ANNO XXXII N. 4/5 LUGLIO-OTTOBRE 1980

RASSEGNA
DELL'AVVOCATURA DELLO STATO

Pubblicazione bimestrale di servizio

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO
ROMA 1980

ABBONAMENTI ANNO 1980

ANNO	L. **20.000**
UN NUMERO SEPARATO	» **3.500**

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

(2219047) Roma, 1980 – Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato P.V.

INDICE

Parte prima: GIURISPRUDENZA

Parte seconda: QUESTIONI - LEGISLAZIONE - INDICE BIBLIOGRAFICO CONSULTAZIONI - NOTIZIARIO

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:

UGO GARGIULO

CORRISPONDENTI DELLA RASSEGNA
DELEGATI PRESSO LE SINGOLE AVVOCATURE

Avvocati

Glauco NORI, *Ancona;* Francesco COCCO, *Bari;* Michele DIPACE, *Bologna;* Giovanni CONTU, *Cagliari;* Francesco GUICCIARDI, *Genova;* Marcello DELLA VALLE, *Milano;* Carlo BAFILE, *L'Aquila;* Giuseppe Orazio RUSSO, *Lecce;* Nicasio MANCUSO, *Palermo;* Rocco BERARDI, *Potenza;* Maurizio DE FRANCHIS, *Trento;* Paolo SCOTTI, *Trieste;* Giancarlo MANDÒ, *Venezia.*

ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

PARTE PRIMA

INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

EDILIZIA E URBANISTICA

ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ

GIUDIZIO AMMINISTRATIVO

IMPIEGO PUBBLICO

IMPOSTE E TASSE

IMPOSTE IN GENERE

INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

CORTE COSTITUZIONALE

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVE

CONSIGLIO DI STATO

GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE

PRETURA

PARTE SECONDA

INDICE DELLA LEGISLAZIONE

LEGISLAZIONE

PARTE PRIMA

GIURISPRUDENZA

SEZIONE PRIMA

GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

CORTE COSTITUZIONALE, 14 aprile 1980, n. 45 - *Pres.* Amadei - *Rel.* Rossano - De Piccoli ed altri (n.p.) e Presidente Consiglio Ministri (avv. Stato Azzariti).

Locazioni - Convivente « more uxorio » con conduttore defunto - Diseguaglianza rispetto a coniuge superstite ed a figli naturali - Legittimità costituzionale.

(Cost., art. 3; legge 23 maggio 1950, n. 253, art. 1; legge 12 agosto 1974, n. 351, art. 2-*bis*).

La situazione del convivente more uxorio *con il conduttore defunto è nettamente diversa da quella del coniuge e degli altri soggetti indicati, in modo tassativo, dall'art.* 2-*bis comma primo, parte prima, legge* 12 *agosto* 1974, *n.* 351 *e dall'art.* 1, *comma quarto, parte prima, legge* 23 *maggio* 1950, *n.* 253; *pertanto, tali disposizioni non contrastano con l'art.* 3, *Cost.*

CORTE COSTITUZIONALE, 22 aprile 1980, n. 54 - *Pres.* Amadei - *Rel.* Elia - Soc. generale immobiliare (n.p.) e Presidente Consigilo dei Ministri (avv. Stato Azzariti).

Imposte e tasse - Contributi di miglioria specifica - Principio della capacità contributiva - Applicabilità - Carattere attuale della capacità contributiva - Necessità.

(Cost., artt. 3 e 53; d.l. 18 novembre 1965, n. 976, art. 80; d.l. 11 dicembre 1967, n. 1132; legge 28 ottobre 1970, n. 801, artt. 6 e 9).

L'art. 53 *Cost. si applica anche ai contributi di miglioria specifica e in genere ai tributi caratterizzati dalla coincidenza del presupposto con un vantaggio individualizzato acquisito in un bene immobile per effetto di un intervento pubblico di utilità generale: gli incrementi di valore o plusvalori patrimoniali di beni immobili costituiscono tipica espressione di nuova ricchezza, e si presentano dunque come indici diretti o immediati di capacità contributiva. Contrastano con gli artt.* 3 *e* 53, *Cost., l'art.* 80, *primo comma, n.* 2, *del d.l.* 18 *novembre* 1966, *n.* 976 (*testo*

modificato dalla legge 23 *dicembre* 1966, *n.* 1142), *nella parte in cui, per l'applicazione dell'addizionale ai contributi di miglioria, fa riferimento all'anno di esazione dei contributi stessi o di un loro rateo, ed il d.l.* 11 *dicembre* 1967, *n.* 1132 (*conv. con legge* 7 *febbraio* 1968, *n.* 27) *e degli artt.* 6 *e* 9 *della legge* 28 *ottobre* 1970, *n.* 801, *nelle parti in cui si riferiscono, per gli stessi fini, ai contributi di miglioria* (1).

(*omissis*) I contributi di miglioria specifica (la cui abolizione, prescritta al legislatore delegato dall'art. 1, n. III, legge 9 ottobre 1971, n. 825, si è poi realizzata con l'art. 32 d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643) erano un tipo di tributo caratterizzato dalla coincidenza del presupposto con un vantaggio individualizzato, acquisito in ordine ad un bene immobile, per effetto di un intervento pubblico di utilità generale (incremento di valore del bene dovuto, nella maggior parte dei casi, alla esecuzione di un'opera da parte dello Stato, del Comune, della Provincia). (*omissis*)

È pacificamente riconosciuta, in giurisprudenza ed in dottrina, la natura tributaria di tali contributi, anche se più controversa è la loro caratterizzazione nei confronti delle imposte e delle tasse. Non emergono, comunque, valide ragioni per escludere che ad essi si applichino i principi di cui all'articolo 53, primo comma, Cost. ed in particolare quelli relativi alla capacità contributiva, sia per l'ampiezza della formula costituzionale (« concorrere alle spese pubbliche ») sia perché l'esclusione già affermata in ordine a prestazioni di servizi il cui costo si possa determinare divisibilmente (sentenza n. 30 del 1964) va riferita alla particolare fattispecie delle spese processuali previste dagli artt. 488 e 613 cod. proc. pen. In effetti, è da ritenere che gli incrementi di valore o plusvalori patrimoniali di beni immobili costituiscano tipica espressione di nuova ricchezza, e si presentino dunque come indici diretti o immediati di capacità contributiva. Se è vero che i contributi o tributi speciali sono conformati dal legislatore sul modello dell'imposta, poiché dal realizzarsi del presupposto sorge l'obbligo del pagamento del tributo,

---

(1) Dopo aver ribadito che gli incrementi di valore o plusvalori patrimoniali di beni immobili costituiscono tipica espressione di nuova ricchezza e si presentano dunque come indici diretti o immediati d capacità contributiva, la Corte costituzionale ha distinto tra « *presupposto* di legittima imposizione » costituito dalla « esistenza di un *indice di capacità* » contributiva) e « parametro della *misura* della imposizione ». La distinzione appare strumento concettuale utile per molte applicazioni.

Nella sentenza si afferma inoltre che il « carattere attuale » sarebbe, per così dire *naturaliter*, « proprio della capacità contributiva ». Nella sentenza 11 aprile 1969, n. 75 (in questa *Rassegna*, 1969, 415, con indicazioni di dottrina) si era osservato come « la stessa dottrina tributaristica più sensibile ai limiti derivanti alla legislazione ordinaria dal principio della capacità contributiva non abbia mancato di rilevare che una legge può colpire una capacità contributiva esistente in un momento anteriore e rivelata da fatti passati, senza per ciò solo violare l'art. 53, purché vi sia una ragionevole presunzione che,

deve del pari riconoscersi che, a differenza che nelle imposte, il vantaggio dell'obbligato rileva come elemento costitutivo del presupposto stesso. Anzi, la specifica natura di questo elemento essenziale del presupposto garantisce di per sé l'effettività del rapporto tra presupposto del tributo e capacità contributiva.

I principi di capacità contributiva, inoltre, debbono farsi valere, per logica derivazione, anche nei confronti della addizionale straordinaria prevista dal citato art. 80 del d.l. 18 novembre 1966, n. 976, come emendato nella legge di conversione e negli atti legislativi di proroga e di aumento.

Se dunque l'art. 53, primo comma, si applica all'imposizione di carattere additivo prevista in via straordinaria, ha una importanza minore chiedersi se anche ai contributi di miglioria (e di conseguenza alla connessa addizionale) possa riferirsi la nozione di « periodo di imposta »; e se sì, con quale significato, almeno in parte diverso da quello di solito attribuito. È evidente infatti che, sia pure con differenze rispetto alle imposte sul reddito (nel quale il presupposto ha carattere ricorrente, dando luogo ogni anno ad autonome obbligazioni) anche per i contributi di miglioria assume specifico rilievo una delimitazione temporale, e cioè l'individuazione del tempo in cui sia venuto in essere *una tantum* l'incremento di valore del bene. Ma ciò che più importa, dal punto di vista del sindacato di costituzionalità, è l'accertare se la imposizione dell'addizionale è stata o meno collegata dal legislatore al presupposto dell'originario contributo o ad una autonoma e diversa manifestazione di capacità contributiva.

In realtà, sia dall'ordinanza che dagli atti delle parti emerge, anche se non è enucleata in modo esplicito come per il principio di eguaglianza tributaria, la questione logicamente preliminare in ordine al principio di capacità contributiva: quella cioè che attiene all'esistenza di un indice di capacità come presupposto di legittima imposizione. Solo se il presupposto è presente, la capacità contributiva potrà poi farsi valere come limite e come parametro della misura dell'imposizione.

---

nella normalità dei casi, quella capacità contributiva permanga al momento della imposizione ».

Ora, mentre risulta corretto esigere che un « indice di capacità contributiva » sia o sia stato effettivamente « esistente » (con esclusione quindi delle supposizioni sul *futuro*), non pare possa ravvisarsi nella « attualità » un connotato necessario o anche solo naturale della capacità contributiva.

La nozione di « attualità » è stata utilizzata dal giurista per indicare la « persistenza », in un determinato momento assunto come presente, di un interesse o di una situazione giuridica; non sembra che la stessa nozione possa essere utilizzata anche con riferimento ad un fatto (o ad una situazione di fatto), posto che — eccettuati i casi previsti dalla Costituzione (così, all'art. 25 Cost.) — non può escludersi la valorizzabilità da parte del legislatore di fatti pur compiutamente realizzatisi.

Orbene, nella fattispecie dell'art. 80 manca il collegamento con un autentico indice di capacità, in quanto si fa riferimento, per l'imposizione dell'addizionale, non già ad un fatto relativo all'incremento del reddito, ma puramente e semplicemente alla iscrizione a ruolo del rateo annuale del contributo di miglioria. Non è necessario in questa sede precisare se il fatto presupposto si realizzi con la ultimazione dell'opera eseguita dal Comune di Roma, con il suo collaudo, o invece con la delibera di giunta municipale nella quale si dichiarano gli incrementi di valore *post opus* e si formano le relative matricole. Certo è che la disciplina dell'addizionale prescinde da ogni correlazione con questi eventi (tutti anteriori, nella fattispecie sottoposta al giudice *a quo*, all'anno 1967). Né può dirsi che le particolari caratteristiche dei contributi di miglioria comportino la coincidenza tra « periodo di imposta » (nel senso sopra accolto) e periodo di iscrizione a ruolo: come chiaramente si legge nella ordinanza del Tribunale di Roma, non si può confondere il presupposto del contributo, cui si collega il sorgere della obbligazione tributaria, con la fase della esazione del contributo stesso o dei suoi ratei, condizionata come essa è, anche nel tempo, ad una serie di vicende che non toccano il venir in essere dell'incremento di valore del bene. Si potrebbe eccepire a quanto si è affermato fin qui che tra le caratteristiche dei contributi di miglioria va ravvisata la difficoltà di delimitare temporalmente il vantaggio consistente « nell'aumento effettivo di valore » (art. 7 r.d.l. 6 luglio 1931, n. 981), maturato *post opus*. Ma — si può rispondere — se il legislatore avesse voluto colpire con l'addizionale la proiezione della sopravvenuta utilità in una certa fascia di anni, avrebbe dovuto raggiungere con l'imposizione additiva anche quei soggetti che avessero realizzato un incremento di valore *post opus* negli anni immediatamente precedenti al 1967, adempiendo poi all'obbligazione tributaria con il versamento diretto in tesoreria. In fatto il legislatore si è riferito esclusivamente al momento della riscossione, a partire dal 1967...

Né è dato rinvenire un collegamento dell'addizionale con una nuova manifestazione di capacità contributiva: tale non può sicuramente considerarsi l'iscrizione a ruolo (ed il conseguente pagamento) del rateo annuale, come ha già affermato questa Corte nella sentenza n. 219 del 1976, precisando che l'iscrizione del tributo nei ruoli (addizionale pro Calabria) « non rivela... un'autonoma e diversa capacità contributiva ». Se davvero l'iscrizione a ruolo di un tributo fosse un elemento dal quale può dedursi l'idoneità dei contribuenti a sopportare l'ulteriore prelievo di una percentuale sull'importo del tributo stesso, potrebbe legittimarsi una serie *ad infinitum* di addizionali (o, in genere, di maggiorazioni d'imposte o di sovraimposte) con la completa vanificazione del principio di capacità contributiva in quanto presupposto di legittima imposizione.

È poi da presumere che l'art. 53, primo comma, possa essere indirettamente violato sotto il profilo della retroattività della legge tribu-

taria quando quest'ultima (senza tener conto del periodo di tempo in ipotesi assai lungo intercorrente tra realizzazione del presupposto e riscossione del tributo) collega a questo secondo momento l'imposizione dell'addizionale e trascura così il carattere attuale, proprio della capacità contributiva. Innegabilmente, la dissociazione temporale tra il realizzarsi del presupposto e l'iscrizione a ruolo dei ratei annuali di pagamento, tipica dei contributi di miglioria, accentuava (a differenza che per le imposte c.d. periodiche) il pericolo che le imposizioni additive contrastassero con l'art. 53, primo comma, Cost.

Ciò non toglie però che, con diversa disciplina, si possano prevedere « addizionali » a tributi di questa natura in tutto conformi ai precetti degli artt. 53 e 3 Cost.

Le violazioni dell'art. 3, Cost. e dell'art. 53, primo comma, Cost., sotto il profilo della eguaglianza del trattamento tributario, si presentano con carattere conseguenziale rispetto all'inosservanza del principio di capacità contributiva inteso in senso stretto. Infatti, da ciò discendono disparità di trattamento tra obbligati ai contributi, anche a parità di situazioni quanto al tempo in cui sono venuti in essere i presupposti dei contributi stessi. (*omissis*)

CORTE COSTITUZIONALE, 20 maggio 1980, n. 73 - *Pres.* Amadei - *Rel.* Paladin - Ravizza ed altri (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Azzariti).

Militare - Competenza e giurisdizione penale - Concorso formale tra reato comune e reato militare - « Simultaneus processus » - Esclusione - Legittimità costituzionale.

(Cost., art. 3; cod. pen. mil. pace, art. 264).

Entro i limiti della ragionevolezza, appartiene alla discrezionalità legislativa circoscrivere l'ambito di operatività del simultaneus processus; *non contrasta con l'art.* 3 *Cost. l'art.* 264 *c.p.m.p. nella parte in cui non prevede la riunione dei procedimenti nei casi di concorso formale fra reati comuni e reati militari* (1).

(*omissis*) Tanto le tre ordinanze emesse dalla Corte di cassazione quanto l'unica ordinanza del tribunale militare territoriale di Padova, hanno riguardo a casi di concorso formale fra reati militari e reati

(1) La legittimità costituzionale dell'art. 264 cod. pen. mil. pace è stata affermata anche dalla sentenza Corte Cost., 11 giugno 1980, n. 81, dalla quale si traggono i brani che seguono.

« Nel corso di un procedimento in cui si profilavano, a carico di un soggetto appartenente alle forze armate, indizi di reati sia comuni sia militari

comuni: in ordine ai quali non opera la connessione oggettiva prevista dall'art. 264 del codice penale militare di pace, sicché le due specie di procedimenti non ricadono tutte nella competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria, ma vanno suddivise fra i giudici ordinari e quelli militari. Rendendo impossibile il *simultaneus processus*, ciò discriminerebbe gli imputati — in contrasto con il principio costituzionale di eguaglianza — rispetto a coloro che invece sono in grado di beneficiare della regola dettata dal primo comma dell'attuale art. 81 cod. pen.

Ne deriva un'unica questione di legittimità costituzionale, concernente l'art. 264 cod. pen. mil. pace nella parte in cui esclude il caso del concorso formale fra reati militari e reati comuni dalle ipotesi di connessione e di conseguente competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria. Pertanto, i quattro giudizi vanno riuniti e congiuntamente decisi.

L'impugnativa non può essere accolta.

Già con la sentenza 28 luglio 1976, n. 196, la Corte ha dichiarato infondata l'analoga questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 264 cod. pen. mil. pace, in riferimento al primo comma dell'art. 3 Cost., sollevata dal tribunale di Trani: argomentando « che la situazione in cui viene a trovarsi il militare che, in concorso formale, compie reati militari e reati non militari è peculiare a lui solo »; aggiungendo — sia pure con riguardo ad un'altra ordinanza di rimessione — che le disposizioni dell'art. 264 hanno coordinato la norma costituzionale dell'art. 103, ultimo comma, con i principi generali del processo penale; e concludendo che il legislatore ha così « fatto uso della sua discrezionalità in modo... tale da non meritare censure ».

A questa stregua dev'essere risolto anche il caso in esame, sebbene l'impugnativa non sia ora prospettata in termini del tutto identici a quelli su cui si formò la precedente pronuncia della Corte. Fermo rimane, comunque, che l'art. 264, primo comma. ha inteso attuare la parte finale dell'art. 103 Cost. (« I tribunali militari... in tempo di pace

---

(simulazione di reato e violata consegna), il giudice *a quo* ha rilevato che... deve oggi ritenersi reato militare "ogni violazione della legge penale militare", secondo un criterio puramente "formalistico", affidato alla più ampia discrezionalità legislativa, e non integrabile con altri criteri "di ordine sostanziale"; sicché non è tale la simulazione di reato, quand'anche commessa — come nella specie — "da un militare, in luogo militare, durante un servizio militare, e a danno del servizio militare"...

(*Omissis*)... il giudice *a quo* trascura che la ricordata decisione della (Corte Cost., 8 aprile 1958, n. 29) concludeva nel senso dell'infondatezza della questione di legittimità costituzionale concernente l'art. 264 cod. pen. mil. pace (nel nuovo testo introdotto dalla legge 167 del 1956), in riferimento al terzo comma dell'art. 103 Cost.; e da tale norma non traeva affatto la garanzia della giurisdizione militare, nella sua configurazione precostituzionale, ma invece desumeva i limiti massimi entro i quali può legittimamente svolgersi la giurisdizione stessa, come risulta dall'avverbio "soltanto"... ».

hanno giurisdizione soltanto per i reati militari commessi da appartenenti alle Forze armate »): statuendo la competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria anziché di quella militare (come già disponeva, per tutte le ipotesi di connessione tra procedimenti relativi a reati militari e comuni, il terzo comma dell'art. 49 cod. proc. pen.), quanto ai giudizi riguardanti delitti commessi « da più persone », le une soggette alla legge penale comune, le altre alla legge penale militare. Per contro, la norma si regge sul criterio di escludere la connessione, là dove si tratti dei soli soggetti attivi di reati militari: come appunto si verifica per la connessione soggettiva prevista dall'art. 45 n. 3 cod. proc. pen. (« se una persona è imputata di più reati »), ivi compreso « chi con una sola azione od omissione viola diverse disposizioni di legge ovvero commette più violazioni della medesima disposizione di legge », secondo la definizione del concorso formale contenuta nel vigente testo dell'art. 81, primo comma, cod. pen. Non a caso, la stessa connessione soggettiva cessa di operare agli effetti dell'art. 264 cod pen. mil. pace, qualora si tratti di reati commessi gli uni « in occasione » di altri.

Tali scelte legislative, che pur formarono oggetto di discussioni nel corso dei lavori preparatori della legge 23 marzo 1956, n. 167, non appaiono in contrasto con il principio costituzionale di eguaglianza. Non diversamente che in tutte le altre ipotesi di connessione di procedimenti, anche l'art. 8 della legge n. 167, dettando il nuovo testo dell'art. 264 cod. pen. mil. pace, ha dovuto contemperare esigenze diverse ed opposte, ma entrambe presenti nell'ordinamento giuridico: assicurando, da un lato, la congiunta cognizione dei casi per i quali risultava impossibile o comunque inopportuno mantenere separati i procedimenti; ma anche garantendo, d'altro lato, la competenza del giudice normalmente ritenuto più idoneo a risolvere determinate specie di controversie.

Ora, in vista di un tale bilanciamento si giustifica che l'art. 264 cod. pen. mil. pace non consideri alcune fra le ipotesi previste nell'art. 45 cod. proc. pen., per cui la connessione si presenta meno stringente o di grado meno elevato: qual è, senza dubbio, la connessione soggettiva disposta dall'art. 45 n. 3. Né la conclusione muta nell'ipotesi del concorso formale, sebbene l'interferenza fra i relativi procedimenti sia maggiore che negli altri casi di persone imputate di più reati. Entro i limiti della ragionevolezza, appartiene infatti alla discrezionalità legislativa stabilire e circoscrivere l'ambito di operatività del *simultaneus processus*, senza che il diritto processuale debba fare applicazione — a pena d'illegittimità costituzionale — di alcun criterio rigidamente prefissato; e per averne una recente conferma basti ricordare, al di là degli esempi citati dall'Avvocatura dello Stato, l'art. 48-*bis* cod. proc. pen. (in tema di rilevanza della connessione), aggiunto dall'art. 2 della legge 8 agosto 1977, n. 534.

Del resto, giova notare come la riunione dei procedimenti, relativi a reati comuni e militari che si assumano commessi da una stessa persona in concorso formale, non rappresenti la strada obbligata per raggiungere lo scopo cui mirano i giudici *a quibus*, cioè per consentire che si applichi l'art. 81 cod. pen. La costante giurisprudenza della Corte di cassazione è orientata nel senso che tale applicazione sia comunque possibile, purché i reati successivamente giudicati risultino meno gravi di quelli per i quali sia stata già inflitta una condanna. E parallelamente, quand'anche non sia dato ricorrere senz'altro al cosidetto giudizio suppletivo, può soccorrere il rimedio del rinvio del dibattimento a tempo indeterminato, ordinato dal giudice secondo l'art. 432 cod. proc. pen., al fine di attendere il passaggio in giudicato della sentenza destinata ad infliggere la pena-base per la violazione più grave fra quelle commesse in concorso formale. (*omissis*)

I

CORTE COSTITUZIONALE, 11 giugno 1980, n. 80 - *Pres.* Amadei - *Rel.* Elia - Ambrosio (n.p.) e Presidente del Consiglio dei Ministri (vice avvocato gen. Stato Albisinni).

Imposte in genere - Definizione agevolata delle pendenze - Riliquidazione separata delle imposte sui redditi nei confronti di coniugi - Esclusione - Legittimità costituzionale.

(Cost., artt. 3, 31 e 53; legge 12 novembre 1976, n. 751, art. 4).

La definizione dei redditi ai sensi del d.l. 5 *novembre* 1973, *n.* 660, *determina « esaurimento » dei relativi rapporti tributari; pertanto, non contrasta con gli artt.* 3, 31 *e* 53 *Cost. la disposizione che esclude la riliquidazione separata delle imposte sui redditi nei confronti dei coniugi quando è intervenuta definizione ai sensi del predetto decreto legge.*

II

CORTE COSTITUZIONALE, 25 giugno 1980, n. 96 - *Pres.* Amadei - *Rel.* Elia - Giumarra ed altri (n.p.) e Presidente del Consiglio dei Ministri (avv. Stato Angelini Rota).

Imposte in genere - Definizione agevolata delle pendenze - Disparità di trattamento fra contribuenti - Insussistenza.

(Cost., art. 3; d.l. 5 novembre 1973, n. 660, art. 6).

Imposte in genere - Definizione agevolata delle pendenze - Data di notifica di decisione di commissione tributaria - Rilevanza - Legittimità costituzionale.

(Cost., art. 3; d.l. 5 novembre 1973, n. 660, art. 2).

L'art. 6 del d.l. 5 novembre 1973, n. 660, come convertito nella legge 19 dicembre 1973, n. 823, non esclude alcun contribuente che abbia presentato la richiesta domanda dall'ambito di applicabilità delle disposizioni per la definizione delle pendenze; non sussiste quindi contrasto con il principio di eguaglianza.

L'art. 2, lettera a), del d.l. 5 novembre 1973, n. 660, come convertito nella legge 19 dicembre 1973 n. 823, nella parte in cui dispone che, se alla data del 31 ottobre 1973 non sia stata notificata decisione della commissione tributaria di primo grado, le imposte sono determinate operando la riduzione in relazione all'imponibile accertato dall'ufficio, non contrasta con il principio di eguaglianza.

III

CORTE COSTITUZIONALE, 23 luglio 1980, n. 119 - *Pres.* Amadei - *Rel.* Elia - s.r.l. Immobiliare Vicoforte ed altri (avv. Carboni Corner) e Presidente del Consiglio dei Ministri (avv. Stato Angelini Rota).

Imposte in genere - Definizione agevolata delle pendenze - Pendenze concernenti solamente sopratasse - Esclusione dalla definizione agevolata - Legittimità costituzionale.

(Cost., art. 3; d.l. 5 novembre 1973, n. 660, art. 6).

Sussiste diversità oggettiva tra le situazioni di pendenza o di controversia aventi per oggetto obbligazioni tributarie e quelle riferentesi solamente a sopratasse; non contrastano pertanto con il principio di eguaglianza le disposizioni che, ai fini della definizione agevolata delle pendenze, discriminano tra dette situazioni.

I

(*omissis*) La questione non è fondata.

La Commissione tributaria di secondo grado di Padova denunzia l'ultimo comma dell'art. 4 della legge 12 novembre 1976, n. 751, « in quanto la preclusione legislativo » in esso disposta « introduce una ingiustificata eccezione al principio della separazione dei redditi in contrasto quindi con gli artt. 3, 31 e 53 della Costituzione, la cui violazione è stata assunta come fondamento della sentenza della Corte co-

stituzionale 15 luglio 1976, n. 179 ». Come è agevole dedurre dalla legge n. 751 del 1976 la « preclusione legislativo » si concreterebbe nella impossibilità di procedere ad una separata liquidazione della imposta complementare per i redditi a suo tempo definiti con la procedura del c.d. condono (d.l. 5 novembre 1973, n. 660, convertito con modificazioni nella legge 19 dicembre 1973, n. 823).

Si può innanzitutto osservare che l'« esaurimento » dei rapporti tributari definiti da chi ha richiesto il condono emerge già con chiarezza dal testo del primo comma dell'art. 11 del d.l. 5 novembre 1973, n. 660 (non modificato, per ciò che qui interessa, dalla legge di conversione), secondo cui i giudizi in corso alla data di entrata in vigore del decreto sono sospesi in seguito alla comunicazione della domanda del contribuente da parte del competente ufficio o all'esibizione della domanda del contribuente da parte del competente ufficio o all'esibizione della domanda di definizione vistata dall'ufficio finanziario a cui è stata presentata « e si estinguono per effetto dell'iscrizione a ruolo, della liquidazione o del pagamento dei tributi dovuti ». È evidente, dunque, che nella fattispecie sottoposta al giudice *a quo* l'iscrizione a ruolo del tributo nella misura prescritta dal Provvedimento di condono estingueva *a fortiori* il rapporto fino allora pendente, restando aperta la possibilità di modifica da parte dell'ufficio o di contestazione del contribuente solo per errore materiale o per violazione delle norme del decreto sul condono. L'equivoco della parte privata può spiegarsi con la circostanza che talvolta la formula legislativa del primo comma è stata citata sostituendo erroneamente le parole « o del pagamento » con le altre « e del pagamento », ingenerando la convinzione che solo il pagamento integrale del tributo determinato secondo condono producesse l'estinzione del rapporto: mentre è chiaro, anche secondo sistema, che la iscrizione a ruolo (per le imposte riscosse mediante ruoli) o la liquidazione erano poste in alternativa — con il risultato di equipararle negli effetti estintivi — rispetto al pagamento. Pertanto l'art. 4, ultimo comma, della legge 12 novembre 1976, n. 751, non fa che prendere atto — lodevolmente esplicitandola — di una risultanza ben presente nel sistema normativo vigente, che comporta appunto la integrale assimilazione alla decisione o sentenza passata in giudicato (o alla determinazione sintetica del reddito complessivo) della definizione del reddito stesso con le procedure del condono.

Né si può ritenere arbitrario il collegamento stabilito dal legislatore tra la domanda « irrevocabile » presentata dal contribuente per ottenere la definizione o regolarizzazione delle situazioni pendenti secondo i moduli predisposti dal provvedimento di condono e l'« esaurimento » del rapporto cui la definizione si riferisce. In realtà, quale che sia la figura giuridica dell'atto provocato dalla « positiva manifestazione conciliativa » (sent. n. 32 del 1976) richiesta da parte del contri-

buente (natura di transazione, secondo la relazione ministeriale; di riconoscimento del debito, esclusa peraltro dalla giurisprudenza della Cassazione; di atto unilaterale di accertamento della pubblica amministrazione con adesione del contribuente, come si è sostenuto per il concordato tributario), è certo che la domanda di condono comporta la sostituzione della vecchia disciplina per la definizione dell'accertamento con quella predisposta dal d.l. 5 novembre 1973, n. 660: così al sistema di determinazione del debito di imposta previsto dalla legge precedente subentra il sistema previsto dalla normativa sul condono. Non si può dunque, in questo caso, tener conto della sequenza: disciplina del cumulo — sentenza della Corte costituzionale — legge n. 751 del 1976, perché le norme sul cumulo hanno perduto ogni capacità di incidere sulla situazione sottoposta al giudice *a quo*, a seguito dell'intervento del legislatore che ha regolato il condono.

Conclusivamente, il legislatore del 1976 non ha considerato esauriti rapporti che tali non erano (sent. n. 16 del 1960 e sent. n. 88 del 1966) né ha confermato, conservandone il vigore (o addirittura facendole rivivere), norme o disposizioni dichiarate illegittime da questa Corte. (*omissis*).

