (cfr. sentenze n. 1 del 16 gennaio 1982; n. 19 del 20 settembre 1984) e nella presente causa non si ravvisano ragioni per discostarsi da essi.

L'Amministrazione appellata sostiene che, comunque, la domanda di concessione in sanatoria presentata dalla Losa in data 16 marzo 1964, allo scopo di usufruire dei benefici per la definizione dei canoni arretrati nella misura ridotta (alla decima parte) prevista dal Manifesto dell'Intendenza di Finanza di Milano del 14 dicembre 1963, concreterebbe una inequivoca rinuncia ad eccepire «qualsivoglia prescrizione».

Ma siffatta eccezione non si rileva conducente al fine.

Poiché è principio generale che si può rinunciare alla prescrizione solo quando questa è compiuta (così al secondo comma dell'art. 2937 cod. civ.), non corre dubbio che anche interpretando la volontà manifestata

dichiarata estinzione dell'intero credito, fatto valere nella specie con atto del 1° marzo 1975 relativamente ai canoni per il periodo 1° luglio 1924-24 marzo 1965, non sembra trovare adeguato supporto nelle riprodotte proposizioni motive.

dalla Losa con la domanda del marzo 1964 come espressiva di una rinunzia ad avvalersi degli effetti estintivi scaturiti dalla decorrenza dei termini prescrizionali sino a quella data maturati, in nessun caso quell'atto avrebbe potuto consacrare una valida rinunzia a fare valere, in futuro, termini prescrizionali allora in corso e non ancora iniziati.

Pur concedendo, dunque, che in data 16 marzo 1964 vi sia stata, da parte della Losa, rinunzia (e riconoscimento del credito pregresso dell'amministrazione con l'efficacia interruttiva prevista dall'art. 2944 cod. civ.), sta di fatto che dalla data predetta iniziò a decorrere un nuovo periodo di prescrizione quinquennale e che rimase integro, nella debitrice, il diritto di opporre l'effetto estintivo derivante dalla mancata richiesta di pagamento anteriormente al 16 marzo 1969.

In conclusione, totalmente riformando la decisione resa in primo grado, deve essere dichiarato estinto per prescrizione il credito, per pagamento di canoni demaniali, fatto valere dall'amministrazione delle Finanze, per la prima volta, con l'avviso di liquidazione notificato il 1° marzo 1975.

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 20 dicembre 1986, n. 67 - Pres. Sandulli - Rel. Cantillo - Assessorato agricoltura e foreste regione siciliana (avv. Stato Carbone) c. Vaccaro (avv. Parrelli e Roccella).

Espropriazione per pubblica utilità - Terreni rimboschiti a cura della P.A. espropriante - Indennità - Aumento di valore derivato dal rimboschimento - Computabilità.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3267; legge 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 39 e 42).

In ipotesi di espropriazione per p.u. di un terreno precedentemente rimboschito dalla P.A. espropriante durante l'occupazione disposta ai sensi dell'art. 50 r.d. 30 dicembre 1923, n. 3267, l'indennità d'esproprio deve comprendere anche l'aumento di valore che dalla nuova destinazione è derivato al fondo (1).

Con l'unico motivo di appello l'Assessorato sostiene che la sentenza impugnata sia incorsa in errore nel determinare l'indennità di espropriazione scindendo la valutazione del bene nelle due componenti del terreno e della massa boschiva, laddove il bosco è un'entità economica unitaria,

(1) Secondo la richiamata sentenza 14 aprile 1986 n. 24 (in *Cons. St.* 1986, II, 613) una delle peculiarità dell'occupazione temporanea di cui all'art. 50, R.D. n. 3267/1923 (non preordinata alla successiva espropriazione dell'immobile a differenza di quella disposta a sensi dell'art. 71 legge n. 2359/1865 e per ciò stesso non soggetta al termine d'efficacia a questa applicabile) risiederebbe in ciò, « che le opere da realizzare nel fondo, sebbene siano di pubblico interesse

comprensiva del suolo e del macchiatico, e deve essere perciò valutato come un unico bene.

La censura è infondata.

Nell'esegesi dell'art. 50 r.d. 30 dicembre 1923, n. 3267, questo Tribunale Superiore ha già avuto modo di chiarire (con la sent. n. 24 del 1986) che la disposizione prevede una peculiare fattispecie di occupazione temporanea strumentale, in forza della quale le opere realizzate dalla pubblica amministrazione nel fondo occupato, sebbene siano di pubblico interesse perché necessarie all'assetto idrogeologico del territorio di un comprensorio di bonifica montana, vengono acquisite dal proprietario del fondo medesimo, al quale questo deve essere restituito una volta eseguita l'ope-

perché necessarie all'assetto idrogeologico del territorio di un comprensorio di bonifica montana, sono destinate ad essere acquisite dallo stesso proprietario ».

L'acquisizione in proprietà delle realizzate opere di rimboschimento costituita, nel richiamato precedente dello stesso Tribunale, una notazione incidentale (concorrente all'affermazione, in quella occasione fatta, dell'inconfigurabilità di una occupazione c.d. appropriativa del suolo occupato e trasformato dalla P.A.). Tale notazione assume ora, nella sentenza in rassegna, ruolo portante e decisivo ai fini della (ulteriore ma diversa) affermazione della necessaria considerazione del valore delle opere di rimboschimento ai fini della determinazione dell'indennità dovuta al proprietario per la espropriazione del fondo, pronunciata dopo il rimboschimento fattone dalla stessa amministrazione espropriante.

E da chiedersi, però, se la rilevata peculiarità dell'occupazione ex art. 50 legge forestale nonché la mancanza di connessione fra la successiva espropriazione del fondo e le opere di rimboschimento sullo stesso, in precedenza realizzate dalla P.A., bastino a dire inoperante — nelle vicende del tipo in esame — il generale principio di cui all'art. 42 della legge fondamentale sulle espropriazioni del 1865, a tenore del quale non può tenersi a calcolo, nella determinazione dell'indennità dovuta al proprietario, l'aumento di valore derivante al fondo espropriato dalla esecuzione dell'opera di pubblica utilità.

Ma, prima ancora, sembrerebbe meritevole di ulteriore approfondimento l'acquisizione delle opere da parte del proprietario del fondo rimboschito, secondo quanto affermato, senza particolare dimostrazione, nella precedente pronuncia intervenuta — come s'è detto — su altro problema (alla cui soluzione era già sufficiente la rilevata inapplicabilità d'un termine di durata alle occupazioni in discorso).

I principi in tema d'accessione e la regola posta nell'art. 956 cod. civ., verosimilmente posti a base dell'acquisto della proprietà delle opere da parte del proprietario del suolo, appaiono in verità inadeguati a sorreggere tale conclusione, avuto anche riguardo alla evidente irriducibilità della vicenda del rimboschimento negli schemi e sotto la disciplina degli articoli 934 segg. (come in particolare risulta dall'inapplicabilità dell'art. 936 cod. civ.); tanto più — è il caso di aggiungere — che la legge forestale si riporta a ben diverso panorama giuridico nel quale, vigente il codice del 1865, quanto aggiunto ed incorporato al suolo formava oggetto di mera presunzione d'appartenenza a favore del proprietario del terreno (art. 448).

S. L.

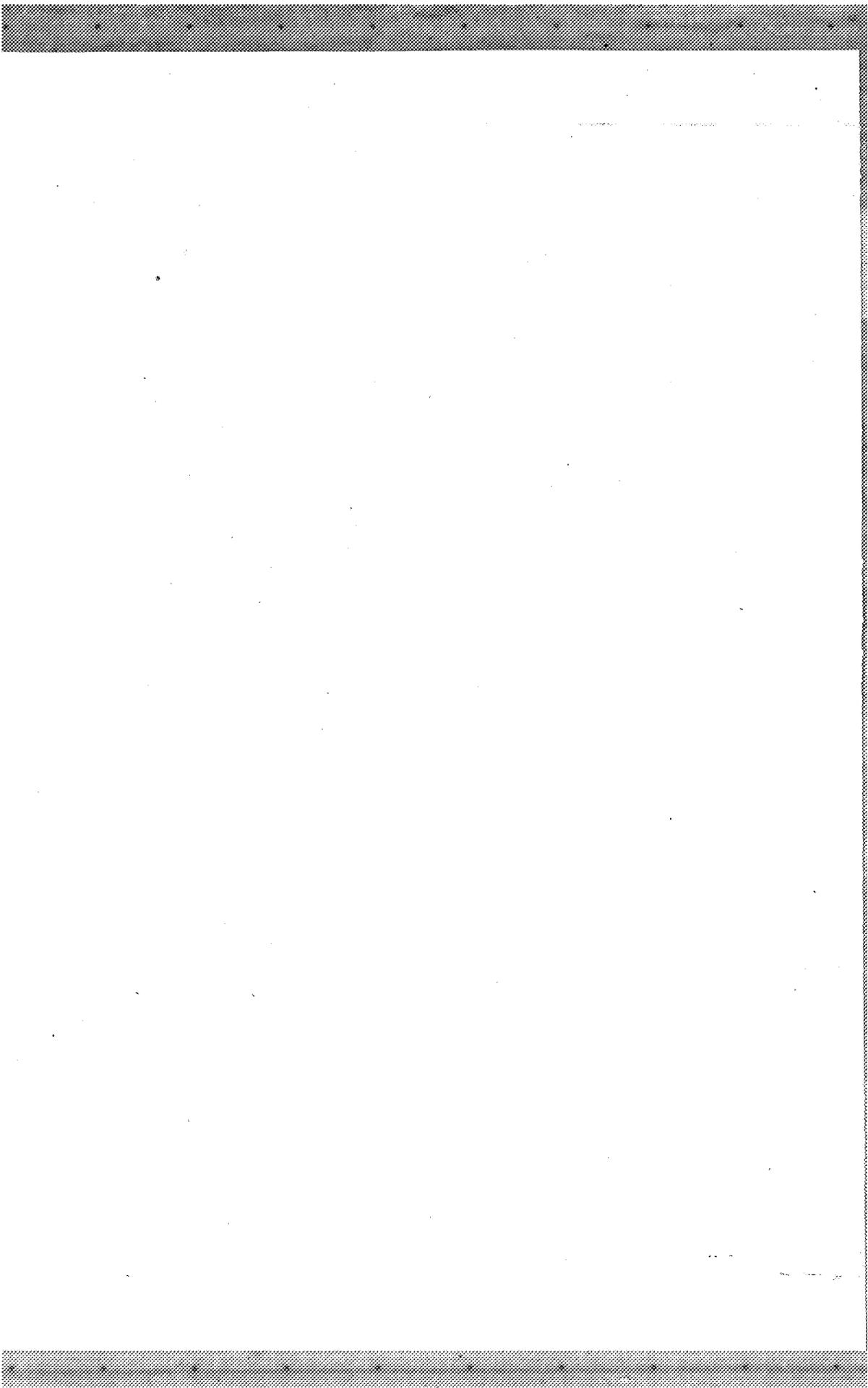
ra o, nel caso di formazione di un nuovo bosco (ex art. 93. r.d. n. 215 del 1933), quando questo sia venuto a maturazione.

Pertanto, nell'ipotesi di espropriazione di un terreno boscato ai sensi della norma suddetta, l'indennità di espropriazione deve comprendere anche l'aumento di valore che dalla nuova destinazione è derivato al fondo, il quale deve essere stimato, come di norma, in conformità alla natura e alla consistenza che esso ha alla data del decreto ablatorio.

Questo criterio fu adottato dal consulente tecnico di ufficio, ed è stato seguito dal Tribunale regionale, nel determinare il valore dell'immobile in questione, il quale risulta stimato appunto con riferimento alla sua destinazione a bosco.

Invero, l'attribuzione di distinti valori al terreno e al macchiatico è nelle specie un'operazione interna al metodo di stima analitica, che il consulente, in mancanza di elementi di comparazione affidabili, ha ritenuto di seguire nella valutazione del bene; ed è conforme, del resto, ad una metodologia estimativa invalsa appunto per determinare il valore dei boschi, considerati come beni unitari, comprensivi delle due entità suddette. Né è esatto, che il suolo sia stato valutato, sia pure in parte, come seminativo, laddove è stato considerato, invece, con riguardo alla utilizzazione propria del sottobosco, cioè come nudo terreno pascolativo

PARTE SECONDA



QUESTIONI

LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA IN SICILIA *

Palermo - Hotel Zagarella

6-7-8 novembre 1986

Nel prendere la parola, desidero anzitutto ringraziare il Presidente del Consiglio di Stato e il Presidente del Consiglio di Giustizia amministrativa delle parole che con tanta cortesia hanno voluto rivolgere all'Istituto che ho l'onore di rappresentare e alla mia persona, dettate queste ultime da benevolenza ed amicizia di cui mi sento onorato.

Mi sia consentito un brevissimo saluto ai relatori e all'uditorio anche per non sottrarre tempo prezioso ai lavori.

Permettetemi di esprimere compiacimento per le cose che ho ascoltato: il discorso introduttivo del Presidente Crisci, così sereno ed insieme così denso e concreto, ma al tempo stesso quasi olimpicamente distaccato nella sua carrellata panoramica dall'alto.

Ad esso complementare è stato il combattivo intervento del Presidente Schinaia, che ha detto cose tanto interessanti ed ha reclamato l'intervento del potere politico centrale e soprattutto del Parlamento per colmare lacune che a giusta ragione allarmano chi con tanto impegno, con tanta dottrina giuridica e con tanta civile passione, è chiamato al difficile esercizio della giustizia amministrativa.

Vorrei anche dare atto dell'estrema concretezza ed elevatezza concettuale dei discorsi che sono stati fatti dal Sindaco, dal Presidente dell'Assemblea regionale e dal Presidente della Regione: espressioni di un nuovo modo di sentire e fare politica regionale, lontano ormai dallo sconfinamento nel regno di Utopia ed attento ai problemi del quotidiano e del reale, pur se con impegno sempre animato da un'alta tensione ideale.

Ho ascoltato con interesse il prof. Virga che ha portato la voce della dottrina trattando con acutezza e concisione importanti problemi che anticipano la tematica del Convegno. Egli ha ricordato tre nomi illustri di patrocinanti davanti al Consiglio di giustizia: Dedin, Piccardi, Sorrentino. Sono lieto di associarmi alla rievocazione di questi maestri ed amici che furono avvocati dello Stato, poi consiglieri di Stato, poi avvocati liberi professionisti. Essi segnano una felice sottolineatura della comunanza di storia che sotto tanti profili lega l'Avvocatura al Consiglio di Stato.

Ha preso per ultimo la parola il Presidente Guido Landi, che è stato per me un maestro, come lo sono stati altri ex Presidenti, tra i quali voglio nominare almeno Vincenzo Uccellatore, che vedo in questa sala. Guido Landi ha parlato con l'intelligenza e l'autorità del cultore della storia e il suo discorso, animato dalla consueta lucidità, è stato reso più vivo dalla nota di storia vissuta che lo ha pervaso.

Che cosa potrò dire io, improvvisando? Nulla sul tema del Convegno, se non che esso è estremamente interessante perché agita un problema antico e sempre attuale, reso ancora più vivo dalla sottolineatura di una sua specificità siciliana e dall'elevato livello di partecipazione di relatori e di uditorio.

Quando l'amico Giorgio Crisci ha fatto cenno per invitarmi al tavolo della Presidenza, istintivamente stavo muovendo verso lo scanno che,

* Indirizzo di saluto dell'Avvocato Generale dello Stato, GIUSEPPE MANZARI.

accanto a questo tavolo, è nella posizione in cui si trova lo scanno dell'Avvocato dello Stato nelle sale di udienza del Consiglio di Stato. Poi mi sono diretto qui seguendo il gesto cortese della sua mano. Colgo l'occasione per auspicare che nei TAR sia conservata la tradizione del posto privilegiato dell'Avvocato dello Stato accanto al collegio giudicante com'è in Consiglio di Stato. Qualcuno fa cenno che così è anche in Sicilia. Naturalmente si tratta solo di un simbolo che non intacca la parità delle parti nel processo, e che oggi sta a significare riconoscimento per il contributo rilevantissimo dato dall'Istituto che ho l'onore di rappresentare. Esso ha avuto un ruolo rilevantissimo nella storia dell'evoluzione della giustizia amministrativa, contributo dialettico che, ne sono certo, non mancherà neppure in futuro. Insieme ai colleghi delle libere professioni — certamente — perché nessuna giustizia e meno che mai la giustizia amministrativa può evolvere e realizzarsi, senza la partecipazione dell'avvocato. E tuttavia la particolare tradizione istituzionale e la vocazione giustiziale dell'Avvocatura giustificano — forse non meno della conservazione della parrucca nei tribunali inglesi — l'auspicio che ho espresso.