II

(*omissis*) La Corte è chiamata innanzitutto ad accertare se l'art. 6 del decreto-legge, nel testo risultante dalla legge di conversione, non contrasti con l'art. 3 Cost. nella parte in cui limita la definizione agevolata delle controversie per l'applicazione delle imposte di registro ed ipotecarie, dei diritti catastali e delle relative addizionali per atti formati anteriormente al 1° gennaio 1973, alle sole controversie pendenti alla data di entrata in vigore del decreto. Più in particolare, questa norma produrebbe disparità di trattamento tra contribuenti che si trovano nella stessa situazione (quanto ad inosservanza in uno stesso periodo di tempo dei precetti fiscali), a seconda che abbiano o meno ricevuto notifica dagli uffici delle imposte di accertamento di valore o ingiunzioni di pagamento. (*omissis*).

È necessario premettere che il c.d. condono previsto negli atti legislativi già citati si differenzia profondamente (come precisato da questa Corte con la sentenza n. 32 del 1976) dai condoni in materia tributaria per sanzioni di natura non penale disposti con d.lgs. 31 gennaio '48, n. 109, legge 30 luglio 1959, n. 559, legge 31 ottobre 1963, n. 1458 e legge 23 dicembre 1966, n. 1139. Si tratta infatti, nel caso in esame, di un provvedimento che intende creare le migliori condizioni per l'avvio della riforma tributaria, agevolando, prima ancora che la regolarizzazione mediante sanatoria di situazioni *contra legem*, la definizione con metodo semplificato delle controversie e pendenze esistenti al momento della entrata in vigore del decreto legge. A tal fin (e a differenza di quanto

era preveduto negli atti di condono sopra menzionati) non si condiziona l'abbandono delle sanzioni alla definizione, in regime ordinario, dei redditi imponibili e dei debiti d'imposta, definizione da conseguirsi mediante l'opera dell'amministrazione e del contribuente entro un periodo di alcuni mesi, talvolta di un anno. Ciò era incompatibile con gli obbiettivi di rapidità, anzi di automaticità, che intendeva raggiungere il legislatore del 1973; il vecchio metodo sarebbe stato poi in contrasto con lo spirito della riforma, che aveva eliminato l'istituto del concordato tributario anche nella forma dell'adesione del contribuente all'accertamento dell'ufficio (artt. 42 e 43 d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600). Il contribuente può soltanto presentare domanda irrevocabile per l'applicazione del provvedimento, quando ritiene che la definizione così realizzata sia più conveniente di quella conseguibile in regime ordinario. L'amministrazione, dal canto suo, deve limitarsi ad applicare gli schemi di definizione, analiticamente predisposti dal legislatore, con riduzioni e maggiorazioni forfettariamente previste per le diverse imposte.

D'altra parte il vecchio metodo, dopo le sentenze di questa Corte n. 85 del 1965 e 121 del 1967, comportava ormai un periodo « aperto » (e cioè senza termini di chiusura) per la definizione in via amministrativa dell'accertamento, come si trae, del resto, dalla disciplina contenuta nell'ultimo comma dell'art. 2 della legge 23 dicembre 1966, n. 1130.

Pertanto il legislatore del 1973, per ottenere una rapida eliminazione del contenzioso pendente e per realizzare un sollecito introito nelle casse dello Stato, durante la delicata fase di avvio della riforma, doveva stabilire un *punctum temporis*, cui riferire rigidamente la possibilità di utilizzare le norme del provvedimento di condono. In altre parole, in questo quadro di esigenze eccezionali, il principio di eguaglianza non poteva essere attuato realizzando la parità di trattamento in ordine alle situazioni iniziali che avevano provocato la controversia o la pendenza tributaria, ma solo estendendo al massimo la possibilità per tutti i contribuenti — quale che fosse la fase della loro vicenda tributaria — di chiedere l'applicazione, con modalità e risultati parzialmente differenziati, del provvedimento agevolativo.

È quanto è stato realizzato, con indubbia coerenza nelle varie disposizioni del decreto legge, conseguendo l'obiettivo di non escludere dall'ambito di applicabilità del provvedimento nessun contribuente a causa di ritardi nell'attività degli uffici competenti ad accertare i redditi o a liquidare le imposte.

Non interessa, ovviamente, verificare qui se alle speranze del legislatore siano stati pari i risultati (le operazioni per sistemare le vecchie pendenze essendosi concluse soltanto nel corso del 1977). Preme solo rilevare che l'art. 3 Cost., inteso come divieto di disparità di trattamento di situazioni simili e come esclusione di discriminazioni irragionevoli, non può ritenersi violato nella fattispecie, perché il provvedi-

mento esclude dalla sfera di applicazione soltanto i contribuenti che abbiano già definito le controversie o pendenze in ordine alle imposte considerate. Per tutti gli altri, si ripete, nessuna preclusione discende dalla normativa adottata, giacché il concetto di « controversia » è stato sempre affiancato da quello di situazione non definita, anche in difetto di procedimento contenzioso, di notifica dell'accertamento di valore o di ingiunzione di pagamento.

Questi dati normativi non sono stati tenuti presenti dalle Commissioni di Ragusa e di Ravenna, che hanno del tutto trascurato la possibilità di definizione delle pendenze offerta dall'art. 6, primo comma, ultima parte, anche ai contribuenti per i quali non fosse in corso una « controversia », essendo mancata nei loro riguardi una notifica di accertamento di valore e una ingiunzione di pagamento. È vero che le norme in proposito erano più chiaramente formulate nel testo del decreto legge, mentre le modifiche in sede di legge di conversione, coinvolgendo nelle stesse proposizioni la disciplina per le imposte successorie, hanno reso meno limpido il collegamento alternativo tra le situazioni di « controversia » e le situazioni non caratterizzate da accertamenti dell'amministrazione. Tuttavia le due fattispecie sono ben presenti nel primo comma dell'art. 6, indicandosi la definizione della controversia nella riduzione del 50% della imposta liquidata sulla base dell'accertamento compiuto dall'amministrazione; e successivamente (ultima parte del comma) indicandosi l'eliminazione della pendenza, in difetto di notifica dell'accertamento di maggior valore, nella liquidazione della imposta sulla base del valore dichiarato dal contribuente, aumentato forfettariamente del 20% (in entrambi i casi senza applicazione di sopratasse e pene pecuniarie).

La considerazione di queste premesse avrebbe forse potuto indurre le due Commissioni, ma anche, da altro punto di vista, quella di Napoli, a ravvisare nelle fattispecie sottoposte al loro giudizio piuttosto che elementi per enucleare una questione di legittimità costituzionale, problemi di carattere interpretativo-applicativo dell'art. 6 del provvedimento in esame. Ma ciò non fa venir meno la rilevanza delle questioni, che devono essere esaminate nei termini proposti dalle ordinanze.

La Commissione di Ragusa motiva l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 6 con il rilievo che esso « non prevede l'applicazione del condono tributario per gli atti formati anteriormente al 1° gennaio 1973 ma sui quali la richiesta di imposta suppletiva di registro è stata avanzata dall'Amministrazione finanziaria in epoca successiva alla scadenza del termine del 28 febbraio 1974 ». In proposito si citano anche le sentenze di questa Corte del 22 dicembre 1965, n. 85 e 23 novembre 1967, n. 121, che dichiaravano la illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma terzo, legge 30 luglio 1959, n. 559 e dell'art. 2, comma terzo, legge 31 ottobre 1963, n. 1458.

Com'è noto, queste disposizioni condizionavano l'applicazione del condono tributario in senso proprio al verificarsi della definizione amministrativa dell'accertamento degli imponibili per le imposte dirette rispettivamente entro un anno ed entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge: e la Corte le ritenne illegittime, in quanto facevano dipendere dalla maggiore o minore diligenza dell'amministrazione, dal maggiore o minor carico del suo lavoro, la possibilità per i contribuenti di beneficiare del condono.

Ma la fattispecie disciplinata dal denunziato primo comma dello art. 6 è profondamente diversa. Infatti, nel quadro di questa normativa, il ritardo dell'amministrazione nel notificare la revoca di un beneficio già concesso e nel richiedere una imposta suppletiva di registro può costituire semplicemente un motivo che spiega perché il contribuente non abbia presentato in termini la domanda prevista nell'ultima parte del primo comma dell'art. 6. Tuttavia, non essendo il rapporto tributario ancora concluso, nulla impediva al contribuente stesso di tutelarsi rispetto ad ulteriori vicende del rapporto, chiedendo che l'imposta dovuta fosse liquidata sulla base del valore da lui dichiarato, aumentato del 20%, senza applicazione di sopratasse e pene pecuniarie. (*omissis*)

La Corte è infine chiamata ad accertare se contrasti con l'art. 3 Cost. l'art. 2, lett. a) del d.l. 5 novembre 1973, n. 660 convertito nella legge 19 dicembre 1973, n. 823. L'eccezione è sollevata dalla Commissione tributaria di primo grado di Bolzano, su ricorso proposto da un professionista che non aveva potuto usufruire delle modalità di determinazione delle imposte di ricchezza mobile e complementare secondo l'art. 2, lett. *d*). Tale impossibilità, derivata dalla tardiva notifica di una decisione della Commissione distrettuale imposte dirette di Bolzano dopo il 31 ottobre 1973, aveva fatto sì che il contribuente vedesse determinate le sue imposte con la riduzione dell'imponibile accertato dall'ufficio di un importo pari al 40 per cento della differenza tra l'imponibile stesso e quello dichiarato dal professionista e di un ulteriore importo pari al 25 per cento di quest'ul timo; se la notifica della decisione adottata dalla Commissione distrettuale fosse avvenuta in tempo utile, la liquidazione dell'imposta si sarebbe realizzata in condizioni più vantaggiose per il contribuente, cioè riducendo cioè riducendo l'imponibile risultato non dall'accertamento dell'ufficio, ma dalla decisione della Commissione di un importo pari al 40 per cento della differenza tra l'imponibile stesso e quello dichiarato dal professionista, e di un ulteriore importo pari al 25 per cento di quest'ultimo.

Il contrasto dell'art. 2, lett. *a*) con l'art. 3 cost., deriverebbe appunto dalla circostanza che tale metodo meno favorevole di determinazione della imposta si imporrebbe anche a quei contribuenti che, ove non ricorressero

eventi ad essi non attribuibili, potrebbero fruire della più vantaggiosa soluzione prevista dall'art. 2, lett. *d*).

La questione non è fondata.

Si tratta invero di una normativa strettamente collegata alle finalità di massima semplificazione degli accertamenti e delle operazioni per la liquidazione delle imposte (v. *supra* n. 2), sulla base degli elementi acquisiti anteriormente all'entrata in vigore del provvedimento legislativo, inteso ad agevolare la definizione delle pendenze in materia tributaria. Il termine del 31 ottobre 1973, fissato per l'acquisizione di tali elementi (tra cui rientrano le decisioni delle Commissioni tributarie), appare del tutto ragionevole e tale da non discriminare le situazioni dei contribuenti, che vanno necessariamente riferite alle divrse fasi del rapporto tributario (amministrative e contenziose), come risultavano venute in essere alla data prescelta: a nulla rilevando, anche dal punto di vista del sindacato di costituzionalità, le ragioni per le quali al 31 otobre 1973 doveva considerarsi raggiunto l'uno e l'altro stadio dell'iter di accertamento. (*omissis*)

III

(*omissis*) Con ordinanza emessa il 18 marzo 1977 la Commissione tributaria di 1° grado di Milano sollevava questione di costituzionalità dell'art. 6 del d.l. 5 novembre 1973, n. 660, convertito, con modificazioni, nella legge 19 dicembre 1973, n. 823 — Norme per agevolare la definizione delle pendenze in materia tributaria — per contrasto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione. Tale norma prevede il beneficio della riduzione al 50% dell'imposta richiesta solo quando sono controversi il tributo e gli accessori e non anche quando, difettando una controversia sul tributo, risulta contestato solo il pagamento della soprattassa. La norma non consentirebbe di applicare il beneficio anche a questa seconda ipotesi non tanto in considerazione della diversa natura del credito per accessori rispetto al credito tributario quanto perché non prevede un meccanismo di riduzione degli accessori in genere e della soprattassa in ispecie, quando la controversia verte solo su di essi, analogo a quello previsto quando la controversia investe anche il debito di imposta. Non è possibile d'altra parte, nel silenzio della legge, ritenere gli accessori del tutto eliminabili in seguito a richiesta di beneficiare dei vantaggi previsti da tale normativa. (*omissis*)

La questone di legittimità costituzionale sollevata dalla Commissione tributaria di 1° grado di Milano è stata ritenuta non fondata da questa Corte allorché venne proposta in ordine ad altro provvedimento di condono (sent. n. 148 del 1967).

Si tratta ora di esaminare i nuovi argomenti addotti a sostegno della fondatezza e la diversa prospettazione che emerge dall'ordinanza del giudice *a quo*. (*omissis*)

Conviene anzitutto eliminare un equivoco che si ravvisa nella memoria di parte privata, allorché sul *thema decidendum* si contrappongono i precedenti provvedimenti di condono a quello del 1973. Come è stato messo in rilievo anche di recente (sent. n. 96 del 1980 di questa Corte, ma prima ancora sent. n. 32 del 1976), veramente nuove sono le caratteristiche strutturali e le finalità funzionali della normativa adottata con il d.l. 5 novembre 1973, n. 660, (convertita, con modificazioni, nella legge 19 dicembre 1973, n. 823), intesa ad agevolare la definizione delle pendenze in materia tributaria. Ma la originalità del provvedimento, collegata storicamente all'avvio della riforma tributaria, non tocca l'assoluta identità della soluzione accolta a proposito di pendenze e di controversie in ordine a sanzioni accessorie, quando l'accertamento della obbligazione tributaria sia stato definito.

A partire dal 1959, i testi normativi sul condono in materia tributaria per sanzioni non aventi natura penale contengono una disposizione del seguente tenore: il condono « non si applica inoltre per le soprattasse e le pene pecuniarie dovute per accertamenti già definiti alla data di entrata in vigore della presente legge » (art. 2, ultimo comma, ultima parte, legge 30 luglio 1959, n. 559; art. 2, terzo comma, ultima parte, legge 31 ottobre 1963, n. 1458; e art. 2, secondo comma, ultima parte, legge 23 dicembre 1966, n. 1139). Il decreto legge n. 660 del 1973 non contiene questa disposizione, ma, per generale riconoscimento, adotta tacitamente la stessa soluzione, in quanto collega l'abbandono da parte del fisco delle proprie pretese circa le sanzioni accessorie o allo accertamento da definirsi di un imponibile o alla liquidazione o al pagamento di un'imposta (eccettuate le penalità derivanti da violazioni di norme sulle imposte dirette che non si riferiscono all'assolvimento del debito d'imposta — art. 5, ultimo comma —).

Orbene, ritenere che nei provvedimenti di condono del passato si discriminasse razionalmente tra situazioni pendenti e situazioni definite, mentre il decreto legge del 1973 discriminerebbe tra situazioni tutte pendenti, ammettendo ed escludendo irragionevolmente dal condono è assunto privo di fondamento: anche in passato (e la presenza di apposite disposizioni rendeva più evidente questo aspetto) era possibile riscontrare pendenze relative ad accertamenti di imponibili o a liquidazioni di imposte, tutte suscettibili di applicazione del condono, e pendenze concernenti soltanto soprattasse e pene pecuniarie, sottratte invece ad ogni incidenza dello stesso provvedimento. Anzi, nel decreto-legge del 1973, l'avvio della riforma tributaria fornisce una giustificazione specifica alla soluzione che limita il condono alle controversie e pendenze relative a tributi soppressi o comunque riformati.

In definitiva, la difesa di parte privata ha esattamente identificato nella sentenza n. 148 del 1967 il precedente giurisprudenziale più significativo sul *thema decidendum,* in ciò concordando con l'Avvocatura

generale dello Stato; ma ha tentato invano di delimitarne la portata, ritenendo tale pronuncia non influente per la normativa del 1973.

Nessuno può negare la diversità tra le situazioni di « pendenza » o di controversia che abbiano per oggetto l'*an* e il *quantum* di una obbligazione tributaria e quelle che si riferiscano alle conseguenze sanzionatorie derivanti dalla infrazione di norme relative al tempestivo assolvimento dell'obbligazione stessa. In realtà le ragioni avanzate dalla Commissione tributaria di Milano non superano l'affermazione di fondo contenuta nella sentenza n. 148 del 1967 (non menzionata nell'ordinanza) e così formulata: « Al fine della decisione della presente causa occorre considerare che la disposizione in esame conferisce rilievo ad una diversa condizione in cui il rapporto tributario viene a trovarsi secondo che esso si colleghi o meno ad un accertamento già definito: di tal che appare certo che la legge, escludendo il condono nel primo caso ed ammettendolo nel secondo, regola situazioni che al momento della sua entrata in vigore si presentavano obiettivamente diverse ».

La diversità di situazioni in cui viene a trovarsi il contribuente è del resto sottolineata dalla giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 109 del 1973), che nega l'applicabilità alle prestazioni pecuniarie, previste a titolo sanzionatorio, del principio della capacità contributiva *ex* art. 53, primo comma, Cost. Il tentativo della Commissione tributaria di Milano si fonda sulla messa in ombra delle diversità che distinguono pendenze e controversie sul debito d'imposta e pendenze e controversie sulle sanzioni accessorie: e più ancora fa leva su identità e analogie, che peraltro non appaiono decisive. Certamente, in entrambi i casi si tratta di pendenze e di controversie nelle quali sono interessati soggetti presi in considerazione dall'ordinamento in quanto contribuenti: ma ciò non toglie che il legislatore possa valorizzare differenze specifiche che emergono anche sotto altri aspetti.

Né si potrebbe correttamente ricorrere alla *ratio* generale del provvedimento, per recuperare sul piano delle sue finalità una analogia tra situazioni già riscontrate diverse da altri punti di vista: invero il legislatore ha sì voluto che potesse definirsi al più presto il maggior numero possibile di controversie e di pendenze, ma era ben consapevole che un obbiettivo globale era *a priori* irraggiungibile dal momento che, a torto o a ragione, alcuni contribuenti potevano ritenere per essi non conveniente la soluzione offerta dal decreto-legge n. 660 del 1973. Soprattutto, le controversie in tema di soprattasse rimanevano fuori dell'altro obiettivo perseguito dal legislatore, consistente nell'acquisire all'erario (meglio se sollecitamente) *tutto* l'ammontare di imposte corrispondenti a decisioni o a sentenze non impugnate o non impugnabili in via principale dal contribuente (art. 2, ultimo comma): in realtà era facile assimilare in vista di questo obbiettivo le soprattasse ai debiti

d'imposta già definiti, in quanto, di regola, si fa valere l'automaticità del meccanismo di applicazione delle sanzioni (quando cioè non sia più possibile eccepire l'insussistenza della stessa obbligazione tributaria, di carattere pregiudiziale rispetto all'obbligazione subordinata o dipendente, che consiste nella prestazione pecuniaria accessoria).

È così valorizzata una differenza che non è di mero fatto, ma si ricollega anche al diverso grado di incertezza cui possono dar luogo, di solito, le controversie sulla obbligazione subordinata rispetto a quella, ben maggiore, delle controversie sulla obbligazione tributaria principale.

La riprova della non fondatezza della questione è data anche dal tipo di pronuncia, del tutto abnorme, che viene in sostanza sollecitato alla Corte: questa dovrebbe estendere alle controversie sulle soprattasse la normativa emanata per quelle sull'imposta di registro, fissando a suo benevolo arbitrio un *quantum* di riduzione modellato possibilmente sugli abbuoni previsti dall'art. 6. Prospettare l'ipotesi significa pure respingerla senza necessità di ulteriori considerazioni. Alle esigenze di un trattamento più equo, anche per questi casi marginali di controversia, può eventualmente provvedere soltanto il legislatore. (*omissis*)

CORTE COSTITUZIONALE, 19 giugno 1980, n. 94 (ordinanza) - *Pres.* Gionfrida - *Rel.* Paladin - Regione Sicilia (avv. De Fina) e Presidente Consiglio dei Ministri (non costituito).

Corte costituzionale - Conflitto di attribuzione tra Stato e Regione - Sospensione dell'atto per cui è conflitto - Sentenza di giudice penale - Incidenza sul funzionamento dell'assemblea regionale siciliana.

Sussistono gravi ragioni, inerenti al funzionamento dell'assemblea regionale siciliana, per sospendere l'esecuzione di una sentenza penale che impedisca l'esercizio delle funzioni di deputato regionale.

(*omissis*) ... ritenuto che il pretore di Augusta, con sentenza datata 18 febbraio 1980, ha condannato Salvatore Placenti (assessore regionale alla sanità e deputato dell'Assemblea regionale siciliana) alla pena di mesi nove e giorni quindici di reclusione, nonché all'interdizione dai pubblici uffici per la durata di un anno; ed ha ordinato altresì — in applicazione degli artt. 140 cod. pen. e 485 cod. proc. pen. — che il Placenti venisse immediatamente e provvisoriamente privato dell'esercizio dei pubblici uffici, comunicando pertanto la sentenza — « ai sensi e per gli effetti dell'art. 587 cod. proc. pen. » — sia al Presidente della Assemblea regionale sia al Presidente della Regione siciliana, con lettera pervenuta alla Regione stessa il 28 febbraio 1980;

che la Regione ha quindi sollevato, con ricorso notificato il 24 aprile 1980, conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Con-

siglio dei ministri: adducendo che la predetta sentenza, là dove ordina l'applicazione provvisoria della sospensione cautelare nei confronti di un componente della Giunta e dell'Assemblea regionale, violerebbe gli artt. 1, 3, 8, 9, 20 del relativo Statuto speciale, nonché il principio della divisione dei poteri tra la giurisdizione penale dello Stato e la funzione governativa e legislativa spettante alla Sicilia;

che la ricorrente chiede inoltre la sospensione dell'esecuzione della sentenza del pretore di Augusta, nella parte impugnata per regolamento di competenza, sostenendo che essa comprometterebbe « gravemente e irreparabilmente » prerogative costituzionali attribuite alla Regione siciliana, alterando « la legittima composizione » degli organi regionali di governo ed « esponendo al rischio di annullamento giurisdizionale » i provvedimenti governativi e legislativi della Regione medesima;

che nel giudizio non si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri;

considerato che Salvatore Placenti è stato sostituito quale componente della Giunta (come la difesa regionale ha portato a conoscenza della Corte, nella camera di consiglio del 5 giugno 1980); sicché, sotto questo profilo, la misura provvisoriamente disposta dal pretore di Augusta non determina un concreto ed attuale pregiudizio per la Regione siciliana, cui la Corte debba porre rimedio pronunciandone la sospensione;

che invece sussistono gravi ragioni, inerenti al funzionamento della Assemblea regionale siciliana, per sospendere l'esecuzione dell'atto impugnato, in quanto esso preclude provvisoriamente a Salvatore Placenti l'esercizio delle funzioni di deputato regionale.

p. q. m.

riserva ogni pronuncia sull'ammissibilità e sul merito del ricorso indicato in epigrafe, sospende l'esecuzione della sentenza pronunciata il 18 febbraio 1980 dal pretore di Augusta, nella parte in cui ordina che Salvatore Placenti sia provvisoriamente privato dell'esercizio del pubblico ufficio di deputato regionale.

CORTE COSTITUZIONALE, 7 luglio 1980, n. 107 - *Pres.* Amadei - *Rel.* Paladin - Agostini e altro (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Azzariti).

Pena - Misure alternative alla detenzione - Esclusione per alcuni delitti - Legittimità costituzionale.
(Cost., artt. 3 e 27; legge 26 luglio 1975, n. 354, artt. 47 e 48).

Accanto alla rieducazione del condannato la pena persegue altri scopi di dissuazione, prevenzione e difesa sociale; d'altro canto, appartiene alla discrezionalità del legislatore ordinario stabilire i limiti di applica-

bilità delle misure alternative alla detenzione. Pertanto non contrastano con gli artt. 3 *e* 27 *Cost. gli artt.* 47, *secondo comma, e* 48, *ultimo comma, della legge* 26 *luglio* 1975, *n.* 354, *nella parte concernente i delitti di rapina, rapina aggravata, estorsione, estorsione aggravata, sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione* (1).

(*omissis*) Le innovazioni apportate dalla legge n. 1 del 1977 non alterano invece i termini della questione di legittimità degli artt. 47, secondo comma, e 48, ultimo comma, quanto al divieto di affidamento in prova al servizio sociale e di concessione del regime di semilibertà, per i condannati (o per gli internati) che abbiano commesso determinati delitti, tra cui figura appunto la rapina aggravata: divieto che la sezione di sorveglianza di Bologna considera incostituzionale, sia perché implicante una arbitraria disparità di trattamento ed una più gravosa emarginazione sociale degli interessati rispetto ai condannati per altri delitti egualmente o maggiormente gravi (che possono pur sempre beneficiare delle misure in esame), sia perché tale da rendere impossibile il conseguimento di quel fine rieducativo cui deve tendere l'espiazione di qualsiasi pena. Ma la questione non è fondata, né in riferimento all'art. 3, primo e secondo comma, né in vista dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione.

Da un lato, i lavori preparatori della legge n. 354 del 1975 dimostrano che il legislatore, rendendo inapplicabile ad una data serie di delitti le « misure alternative alla detenzione », ha inteso fronteggiare più efficacemente condotte criminose che possono considerarsi di particolare pericolosità, per la loro frequenza e per i loro effetti, e che danno luogo ad accentuati allarmi nella società contemporanea. Disposizioni del genere sono naturalmente opinabili, sia per ciò che riguardano in modo esplicito, sia per ciò che escludono dalla loro previsione. Ma si tratta di scelte che non si prestano a venire censurate e, meno ancora, modificate da parte della Corte, nei termini indicati dal giudice *a quo*: allo stesso modo che di regola appartengono alla discrezionalità legislativa, tanto la definizione delle varie figure di reato, quanto il ricorso ai relativi provvedimenti di clemenza (come ha precisato, in quest'ultimo senso, la sentenza n. 175 del 1971). Ciò basta a far concludere, con riferimento ad entrambi i commi dell'art. 3, che le norme impugnate non ledono il principio costituzionale di eguaglianza.

D'altro lato, le ordinanze di rimessione forzano il significato della statuizione contenuta nell'art. 27, terzo comma, Cost., conducendo alle

---

(1) Cfr. Di Gennaro, Bonomo Breda, *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*, 1978, 208; Giostra, *Un limite non giustificato in tema di misure alternative, Pol. dir.*, 1978, 435; Cass., 15 maggio 1979, in *Foro It.*, 1980, II, 105; Cass., 24 ottobre 1979, *ivi*, 1980, II, 164.

estreme conseguenze la tesi che « il fine rieducativo inerisce ad ogni pena »; ed inutilmente ricercano conferme nella precedente giurisprudenza della Corte. Vero è che la sentenza n. 204 del 1974 afferma « il diritto per il condannato a che... il protrarsi della realizzazione della pretesa punitiva venga riesaminato al fine di accertare se in effetti la quantità di pena espiata abbia o meno assolto positivamente al suo fine rieducativo ». Ma un tale diritto vien fatto dipendere dal verificarsi delle condizioni previste dalla legge penale. E la frase richiamata dal giudice *a quo* va comunque intesa collegandola al problema specifico, che la Corte era allora chiamata a risolvere, delle rispettive attribuzioni del potere giudiziario (ovvero del giudice di sorveglianza) e del potere esecutivo (ovvero del Ministro della giustizia).

Del resto, la Corte ha chiarito, nella sentenza n. 12 del 1966, che accanto alla rieducazione del condannato la pena persegue altri scopi, « essenziali alla tutela dei cittadini e dell'ordine giuridico contro la delinquenza »; e, nella sentenza n. 264 del 1974, ha quindi ribadito che la funzione ed il fine della pena stessa non si esauriscono nella « sperata emenda » del reo, ma hanno di mira esigenze irrinunciabili di « dissuasione, prevenzione, difesa sociale ». Se oltre a ciò si considera che ormai la misura alternativa della liberazione anticipata può essere disposta anche per i gravi delitti tassativamente menzionati nell'art. 47, secondo comma, della legge n. 354 del 1975, ne segue a più forte ragione che le limitazioni tuttora concernenti l'affidamento in prova al servizio sociale ed il beneficio della semilibertà non contrastano neppure con l'art. 27, terzo comma, della Costituzione. (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 23 luglio 1980, n. 122 - *Pres.* Amadei - *Rel.* Maccarone - Cioli (avv. La China), Misiano (avv. Barile). I.A.C.P. Genova (avv. Acquarone), I.A.C.P. Venezia (avv. Pototsching) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Mataloni).

Corte Costituzionale - Sopravvenienza di legge modificatrice di disposizione « sub judice » - Nuovo esame circa la rilevanza - Rimessione al giudice « a quo » - Condizioni.

Edilizia economica e popolare - Cessione in proprietà degli alloggi - Prezzo di cessione - Modifica dei criteri di determinazione - Legittimità costituzionale.

(Cost., art. 3; legge 8 agosto 1977, n. 153, artt. 27 e 28).

Quando una modifica legislativa sopravviene nel corso del processo costituzionale, la restituzione degli atti al giudice a quo *per un nuovo esame della rilevanza di una questione di legittimità costituzionale, si rende necessaria solo se la nuova legge comporta sostanziale diversità di disciplina.*

Non è irrazionale ricollegare l'applicabilità di una nuova (e più gravosa) disciplina legislativa per la determinazione del prezzo di alloggi economici e popolari alla data della stipula del relativo contratto (1).

(*omissis*). Poste tali premesse, si osserva in merito alla contestazione che, secondo quanto emerge dalle ordinanze di rinvio, le controversie sono state tutte promosse da pretesi titolari del diritto alla cessione degli alloggi in questione reclamanti i benefici derivanti dalle norme di favore sopra richiamate e poi abrogate.

Le censure lamentano che l'applicazione della nuova disciplina dei prezzi sancita dal combinato disposto degli artt. 27, secondo comma e 28 della legge n. 513 del 1977 istituirebbe una disparità di trattamento a danno degli aventi diritto che, pur avendo presentato a suo tempo regolare domanda sono esclusi dal regime più favorevole, unicamente in dipendenza della mancata stipula del contratto, cioè, secondo quanto affermato dai giudici *a quibus*, in dipendenza di una condizione rimessa alla discrezionalità degli Enti interessati dalla cui inerzia sarebbe dipesa la mancata stipula dei contratti prima della modifica del sistema normativo. Si tratterebbe quindi di una disparità di trattamento istituita irrazionalmente fra categorie omogenee di soggetti, e come tale in contrasto con l'art. 3 Cost.

Ciò premesso passando all'esame delle eccezioni di irrilevanza formulate nei giudizi provenienti dai tribunali di Venezia, Genova e Roma, che hanno emesso le ordinanze di rinvio prima dell'entrata in vigore della citata legge n. 457 del 1978, deve escludersene la fondatezza.

Se infatti è vero che, nel caso in cui sopravvenga una nuova legge che regoli la stessa materia oggetto della norma sottoposta a giudizio di legittimità costituzionale, il giudice del merito, cui spetta il giudizio circa la sussistenza del nesso di pregiudizialità fra la questione sollevata e la decisione del giudizio principale, deve essere posto in condizioni di rivalutare la situazione alla luce delle nuove norme, attraverso la restituzione degli atti da parte della Corte, per un nuovo esame della rilevanza, deve anche affermarsi che tale criterio è valido soltanto nel caso in cui la nuova legge comporti una sostanziale diversità di disciplina rispetto a quella inizialmente impugnata, almeno per quanto riguarda i punti sottoposti a giudizio di legittimità.

Nella specie, come si è detto, la censura si incentra su quella parte degli artt. 27 e 28 della legge n. 513 del 1977 che collega la diversità del regime di cessione all'elemento dell'avvenuta stipula del contratto di cessione dell'alloggio, ritenuta casuale perché rimessa alla discrezionalità dell'Ente. La legge sopravvenuta, peraltro, pur precisando alcuni elementi

---

(1) La sentenza è pubblicata integralmente in *Foro It.*, 1980, I, 2371.

di fatto ai fini dell'identificazione del momento della stipula del contratto, non ha innovato su tale punto essenziale prospettato in giudizio come viziato di illegittimità, né ha sostanzialmente modificato il regime di cessione in relazione ai profili di illegittimità dedotti salvo che per aspetti secondari che non attengono in nessun modo alla essenza dei criteri stabiliti in precedenza. Manca quindi la condizione fondamentale per far luogo al rinvio degli atti ai giudici *a quibus* che hanno emesso le ordinanze prima dell'entrata in vigore della nuova legge. (*Omissis*).

Quanto alla fondatezza delle censure, la Corte ritiene che la pretesa violazione dell'art. 3 Cost. non sussista.

Come si è detto, la nuova disciplina, dettata dalle norme impugnate, è la risultante di una scelta legislativa di politica economica e come tale rientrante nella discrezionalità del legislatore; né, d'altra parte, come pure si è detto, la censura investe la scelta in sé, bensì la suo operatività per quanto riguarda il momento indicato ai fini di stabilire l'applicabilità delle due diverse discipline.

Ma a tal diguardo occorre rilevare che la determinazione del legislatore risponde a criteri di razionalità. Va considerato infatti che essa fa riferimento al momento in cui la volontà delle parti (assegnatari ed Enti) aveva dato vita ad un rapporto obbligatorio avente ad oggetto appunto il trasferimento delle proprietà dell'alloggio, cioè ad una circostanza fondamentale nello svolgimento del rapporto fra le parti, idonea a mutare la loro situazione giuridica e tale da costituire un oggettivo punto di riferimento per l'applicazione della nuova disciplina. E ad un criterio parallelo risponde altresì l'obbligo imposto di confermare le domande già presentate per i casi in cui il contratto non fosse ancora intervenuto, offrendo così in sostanza una possibilità di tutela di situazioni non ancora definitive, ma ritenute meritevoli di considerazione per l'avvenuta manifestazione di volontà della parte privata di acquisire la proprietà dell'alloggio.

Devono d'altra parte respingersi le considerazioni diffusamente svolte nelle ordinanze di rinvio e dalla difesa delle parti private circa la pretesa casualità del verificarsi della condizione dell'avvenuta stipula del contratto. Ed infatti è da escludere che la stipula possa considerarsi un atto rimesso alla discrezionalità dell'Ente poiché, come pure si è detto, in base alla precedente legislazione era riconosciuto all'assegnatario un vero e proprio diritto soggettivo alla cessione in proprietà dell'alloggio, e tale natura indubbiamente permane anche sotto l'impero della nuova legge, sia pure nel rispetto delle nuove condizioni che ne regolano il contenuto e l'esercizio.

Pertanto gli Enti si trovavano e si trovano a dovere svolgere un'attività non meramente discrezionale ma legata alla realizzazione di un diritto soggettivo ad essi affidata e suscettibile, come tale, di ogni controllo

e tutela ammessi dall'ordinamento, ivi compreso il risarcimento del danno eventualmente arrecato.

Le disfunzioni in relazione alle quali si sarebbero verificate le censurate disparità di trattamento, d'altra parte, non possono ovviamente collegarsi con nesso di conseguenzialità alla normativa impugnata, per cui anche in questo caso deve escludersi ogni loro influenza sul giudizio di costituzionalità, in conformità di quanto ripetutamente affermato dalla giurisprudenza di questa Corte in analoghe fattispecie (v. sent. 40/1970, 167/1973, 54 e 110/1974).

Deve aggiungersi che, secondo la giurisprudenza costante di questa Corte, non può ritenersi contrastante con il principio di eguaglianza un differenziato trattamento applicato ad una stessa categoria di soggetti, ma in momenti diversi nel tempo, in relazione al verificarsi di circostanze di fatto che debbono ritenersi una inevitabile conseguenza della successione delle norme (v. sentt. nn. 109/71; 69/75; 63/77).

Né può condurre a diverse conclusioni l'osservare, come fa la difesa delle parti private Misiano ed altre, che le norme impugnate introdurrebbero retroattivamente una discriminazione ingiustificata in contrasto con l'esigenza di rispettare gli impegni precedentemente assunti verso gli assegnatari. Invero, a parte la considerazione che la Costituzione non esclude la retroattività delle leggi non penali (v. sentenze nn. 118/57; 19/70; 194/76; 13/77 ed altre), è evidente che, nella specie, la legge impugnata non riveste tale natura. Essa invero, operando con effetto dalla sua entrata in vigore (18 agosto 1977), non incide sui rapporti già perfezionati e, con la regolamentazione del regime transitorio, sottopone a nuova disciplina le situazioni pendenti, lasciando intatti i rapporti già esauriti, con l'effetto normale della successione delle leggi nel tempo. E d'altra parte la già dimostrata razionalità della detta regolamentazione la rende valida, anche se può avere lese talune posizioni soggettive correlate al precedente regime. (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 25 luglio 1980, n. 125 - *Pres.* Amadei - *Rel.* Malagugini - Celozzi ed altri (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Carafa).

Corte Costituzionale - Giudizio in via incidentale - Giudice istruttore civile - Legittimazione a sollevare questione di legittimità costituzionale - Limiti.

Impiego pubblico - Sciopero - Misure per supplire i lavoratori scioperanti Legittimità costituzionale.

(Cost., artt. 3 e 40; d.P.R. 15 dicembre 1959, n. 1229, art. 34; legge 23 ottobre 1960, n. 1196, art. 74).

Il giudice istruttore civile è legittimato a sollevare la questione di legittimità costituzionale di una disposizione di cui egli stesso, e non il collegio, sia chiamato a fare indiretta applicazione (1).

Le misure normative e organizzative volte a contenere gli effetti dannosi derivanti dall'esercizio del diritto di sciopero, mediante l'offerta di possibilità alternative agli utenti dei servizi interessati, assicurando la supplenza dei lavoratori scioperanti, non incidono direttamente sul predetto diritto, e quindi non contrastano con l'art. 40 *Cost.* (2).

(*Omissis*). Le ordinanze del giudice istruttore del tribunale di Lucera e del pretore di Catania, pur riguardando due norme diverse, propongono la medesima questione di legittimità costituzione, circa il rapporto fra il diritto di sciopero (degli ufficiali giudiziari o dei cancellieri) tutelato dall'art. 40 Cost. e la possibilità, prevista dalle norme denunciate, di sostituzione dei funzionari scioperanti con altro personale. Le cause vanno pertanto riunite e decise con unica sentenza.

Preliminarmente va disattesa l'eccezione sollevata dall'Avvocatura dello Stato, circa il preteso difetto di legittimazione del giudice istruttore civile. Secondo il costante orientamento di questa Corte, la legittimazione del giudice istruttore civile a sollevare questioni di legittimità costituzionale va affermata o negata, secondo che la questione concerna o non concerna disposizioni di legge che il giudice istruttore debba applicare per provvedimenti di competenza sua propria (sentenza n. 62/66; ed anche le sentenze n. 109/62 e n. 90/68, citate dall'Avvocatura dello Stato, che hanno escluso la legittimazione del giudice istruttore nei casi concreti, ma non in via di principio). Nella specie, la questione prospettata dal giudice istruttore del tribunale di Lucera attiene ad un presupposto (regolarità della notificazione, in quanto eseguita o meno da organo a ciò competente) della dichiarazione di contumacia del convenuto, vale a dire di un provvedimento di competenza dello stesso giudice istrut-

---

(1) Al giudice istruttore, in quanto organo giurisdizionale esercente potestà giurisdizionali, deve essere riconosciuta, in astratto, la legittimazione a sollevare una questione di legittimità costituzionale. Problematico è, invece, quando in concreto la questione influisca su una decisione di competenza dell'istruttore anziché del Collegio. Sull'argomento, cfr. Cass., Sez. un. pen., 11 dicembre 1965, in *Foro It.*, 1966, II, 65, con nota di PIZZORUSSO.

(2) Di grande rilievo l'affermazione secondo cui l'organizzazione di servizi sostitutivi per fronteggiare la situazione determinata da uno sciopero del personale non costituisce « intervento sul diritto di sciopero » (e quindi neppure comportamento antisindacale); e ciò indipendentemente dal carattere « essenziale » o meno dei servizi coinvolti nello sciopero. La Corte non pare distinguere tra ricorso al « crumiraggio interno » (ossia diversa utilizzazione del personale non scioperante) ed organizzazione di servizi sostitutivi mediante strutture alternative o addirittura mediante l'assunzione di personale temporaneo.

È appena il caso di osservare che la pronuncia appare suscettibile di molti sviluppi.

tore, ex artt. 291 e 171 cod. proc. civ. Da ciò la legittimazione del giudice istruttore civile a sollevare la questione di legittimità costituzionale di una disposizione di cui egli stesso (e non il collegio) era chiamato a fare (indiretta) applicazione.

Nel merito le questioni non sono fondate. L'art. 34 del d.P.R. 15 dicembre 1959, n. 1229 (ordinamento degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari) prevede che « ove manchino o siano impediti l'ufficiale giudiziario e l'aiutante ufficiale giudiziario e ricorrano motivi di urgenza il capo dell'ufficio dispone... che le notificazioni siano eseguite dal messo di conciliazione ». L'art. 74 delle legge 23 ottobre 1960, n. 1196 (ordinamento del personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie) prevede a sua volta che « in mancanza di cancelliere e segretario il capo dell'ufficio dispone che ne assuma le funzioni un notaio esercente o il segretario o il vice segretario comunale ». Di entrambe le disposizioni si assume il contrasto con l'art. 40 Cost., nella parte in cui si applicano al caso di assenza per sciopero. Il pretore di Catania prospetta inoltre una lesione del principio d'uguaglianza, in quanto dalla disposizione denunciata la situazione dei cancellieri verrebbe resa deteriore rispetto a quella degli altri pubblici dipendenti, in ordine agli effetti dell'esercizio del diritto di sciopero.

Questa Corte, pronunciando su norme positivamente incidenti sull'esercizio dello sciopero dei dipendenti pubblici, nel riconoscere anche a questi ultimi il diritto di sciopero (sentenze n. 31/69 e n. 222/76) ne ha peraltro messo in rilievo le possibili interferenze con interessi e servizi « essenziali », e le conseguenti delimitazioni in ordine all'esercizio del diritto stesso. A maggior ragione, non può contestarsi la legittimità di misure (dettate, in via generale, per supplire alla mancanza o all'impedimento degli ufficiali giudiziari, degli aiutanti ufficiali giudizari, dei cancellieri o dei segretari) che, senza in nulla coartare la libertà del lavoratore il quale abbia inteso scioperare, tendano a contenere gli effetti dannosi dello sciopero stesso, specie ove ricadano su servizi pubblici « essenziali », come, nel caso delle disposizioni denunciate, la funzione giurisdizionale. La tutela di interessi coinvolti dallo sciopero viene ricercata mediante misure (normative e organizzative) diverse dall'intervento sul diritto stesso; una volazione dell'art. 40 Cost. appare perciò esclusa in radice.

Parimenti infondata è la censura di violazione del principio d'uguaglianza, mossa dal pretore di Catania con riguardo all'ordinamento dei cancellieri. La possibilità di sostituire i cancellieri in sciopero (ma non solo essi, come mostra la parallela disciplina delle attività degli uffciali giudiziari) è infatti fondata sulla particolare importanza delle loro funzioni e l'indifferibilità del loro espletamento, che bene giustificano una disciplina particolare. (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 30 luglio 1980, n. 132 - *Pres.* Amadei - *Rel.* De Stefano - Criscuoli ed altri (n.p.) e Presidente Consiglio Ministri (avv. Stato Carafa).

Locazione - Immobili urbani adibiti ad uso di abitazione - Proroga dei contratti - Parametro del reddito - Non considerazione degli oneri familiari - Legittimità costituzionale.

(Cost., art. 3; d.l. 25 giugno 1975, n. 255, art. 1; d.l. 23 dicembre 1976, n. 849, art. 1; d.l. 17 giugno 1977, n. 326, art. 1; d.l. 28 ottobre 1977, n. 778, art. 1; d.l. 30 marzo 1978, n. 77, art. 1).

Non oltrepassano i limiti della discrezionalità legislativa le disposizioni in tema di proroga di contratti di locazione che, per esigenza di semplicità e di speditezza, riconoscono rilevanza unicamente al reddito del conduttore e non anche agli oneri su di lui gravanti per il sostentamento della famiglia (1).

(*Omissis*). Con le ordinanze in epigrafe sono state sottoposte alla Corte le seguenti questioni:

A) se siano costituzionalmente illegittime — per contrasto con l'art. 3 della Costituzione — le sottoindicate norme, nella parte in cui, disponendo la proroga dei contratti di locazione degli immobili urbani adibiti ad uso di abitazione, stipulati da conduttori aventi un reddito complessivo annuo non superiore, al netto, a determinati limiti (secondo le varie norme, succedutesi nel tempo, lire 4.000.000 o lire 5.500.000 o lire 8.000.000), non tengono conto della composizione del nucleo familiare a carico del conduttore, non distinguendo, cioè, tra conduttori con familiari a carico e conduttori che, pur fruendo dello stesso reddito, non abbiano famiglia: (*omissis*).

Le ordinanze sono state tutte emesse anteriormente all'entrata in vigore (30 luglio 1978) della legge 27 luglio 1978, n. 392, che ha dettato nuova disciplina delle locazioni di immobili urbani. Peraltro, la Corte rileva che, in virtù dell'art. 82 della sopravvenuta legge, ai giudizi in corso alla data anzidetta continuano ad applicarsi ad ogni effetto le norme precedenti, come quelle denunciate, sulle quali, quindi, ritiene di portare il suo esame, senza richiedere ai giudici *a quibus* conferma della rilevanza della sollevata questione.

La questione puntualizzata alla lettera A) del precedente n. 1, non è fondata.

La Corte, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale di norme operanti nell'ambito del regime vincolistico delle locazioni di im-

---

(1) Il principio affermato nella sentenza in rassegna appare significativo anche dopo l'entrata in vigore della legge 27 luglio 1978, n. 392.

mobili urbani adibiti ad uso di abitazione, ha posto in evidenza lo scopo sociale di intervento in favore delle classi meno abbienti, cui è appunto preordinata la disciplina all'uopó apprestata con i noti caratteri di straordinarietà e temporaneità: e in siffatta prospettiva ha ritenuto giustificata la disparità di trattamento tra conduttori meritevoli di paricolare tutela, ed aventi perciò diritto alla proroga, e conduttori ai quali non v'è motivo di attribuire tale diritto (sent. n. 225 del 1976). La scelta degl'indici di differenziazione tra conduttori, purché non palesemente irragionevoli, rientra certamente nell'ambito di quella discrezionale valutazione della situazione economica e di mercato, che *in subiecta materia* la Corte, da ultimo con la sentenza n. 120 del 1980 ha riconosciuto riservata al legislatore. Il quale, di volta in volta, ha fatto riferimento, in ragione dello scopo perseguito, ad una varietà di parametri (data di stipula del contratto, caratteristiche non di lusso dell'immobile, superficie dello stesso, numero dei vani abitabili, indice di affollamento, ecc.), cui, però, ha accompagnato, a far tempo dal 1967, il requisito del reddito annuo del conduttore, prescrivendo che lo stesso non dovesse superare un determinato ammontare, progressivamente lievitato nel succedersi temporale dei provvedimenti vincolistici.

Con ciò si è voluto — come giustamente ha posto in rilievo l'Avvocatura dello Stato — ancorare la linea di demarcazione a un dato obiettivo (il reddito percetto), che evitasse difficoltà di accertamento e rendesse facile e spedita la risoluzione delle possibili controversie (sent. n. 132 del 1972): esigenze di semplicità e speditezza, queste, che si è temuto di sacrificare ove si fosse, invece, conferito rilievo al dato soggettivo degli oneri gravanti sul conduttore per il sostentamento proprio e dei suoi più o meno numerosi familiari.

La Corte ritiene che il legislatore, così operando, non abbia oltrepassato i limiti di quella discrezionalità che indubbiamente gli spetta nell'individuazione di categorie e di situazioni: pertanto la questione, prospettata in riferimento all'art. 3 della Costituzione, non è fondata. (*Omissis*).

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA COMUNITARIA E INTERNAZIONALE

I

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE, 24 aprile 1980, nella causa 72/79 - *Pres.* Kutscher - *Avv. Gen.* Mayras - Commissione delle Comunità europee (ag. Campogrande) c. Repubblica Italiana (avv. Stato Braguglia).

Comunità europee - Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati - Settore dello zucchero - Divieto totale o parziale di aiuti - Infrazione - Procedura d'accertamento.

(Trattato CEE, artt. 40, 92, 93, 169; regolamento CEE del Consiglio 19 dicembre 1974, n. 3330, artt. 8, 31, 38, 41).

Comunità europee - Agricoltura - Organizzazione comune di mercato nel settore dello zucchero - Spese di magazzinaggio - Rimborso parziale - Ulteriori indennità compensative stabilite dagli Stati membri - Divieto.

(Regolamento CEE del Consiglio 19 dicembre 1974, n. 3330, art. 8).

Comunità europee - Agricoltura - Organizzazione comune di mercato nel settore dello zucchero - Riporto del prodotto alla campagna successiva - Spese di magazzinaggio - Aiuti vietati.

(Regolamento CEE del Consiglio 18 giugno 1968, n. 748, art. 2; e 19 dicembre 1974, n. 3330, art. 31).

L'infrazione al divieto totale o parziale di determinate forme di aiuti nazionali alla produzione o alla commercializzazione di prodotti agricoli, sancito dai regolamenti recanti organizzazione comune dei mercati (nella specie nel settore dello zucchero), può essere perseguita nell'ambito proprio di tale organizzazione, al di fuori della procedura stabilita dall'articolo 93 del Trattato (1).

L'art. 8 *del regolamento CEE del Consiglio* 19 *dicembre* 1974, *n.* 3330, *definisce in maniera esauriente il regime applicabile al rimborso delle spe-*

(1-5) In entrambe le cause, il rigetto dell'eccezione di irricevibilità sollevata dal Governo italiano sembra essere scaturito dalla decisione che la Corte ha adottato nel merito dei ricorsi proposti da parte della Commissione. Pare infatti che la Corte abbia prima deciso che le misure nazionali di aiuto erano contrarie a specifiche disposizioni comunitarie (rispettivamente: all'art. 8 del regolamento n. 3330/74 ed all'art. 95, primo comma, del Trattato CEE) e soltanto dopo abbia stabilito che, così stando le cose, la Commissione poteva

se di magazzinaggio per lo zucchero e non consente che uno Stato membro accordi ai produttori di zucchero nazionali un'indennità compensativa delle stesse spese al di là del rimborso previsto dalla normativa comunitaria (fattispecie relativa ad un'indennità compensativa corrisposta in Italia per le campagne saccarifere 1976-77 *e* 1977-78) (2).

Un rimborso parziale delle spese di magazzinaggio dello zucchero riportato alla campagna saccarifera successiva costituisce un metodo particolare di aiuto non consentito dall'art. 31 *n.* 2 *del regolamento CEE del Consiglio* 19 *dicembre* 1974 *n.* 3330, *pur se effettuato con risorse non provenienti dal bilancio dello Stato, ma da un fondo speciale alimentato dai prelievi sugli aiuti di adattamento accordati ai produttori di barbabietole, se tale meccanismo non sia il frutto di un libero accordo interprofessionale fra organizzazioni private (fattispecie relativa a rimborsi corrisposti in Italia per le campagne saccarifere* 1976-77 *e* 1977-78) (3).

II

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE, 21 maggio 1980, nella causa 73/79 - *Pres.* Kutscher - *Avv. Gen.* Mayras - Commissione delle Comunità europee (ag. Abate) c. Repubblica Italiana (avv. Stato Braguglia).

Comunità europee - Libera circolazione delle merci - Disposizioni fiscali interne - Aiuti concessi dagli Stati - Compatibilità con le norme del Trattato - Procedure d'accertamento.

(Trattato CEE, artt. 92, 93, 95, 169; regolamento CEE del Consiglio 19 dicembre 1974, n. 3330, art. 38).

Comunità europee - Libera circolazione delle merci - Disposizioni fiscali interne - Aiuti concessi dagli Stati - Sovrapprezzo sullo zucchero - Destinazione del gettito - Effetti discriminatori.

(Trattato CEE, artt. 92, 93, 95; regolamento CEE del Consiglio 19 dicembre 1974, n. 3330, art. 38).

Le imposizioni fiscali interne discriminatorie non sono sottratte alla applicazione dell'art. 95 *del Trattato CEE per il fatto di poter essere qualificate nello stesso tempo come modo di finanziamento di un aiuto*

---

perseguire le infrazioni mediante la proceduta di cui all'art. 169 e a prescindere dalla circostanza che avesse o meno iniziato anche la procedura ex art. 93.

Potrebbe ritenersi, per vero, che — quando trattasi di aiuti nazionali — la procedura appropriata per accertarne l'eventuale incompatibilità con «il mercato comune» (e quindi anche con ogni disposizione del Trattato CEE o del diritto derivato) sia quella prevista nell'art. 93, che si pone in rapporto di specialità con la procedura di cui all'art. 169.

A tale conclusione non sembra di ostacolo il rilievo che, in sede di esame della misura di aiuto, né la Commissione né il Consiglio potrebbero ritenere

statale, e possono quindi divenire oggetto di una procedura di infrazione ai sensi dell'art. 169 *del Trattato, anche se, parallelamente, per le stesse pratiche la Commissione abbia avviato la procedura di cui agli artt.* 92 *e* 93 *del Trattato medesimo* (4).

L'imposizione interna di un sovrapprezzo che grava per lo stesso importo sullo zucchero prodotto in Italia e su quello importato dagli Stati membri costituisce una misura discriminatoria vietata dall'art. 95 *del Trattato in quanto il suo gettito è destinato a finanziare in modo specifico gli aiuti al prodotto nazionale tassato, pur autorizzati dalla normativa comunitaria* (5).

I

(*omissis*). 1. — Con istanza registrata in cancelleria il 2 maggio 1979, la Commissione ha proposto alla Corte, ai sensi dell'art. 169 del Trattato CEE, un ricorso inteso a far dichiarare che la Repubblica italiana è venuta meno ad obblighi ad essa incombenti in forza del Trattato decidendo di rimborsare ai produttori di zucchero determinate spese di magazzinaggio per le campagne saccarifere 1976-1977 e 1977-1978, in violazione degli artt. 8 e 31, n. 2, del regolamento del Consiglio 19 dicembre 1974, n. 3330, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (*G. U.* n. L 359, pag. 1).

---

compatibile una misura contraria a specifiche disposizioni comunitarie. Tale aspetto, invero, pare più pertinente al merito dell'esame (che quindi si concluderà con una decisione negativa di incompatibilità), non alla procedura, che dovrebbe pur sempre restar quella prevista dal citato art. 93.

Di specie (ed in pratica superate dal regolamento del Consiglio 24 giugno 1980, n. 1592) sono le questioni decise con la sentenza in data 24 aprile 1980.

Maggior interesse, invece, desta la seconda sentenza (in data 21 maggio 1980), con la quale la Corte ha dichiarato contrario all'art. 95, 1° comma, del Trattato CEE il sovrapprezzo riscosso sullo zucchero importato dagli altri Stati membri, nella misura in cui il suo gettito è destinato al finanziamento degli aiuti allo zucchero nazionale.

Tale decisione infatti, pur se appare condizionata dal particolare sistema di finanziamento di detti aiuti, contiene affermazioni che sembrerebbero pregiudicare la possibilità stessa, per gli Stati membri, di concedere aiuti (compatibili per il resto con il mercato comune o addirittura autorizzati) mediante la manovra fiscale. Siffatto tipo di aiuti, invero, non potrebbe, per sua natura, non esser sempre discriminatorio, nel senso accolto dalla sentenza in rassegna.

Per qualche riferimento ai rapporti, anche dal punto di vista della procedura, tra gli artt. 95 e 92 segg. del Trattato CEE, appare utile la consultazione delle sentenze 25 giugno 1970, in causa 47/69, COMMISSIONE c. REPUBBLICA FRANCESE in *Racc.*, 1970, 487, e 13 marzo 1979, in causa 91/78, HANSEN, in *Racc.*, 1979, 935 (citate nella motivazione della sentenza 21 maggio 1980), nonché 22 marzo 1977, in causa 74/76, JANNELLI E VOLPI (in questa *Rassegna*, 1977, I, 604) e 26 giugno 1979, in causa 177/78, PIGS AND BACON (in *Racc.*, 1979, 2161).

I.M.B.

2. — La Commissione contesta alla Repubblica italiana due distinte infrazioni del regolamento n. 3330/74: da un lato, l'aver preso ed applicato un provvedimento di rimborso complementare dalle spese di magazzinaggio dello zucchero prodotto in Italia, violando l'art. 8 del regolamento, e, dall'altro, l'aver preso ed applicato un provvedimento di rimborso parziale delle spese di magazzinaggio per lo zucchero riportato alla campagna saccarifera successiva, violando l'art. 31, n. 2, del regolamento.

3. — L'art. 8, n. 1, del regolamento n. 3330/74 dispone che, fatto salvo l'art. 31, n. 2, le spese di magazzinaggio dello zucchero bianco, dello zucchero greggio e di taluni sciroppi prodotti prima della fase zucchero allo stato solido, fabbricati con barbabietole o canne raccolte nella Comunità, sono rimborsate forfettariamente dagli Stati membri e che l'ammontare del rimborso è lo stesso per tutta la Comunità. Il n. 2 dell'art. 8 aggiunge che l'importo del rimborso è fissato annualmente secondo la procedura di cui all'art. 36 del regolamento, procedura detta « del comitato di gestione ».

4. — La Commissione fa valere che, con provvedimento n. 24/1976 del Comitato interministeriale prezzi — in prosieguo: C.I.P. — (*Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 4 ottobre 1976, n. 264, pag. 7201), il Governo italiano attribuiva all'industria trasformatrice dello zucchero una indennità compensativa corrispondente alla differenza fra gli oneri finanziari a carico di detta industria a titolo di spese di magazzinaggio dello zucchero prodotto in Italia e l'importo del rimborso stabilito dalla normativa comunitaria. Il provvedimento succitato preciserebbe che qualsiasi modifica di quest'ultimo importo comporterebbe una corrispondente modifica dell'indennità compensativa. Tale provvedimento, valido per la campagna saccarifera 1976-1977, sarebbe stato sostituito da un provvedimento analogo per la campagna saccarifera 1977-1978 (provvedimento del C.I.P. n. 37/1977, *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 29 luglio 1977, n. 207, pag. 5678).

5. — Secondo la Commissione i menzionati provvedimenti costituiscono violazione dell'art. 8 del regolamento n. 3330/74. Da un lato, essi non rispetterebbero il principio del rimborso forfettario, essendo l'indennità compensativa da essi prevista calcolata in funzione delle variazioni degli oneri finanziari dell'industria di trasformazione. Dall'altro, essi sarebbero contrari al principio dell'egual misura del rimborso per tutta la Comunità, poiché l'indennità compensativa si aggiungerebbe al rimborso comunitario.

6. — Ai sensi dell'art. 31, n. 1, del regolamento n. 3330/74, le imprese possono, in taluni casi, riportare alla campagna saccarifera successiva, in conto della produzione di tale campagna, una parte determinata della loro

produzione che supera la quota di base. Ai sensi del n. 2 dello stesso articolo la quantità riportata deve essere immagazzinata durante il periodo dal 1° febbraio al 31 gennaio dell'anno seguente e, per tale periodo, le spese di magazzinaggio non sono rimborsate ai termini dell'art. 8.

7. — La Commissione ritiene che quest'ultima disposizione vieti espressamente qualsiasi rimborso delle spese di magazzinaggio dello zucchero riportato. Essa addebita al Governo italiano l'aver stabilito di concedere agli zuccherifici interessati, tramite la Cassa conguaglio zucchero, a titolo di spese di magazzinaggio per le quantità tolali di zucchero riportate alle campagne successive, un importo corrispondente al 60 % del rimborso mensile comunitario previsto soltanto per il caso in cui non vi sia riporto.

8. — La citata delibera del C.I.P. n. 24/1976 stabilisce che la Cassa conguaglio conceda detto importo agli zuccherifici interessati nei limiti di un credito che la Cassa è autorizzata a far valere sugli aiuti di adattamento attribuiti ai produttori di barbabietole conformemente all'art. 38 del regolamento n. 3330/74. Per la campagna 1977-78 la delibera del C.I.P. n. 37/1977 autorizza la Cassa conguaglio ad accantonare un fondo speciale a valere sugli aiuti di adattamento riconosciuti ai produttori di barbabietole ed a porre il rimborso parziale delle spese di magazzinaggio dello zucchero riportato a carico di tale fondo speciale.