Questo tradizionale legame istituzionale è particolarmente a me caro e si riflette nella mia personale vicenda: sono pervenuto al Consiglio di Stato portandovi l'esperienza dell'Avvocatura, ed a questa sono ritornato ricco dell'ammaestramento di quell'alto Consesso al quale mi sento ancora vicino con gratitudine ed affetto verso gli amici di allora, che sono ancora i cari ed illustri amici di oggi.

Un accenno al tema. Vi è una crisi della giustizia amministrativa che, parafrasando un'espressione di W. Churchill, potrebbe dirsi una crisi nella crisi.

In molta parte essa è dovuta alla difficoltà di adeguare continuamente e sollecitamente le strutture ai processi di trasformazione che investono la vita pubblica e la società civile; ancorché si sia parlato argutamente ma con una punta di malizia, di passaggio « dallo Stato di Hegel al Castello di Kafka ».

Io per età sono più vicino allo Stato di Hegel ma con lo spirito non mi sento troppo smarrito nel nuovo Castello perché ho fiducia di incontrarvi un'entità reale; anzi, di contribuire a costruirla. Dipenderà dall'impegno convergente delle istituzioni e della società; anzi degli uomini all'interno delle istituzioni e della società: il domani non esiste come dato di cognizione ma appartiene in tanta parte alla nostra capacità di costruzione. Così — essa pure — la nuova giustizia amministrativa è un castello che dobbiamo costruire mentre lo abitiamo, senza diserzioni e senza fughe in avanti.

Vorrei ricordare a questo riguardo quanto stamattina si diceva nel corso di un'amichevole chiacchierata con il Prof. Abbamonte. Egli osservava che non v'è una scala musicale preconstituita della giustizia amministrativa, e che bisogna ogni volta inventarsela ricercandosela sul proprio pianoforte.

E si richiamava alla costruzione dell'eccesso di potere.

Senza malizia, gli ho risposto che il giudice amministrativo come ogni altro giudice ha anche il *potere dell'eccesso*. Sta a lui soltanto di astenersene come per fortuna accade solitamente nell'esercizio della giustizia amministrativa, che pure deve usare strumenti tanto delicati e sensibili.

Ciò mi porta ad accennare a un tema del convegno cui sono particolarmente interessato: l'argomento, da Mario Schinaia a ragione definito scottante, delle misure cautelari.

Il giudice italiano ha dovuto negli anni scorsi pagare il prezzo di colpe non sue perché si è trovato di fronte, in una società in veloce e generale evoluzione, a tensioni che sono venute a scaricarsi sulla scogliera ultima della giustizia. Ha dovuto così esercitare, quelle funzioni di « supplitenza » di cui tante volte si è detto.

Io non sono molto tenero verso questa espressione. Ne riconosco, entro certi limiti, la validità per la forza cogente del dovere rendere giustizia anche quando e dove la materia oggetto di lite non trovi adeguata disciplina legislativa o sia difficilmente incasellabile negli schemi tradizionali, per la carica innovativa di cui il conflitto da risolvere è portatore.

Un delicato e, ripeto, scottante fenomeno di supplenza — questa però in senso oggettivo — è a mio avviso il ricorso alla misura cautelare: non essendo, assai spesso, possibile rendere giustizia in tempi giusti si dà una risposta provvisoria che non è di piena giustizia, né per l'istante, né per il resistente.

È vero che giustizia tardiva è in qualche modo negazione di giustizia, ma è anche vero che in difetto di pienezza di contraddittorio, di dialettica processuale e di istruttoria si rischia di dare un cattivo surrogato anch'esso mal definibile come giustizia.

Ho detto altre volte che la misura cautelare rischia talora di stare alla giustizia amministrativa come la detenzione preventiva sta alla giustizia penale. Sono rimedi che, se elevati a sistema e generalizzati, inesorabilmente aggravano senza risolvere la crisi della giustizia, pur con le debite differenze di gravità.

Non è un caso che il tema abbia meritato l'attenzione del giudice delle leggi e di tanta e ricca elaborazione giurisprudenziale e dottrinale. Non intendo contestare l'istituto, negandone l'esigenza insopprimibile che lo giustifica: voglio solo sottolineare la delicatezza ed i limiti: alla radice dell'espressione «cautelare» vi è una parola che dovrebbe sempre e rigorosamente presiedere all'applicazione di quelle misure: è la parola «cautela» alla quale ogni giudice dovrebbe ispirare il proprio intervento senza che l'esser questo provvisorio autorizzi azzardi o anche solo audacia.

Temo di aver mancato alla promessa di brevità e desidero farne ammenda. L'intenzione è stata solo quella di dire parole di deferente saluto e non nascondo il rammarico di dover partire domani e di non potermi arricchire dell'ascolto degli oratori che parleranno nei prossimi giorni. Sono perciò particolarmente grato agli illustri amici che mi hanno dato la possibilità di porgere oggi un saluto ed un augurio — che è certezza — di felice e feconda conclusione di questo Convegno.

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

QUESTIONI DI LEGITTIMITA COSTITUZIONALE

I - NORME DICHIARATE INCOSTITUZIONALI

codice di procedura civile, artt. 75 e 300, nella parte in cui non prevedono, ove emerga una situazione di scomparsa del convenuto, la interruzione del processo e la segnalazione, ad opera del giudice, del caso al pubblico ministero perché promuova la nomina di un curatore, nei cui confronti debba l'attore riassumere il giudizio.

Sentenza 16 ottobre 1986, n. 220, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

codice di procedura civile, art. 292, nella parte in cui non prevede la notificazione al contumace del verbale in cui si dà atto della produzione della scrittura privata nei procedimenti di cognizione ordinaria dinanzi al pretore e al conciliatore, di cui al titolo II del libro II del codice di procedura civile.

Sentenza 28 novembre 1986, n. 250, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

codice di procedura civile, artt. 739 e 741, nella parte in cui, disciplinando il reclamo avverso i decreti del giudice delegato di cui *sub a)*, fanno decorere il termine per il reclamo dal deposito del decreto in cancelleria, anziché dalla comunicazione eseguita con il rispetto delle vigenti disposizioni procedurali.

Sentenza 27 giugno 1986, n. 156, *G.U.* 2 luglio 1986, n. 31.

codice di procedura penale, art. 387, terzo comma, (nel testo sostituito ad opera dell'art. 19 della legge 18 giugno 1955, n. 517), nella parte in cui riconosce all'imputato il diritto di proporre appello contro la sentenza del giudice istruttore che abbia dichiarato non doversi procedere «perché trattasi di persona non punibile perché il fatto non costituisce reato» limitatamente alle ipotesi nelle quali sia stata applicata o possa, con provvedimento successivo, essere applicata una misura di sicurezza.

Sentenza 18 luglio 1986, n. 200, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

codice di procedura penale, art. 399, primo comma, nel testo sostituito dapprima ad opera dell'art. 19 della legge 18 giugno 1955, n. 517, e poi ad opera dell'art. 11 della legge 31 luglio 1984, n. 400), nella parte in cui riconosce all'imputato il diritto di proporre appello contro la sentenza del pretore che abbia dichiarato non doversi procedere «perché trattasi di persona non punibile perché il fatto non costituisce reato» limitatamente alle ipotesi nelle quali sia stata applicata o possa, con provvedimento successivo, essere applicata una misura di sicurezza.

Sentenza 18 luglio 1986, n. 200, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

codice di procedura penale, art. 512, n. 2 (nel testo dapprima sostituito ad opera dell'art. 19 della legge 18 giugno 1955, n. 517, poi ad opera dell'art. 134 della legge 24 novembre 1981, n. 689, ed infine ad opera dell'art. 3 della legge 31 luglio 1984, n. 400), nella parte in cui riconosce all'imputato il diritto di proporre appello contro la sentenza del pretore che l'abbia prosciolto « perché si tratta di persona non punibile perché il fatto non costituisce reato » limitatamente alle ipotesi nelle quali sia stata applicata o possa, con procedimento successivo, essere applicata una misura di sicurezza.

Sentenza 18 luglio 1986, n. 200, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

codice di procedura penale, art. 513, n. 2 (nel testo dapprima sostituito ad opera dell'art. 19 della legge 18 giugno 1955, n. 517, poi ad opera dell'art. 135 della legge 24 novembre 1981, n. 689, ed infine ad opera dell'art. 4 della legge 31 luglio 1984, n. 400), nella parte in cui riconosce all'imputato il diritto di proporre appello contro la sentenza del tribunale o della corte d'assise che l'abbia prosciolto « perché si tratta di persona non punibile perché il fatto non costituisce reato » limitatamente alle ipotesi nelle quali sia stata applicata o possa, con provvedimento successivo, essere applicata una misura di sicurezza.

Sentenza 18 luglio 1986, n. 200, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

legge 24 luglio 1930, n. 1278, art. 5, primo comma.

Sentenza 19 dicembre 1986, n. 269, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, regolamento allegato A art. 9, terzo comma, lett. e), nella parte in cui prevede che costituisce titolo preferenziale per l'assunzione in servizio l'appartenenza alla categoria dei « figli di agenti ».

Sentenza 14 luglio 1986, n. 188, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

legge 26 aprile 1934, n. 653, art. 12, primo comma, limitatamente alle parole « per le donne di qualunque età e... ».

Sentenza 24 luglio 1986, n. 210, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

r.d. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 26 e 23, primo comma, in relazione all'art. 188 dello stesso decreto, nella parte in cui assoggettano al reclamo al tribunale nel termine di tre giorni decorrente dalla data del decreto del giudice delegato anziché dalla data di comunicazione dello stesso debitamente eseguita i decreti, adottati dal giudice delegato, di determinazione dei compensi ad incaricati per opera prestata nell'interesse della procedura di amministrazione controllata.

Sentenza 27 giugno 1986, n. 156, *G.U.* 2 luglio 1986, n. 31.

d.l.C.p.S. 4 aprile 1947, n. 207, art. 9, quarto comma, nella parte in cui dispone che l'indennità prevista dallo stesso art. 9 per il personale non di ruolo all'atto della cessazione del rapporto non è dovuta nel caso di passaggio in ruolo.

Sentenza 24 luglio 1986, n. 208, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

legge 10 agosto 1950, n. 648, art. 62, terzo comma, limitatamente alla parte in cui — ai fini del diritto a pensione degli orfani — prevede l'inabilità a proficuo lavoro nonché le precarie determinate condizioni economiche del padre.

Sentenza 23 dicembre 1986, n. 285, *G.U.* 31 dicembre 1986, n. 61.

legge 8 gennaio 1952, n. 6, art. 45, nel testo sostituito dall'art. 21 della legge 25 febbraio 1963, n. 289, nella parte in cui prevede la detrazione delle somme dovute dall'iscritto e dei relativi interessi per contributi omessi, sull'ammontare della pensione nella totalità anziché nel limite massimo di un quinto sui ratei di pensione e con esclusione degli interessi.

Sentenza 18 luglio 1986, n. 201, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

legge 2 agosto 1952, n. 1305, art. 1, nella parte in cui dà esecuzione all'art. 3 della convenzione O.I.L. 9 luglio 1948, n. 89 - San Francisco - limitatamente al divieto di impiegare, durante la notte, le donne, senza distinzione di età, in tutte le aziende industriali private e nelle relative dipendenze.

Sentenza 24 luglio 1986, n. 210, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

legge 20 febbraio 1958, n. 93, art. 2, secondo comma, nella parte in cui, in caso di malattie o lesioni causate ai medici dall'azione dei raggi X e delle sostanze radioattive, richiede, ai fini della corresponsione della rendita, un grado minimo di inabilità permanente superiore al 20 %, anziché al 10 %.

Sentenza 28 novembre 1986, n. 246, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 209, nella parte in cui non prevede che spettano le prestazioni dell'assicurazione obbligatoria ai termini del titolo I (l'assicurazione infortuni e malattie professionali nell'industria) dello stesso d.P.R. anche ai lavoratori agricoli comunque addetti all'utilizzazione delle macchine.

Sentenza 5 novembre 1986, n. 231, *G.U.* 12 novembre 1986, n. 53.

legge 15 luglio 1966, n. 604, art. 11, primo comma, nella parte in cui esclude la applicabilità degli artt. 1 e 3 della stessa legge nei riguardi dei prestatori di lavoro che, senza essere pensionati o in possesso dei requisiti di legge per avere diritto alla pensione di vecchiaia, abbiano superato il sessantacinquesimo anno di età.

Sentenza 7 luglio 1986, n. 176, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge 18 marzo 1968, n. 313, art. 50, terzo comma, limitatamente alla parte in cui — ai fini del diritto a pensione degli orfani — prevede l'inabilità a proficuo lavoro nonché le precarie determinate condizioni economiche del padre.

Sentenza 23 dicembre 1986, n. 285, *G.U.* 31 dicembre 1986, n. 61.

legge reg. Sicilia 30 luglio 1969, n. 29, art. 5, nella parte in cui, spostando al 31 dicembre 1973 il termine di ultimazione delle costruzioni contemplate nell'art. 1 della l.r. Sicilia 18 ottobre 1954, n. 37, che richiama l'art. 2 della

l.r. Sicilia 28 aprile 1954, n. 11, consente di sottoporre a tassazione fissa l'imposta di registro per le iscrizioni ipotecarie a garanzia della parte insoluta del prezzo di acquisto di terreni destinati alla costruzione di case di abitazione non di lusso, nonché l'imposta di registro relativa ai trasferimenti di proprietà delle dette abitazioni.

Sentenza 27 giugno 1986, n. 155, *G.U.* 2 luglio 1986, n. 31.

legge 30 luglio 1973, n. 477, art. 15, terzo comma, limitatamente alle parole « fino al conseguimento dell'anzianità minima per la quiescenza ».

Sentenza 24 luglio 1986, n. 207, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

legge reg. Trentino-Alto Adige, riapprovata dal consiglio regionale il 18 ottobre 1977, art. 1.

Sentenza 14 luglio 1986, n. 191, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

legge reg. Trentino-Alto Adige riapprovata il 18 ottobre 1977, art. 3, nella parte in cui comprende — ad integrazione della tabella allegata alla legge reg. n. 14/1975 — fra le tasse di spettanza regionale, ai nn. 67 e 68, quella per la licenza prescritta dall'art. 115 del testo unico di pubblica sicurezza per aprire o condurre agenzie di affari.

Sentenza 14 luglio 1986, n. 191, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

legge reg. Veneto 14 luglio 1978, n. 30, art. 57, quarto comma, nella parte in cui determina in lire diecimila per ettaro la tassa annuale di concessione per le riserve di caccia.

Sentenza 19 dicembre 1986, n. 271, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge reg. Lombardia 31 luglio 1978, n. 47, art. 44, n. 1 e allegata tabella A, lett. E.

Sentenza 19 dicembre 1986, n. 271, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge reg. Lazio 28 settembre 1979, n. 79, art. 4.

Sentenza 19 dicembre 1986, n. 271, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge reg. Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60, art. 57, secondo comma, nella parte in cui determina in lire ottomila per ettaro la tassa per la concessione e l'esercizio delle aziende faunistico-venatorie.

Sentenza 19 dicembre 1986, n. 271, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge reg. Lombardia 10 marzo 1980, n. 25, art. 1 e n. 16, titolo II, dell'allegata tariffa.

Sentenza 19 dicembre 1986, n. 271, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge reg. Lazio 2 maggio 1980, n. 30, art. 1 e n. 16, titolo II, allegata tariffa, nella parte in cui determinano in lire ottomila per ettaro la tassa per il rilascio e la tassa annuale di concessione per le riserve di caccia.

Sentenza 19 dicembre 1986, n. 271, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60

legge 3 gennaio 1981, n. 6, art. 7, penultimo comma, limitatamente alle parole « di reversibilità ».

Sentenza 1° luglio 1986, n. 169, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

legge 26 aprile 1982, n. 181, art. 13, quinto comma, aggiunto dall'art. 11, decimo comma, del d.l. 12 settembre 1983, n. 463 (conv. con legge 11 novembre 1983, n. 638) nella parte in cui, nel richiamare il comma precedente, quarto comma aggiunto all'art. 13 della legge 181/82 dall'art. 11, decimo comma, del d.l. n. 463/83, come sopra convertito, comprende il riferimento fatto dal detto comma precedente agli artt. 3, secondo comma, e 5, secondo comma, della legge 7 agosto 1982, n. 526.

Sentenza 7 luglio 1986, n. 177, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge 20 maggio 1982, n. 270, artt. 35, 37, 38 e 57, nella parte in cui non consentono ai supplenti in servizio nella scuola ordinaria di usufruire del trattamento disposto a favore dei supplenti nei corsi Cracis ex art. 46, secondo comma, della stessa legge n. 270 del 1982.

Sentenza 28 novembre 1986, n. 249, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

legge 20 maggio 1982, n. 270, artt. 35, quarto comma, 37 e 57, nella parte in cui non prevedono l'estensione agli insegnanti in servizio con titolo di supplenza annuale nell'anno scolastico 1981-82 dei benefici ivi disposti per gli insegnanti in servizio con titolo di incarico nell'anno scolastico 1980-81.