9. — Il Governo italiano non contesta i fatti dedotti dalla Commissione. A sua difesa fa valere anzitutto l'irricevibilità del ricorso, in quanto esso riguardi l'infrazione dell'art. 8 del regolamento di base. In subordine, e nel merito, esso dà alle disposizioni comunitarie applicabili una interpretazione diversa, concludendo su tale base per la conformità delle misure litigiose al diritto comunitario. Per quanto riguarda il rimborso delle spese di magazzinaggio dello zucchero riportato, fa valere che detto indennizzo parziale non è effettuato dallo Stato italiano, ma dalla Cassa conguaglio, che agisce quale gerente di un fondo costituito da risorse private.

Sulla ricevibilità.

10. — Secondo il Governo italiano il rimborso complementare delle spese di magazzinaggio dello zucchero prodotto in Italia, deliberato dal C.I.P., ha lo scopo di compensare la differenza fra gli oneri finanziari relativi al magazzinaggio sostenuti dall'industria trasformatrice in Italia e quelli presi in considerazione nell'ambito dei provvedimenti di rimborso a livello comunitario. I provvedimenti nazionali complementari dovrebbero quindi essere qualificati aiuti ai sensi degli artt. 92 e 93 del Trattato CEE. In tale situazione, la compatibilità di questi provvedimenti nazionali

con le norme del Trattato e con quelle emanate per la messa in opera della politica agricola comune può essere valutata soltanto tramite la procedura prevista agli artt. 92 e 93 del Trattato e conformemente ai criteri ivi stabiliti.

11. — Il Governo italiano sostiene inoltre che la Commissione ha riconosciuto, tanto durante la procedura precontenziosa, quanto nell'istanza introduttiva del ricorso, che le misure nazionali litigiose costituiscono aiuti nel senso del Trattato. Perché la Commissione non ha instaurato il procedimento di cui all'art. 93 del Trattato, il presente ricorso fondato sull'art. 169 del Trattato sarebbe prematuro e quindi irricevibile.

12. — Questi due argomenti non possono essere accolti. Giustamente la Commissione sostiene che il Consiglio è libero di stabilire, nel quadro dei regolamenti recanti organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, norme di divieto totale o parziale di determinate forme di aiuti nazionali alla produzione od alla commercializzazione dei prodotti interessati e che l'infrazione di un divieto del genere può essere perseguita nell'ambito proprio di tale organizzazione. In effetti, l'esistenza della particolare procedura di cui all'art. 93 del Trattato, al fine di valutare la compatibilità col mercato comune dei regimi nazionali di aiuti, non può modificare gli obblighi derivanti per gli Stati membri dal rispetto delle norme relative all'organizzazione comune dei mercati.

13. — Il regolamento n. 3330/74 contiene diverse disposizioni relative agli aiuti nel settore dello zucchero. Tale è il caso per esempio dell'art. 8, riguardante il rimborso forfettario delle spese di magazzinaggio, nonché dell'art. 38 che prevede la concessione di aiuti di adattamento da parte della Repubblica italiana. Se l'art. 41 del regolamento dispone che gli artt. 92 e 93 del Trattato si applicano alla produzione ed al commercio dei prodotti soggetti all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero, lo fa con riserva espressa di contrarie disposizioni dello stesso regolamento. La questione se l'art. 8 del regolamento debba essere considerato una disposizione contraria del genere indicato riguarda il merito della controversia, che è opportuno prendere in esame ora.

Sull'infrazione dell'art. 8 *del regolamento n.* 3330/74.

14. — Il Governo italiano ammette che l'art. 8 del regolamento n. 3330/74 prevede il rimborso forfettario ed uniforme delle spese di magazzinaggio. Tuttavia questa disposizione dovrebbe essere interpretata alla luce della sua finalità, che sarebbe quella di stabilizzare il mercato. In mancanza di un rimborso delle spese di magazzinaggio, i prodotti interessati verrebbero in effetti messi immediatamente sul mercato o venduti agli organismi d'intervento, e con ciò si potrebbe verificare uno squilibrio

del mercato. Il regolamento di base avrebbe lo scopo di prevedere misure atte a stabilizzare il mercato. Il Governo italiano ricorda che, secondo la motivazione del regolamento, tale finalità può essere conseguita sia mediante un dispositivo d'intervento, sia mediante un sistema di compensazione delle spese di magazzinaggio. La concessione di un'indennità compensativa complementare da parte delle autorità italiane perseguirebbe lo stesso scopo. Lungi dall'essere contraria alla normativa comunitaria, tale concessione contribuirebbe invece al suo buon funzionamento.

15. — La Commissione contesta il riferito punto di vista. Essa ritiene che l'indennità compensativa litigiosa abbia natura e finalità identiche a quelle del rimborso effettuato in base all'art. 8 del regolamento. Tale disposizione dovrebbe essere interpretata in senso stretto, poiché deroga al divieto generale degli aiuti; essa avrebbe per scopo di disciplinare il modo esauriente tutto il sistema dei contributi alle spese di magazzinaggio.

16. — È vero che il sistema di compensazione delle spese di magazzinaggio dello zucchero, previsto dal regolamento n. 3330/74, è stato concepito al fine di conseguire gli obiettivi del regolamento, fra i quali figura in particolare la stabilizzazione del mercato dello zucchero. Con l'istituire un rimborso forfettario ed uniforme per tutta la Comunità, il cui importo è stabilito annualmente dalle istituzioni comunitarie, il regolamento indica tuttavia che i suoi obiettivi debbono essere realizzati nello stesso modo in tutti gli Stati membri.

17. — La tesi della Commissione secondo cui l'art. 8 del regolamento definisce in maniera esauriente il regime applicabile al rimborso delle spese di magazzinaggio deve quindi essere accolta.

18. — Il Governo italiano allega ancora che le misure nazionali italiane sono rese necessarie dagli oneri finanziari particolarmente gravi cui sono soggette in Italia le imprese che immagazzinano zucchero, dato il tasso d'interesse, in questo Stato molto più elevato che negli altri Stati membri della Comunità. Tale circostanza, la cui importanza è stata del resto riconosciuta dalla Commissione, non può tuttavia giustificare un'interpretazione dell'art. 8 del regolamento n. 3330/74 contraria alla lettera ed allo spirito dello stesso. Spetta al Consiglio valutare, nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero, se le circostanze economiche particolari dominanti in uno degli Stati membri giustifichino adattamenti del regime comunitario.

19. — È quindi d'uopo constatare che la Repubblica italiana, accordando ai produttori di zucchero, per le campagne saccarifere 1976-1977 e 1977-1978, un'indennità compensativa delle spese di magazzinaggio dello

zucchero prodotto in Italia, al di là del rimborso previsto dalla normativa comunitaria applicabile, è venuta meno ad un obbligo ad essa incombente in forza del Trattato.

Sull'infrazione dell'art. 31, *n.* 2, *del regolamento n.* 3330/74.

20. — Secondo il Governo italiano i succitati provvedimenti del C.I.P., n. 24/1976 e n. 37/1977, non hanno istituito un rimborso parziale delle spese di magazzinaggio dello zucchero riportato, ha hanno autorizzato la Cassa conguaglio zucchero, che è un ente pubblico, ad accantonare, sotto forma di credito o di fondo speciale, una quota degli aiuti di adattamento accordati ai produttori di barbabietole e ad assegnare in seguito un rimborso agli zuccherifici interessati, per conto dei produttori. Il prelievo sugli aiuti destinati ai produttori di barbabietole, la costituzione del fondo speciale ed il rimborso parziale agli zuccherifici delle spese di magazzinaggio dello zucchero riportato non sarebbero disposti dai provvedimenti del C.I.P., bensì da accordi interprofessionali fra le organizzazioni rappresentative dell'industria dello zucchero e dei coltivatori di barbabietole. Il Governo italiano ricorda in proposito che l'art. 2 del regolamento del Consiglio 18 giugno 1968, n. 748, relativo alle norme generali per il riporto di una parte della produzione di zucchero alla campagna saccarifera successiva (*G.U.* n. L 137, pag. 1) consente ai fabbricanti di zucchero, nel caso del riporto di zucchero alla campagna saccarifera successiva, di far partecipare alle spese di magazzinaggio i produttori di barbabietola o di canna.

21. — La Commissione ammette che le risorse necessarie per il rimborso in questione non provengono dal bilancio dello Stato. Essa sostiene tuttavia che il fondo speciale creato per il finanziamento del rimborso è alimentato da un'imposizione specifica, istituita in esecuzione dei provvedimenti presi dal C.I.P. I richiamati accordi interprofessionali farebbero parte di un sistema di procedimenti amministrativi conducente ad un insieme di provvedimenti obbligatori per tutti i fabbricanti di zucchero e per tutti i produttori di barbabietole. Così stando le cose, la partecipazione dei produttori di barbabietole non sarebbe volontaria, poiché l'onere finanziario in questione sarebbe loro imposto.

22. — Su richiesta della Corte il Governo italiano ha prodotto i testi degli accordi interprofessionali per le campagne saccarifere 1976-1977 e 1977-1978.

23. — L'esame di questi documenti ha permesso di constatare che in realtà l'intervento delle autorità italiane non si è limitato ad autorizzare la Cassa conguaglio ad agire quale mandataria delle parti degli accordi interprofessionali. Infatti gli accordi contengono diversi elementi

estranei ad una convocazione liberamente conclusa fra organizzazioni private. Così, è il Ministro dell'agricoltura che ha constatato la conclusione dell'accordo e, per le condizioni in cui esso è intervenuto, la sua efficacia obbligatoria « erga omnes »; per l'accordo relativo alla campagna 1977-1978 tale constatazione è preceduta da un preambolo, che il Ministro dichiara parte integrante dell'accordo stesso; gli accordi entrano in vigore al momento dell'adozione dei provvedimenti di esecuzione da parte del C.I.P.; inoltre gli accordi istituiscono una « commissione paritetica », presieduta da un rappresentante del Ministro, che deve facilitare la messa in opera delle disposizioni dell'accordo, nonché emanare determinate norme di esecuzione.

24. — Ne risulta che la conclusione e la messa in opera degli accordi interprofessionali, le operazioni della Cassa conguaglio zucchero e gli atti adottati dal C.I.P. e dal Ministro dell'agricoltura sono fra loro connessi in modo tanto stretto da renderne impossibile la dissociazione. Non si può quindi fare a meno di constatare che gli accordi interprofessionali fanno parte di un insieme di misure, la cui responsabilità ricade sul Governo italiano, tendenti a sostenere l'industria saccarifera italiana.

25. — In tale situazione il rimborso parziale delle spese di magazzinaggio dello zucchero riportato non può essere considerato libera partecipazione dei produttori di barbabietole alle spese di magazzinaggio, ai sensi dell'art. 2 del succitato regolamento n. 748/68. Per contro, detto rimborso deve essere qualificato come metodo particolare di aiuto nel settore dello zucchero istituito dalle autorità pubbliche italiane e contrario all'art. 31, n. 2, del regolamento, n. 3330/74, che deve essere inteso nel senso del divieto per gli Stati membri di rimborsare le spese di magazzinaggio nel caso del riporto dello zucchero alla campagna successiva.

26. — È quindi d'uopo constatare che la Repubblica italiana, accordando ai produttori di zucchero per le campagne saccarifere 1976-1977 e 1977-1978 un rimborso parziale delle spese di magazzinaggio dello zucchero riportato alla campagna saccarifera successiva, è venuta meno ad un obbligo ad essa incombente in forza del Trattato. (*omissis*)

II

(*omissis*) 1. — Con istanza registrata in cancelleria il 2 maggio 1979, la Commissione ha proposto alla Corte, ai sensi dell'art. 169 del Trattato CEE, un ricorso inteso a far dichiarare che la Repubblica italiana, gravando lo zucchero di produzione nazionale e lo zucchero importato dagli altri Stati membri di un'imposta speciale non uniforme, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 95 del Trattato.

2. — Risulta dal fascicolo che il tributo nazionale oggetto della presente controversia, detto « sovrapprezzo », è un'imposta sullo zucchero bianco immesso in consumo in Italia. Esso grava di un importo eguale per chilogrammo netto di zucchero bianco di ogni tipo e qualità sia lo zucchero di produzione nazionale sia quello proveniente dagli altri Stati membri. L'imposta è versata alla Cassa conguaglio zucchero, ente pubblico istituito per effettuare le operazioni di perequazione connesse all'inserimento dell'economia saccarifera italiana nell'organizzazione comune di mercato per lo zucchero, in funzione dal 1968. Il gettito del sovrapprezzo è destinato principalmente al finanziamento degli aiuti di adattamento di cui fruiscono, in Italia, l'industria saccarifera e i produttori di barbabietole, conformemente alla normativa comunitaria applicabile. La concessione di questi aiuti di adattamento si basa attualmente sull'art. 38 del regolamento del Consiglio 19 dicembre 1974, n. 3330, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (*G.U.* n. L 359, pag. 1).

3. — La Commissione ritiene l'imposizione del sovrapprezzo contraria all'art. 95, 1° comma, del Trattato, nella misura in cui tale tributo è destinato a finanziarie aiuti che avvantaggiano i prodotti nazionali e da cui sono esclusi i prodotti provenienti dagli altri Stati membri. Sebbene l'imposta colpisca lo zucchero nazionale e lo zucchero importato sulla base di identici criteri, l'onere fiscale gravante sullo zucchero nazionale sarebbe parzialmente neutralizzato dalla concessione degli aiuti in tal modo finanziati. Detta neutralizzazione sarebbe ancor più evidente per il fatto che i produttori di zucchero stabiliti in Italia potrebbero versare l'importo del sovrapprezzo dovuto previa deduzione degli aiuti cui hanno diritto.

4. — Il Governo italiano ammette che il gettito del sovrapprezzo è destinato principalmente, ma non esclusivamente, al finanziamento degli aiuti di adattamento autorizzati dalla normativa comunitaria, ma precisa che, dal 1976, la compensazione effettuata dalla cassa conguaglio fra l'ammontare dell'imposta e l'ammontare dell'aiuto a vantaggio dei produttori italiani è soltanto parziale.

5. — Il Governo italiano sostiene che il ricorso non è ricevibile e nega inoltre che il sistema in tal modo instaurato sia incompatibile con l'art. 95 del Trattato.

Sulla ricevibilità.

6. — Il Governo italiano, dopo aver ricordato che il sovrapprezzo si applica in modo uniforme ai prodotti nazionali e ai prodotti impor-

tati, constata che la Commissione non considera l'imposizione interna in questione discriminatoria dal punto di vista fiscale, ma soltanto in quanto essa serva a finanziare i prodotti nazionali. Secondo il Governo italiano, il sindacato di legittimità del regime di finanziamento di un aiuto si può però compiere soltanto nel quadro della procedura particolare prevista a tale scopo dall'art. 93 del Trattato. La giurisprudenza della Corte, quale risulta in particolare dalla sentenza del 25 giugno 1970 (causa 47/69, *Repubblica francese* c. *Commissione*, Racc. pag. 487), avrebbe in effetti posto in luce che il modo di finanziamento di un aiuto non può essere isolato dall'esame dell'aiuto propriamente detto. Di conseguenza, i provvedimenti nazionali cui si riferisce la Commissione non potrebbero essere valutati nell'ambito di un ricorso ex art. 169 del Trattato, bensì soltanto secondo la procedura di cui all'art. 93 del Trattato.

7. — Il Governo italiano deduce inoltre che la Commissione ha già avviato la procedura di cui all'art. 93 per esaminare il sistema di finanziamento dell'insieme degli aiuti accordati ai produttori di barbabietole ed ai trasformatori di zucchero e che detta procedura riguarda anche il finanziamento degli aiuti di adattamento mediante l'imposizione del sovrapprezzo. La procedura così instaurata potrebbe condurre alla modifica o alla soppressione del sistema di finanziamento attuale e rendere così privo di oggetto il ricorso ex art. 169, ricorso che sarebbe pertanto irricevibile.

8. — La prima eccezione di irricevibilità è da respingersi. Il confronto ravvicinato fra, da un lato, gli artt. 92 e 93 del Trattato e, dall'altro, l'art. 95, primo comma, indica che queste disposizioni perseguono una stessa finalità, consistente nell'evitare che i due tipi di interventi di uno Stato membro — cioè la concessione di aiuti, da una parte, e l'imposizione di un tributo discriminatorio, dall'altra — abbiano l'effetto di falsare le condizioni di concorrenza nel mercato comune. Tuttavia, come la Corte ha già precisato per un caso comparabile nella sentenza del 13 marzo 1979 (causa 91/78, *Hansen*, Racc. pag. 935), queste disposizioni hanno presupposti d'applicazione differenti, peculiari ai due ordini di provvedimenti statali ch'esse hanno rispettivamente lo scopo di disciplinare, e differiscono per di più quanto alle conseguenze giuridiche, soprattutto perché, diversamente da quanto si verifica per l'art. 95, primo comma, per l'attuazione degli artt. 92 e 93 è lasciato ampio spazio all'intervento della Commissione.

9. — Le constatazioni sopra esposte non impediscono che un provvedimento attuato per il tramite di un'imposizione discriminatoria, e che possa essere nello stesso tempo considerato come aiuto ai sensi dell'art. 92, rientri nella sfera d'applicazione sia dell'art. 95, primo comma,

sia delle norme relative agli aiuti statali. Ne consegue che le pratiche fiscali discriminatorie non sono sottratte all'applicazione dell'art. 95 per il fatto di poter essere qualificate nello stesso tempo come modo di finanziamento di un aiuto statale e che possono quindi divenire l'oggetto di una distinta procedura ex art. 169.

10. — Così stando le cose, è da respingersi anche la seconda eccezione di irricevibilità. Se la Commissione addebita ad uno Stato membro pratiche costituenti violazione dell'art. 95 e se essa instaura al riguardo la procedura ex art. 169, detta procedura non diviene priva di oggetto per il fatto che la Commissione, ritenendo che le stesse pratiche facciano parte di un regime di aiuti incompatibile col mercato comune, avvii la procedura di cui agli artt. 92 e 93.

11. — Si deve del resto osservare che, se la procedura di cui agli artt. 92 e 93 lascia alla Commissione, e, a determinate condizioni, al Consiglio, un ampio margine di apprezzamento per sindacare la compatibilità di un regime di aiuti statali con le esigenze del mercato comune, dall'economia generale del Trattato si ricava che tale procedura non deve mai pervenire ad un risultato contrario alle norme specifiche del Trattato, concernenti, per esempio, le imposizioni interne. Nel caso in cui la Corte fosse indotta a dichiarare l'imposizione del sovrapprezzo contraria al disposto dell'art. 95, risultato della procedura avviata dalla Commissione ai sensi degli artt. 92 e 93 non potrebbe, di conseguenza, essere il mantenimento di tale imposizione nella forma attuale. Il ricorso proposto ex art. 169 contro uno Stato membro non può quindi essere tale da nuocere all'eventuale interesse di tale Stato al mantenimento di un regime di aiuti riconosciuto compatibile con le esigenze del mercato comune in esito ad una procedura instaurata in forza degli artt. 92 e 93.

Sulla violazione dell'art. 95 del Trattato.

12. — L'art. 95, primo comma, del Trattato vieta agli Stati membri di applicare direttamente o indirettamente ai prodotti degli altri Stati membri imposizioni interne, di qualsivoglia natura, superiori a quelle applicate direttamente o indirettamente ai prodotti nazionali similari.

13. — Il Governo italiano sostiene anzitutto che il sovrapprezzo grava in misura identica sullo zucchero prodotto in Italia e sullo zucchero importato e che la discriminazione addotta dalla Commissione risiede nell'importo dell'aiuto concesso allo zucchero nazionale. Ora, tale aiuto sarebbe autorizzato dall'art. 38 del regolamento n. 3330/74 ed avrebbe la

finalità di colmare il divario economico nel settore dello zucchero fra l'Italia e gli altri Stati membri, per garantire il pieno inserimento dell'economia saccarifera italiana nell'economia comunitaria. L'aiuto in questione dovrebbe quindi costituire una differenza netta e costante a vantaggio dello zucchero italiano.

14. — Se quest'ultimo punto è d'uopo ricordare che la Corte ha già statuito, nella sentenza del 25 maggio 1977 (causa 105/76, *Interzuccheri*, Racc. pag. 1029), che l'autorizzazione, di cui all'art. 38 del regolamento n. 3330/74, a concedere gli aiuti ivi contemplati non può intendersi nel senso che essa implichi la conformità al diritto comunitario di qualsiasi sistema di finanziamento di detti aiuti, qualunque ne siano la natura o le modalità, e che, nel finanziarie l'aiuto concesso, le autorità nazionali restano in particolare soggette agli obblighi imposti dal Trattato.

15. — È vero che il sovrapprezzo costituisce un tributo gravante i prodotti nazionali e quelli importati in base a identici criteri. Tuttavia, nell'interpretare la nozione di « imposizioni interne », di cui all'art. 95, può esservi ragione di tener conto della destinazione del gettito dell'imposizione. In effetti, quando il gettito di un'imposizione del genere è destinato a finanziare attività che giovano in modo specifico ai prodotti nazionali tassati, può derivarne che il tributo riscosso secondo gli stessi criteri costituisca nondimeno tassazione discriminatoria, nella misura in cui l'onere fiscale gravante sui prodotti nazionali sia neutralizzato da vantaggi finanziati per mezzo di esso, mentre quello gravante sui prodotti importati rappresenti un onere netto.

16. — Ne risulta che un'imposizione interna è tale da colpire indirettamente i prodotti provenienti dagli altri Stati membri in modo più pesante dei prodotti nazionali, qualora essa serva esclusivamente o principalmente al finanziamento di aiuti a vantaggio dei soli prodotti nazionali.

17. — Il Governo italiano obietta che un tale punto di vista condurrebbe, nella fattispecie, ad una visione formalistica dell'art. 95. In effetti, alla Repubblica italiana rimarrebbe aperta la possibilità di mantenere il sovrapprezzo quale è applicato attualmente se il suo gettito venisse versato al tesoro italiano per entrare a far parte del bilancio generale dello Stato; il Governo potrebbe allora trarre da tale bilancio i fondi destinati al finanziamento degli aiuti autorizzati dall'art. 38 del regolamento n. 3330/74. Anche in questo caso il prodotto importato non fruirebbe di alcun vantaggio rispetto alla situazione esistente, poiché continuerebbe ad essere soggetto al sovrapprezzo, senza beneficiare degli aiuti concessi al prodotto nazionale.

18. — Conviene rilevare che la situazione prospettata dal Governo italiano non è paragonabile a quella oggetto del presente ricorso. Questo riguarda il sovrapprezzo quale imposizione interna che, sebbene gravante per lo stesso importo sullo zucchero nazionale e sullo zucchero importato, è destinata al finanziamento degli aiuti a vantaggio dello zucchero nazionale. Se il sovrapprezzo non rivestisse il carattere di imposta destinata al finanziamento degli aiuti alla produzione nazionale, non si avrebbero i presupposti per l'applicazione dell'art. 95. In tal caso, tuttavia, la concessione degli aiuti di adattamento non sarebbe più il risultato automatico di un sistema di perequazione gravante il solo settore della produzione e dell'importazione dello zucchero, bensì avrebbe origine in decisioni a livello legislativo o governativo, ove sarebbero ponderati i diversi interessi professionali in questione.

19. — Il Governo italiano sottolinea infine che il sovrapprezzo è prelevato sullo zucchero immesso in consumo e che l'onere da esso rappresentato è parte integrante del prezzo di vendita dello zucchero. Ne risulta a suo avviso che l'imposta in questione ricade in definitiva sul consumatore del prodotto e che i produttori e gli importatori di zucchero, versandone l'ammontare, agiscono per conto del consumatore.

20. — Tuttavia, come nota giustamente la Commissione, il fatto che gli oneri finanziari risultanti da un'imposizione si ripercuotano sui consumatori non modifica la natura giuridica dell'imposizione stessa. Il Governo italiano non ha del resto contestato che il sovrapprezzo è riscosso a carico dei produttori e degli importatori di zucchero. Il fatto, addotto dal Governo italiano, che i prezzi di vendita dello zucchero in Italia, ai diversi stadi di commercializzazione, includano l'importo del sovrapprezzo non è pertinente ai fini della qualificazione del tributo riguardo all'art. 95 del Trattato.

21. — Da quanto precede risulta che non si possono accogliere gli argomenti dedotti dal Governo italiano.

22. — Il « sovrapprezzo » deve quindi essere considerato come un'imposta che, sebbene riscossa nella stessa aliquota sullo zucchero prodotto in Italia e su quello proveniente dagli altri Stati membri, non grava in modo uniforme sui due prodotti, poiché costituisce un onere ineguale per i prodotti nazionali, che traggono beneficio dalla sua riscossione, e per i prodotti importati, che ne sopportano l'onere senza ricavarne i vantaggi.

23. — Si deve quindi constatare che la Repubblica italiana, gravando lo zucchero di un'imposizione interna il cui onere ricade inegualmente sullo zucchero prodotto in Italia e su quello importato dagli altri Stati membri, è venuta meno ad un obbligo ad essa incombente in forza dell'art. 95 del Trattato. (*omissis*)

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE, 22 maggio 1980, nella causa 131/79 - *Pres. f.f.* O' Keeffe - *Avv. Gen.* Warner - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla High Court of Justice of England and Wales - Queen's Bench Division - Divisional Court nella causa Regina e Secretary of State for Home Affairs, su ricorso di Mario Santillo. Interv.: Governo del Regno unito (ag. Brown e Dagtoglou) e Commissione Comunità europee (ag. McClellan).

Comunità europee - Libera circolazione delle persone - Limitazioni per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica - Garanzie - Obblighi degli Stati.

(Trattato, art. 48; direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, n. 64/221/CEE, art. 9).

Comunità europee - Libera circolazione delle persone - Limitazioni per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica - Provvedimento amministrativo di espulsione dello straniero - Parere di altra autorità pubblica indipendente - Necessità.

(Trattato, art. 48; direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, n. 64/221/CEE, art. 9).

Comunità europee - Libera circolazione delle persone - Limitazioni per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica - Provvedimento amministrativo di espulsione dello straniero - Parere di altra autorità pubblica indipendente - Requisiti.

(Trattato, art. 48; direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, n. 64/221/CEE, artt. 3, 6 e 9).

L'art. 9 della direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, n. 64/221/CEE (per il coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento e il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica) impone agli Stati membri degli obblighi che possono esser fatti valere dagli amministrati dinanzi ai giudici nazionali (1).

(1-3) La Corte di Giustizia si è occupata numerose volte di questioni relative all'interpretazione della direttiva CEE del Consiglio 25 febbraio 1964, n. 64/221, affermando che l'art. 3 n. 1 di essa crea in capo ai singoli diritti soggettivi che i medesimi possono far valere direttamente e che la nozione di ordine pubblico varia da un Paese ad un altro e da un'epoca ad un'altra, pur dovendo essere intesa in senso stretto (sentenza 4 dicembre 1974, nella causa 41/74, VAN DUYN, in *Racc.*, 1974, 1337; sulla possibilità di un'*efficacia diretta* delle direttive, in generale, cfr., fra le più recenti, le sentenze 1° febbraio 1977, nella causa 51/76, VERBOND VAN NEDERLANDESSE, in *Racc.*, 1977, 113; 23 novembre 1977, nella causa 38/77, ENKA, in *Racc.*, 1977, 2203; 5 aprile 1979, nella causa 148/78, RATTI, in *Racc.*, 1979, 1629); che un provvedimento di espulsione può essere adottato solo in funzione di un «comportamento personale» e non a fini di prevenzione generale (sentenza 26 febbraio 1975, in causa 67/74, BONSIGNORE, in *Racc.* 1975, 297); che l'espulsione non può essere ordinata solo perché non sono state regolarmente espletate le formalità di ingresso, trasferimento e soggiorno e il provvedimento non può essere eseguito, salvo l'urgenza,

Può essere considerata « autorità competente » ai sensi e per gli effetti dell'art. 9 della direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, n. 64/221/CEE, qualsiasi autorità pubblica indipendente dall'autorità amministrativa cui spetta l'adozione di uno dei provvedimenti contemplati dalla direttiva, organizzata in modo che l'interessato abbia il diritto di farsi rappresentare e di far valere i propri mezzi di difesa dinanzi ad essa (2).

La proposta di espulsione fatta da un giudice penale nell'emettere una sentenza di condanna in forza della legislazione britannica può costituire un parere ai sensi dell'art. 9 della direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, n. 64/221/CEE, purché siano soddisfatte tutte le altre condizioni poste dallo stesso articolo. La sola esistenza di condanne penali non può automaticamente giustificare provvedimenti di allontanamento dal territorio dello Stato. Il parere deve essere motivato — salvo che vi si oppongano motivi inerenti alla sicurezza dello Stato — e deve essere abbastanza vicino nel tempo al provvedimento di espulsione, si che si possa presumere che non siano intervenuti nuovi elementi di valutazione da prendere in esame (3).

(*omissis*) 1. — Con ordinanza 30 luglio 1979, pervenuta in cancelleria il 10 agosto successivo, la « High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court » ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, varie questioni vertenti sull'interpretazione, in particolare, dell'art. 9, n. 1, della direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, n. 64/221/CEE, « per il coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento e il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi di ordine pub-

---

prima che l'interessato sia stato in grado di esperire i ricorsi consentitigli dagli artt. 8 e 9 della direttiva (sentenza 8 aprile 1976, in causa 48/75, ROYER, in *Racc.* 1976, 497), secondo una tutela che, pur potendo essere diversa da Stato a Stato, non può essere meno favorevole, in ciascuno Stato, di quella accordata ai cittadini in materia di ricorsi contro atti amministrativi, con la possibilità, se del caso, di ottenere la sospensione dei provvedimenti oggetto del ricorso (sentenza 5 marzo 1980, nella causa 98/79, PECASTAING); che la raccomandazione di espulsione formulata dal giudice inglese ai sensi dell'art. 3 dell'*Immigration Act* del 1971, è essa stessa un « provvedimento » nel senso voluto dalla direttiva (la natura di « provvedimento » non esclude, secondo l'Avv. Gen. Warner nelle conclusioni della causa di cui alla sentenza annotata, che possa parlarsi ad altri effetti anche di « parere »), e che l'esistenza di condanne penali può essere presa in considerazione solo in quanto le circostanze che hanno portato a tali condanne provino un comportamento personale costituente una minaccia « attuale » per l'ordine pubblico, intendendosi tale una minaccia effettiva ed abbastanza grave per uno degli interessi fondamentali della comunità (sentenza 27 ottobre 1977, nella causa 30/77, BOUCHEREAU, in *Racc.* 1977, 1999). Cfr. anche i principi similari contenuti nelle sentenze 28 ottobre 1975, nella causa 37/75, RUTILI, in *Racc.* 1975, 1219, in questa *Rassegna*, 1975, I, 838, con nota di BRAGUGLIA, e 7 luglio 1976, nella causa 118/75, WATSON, in *Racc.* 1976, 1185, e in questa *Rassegna*, 1976, I, 730, con nota di MARZANO.

blico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica » (*G.U.* 1964, pag. 850), ai fini dell'esercizio del proprio sindacato giurisdizionale in un procedimento relativo all'istanza di un cittadino italiano, stabilitosi nel Regno Unito come lavoratore dipendente, intesa all'annullamento di un decreto di espulsione emesso nei confronti dell'interessato in seguito a condanna penale.

2. — Dal fascicolo di causa e dalle osservazioni presentate nella fase orale del procedimento risulta che il Regno Unito non ha adottato specifiche disposizioni legislative per l'attuazione della direttiva 64/221. La legge da applicare nella fattispecie, e cioè quella che disciplina l'immigrazione (« Immigration Act »), risale al 1971. Essa stabilisce che le persone qualificate « non patrials » (stranieri) sono soggette, nel Regno Unito, a controlli che implicano la possibilità di espulsione nei seguenti casi:

— a norma dell'art. 3, n. 5, di tale legge,

« *a*) se [l'interessato], autorizzato solo ad entrare nel paese e a soggiornarvi temporaneamente, non rispetta una delle condizioni poste per il soggiorno o si trattiene oltre la scadenza prescritta nell'autorizzazione, o inoltre

b) se il ministro giudica che la sua espulsione è necessaria nel pubblico interesse, o inoltre

c) se un decreto di espulsione è o è stato adottato contro un altro membro della sua famiglia »;

— a norma dell'art. 3, n. 6,

« se [l'interessato] è condannato per un'infrazione per cui è prevista una pena detentiva e se, a seguito della condanna, un giudice ne propone l'espulsione... ».

Il sistema di impugnazione è diverso a seconda dei casi:

— in caso di applicazione del n. 5 di cui sopra, la decisione del ministro di espellere lo straniero può venir impugnata dinanzi ad un « Adjudicator », la cui pronunzia a sua volta è impugnabile dinanzi all'« Immigration Appeal Tribunal »;

— nell'ipotesi in cui venga applicato il n. 6, la proposta di espulsione avanzata da un giudice può venir impugnata, mentre non è impugnabile l'eventuale successivo decreto di espulsione, né si possono presentare osservazioni prima che venga adottata la decisione di emanare il provvedimento.

3. — Dall'ordinanza di rinvio e dagli atti del fascicolo risulta che, il 13 dicembre 1973, il ricorrente nella causa principale veniva dichiarato, dalla « Central Criminal Court », reo di sodomia (« buggery ») e violenza carnale nei confronti di una prostituta (reati commessi il 18 dicembre 1972), nonché di atti di libidine violenti e lesioni nei confronti di un'altra prostituta (reati commessi il 14 aprile 1973). Il 21 gennaio 1974 egli veniva

condannato ad una pena detentiva di 8 anni complessivi per questi quattro reati. Nel pronunziare la sentenza, la « Central Criminal Court » proponeva l'espulsione dell'interessato in forza dell'« Immigration Act ».

4. — Il 10 ottobre 1974, la « Court of Appeal (Criminal Division) » rifiutava al ricorrente l'autorizzazione ad interporre appello sia avverso la condanna alla pena detentiva, sia avverso la proposta di espulsione. Il 28 settembre 1978, il Ministro dell'interno adottava nei confronti dell'interessato un decreto di espulsione, che doveva essere eseguito al termine del periodo di detenzione. Il 3 aprile 1979, dopo che aveva scontato la pena detentiva, ridotta di un terzo per buona condotta, il ricorrente avrebbe dovuto esser posto in libertà, ma, in ragione dell'« Immigration Act », non veniva rilasciato. Il 10 aprile 1979, egli proponeva alla « High Court » un ricorso inteso all'annullamento del decreto di espulsione e motivato nel senso che questo atto, emanato oltre quattro anni dopo la proposta di espulsione formulata dalla « Central Criminal Court », avrebbe leso i suoi diritti soggettivi, in quanto incompatibile con l'art. 9, n. 1, della direttiva n. 64/221.

5. — L'art. 48 del Trattato garantisce la libera circolazione dei lavoratori nell'ambito della Comunità. Tale libertà implica, per tutti i cittadini degli Stati membri, fatte salve le limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica, il diritto di spostarsi liberamente nel territorio degli Stati membri e di prendere dimora in uno Stato membro al fine di svolgervi un'attività di lavoro, conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che disciplinano l'occupazione per i lavoratori nazionali.

6. — A termini del terzo punto del suo preambolo, la direttiva n. 64/221 persegue fra l'altro lo scopo di « offrire in ogni Stato membro, ai cittadini degli altri Stati membri, idonei mezzi di ricorso avverso gli atti amministrativi » nel settore dell'ordine pubblico, della pubblica sicurezza e della sanità pubblica.

7. — Secondo l'art. 8 della stessa direttiva, l'interessato deve poter esperire, avverso i provvedimenti adottati nei suoi confronti, « i ricorsi consentiti ai cittadini avverso gli atti amministrativi »; se ciò non è ammesso, l'interessato deve avere quanto meno, ai sensi dell'art. 9, la possibilità di far valere i propri mezzi di difesa dinanzi ad un'autorità competente diversa da quella cui spetta l'adozione del provvedimento di allontanamento dal territorio dello Stato.

8. — L'art. 9, n. 1, della direttiva dispone che:

« Se non sono ammessi ricorsi giurisdizionali o se tali ricorsi sono intesi ad accertare soltanto la legittimità dei provvedimenti impugnati o se essi non hanno effetto sospensivo, il provvedimento di diniego del rinnovo del permesso di soggiorno o quello di allontanamento dal terri-

torio del titolare del permesso di soggiorno è adottato dall'autorità amministrativa, tranne in casi di urgenza, solo dopo aver sentito il parere di un'autorità competente del paese ospitante, dinanzi alla quale l'interessato deve poter far valere i propri mezzi di difesa e farsi assistere o rappresentare secondo la procedura prevista dalla legislazione di detto paese.

La suddetta autorità deve essere diversa da quella cui spetta l'adozione dei provvedimenti di diniego del rinnovo del permesso o di allontanamento dal territorio ».

9. — È noto che, nel diritto inglese, le impugnazioni ammesse contro un provvedimento di allontanamento riguardano unicamente la legittimità dell'atto. Ne consegue che lo stesso provvedimento di allontanamento dev'essere necessariamente emanato in conformità a quanto disposto dall'art. 9 della direttiva, che prevede espressamente tale ipotesi.

10. — Stando così le cose, la « High Court of England and Wales, Queen's Bench Division » è stata indotta a formulare le seguenti questioni:

1) Se l'art. 9, n. 1, della direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, n. 64/221, conferisca ai singoli diritti che possono essere fatti valere dinanzi ai giudici nazionali e che questi devono tutelare.

2) *a*) Quale sia il significato della frase « dopo aver sentito il parere di un'autorità competente del paese ospitante » di cui all'art. 9, n. 1, della direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, n. 64/221 (« parere »);

b) e, in particolare, se una proposta d'espulsione fatta da un giudice penale nell'emettere una sentenza di condanna (« proposta ») possa costituire un « parere ».

3) In caso di soluzione affermativa della questione su 2 *b*):

a) Se la « proposta » debba essere motivata in ogni sua parte.

b) In quali circostanze, eventualmente, il lasso di tempo intercorrente tra la formulazione della « proposta » e l'adozione di un provvedimento di espulsione escluda che la « proposta » costituisca un « parere ».

c) In particolare, se il lasso di tempo trascorso scontando una pena detentiva abbia l'effetto di privare la « proposta » del carattere di « parere ».

11. — L'art. 9, n. 1, della direttiva s'inquadra in un complesso di norme intese a garantire il rispetto dei diritti dei cittadini di uno Stato membro in materia di libera circolazione e di soggiorno nel territorio degli altri Stati membri. Gli artt. 3 e 4 della direttiva limitano le ragioni che possono giustificare l'espulsione del lavoratore o il rifiuto d'ingresso nei suoi confronti. L'art. 6 stabilisce che i motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica sui quali si basa un dato provvedimento sono portati a conoscenza dell'interessato, salvo il caso che vi si oppongano motivi inerenti alla sicurezza dello Stato. L'art. 7 dispone fra l'altro

che il provvedimento di diniego del rilascio o del rinnovo del permesso di soggiorno o il provvedimento di allontanamento dal territorio è notificato all'interessato. L'art. 8 garantisce all'interessato la possibilità di esperire i ricorsi consentiti ai cittadini avverso gli atti amministrativi.

12. — Le disposizioni dell'art. 9 sono complementari rispetto a quelle dell'art. 8. Esse hanno lo scopo di offrire un minimo di garanzie procedurali alle persone colpite da uno dei provvedimenti corrispondenti alle tre ipotesi definite nel n. 1 dello stesso art. 9. Qualora i ricorsi giurisdizionali riguardino unicamente la legittimità del provvedimento impugnato, l'intervento dell'« autorità competente » di cui all'art. 9, n. 1, deve consentire un esame esauriente di tutti i fatti e di tutte le circostanze, ivi compresa l'opportunità del provvedimento considerato, prima che questo venga definitivamente adottato. Inoltre, l'interessato deve poter far valere i propri mezzi di difesa e farsi assistere o rappresentare secondo la procedura prevista dalla legislazione nazionale.

13. — In complesso, si tratta di norme precise e concrete, tali da poter esser fatte valere da qualsiasi persona interessata e quindi atte ad essere applicate da qualsiasi organo giurisdizionale. Questa constatazione induce a risolvere affermativamente la prima questione formulata dal giudice nazionale.

14. — L'esigenza sancita dall'art. 9, n. 1, con lo stabilire che qualsiasi provvedimento di allontanamento dev'essere preceduto dal parere dell'« autorità competente » e che l'interessato deve poter far valere i propri mezzi di difesa e farsi rappresentare dinanzi a detta autorità secondo la procedura prevista dalla legislazione nazionale, non può costituire una reale garanzia se non qualora tutti gli elementi che l'autorità amministrativa deve prendere in considerazione siano sottoposti alla valutazione dell'« autorità competente », il parere di questa sia abbastanza vicino nel tempo al provvedimento di allontanamento, sì da far presumere che non esistano nuovi elementi da prendere in considerazione, e tanto l'autorità amministrativa quanto la persona interessata siano poste in grado — sempre salva l'ipotesi, contemplata dall'art. 6, in cui vi si oppongano motivi inerenti alla sicurezza dello Stato — di conoscere i motivi che hanno indotto l'« autorità competente » ad emettere il parere.

15. — Circa la questione relativa al significato dell'espressione « parere di un'autorità competente del paese ospitante » ed al se la proposta d'espulsione fatta da un giudice penale nell'emettere una sentenza di condanna costituisca un parere del genere, va rilevato che la direttiva non precisa la natura dell'« autorità competente ». Essa fa riferimento ad organi indipendenti dall'autorità amministrativa, ma lascia agli Stati membri un certo margine di valutazione discrezionale quanto alla natura di tali organi.

16. — È pacifico che i giudici penali del Regno Unito sono organi indipendenti dall'autorità amministrativa cui spetta l'adozione del decreto di espulsione, e che l'interessato ha il diritto di farsi rappresentare e di far valere i propri mezzi di difesa dinanzi a detti giudici.

17. — La proposta d'espulsione fatta da un giudice penale nell'emettere una sentenza di condanna in forza della legislazione britannica può, quindi, costituire un parere ai sensi dell'art. 9 della direttiva, purché siano soddisfatte tutte le altre condizioni poste dallo stesso articolo. Il giudice penale deve fra l'altro tener conto — com'è stato già sottolineato da questa Corte nella sentenza 27 ottobre 1977 (causa 30/77, *Boucherau*, Racc. 1977, pag. 1999) — di quanto disposto dall'articolo 3 della direttiva, nel senso che la sola esistenza di condanne penali non può automaticamente giustificare provvedimenti di allontanamento dal territorio dello Stato.

18. — Quanto al momento in cui deve intervenire il parere della « autorità competente », si deve rilevare che un lasso di tempo di vari anni fra la proposta di espulsione e il provvedimento dell'autorità amministrativa è atto a privare la proposta della sua funzione di parere ai sensi dell'art. 9. È importante, infatti, che il danno sociale derivante dalla presenza di uno straniero sia valutato nel momento stesso in cui, nei confronti di questo, viene adottato il provvedimento di allontanamento, poiché i fattori di valutazione, in particolare quelli relativi al comportamento personale dell'interessato, possono mutare con l'andar del tempo.

19. — Queste considerazioni inducono a risolvere la seconda e la terza questione della « High Court of Justice » nel seguente modo:

La direttiva lascia agli Stati membri un certo margine di valutazione discrezionale per la designazione dell'« autorità competente ». Può essere considerata tale qualsiasi autorità pubblica indipendente dalla autorità amministrativa cui spetta l'adozione di uno dei provvedimenti contemplati dalla direttiva, organizzata in modo che l'interessato abbia il diritto di farsi rappresentare e di far valere i propri mezzi di difesa dinanzi ad essa.

La proposta di espulsione fatta da un giudice penale nell'emettere una sentenza di condanna in forza della legislazione britannica può costituire un parere ai sensi dell'art. 9 della direttiva, purché siano soddisfatte tutte le altre condizioni poste dallo stesso articolo. Il giudice penale deve fra l'altro tener conto di quanto disposto dall'art. 3 della direttiva, nel senso che la sola esistenza di condanne penali non può automaticamente giustificare provvedimenti di allontanamento dal territorio dello Stato.

Il parere dell'« autorità competente » dev'essere abbastanza vicino nel tempo al provvedimento di allontanamento, sì da far presumere

che non esistano nuovi elementi da prendere in considerazione, e tanto l'autorità amministrativa quanto la persona interessata devono essere poste in grado — sempre salva l'ipotesi, contemplata dall'art. 6, in cui vi si oppongano motivi inerenti alla sicurezza dello Stato — di conoscere i motivi che hanno indotto l'« autorità competente » ad emettere il parere.

Un lasso di tempo di vari anni fra la proposta di espulsione e il provvedimento dell'autorità amministrativa è atto a privare la proposta della sua funzione di parere ai sensi dell'art. 9. È importante, infatti, che il danno sociale derivante dalla presenza di uno straniero sia valutato nel momento stesso in cui, nei confronti di questo, viene adottato il provvedimento di allontanamento, poiché i fattori di valutazione, in particolare quelli relativi al comportamento personale dell'interessato, possono mutare con l'andar del tempo. (*omissis*)

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE, 26 giugno 1980, nella causa 808/79 - *Pres.* Kutscher - *Avv. Gen.* Reischl - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Presidente del Tribunale di Lucca in procedimento per ammortamento di titolo nominativo promossa dalla Ditta F.lli Pardini S.p.A. (avv.ti Ubertazzi e Capelli). Interv.: Governo italiano (avv. Stato Marzano) e Commissione delle C.E. (ag. Berardis).

Comunità europee - Unione doganale - Licenza d'esportazione con restituzione prefissata - Furto del titolo - Conseguenze.

(Regolamento CEE del Consiglio 29 ottobre 1975, n. 2727, artt. 9, 12, 15 e 16; regolamento CEE della Commissione 17 gennaio 1975, n. 193, artt. 17 e 20).

L'art. 17 *n.* 7 *del regolamento della Commissione* 17 *gennaio* 1975, *n.* 193, *che stabilisce le modalità comuni d'applicazione del regime dei titoli d'importazione, d'esportazione e di fissazione anticipata relativi ai prodotti agricoli, va interpretato nel senso che l'esportatore cui sia stato rubato un titolo di esportazione o di prefissazione non può ottenere un nuovo titolo, o un documento equivalente, che gli consenta di effettuare le operazioni di esportazione alle condizioni previste dal titolo rubato. Il rischio sopportato dagli operatori a causa della disposizione suddetta non è sproporzionato in rapporto alle esigenze di controllo.*

---

(1) La sentenza 30 gennaio 1974, nella causa 158/73, KAMPFFMEYER, citata al punto n. 6 della sentenza annotata, — con la quale la Corte si è occupata delle conseguenze dello smarrimento della licenza d'importazione riguardo alla cauzione prestata (sotto il regime dei regolamenti CEE 13 giugno 1967 n. 120 del Consiglio e 10 luglio 1970 n. 1373 della Commissione) —, è pubblicata in *questa Rassegna*, 1974, I, 132, con nota. Ancora in tema di perdita della licenza

(*omissis*) IN DIRITTO. 1. — Con ordinanza del 28 novembre 1979, pervenuta alla Corte il 3 dicembre seguente, il Presidente del Tribunale di Lucca ha posto, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, due questioni relative all'interpretazione ed alla validità dell'art. 17, n. 7, del regolamento della Commissione 17 gennaio 1975, n. 193, che stabilisce le modalità comuni d'applicazione del regime dei titoli d'importazione, di esportazione e di fissazione anticipata relativi ai prodotti agricoli (*G. U.* n. L 25, pag. 10). Detto n. 7 prevede che i duplicati eventualmente rilasciati nel caso di perdita di titoli non possono essere presenti al fine di effettuare operazioni d'importazione o di esportazione.

2. — Le questioni sono poste nell'ambito di un procedimento promosso da un'impresa italiana che si dichiara vittima del furto, fra l'altro, di un titolo d'esportazione con restituzione prefissata relativo a 12.500 tonnellate di semola di grano duro ed intende ottenere l'annullamento e la sostituzione del titolo rubato per poter effettuare l'esportazione sulla base del nuovo documento richiesto alle stesse condizioni previste dal titolo rubato.

3. — Ai termini dell'art. 12 del regolamento del Consiglio 29 ottobre 1975, n. 2727, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (*G. U.* n. L 281, pag. 1), tutte le importazioni o esportazioni comunitarie dei prodotti oggetto del regolamento sono subordinate alla presentazione di un titolo valido in tutta la Comunità, per il cui rilascio è necessaria la costituzione di una cauzione a garanzia dell'impegno di importare o di esportare durante il periodo di validità del titolo. Dal 12° « considerando » del regolamento risulta che il sistema di emissione dei titoli deve consentire alle autorità competenti « di seguire in permanenza il movimento degli scambi per poter valutare l'evoluzione del mercato e applicare eventualmente le misure necessarie previste dal... regolamento ». Inoltre, qualora il prelievo o la restituzione siano fissati in anticipo, la fissazione, ai sensi dell'art. 12 del regolamento, è indicata sul titolo che vale giustificazione della prefissazione. Ne consegue che i titoli di prefissazione possono essere di estrema importanza qualora

---

d'importazione, cfr. la sentenza della Corte di Giustizia 27 marzo 1980, nella causa 133/79, SUCRIMEX.

Per alcune applicazioni del principio di proporzionalità, principio generale di diritto comunitario, v., fra le più recenti, le sentenze della Corte di Giustizia 26 giugno 1980, nella causa NATIONAL PANASONIC; 19 giugno 1980, nelle cause 41-121-796/79, TESTA-MAGGIO-VITALE; 12 luglio 1979, nella causa 166/78, ITALIA c. CONSIGLIO C.E., in *Racc.* 1979, 2575 e in *Foro it.*, 1980, IV, 174; 28 giugno 1980, nelle cause 233-234-235/78, BENEDIKT, in *Racc.* 1979, 2305; 21 giugno 1979, nella causa 240/78, ATALANTA, in *Racc.* 1979, 2137; 5 aprile 1979, nella causa 157/78, TRAWIGO, in *Racc.* 1979, 1657, e in *Foro it.*, 1980, *IV*, 78; 28 marzo 1979, nella causa 179/78, RIVOIRA, in *Racc.* 1979, 1147; 20 febbraio 1979, nella causa 122/78, BUITONI, in *Racc.* 1979, 677, e in *Foro it.* 1980, IV, 184.

l'aliquota del prelievo o della restituzione che si applica il giorno dell'operazione differisca sensibilmente da quella prefissata.

4. — Il n. 2 dell'art. 12 prevede che il periodo di validità dei titoli e le altre modalità di applicazione dell'articolo stesso siano stabilite secondo la procedura detta « del comitato di gestione ». Sulla base di detta disposizione, e di quelle corrispondenti dei regolamenti relativi ad altri prodotti agricoli, la Commissione ha adottato il citato regolamento n. 193/75, il cui art. 17, n. 7, recita:

« In caso di perdita del titolo o dell'estratto, gli organismi emittenti possono, a titolo eccezionale, rilasciare all'interessato un duplicato di detti documenti, compilato e vistato come i documenti originali e recante chiaramente la dicitura "duplicato" su ciascun esemplare.

I duplicati non possono essere presentati per le operazioni d'importazione o di esportazione ».

5. — Accanto a detta disposizione litigiosa, è opportuno richiamare, per gli scopi della presente causa, l'art. 20, n. 1, dello stesso regolamento, il quale recita:

« Se, per causa di forza maggiore, l'importazione o l'esportazione non può essere effettuata nel periodo di validità del titolo, lo Stato membro emittente decide, su domanda del titolare, l'annullamento dell'obbligo di importare o di esportare e quindi lo svincolo della cauzione, oppure la proroga della validità del titolo per il periodo ritenuto necessario in relazione alla circostanza addotta.

In caso di proroga del titolo, l'organismo emittente appone il proprio visto sullo stesso e, se del caso, sui relativi estratti e vi procede agli adattamenti necessari ».

6. — In proposito è anche opportuno richiamare la sentenza del 30 gennaio 1974 in causa 158/73, *Kampffmeyer* c. *Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* (Racc. pag. 101), ove, risolvendo questioni pregiudiziali poste nell'ambito di una controversia concernente la liberazione della cauzione nel caso di perdite del titolo, la Corte ha statuito che « lo smarrimento della licenza d'importazione rappresenta un caso di forza maggiore ai sensi dell'art. 18 del regolamento n. 1373/70 (disposizione corrispondente all'art. 20 del regolamento n. 193/75) se tale evento si è verificato nonostante le precauzioni prese dal titolare della licenza, il cui comportamento può considerarsi improntato a normali criteri di prudenza e di diligenza ». È quindi assodato che, se il titolare non può eseguire l'operazione a causa della perdita del certificato avvenuta in circostanze del genere, può ottenere la liberazione della cauzione. Egli può inoltre, secondo le norme generali, ottenere un nuovo titolo, eventualmente con nuova prefissazione, ma, in tal caso, con l'aliquota che si applica il giorno della presentazione della domanda di nuovo titolo.

Sull'interpretazione dell'art. 17, *n.* 7.

7. — La prima questione del giudice di rinvio è la seguente:

« Se l'art. 17, par. 7, 1° e 2° comma, del regolamento n. 193/75 debba essere interpretato nel senso che un esportatore al quale sia stato rubato un titolo di esportazione, valido per l'intera Comunità, con prefissazione di restituzione, non possa più chiedere ed ottenere un nuovo titolo o documento equipollente rilasciato da un'autorità nazionale, che gli consenta di eseguire le operazioni di esportazione prima o dopo la scadenza del termine di validità del titolo rubato, subendo così la perdita integrale delle restituzioni prefissate in base a detto titolo ».

8. — La ricorrente nel procedimento principale sostiene che l'art. 17, n. 7, del regolamento n. 193/75 disciplina esclusivamente la situazione dell'operatore che, avendo perduto il titolo, non intende adempiere gli obblighi da esso derivanti, pur volendo ottenere la liberazione della cauzione. L'ipotesi, invece, dell'operatore che voglia effettuare l'operazione nonostante la perdita del titolo sarebbe prevista soltanto all'art. 20 del regolamento, e solo in generale, mancando una disciplina specifica per tale caso.

9. — Lo stesso tenore letterale degli articoli in questione consente di scartare questo argomento. Dall'art. 20 risulta in effetti chiaramente che esso non riguarda il rilascio di un duplicato o di un nuovo titolo che possa essere presentato per l'esecuzione dell'operazione alle stesse condizioni previste nel titolo perduto. La sola disposizione concernente l'emissione di documenti del genere è invece l'art. 17, n. 7, il cui secondo comma prevede espressamente che i duplicati, rilasciati ai termini del primo comma, non possono essere presentati per le operazioni d'importazione o di esportazione.

10. — La ricorrente nel procedimento principale sostiene poi che l'art. 17, n. 7, non contempla il caso del furto. Il diritto italiano opererebbe una distinzione fra la perdita, la sottrazione — compreso il furto — e la distribuzione e, in tale ottica, il diritto italiano concorderebbe con quello degli altri Stati membri. Poiché tutti gli ordinamenti giuridici contemplerebbero la riproduzione di documenti e riconoscerebbero alle copie efficacia sostanzialmente uguale a quella dell'originale, l'art. 17, n. 7, presenterebbe carattere derogatorio e dovrebbe pertanto essere interpretato restrittivamente. Per di più, dal punto di vista dl controllo, il caso del furto non comporterebbe lo stesso rischio della perdita propriamente detta, poiché il furto verrebbe portato a conoscenza della polizia mediante denuncia, che darebbe luogo, a sua volta, ad un'indagine.

11. — Il termine « perdita » ai sensi dell'art. 17, par. 7, deve essere interpretato tenendo conto della funzione che tale paragrafo assolve nel sistema comunitario dei titoli. Secondo tale sistema, la presentazione ef-

fettiva del certificato è richiesta non solo per il compimento di qualsiasi operazione, ma anche per la liberazione della cauzione (art. 17, nn. 2 e 3). Se il certificato è stato perduto dopo il compimento dell'operazione, il duplicato rilasciato ai sensi dell'art. 17, n. 7, e vistato dall'ufficio ove sono state espletate le formalità doganali consente di ottenere la liberazione della cauzione. Parimenti, nel caso di furto avvenuto dopo il compimento dell'operazione, il possesso di un duplicato è necessario per svincolare la cauzione. Non v'è quindi ragione di non ricomprendere tale caso nel campo d'applicazione dell'art. 17, n. 7, 1° comma. Se il rilascio di un duplicato, che serve unicamente allo svincolo della cauzione, non può dar luogo a doppio uso, la situazione sarebbe tutt'altra nel caso di un duplicato che potesse servire al compimento dell'operazione stessa. Non è escluso che l'operazione sia già stata effettuata sulla base del titolo perduto. Se l'operazione non è ancora stata eseguita, e se il periodo di validità non è ancora spirato, il titolo perduto può ancora, in linea di principio, essere presentato, in tutta la Comunità, per l'effettuazione dell'operazione. Per tal motivo il 2° comma del paragrafo litigioso vieta di procedere all'operazione sulla base di un duplicato. Il problema si presenta allo stesso modo per un titolo rubato. Il 2° comma, vista la sua finalità, va quindi interpretato come comprendente il caso del furto.

12. — La soluzione da dare alla prima questione è quindi che l'art. 17, n. 7, del regolamento n. 193/75 deve essere interpretato nel senso che l'esportatore cui sia stato rubato un titolo di esportazione o di prefissazione non può ottenere un nuovo titolo, od un documento equivalente, che gli consenta di effettuare le operazioni d'esportazione alle condizioni previste dal titolo rubato.

Sulla validità dell'art. 17, n. 7.

13. — Per il caso di soluzione affermativa della prima questione, il giudice di rinvio chiede che la Corte si pronunzi sulla questione seguente:

« Se l'art. 17, par. 7, del regolamento CEE n. 193/75 sopra citato, che applica una sanzione gravissima a un operatore il quale senza sua colpa sia stato derubato di un titolo di esportazione, sia compatibile con il principio di proporzionalità alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia, tenendo presente che il regolamento contestato è un regolamento della Commissione e non un regolamento del Consiglio dei Ministri CEE ».

14. — È opportuno rilevare, in via preliminare, che le disposizioni di regolamento in parola non possono essere intese come comminanti all'operatore, in caso di perdita del titolo, una « sanzione » in senso proprio. Si tratta, in realtà, di valutare le conseguenze che il legislatore comu-

nitario ha collegato al fatto della perdita del titolo, qualunque ne sia la causa in ciascuna fattispecie ed indipendentemente dall'eventuale responsabilità dell'operatore interessato. In proposito, il giudice a quo indica, col tenore stesso della sua questione, le due considerazioni che l'hanno indotto a dubitare della validità della disposizione litigiosa: il problema della proporzionalità e quello dei limiti eventuali del potere che il regolamento attribuisce alla Commissione.

15. — Per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, la ricorrente nel procedimento principale distingue fra il diritto a compiere un'operazione di importazione o d'esportazione ed il documento che tale diritto attesta. Il primo sarebbe disciplinato dai regolamenti del Consiglio, che abiliterebbe poi, a loro volta, la Commissione a regolare le questioni di forma e le modalità d'applicazione relative al documento. Al riguardo sarebbe significativa la constatazione che, per delegare alla Commissione la competenza a disciplinare la durata della validità dei certificati, è stata ritenuta necessaria una formulazione in termini espressi. La Commissione non sarebbe quindi abilitata a stabilire che la perdita del documento comporti l'estinzione del diritto.

16. — Il secondo paragrafo dell'art. 12 del regolamento del Consiglio n. 2727/75 prevede che « il periodo di validità dei titoli e le altre modalità d'applicazione del presente articolo sono stabiliti secondo la procedura di cui all'art. 26 » (procedura detta « del comitato di gestione »). Da questo testo discende che il Consiglio ha attribuito alla Commissione un ampio potere di messa in opera del sistema di titoli istituito dal citato art. 12. Ne risulta, soprattutto, che la durata del periodo di validità dei certificati è solo un esempio delle modalità che possono essere stabilite dalla Commisisone. D'altronde, la funzione assegnata ai titoli nel primo paragrafo dell'art. 12 non consente di distinguere fra il diritto ad effettuare l'operazione ed il documento che costituirebbe semplicemente supporto del diritto. Il primo paragrafo subordina, in linea di principio, tutte le operazioni con i paesi terzi alla presentazione di un titolo, per porre le autorità competenti in condizioni di seguire in permanenza il movimento degli scambi. Per di più, in caso di prefissazione, lo stesso paragrafo assegna al titolo la funzione di valere giustificazione della prefissazione. Tenuto conto di tale ruolo essenziale del documento stesso, il controllo del suo impiego acquista importanza particolare. Se la norma litigiosa appare necessaria ad assicurare un controllo efficace, non si può quindi supporre che la Commissione, nell'adottarla, abbia oltrepassato le proprie competenze.