Sentenza 28 novembre 1986, n. 249, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

d.l. 10 luglio 1982, n. 429, art. 16 [come modif. con legge di conversione 7 agosto 1982, n. 516] nella parte in cui consente la notifica di accertamenti in rettifica o d'ufficio sino alla data di presentazione della dichiarazione integrativa, anziché sino alla data di entrata in vigore del d.l. n. 429/82.

Sentenza 7 luglio 1986, n. 175, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge reg. Lombardia approvata il 25 novembre 1982 e riapprovata il 24 febbraio 1983, artt. 1 e 2, n. 2.

Sentenza 19 dicembre 1986, n. 272, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge 4 maggio 1983, n. 184, art. 76, nella parte in cui preclude l'applicazione dell'art. 37 alle procedure già iniziate nei confronti di minore straniero in stato di abbandono in Italia.

Sentenza 18 luglio 1986, n. 199, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

legge 4 maggio 1983, n. 184, art. 79, primo comma, nella parte in cui, nella ipotesi di coniugi non più uniti in matrimonio alla data della presentazione della domanda di estensione degli effetti dell'adozione, non consente di pronunziare l'estensione stessa nei confronti degli adottati ai sensi dell'art. 291 del codice civile, precedentemente in vigore.

Sentenza 18 luglio 1986, n. 198, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

legge 27 febbraio 1985, n. 49 artt. 1, 14, 17, 20 e 23, nella parte in cui la disciplina in essi prevista concerne la regione Trentino-Alto Adige.

Sentenza 1° luglio 1986, n. 165, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

legge prov. Bolzano riapprovata il 26 giugno 1985.

Sentenza 1° luglio 1986, n. 166, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

legge 26 settembre 1985, n. 482, artt. 2 e 4, primo e quarto comma, nella parte in cui non prevedono che dall'imponibile da assoggettare ad imposta vada detratta anche una somma pari alla percentuale dell'indennità di buonuscita (di cui all'art. 3 del d.P.R. n. 1032/1973), corrispondente al rapporto esistente alla data del collocamento a riposo tra il contributo del 2,50 % posto a carico del pubblico dipendente e l'aliquota complessiva del contributo previdenziale obbligatorio versato al Fondo di previdenza dell'E.N.P.A.S.

Sentenza 7 luglio 1986, n. 178, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge reg. siciliana 2 aprile 1986.

Sentenza 7 luglio 1986, n. 179, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

II - QUESTIONI DICHIARATE NON FONDATE

codice civile, art. 314/14, ultimo comma [inserito con l'art. 4 della legge 5 giugno 1967, n. 431] (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 18 luglio 1986, n. 196, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

codice civile, art. 2059 (artt. 2, 3, primo comma, 24, primo comma e 32, primo comma della Costituzione).

Sentenza 14 luglio 1986, n. 184, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

codice di procedura civile, art. 38, terzo comma, nella parte in cui preclude al giudice di rilevare d'ufficio la propria incompetenza per territorio nel procedimento in contumacia del convenuto (artt. 24, secondo comma, e 25, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 28 novembre 1986, n. 251, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

codice di procedura civile, artt. 232, 292, e 140, nella parte in cui consentono al giudice di ritenere come ammessi i fatti dedotti nell'interrogatorio formale del contumace, ancorché la copia dell'ordinanza ammissiva della prova, che sia stata notificata ai sensi dell'art. 140 c.p.c., non sia corredata dell'avviso di ricevimento della prescritta raccomandata (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 28 novembre 1986, n. 250, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

codice procedura civile, art. 708 (artt. 3, primo e secondo comma, 24, secondo comma, e 30 della Costituzione).

Sentenza 14 luglio 1986, n. 185, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

codice penale, art. 32 (artt. 4 e 27 della Costituzione).

Sentenza 14 luglio 1986, n. 183, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

codice penale, artt. 307, quarto comma, e 384 (art. 29 della Costituzione).

Sentenza 18 novembre 1986, n. 237, *G.U.* 26 novembre 1986, n. 55.

codice di procedura penale, combinato disposto artt. 224-bis, secondo comma, e 238, secondo comma (artt. 3 e 25 della Costituzione).

Sentenza 15 dicembre 1986, n. 260, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

codice di procedura penale, art. 505, primo, secondo, terzo e quarto comma [quale sostituito ad opera dell'art. 3 della legge 27 luglio 1984, n. 397] (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 28 novembre 1986, n. 247, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

legge 22 marzo 1908, n. 105, artt. 1 e 7 (artt. 3, 41 e 35 della Costituzione).

Sentenza 24 luglio 1986, n. 211, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

r.d. 7 febbraio 1926, n. 426, art. 10 (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

Sentenza 1° luglio 1986, n. 170, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

testo unico 3 marzo 1934, n. 383, art. 91, lett. d), n. 1 (artt. 5, 110 e 128 della Costituzione).

Sentenza 27 giugno 1986, n. 150, *G.U.* 2 luglio 1986, n. 31.

r.d.l. 14 aprile 1939, n. 636, allegate tabelle A e B (artt. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione).

Sentenza 7 luglio 1986, n. 173, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge 22 aprile 1941, n. 633, artt. da 51 a 60 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 24 luglio 1986, n. 215, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

legge 24 aprile 1941, n. 392, artt. 1, 2 e 3 (artt. 5, 110 e 128 della Costituzione).

Sentenza 27 giugno 1986, n. 150, *G.U.* 2 luglio 1986, n. 31.

d.lgt. 23 novembre 1944, n. 382, art. 14, secondo comma (art. 108 della Costituzione).

Sentenza 23 dicembre 1986, n. 284, *G.U.* 31 dicembre 1986, n. 61.

legge 29 aprile 1949, n. 264, artt. 7, 8, 11, 13, 14 e 18 (artt. 2, 3, 4 e 16 della Costituzione).

Sentenza 28 novembre 1986, n. 248, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

d.P.R. 30 giugno 1965 n. 1124, art. 1, primo e quarto comma (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 16 ottobre 1986, n. 221, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 1, primo e quarto comma (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Sentenza 16 ottobre 1986, n. 221, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 1, primo e quarto comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Sentenza 16 ottobre 1986, n. 221, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

d.P.R. 27 aprile 1968, n. 488, art. 5, quarto comma (artt. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione).

Sentenza 7 luglio 1986, n. 173, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge 30 aprile 1969, n. 153, artt. 14, sesto comma nel testo originario e quinto comma nel testo sostituito dall'art. 26 della legge 3 giugno 1975, n. 160 e 19 (artt. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione).

Sentenza 7 luglio 1986, n. 173, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge 20 maggio 1970, n. 300, artt. 33 e 34 (artt. 2, 3, 4 e 16 della Costituzione).

Sentenza 28 novembre 1986, n. 248, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

d.l. 19 giugno 1970, n. 370, art. 2, secondo comma [conv. in legge 26 luglio 1970, n. 576] (artt. 3, 97 e 116 della Costituzione).

Sentenza 5 novembre 1986, n. 228, *G.U.* 12 novembre 1986, n. 53.

legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 5, primo comma (artt. 3, primo e secondo comma, 24, secondo comma, e 30 della Costituzione).

Sentenza 14 luglio 1986, n. 185, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

d.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1432, artt. 4 e 7 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 24 luglio 1986, n. 213, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 39 (art. 101 della Costituzione).

Sentenza 24 luglio 1986, n. 212, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 12, lett. e), nel testo di cui alla legge 26 settembre 1985, n. 482 (art. 76 della Costituzione).

Sentenza 7 luglio 1986, n. 178, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 46 (artt. 3, 38 e 53 della Costituzione).

Sentenza 7 luglio 1986, n. 178, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

d.l. 1° ottobre 1973, n. 580, art. 4, primo comma [convertito in legge 30 novembre 1973, n. 766] (artt. 3, 51 e 97 della Costituzione).

Sentenza 18 giugno 1986, n. 138, *G.U.* 2 luglio 1986, n. 31.

d.l. 5 novembre 1973, n. 660, art. 3 [conv. in legge 19 dicembre 1973, n. 823] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Sentenza 7 luglio 1986, n. 172, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417, art. 92, sesto e settimo comma (artt. 3, 97 e 98 della Costituzione).

Sentenza 23 dicembre 1986, n. 284, *G.U.* 31 dicembre 1986, n. 61.

legge reg. Toscana 4 luglio 1974, n. 35, art. 46 (art. 97, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 14 luglio 1986, n. 189, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 5, combinato disposto quarto e sesto comma (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 7 luglio 1986, n. 171, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge 3 giugno 1975, n. 160, art. 27, terzo e quarto comma (artt. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione).

Sentenza 7 luglio 1986, n. 173, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge 10 dicembre 1975, n. 724, artt. 1, 3 e 7 (artt. 3 e 11 della Costituzione).

Sentenza 23 dicembre 1986, n. 286, *G.U.* 31 dicembre 1986, n. 61.

legge reg. siciliana 30 dicembre 1976, n. 90, art. 10 (art. 20 dello statuto siciliano e 24, 25 e 113 della Costituzione).

Sentenza 14 luglio 1986, n. 190, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

legge 8 agosto 1977, n. 583, art. 1, ultimo comma (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 23 dicembre 1986, n. 284, *G.U.* 31 dicembre 1986, n. 61.

legge reg. Trentino-Alto Adige riappr. il 18 ottobre 1977, art. 3, nella parte in cui — ad integrazione della tabella allegata alla legge reg. n. 14/1975 — comprende tra le tasse regionali, al n. 66, quella relativa alla licenza per l'eser-

cizio delle arti tipografiche di cui all'art. 111 del testo unico di pubblica sicurezza (artt. 73 e 77 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Sentenza 14 luglio 1986, n. 191, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 69, settimo ed ottavo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 27 giugno 1986, n. 154, *G.U.* 2 luglio 1986, n. 31.

legge 9 agosto 1978, n. 463, art. 8, sesto comma (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Sentenza 5 novembre 1986, n. 227, *G.U.* 12 novembre 1986, n. 53.

d.l. 23 dicembre 1978, n. 817, articolo unico, quindicesimo comma, [convertito in legge 19 febbraio 1979, n. 54] (artt. 3, 51 e 97 della Costituzione).

Sentenza 18 giugno 1986, n. 138, *G.U.* 2 luglio 1986, n. 31.

legge 23 dicembre 1978, n. 833, art. 57 (art. 23 della Costituzione).

Sentenza 1° luglio 1986, n. 167, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

legge 23 dicembre 1978, n. 833, artt. 57 e 76 (artt. 3, 32, 35, 38, 53 e 97 della Costituzione).

Sentenza 1° luglio 1986, n. 167, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

d.l. 30 dicembre 1979, n. 663, art. 3 [conv. in legge 29 febbraio 1980, n. 33] (artt. 3, 32, 35, 38, 53 e 97 della Costituzione).

Sentenza 1° luglio 1986, n. 167, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

legge reg. Piemonte 6 marzo 1980, n. 13, tariffa allegata n. 14 (art. 119 della Costituzione).

Sentenza 19 dicembre 1986, n. 271, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge 7 luglio 1980, n. 299, art. 3 (artt. 3, 36 e 38 della Costituzione).

Sentenza 18 novembre 1986, n. 236, *G.U.* 26 novembre 1986, n. 55.

legge 20 settembre 1980, n. 576, art. 7 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Sentenza 1° luglio 1986, n. 169, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

legge 23 aprile 1981, n. 155, art. 19 (artt. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione)

Sentenza 7 luglio 1986, n. 173, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

d.l. 29 luglio 1981, n. 402, art. 12, sesto comma [conv. in legge 26 settembre 1981, n. 537] (art. 3, 32, 35, 38, 53 e 97 della Costituzione).

Sentenza 1° luglio 1986, n. 167, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 54 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 15 dicembre 1986, n. 268, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge 26 aprile 1982, n. 181, art. 13, quinto comma, aggiunto dall'art. 11, decimo comma, del d.l. 12 settembre 1983, n. 463 [convertito in legge 11 novembre 1983, n. 638] (artt. 5, 9 n. 10, 16 e 54 n. 5, dello statuto speciale del Trentino Alto Adige).

Sentenza 7 luglio 1986, n. 177, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge 26 aprile 1982, n. 181, art. 14, primo e quarto comma (artt. 3, 32, 35, 38, 53 e 97 della Costituzione).

Sentenza 1° luglio 1986, n. 167, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

legge 20 maggio 1982, n. 270, art. 40 (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Sentenza 5 novembre 1986, n. 229, *G.U.* 12 novembre 1986, n. 53.

legge 20 maggio 1982, n. 270, art. 44 (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Sentenza 16 ottobre 1986, n. 222, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

legge 20 maggio 1982, n. 270, art. 76 (artt. 3, 33 e 97 della Costituzione).

Sentenza 24 luglio 1986, n. 209, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 3, tredicesimo comma (artt. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione).

Sentenza 7 luglio 1986, n. 173, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge 4 maggio 1983, n. 184, art. 79 (artt. 3, 30, secondo comma e 31, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 18 luglio 1986, n. 197, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

legge 17 maggio 1983, n. 217, artt. 1 e 2 (art. 4, n. 10, dello statuto speciale per il Friuli-Venezia Giulia).

Sentenza 15 luglio 1986, n. 195, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

legge 17 maggio 1983, n. 217, artt. 1, 2, 3, 8, 10 e 15 (artt. 3, lett. a), f) e p); e 6 dello statuto speciale per la Sardegna).

Sentenza 15 luglio 1986, n. 195, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

legge 17 maggio 1983, n. 217, artt. 1, 8, 9, 10, 13, 14 e 15 (artt. 3, terzo comma; 8, nn. 5, 19 e 20; 9, n. 7; 16, 78 e 79 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Sentenza 15 luglio 1986, n. 195, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

legge 17 maggio 1983, n. 217, artt. 1, 10, 13, 14 e 15 (artt. 5, 117, 118 e 119 della Costituzione).

Sentenza 15 luglio 1986, n. 195, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

legge 17 maggio 1983, n. 217, art. 4 (artt. 4, nn. 1 e 10, dello statuto speciale per il Friuli-Venezia Giulia).

Sentenza 15 luglio 1986, n. 195, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

legge 17 maggio 1983, n. 217, artt. 4, 5, 11 e 12 (artt. 3, lett. a) e p); 4, lett. a); 6 e 56 dello statuto speciale per la Sardegna).

Sentenza 15 luglio 1986, n. 195, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

legge 17 maggio 1983, n. 217, artt. 4, 6, 7, 11 e 12 (artt. 3, terzo comma; 8, nn. 5, 19 e 20; 9, n. 7; e 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Sentenza 15 luglio 1986, n. 195, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

legge 17 maggio 1983, n. 217, artt. 5 e 11 (artt. 5, 117 e 118 della Costituzione).

Sentenza 15 luglio 1986, n. 195, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 14 [conv. in legge 11 novembre 1983, n. 638] (artt. 3, 53, 101 e 104 della Costituzione).

Sentenza 1° luglio 1986, n. 167, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

d.l. 12 novembre 1983, n. 463, art. 4, quarto comma [conv. in legge 11 novembre 1983, n. 638] (artt. 3, 32, 35, 38, 53 e 97 della Costituzione).

Sentenza 1° luglio 1986, n. 167, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

legge 27 dicembre 1983, n. 730, art. 33 (artt. 3, 32, 35, 38, 53 e 97 della Costituzione).

Sentenza 1° luglio 1986, n. 167, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

legge 31 luglio 1984, n. 400, art. 1 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 15 dicembre 1986, n. 268, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge 27 febbraio 1985, n. 49, (artt. 3, 8, 9, 15, 16 e 78 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Sentenza 1° luglio 1986, n. 165, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

d.l. 27 giugno 1985, n. 312, art. 1 [come sostituito dall'art. 1 della legge 8 agosto 1985, n. 431] (artt. 117 e 118 della Costituzione).

Sentenza 27 giugno 1986, n. 151, *G.U.* 2 luglio 1986, n. 31.

legge 8 agosto 1985, n. 431 [di conversione del d.l. 27 giugno 1985, n. 312] nel suo complesso, e in particolare art. 2, primo comma (artt. 3, terzo comma; 8, nn. 3, 5, 6, 7, 16, 21 e 24 dello statuto Trentino-Alto Adige).

Sentenza 27 giugno 1986, n. 151, *G.U.* 2 luglio 1986, n. 31.

legge reg. Valle d'Aosta riapprovata il 26 settembre 1985 (artt. 43 e 97 della Costituzione e 2 dello statuto speciale reg. Valle d'Aosta).

Sentenza 7 luglio 1986, n. 174, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge 26 settembre 1985, n. 482, art. 1, nella parte in cui modifica l'art. 12, lett. e), del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597 (artt. 3, 38 e 53 della Costituzione).

Sentenza 7 luglio 1986, n. 178, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

III - QUESTIONI PROPOSTE

codice civile, art. 273 (artt. 3 e 10 della Costituzione).

Tribunale per i minorenni di Torino, ordinanza 23 giugno 1986, n. 682, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

codice civile, art. 274 (artt. 2 e 30 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 14 ottobre 1985, n. 368/86, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

codice civile, art. 2033 (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 24 gennaio 1986, n. 294, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

codice civile, art. 2109, secondo comma (art. 36 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 10 febbraio 1986, n. 535, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

codice civile, art. 2195 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Macerata, ordinanza 10 dicembre 1985, n. 407/86, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

codice civile, artt. 2748, 2755 e 2777 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Casale Monferrato, ordinanza 4 luglio 1986, n. 660, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

codice di procedura civile, art. 152 disposizioni di attuazione (artt. 3, 24 e 53 della Costituzione).

Pretore di Benevento, ordinanza 16 giugno 1986, n. 560, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

codice di procedura civile, art. 668 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 13 giugno 1986, n. 623, *G.U.* 5 novembre 1986, n. 52.

codice di procedura civile, art. 737 (art. 97 della Costituzione).

Tribunale di Firenze, ordinanza 30 aprile 1986, n. 550, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

codice penale, art. 81 cpv. (artt. 3 e 25 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 18 dicembre 1985, n. 420/86, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

Tribunale di Torino, ordinanza 8 aprile 1986, n. 421, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

codice penale, art. 81, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Ferrara, ordinanza 24 febbraio 1986, n. 418, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

codice penale, art. 81, secondo comma (artt. 3 e 25 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 6 marzo 1985, n. 364/86, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

codice penale, art. 115, secondo comma, e 229, n. 2 (artt. 3, 13, 24 e 111 della Costituzione).

Giudice istruttore presso tribunale di Napoli, ordinanza 21 gennaio 1986, n. 254, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

codice penale, art. 136 (art. 3 della Costituzione).

Pretura di Milano, ordinanza 21 maggio 1986, n. 564, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

Pretore di Milano, ordinanza 27 giugno 1986, n. 717, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

codice penale, artt. 204, 205, 207 e 222 (artt. 2, 3, 13, 24 e 32 della Costituzione).

Giudice istruttore presso tribunale di Ariano Irpino, ordinanza 9 gennaio 1986, n. 323, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

codice penale, art. 523, secondo comma (artt. 2, 3, 27 e 29 della Costituzione).

Corte d'appello di Salerno, ordinanza 16 giugno 1986, n. 671, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

codice penale, artt. 523, 542, secondo comma, n. 2, e 605 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 8 luglio 1986, n. 713, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

codice penale, art. 569 (art. 30 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 4 aprile 1986, n. 385, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

codice penale, art. 724 (artt. 2, 3, 8 e 19 della Costituzione).

Pretore di Sestri Ponente, ordinanza 4 aprile 1986, n. 369, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

codice penale, art. 724 (art. 7 della Costituzione).

Pretore di La Spezia, ordinanza 17 giugno 1986, n. 686, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

codice penale, art. 724, primo comma (art. 3 e 25 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 29 aprile 1986, n. 545, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

codice di procedura penale, art. 31 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 12 febbraio 1986, n. 307, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

codice di procedura penale, art. 39, ultima parte (artt. 3 e 25 della Costituzione).

Tribunale di Teramo, ordinanza 31 luglio 1986, n. 698, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

codice di procedura penale, art. 41-bis (artt. 3, 97 e 101 della Costituzione).

Giudice istruttore del Tribunale di Treviso, ordinanza 23 gennaio 1986, n. 298, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

codice di procedura penale, art. 128 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Lanusei, ordinanze (cinque) 7 giugno 1985, nn. 377-381/86, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

codice di procedura penale, art. 171 (art. 24 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanze (due) 20 febbraio 1986, nn. 365 e 366, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

codice di procedura penale, art. 202, secondo comma (art. 24 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 19 aprile 1986, n. 509, *G.U.* 3 settembre 1986, n. 43.

codice di procedura penale, art. 224-bis, secondo comma (artt. 21 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 20 maggio 1986, n. 507, *G.U.* 1° ottobre 1986, n. 47.

codice di procedura penale, art. 260 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 16 dicembre 1985, n. 412/86, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

codice di procedura penale, art. 263, secondo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte di Cassazione, ordinanze (due) 22 luglio 1985, n. 324 e 331/86, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

Corte di cassazione, ordinanza 21 dicembre 1985, n. 290/86, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

Corte di cassazione, ordinanza 21 gennaio 1986, n. 255, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

codice di procedura penale, art. 387, terzo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 4 marzo 1986, n. 634, *G.U.* 12 novembre 1986, n. 53.

codice di procedura penale, art. 395, primo comma (artt. 3, 13, 24 e 111 della Costituzione).

Giudice istruttore presso tribunale di Napoli, ordinanza 21 gennaio 1986, n. 254, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

codice di procedura penale, art. 435, ultimo comma (artt. 3, 24 e 25 della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 9 aprile 1986, n. 444, *G.U.* 10 settembre 1986, n. 44.

Tribunale di Genova, ordinanza 30 giugno 1986, n. 716, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

codice di procedura penale, art. 529, primo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 2 dicembre 1985, n. 431/86, *G.U.* 13 agosto 1986, n. 40.

codice penale militare di pace, artt. 29 e 219 (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Tribunale militare di Padova, ordinanza 29 aprile 1986, n. 601, *G.U.* 29 ottobre 1986, n. 51.

codice penale militare di pace, art. 39 (artt. 2, 3, 13, 27 e 52 della Costituzione).

Tribunale militare di Padova, ordinanza 3 aprile 1986, n. 510, *G.U.* 6 agosto 1986, n. 39.

codice penale militare di pace, art. 39 (artt. 2, 3, 27 e 52 della Costituzione).

Tribunale militare di Padova, ordinanza 18 giugno 1986, n. 667, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

codice penale militare di pace, art. 42 (artt. 2 e 3 della Costituzione).

Tribunale militare di Padova, ordinanza 18 marzo 1986, n. 512, *G.U.* 6 agosto 1986, n. 39.

Tribunale militare di Padova, ordinanza 27 febbraio 1986, n. 531, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

codice penale militare di pace, art. 170 (artt. 2, 3, 13 e 52 della Costituzione).

Tribunale militare di Padova, ordinanza 7 maggio 1986, n. 636, *G.U.* 12 novembre 1986, n. 53.

Tribunale militare di Padova, ordinanza 18 giugno 1986, n. 664, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

codice penale militare di pace, art. 230, terzo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale militare di Padova, ordinanza 19 dicembre 1985, n. 555/86, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

codice penale militare di pace, art. 260 (artt. 2, 3, 28 e 52 della Costituzione).

Tribunale militare di Padova, ordinanza 30 aprile 1986, n. 735, *G.U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

codice penale militare di pace, art. 264 (artt. 3, 25 e 103 della Costituzione).

Tribunale militare di Padova, ordinanza 16 aprile 1986, n. 543, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

legge 25 giugno 1865, n. 2359, art. 63 (art. 42 della Costituzione).

Corte d'appello di L'Aquila, ordinanza 3 dicembre 1985, n. 592/86, *G.U.* 29 ottobre 1986, n. 51.

legge 7 luglio 1901, n. 283, art. 6, lett. a) (artt. 3, 24 e 33 della Costituzione).

Tribunale di Lucca, ordinanza 11 novembre 1985, n. 266/86, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

r.d. 16 luglio 1905, n. 646, art. 42 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Alessandria, ordinanza 4 marzo 1986, n. 487, *G.U.* 6 agosto 1986, n. 39.

legge 22 marzo 1908, n. 105, art. 1 (artt. 3 e 41 della Costituzione).

Pretore di Bassano del Grappa, ordinanza 14 marzo 1986, n. 705, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

r.d. 28 agosto 1924, n. 1422, art. 80 (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 24 gennaio 1986, n. 294, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

r.d. 23 ottobre 1925, n. 2537, art. 46, primo comma (artt. 3 e 4 della Costituzione).

Consiglio nazionale degli ingegneri, ordinanze (due) 16 maggio 1986 e 18 ottobre 1985, nn. 613 e 614/86, *G.U.* 5 novembre 1986, n. 52.

r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, artt. 13 e 14, allegato B (art. 36 della Costituzione).

Pretore di Cosenza, ordinanza 13 giugno 1986, n. 654, *G.U.* 19 novembre 1986, n. 54.

r.d. 31 agosto 1933, n. 1592, artt. 180, 181, 182 e 184 (artt. 3 e 33 della Costituzione).

Consiglio nazionale degli ingegneri, ordinanza 18 ottobre 1985, n. 544/86, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

r.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578, art. 8 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Lanusei, ordinanze (cinque) 7 giugno 1985, nn. 377-381/86, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

r.d. 3 marzo 1934, n. 383, art. 265 (artt. 3, 25 e 103 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 14 novembre 1985, n. 465/86, *G.U.* 1° ottobre 1986, n. 47.

r.d. 20 settembre 1934, n. 2011, artt. 53 e 80 (art. 23 della Costituzione).

Corte d'appello di Milano, ordinanze (tre) 17 giugno 1986, nn. 710-712, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

r.d.l. 12 agosto 1937, n. 1757, art. 2 (artt. 3, 36 e 39 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 1° luglio 1985, n. 432/86, *G.U.* 24 settembre 1986, n. 46.

d.l. 14 aprile 1939, n. 636, art. 9 (art. 3 della Costituzione).

Pretore de L'Aquila, ordinanza 14 luglio 1986, n. 642, *G.U.* 19 novembre 1986, n. 54.

r.d.l. 14 aprile 1939, n. 636, tabelle A e B (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 23 ottobre 1985, n. 631/86, *G.U.* 12 novembre 1986, n. 53.

Pretore di Milano, ordinanza 26 marzo 1986, n. 688, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

r.d.l. 14 aprile 1939, n. 636, allegate tabelle A e B (artt. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 19 marzo 1986, n. 534, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

r.d. 9 luglio 1939, n. 1238, art. 168, terzo comma (art. 97 della Costituzione).

Tribunale di Firenze, ordinanza 30 aprile 1986, n. 550, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, art. 48 (art. 97 della Costituzione).

Tribunale di Firenze, ordinanza 30 aprile 1986, n. 550, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 209, secondo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 11 febbraio 1986, n. 371, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

codice della navigazione, r.d. 30 marzo 1942, n. 327, art. 423, primo comma (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Corte d'appello di Catania, ordinanza 15 maggio 1986, n. 644, *G.U.* 19 novembre 1986, n. 54.

legge 17 agosto 1942, n. 1150, artt. 7, nn. 2, 3, 4 e 40 (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, ordinanza 22 maggio 1986, n. 680, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

d.lgt. 9 aprile 1946, n. 212, artt. 3, ultimo comma, e 4 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Palestrina, ordinanza 19 novembre 1983, n. 268/86, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

d.l.c.p.s. 1° aprile 1947, n. 273, art. 1 (art. 44 della Costituzione).

Tribunale di Parma, ordinanza 20 marzo 1986, n. 524, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

d.l. C.p.S. 4 aprile 1947, n. 207, art. 7 (artt. 3, 4, 35 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, ordinanza 10 gennaio 1985, n. 308/86, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

legge 2 marzo 1949, n. 143, art. 9 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Catania, ordinanza 3 ottobre 1985, n. 334/86, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

Tribunale di Catania, ordinanza 5 marzo 1986, n. 728, *G.U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

legge 23 maggio 1950, n. 253, art. 35 (artt. 3, 24, 41, 42 e 113 della Costituzione).

Corte d'appello di Firenze, ordinanza 15 ottobre 1985, n. 743/86, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge 21 marzo 1953, n. 161, art. 2, secondo comma (artt. 3, 97 e 108 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 27 marzo 1985, n. 355/86, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

d.P.R. 27 ottobre 1953, n. 1067, art. 39, primo comma, lett. c), e terzo comma (artt. 3, 18, 27 e 39 della Costituzione).

Tribunale di Padova, ordinanza 13 febbraio 1986, n. 525, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

legge 27 dicembre 1953, n. 967, art. 3 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 11 giugno 1986, n. 687, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

legge 31 luglio 1954, n. 599, artt. 60 e 61 (artt. 3 e 35 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sezione quarta giurisdizionale, ordinanza 2 luglio 1985, n. 295/86, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

legge 12 febbraio 1955, n. 77, art. 3, quarto comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Forlì, ordinanza 8 maggio 1986, n. 653, *G.U.* 19 novembre 1986, n. 54.

legge 10 marzo 1955, n. 96, art. 4 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, ordinanza 5 dicembre 1985, n. 681/86, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

d.P.R. 27 aprile 1955, n. 547, artt. 3, lett. a), e 4 (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Pretore di Adria, ordinanza 23 aprile 1985, n. 643/86, *G.U.* 19 novembre 1986, n. 54.

legge 12 novembre 1955, n. 1137, art. 26 (artt. 3, 52, 97 e 113 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, ordinanza 29 maggio 1986, n. 663, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

legge 23 marzo 1956, n. 167, art. 8 (artt. 3, 25 e 103 della Costituzione).

Tribunale militare di Torino, ordinanza 11 aprile 1986, n. 514, *G.U.* 1° ottobre 1986, n. 47.

d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 10, art. 85 (artt. 3, 24 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Campania, ordinanza 18 giugno 1985, n. 553/86, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

legge reg. Sicilia 7 febbraio 1957, n. 16, art. 6, n. 7 (artt. 3 e 51 della Costituzione).

Tribunale di Siracusa, ordinanza 4 marzo 1986, n. 306, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 87, primo comma, 89, ultimo comma, e 140, ultimo comma (artt. 3, 38 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Modena, ordinanze (quattro) 11 marzo 1986, nn. 616-619, *G.U.* 5 novembre 1986, n. 52.

d.P.R. 16 maggio 1960 n. 570, art. 53, primo comma, n. 2 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Campania, ordinanze (due) 20 marzo e 6 febbraio 1986, nn. 718 e 719, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

Tribunale amministrativo regionale per la Campania, ordinanza 17 aprile 1986, n. 757, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

d.p. reg. Sicilia 20 agosto 1960, n. 3, art. 5, n. 7 (artt. 3 e 51 della Costituzione).

Tribunale di Patti, ordinanza 14 aprile 1986, n. 704, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

decreto presidente reg. siciliana 20 agosto 1960, n. 3, art. 6 (artt. 3 e 51 della Costituzione).

Tribunale di Siracusa, ordinanza 17 dicembre 1985, n. 326/86, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

legge 26 luglio 1961, n. 709, art. 40, n. 7, lett. a) (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, ordinanza 5 febbraio 1986, n. 556, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

legge 26 luglio 1961, n. 709, art. 58 (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 12 febbraio 1986, n. 640, *G.U.* 19 novembre 1986, n. 54.

legge 30 aprile 1962, n. 283, art. 1 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Agrigento, ordinanza 7 febbraio 1986, n. 427, *G.U.* 3 settembre 1986, n. 43.

legge 30 aprile 1962, n. 283, art. 1, primo e quarto comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Perugia, ordinanze (due) 16 aprile 1986, nn. 562 e 563, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 2, secondo comma, lett. a) (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 25 ottobre 1985, n. 332/86, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 2, secondo comma, lett. a) (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Firenze, ordinanza 26 maggio 1986, n. 580, *G.U.* 8 ottobre 1986, n. 48.

legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 13, quinto comma (artt. 3, 24, 36 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Brescia, ordinanze (due) 22 settembre 1982, nn. 759 e 760/86, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge 22 novembre 1962, n. 1646, art. 7, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 25 settembre 1985, n. 606/86, *G.U.* 5 novembre 1986, n. 52.

legge 29 novembre 1962, n. 1655, art. 9, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Perugia, ordinanze (due) 4 giugno 1986, nn. 693 e 694, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

legge 3 febbraio 1963, n. 69, art. 34, primo comma (artt. 21 e 23 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 27 settembre 1985, n. 638/86, *G.U.* 19 novembre 1986, n. 54.

legge 3 febbraio 1963, n. 69, art. 63 (art. 108 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 9 maggio 1986, n. 611, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

legge reg. Sicilia 15 marzo 1963, n. 16, art. 253 (artt. 3, 25 e 103 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 14 novembre 1985, n. 465/86, *G.U.* 1° ottobre 1986, n. 47.

legge 10 maggio 1964, n. 336, artt. 1 e 6 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo, ordinanze (due) 13 novembre 1985, nn. 683 e 684/86, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

legge 10 maggio 1964, n. 336, art. 6 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanze (due) 29 gennaio 1986, nn. 573 e 574/86, *G.U.* 8 ottobre 1986, n. 48.

legge 15 settembre 1964, n. 756, art. 14 (art. 44 della Costituzione).