17. — Per stabilire se la disposizione litigiosa sia compatibile con il principio di proporzionalità, si debbono anzitutto ricercare gli obiettivi della normativa in questione. Come la Corte ha già avuto occasione di sottolineare per il regime della cauzione, è necessario che le autorità

incaricate di gestire l'organizzazione comune dei mercati dispongano di previsioni precise sulle importazioni ed esportazioni future. Se tale finalità esige che venga assicurata con mezzi appropriati l'osservanza dell'impegno di esportare o di importare conformemente ai titoli rilasciati, essa comporta anche la necessità di vegliare a che i titoli siano usati soltanto per le operazioni cui si riferiscono. Nel caso di titoli con prefissazione, questa necessità è ancor più imperiosa, poiché il doppio uso di titoli del genere può comportare vantaggi ingiustificati per gli operatori e pertanto pesanti oneri finanziari per la Comunità.

18. — Al riguardo, il divieto disposto dall'art. 17, n. 7, di procedere all'operazione sulla base di semplici duplicati, rappresenta una misura nello stesso tempo semplice ed efficace. D'altro lato, il divieto comporta per gli operatori li rischio di perdere, anche senza colpa da parte loro, i vantaggi connessi ai titoli originari.

19. È evidente che già la semplice possibilità dell'esistenza simultanea di più documenti relativi ad una stessa operazione e suscettibili di essere presentati per la sua esecuzione deve essere accompagnata da un sistema di controllo. Se è vero che tutte le legislazioni nazionali contemplano, come sottolinea la ricorrente nel procedimento principale, sanzioni penali molto severe in caso di frode, l'efficacia di tali sanzioni dipende proprio dall'efficacia del controllo che consenta di accertare la frode. Per di più, il doppio uso di un titolo non è sempre necessariamente l'effetto di un'intenzione fraudolenta, ma può anche essere causato da manchevolezze nel sistema di controllo interno della società detentrice del titolo. Parimenti, nemmeno l'imposizione di una cauzione supplementare alla società che chiede un duplicato del certificato smarrito o rubato, come propone la richiedente nel procedimento principale, eliminerebbe la necessità di un controllo preliminare allo svincolo di tale cauzione.

20. — Per quanto riguarda i metodi di controllo, la Commissione rileva che, in ogni caso in cui fosse stato rilasciato un duplicato utilizzabile per l'esecuzione dell'operazione, si dovrebbe procedere a verifiche riguardanti, in quasi tutti gli Stati membri, decine di migliaia di pratiche e, in ogni caso, un periodo di tempo che va dal giorno di emissione del certificato fino a sei mesi dopo la sua data di scadenza. Da dieci anni la Commissione e gli Stati membri discuterebbero la possibilità di istituire altri metodi di controllo, senza aver trovato un sistema che offra garanzie sufficienti contro il rischio di doppio uso.

21. — Così stando le cose, si deve esaminare la situazione degli operatori alla luce della normativa in vigore. Il rischio da loro sopportato deriva, in primo luogo, dal sistema di prefissazione creato nell'interesse del commercio e che, normalmente, fornisce agli operatori vantaggi considerevoli. Se, richiedendo la prefissazione, gli operatori fruiscono di detti

vantaggi, si giustifica quindi che sopportino gli inconvenienti derivanti dalla necessità, per la Comunità, di evitare qualsiasi abuso. Si giustifica soprattutto che dai detentori dei certificati ci si attenda che essi ne abbiano la massima cura possibile e che si assicurino contro i rischi che non possono essere esclusi, nella stessa misura in cui si assicurano contro altri rischi commerciali.

22. — Per questi motivi, il rischio sopportato dagli operatori a causa della disposizione di cui all'art. 17, n. 7, del regolamento n. 193/75 non è sproporzionato in rapporto alle esigenze di controllo.

Si deve quindi risolvere la seconda questione nel senso che l'esame della disposizione criticata non ha posto in luce alcun elemento tale da inficiarne la validità. (*omissis*)

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE, 3ª sezione, 10 luglio 1980, nella causa 826/79 - *Pres.* Kutscher - *Avv. Gen.* Warner - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Corte di Cassazione italiana nella causa Amministrazione delle Finanze c. s.a.s. Mireco (avv. Catalano). Interv.: Governo italiano (avv. Stato Marzano e Braguglia) e Commissione delle Comunità europee (ag. Fabro).

Comunità europee - Unione doganale - Tasse di effetto equivalente a dazi doganali - Diritti di visita sanitaria non dovuti - Richiesta di rimborso - Rinvio all'ordinamento giuridico nazionale - Limiti.

(Trattato CEE, artt. 12 e segg.; regolamenti CEE del Consiglio 5 febbraio 1964, n. 14, art. 12, e 27 giugno 1968, n. 805, art. 20).

Comunità europee - Unione doganale - Tasse all'importazione indebitamente percepite - Traslazione della tassa sull'acquirente della merce - Richiesta di rimborso da parte dell'importatore - Limiti derivanti dal diritto interno - Compatibilità con il diritto comunitario.

(Trattato CEE, artt. 12 e segg.).

In mancanza di una normativa comunitaria in materia di contestazione o di recupero di tasse nazionali pretese illegittimamente o riscosse indebitamente, poiché incompatibili col diritto comunitario, è l'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro che designa il giudice competente e stabilisce le modalità procedurali delle azioni giudiziali intese a garantire la tutela dei diritti spettanti ai singoli in forza delle norme comunitarie aventi efficacia diretta, modalità che non possono, benin-

---

(1-2) Con la sentenza sopra riportata (e con quella coeva, quasi identica, emessa nella causa 811/79, su domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Corte d'Appello di Torino nella causa AMMINISTRAZIONE FINANZE c. SOC. ARIETE) la Corte di Giustizia ha ribadito quanto già deciso con la sentenza 27

teso, essere meno favorevoli di quelle relative ad analoghe azioni del sistema processuale nazionale, né, in alcun caso, possono essere strutturate in modo da rendere praticamente impossibile l'esercizio dei diritti che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare (1).

Nulla impedisce, dal punto di vista del diritto comunitario, che i giudici nazionali tengano conto, conformemente al proprio diritto interno, del fatto che tasse indebitamente percepite abbiano potuto essere incorporate nei prezzi dell'impresa assoggettata alla tassa e trasferite sugli acquirenti (2).

(*omissis*) 4. — Le questioni poste riguardano in sostanza il punto se il diritto comunitario e, fra l'altro, le norme relative alla libera circolazione delle merci, i principi relativi al corretto svolgersi della concorrenza nel mercato comune ed, infine, il sistema di garanzia giurisdizionale dei diritti discendente, in particolare, dagli artt. 171, 177 e 189 del Trattato consentano o facciano obbligo, od eventualmente vietino — e, in tal caso, a quali condizioni — agli Stati membri di accogliere domande di rimborso di imposizioni nazionali del genere di quelle oggetto della controversia principale o se, al contrario, la disciplina della materia sia di competenza dell'ordinamento interno di ciascuno Stato membro.

5. — La motivazione dell'ordinanza di rinvio indica che le questioni di cui la Corte è investita sono poste in vista di una soluzione che si applichi all'ipotesi in cui le imposizioni litigiose siano state, per un lungo periodo, versate volontariamente e senza riserva dagli operatori economici interessati, nella convinzione, comune ad essi ed all'amministrazione nazionale, che tali imposizioni non fossero criticabili quanto alla compatibilità col diritto comunitario. L'incompatibilità sarebbe apparsa solo più tardi e progressivamente, in seguito all'interpretazione, data dalla

---

marzo 1980, nella causa 61/79, DENKAVIT (in questa *Rassegna*, retro, I, 534, con nota di MARZANO, *La restituzione di somme indebitamente riscosse come forma di risarcimento rilevante nell'ambito dell'ordinamento comunitario*), confermando che, in mancanza di una normativa comunitaria in materia, la soluzione del problema va ricercata nell'ambito di ciascun ordinamento giuridico nazionale. Nello stesso solco la Corte con sentenza 12 giugno 1980, nella causa 130/79, EXPRESS DAIRY FOODS LIMITED, aveva già deciso che spetta pur sempre alle autorità nazionali provvedere alla restituzione delle somme indebitamente percepite anche in forza di regolamenti comunitari dichiarati invalidi, ed è compito di dette autorità disciplinare tutte le questioni accessorie, come la presa in considerazione dell'eventuale trasferimento su altri operatori economici o sui consumatori dell'onere dell'indebito pagamento, e come il pagamento di interessi, in funzione del diritto interno vigente in materia, fermo sempre che deve avvenire in modo non discriminatorio rispetto ai procedimenti puramente nazionali, intesi alla definizione di controverise dello stesso tipo, e le formalità procedurali non devono risolversi nel rendere praticamente insuperabile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento comunitario.

Corte di giustizia, della nozione di tassa di effetto equivalente a dazio doganale, interpretazione che portava la Corte a riconoscere detta qualificazione alle tasse di controllo sanitario per la prima volta nella sentenza 14 dicembre 1972 (causa 29/72, *Marimex c. Amministrazione delle finanze* dello Stato, Racc. pag. 1309).

6. — Secondo la costante giurisprudenza della Corte, il divieto di riscuotere tasse di effetto equivalente a dazi doganali, fondato sia sulla norma generale di cui all'art. 13 del Trattato, con efficacia dal 1° gennaio 1970, cioè dal termine del periodo transitorio, sia sulla disposizione speciale di cui all'art. 12 del regolamento n. 14/64, con efficacia — per quanto riguarda i prodotti oggetto di tale regolamento — dal 1° novembre 1964, produce effetti diretti nelle relazioni fra gli Stati membri ed i singoli nell'intera Comunità a partire dalla data prevista per la messa in opera delle disposizioni in questione. Come la Corte ha affermato nella sentenza 3 marzo 1978 (causa 106/77, *Amministrazione delle finanze dello Stato c. Simmenthal,* Racc. pag. 643), le norme di diritto comunitario devono esplicare la pienezza dei loro effetti, in maniera uniforme in tutti gli Stati membri, a partire dalla loro entrata in vigore e per tutta la durata della loro validità.

7. — Del resto, l'interpretazione di una norma di diritto comunitario data dalla Corte nell'esercizio della competenza ad essa attribuita dall'art. 177 chiarisce e precisa, quando ve ne sia il bisogno, il significato e la portata della norma, quale deve, o avrebbe dovuto, essere intesa ed applicata dal momento della sua entrata in vigore. Ne risulta che la norma così interpretata può, e deve, essere applicata dal giudice anche a rapporti giuridici sorti e costituiti prima della sentenza interpretativa, se, per il resto, sono soddisfatte le condizioni che consentono di portare alla cognizione dei giudici competenti una controversia relativa all'applicazione di detta norma.

8. — Soltanto in via eccezionale la Corte di giustizia, come ha essa stessa riconosciuto nella sentenza 8 aprile 1976 (causa 43/75, *Defrenne c. Sabena,* Racc. pag. 455), potrebbe essere indotta, in base ad un principio generale di certezza del diritto, inerente all'ordinamento giuridico comunitario, e tenuto conto dei gravi sconvolgimenti che la sentenza potrebbe provocare per il passato nei rapporti giuridici stabiliti in buona fede, a limitare la possibilità degli interessati di far valere la disposizione così interpretata per rimettere in questione tali rapporti giuridici.

9. — Una limitazione del genere può tuttavia essere ammessa soltanto nella sentenza stessa relativa all'interpretazione richiesta. L'esigenza fondamentale dell'applicazione uniforme e generale del diritto comunitario implica la competenza esclusiva della Corte di giustizia a decidere sulla delimitazione temporale degli effetti dell'interpretazione da essa data.

10. — Si deve tuttavia osservare che, qualora la conseguenza di una norma di diritto comunitario consista nel divieto, con gli effetti e alle date sopra indicati, di riscuotere tasse od oneri nazionali, la tutela dei diritti che l'efficacia diretta di tale divieto attribuisce ai singoli non richiede necessariamente che le condizioni di forma e di sostanza, al cui rispetto sono subordinati la contestazione o il recupero di dette tasse nazionali, molto varie, si ispirino ad un principio uniforme e comune agli Stati membri.

11. — Dall'esame comparativo dei sistemi nazionali risulta che il problema della contestazione di tasse illegittimamente pretese, o della restituzione di tasse indebitamente pagate, è risolto in modi diversi nei diversi Stati membri e, persino, all'interno di uno stesso Stato, a seconda dei diversi tipi di imposte e di tasse in questione. In determinati casi, contestazioni o richieste del genere sono assoggettate dalla lagge a condizioni precise di forma e di termine, per quanto riguarda sia i reclami rivolti all'amministrazione fiscale, sia i ricorsi giurisdizionali.

12. — In altri casi, i ricorsi diretti ad ottenere il rimborso di tasse non dovute devono essere proposti dinanzi alle giurisdizioni ordinarie, sotto la forma, in particolare, di azioni di restituzione dell'indebito. Tale diritto d'agire si esercita entro termini più o meno lunghi, in determinati casi entro il termine di prescrizione ordinaria, cosicché gli Stati membri, in caso di constatazione dell'incompatibilità con le esigenze del diritto comunitario di disposizioni fiscali nazionali, possono trovarsi di fronte ad un rilevante cumulo di reclami.

13. — Dalle sentenze del 16 dicembre 1976 (*Rewe* e *Comet*, cause 33 e 45/76, Racc. pag. 1989 e pag. 2043) risulta che, secondo il principio della collaborazione, enunciato dall'art. 5 del Trattato CEE, è compito dei giudici degli Stati membri garantire la tutela giurisdizionale spettante ai singoli in forza delle norme di diritto comunitario aventi efficacia diretta. Allo stato attuale del diritto comunitario ed in mancanza di una normativa comunitaria in materia di contestazione o di recupero di tasse nazionali pretese illegittimamente o riscosse indebitamente, è l'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro che designa il giudice competente e stabilisce le modalità procedurali delle azioni giudiziali intese a garantire la tutela dei diritti spettanti ai singoli in forza delle norme comunitarie aventi efficacia diretta, modalità che non possono, beninteso, essere meno favorevoli di quelle relative ad analoghe azioni del sistema processuale nazionale, né, in alcun caso, possono essere strutturate in modo da rendere praticamente impossibile l'esercizio dei diritti che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare.

14. — È necessario precisare in proposito che la tutela dei diritti garantiti in materia dall'ordinamento giuridico comunitario non esige

che si conceda la restituzione di tasse indebitamente percepite a condizioni tali da causare un indebito arricchimento degli aventi diritto.

15. — Il sistema di garanzie così risultante, per i singoli, dalla combinazione dell'efficacia diretta delle disposizioni del diritto comunitario con le particolarità delle legislazioni nazionali, che, nei diversi Stati membri, disciplinano le condizioni di forma e di sostanza relative alla contestazione di imposizioni nazionali od al recupero di quelle versate indebitamente, non può essere considerato incompatibile né con gli artt. 9, 12, 13, 92, 93 e 95 del Trattato CEE, né più in generale, con i principi di diritto comunitario relativi alla libera circolazione delle merci, alla creazione di un regime inteso a garantire che la concorrenza non sia falsata nel mercato comune e al divieto di discriminazione in materia fiscale. Le disposizioni cui si riferisce l'ordinanza di rinvio non sono di ostacolo alle differenze di trattamento risultanti dalle disparità fra le legislazioni fiscali interne relative, in particolare, alla contestazione di imposizioni nazionali. (*omissis*)

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE, 2ª sezione, 16 ottobre 1980, nelle cause riunite 824 e 825/79 - *Pres.* Pescatore - *Avv. Gen.* Warner - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Corte di Cassazione nella causa s.a.s. Prodotti Alimentari Folci c. Amm.ne Finanziaria - Interv.: Governo italiano (avv. Stato Fiumara) c. Commissione Comunità europee (ag. Prozzillo).

Comunità europee - Unione doganale - Tariffa doganale comune - Voce 07.04 - Preferenze generalizzate in favore dei paesi in via di sviluppo - Funghi tagliati in fette o in pezzi.

(Tariffa doganale comune: reg. CEE del Consiglio 28 giugno 1968, n. 950, mod. con reg. 15 ottobre 1974, n. 2658, e 17 novembre 1975, n. 3000, voce 07.04; reg. CEE del Consiglio 2 dicembre 1974, n. 3055, e 17 novembre 1975, n. 3011).

La voce 07.04 *« ex B-altri », di cui all'allegato A dei regolamenti del Consiglio* 2 *dicembre* 1974, *n.* 3055, *e* 17 *novembre* 1975, *n.* 3011, *che attuano, per gli anni* 1975 *e* 1976, *un sistema di preferenze generalizzate in favore dei paesi in via di sviluppo per taluni prodotti dei capitoli da* 1 *a* 24 *della tariffa doganale comune, va interpretata nel senso che l'aliquota ridotta non si applica ai funghi tagliati in pezzi o in fette, nemmeno se sono completi in tutte le loro parti* (1).

---

(1) La questione risolta dalla Corte — che interessa numerose controversie pendenti davanti ai giudici italiani — riguarda solo le importazioni avvenute negli anni 1975 e 1976. Per gli anni anteriori e successivi, invece, le norme comunitarie, che hanno attuato — anno per anno — il sistema di preferenze generalizzate in favore dei paesi in via di sviluppo per taluni prodotti della

(*omissis*) 2. — Le questioni sono poste nell'ambito di due controversie fra la S.a.s. Prodotti Alimentari Folci e l'Amministrazione delle Finanze dello Stato, relative all'applicazione a funghi selvatici tagliati a fette e disseccati, ma comprendenti gambo e cappello, importati per due volte in Italia dalla Jugoslavia negli anni 1975 e 1976, del dazio doganale nella aliquota normale del 16 %, prevista dalla tariffa doganale comune, oppure del 10 %, stabilita per i paesi in via di sviluppo.

3. — È pacifico che il prodotto in questione è da classificare nella sottovoce 07.04 B della tariffa doganale comune, che, nelle versioni diverse dall'inglese, ha il seguente tenore:

« Légumes et plantes potagères desséchés, déshydratés ou évaporés, même coupés en morceaux ou en tranches ou bien broyés ou pulvérisés, mais non autrement préparés:

ex B. autres:

— Champignons entiers desséchés, déshydratés ou évaporés, à l'exclusion des champignons de couche »;

« Gonsager, torrede, ogsao snittede, knuste eller pulveriserede, men ikke yderligers tilberedte:

ex B. andre Varen:

— Svampe, hele, torrede, undtagen dyrket champignon »;

« Gemüse und Küchenkräuter, getrocknet, auch in Stücke oder Scheiben geschnitten, als Pulver oder sonst zerkleinert, aber nicht weiter zubereitet:

ex b. andere:

— ganze Pilze, getrocknet, ausgenommen Zuchtpilze »;

« Ortaggi e piante mangerecce, disseccati, disidratati o evaporati, anche tagliati in pezzi o in fette oppure macinati o polverizzati, ma non altrimenti preparati:

ex B. altri:

— Funghi interi disseccati, disidratati o evaporati, esclusi i funghi di coltivazione »;

Tariffa doganale comune, non limitano l'applicazione dell'aliquota di favore al solo prodotto « intero »: cfr. *per il 1973 il* reg. 19 dicembre 1972 n. 2767/72; *per il 1974* il reg. 18 dicembre 1973 n. 3506/73; *per il 1977* il reg. 13 dicembre 1976 n. 3026/76; *per il 1978* il reg. 28 novembre 1977, n. 2710/77; *per il 1979* il reg. 29 dicembre 1978 n. 3161/78; *per il 1980* il reg. 10 dicembre 1979 n. 2792/79.

La questione stessa era stata già esaminata in sede comunitaria dal Comitato della nomenclatura della tariffa doganale comune, in seno al quale era stato detto che « tutte le delegazioni convengono che il termine *interi* non permette che i prodotti inclusi in questa linea tariffaria siano tagliati in pezzi o a fette »: sull'efficacia dei pareri del Comitato — nel senso che essi non sono giuridicamente vincolanti, ma rappresentano un'importante sussidio interpretativo — cfr. le sentenze della Corte 26 febbraio 1980, nella causa 54/79, HAKO-SCHUH; 4 ottobre 1979, nella causa 11/79, CLETON, in *Racc.* 1979, 3069; 15 febbraio 1977, nelle cause 69 e 70/76, DITTMEYER, in *Racc.* 1977, 231. Cfr. anche,

« Groenten en moeskruiden, gedroogd, gedehydreerd of geëvaporeerd, ook indien in stukken of in schijven gesneden, dan wel fijngemaakt of in poedervorm, doch niet op andere wijze bereid:

ex B. andere:

— gehele paddestoelen, gedroogd, gedehydreerd of goëvaporeerd, met uitzondering van gekweekte paddestoelen ».

Queste formule si basano chiaramente sul testo francese della nomenclatura del Consiglio di cooperazione doganale, di cui fanno fede soltanto i testi francese ed inglese. Quanto alla versione inglese, fondata sul testo inglese della menzionata nomenclatura, essa suona:

« Dried, dehydrated or evaporated vegetables, whole, cut, sliced, broken or in powder but not further prepared:

B. Other:

Whole mushrooms, dried, dehydrated or evaporated, excluding cultivated mushrooms ».

4. — I regolamenti che disciplinano, di anno in anno, il sistema di preferenze generalizzate in favore dei paesi in via di sviluppo, fra i quali è compresa la Jugoslavia, enumerano, all'allegato A, i prodotti cui si applica il sistema. Per quanto riguarda i prodotti compresi nella voce 07.04, gli allegati riproducono l'intestazione, sopra citata, della voce, ma, alla sottovoce B, indicano soltanto due prodotti, fra i quali i funghi, con esclusione dei funghi coltivati. Il disaccordo fra le parti del procedimento principale deriva dal fatto che, per gli anni in questione, e soltanto per quelli, la descrizione del prodotto contenuta nell'allegato contempla una condizione supplementare, e cioè che i funghi debbono essere « interi ».

5. — La società Folci sostiene che la parola « intero » non deve essere intesa necessariamente nel senso di « pezzo unico non diviso » e può comprendere anche funghi tagliati a fette, purché siano intatti in tutte le loro parti.

6. — Tuttavia, se le versioni linguistiche modellate sul testo francese della nomenclatura del Consiglio di cooperazione doganale consentono di prospettare l'interpretazione proposta dalla società, così non è per la versione inglese. Da questa risulta chiaramente che la parola « intero » si applica soltanto ai prodotti che non sono « tagliati in pezzi

---

in *questa Rassegna* 1976, I, 33, la nota alla sentenza 25 settembre 1975, nella causa 28/75, BAUPLA. Nel caso di specie la Corte ha risolto il quesito, senza alcun accenno all'opinione anteriormente espressa dal Comitato, avendo ritenuto già sufficientemente chiara la norma, letteralmente e logicamente interpretata nel combinato disposto dei testi inglese e francese, che, come è noto, sono i soli testi facenti fede della nomenclatura del Consiglio di cooperazione doganale.

o in fette oppure macinati o polverizzati ». Tale qualità si può considerare indicata implicitamente nella espressione « anche tagliati in pezzi... » delle altre versioni linguistiche.

7. — Dinanzi alla Corte la società ha poi sostenuto che non ci si deve accontentare di un'interpretazione letterale e che il testo deve essere interpretato in modo ragionevole e pragmatico. Poiché i funghi selvatici provenienti dalla Jugoslavia e da altri paesi in via di sviluppo sono, nella quasi totalità, porcini, e poiché i porcini non possono essere essiccati senza essere stati prima tagliati a fette, si dovrebbe accogliere l'interpretazione della società; altrimenti, riguardo ai funghi selvatici il regime preferenziale sarebbe illusorio.

8. — Rispondendo ad un quesito posto dalla Corte, la Commissione ha fornito spiegazioni sui motivi per cui la parola « intero » era stata inserita nei due regolamenti in questione, poi tolta nei regolamenti disciplinanti il sistema preferenziale per gli anni successivi: tale condizione avrebbe la funzione di evitare che le conserve di funghi contengano anche funghi coltivati, che non sarebbe possibile identificare nelle conserve di funghi tagliati a pezzi. Tuttavia, avendo constatato che certi paesi in via di sviluppo producevano soltanto conserve di funghi tagliati a pezzi, si sarebbe ritenuto che il consentire la loro partecipazione al regime preferenziale fosse più importante che l'escludere, con sicurezza assoluta, le conserve contenenti, illegalmente, funghi coltivati. Per tale motivo la condizione suddetta sarebbe stata abolita per gli anni 1977 e seguenti.

9. — In effetti, la riproduzione pure e semplice dell'intestazione della voce tariffaria 07.04 — comprendente non soltanto i prodotti tagliati in pezzi o in fette, ma anche i prodotti macinati o polverizzati — e l'esclusione concomitante dei funghi coltivati possono far sorgere problemi di controllo. La questione se problemi di tal genere debbano avere il sopravvento sugli interessi di determinati paesi in via di sviluppo è di competenza delle istituzioni politiche della Comunità.

10. — Di conseguenza, è d'uopo accogliere la soluzione che figura espressamente in una delle versioni linguistiche, non è affatto contraddetta dalle altre versioni e risponde per di più perfettamente ad esigenze di controllo.

11. — La questione posta dalla Suprema Corte di Cassazione va quindi risolta nel senso che la voce 07.04 « ex B. altri », di cui all'allegato *A* dei regolamenti del Consiglio 2 dicembre 1974, n. 3055, e 17 novembre 1975, n. 3011, che attuano, per gli anni 1975 e 1976, un sistema di preferenze generalizzate in favore dei paesi in via di sviluppo per taluni prodotti dei capitoli da 1 a 24 della tariffa doganale comune, va interpretata nel senso che l'aliquota ridotta non si applica ai funghi tagliati in pezzi o in fette, nemmeno se sono completi in tutte le loro parti. (*omissis*)

SEZIONE TERZA

GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 12 aprile 1980, n. 2324 - *Pres.* Rossi - *Est.* Granata - *P. M.* Silocchi (Concl. diff.) - Prefettura Viterbo (avv. Stato Fienga) c. Natali Leonida (n.c.).

Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Disapplicazione di atti amministrativi - Contravvenzioni depenalizzate - Poteri ed obblighi dell'A.G.O.

(Legge 3 maggio 1967, n. 317, artt. 3 e segg.; t.u. 15 giugno 1959, n. 399, art. 33).

In sede di opposizione contro l'ordinanza con la quale il Prefetto ingiunge il pagamento di somme a titolo di sanzione amministrativa, l'A.G.O. non può indagare autonomamente sui fatti costitutivi della violazione attribuita al privato, ma deve limitarsi: al controllo della legittimità del provvedimento ai fini della sua eventuale disapplicazione; ad accertare la ricorrenza dei requisiti per la validità formale di esso — ivi compreso quella della motivazione —; successivamente, in caso di riconosciuta validità formale, a controllare l'esistenza dei presupposti di fatto posti dal Prefetto a fondamento dell'ingiunzione e la qualificazione giuridica della violazione attribuita al privato (1).

(*omissis*) — Con il primo motivo la Prefettura (denunziando violazione degli artt. 9 e ss. legge 3 maggio 1967, n. 317; art. 33 t.u. 15 giugno 1959, n. 393, in relazione all'art. 360 n. 3 cod. proc. civ.) addebita al Pretore di avere ecceduto i limiti della sua giurisdizione perché, invece di attenersi come avrebbe dovuto, ai fatti accertati nel verbale di contravvenzione e riportati nel provvedimento che ha irrogato la sanzione, ha ritenuto di poter procedere ad un accertamento autonomo dei fatti stessi, e di poter così pervenire alla conclusione che l'infrazione contestata non sussisteva, basandosi su una circostanza da lui accertata *ex novo* a mezzo di un esperimento giudiziale, consistito nella pesatura di una pignatta ritenuta uguale a quelle trasportate e nella moltiplicazione del suo peso,

(1) Giurisprudenza costante (v. per tutte Cass., Sez. un., 5 ottobre 1978, n. 4426, in *Giust. civ. Mass.*, 1978, fasc. 10) cui non corrisponde, nella pratica attuazione, la limitazione del principio relativo alla inammissibilità dell'accertamento autonomo del fatto contravvenzionale.

pari a kg 7, per il numero di 750, assunto pari a quello degli uguali esemplari trasportati nel giorno di accertamento della contravvenzione.

La censura è infondata.

Secondo l'indirizzo ormai consolidato della giurisprudenza di questa Corte Suprema (Cass., n. 641 del 1979; Cass., Sez. Un., n. 4426 del 1978; Cass., n. 2086 del 1977; Cass., nn. 3154, 1708 e 636 del 1976; Cass., Sez. un., 2618 del 1975; Cass., nn. 3097 e 2747 del 1973; Cass., Sez. un., n. 1387 del 1973; Cass., Sez. un., n. 1646 del 1972), l'opposizione avverso l'ordinanza, con la quale viene ingiunto il pagamento di somme a titolo di sanzione amministrativa per violazioni depenalizzate del codice stradale, configura una domanda di accertamento dell'illegittimità dell'atto amministrativo, ai fini della sua eventuale disapplicazione. Dalla natura tipicamente impugnatoria dell'azione discende che il giudice deve, in primo luogo, saggiare la validità dell'atto come tale, cioè sotto il profilo formale, ivi compresa l'esistenza di un'adeguata esplicazione delle ragioni poste dall'autorità decidente a base delle determinazioni adottate circa la irrogazione e la quantificazione della pena. Solo all'esito positivo di tale prima indagine, il giudice deve passare a controllare la validità sostanziale dell'ordinanza opposta, verificando la sussistenza in concreto dei suoi presupposti di fatto, senza peraltro procedere ad accertarli in modo autonomo.

Quest'ultima precisazione — pure corrente nella giurisprudenza ricordata: cfr. citate sentenze n. 1646 del 1972; n. 26-18 del 1975; n. 3154 del 1976; n. 2086 del 1977 — va peraltro intesa (cfr. già sentenza n. 2447 del 1973 citata) nel senso che il fatto contravvenzionale, quale risulta delineato nel provvedimento, costituisce il limite invalicabile della contestazione.