Tribunale di Parma, ordinanza 20 marzo 1986, n. 524, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

legge 31 maggio 1965, n. 575, art. 10, primo e terzo comma (artt. 3, 4, 41 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, ordinanza 7 novembre 1985, n. 316/86, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 3 (artt. 3, 35 e 38 della Costituzione).

Pretore di Lecco, ordinanza 21 maggio 1986, n. 528, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

Pretore di Lecco, ordinanza 30 maggio 1986, n. 570, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

Pretore di Lecco, ordinanza 8 luglio 1986, n. 639, *G.U.* 19 novembre 1986, n. 54.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 4, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Alessandria, ordinanza 12 agosto 1986, n. 736, *G.U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 150, quinto comma (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 29 aprile 1986, n. 549, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 209 e 249 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Macerata, ordinanza 22 aprile 1986, n. 453, *G.U.* 17 settembre 1986, n. 45.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 211 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Bari, ordinanza 27 marzo 1986, n. 397, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

legge 15 luglio 1966, n. 604, art. 10 (artt. 3 e 76 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 10 maggio 1986, n. 552, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

legge 22 luglio 1966, n. 613, art. 19, secondo comma (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 11 luglio 1985, n. 425/86, *G.U.* 3 settembre 1986, n. 43.

legge 12 marzo 1968, n. 334, art. 8, primo comma (artt. 3, 42 e 44 della Costituzione).

Pretore di Nardò, ordinanza 23 aprile 1986, n. 577, *G.U.* 29 ottobre 1986, n. 51.

legge 18 marzo 1968, n. 313, art. 52 (art. 3 della Costituzione)

Corte dei conti, ordinanza 25 settembre 1985, n. 606/86, *G.U.* 5 novembre 1986, n. 52.

legge 2 aprile 1968, n. 482, art. 11 (artt. 3, 4 e 41 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 5 dicembre 1984, n. 360/86, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

legge 2 aprile 1968, n. 482, art. 11, primo comma (artt. 3, 4, 38 e 41 della Costituzione).

Pretore di Trapani, ordinanza 20 marzo 1986, n. 399, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

d.P.R. 27 aprile 1968, n. 488, art. 5, quarto comma (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 23 ottobre 1985, n. 631/86, *G.U.* 12 novembre 1986, n. 53.

Pretore di Milano, ordinanza 26 marzo 1986, n. 688, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

d.P.R. 27 aprile 1968, n. 488, art. 5, quarto comma (artt. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 19 marzo 1986, n. 534, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

legge provinciale di Trento 11 novembre 1968, n. 20, art. 16 (artt. 3, 41 e 42 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sezione quinta giurisdizionale, ordinanza 8 marzo 1985, n. 362/86, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

legge 19 novembre 1968, n. 1187, art. 2, primo comma (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, ordinanza 22 maggio 1986, n. 680, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 14, sesto comma (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 23 ottobre 1985, n. 631/86, *G.U.* 12 novembre 1986, n. 53.

Pretore di Milano, ordinanza 26 marzo 1986, n. 688, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 14, sesto comma (artt. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 19 marzo 1986, n. 534, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

legge 7 ottobre 1969, n. 742, art. 1 (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 14 febbraio 1986, n. 411, *G.U.* 10 settembre 1986, n. 44.

legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 35, secondo comma (artt. 3, 4, 35 e 41 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 11 novembre 1985, n. 335/86, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 35, ultimo comma (artt. 3 e 76 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 10 maggio 1986, n. 552, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

legge 20 maggio 1970, n. 365, art. 11 (artt. 3, 36 e 97 della Costituzione).

Consiglio di Stato, ordinanza 26 novembre 1985, n. 424/86, *G.U.* 3 settembre 1986, n. 43.

legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 51, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Giudice istruttore presso tribunale di Bergamo, ordinanza 7 settembre 1983, n. 494/86, *G.U.* 6 agosto 1986, n. 39.

d.l. 5 luglio 1971, n. 429, art. 1 [conv. in legge 4 agosto 1971, n. 589] (art. 81 della Costituzione).

Tribunale di Catania, ordinanza 14 gennaio 1986, n. 382, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

Tribunale di Catania, ordinanza 6 maggio 1986, n. 726, *G.U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

legge 9 ottobre 1971, n. 824, art. 6 (art. 81 della Costituzione).

Tribunale di Brescia, ordinanza 8 luglio 1982, n. 761/86, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 2, n. 15 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Brescia, ordinanza 23 luglio 1985, n. 695/86, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 4, n. 1 (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Trento, ordinanza 9 luglio 1985, n. 463/86, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 4, n. 1 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Biella, ordinanze (due) 9 ottobre 1985, nn. 276 e 277/86, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 8, n. 2 (artt. 3, 29, 42 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Perugia, ordinanza 11 febbraio 1985, n. 561/86, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

legge 30 dicembre 1971, n. 1204, art. 17, quarto comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Pisa, ordinanza 19 novembre 1985, n. 314/86, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

d.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1403, art. 2 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 18 febbraio 1986, n. 572, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

d.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1403, art. 2 (art. 38 della Costituzione).

Pretore di Treviso, ordinanza 18 novembre 1985, n. 391/86, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

legge prov. di Bolzano 20 agosto 1972, n. 15, art. 3 (artt. 2, 3, 42 e 47 della Costituzione).

Consiglio di Stato, ordinanza 25 marzo 1986, n. 748, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge prov. di Bolzano 20 agosto 1972, n. 15, art. 13, secondo comma (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Corte d'appello di Trento, ordinanza 18 marzo 1986, n. 518, *G.U.* 1° ottobre 1986, n. 47.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, artt. 41, quarto comma, e 58, quarto comma (artt. 3, 24 e 27 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Alessandria, ordinanza 21 settembre 1985, n. 655/86, *G.U.* 26 novembre 1986, n. 55.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, artt. 41 e segg. del titolo terzo (artt. 3, 24, 76 e 77 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Verona, ordinanza 23 aprile 1986, n. 602, *G.U.* 29 ottobre 1986, n. 51.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, art. 4, lett. e), tariffa all. A (artt. 11 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Macerata, ordinanza 22 gennaio 1986, n. 406, *G.U.* 3 settembre 1986, n. 43.

Commissione tributaria di primo grado di Verona, ordinanze (tre) 17 febbraio 1986, nn. 456-457 e 459, *G.U.* 17 settembre 1986, n. 45.

Commissione tributaria di primo grado di Verona, ordinanze (due) 17 febbraio 1986, nn. 458 e 460, *G.U.* 24 settembre 1986, n. 46.

Commissione tributaria di primo grado di Milano, ordinanza 27 giugno 1985, n. 575/86, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

Commissione tributaria di primo grado di Reggio Emilia, ordinanza 13 marzo 1986, n. 629, *G.U.* 12 novembre 1986, n. 53.

Commissione tributaria di primo grado di Rovereto, ordinanza 25 novembre 1985, n. 722/86, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, art. 4, lett. e), tariffa all. A (art. 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Busto Arsizio, ordinanza 12 febbraio 1986, n. 408, *G.U.* 10 settembre 1986, n. 44.

Commissione tributaria di primo grado di Busto Arsizio, ordinanze (due) 10 e 12 febbraio 1986, nn. 590-591, *G.U.* 29 ottobre 1986, n. 51.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 16, primo comma (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Alessandria, ordinanza 2 luglio 1986, n. 658, *G.U.* 26 novembre 1986, n. 55.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 39, primo comma (artt. 76 e 77 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Verbania, ordinanza 20 gennaio 1986, n. 251, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637, artt. 4, 6, 12 e 17 (artt. 3, 29, 42 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Perugia, ordinanza 11 febbraio 1985, n. 561/86, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637, art. 8, secondo comma (art. 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Belluno, ordinanza 5 maggio 1986, n. 714, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 18, sesto comma (artt. 3 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Torino, ordinanza 7 febbraio 1985, n. 280/86, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

Commissione tributaria di primo grado di Torino, ordinanza 7 febbraio 1985, n. 608/86, *G.U.* 5 novembre 1986, n. 52.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 23, primo comma (art. 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Venezia, ordinanza 17 dicembre 1984, n. 749/86, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 23, primo ed ultimo comma (art. 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Roma, ordinanza 18 novembre 1985, n. 336/86, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 648, art. 10 (artt. 76 e 77 della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 19 febbraio 1986, n. 435, *G.U.* 10 settembre 1986, n. 44.

legge 15 dicembre 1972, n. 772, art. 11 (artt. 25 e 103 della Costituzione).

Tribunale militare di Padova, ordinanze (due) 20 dicembre 1985, nn. 538 e 554/86, *G. U.* 1° ottobre 1986, n. 47.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 1, 183, 195 e 334 (artt. 21, 35 e 41 della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 7 febbraio 1986, n. 278, *G. U.* 13 agosto 1986, n. 40.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 1, primo comma, 183, primo comma e 195, primo comma, n. 2 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Donnas, ordinanza 14 marzo 1985, n. 325/86, *G. U.* 16 luglio 1986, n. 34.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 6, 28, 48 e 93 (artt. 3 e 28 della Costituzione).

Corte d'appello di Roma, ordinanza 18 marzo 1986, n. 723, *G. U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 183, 195 e 334 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Mezzolombardo, ordinanza 28 novembre 1985, n. 483/86, *G. U.* 27 agosto 1986, n. 42.

Pretore di Mezzolombardo, ordinanza 14 marzo 1986, n. 532, *G. U.* 1° ottobre 1986, n. 47.

Pretore di Mezzolombardo, ordinanza 24 ottobre 1985, n. 533/86, *G. U.* 1° ottobre 1986, n. 47.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 183, 195 e 334, primo comma (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Pretore di Bari, ordinanza 26 novembre 1985, n. 253/86, *G. U.* 11 luglio 1986, n. 33.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 183, primo comma e 195, primo comma, n. 2 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Pontecorvo, ordinanze (due) 24 ottobre 1985, nn. 745 e 746/86, *G. U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, art. 195 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Macerata, ordinanza 27 marzo 1986, n. 493, *G. U.* 27 agosto 1986, n. 42.

Tribunale di Macerata, ordinanza 13 giugno 1986, n. 672, *G. U.* 28 novembre 1986, n. 56.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, art. 195 (artt. 15 e 21 della Costituzione).

Pretore di La Spezia, ordinanza 25 marzo 1986, n. 469, *G. U.* 16 luglio 1986, n. 34.

Pretore di La Spezia, ordinanza 25 marzo 1986, n. 470, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

Pretore di La Spezia, ordinanze (due) 2 maggio 1986, nn. 529 e 530, *G.U.* 1° ottobre 1986, n. 47.

d.l. 24 luglio 1973, n. 426, art. 1, quarto comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 24 febbraio 1986, n. 540, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 500, art. 1 (art. 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Brescia, ordinanza 9 dicembre 1982, n. 651/86, *G.U.* 19 novembre 1986, n. 54.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 587, artt. 28, 29 e 30 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Brescia, ordinanza 23 luglio 1985, n. 695/86, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 4, lett. c) (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Ivrea, ordinanza 13 marzo 1985, n. 252/86, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, artt. 24 e 30 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Voghera, ordinanza 20 marzo 1986, n. 410, *G.U.* 3 settembre 1986, n. 43.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, artt. 28 e 51 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Macerata, ordinanza 10 dicembre 1985, n. 407/86, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 46, capoverso (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Grosseto, ordinanze (tre) 7 marzo 1986, nn. 737-739, *G.U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, artt. 46, secondo comma, e 12, lett. e) (artt. 3, 38 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Modena, ordinanza 11 marzo 1986, n. 620, *G.U.* 5 novembre 1986, n. 52.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 51 (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Trento, ordinanza 9 luglio 1985, n. 463/86, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 74 (art. 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Bologna, ordinanza 19 settembre 1984, n. 750/86, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, art. 1 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Macerata, ordinanza 10 dicembre 1985, n. 407/86, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, art. 1, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Trento, ordinanza 9 luglio 1985, n. 463/86, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, art. 1, secondo comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Biella, ordinanze (due) 9 ottobre 1985, nn. 276-277/86, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

Commissione tributaria di secondo grado di Padova, ordinanza 25 novembre 1985, n. 581/86, *G.U.* 8 ottobre 1986, n. 48.

Commissione tributaria di secondo grado di Padova, ordinanze (tre) 17 febbraio 1986, nn. 582-584, *G.U.* 8 ottobre 1986, n. 48.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, art. 4, terzo comma (artt. 53, 72 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Genova, ordinanza 24 aprile 1986, n. 685, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, art. 4, quinto comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Torino, ordinanza 8 marzo 1985, n. 270/86, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 41, terzo comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Brescia, ordinanza 23 luglio 1985, n. 695/86, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 47 (artt. 3, 76 e 77 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Udine, ordinanza 21 marzo 1986, n. 423, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 47 (artt. 3 e 77 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Bergamo, ordinanza 21 febbraio 1986, n. 516, *G.U.* 3 settembre 1986, n. 43.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 56, sesto comma (artt. 3, 24 e 101 della Costituzione).

Tribunale di Verbania, ordinanza 9 maggio 1986, n. 645, *G.U.* 19 novembre 1986, n. 54.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, art. 34, primo comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Grosseto, ordinanze (tre) 7 marzo 1986, n. 737-739, *G.U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, artt. 11, 15, primo comma, e 39, secondo comma (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

Pretore di Valenza, ordinanza 21 dicembre 1985, n. 392/86, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, artt. 37 e 38 (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Udine, ordinanza 12 maggio 1986, n. 571, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

legge 20 dicembre 1973, n. 831, art. 17 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, ordinanza 7 febbraio 1986, n. 520, *G.U.* 6 agosto 1986, n. 39.

d.P.R. 28 dicembre 1973, n. 1032, artt. 3 e 38 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Campania, ordinanza 2 luglio 1985, n. 674/86, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

d.P.R. 28 dicembre 1973, n. 1032, art. 38 (artt. 3, 36 e 38 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale della Toscana, ordinanza 19 marzo 1986, n. 734, *G.U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 82, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 25 settembre 1985, n. 606/86, *G.U.* 5 novembre 1986, n. 52.

d.l. 8 luglio 1974, n. 264, art. 8, sesto comma [conv. in legge 17 luglio 1974, n. 386] (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Caltanissetta, ordinanza 18 marzo 1986, n. 542, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

legge prov. Trento 30 settembre 1974, n. 26, art. 8 (artt. 3, 36 e 97 della Costituzione e 4 e 8 dello statuto).

Consiglio di Stato, sezione quinta giurisdizionale, ordinanza 15 novembre 1985, n. 305/86, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

legge 9 ottobre 1974, n. 132 (artt. 27 e 31 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 22 novembre 1985, n. 286/86, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

legge 14 aprile 1975, n. 103, art. 45 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Donnas, ordinanza 14 marzo 1985, n. 325/86, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

Pretore di Pontecorvo, ordinanze (due) 24 ottobre 1985, n. 745 e 746/86, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 2, terzo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Sondrio, ordinanza 21 giugno 1985, n. 353/86, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

Tribunale di Sondrio, ordinanza 20 maggio 1986, n. 661, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 5, quarto e sesto comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Tempio Pausania, ordinanza 4 marzo 1986, n. 401, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

Corte d'appello di Palermo, ordinanza 5 febbraio 1986, n. 285, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

Pretore di Torino, ordinanza 24 gennaio 1986, n. 536, *G.U.* 1° ottobre 1986, n. 47.

Pretore di Torino, ordinanza 15 giugno 1986, n. 537, *G.U.* 1° ottobre 1986, n. 47.

legge reg. Emilia-Romagna 14 maggio 1975, n. 30, art. 15, quarto comma (art. 117 della Costituzione).

Pretore di Forlì, ordinanza 10 dicembre 1985, n. 652/86, *G.U.* 19 novembre 1986, n. 54.

legge 26 luglio 1975, n. 354, artt. 20, 22 e 23 (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 5 marzo 1986, n. 389, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

legge 2 dicembre 1975, n. 576, art. 17, ultimo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Salerno, ordinanze (due) 11 giugno 1986, nn. 696 e 697, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

legge 2 dicembre 1975, n. 576, art. 32 (artt. 3, 29, 42 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Perugia, ordinanza 11 febbraio 1985, n. 561/86, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

legge 2 dicembre 1975, n. 626, art. 22 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, ordinanza 18 dicembre 1985, n. 727/86, *G.U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

legge 10 dicembre 1975, n. 724, artt. 1, 3 e 7 (artt. 3 e 11 della Costituzione).

Corte d'appello di Napoli, ordinanza 29 ottobre 1985, n. 622/86, *G.U.* 5 novembre 1986, n. 52.

legge 22 dicembre 1975, n. 685, art. 71, primo e ultimo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 3 marzo 1986, n. 383, *G.U.* 6 agosto 1986, n. 39.

legge 22 dicembre 1975, n. 685, artt. 71 e 72 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Cosenza, ordinanza 4 marzo 1986, n. 372, *G.U.* 13 agosto 1986, n. 40.

legge 22 dicembre 1975, n. 685, art. 81, primo comma (art. 10 della Costituzione).