Ciò perché (conviene precisare, anche per dissipare l'equivoco in cui il ricorrente sembra al riguardo essere incorso) non è possibile — ancora in ragione della natura autoritativa dell'atto, e della sua immodificabilità nella sede giurisdizionale dove può soltanto dichiararsene o negarsene la legittimità — che la sanzione con essa inflitta rimanga ferma in relazione ad un fatto contravvenzionale diverso da quello assunto nel provvedimento stesso come proprio presupposto. In altri termini il giudice non può accertare ex novo — cioè, appunto « autonomamente » dal provvedimento — il fatto contravvenzionale, ma ha solo il compito, rimanendo all'interno dei limiti tracciati dall'accertamento autoritativo posto in essere con il provvedimento di verificare, compiendo i relativi accertamenti istruttori, se i fatti in questo affermati siano, oppur no, storicamente veri; se essi sostanzino, oppur no, la fattispecie contravvenzionale contestatata; se sussistono ragioni che escludano la addebitabilità al preteso contravventore o la punibilità del fatto accertato.

Esattamente in questi limiti si è mantenuto il giudice *a quo*, quando il punto di fatto, ed in base alle prove acquisite al processo, ha escluso

che il carico trasportato eccedesse il limite massimo consentito, sicché il denunziato difetto di giurisdizione non sussiste.

A quest'ultimo apprezzamento di fatto del giudice a quo si riferisce il secondo motivo, con il quale la Prefettura, denunziando difetto di motivazione in relazione all'art. 360 n. 5 cod. proc. civ., deduce che il Pretore ha omesso di motivare in ordine agli elementi dai quali egli ha tratto il convincimento con la pignatta pesata in istruttoria fosse identica a quelle che formavano il carico, cui si riferisce la trasgressione, nonché il convincimento che il carico stesso fosse composto esattamente di 750 pignatte, tutte di pari peso.

Anche tale censura, peraltro, è infondata, dovendosi escludere che, circa la rispondenza dell'uno e dell'altro dato di fatto al vero, il giudice di merito fosse tenuto a motivare, una volta che entrambi erano da considerarsi pacifici, non essendosi il rappresentante della Prefettura opposto (cfr. verbale dell'udienza 13 maggio 1975) all'esperimento di pesatura,, richiesto dall'opponente sul dichiarato presupposto proprio dell'identità di peso unitario e del numero complessivo degli esemplari trasportati.

Il ricorso è quindi infondato e va respinto... (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 7 maggio 1980, n. 2997 - *Pres.* Rossi; *Est.* Fanelli; *P. M.* Berri (concl. conf.). Ministero della P.I. (avv. Stato Corti) c. Storazzi Ernesto (n.c.).

Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Controversie relative alla violazione di doveri assistenziali e previdenziali da parte della P.A. - Giurisdizione del giudice amministrativo.

La domanda con la quale il dipendente di un ente pubblico non economico deduca la violazione di doveri previdenziali ed assistenziali da parte dell'ente medesimo e ne chieda la condanna al risarcimento del danno, è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in quanto coinvolge diritti ed obblighi che si ricollegano direttamente e trovano la loro fonte nel rapporto di pubblico impiego (1).

(*Omissis*). Deduce l'Amministrazione istante che l'azione risarcitoria ex art. 2116 cod. civ., intentata contro ente pubblico sulla base di rapporto di impiego avente natura pubblica dà luogo ad una controversia che attiene a detto rapporto e che quindi rientra nell'ambito della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

---

(1) Giurisprudenza costante; v. per tutte Cass., Sez. un., 1977, n. 1924, in *Foro it.*, 1977, I, 1358.

Per giurisprudenza ormai costante che fa capo, dopo iniziali contrasti, alla sentenza di queste Sezioni unite 18 settembre 1970, n. 1570, e le cui più recenti espressioni sono costituite dalle sent. 14 maggio 1977, n. 1924; 6 agosto 1977, n. 3573-3577, 14 ottobre 1977, n. 4373; 17 febbraio 1978, n. 774; 17 novembre 1978, n. 5336; 17 maggio 1979, n. 2805; appartiene alla giurisdizione del giudice amministrativo la cognizione della domanda proposta dal pubblico impiegato nei confronti della amministrazione datrice di lavoro per il risarcimento dei danni conseguenti alla violazione degli obblighi degli impiegati previdenziali, dato che la obbligazione risarcitoria discende da un illegittimo comportamento omissiva della P.A., direttamente o strettamente ricollegantesi, al rapporto di impiego.

Va dunque dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 18 luglio 1980, n. 4681; *Pres.* G. Rossi; *Rel.* Granata; *P. M.* Saja (concl. conf.). Soc. Andreae e C. (avv. De Ruggieri, Caselli, Sorrentino) c. Fall. Soc. Andreae e C. (avv. Bellardoni, Tarzia) c. Prefetto di Milano (avv. dello Stato Cevaro).

(Regolamento di giurisdizione).

Competenza e giurisdizione - Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi - Liquidazione coatta amministrativa - Mancanza dei presupposti - Dichiarazione di fallimento - Giurisdizione dell'A.G.O.

(D.l. 30 gennaio 1979, n. 26, conv. in legge 3 aprile 1979, n. 95, art. unico).

La pubblica amministrazione può ammettere con proprio provvedimento le grandi imprese in crisi alla procedura di amministrazione straordinaria solo quando i relativi presupposti vengano accertati dall'A.G.O.; quando tali presupposti risultino mancare il giudice ordinario può pronunziare il fallimento dell'imprenditore: infatti tale pronuncia non trova ostacolo nelle attribuzioni della pubblica amministrazione (1).

(*omissis*) 1. — Il ricorso per regolamento preventivo della giurisdizione proposto dalla società Andreae ed il regolamento straordinario ad

---

(1) Non risultano precedenti in termini. Con recente legge interpretativa 13 agosto 1980, n. 445 (v. *G.U.*, 19 agosto 1980, n. 228) è stato precisato che l'esposizione debitoria si ritiene esistente « anche per le società che controllano da almeno un anno altre Società in relazione ai finanziamenti agevolati ottenute da queste ultime ».

iniziativa ad oggetto il medesimo procedimento fallimentare aperto dal Tribunale di Milano nei confronti della società Andreae con la sentenza 6 luglio 1979, che quella società ha dichiarato fallita.

2. — In quanto avanzato successivamente alla pronuncia di detta sentenza, il ricorso per regolamento preventivo della giurisdizione proposto dalla società Andreae è inammissibile, secondo la costante giurisprudenza di queste sezioni unite (sent. n. 2991 del 1975, *id.*, Rep. 1975, voce *Giurisdizione civile*, n. 161; n. 2376 del 1973, *id.*, Rep. 1973, voce it., n. 201), perché precluso da tale sentenza, che integra una decisione di merito a sé stante e non una pronunzia avente carattere meramente interinale e strumentale rispetto a quella da emettere sulla opposizione.

3. — Nessuna preclusione invece sussiste nei confronti del regolamento straordinario chiesto dal prefetto di Milano, l'esperibilità di tale mezzo potendo trovare ostacolo soltanto nel sopravvenire di un giudicato sulla giurisdizione. Occorre dunque passare al suo esame.

Il quesito che con esso si pone è se possa configurarsi un « difetto di giurisdizione del giudice ordinario a causa dei poteri attribuiti dalla legge all'amministrazione », in relazione al provvedimento con cui quel giudice, negata la ricorrenza in concreto delle condizioni richieste per farsi luogo, nei confronti di un determinato imprenditore, alla procedura di amministrazione straordinaria prevista dal d.l. 30 gennaio 1979, n. 26, convertito con modifiche con legge 3 aprile 1979, n. 95, di esso invece dichiari il fallimento.

La risposta deve essere negativa.

4. — Ai sensi della normativa menzionata, le imprese, che in astratto sarebbero suscettibili di essere dichiarate fallite, sono invece escluse dal fallimento ed assoggettate alla speciale procedura in discorso « qualora abbiano una esposizione debitoria, verso istituti o aziende di credito o istituti di previdenza e di assistenza sociale, superiore a cinque volte il capitale versato ed esistente secondo l'ultimo bilancio approvato nonché a venti miliardi di lire, di cui almeno uno per finanziamenti agevolati », (art. 1, primo comma). Invero, quando sia stato accertato giudiziariamente... lo stato di insolvenza dell'impresa ovvero l'omesso pagamento di almeno tre mensilità di retribuzione, il ministro dell'industria... dispone con proprio decreto... la procedura di amministrazione straordinaria » (art. 1, secondo comma).

La dottrina, che ha già avuto occasione di studiare il nuovo istituto, e le pronunzie di merito che ne hanno fatto finora applicazione, non dubitano che il potere-dovere della pubblica amministrazione, di dare corso con proprio provvedimento alla procedura di amministrazione straordinaria configurata in astratto secondo il descritto modello legale, sorga soltanto dopo ed in forza dell'accertamento giurisdizionale dei suoi presupposti, e neppure dubitano che oggetto di tale accertamento sia non

soltanto la « insolvenza », intesa come incapacità dell'imprenditore di soddisfare regolarmente le proprie obbligazioni (oppure, per equiparare normativa degli effetti, l'omesso pagamento di almeno tre mensilità di retribuzione), ma anche il requisito della c.d. esposizione debitoria qualificata (per dimensione, caratteristiche e specialità dei creditori).

L'esattezza di entrambe le proposizioni non può essere messa seriamente in discussione.

Quanto alla seconda, infatti, va per un verso considerato, sotto l'aspetto letterale, che l'identificazione dell'oggetto dell'accertamento giudiziario, da parte del citato art. 1, secondo comma, con la locuzione « stato di insolvenza » si spiega con la preoccupazione del legislatore speciale di conformare il nuovo istituti, per quanto possibile, al modello della liquidazione coatta amministrativa, ove oppunto l'accertamento del giudice è dall'art. 195 legge fall. — specificamente menzionato dal citato art. 1, secondo comma, insieme all'art. 5 della stessa legge fall. — riferito allo stato di insolvenza, che peraltro, nel sistema normativo così richiamato, sta a significare, sia nella sede specifica della liquidazione coatta amministrativa, che in quella generale della procedura fallimentare, la situazione patrimoniale propria del particolare soggetto passivamente legittimato alle procedure concorsuali di cui trattasi, sicché il suo accertamento richiama *per relationem* anche (la necessità di) quello afferente al profilo soggettivo. Per altro verso, alla medesima conclusione si perviene sotto l'aspetto sistematico, coordinandosi la lettura del citato art. 1 con quella degli art. 3 e 4. Nei quali, l'accertamento giudiziario dello stato di insolvenza (come testualmente si esprime ancora l'art. 3, secondo comma) della società, che, in forza del particolare collegamento con l'altra già per suo conto sottoposta ad amministrazione straordinaria, viene a sua volta assoggettata alla speciale procedura (art. 3, primo comma), certamente comprende anche la ricorrenza in concreto di tale speciale collegamento, che qui funge da connotato soggettivo dell'impresa passivamente legittimata alla procedura stessa in sostituzione di quello in via generale previsto dall'art. 1, come inequivocabilmente dimostra il rilievo che nell'ipotesi di « conversione » dal fallimento all'amministrazione straordinaria, considerata dall'art. 4, ciò che il tribunale è chiamato ad accertare non può essere l'incapacità patrimoniale dell'imprenditore — già ravvisata esistente dalla pregressa sentenza dichiarativa del fallimento — bensì proprio la sussistenza di uno dei particolari tipi di collegamento con la società già posta in amministrazione straordinaria, nei quali, ripetesi, è fatto dalla legge consistere lo speciale connotato soggettivo, che, in luogo di quello previsto in via ordinaria dall'art. 1, individua la categoria di imprese nei cui confronti la procedura può essere disposta in via di astensione.

Quanto alla prima proposizione sopra enunziata, poi, la formulazione positiva delle norme (art. 1, secondo comma; art. 3, secondo comma; art. 4, primo e secondo comma), inequivocabilmente attesta, da un lato, che l'amministrazione può disporre la procedura di amministrazione straordinaria soltanto dopo ed in forza della pronunzia con cui il giudice ha positivamente accertato la sussistenza di tutti gli elementi, oggettivi e soggettivi, richiesti dalla fattispecie legale e, dall'altro, che, una volta intervenuta tale pronunzia, il provvedimento amministrativo di apertura è « dovuto » dall'amministrazione. Infatti, la consecuzione fra pronunzia giudiziaria e decreto ministeriale è descritta in termini non solo di mera automaticità (art. 1, secondo comma), ma anche di doverosità (art. 3, secondo comma, seconda parte), con la precisazione, nell'ipotesi dell'art. 4 dell'immediata esecutività della pronunzia stessa; inoltre, il richiamo — nell'art. 1, secondo comma — al solo art. 195 (oltre che 5) della legge fallimentare, e non anche all'art. 202, conferma ancora una volta che, qui, l'accertamento giudiziario dei presupposti della procedura concorsuale può soltanto precedere, mai seguire, il provvedimento amministrativo di apertura della procedura. Donde la non pertinenza al caso di precedenti relativi a ben diverse ipotesi di interferenza fra l'esercizio del potere giurisdizionale e la sfera di attribuzioni riservate alla pubblica amministrazione, nelle quali il potere di questa comprendeva, come del resto è la norma, anche l'accertamento dei presupposti della sua esistenza in concreto, con esclusione quindi di un riserva esclusiva sul punto in favore del giudice (Cass., Sez. un., 13 marzo 1965, n. 425, *id.*, 1965, 618), o, addirittura, era all'esercizio di esso condizionato il potere del giudice, e non viceversa (Cass., Sez. un., 30 settembre 1968, n. 3029, *id.*, 1969, I, 962).

Orbene, se il potere, astrattamente riconosciuto dalla legge alla pubblica amministrazione, di fare luogo alla procedura nei confronti di un determinato imprenditore in ragione di certi presupposti soggettiti sorge nel concreto in capo ad essa soltanto in forza di una pronunzia, demandata in via esclusiva al giudice, con cui si accerti la sussistenza di quei presupposti, non è configurabile, in relazione a tale pronunzia, una sfera di attribuzioni riservata alla pubblica amministrazione dalla legge, di cui la stessa possa costituire violazione.

Con riguardo tanto al compimento, quanto al contenuto dell'accertamento, proprio per l'affidamento di esso alla competenza esclusiva del giudice, non può profilarsi, per il principio di (non contraddizione, un antagonista potere della pubblica amministrazione, in funzione del quale sia fondatamente prospettabile una questione di attribuzione, perché il giudice, quando accerta la esistenza o l'inesistenza di quei presupposti, e per l'effetto dichiara nel concreto esperibile nei confronti di quel determinato soggetto la procedura di amministrazione controllata o quella

fallimentare, esercita un potere riconosciuto proprio ed esclusivamente a lui,

E se il potere-dovere della pubblica amministrazione, di disporre la amministrazione straordinaria, sorge nel concreto soltanto nei confronti di soggetti, la cui identificazione è riservata al giudice, non può dirsi che la sfera di attribuzione correlata a quel potere sia violata, nel momento in cui il giudice accerta una situazione rispetto alla quale quel potere non sussiste.

L'eventuale erroneità dell'accertamento attiene al merito della pronunzia, non al potere del giudice di emanarla, cioè alla giurisdizione. E la conferma viene dal rilievo che il *proprium* della questione di giurisdizione sta, in tesi, nel fatto che sia possibile configurarla e ravvisarla « prima » che il giudice renda il provvedimento domandatogli: nell'ipotesi invece, è certo che la riserva di competenza in favore del magistrato ordinario impedisce alla pubblica amministrazione di adire il giudice della giurisdizione per chiedergli di compiere lui quell'accertamento, almeno fino a quando ad esso non abbia provveduto il giudice del merito. Il che appunto dimostra che, una volta da questo emessa la pronuncia, la questione circa l'esatezza di essa è di merito e non di giurisdizione.

Opinare diversamente significherebbe espandere l'ambito del regolamento di giurisdizione — in sé eccezionale, perché volto ad investire della decisione *per saltum* le sezioni unite, spogliando i giudici di merito della loro ordinaria competenza, ed ancor colorato di eccezionalità nel suo atteggiarsi come straordinario privilegio della pubblica amministrazione — ben oltre i limiti segnatigli dalla legge, esasperando gli inconvenienti non di poco conto, ai quali, secondo la denunzia della dottrina e della stessa giurisprudenza, il suo uso, che spesso trasmoda in abuso, dà luogo, e che in sede di riforma stanno ispirando precise iniziative volte a restringerne la esperibilità.

5. — Per contro, la soluzione raggiunta non offre quelle disfunzioni operative, che si sono volute denunziare come indice della sua inattendibilità, rappresentandosi una pretesa impossibilità per la pubblica amministrazione, una volta esclusa la proponibilità del regolamento straordinario, di attivarsi in altro modo in sede giurisdizionale per far valere la tutela di quegli interessi pubblici, alla cui realizzazione mira, almeno nelle intenzioni del legislatore, la nuova procedura.

Da un lato, invero, la labilità degli strumenti operativi, dalla legge apprestati alla pubblica amministrazione per dare autonomamente impulso alla concreta utilizzazione del peculiare istituto introdotto per fare fronte alla crisi delle grandi imprese, è un connotato intrinseco del nuovo sistema, se è vero che la pubblica amministrazione — pur riconosciuta titolare del potere di assumere informazioni di propria iniziativa circa la sussistenza dei requisiti di legge per fare luogo alla procedura, almeno nei casi di sua estensione alle società collegate (art. 3, ottavo

comma), non è però compresa fra i soggetti legittimati a promuovere l'accertamento giudiziario relativo (art. 1, secondo comma, che rinvia all'art. 6 legge fall.), né, in caso di esito negativo dello stesso, è legittimata al reclamo in corte di appello contro il decreto del tribunale (art. 1, secondo e terzo comma, che rinviano all'art. 195 legge fall., il quale a sua volta, nel comma sesto, seconda parte, rinvia al precedente art. 22, che attribuisce la legittimazione al reclamo al solo creditore istante). Per altro verso, poi, non è vero che la pubblica amministrazione difetti di uno strumento processuaule idoneo a consentirle di denunziare in sede giurisdizionale l'errore eventuale, in cui il giudice possa incorrere nell'accertamento a lui riservato. Invero, non può non esserle riconosciuta la titolarità di un interesse giuridicamente rilevante alla (possibilità di) esplicazione della sua posizione funzionale, e strumentalmente, all'accertamento dell'esistenza dei presupposti, cui quella (possibilità di) esplicazione è per legge subordinata: l'interesse, cioè, a non risentire ripercussioni negative nella propria sfera giuridica, in dipendenza di errori in quell'accertamento verificatisi. In conseguenza non può negarsi che ad essa spetti la legittimazione, riconosciuta a « qualunque interessato », a promuovere sia l'opposizione alla pronunzia dichiarativa dello stato di insolvenza (ai sensi dell'art. 195, quarto comma, legge fall. richiamato dalla normativa in esame), sia l'istanza di conversione (art. 4, primo comma, parte seconda, decreto legge citato), sicché rimane ininfluente, ai fini che qui interessano, stabilire i rispettivi ambiti di applicazione dei due rimedi.

Viceversa, gravi inconvenienti pratici deriverebbero dalla soluzione qui rifiutata, per la quale le sezioni unite potrebbero venire chiamate, come giudici della giurisdizione, a conoscere, *per saltum* ed in unico grado non solo lineari questioni di diritto, quale è quella, in discussione nella specie, se l'esposizione debitoria qualificata richiesta dalla c.d. legge Prodi possa scaturire anche da fidejussioni prestate per crediti agevolati concessi a terzi, ma anche complicati problemi connessi alla sussistenza in punto di mero fatto, dei requisiti necessari per farsi luogo alla apertura della speciale procedura: cioè all'esistenza, per esempio, dei mutui agevolati per l'ammontare voluto dalla legge sia in assoluto che in rapporto al capitale, o dell'incapacità dell'imprenditore di soddisfare regolarmente le proprie obbligazioni, o, ancora, dei sofisticati collegamenti tra società comportanti l'estensione della procedura nei confronti anche di soggetti carenti della c.d. esposizione debitoria qualificata; apprezzamenti — questi — tutti squisitamente di merito, i quali, per la loro complessità e delicatezza, non potrebbero essere compiuti con sufficiente completezza senza una adeguata istruttoria, che peraltro spesso il giudice *a quo* si troverebbe a non avere ancora compiuto in modo convenientemente approfondito al momento della proposizione del regolamento.

6. — In definitiva, riuniti i ricorsi, e dichiarazioni inammissibile il regolamento preventivo della società Andreae, va affermata, pronunciandosi sul regolamento straordinario ad istanza del prefetto, la giurisdizione del giudice ordinario (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 1° ottobre 1980, n. 5336 - *Pres.* Rossi - *Est.* D'Orsi - *P.M.* Berri (concl. conf.) - R.A.I. Radiotelevisione Italiana s.p.a. (avv.ti Pace, Basile, Zoccoli, Esposito, Guarino) c. Ministero Poste e Telecomunicazioni (Avv. Stato Caramazza) e Radio Televisione Peloritana (avv. Corrado).

(Regolamento di giurisdizione).

Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Televisione - Teletrasmissione - Necessità di autorizzazione ministeriale - Difetto - Posizione giuridica soggettiva di interesse legittimo - Tutela della banda di frequenza - Difetto di giurisdizione dell'A.G.O.

(Legge 14 aprile 1975, n. 103, artt. 25, 26, 27, 38, 41, 43 e 45).

Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Provvedimenti d'urgenza - Giurisdizione sul merito del giudice amministrativo - Giurisdizione dell'A.G.O. in via d'urgenza - Esclusione.

(Cod. proc. civ., art. 700).

Il privato che abbia realizzato e gestisca un impianto di teletrasmissione senza aver ottenuto la relativa autorizzazione ministeriale può soltanto vantare, nei confronti della P.A., una posizione giuridica soggettiva di interesse legittimo con conseguente giurisdizione del giudice amministrativo (1).

Il potere cautelare generale attribuito all'A.G.O. dall'art. 700 *cod. proc. civ. non è esperibile rispetto a situazioni giuridiche la cui tutela spetta al giudice amministrativo* (2).

(*omissis*) Il ricorso proposto dalla R.T.P. al pretore di Roma, pur se richiama nell'intestazione gli art. 689 ss. cod. proc. civ., tende ad ottenere l'emanazione di un provvedimento d'urgenza ai sensi dell'art. 790 cod.

---

(1) Sulla prima massima v. l'ampia nota di richiami dottrinari e giurisprudenziali in *Giust. civ.*, 1980, I, 2066; v. altresì l'osservazione di R. PARDOLESI, in *Foro it.*, 1980, I, 2391.

(2) Cfr. Cass., 2 novembre 1979, n. 5689, in *Giust. civ. mass.*, 1979, 2500; Cass., 25 ottobre 1979, n. 5575, in *Giust. civ.*, 1980, I, 1672 (note di PATRONI GRIFFI); Cass., 6 ottobre 1979, n. 5172, *ivi*, 1980, I, 358 (nota di F. PIGA).

proc. civ., data anche la difficoltà di far rientrare nella previsione dell'art. 1172 cod. civ. la situazione di una trasmittente televisiva.

La formulazione del ricorso — dal cui contenuto esula ogni richiesta di tutela possessoria — comporta l'esigenza di un'analisi delle varie questioni, e in ordine alla posizione giuridica addotta alla sua effettiva configurabilità come diritto soggettivo e, comunque, alla possibilità di richiedere al giudice ordinario un provvedimento d'urgenza nei confronti della p.a.

Siccome la R.T.P., esercente una trasmittente televisiva privata fonda la sua richiesta su alcune recenti sentenze della Corte Costituzionale, è necessario individuare la portata precettiva di tali sentenze, le quali, com'è noto, hanno riesaminato, in relazione al principio costituzionale della libertà di manifestazione del pensiero, l'uso del mezzo radiotelevisivo.

E tali decisioni, nella parte in cui interpretando un principio costituzionale, ne fissano il contenuto e i limiti, sono particolarmente vincolanti per l'interprete, perché è proprio la Corte Costituzionale la suprema garante dei valori della Carta costituzionale, anche in relazione alle sopravvenute esigenze, pure di ordine tecnico, della nostra società in trasformazione. Ciò spiega la diversità di portata precettiva tra la lontana sentenza 13 luglio 1960 n. 59 e quelle più recenti, pur se identica appare la visione del problema di fondo.

Già nella sentenza n. 59 del 1960 — che pur ritenne costituzionalmente legittimi gli artt. 1 e 168 n. 5 dell'allora vigente codice postale (r.d.lgt. 27 febbraio 1936, n. 645) relativi rispettivamente all'esclusiva appartenenza allo Stato dei servizi di telecomunicazione e alla concessione dell'impianto e l'esercizio dei servizi di radiodiffusione e di televisione — fu, infatti, precisato che il monopolio statale, in tanto appariva legittimo, in quanto posto come alternativa al monopolio all'oligopolio privato.

Con le successive sentenze n. 225 e 226 del 10 luglio 1974 la Corte Costituzionale dichiarò, invece, l'illegittimità costituzionale dei suddetti articoli, oltre a quella degli artt. 166 e 178 dello stesso decreto nella parte relativa ai servizi di radiodiffusione circolare, nel senso che l'esclusiva statale non può riguardare anche i cosiddetti ripetitori di stazioni trasmittenti estere (che non operano sulle bande di trasmissione assegnate all'Italia), nonché degli artt. 1, 183, 195 del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 152, nella parte relativa alla riserva allo Stato dei servizi radiotelevisivi via cavo.

Infine con la sentenza n. 202 del 23 luglio 1976 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 45 l. 14 aprile 1975, n. 103, nella parte in cui erano consentiti, previa autorizzazione statale, l'installazione e l'esercizio di impianti di diffusione.

La portata precettiva di queste decisioni, sia pure nelle differenti applicazioni (trasmissioni via cavo, ripetitori di stazioni estere, impianti

di diffusione radiofonica e televisiva via etere di portata non eccedente l'ambito locale) è sempre la medesima e cioè:

a) il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con ogni mezzo di diffusione non comprende anche quello di disporre di tutti i possibili mezzi di diffusione, ma solo la giuridica possibilità di usarne con le modalità ed entro i limiti resi eventualmente necessari dalle peculiari caratteristiche dei singoli mezzi;

b) se il mezzo di diffusione del pensiero è tale che per la sua limitatezza o per il costo eccessivo darebbe luogo a monopolio o oligopolio privato, è legittimo il monopolio dello Stato esercitato attraverso un'attività di impresa avente carattere di servizio pubblico essenziale e di preminente interesse generale.

Nell'ultima di tali decisioni — su cui la R.T.P. ha fondato il suo ricorso al pretore — è stato anche precisato che su scala locale, in base alle cognizioni tecniche esistenti, non vi è limitatezza delle frequenze utilizzabili, per cui non sussistono le premesse necessarie per la giustificazione dell'esistenza di un monopolio statale. È stata avvertita, però, la necessità di una disciplina del settore, essendo indispensabile un organo dell'amministrazione centrale dello Stato competente a provvedere alla assegnazione delle frequenze ed all'effettuazione dei conseguenti controlli ed essendo necessaria, altresì, un'autorizzazione che deve rispondere a condizioni oggettive (nel senso che l'esercizio privato si armonizzi e non contrasti con il preminente interesse generale, si svolga sempre nel reciproco rispetto di doveri ed obblighi anche internazionali e non dia luogo a forme di concentrazione o situazioni di monopolio od oligopolio), a requisiti soggettivi (relativi alla persona del richiedente e ai suoi collaboratori), a determinate caratteristiche tecniche (relative alla potenza degli impianti, alla specificazione delle frequenze e dei canali utilizzabili, all'àmbito della zona locale di esercizio, all'eventuale fissazione di turni).

Com'è noto alla sentenza n. 202 del 1976 il legislatore non ha fatto seguire alcun provvedimento legislativo e sulla base di tale situazione sono state prospettate due tesi estreme:

a) che il diritto di effettuare trasmissioni televisive via etere in ambito locale — come sostiene la R.T.P. — è allo stato assolutamente incondizionato e non è, quindi, soggetto a limiti; sì da poter essere esercitato indiscriminatamente, anche senza l'autorizzazione di cui la sentenza della Corte Costituzionale ha espressamente sottolineato la necessità;

b) che per contro — come oppone la R.A.I. — pur non sussistendo insuperabili difficoltà sotto il profilo procedimentale e per quanto concerne la competenza a concedere l'autorizzazione, la posizione soggettiva del privato che intenda svolgere la detta attività è del tutto priva di tutela e sussiste, quindi, l'ipotesi del difetto assoluto di giurisdizione,

data la mancanza di norme sostanziali in ordine ai requisiti soggettivi ed alle condizioni oggettive per ottenere l'autorizzazione ed ai criteri da seguirsi in aderenza alle indicazioni contenute nella sentenza della Corte Costituzionale, per determinare in concreto il contenuto ed i limiti.

Entrambe queste tesi sono inattendibili.

A prescindere dalle considerazioni che saranno in seguito esposte, in ordine alla tesi *sub b*) va osservato che essa porta all'inaccettabile conclusione che il principio enunciato dalla Corte Costituzionale assumerebbe una portata meramente programmatica e il suo contenuto precettivo risulterebbe vano e mistificatore se fosse consentito al legislatore ordinario di rinviarne indefinitamente l'attuazione.

Quanto alla tesi *sub a*) è decisivo notare che, secondo i rilievi, formulati dalla Corte Costituzionale, la preventiva autorizzazione statale quale presupposto condizionante per l'esercizio della libertà di iniziativa privata nel settore delle trasmissioni radio televisive risponde ad un'esigenza che attiene alla stessa essenza e funzione del diritto garantito dalla Costituzione ed ai limiti ad esso intimamente inerenti e che si coordina altresì alla natura, alla peculiarità dei mezzi di comunicazione e diffusione del pensiero di cui si tratta (anche perché le possibilità della loro utilizzazione — tenuto conto delle relative modalità e caratteristiche tecniche — sono bensì sufficienti — per riconoscere la libertà di iniziativa privata — ma non illimitate). E si potrebbe aggiungere che le stesse indicazioni come sopra formulate dalla Corte Costituzionale sono state in sostanza desunte dall'intima essenza e dai limiti connaturali del diritto in questione; sicché, anche sotto questo aspetto, non ha decisiva rilevanza il fatto che i criteri contemplati da quelle indicazioni non siano stati recepiti e puntualizzati in norme giuridiche sostanziali, giacché si tratta in definitiva di corollari della portata precettiva della pronunzia costituzionale.