Corte d'appello di Perugia, ordinanza 4 aprile 1986, n. 447, *G.U.* 24 settembre 1986, n. 46.

legge 2 maggio 1976, n. 183, art. 22, ultimo comma (art. 81 della Costituzione).

Tribunale di Catania, ordinanza 14 gennaio 1986, n. 382, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

Tribunale di Catania, ordinanza 6 maggio 1986, n. 726, *G.U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

legge 5 maggio 1976, n. 187, art. 4 (artt. 3, 36 e 97 della Costituzione).

Consiglio di Stato, ordinanza 26 novembre 1985, n. 424/86, *G.U.* 3 settembre 1986, n. 43.

legge 5 maggio 1976, n. 187, art. 8 (artt. 3, 36 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale della Liguria, ordinanza 31 maggio 1985, n. 359/86, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

legge 10 maggio 1976, n. 319, art. 21, terzo comma (artt. 27 e 41 della Costituzione).

Tribunale di Lucca, ordinanza 19 febbraio 1986, n. 703, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

legge 13 aprile 1977, n. 114, art. 17, ultimo comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Voghera, ordinanza 27 febbraio 1986, n. 405, *G.U.* 3 settembre 1986, n. 43.

legge 29 giugno 1977, n. 349, art. 11, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Caltanissetta, ordinanza 18 marzo 1986, n. 542, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

legge 9 dicembre 1977, n. 903, art. 7 (artt. 3, 29, 30 e 31 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 26 aprile 1986, n. 624, *G.U.* 5 novembre 1986, n. 52.

legge 27 dicembre 1977, n. 968, art. 24, ultimo comma (art. 119 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 4 marzo 1986, n. 422, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

Tribunale di Torino, ordinanza 1° aprile 1986, n. 434, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

Tribunale di Torino, ordinanza 4 marzo 1986, n. 755, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

d.P.R. 6 marzo 1978, n. 218, art. 59 (art. 81 della Costituzione).

Tribunale di Catania, ordinanza 14 gennaio 1986, n. 382, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

Tribunale di Catania, ordinanza 6 maggio 1986, n. 726, *G.U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 34, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Saluzzo, ordinanza 13 gennaio 1986, n. 641, *G.U.* 19 novembre 1986, n. 54.

legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 69, settimo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Piazza Armerina, ordinanza 22 marzo 1986, n. 374, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

d.l. 26 settembre 1978, n. 576, art. 2, primo comma [conv. in legge 24 novembre 1978, n. 738] (art. 3 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Milano, ordinanza 7 aprile 1986, n. 579, *G.U.* 29 ottobre 1986, n. 51.

legge 21 dicembre 1978, n. 843, art. 19 (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 24 gennaio 1986, n. 294, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge 23 dicembre 1978, n. 833, artt. 53 e 57, secondo comma (artt. 3, 23, 56, 76, 97 e 101 della Costituzione).

Pretore di Rieti, ordinanza 9 giugno 1986, n. 679, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

legge 23 dicembre 1978, n. 833, artt. 57 e 63 (artt. 3, 23, 53, 76 e 77 della Costituzione).

Pretore di Reggio Calabria, ordinanza 17 marzo 1986, n. 416, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

legge 23 dicembre 1978, n. 833, art. 57, secondo comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 12 ottobre 1984, n. 428/86, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

legge 23 dicembre 1978, n. 833, art. 63 (artt. 3, 23, 53, 76 e 77 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 26 marzo 1986, n. 513, *G.U.* 24 settembre 1986, n. 46.

d.l. 30 gennaio 1979, n. 26, art. 1, 5° comma [conv. in legge 3 aprile 1979, n. 95] (art. 3 della Costituzione).

Giudice istruttore presso Tribunale di Roma, ordinanza 31 gennaio 1986, n. 250, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

legge 3 aprile 1979, n. 103, art. 29, terzo e quarto comma (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Consiglio di Stato, ordinanza 21 gennaio 1986, n. 594, *G.U.* 29 ottobre 1986, n. 51.

legge 27 luglio 1979, n. 301, art. 2 e succ. modificazioni (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Siracusa, ordinanza 21 febbraio 1986, n. 269, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

legge reg. Emilia Romagna 23 agosto 1979, n. 26, art. 1 (artt. 117 e 119 della Costituzione).

Tribunale di Bologna, ordinanza 22 ottobre 1985, n. 754/86, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge reg. Lazio 28 settembre 1979, n. 79, art. 4 (art. 119 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanze (dodici) 22 novembre 1985, nn. 471-482/86, *G.U.* 27 agosto 1986, n. 42.

Tribunale di Roma, ordinanze (dodici) 22 novembre 1985, nn. 495-506/86, *G.U.* 27 agosto 1986, n. 42.

legge reg. Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60, art. 57 (art. 119 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 4 marzo 1986, n. 422, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

Tribunale di Torino, ordinanza 1° aprile 1986, n. 434, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

Tribunale di Torino, ordinanza 4 marzo 1986, n. 755, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

d.l. 30 dicembre 1979, n. 663, art. 3 [conv. in legge 29 febbraio 1980, n. 33]
(art. 3 della Costituzione).

Pretore di Pescara, ordinanza 23 aprile 1986, n. 440, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

Pretore di Pescara, ordinanza 25 febbraio 1986, n. 441, *G.U.* 27 agosto 1986, n. 42.

Pretore di Avezzano, ordinanze (tre) 25 giugno e 9 luglio 1986, nn. 707-709, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

d.l. 30 dicembre 1979, n. 663, art. 3 [conv. in legge 29 febbraio 1980, n. 33]
(artt. 3, 23, 53, 76 e 77 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 26 marzo 1986, n. 513, *G.U.* 24 settembre 1986, n. 46.

d.l. 30 dicembre 1979, n. 663, art. 3 [conv. in legge 29 febbraio 1980, n. 33]
(artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 12 ottobre 1984, n. 428/86, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

Pretore di Bologna, ordinanze (tre) 5 maggio 1986, n. 490-492, *G.U.* 27 agosto 1986, n. 42.

legge 11 febbraio 1980, n. 18, art. 1, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 26 giugno 1986, n. 690, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

legge 11 febbraio 1980, n. 19 (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 22 marzo 1985, n. 384/86, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

legge 21 febbraio 1980, n. 28 (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 13 marzo 1985, n. 659/86, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

legge 21 febbraio 1980, n. 28, art. 7, ottavo comma, lett. g) (art. 3 della Costituzione).

Consiglio di Stato, ordinanza 26 aprile 1985, n. 409/86, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge 29 febbraio 1980, n. 33, art. 3 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Brescia, ordinanza 21 giugno 1984, n. 673/86, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

Tribunale di Brescia, ordinanza 31 gennaio 1985, n. 700/86, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

Tribunale di Brescia, ordinanza 26 gennaio 1985, n. 701/86, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

legge reg. Piemonte 6 marzo 1980, n. 13, n. 14 tariffa allegata (art. 119 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 4 marzo 1986, n. 422, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

Tribunale di Torino, ordinanza 1° aprile 1986, n. 434, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

Tribunale di Torino, ordinanza 4 marzo 1986, n. 755, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge reg. Trentino-Alto Adige 10 aprile 1980, n. 5, art. 2 (artt. 5, 116, 119, 128 della Costituzione e art. 73 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige).

Consiglio di Stato, ordinanza 20 maggio 1986, n. 756, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

deliberazione giunta reg. Trentino-Alto Adige 16 maggio 1980, n. 737, art. 15 (artt. 5, 116, 119 e 128 della Costituzione e 73 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige).

Consiglio di Stato, ordinanza 20 maggio 1986, n. 756, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge 7 luglio 1980, n. 299, art. 3 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Aosta, ordinanza 10 febbraio 1986, n. 275, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

legge 7 luglio 1980, n. 299, art. 3 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 10 luglio 1986, n. 691, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

legge 7 luglio 1980, n. 299, art. 3 (artt. 3, 36 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Catania, ordinanza 20 maggio 1986, n. 576, *G.U.* 29 ottobre 1986, n. 51.

legge 7 luglio 1980, n. 299, art. 3 (art. 38 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 9 aprile 1986, n. 599, *G.U.* 29 ottobre 1986, n. 51.

Pretore di Trani, ordinanze (due) 18 marzo 1986, nn. 604 e 605, *G.U.* 29 ottobre 1986, n. 51.

d.P.R. 8 luglio 1980, n. 538, art. 1 (artt. 3, 23, 53, 76 e 77 della Costituzione).

Pretore di Reggio Calabria, ordinanza 17 marzo 1986, n. 416, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

Pretore de L'Aquila, ordinanze (due) 31 marzo e 28 febbraio 1985, nn. 445 e 446/86, *G.U.* 27 agosto 1986, n. 42.

Pretore di Brescia, ordinanza 26 marzo 1986, n. 513, *G.U.* 24 settembre 1986, n. 46.

d.P.R. 8 luglio 1980, n. 538, art. 1 (artt. 3, 23, 53 e 97 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 18 dicembre 1985, n. 678/86, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

d.P.R. 8 luglio 1980, n. 538, art. 1 (artt. 3, 23 e 97 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanze (tre) 18 novembre e 18 dicembre 1985, nn. 625-627/86, *G.U.* 5 novembre 1986, n. 52.

d.P.R. 8 luglio 1980, n. 538, art. 1, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Parma, ordinanza 13 maggio 1986, n. 702, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

d.P.R. 8 luglio 1980, n. 538, art. 1, secondo comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 14 maggio 1986, n. 600, *G.U.* 8 ottobre 1986, n. 48.

d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 51, secondo comma (artt. 3, 76 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 29 maggio 1985, n. 333/86, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

d.P.R. 8 luglio 1980, n. 538, artt. 1 e 2 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Brescia, ordinanza 21 giugno 1984, n. 673/86, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

Tribunale di Brescia, ordinanza 31 gennaio 1985, n. 700/86, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

Tribunale di Brescia, ordinanza 26 gennaio 1985, n. 701/86, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

legge 11 luglio 1980, n. 312, artt. 51, primo, secondo e quinto comma, e 152 (artt. 3, 36 e 38 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia Romagna, ordinanza 23 giugno 1986, n. 670, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

legge 11 luglio 1980, n. 312, art. 162 (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 26 febbraio 1986, n. 628, *G.U.* 5 novembre 1986, n. 52.

d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 13 marzo 1985, n. 659/86, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 36 (artt. 3, 36 e 97 della Costituzione).

Consiglio di Stato, ordinanza 2 maggio 1986, n. 724, *G.U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 58, primo comma, lett. h) (art. 3 della Costituzione).

Consiglio di Stato, ordinanza 26 aprile 1985, n. 409/86, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 121, secondo comma (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, ordinanza 13 gennaio 1986, n. 436, *G.U.* 10 settembre 1986, n. 44.

legge 20 settembre 1980, n. 576, art. 2 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Sondrio, ordinanza 22 maggio 1986, n. 547, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

legge 22 dicembre 1980, n. 932, art. 2 (artt. 3 e 35 della Costituzione).

Pretore di Venezia, ordinanza 26 novembre 1985, n. 539/86, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

legge 10 febbraio 1981, n. 22, art. 1 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Busto Arsizio, ordinanza 25 febbraio 1986, n. 320, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

d.l. 28 febbraio 1981, n. 36, art. 1, terzo comma [conv. in legge 29 aprile 1981, n. 163] (art. 81 della Costituzione).

Tribunale di Catania, ordinanza 14 gennaio 1986, n. 382, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

legge 1° aprile 1981, n. 121, art. 36, punto X (artt. 3, 35, 36, e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 7 novembre 1984, n. 338/86, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

legge 1° aprile 1981, n. 121, artt. 43 e 96, lett. l) (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, ordinanza 16 dicembre 1985, n. 442/86, *G.U.* 17 settembre 1986, n. 45.

legge 23 aprile 1981, n. 154, art. 2, primo comma (artt. 3 e 51 della Costituzione).

Corte d'appello di Milano, ordinanza 5 marzo 1986, n. 438, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

d.l. 6 giugno 1981, n. 283, art. 11-ter [conv. in legge 6 agosto 1981, n. 432] (artt. 3, 36 e 97 della Costituzione).

Consiglio di Stato, ordinanza 2 maggio 1986, n. 724, *G.U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

d.l. 29 luglio 1981, n. 402, art. 2 [conv. in legge 26 settembre 1981, n. 537] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Acqui Terme, ordinanza 7 marzo 1986, n. 400, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

d.l. 29 luglio 1981, n. 402, art. 12 [conv. in legge 26 settembre 1981, n. 537] (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Pescara, ordinanza 23 aprile 1986, n. 440, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

Pretore di Pescara, ordinanza 25 febbraio 1986, n. 441, *G.U.* 27 agosto 1986, n. 42.

Pretore di Avezzano, ordinanze (tre) 25 giugno e 9 luglio 1986, nn. 707-709, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

d.l. 29 luglio 1981, n. 402, art. 12 [conv. in legge 26 settembre 1981, n. 537] (artt. 3, 23, 53, 76 e 77 della Costituzione).

Pretore di Reggio Calabria, ordinanza 17 marzo 1986, n. 416, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

Pretore de L'Aquila, ordinanze (due) 31 marzo e 28 febbraio 1985, nn. 445 e 446/86, *G.U.* 27 agosto 1986, n. 42.

Pretore di Brescia, ordinanza 26 marzo 1986, n. 513, *G.U.* 24 settembre 1986, n. 46.

d.l. 29 luglio 1981, n. 402, art. 12 [conv. in legge 26 settembre 1981, n. 537] (artt. 3, 23, 53 e 97 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 18 dicembre 1985, n. 678/86, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

d.l. 29 luglio 1981, n. 402, art. 12 [conv. in legge 26 settembre 1981, n. 537] (artt. 3, 23 e 97 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanze (due) 18 novembre e 18 dicembre 1985, nn. 625-626/86, *G.U.* 5 novembre 1986, n. 52.

d.l. 23 luglio 1981, n. 402, art. 12 [conv. in legge 26 settembre 1981, n. 537] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanze (tre) 5 maggio 1986, nn. 490-492, *G.U.* 27 agosto 1986, n. 42.

Tribunale di Brescia, ordinanza 21 giugno 1984, n. 673/86, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

Tribunale di Brescia, ordinanza 31 gennaio 1985, n. 700/86, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

Tribunale di Brescia, ordinanza 26 gennaio 1985, n. 701/86, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

d.l. 29 luglio 1981, n. 402, art. 12, secondo comma [conv. in legge 26 settembre 1981, n. 537] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 14 maggio 1986, n. 600, *G.U.* 8 ottobre 1986, n. 48.

d.l. 29 luglio 1981, n. 402, art. 12, sesto ed ultimo comma [conv. in legge 26 settembre 1981, n. 537] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 12 ottobre 1984, n. 428/86, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 8 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 27 maggio 1986, n. 585, *G.U.* 29 ottobre 1986, n. 51.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 9 (art. 3 della Costituzione).

Giudice istruttore del tribunale di Agrigento, ordinanza 27 gennaio 1986, n. 621, *G.U.* 5 novembre 1986, n. 52.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 21, terzo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Senigallia, ordinanza 14 febbraio 1985, n. 260/86, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

Pretore di Modena, ordinanza 22 ottobre 1985, n. 467/86, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

Pretore di Alessandria, ordinanza 14 novembre 1985, n. 517/86, *G.U.* 3 settembre 1986, n. 43.

Pretore di Mineo, ordinanza 7 marzo 1986, n. 508, *G.U.* 3 settembre 1986, n. 43.

Pretore di Sampierdarena, ordinanza 20 marzo 1986, n. 523, *G.U.* 1° ottobre 1986, n. 47.

Pretore di Pieve di Cadore, ordinanza 18 aprile 1986, n. 612, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 28 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Saluzzo, ordinanza 18 febbraio 1986, n. 752, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 53 e 54 (artt. 3, 25 e 27 della Costituzione).

Tribunale militare di Padova, ordinanza 4 giugno 1986, n. 633, *G.U.* 12 novembre 1986, n. 53.

legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 53 e 54 (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Tribunale militare di Padova, ordinanza 15 aprile 1986, n. 511, *G.U.* 1° ottobre 1986, n. 47.

Tribunale di Padova, ordinanza 15 aprile 1986, n. 559, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

Tribunale militare di Padova, ordinanza 4 giugno 1986, n. 668, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

Tribunale militare di Padova, ordinanza 18 giugno 1986, n. 664, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 53, 54 e 77 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 12 febbraio 1986, n. 307, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 53, 54, 77 e 79 (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Tribunale militare di Padova, ordinanza 7 maggio 1986, n. 636, *G.U.* 12 novembre 1986, n. 53.

Tribunale militare di Padova, ordinanze (due) 1° luglio e 25 giugno 1986, nn. 665 e 666, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 53 e 77 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Caltanissetta, ordinanza 18 settembre 1985, n. 398/86, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 54 e 77 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Rieti, ordinanza 13 dicembre 1985, n. 390/86, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 54, 77 e 79 (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 10 marzo 1986, n. 522, *G.U.* 24 settembre 1986, n. 46.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 77 (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanze (due) 13 gennaio 1986, nn. 557 e 558, *G.U.* 1° ottobre 1986, n. 47.

Pretore di Terni, ordinanze (cinque) 7 aprile 1986, nn. 565-569, *G.U.* 8 ottobre 1986, n. 48 e 15 ottobre 1986, n. 49.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 77 (art. 101 della Costituzione).

Tribunale di Pisa, ordinanze (due) 16 aprile 1986, nn. 454-455, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

Tribunale di Pisa, ordinanze (due) 4 giugno 1986, nn. 609-610, *G.U.* 8 ottobre 1986, n. 48.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 107 (artt. 25 e 112 della Costituzione).

Pretore di Teano, ordinanza 10 febbraio 1986, n. 419, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

d.l. 22 dicembre 1981, n. 791, art. 2, secondo comma [conv. in legge 26 febbraio 1982, n. 54] (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Parma, ordinanza 13 maggio 1986, n. 702, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

d.l. 23 gennaio 1982, n. 9, art. 14, quinto comma, lett. b) [conv. in legge 25 marzo 1982, n. 94] (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 17 gennaio 1986, n. 586, *G.U.* 29 ottobre 1986, n. 51.

d.l. 23 gennaio 1982, n. 9, art. 14, quinto comma, lett. b) [conv. in legge 25 marzo 1982, n. 94] (artt. 3, 24, 31 e 36 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 9 dicembre 1985, n. 287/86, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

Pretore di Milano, ordinanza 13 luglio 1985, n. 289/86, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

Pretore di Milano, ordinanze (due) 15 marzo 1986, nn. 587 e 588, *G.U.* 29 ottobre 1986, n. 51.

Pretore di Milano, ordinanza 27 gennaio 1986, n. 589, *G.U.* 29 ottobre 1986, n. 51.

Pretore di Milano, ordinanze (due) 7 e 28 luglio 1986, nn. 740 e 741, *G.U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

Pretore di Milano, ordinanza 15 maggio 1986, n. 725, *G.U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

Pretore di Milano, ordinanza 24 aprile 1986, n. 742, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge 22 febbraio 1982, n. 6, art. 1 (artt. 3, 36 e 97 della Costituzione).

Consiglio di Stato, ordinanza 2 maggio 1986, n. 724, *G.U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

d.l. 27 febbraio 1982, n. 57, art. 4 [come modificato dall'art. 1 della legge 29 aprile 1982, n. 187] (artt. 3, 24, 42 e 113 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Campania, ordinanza 20 novembre 1985, n. 751/86, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge 22 aprile 1982, n. 168, art. 3, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Treviso, ordinanza 16 giugno 1986, n. 635, *G.U.* 12 novembre 1986, n. 53.

legge 26 aprile 1982, n. 181, art. 14 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Pescara, ordinanza 23 aprile 1986, n. 440, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

Pretore di Pescara, ordinanza 25 febbraio 1986, n. 441, *G.U.* 27 agosto 1986, n. 42.

Pretore di Avezzano, ordinanze (tre) 25 giugno e 9 luglio 1986, nn. 707-709, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

legge 26 aprile 1982, n. 181, art. 14 (artt. 3, 23, 53, 76 e 77 della Costituzione).

Pretore di Reggio Calabria, ordinanza 17 marzo 1986, n. 416, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

Pretore de L'Aquila, ordinanze (due) 31 marzo e 28 febbraio 1985, nn. 445 e 446/86, *G.U.* 27 agosto 1986, n. 42.

Pretore di Brescia, ordinanza 26 marzo 1986, n. 513, *G.U.* 24 settembre 1986, n. 46.

legge 26 aprile 1982, n. 181, art. 14 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanze (tre) 5 maggio 1986, nn. 490-492, *G.U.* 27 agosto 1986, n. 42.

Tribunale di Brescia, ordinanza 21 giugno 1984, n. 673/86, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

Tribunale di Brescia, ordinanza 31 gennaio 1985, n. 700/86, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

Tribunale di Brescia, ordinanza 26 gennaio 1985, n. 701/86, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

legge 26 aprile 1982, n. 181, art. 14, primo, quarto e sesto comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 12 ottobre 1984, n. 428/86, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

legge 26 aprile 1982, n. 181, art. 14, terzo comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 14 maggio 1986, n. 600, *G.U.* 8 ottobre 1986, n. 48.

legge 26 aprile 1982, n. 181, art. 14, quarto comma (artt. 3, 23, 53 e 97 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 18 dicembre 1985, n. 678/86, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

legge 26 aprile 1982, n. 181, art. 14, quarto comma (artt. 3, 23 e 97 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanze (tre) 18 novembre e 18 dicembre 1985, nn. 625-627/86, *G.U.* 5 novembre 1986, n. 52.

legge 26 aprile 1982, n. 181, art. 14, quarto comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Acqui Terme, ordinanza 7 marzo 1986, n. 400, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

legge 3 maggio 1982, n. 203, art. 17, settimo comma (artt. 3, 41 e 42 della Costituzione).

Corte d'appello di Salerno, ordinanza 15 maggio 1986, n. 489, *G.U.* 6 agosto 1986, n. 39.

legge 20 maggio 1982, n. 270, artt. 35, 37 e 57 (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, ordinanza 11 luglio 1985, n. 315/86, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

legge 20 maggio 1982, n. 270, art. 43 (artt. 2, 3 e 33 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale della Liguria, ordinanza 11 luglio 1985, n. 632/86, *G.U.* 12 novembre 1986, n. 53.

legge 20 maggio 1982, n. 270, art. 44, terzo, sesto e settimo comma (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Consiglio di Stato, ordinanza 18 aprile 1986, n. 675, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

legge 20 maggio 1982, n. 270, art. 76 (artt. 3, 33 e 51 della Costituzione).

Consiglio di giustizia amministrativa per la regione Sicilia, ordinanza 29 maggio 1985, n. 339/86, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 3 (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 23 ottobre 1985, n. 631/86, *G.U.* 12 novembre 1986, n. 53.

Pretore di Milano, ordinanza 26 marzo 1986, n. 688, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 3 (artt. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 19 marzo 1986, n. 534, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 4, sesto comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Aosta, ordinanza 10 febbraio 1986, n. 275, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

legge reg. Lombardia 28 giugno 1982, n. 30, art. 1, secondo comma (artt. 3, 4, 51 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, ordinanza 14 marzo 1985, n. 309/86, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

d.l. 2 luglio 1982, n. 402, art. 5 [conv. in legge 3 settembre 1982, n. 627] (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo, ordinanze (due) 13 novembre 1985, nn. 683 e 684/86, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

d.l. 10 luglio 1982, n. 429, art. 3, secondo comma [convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516] (art. 25 della Costituzione).

Giudice istruttore tribunale di Foggia, ordinanze (sei) 1° febbraio 1986, nn. 299/304, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

d.l. 10 luglio 1982, n. 429, art. 12 [conv. in legge 7 agosto 1982, n. 516] (artt. 2, 3 e 25 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Grosseto, ordinanze (quattro) 11 luglio 1986, nn. 729-732, *G.U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

d.l. 10 luglio 1982, n. 429, art. 16 [conv. in legge 7 agosto 1982, n. 516] (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Alessandria, ordinanza 24 marzo 1986, n. 527, *G.U.* 1° ottobre 1986, n. 47.

legge 7 agosto 1982, n. 516, art. 2, ultimo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Tolmezzo, ordinanza 20 maggio 1986, n. 526, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

legge 7 agosto 1982, n. 516, art. 16 (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Bari, ordinanza 5 dicembre 1985, n. 319/86, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

Commissione tributaria di secondo grado di Treviso, ordinanza 4 ottobre 1985, n. 443/86, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

Commissione tributaria di primo grado di Roma, ordinanza 6 dicembre 1984, n. 515/86, *G.U.* 1° ottobre 1986, n. 47.

legge 7 agosto 1982, n. 516, art. 29 (artt. 3, 24 e 27 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Alessandria, ordinanza 21 settembre 1985, n. 655/86, *G.U.* 26 novembre 1986, n. 55.

d.P.R. 9 agosto 1982, n. 525, artt. 1 e 2 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 12 novembre 1985, n. 327/86, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

d.P.R. 9 agosto 1982, n. 525, art. 1, primo e secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Udine, ordinanza 18 settembre 1986, n. 758, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge 14 agosto 1982, n. 590, art. 34 (art. 33 della Costituzione).

Consiglio di Stato, ordinanza 22 novembre 1985, n. 593/86, *G.U.* 29 ottobre 1986, n. 51.

legge 13 settembre 1982, n. 646 (artt. 25, 27 e 42 della Costituzione).

Tribunale di Palermo, ordinanza 11 aprile 1986, n. 630, *G.U.* 12 novembre 1986, n. 53.

legge 13 settembre 1982, n. 646, art. 21 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Malé, ordinanza 16 aprile 1986, n. 615, *G.U.* 5 novembre 1986, n. 52.

legge 13 settembre 1982, n. 646, art. 21 [così come modificato dalla legge 12 ottobre 1982, n. 726] (artt. 3 e 41 della Costituzione).

Pretore di Maglie, ordinanza 23 gennaio 1986, n. 328, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

d.l. 27 settembre 1982, n. 681, art. 1 [conv. in legge 20 novembre 1982, n. 869] (artt. 3, 36 e 97 della Costituzione).

Consiglio di Stato, ordinanza 2 maggio 1986, n. 724, *G.U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

d.l. 30 settembre 1982, n. 688, art. 19 [conv. in legge 27 novembre 1982, n. 873] (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte d'appello di Milano, ordinanza 14 gennaio 1986, n. 358, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

d.l. 30 settembre 1982, n. 688, art. 19, primo e secondo comma [conv. in legge 27 novembre 1982, n. 873] (artt. 3, 23 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 26 novembre 1985, n. 521/86, *G.U.* 3 settembre 1986, n. 43.

Corte d'appello di Genova, ordinanza 29 maggio 1986, n. 578, *G.U.* 8 ottobre 1986, n. 48.

legge 20 novembre 1982, n. 890, artt. 7 e 8 (artt. 2, 16, 24 e 32 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Genova, ordinanza 18 luglio 1986, n. 733, *G.U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

legge 20 novembre 1982, n. 890, art. 8, terzo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Brescia, ordinanza 20 novembre 1985, n. 337/86, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

legge prov. Trento 27 dicembre 1982, n. 31, art. 1, n. 6 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Cavalese, ordinanza 20 ottobre 1983, n. 267/86, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

Pretore di Cavalese, ordinanze (due) 17 giugno 1986, nn. 649-650, *G.U.* 19 novembre 1986, n. 54.

d.l. 10 gennaio 1983, n. 2, art. 8 (artt. 3, 23, 53 e 97 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 18 dicembre 1985, n. 678/86, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

d.l. 28 febbraio 1983, n. 55, art. 26, quarto comma [conv. in legge 26 aprile 1983, n. 131] (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Monza, ordinanza 10 dicembre 1985, n. 451/86, *G.U.* 17 settembre 1986, n. 45.

Commissione tributaria di primo grado di Monza, ordinanza 10 dicembre 1985, n. 452/86, *G.U.* 24 settembre 1986, n. 46.

Commissione tributaria di primo grado di Monza, ordinanza 13 febbraio 1986, n. 541, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

d.l. 28 febbraio 1983, n. 55, art. 30, quarto comma [aggiunto dalla legge di conv. 26 aprile 1983, n. 131] (art. 81 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 21 maggio 1984, n. 747/86, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge 23 marzo 1983, n. 78, art. 5 (artt. 3, 36 e 97 della Costituzione).

Consiglio di Stato, ordinanza 26 novembre 1985, n. 424/86, *G.U.* 3 settembre 1986, n. 43.

legge 26 aprile 1983, n. 131, art. 30-bis (art. 81 della Costituzione).

Pretore di Parma, ordinanza 21 febbraio 1986, n. 284, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

Pretore di Ancona, ordinanze (due) 27 giugno 1986, nn. 662 e 669, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

legge 4 maggio 1983, n. 184, art. 68 (artt. 3 e 10 della Costituzione).

Tribunale per i minorenni di Torino, ordinanza 23 giugno 1986, n. 682, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

legge 4 maggio 1983, n. 184, art. 76 (art. 3 della Costituzione).

Corte d'appello di Milano, ordinanze (due) 4 aprile 1986, nn. 656-657, *G.U.* 26 novembre 1986, n. 55.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 4 [conv. in legge 11 novembre 1983, n. 638] (artt. 3, 23, 53, 76 e 77 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 26 marzo 1986, n. 513, *G.U.* 24 settembre 1986, n. 46.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, artt. 4, quarto comma, e 14, primo e secondo comma [conv. in legge 11 novembre 1983, n. 638] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 12 ottobre 1984, n. 428/86, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 5, quattordicesimo comma [conv. in legge 11 novembre 1983, n. 638] (artt. 3, 27, 32 e 38 della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 25 febbraio 1986, n. 402, *G.U.* 3 settembre 1986, n. 43.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 5, quattordicesimo comma [convertito in legge 11 novembre 1983, n. 638] (art. 38 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 25 novembre 1985, n. 367/86, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 5, 7 e 8 [conv. in legge 11 novembre 1983, n. 638] (artt. 3 e 25 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 13 giugno 1986, n. 637, *G.U.* 12 novembre 1986, n. 53.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 13 [conv. in legge 11 novembre 1983, n. 638] (artt. 32, 36 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Modena, ordinanza 2 aprile 1986, n. 551, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 14 [conv. in legge 11 novembre 1983, n. 638] (artt. 3, 23 e 97 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanze (tre) 18 novembre e 18 dicembre 1985, nn. 625-627/86, *G.U.* 5 novembre 1986, n. 52.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 14 [conv. in legge 11 novembre 1983, n. 638] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanze (tre) 5 maggio 1986, nn. 490-492, *G.U.* 27 agosto 1986, n. 42.

legge 11 novembre 1983, n. 638, art. 4, quinto comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 14 maggio 1986, n. 600, *G.U.* 8 ottobre 1986, n. 48.

legge 11 novembre 1983, n. 638, art. 9, terzo comma (artt. 3, 4 e 41 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 5 dicembre 1984, n. 360/86, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

legge 11 novembre 1983, n. 638, art. 14 (artt. 3, 23, 53, 76 e 77 della Costituzione).

Pretore di L'Aquila, ordinanze (due) 31 marzo e 28 febbraio 1985, nn. 445 e 446/86, *G.U.* 27 agosto 1986, n. 42.

legge 11 novembre 1983, n. 638, art. 14 (artt. 3, 23, 56, 76, 97 e 101 della Costituzione).

Pretore di Rieti, ordinanza 9 giugno 1986, n. 679, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

legge 11 novembre 1983, n. 638, art. 14 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Brescia, ordinanza 21 giugno 1984, n. 673/86, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

Tribunale di Brescia, ordinanza 31 gennaio 1985, n. 700/86, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

Tribunale di Brescia, ordinanza 26 gennaio 1985, n. 701/86, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

legge 11 novembre 1983, n. 638, art. 14 (artt. 3, 53 e 101 della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanza 29 aprile 1985, n. 356/86, *G.U.* 13 agosto 1986, n. 40.

legge prov. Trento 23 novembre 1983, n. 41, art. 7 (artt. 3, 36 e 97 della Costituzione, artt. 4 e 8 dello statuto).

Consiglio di Stato, sezione quinta giurisdizionale, ordinanza 15 novembre 1985, n. 305/86, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

legge 27 dicembre 1983, n. 730, art. 33 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Pescara, ordinanza 23 aprile 1986, n. 440, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

Pretore di Pescara, ordinanza 25 febbraio 1986, n. 441, *G.U.* 27 agosto 1986, n. 42.

Pretore di Avezzano, ordinanze (tre) 25 giugno e 9 luglio 1986, nn. 707-709, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

legge 27 dicembre 1983, n. 730, art. 33 (artt. 3, 23, 53, 76 e 77 della Costituzione).

Pretore de L'Aquila, ordinanze (due) 31 marzo e 28 febbraio 1985, nn. 445 e 446/86, *G.U.* 27 agosto 1986, n. 42.

legge 27 dicembre 1983, n. 730, art. 33 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanza 4 marzo 1986, n. 363, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

Pretore di Napoli, ordinanza 17 giugno 1986, n. 677, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

legge 27 dicembre 1983, n. 730, art. 33, primo e terzo comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 12 ottobre 1984, n. 428/86, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

legge 27 dicembre 1983, n. 730, art. 33, secondo comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 14 maggio 1986, n. 600, *G.U.* 8 ottobre 1986, n. 48.

legge 27 dicembre 1983, n. 730, art. 33, n. 3 (artt. 3, 23, 53 e 97 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 18 dicembre 1985, n. 678/86, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

legge 27 dicembre 1983, n. 730, art. 33, terzo comma (artt. 3, 23 e 97 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanze (tre) 18 novembre e 18 dicembre 1985, nn. 625-627/86, *G.U.* 5 novembre 1986, n. 52.

legge 27 dicembre 1983, n. 730, art. 33, n. 3 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Acqui Terme, ordinanza 7 marzo 1986, n. 400, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

legge 27 dicembre 1983, n. 730, art. 35 (artt. 3, 23, 53, 76 e 77 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 26 marzo 1986, n. 513, *G.U.* 24 settembre 1986, n. 46.

legge reg. Emilia-Romagna 14 marzo 1984, n. 12, art. 23 (artt. 108 e 117 della Costituzione).

Pretore di Parma, ordinanza 14 febbraio 1986, n. 486, *G.U.* 6 agosto 1986, n. 39.

legge 9 maggio 1984, n. 118 (artt. 101 e 104 della Costituzione).

Pretore di Oristano, ordinanza 21 febbraio 1986, n. 426, *G.U.* 3 settembre 1986, n. 43.

legge 26 maggio 1984, n. 225 (artt. 27 e 31 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 22 novembre 1985, n. 286/86, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

legge 12 giugno 1984, n. 222, art. 3 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Lecce, ordinanza 21 febbraio 1986, n. 288, *G.U.* 23 luglio 1986, n. 35.

Pretore di Salerno, ordinanza 4 febbraio 1986, n. 271, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

legge 12 giugno 1984, n. 222, art. 3 (artt. 3, 38 e 53 della Costituzione).

Pretore di Ancona, ordinanza 27 febbraio 1986, n. 415, *G.U.* 3 settembre 1986, n. 43.

legge 12 giugno 1984, n. 222, art. 3 (art. 38 della Costituzione).

Tribunale di Rimini, ordinanza 13 marzo 1986, n. 357, *G.U.* 1° agosto 1986, n. 38.

Tribunale di Pavia, ordinanza 26 giugno 1986, n. 603, *G.U.* 29 ottobre 1986, n. 51.

Pretore di Milano, ordinanza 23 giugno 1986, n. 689, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

legge 16 luglio 1984, n. 326, art. 3 (artt. 3, 33 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 24 gennaio 1986, n. 715, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

legge 16 luglio 1984 n. 326 art. 3 (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, ordinanza 26 febbraio 1986, n. 595, *G.U.* 29 ottobre 1986, n. 51.

Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, ordinanze (due) 26 febbraio 1986, nn. 596 e 597, *G.U.* 5 novembre 1986, n. 52.

legge 31 luglio 1984 n. 400 art. 12 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 12 febbraio 1986, n. 307, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge 6 agosto 1984 n. 425, artt. 1, secondo comma, 2 e 10, secondo comma (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 26 ottobre 1984, n. 417/86, *G.U.* 17 settembre 1986, n. 45.

legge 6 agosto 1984, n. 425, artt. 1, secondo comma, e 10, secondo comma (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Consiglio di giustizia amministrativa per la regione Sicilia, ordinanza 22 aprile 1986, n. 756, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge 6 agosto 1984, n. 425, art. 10, primo comma (artt. 24, 25, 101, 102, 103, 113, 134, 136 e 137 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale delle Marche, ordinanze (sei) 21 maggio 1985, nn. 341-346/86, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

Tribunale amministrativo regionale delle Marche, ordinanze (quattro) 3 luglio 1985, nn. 347-350/86, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

Tribunale amministrativo regionale delle Marche, ordinanza 3 luglio 1985, n. 351/86, *G.U.* 13 agosto 1986, n. 40.

Consiglio di giustizia amministrativa per la regione Sicilia, ordinanza 22 aprile 1986, n. 753, *G.U.* 24 dicembre 1986, n. 60.

legge 6 agosto 1984 n. 425, art. 10, primo comma (artt. 24, 101, 102, 103 e 113 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, ordinanza 17 marzo 1985, n. 317/86, *G.U.* 30 luglio 1986, n. 37.

legge 6 agosto 1984, n. 425, art. 10, primo comma (artt. 24 e 113 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 26 ottobre 1984, n. 417/86, *G.U.* 17 settembre 1986, n. 45.

legge reg. Lombardia 29 novembre 1984, n. 60, art. 35, primo e secondo comma (artt. 3, 4, 51 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, ordinanza 20 dicembre 1985, n. 393/86, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

legge reg. Lombardia 29 novembre 1984, n. 60, art. 36 (artt. 3, 51, 97 e 117 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale della Lombardia, ordinanza 9 maggio 1985, n. 429/86, *G.U.* 17 settembre 1986, n. 45.

legge reg. Lombardia 29 novembre 1984, n. 60, art. 47 (art. 81 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale della Lombardia, ordinanza 9 maggio 1985, n. 429/86, *G.U.* 17 settembre 1986, n. 45.

d.l. 25 gennaio 1985, n. 8, art. 6 [conv. in legge 27 marzo 1985, n. 103] (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 7 aprile 1986 n. 598, *G.U.* 29 ottobre 1986, n. 51.

legge 4 febbraio 1985, n. 10, art. 4, comma terzo-bis (artt. 3 e 21 della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 4 febbraio 1986, n. 414, *G.U.* 3 settembre 1986, n. 43.

d.l. 7 febbraio 1985, n. 12, art. 1, comma 9-bis [convertito in legge 5 aprile 1985, n. 118] (artt. 3, 41 e 42 della Costituzione).

Tribunale di Treviso, ordinanza 13 marzo 1986, n. 437, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

Tribunale di Napoli, ordinanza 7 marzo 1986, n. 466, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

d.l. 7 febbraio 1985, n. 12, art. 1, comma 9-bis [conv. in legge 5 aprile 1985, n. 118] (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanze (due) 13 novembre e 14 ottobre 1985, nn. 321 e 361/86, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

Pretore di Bari, ordinanza 13 febbraio 1986, n. 484, *G.U.* 27 agosto 1986, n. 42.

d.l. 7 febbraio 1985, n. 12, art. 1, comma 9-bis [così aggiunto dalla legge di conversione 5 aprile 1985, n. 118] (artt. 41 e 42 della Costituzione).

Tribunale di Napoli, ordinanza 28 novembre 1985, n. 403/86, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

Tribunale di Napoli, ordinanza 22 novembre 1985, n. 404/86, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

d.l. 7 febbraio 1985, n. 12, art. 1, comma 9-bis [aggiunto dall'art. 1 legge 5 aprile 1985, n. 118] (art. 42 della Costituzione).

Tribunale di Monza, ordinanze (due) 15 ottobre 1985 e 21 gennaio 1986, nn. 354 e 373/86, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

Tribunale di Monza, ordinanza 4 febbraio 1986, n. 439, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 20, lett. b) (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Teano, ordinanze (due) 21 febbraio e 9 aprile 1986, nn. 448-449, *G.U.* 10 settembre 1986, n. 44.

Pretore di Teano, ordinanza 28 maggio 1986, n. 548, *G.U.* 15 ottobre 1986, n. 49.

Pretore di Teano, ordinanza 1° luglio 1986, n. 706, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 22, primo e secondo comma (art. 12 della Costituzione).

Pretore di Mascalucia, ordinanza 10 giugno 1986, n. 692, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

legge 28 febbraio 1985, n. 47, artt. 31, 34, 35, 38 e 44 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Lucera, ordinanza 16 gennaio 1986, n. 265, *G.U.* 9 luglio 1986, n. 32.

legge 28 febbraio 1985, n. 47, artt. 31, 34 e 38 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Spoleto, ordinanza 10 aprile 1986, n. 519, *G.U.* 1° ottobre 1986, n. 47.

legge 28 febbraio 1985, n. 47, artt. da 31 a 44 (artt. 3, 77 e 128 della Costituzione).

Pretore di Pietrasanta, ordinanza 21 luglio 1986, n. 676, *G.U.* 28 novembre 1986, n. 56.

legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 38, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Bagnara Calabra, ordinanza 17 aprile 1986, n. 433, *G.U.* 10 settembre 1986, n. 44.

legge 5 aprile 1985, n. 118, art. 1, par. 9-bis (artt. 3, 41 e 42 della Costituzione).

Tribunale di Napoli, ordinanza 29 novembre 1985, n. 330/86, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

legge 5 aprile 1985, n. 118, art. 1, comma 9-bis (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Pretore di Albenga, ordinanza 21 febbraio 1986, n. 313/86, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

Tribunale di Novara, ordinanza 9 dicembre 1985, n. 375/86, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

Tribunale di Torino, ordinanza 14 marzo 1986, n. 488, *G.U.* 27 agosto 1986, n. 42.

legge 5 aprile 1985, n. 118, art. 1, comma 9-bis (artt. 41 e 42 della Costituzione).

Pretore di Grottaglie, ordinanza 24 marzo 1986, n. 388, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

legge 5 aprile 1985, n. 118, art. 1, comma 9-bis (art. 42 della Costituzione).

Tribunale di Catania, ordinanza 6 novembre 1985, n. 312/86, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

Tribunale di Milano, ordinanze (due) 24 settembre 1985, nn. 394 e 395/86, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

Tribunale di Ravenna, ordinanza 19 febbraio 1986, n. 396, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

Pretore di Taggia, ordinanze (due) 21 gennaio 1986, nn. 461 e 462, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

legge 5 aprile 1985, n. 118, art. 1, comma 9-bis, primo alinea (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Pretore di Busto Arsizio, ordinanze (due) 5 febbraio e 19 febbraio 1986, nn. 386-387, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

Tribunale di Torino, ordinanze (due) 6 marzo e 20 febbraio 1986, nn. 720-721, *G.U.* 10 dicembre 1986, n. 58.

legge 5 aprile 1985, n. 118, art. 1, comma 9-bis, primo alinea (art. 42 della Costituzione).

Corte d'appello di Genova, ordinanza 10 gennaio 1986, n. 370, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

Tribunale di Torino, ordinanza 25 febbraio 1986, n. 485, *G.U.* 27 agosto 1986, n. 42.

Tribunale di Aosta, ordinanza 4 marzo 1986, n. 607, *G.U.* 22 ottobre 1986, n. 50.

Tribunale di Aosta, ordinanze (tre) 8 marzo 1986, nn. 646-648, *G.U.* 19 novembre 1986, n. 54.

Tribunale di Torino, ordinanza 20 marzo 1986, n. 699, *G.U.* 3 dicembre 1986, n. 57.

legge 5 aprile 1985, n. 118, art. 1, comma 9-bis, primo e quarto sottocomma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Carpi, ordinanza 26 marzo 1986, n. 413, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

legge 5 aprile 1985, n. 118, art. 1, commi 9-bis, ter, quater e quinquies (artt. 3, 24, 42, 101 e 113 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 15 ottobre 1985, n. 322/86, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

legge 5 aprile 1985, n. 118, art. 1, commi 9-bis, ter, quater e quinquies (artt. 3, 41 e 42 della Costituzione).

Tribunale di Napoli, ordinanza 8 novembre 1985, n. 464/86, *G.U.* 25 luglio 1986, n. 36.

legge 5 aprile 1985, n. 118, art. 1, commi 9-bis e quater (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Pretore di Bari, ordinanza 29 ottobre 1985, n. 318/86, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

Tribunale di Novara, ordinanza 9 dicembre 1985, n. 376/86, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

Tribunale di Busto Arsizio, ordinanza 17 gennaio 1986, n. 450, *G.U.* 20 agosto 1986, n. 41.

Tribunale di Firenze, ordinanza 18 dicembre 1985, n. 546/86, *G.U.* 1° ottobre 1986, n. 47.

legge 5 aprile 1985, n. 118, art. 9-bis, quater e quinquies (artt. 3, 24, 41 e 42 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanze (due) 7 gennaio e 14 febbraio 1986, nn. 310 e 311, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

legge 5 aprile 1985, n. 118, art. 1, par. 9-bis, quater e quinquies (artt. 3, 41 e 42 della Costituzione).

Tribunale di Napoli, ordinanze (due) 15 novembre 1985, nn. 329 e 352/86, *G.U.* 11 luglio 1986, n. 33.

legge 5 aprile 1985, n. 118, art. 1, commi 9-ter, quater e quinquies (art. 24 della Costituzione).

Pretore di Riva del Garda, ordinanza 18 gennaio 1986, n. 296, *G.U.* 16 luglio 1986, n. 34.

legge 17 maggio 1985, n. 210, artt. 21 e 23 (artt. 3, 24, 25, 97 e 113 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, ordinanza 10 gennaio 1986, n. 430, *G.U.* 17 settembre 1986, n. 45.

legge prov. di Bolzano approv. il 19 marzo 1986 e riapprovata il 17 ottobre 1986, art. 1, quinto comma, e art. 3, primo comma (artt. 5 e 9 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670).

Presidente Consiglio dei Ministri, ricorso 24 novembre 1986, n. 28, *G.U.* 17 dicembre 1986, n. 59.

ordinanza del Ministro per il coordinamento della protezione civile n. 718/FPC/ZA dell'8 aprile 1986 (artt. 117, 118 e 119 della Costituzione).

Regione Lombardia, ricorso 20 maggio 1986, n. 17, *G.U.* 2 luglio 1986, n. 31.

ordinanza del Ministro per il coordinamento della protezione civile n. 727/FPC/ZA del 28 aprile 1986 (artt. 117 e 118 della Costituzione).

Regione Lombardia, ricorso 11 giugno 1986, n. 18, *G.U.* 2 luglio 1986, n. 31.

disegno di legge reg. Sardegna riapprovato il 15 maggio 1986 (artt. 51 e 97 della Costituzione e artt. 3 e 5, lett. d) dello statuto speciale per la Sardegna).

Presidente Consiglio dei Ministri, ricorso 12 giugno 1986, n. 19, *G.U.* 2 luglio 1986, n. 31.

ordinanza del Ministro per il coordinamento della protezione civile n. 736/FPC/ZA del 31 maggio 1986 (artt. 117, 118 e 119 della Costituzione).

Regione Lombardia, ricorso 19 luglio 1986, n. 22, *G.U.* 6 agosto 1986, n. 39.

disegno di legge reg. Emilia-Romagna approvato il 28 febbraio 1985 e riapprovato l'11 giugno 1986, art. 8, ultimo comma (art. 117 della Costituzione).

Presidente Consiglio dei Ministri, ricorso 8 luglio 1986, n. 20, *G.U.* 6 agosto 1986, n. 39.

disegno di legge reg. Abruzzo riapprovato l'11 giugno 1986 (art. 117 della Costituzione).

Presidente Consiglio dei Ministri, ricorso 16 luglio 1986, n. 21, *G.U.* 6 agosto 1986, n. 39.

d.l. 18 giugno 1986, n. 282, artt. 7, primo e terzo comma; 16, 18, primo e terzo comma; 20 [conv. in legge 7 agosto 1986, n. 462] (artt. 8, n. 1 e 21; 9, n. 10; 16 e 78 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige).

Provincia autonoma di Trento, ricorso 18 settembre 1986, n. 26, *G.U.* 8 ottobre 1986, n. 48.

d.l. 18 giugno 1986, n. 282, artt. 7, primo e terzo comma; 16; 18, primo e terzo comma; 20 e 23 [conv. in legge 7 agosto 1986; n. 462] (artt. 2; 8, n. 1 e 21; 9, n. 10; 16 primo comma; 78 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige).

Provincia autonoma di Bolzano, ricorso 18 settembre 1986, n. 27, *G.U.* 8 ottobre 1986, n. 48.

legge 8 luglio 1986, n. 349, artt. 5 e 6 (artt. 8, 9 e 16 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige).

Provincia aut. di Trento, ricorso 20 agosto 1986, n. 24, *G.U.* 24 settembre 1986, n. 46.

legge 8 luglio 1986, n. 349, in toto e in particolare artt. 5, 6, 7, 12, primo comma, lett. c) 13 e 18 quarto e quinto comma (artt. 2, 3, 8, 9 e 16 dello Statuto reg. Trentino-Alto Adige e 10 della Costituzione).

Provincia aut. di Bolzano, ricorso 13 agosto 1986, n. 23, *G.U.* 24 settembre 1986, n. 46.

disegno di legge reg. Calabria riapprovato il 31 luglio 1986 (art. 117 della Costituzione).

Presidente Consiglio dei Ministri, ricorso 26 agosto 1986, n. 25, *G.U.* 24 settembre 1986, n. 46.