Peraltro, anche la premessa da cui muovono le due contrapposte tesi non può essere condivisa, giacché non è esatto che in ordine alla materia in esame si registri la carenza di un'adeguata normativa.

In realtà l'ordinamento giuridico, per i suoi caratteri di tendenziale unità ed organicità, ha un'intima forza di espansione che consente al giudice, ed in genere, all'interprete, di individuare — mercé l'ausilio dei princìpi sanciti dall'art. 12 delle preleggi e l'impiego dei vari canoni ermeneutici, ed in particolare di quelli più penetranti e sofisticati — la regola di diritto applicabile al caso concreto, ancorché si tratti di fattispecie non contemplate affatto o di fattispecie rispetto alle quali si riscontra l'indeterminatezza di alcuni elementi. E nell'assolvere questo compito, il giudice non provvede a colmare vuoti legislativi con autonome scelte e non assume un ruolo (senza dubbio inammissibile) di supplenza, come talora da alcuni si chiede, o si paventa; ma esercita il suo normale ruolo istituzionale, anche se a volte esso risulta più arduo, più delicato ed

incisivo e, quindi, sotto certi aspetti, più impegnativo e rilevante, ai fini della certezza del diritto.

Queste considerazioni valgono anche e soprattutto con riferimento alle situazioni che si determinano in seguito a pronunce di illegittimità costituzionale parziale o totale di norme, qualora — nella perdurante inerzia del legislatore — occorra trarre le necessarie conseguenze giuridiche delle dette pronunce.

Infatti, conviene ripeterlo, la conseguenza cui danno luogo tali pronunce non è quella che, caduta la norma, il caso ad essa regolato resta avulso dall'ordinamento giuridico. Ciò può avvenire per le leggi penali e per quelle eccezionali, la cui applicazione è limitata ai casi e ai tempi considerati (art. 1 disp. sulla legge in generale), ma non vale per le norme a carattere generale dettate per l'ordinato viver civile.

Ora nella specie è ben possibile enucleare dall'ordinamento disposizioni che, sebbene dettate con riferimento a fattispecie distinte (ma non del tutto dissimili) da quella in esame, sono anche ad essa applicabili per la loro portata ampia, per la loro *ratio* e per i princìpi generali da esse sottesi.

E tali disposizioni, opportunamente interpretate e coordinate, integrano in sostanza un quadro normativo che risulta in armonia con i princìpi ed i criteri applicativi formulati dalla Corte Costituzionale e che permette di dare una esauriente soluzione ai problemi suscitati da quella pronuncia ed in parte dibattuti nella presente controversia.

All'uopo va anzitutto richiamato l'art. 2 c. post. (d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156), non inficiato da pronuncia di incostituzionalità; il quale, con una norma di carattere generale, dispone che, qualora la legge non prescriva diversamente, i provvedimenti in materia di telecomunicazioni rientrano nella competenza del Ministro delle poste e telecomunicazioni. È chiaro, quindi, che in mancanza di altre disposizioni è a questa norma che occorre rifarsi, anche per l'individuazione dell'organo cui spetta il potere di autorizzazione nella materia in esame. E di ciò offre testuale conferma l'art. 38 della legge n. 103 del 1975 che, sia pure in occasione della disciplina degli impianti ripetitori privati, enuncia in termini generali e tassativi il principio ch al Ministero delle poste e telecomunicazioni (cui è appunto demandato il parere di autorizzare tali impianti) spetta altresì « di coordinare tutti i sistemi di radiocomunicazioni nel rispetto delle esigenze prioritarie dei servizi pubblici nazionali e del loro sviluppo e, in particolare, l'assegnazione della frequenza di funzionamento degli impianti ». E di questo principio costituiscono altrettante applicazioni gli artt. 25, 26, 27, 41 e 43 della citata legge n. 103 del 1975 relativi anch'essi ai poteri di autorizzazione, di vigilanza e di intervento spettanti pur sempre al Ministero rispetto agli impianti di diffusione sonora e televisiva via cavo ed ai predetti impianti di ripetizione.

D'altra parte, il principio di diritto fissato dalla pronuncia costituzionale, specie se coordinato con i princìpi cui si ispirano le predette disposizioni, offre una nuova chiave di lettura del disposto dell'art. 1, comma secondo, c. post. — così come modificato dall'art. 45 della legge n. 103 del 1975 —, nel senso che all'autorizzazione prescritta per gli impianti di diffusione via cavo e per i ripetitori privati (lett. *a*) e *b*) deve ora intendersi soggetta, per identità di *ratio* ed in funzione del criterio dell'analogia, anche l'esercizio di emittenti private in ambito locale. Ed in conseguenza la stessa chiave di lettura vale per il nuovo testo (*ex* art. 45 cit.) dell'art. 183, comma primo, in base al quale è da ritenere che anche per l'installazione di impianti relativi a tali emittenti è necessaria la preventiva autorizzazione ministeriale; e vale anche e soprattutto per il quarto ed ultimo comma dello stesso articolo, tuttora in vigore, il quale in termini tassativi sancisce il principio generale — indubbiamente valido anche rispetto alla fattispecie che qui interessa — secondo cui « sono di competenza dell'amministrazione, nell'ambito del regolamento internazionale delle radiocomunicazioni, l'assegnazione di frequenze radioelettriche per *tutte* le radiocomunicazioni, e la notificazione al comitato internazionale di registrazione delle frequenze dell'avvenuta assegnazione ».

Infine, a completare il quadro normativo fin qui delineato concorrono: l'art. 185 c. post., funzionalmente collegato all'art. 183, comma quarto (e anch'esso non contemplato da alcuna pronuncia di incostituzionalità), secondo cui i progetti per impianti di teletrasmissioni non possono essere eseguiti — e quindi tanto meno gestiti — se non siano stati preventivamente approvati dall'amministrazione; l'art. 18 del regol. amm. internaz. di Ginevra del 1959 (reso esecutivo in Italia con il d.P.R. n. 1525 del 1967) che vincola gli Stati aderenti a prescrivere la necessità di una « licenza governativa » per l'installazione e l'esercizio di stazioni di emissione, e le norme della Convenzione di Torremolinos (ratificata con la legge n. 790 del 1977) che ha eccepito il predetto regolamento, ribadendo l'obbligo degli stati membri di provvedere alla corretta distribuzione delle frequenze; e da ultimo il d.m. 3 dicembre 1976 (successivo alla sentenza della Corte Costituzionale) che ha approvato il piano nazionale delle radiofrequenze, ed all'art. 5 ha ribadito che « l'assegnazione di frequenze ai diversi utilizzatori (quindi anche ai privati, ormai legittimati all'esercizio delle teletrasmissioni in sede locale) è di competenza del Ministero delle poste », e che allo stesso compete il potere-dovere di accertare la compatibilità dell'utilizzazione di frequenze da parte dei privati con le esigenze del pubblico servizio.

I dati normativi testé richiamati, oltre a ribadire la indeclinabile necessità di autorizzazione, permettono di puntualizzare la natura, la portata e la funzione di essa ed i conseguenti riflessi sulla qualificazione della situazione soggettiva dell'interessato.

Com'è noto, l'autorizzazione amministrativa è un istituto che, pur se essenzialmente rivolto all'eliminazione di un ostacolo giuridico, non presenta nelle varie ipotesi caratteri uniformi ed univocamente definiti e si atteggia variamente in relazione al tipo di ostacolo da rimuovere, all'oggetto (e cioè all'attività cui si coordina) ed alla sua specifica portata e funzione nell'ambito di una fattispecie complessa a formazione successiva.

Ora, l'autorizzazione di cui si discute, non consiste nel mero accertamento della sussistenza di certi requisiti e dell'osservanza di predeterminate condizioni. Di essa, invero, costituisce elemento essenziale ed improcedibile e parte integrante, se non addirittura presupposto condizionante, l'assegnazione di una banda di frequenza, la quale, insieme ad altre eventuali prescrizioni concorre ad identificare i limiti e le modalità dell'attività autorizzata.

Infatti, l'esercizio di un'impresa di teletrasmissioni postula necessariamente la possibilità di avvalersi di una determinata frequenza; ma la scelta o individuazione di tale frequenza, pure tra quelle disponibili, non rientra tra le facoltà riconosciute al privato: il provvedimento di assegnazione, quindi, inserisce un *quid novi* nella sfera giuridica del medesimo con l'attribuzione di una specifica potestà (*facultas agendi*, di cui egli era privo e che attiene alle modalità di utilizzazione dell'« etere », inteso come « un bene comune »; rispetto al quale compete appunto allo Stato — anche in base alle citate norme di diritto interno ed internazionale — il potere-dovere di prescrivere e gestire le correlative utilità e di disciplinarne e controllarne la fruizione per le esigenze dei pubblici servizi e per quelle dei privati, affinché — nell'interesse generale — essa risulti ordinata, corretta e proficua.

Dai suesposti rilievi si deduce che nel caso in esame l'autorizzazione, per quanto concerne uno dei suoi momenti (l'assegnazione della banda di frequenza), ha carattere costitutivo, e sotto questo profilo — come è stato autorevolmente osservato — presenta elementi tipicamente « concessori ».

Inoltre è innegabile che, pur nel concorso delle condizioni prescritte, il provvedimento autorizzativo — ammesso che possa considerarsi vincolato in ordine all'*an* (in tal senso va forse intesa la notazione fatta a questo proposito dalla Corte Costituzionale) — è peraltro sicuramente discrezionale, sotto vari profili e in larga misura, per quanto concerne il *quo modo*: ossia l'effettiva consistenza delle facoltà che dovrebbe integrare il contenuto del diritto.

L'individuazione, con riferimento al piano di ripartizione delle bande di frequenza a disposizione dell'Italia, di quella da assegnarsi nel caso concreto, la delimitazione del cosiddetto « ambito locale », la determinazione delle caratteristiche e della potenza dell'impianto (la quale deve essere tale da non interferire sull'attività di emittenti che già si avvalgono della stessa frequenza in altro ambito, o di frequenze molto simili

nello stesso ambito) — la eventuale prescrizione di turni o di altre limitazioni costituiscono scelte interdipendenti che debbono essere opportunamente coordinate; ed a questo fine si deve tener conto delle situazioni precostituite, della disponibilità di frequenze nella zona di cui si tratta, nonché delle caratteristiche geografiche o socio-economiche della somma stessa, ed occorre poi aver cura di contemperare convenientemente le esigenze, definite « prioritarie », del servizio pubblico televisivo, nazionale e locale, con quella esigenza di pluralismo, altrettanto fondamentale, che deve pur essere salvaguardata attraverso il potere demandato dalla pubblica amministrazione.

Ora, alla discrezionalità tecnica insita in siffatte valutazioni e determinazioni si associano senza dubbio elementi molteplici e cospicui di discrezionalità amministrativa; i quali ineriscono sia alla valutazione dei requisiti personali del soggetto da autorizzare e dei collaboratori (che — secondo l'indicazione della Corte Costituzionale — debbono dare affidamento di corretta gestione delle trasmissioni), sia alla delimitazione della zona, sia a tutte le altre eventuali prescrizioni e limitazioni che si rivelino opportune e necessarie in relazione ai suindicati fini di interesse generale ed alla funzione che è propria dell'autorizzazione.

Anzi, tale discrezionalità, proprio in mancanza di specifiche norme *ad hoc*, si profila in un certo senso più ampia e rilevante, anche se non può mai sconfinare nell'arbitrio, dal momento che deve pur sempre essere esercitata in aderenza a quei criteri di adeguatezza e di razionalità che sono stati suggeriti dalla stessa Corte Costituzionale e che in sostanza sono consoni alla peculiarità della materia.

A questo punto è agevole qualificare la situazione giuridica del soggetto che, avvalendosi della libertà di iniziativa garantita dall'art. 21 e dall'art. 41 cost., intenda svolgere nei limiti consentiti un'attività di teletrasmissioni via etere, ma non abbia ancora conseguito il provvedimento di assegnazione della banda di frequenza o di autorizzazione del Ministero delle Poste.

Data la indeclinabile necessità di tale momento pubblicistico della fattispecie e tenuto conto degli elementi concessori e discrezionali che caratterizzano — come si è visto — il provvedimento dell'amministrazione, è evidente che la menzionata situazione giuridica non è configurabile come diritto soggettivo perfetto, giacché tale natura essa assume solo in seguito all'emanazione del provvedimento amministrativo che integra o completa la fattispecie complessa. Si tratta, invece, fino a quando ciò non si verifichi, di una situazione che si inquadra tra quelle che sono variamente definite in dottrina come diritti fievoli in origine, o come diritti condizionati o in attesa di espansione, e che nei confronti della P.A. ed ai fini della tutela giurisdizionale, si atteggiano come interessi legittimi.

Naturalmente, con riferimento alla fattispecie, di cui si tratta, affinché possa ravvisarsi la situazione come sopra configurata, occorre che l'interessato abbia manifestato il suo proposito mercé l'istanza di autorizzazione ed abbia elaborato e magari già predisposto un progetto di impianto destinato all'esercizio dell'attività di teletrasmissione televisiva.

Ciò posto, devesi anche, ed a maggior ragione escludere che sia configurabile e tutelabile come diritto soggettivo la situazione di colui che — come nella specie — eserciti *de facto* la predetta attività con impianto realizzato e gestito senza la preventiva autorizzazione e, quindi, senza aver ottenuto dalla P.A. l'assegnazione di una banda di frequenza. Tuttavia, la posizione di tale soggetto, che ormai non può più essere considerata penalmente illecita, è equiparabile in un certo senso a quella di chi, attraverso l'istanza di autorizzazione ed assegnazione di frequenza, abbia manifestato in modo attuoso ed univoco l'intento di avvalersi della libertà di iniziativa garantita dalla Costituzione. Ed invero l'esplicazione di fatto dell'attività in questione, benché sia senza dubbio anomala ed irregolare sotto il profilo giuridico e quindi non implichi esercizio (legittimo) di un diritto, è peraltro idonea a dare risalto in modo concreto ed attuale allo specifico interesse del soggetto, imprimendo ad esso un carattere differenziato, rispetto a quello astrattamente riferibile a qualsiasi cittadino, e qualificandolo in tal guisa — nei confronti della P.A. — come interesse legittimo, sia al fine del conseguimento ad opera della stessa amministrazione dei provvedimenti necessari affinché si verifichi il completamento della fattispecie e l'interesse stesso si espanda per assumere la consistenza del diritto soggettivo, sia per opporsi eventualmente a provvedimenti che possano comunque ostacolare l'attività come sopra intrapresa.

Nella specie la situazione della R.T.P. è ulteriormente caratterizzata dal fatto che essa — come si assume nel ricorso al pretore — nel 1978 fu sollecitata dal Circostel di Messina a non più avvalersi del canale 32 e da parte dello stesso Circostel ebbe invito nel 1979 a spostare le proprie emissioni dal canale 33 (assegnato dal Ministero alla R.A.I. per la rete 2) su altra frequenza; circostanze queste che valgono, senza dubbio, a differenziare la posizione della R.T.P. rispetto a quella di un qualsiasi altro soggetto e a riconoscerle una posizione di interesse qualificato, anche perché specificatamente contemplata da provvedimenti amministrativi.

Stabilire poi, sempre con riferimento all'ipotesi testé considerata, se l'interesse del soggetto sia tutelabile nei confronti di altri soggetti, ed a quale titolo, con quali mezzi ed in quali forme la tutela sia possibile è questione che non può essere qui esaminata, perché trascende l'oggetto, ed i termini della presente controversia.

La conclusione che si trae dai rilievi che precedono è che l'interesse di cui si lamenta la lesione ad opera dei provvedimenti con cui è stato assegnato alla R.A.I., per la seconda rete nella zona di Messina, il canale

33 utilizzato dalla soc. R.T.P., in quanto configurabile come interesse legittimo, è tutelabile dinanzi al giudice amministrativo, cui spetta, quindi, la giurisdizione rispetto alla presente controversia.

In base a tale conclusione si deve anche negare che possa farsi luogo in questa sede alla adozione di misure cautelari *ex* art. 700 cod. proc. civ.

La questione relativa alla possibilità per il giudice ordinario di adottare provvedimenti di urgenza, pur nei casi in cui la controversia rientri nella giurisdizione del giudice amministrativo (o comunque di un giudice speciale) — è stata oggetto di contrastanti soluzioni in sede pretorile.

L'indirizzo che riconosce la possibilità di concessione si fonda principalmente sull'asserito carattere generale della tutela cautelare estensibile ad ogni ipotesi di possibile irreparabile pregiudizio, sulla minore efficacia della tutela cautelare amministrativa — del tutto inesistente quando si tenda ad anticipare un adempimento negato dalla P.A. —, sull'esigenza di raggiungere una posizione di uguaglianza in ogni tipo di processo, e vede come unico limite il potere del giudice ordinario il divieto di revocare o modificare l'atto amministrativo, posto dall'art. 4 della legge n. 2248 del 1865, all. *E*.

L'altro indirizzo, che limita l'ambito di applicazione dell'art. 700 cod. proc. civ. ai soli casi in cui la giurisdizione spetti al giudice ordinario, parte dell'art. 1 cod. proc. civ., secondo cui le norme del processo civile sono dettate per lo svolgimento della giurisdizione civile esercitata dai giudici ordinari, attribuisce carattere eccezionale alla possibilità di concessione del sequestro da parte del giudice ordinario in cause in cui egli non sia competente a conoscere del merito (art. 672 cod. proc. civ.); richiama la stretta connessione tra fase cautelare e giudizio di merito nella procedura *ex* art. 700 cod proc. civ. e nega che la mancanza di una tutela cautelare davanti al giudice amministrativo nei confronti dei comportamenti omissivi della P.A. possa comportare in tali casi pel giudice ordinario il potere di emettere provvedimento di urgenza.

Queste sezioni unite, con la sentenza n. 5575 del 25 ottobre 1979, si sono occupate della questione con riferimento all'ipotesi della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ed hanno negato che in tali casi il pretore abbia potestà giurisdizionale per emettere provvedimenti d'urgenza ai sensi dell'art. 700 cod. proc. civ. Hanno in proposito affermato; che la coincidenza della tutela giuridica perseguita in via provvisoria e cautelare con quella perseguita in via definitiva attraverso il giudizio di merito viene a tradursi inevitabilmente nella revoca, sia pur temporanea, di un atto amministrativo e nella imposizione di un *facere* alla P.A., contro il divieto sancito dall'art. 4 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. *E*; e che d'altra parte nessuna rilevanza può attribuirsi alla mancanza in sede di giurisdizione amministrativa di provvedimenti cautelari del tipo di quelli previsti dall'art. 700 cod. proc. civ. costituendo ciò

una naturale conseguenza delle peculiari caratteristiche della giurisdizione amministrativa rispetto a quella civile.

A queste considerazioni di indubbia esattezza possono aggiungersi ulteriori rilievi che dimostrano l'assoluta inammissibilità dell'adozione di provvedimenti *ex* art. 700 cod. proc. civ., allorché la giurisdizione sia del giudice amministrativo.

Tutti i casi in cui i giudici di merito hanno riconosciuto la possibilità di emanare un provvedimento d'urgenza, pur in carenza di giurisdizione del giudice ordinario, riguardano ipotesi di giurisdizione amministrativa esclusiva, in cui nella posizione soggettiva dedotta in giudizio poteva ravvisarsi un diritto soggettivo. Per contro, con riferimento alla fattispecie qui esaminata, in cui la posizione dedotta è sicuramente di interesse legittimo, potrebbe osservarsi che la concessione di un provvedimento *ex* art. 700 cod. proc. civ. incontrerebbe ostacolo, oltre che nel menzionato divieto di cui all'art. 4 legge 1865, all. *E*, nella formula stessa dell'articolo, che, parlando di possibile pregiudizio al « diritto » durante il tempo necessario per farlo valere, si riferisce al diritto soggettivo in senso tecnico e non ad una qualunque posizione tutelata.

Ma a prescindere da questo argomento (non esauriente e risolutivo, giacché non tocca i punti cruciali della questione) più puntuale, e senza dubbio decisiva ed assorbente è la considerazione che tutela giurisdizionale davanti al giudice ordinario e tutela davanti al giudice amministrativo sono sistemi che si muovono su piani diversi e le differenze tra l'uno e l'altro vanno ricercate in una scelta del legislatore rispondente a precise esigenze giuridiche e sociali.

Né trova riscontro nel sistema la previsione di una giurisdizione cautelare a sé stante, astrattamente considerata, giacché la tutela cautelare, abbia essa in concreto contenuto anticipatorio o meramente conservativo, non è fine a se stessa, ma per la sua intima essenza — ha carattere strumentale ed è quindi in funzione del giudizio di merito al quale il procedimento cautelare è inscindibilmente collegato, anche sotto il profilo strutturale.

Pertanto, la portata integratrice (rispetto ai provvedimenti cautelari nominati e tipici) attribuita ai provvedimenti di urgenza previsti e disciplinati dall'art. 700 si muove sempre entro l'ambito della giurisdizione civile.

E non è, perciò, configurabile anche come una fase preliminare del provvedimento giurisdizionale amministrativo.

Questo peraltro, prevede misure cautelari sue proprie: e la diversità di tali misure si spiega con la diversa struttura dei giudizi, senza che possa parlarsi di violazione del principio di uguaglianza.

Né la previsione eccezionale, del potere del giudice ordinario (pretore o presidente del tribunale) di disporre il sequestro anche nei casi in cui il detto giudice non sia competente a conoscere del merito può essere

assunta quale regola generale per tutti i procedimenti cautelari in senso lato (art. 672, comma terzo e 680, ultimo comma, cod. proc. civ.).

Gli è che il procedimento di sequestro ha una sua, se pur limitata, autonomia, in quanto alla concessione del provvedimento fa seguito in ogni caso il giudizio di convalida, laddove il provvedimento *ex* art. 700 cod. proc. civ. pur se implica l'anticipazione degli effetti della probabile decisione sul merito, non ha alcuna autonomia, non deve avere una propria convalida, dipendendo questa dall'accoglimento o dal rigetto della domanda di merito, per cui il giudice che non ha giurisdizione sulla pronuncia di merito non ha giurisdizione neppure per assicurarne provvisoriamente gli effetti.

Ma l'impossibilità di condividere l'indirizzo qui criticato risulta anche da un altro decisivo rilievo: il sistema dei provvedimenti di urgenza prevede che competente a provvedere sia il pretore, prima del giudizio o il giudice istruttore, a giudizio di merito in corso (art. 701 cod. proc. civ.). In realtà, con riferimento all'ipotesi che un provvedimento di urgenza possa essere adottato dal pretore anche nei casi in cui la giurisdizione spetta al giudice amministrativo, bisognerebbe domandarsi a chi dovrebbe essere rivolta la richiesta, in caso di giudizio amministrativo pendente. Non al pretore perché già il giudizio è in corso; né, allo stato, potrebbe ritenersi che il procedimento *ex* art. 700 ss. sia suscettibile di applicazione anche dinanzi al giudice amministrativo, nonostante la mancanza di qualsiasi previsione normativa in tal senso. E se così è non si vede come e in base ai quali presupposti dovrebbe essere possibile richiederlo prima del giudizio stesso.

La notazione che il giudice ordinario, emettendo un provvedimento *ex* art. 700 cod. proc. civ. in materia rientrante nella giurisdizione del giudice amministrativo finirebbe non di rado col violare (il che si verificherebbe appunto nella specie) il divieto posto dall'art. 4 della legge n. 2248 del 1865, all. *E*, è indubbiamente esatta; ed è, d'altro canto innegabile che anche in materia cautelare, tale divieto costituisce un limite inevalicabile del potere del giudice ordinario rispetto alle controversie, relative a diritti, devolute alla sua giurisdizione. Ma in ordine alle controversie che sono invece devolute al giudice amministrativo la preclusione per il giudice ordinario di emettere i provvedimenti di cui si discute va individuata, come si è detto, in una ragione di fondo, di portata generale — e come tale radicale ed assorbente — che si colloca, dal punto di vista ontologico e sistematico, in una visione, più ampia, ed inerisce al tema dell'intrinseca portata e dei limiti esterni della giurisdizione.

In conclusione, il potere cautelare generale attribuito al giudice ordinario dall'art. 700 cod. proc. civ. non è esperibile rispetto a situazioni giuridiche tutelabili dinanzi al giudice amministrativo. Tale potere che — come già accennato — ha carattere meramente strumentale, spetta ai giudici di ciascun ordine giurisdizionale soltanto rispetto alle controversie

devolute alla loro giurisdizione e può esercitarsi nelle forme e nei limiti previsti dalle norme regolatrici dei rispettivi procedimenti.

La riconosciuta esistenza in capo alla soc. R.T.P. di una posizione di interesse legittimo, stante anche l'impossibilità sopra specificata di richiedere al giudice ordinario un provvedimento d'urgenza, porta, come si è detto, a concludere per la giurisdizione del giudice amministrativo e in tal senso va risolto il regolamento di giurisdizione. (*omissis*)

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 12 novembre 1979, n. 800 - *Pres.* Mirabelli. - *Est.* Falcone - *P.M.* Grossi (concl. conf.). - Morra (avv. Sciacca, Scarpa) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Baccari).

Prescrizione e decadenza - Eccezione di interruzione - Eccezione in senso proprio - Non rilevabilità d'ufficio.
(Cod. proc. civ., art. 112).

Prescrizione e decadenza - Produzione del documento - Prova dell'eccezione - Inammissibilità in Cassazione.
(Cod. proc. civ., art. 372).

Non comporta deduzione dell'eccezione di prescrizione la sola produzione di documenti dai quali si desuma la prova dell'eccezione (1).

Non può essere sollevata per la prima volta in Cassazione l'eccezione di interruzione della prescrizione ancorché basata su documento esistente agli atti di causa, ma non rilevata dalla parte nel giudizio di merito (2).

(*omissis*) Il ricorso principale e quello incidentale devono essere riuniti sotto il più antico numero di ruolo, siccome proposti contro la stessa sentenza (art. 335 cod. proc. civ.).

Il primo motivo del ricorso incidentale, attinente alla statuizione sulla legittimazione processuale dell'attuale ricorrente, quale titolare dei benefici parrocchiali di S. Eufemia e di S. Antonio in Carinare, ed avente carattere pregiudiziale, deve essere esaminato con precedenza.

(1-2) Sulla prima massima cfr. in senso conforme: Cass., 16 gennaio 1951, n. 96, in *Mass. Giur. It.*, 1951, c. 540; Cass., 10 agosto 1953, n. 2699, *ibidem*, c. 598; Cass., 13 ottobre 1954, n. 3657, *ibidem*, c. 819. (Nella specie la Cassazione ha ritenuto che rientrano nel novero delle eccezioni in senso proprio quei mezzi di difesa che, pur essendo diretti al rigetto della domanda, mirano a conseguire tale risultato attraverso l'annullamento dell'azione esercitata, contrapponendo al fatto costitutivo dedotto dall'attore, un altro fatto modificativo o estintivo degli effetti di esso. Cfr. infine, Cass., 14 giugno 1962, n. 1480, in *Mass. Giur. It.*, 1962, c. 553. (La Cassazione ha precisato che le cause di interruzione della prescrizione devono essere dedotte da colui contro il quale la prescrizione è stata invocata e non possono essere rilevate d'ufficio dal giudice).

Per la seconda massima cfr. esattamente in termini Cass., 22 giugno 1957, n. 2394, in *Mass. Giur. It.*, 1957, c. 540. (La produzione di un documento dal quale potrebbe ravvisarsi la prova di un'eccezione non rilevabile d'ufficio, non

La censura è diretta a contestare l'esattezza della decisione impugnata, con l'assunto che il certificato della Curia Vescovile non era sufficiente per affermare la legittimazione del ricorrente, nella qualità di rappresentante del beneficio di S. Antonio, poiché da esso non era dato stabilire se egli « abbia potuto far valere la pretesa di un diritto trasmessogli dal precedente titolare o, putacaso, già estinto in precedenza », considerato che l'immemorabile non costituisce prova della successione avvenuta nell'azione personale di rilascio.

La doglianza è priva di fondamento.

« Il certificato della Curia Vescovile esibito dall'attuale ricorrente, il quale ha agito in giudizio nella qualità di Parroco della Parrocchia di S. Eufemia in Carinaro attesta che *ab immemorabili* il beneficio di S. Antonio è unificato con quello di S. Eufemia in Carinaro, per cui Mons. Gennaro Morra, quale titolare del beneficio di S. Eufemia, è anche titolare del beneficio di S. Antonio ».

La certificazione, al cui esame diretto questa Corte può procedere, trattandosi di indagine riguardante la legittimazione precessuale, attesta che nella vita dei due benefici ecclesiastici si è verificata una vicenda consistente nel mutamento permanente di uno degli elementi di essi; vicenda che nell'ordinamento canonico è qualificata come unione, e che, nella specie, non ha avuto carattere estintivo, poiché il beneficio di S. Antonio non ha cessato di esistere (canone 1419 n. 1), ma si è attuata in una delle forme che danno luogo ad una unificazione operante soltanto nel senso di attribuire ai due benefici un solo titolare. Anche, se come sembra doversi ritenere, l'unione non ha lasciato i due benefici in posizione di autonomia (come si verifica quando essa sia *aeque principalis*, Can. 1419 n. 2; 1420, 2), ma ha posto il beneficio di S. Antonio in posizione subordinata rispetto a quello di S. Eufemia (unione *minus principalis*: can. 1419 n. 3, 1420, 3), è certo che, comunque, la vicenda non riguarda l'esistenza e la distinta personalità dei benefici, ma soltanto la

---

comporta la deduzione dell'eccezione medesima e non solleva la parte cui spetta proporla, dell'onere di affermazione). La Cassazione ha dunque ritenuto anche nella sentenza da ultimo cit. che la difesa basata sull'interruzione della prescrizione costituisca eccezione in senso proprio. Cfr. anche, Cass., 5 novembre 1978, n. 4038, in *Foro It. Rep.*, 1978, c. 2089. (Nella specie la S.C. ha ritenuto che un'eccezione in senso proprio non può essere rilevata d'ufficio dal giudice, ma essendo diretta ad impugnare il diritto dell'attore può essere proposta soltanto dal convenuto con l'osservanza del principio del contraddittorio e quindi non oltre l'udienza di precisazione delle conclusioni. V. infine, cass., 1° dicembre 1978, n. 5682, in *Mass. Foro It.*, 1978, c. 1118, secondo cui l'accertare se il contenuto di un atto abbai o meno efficacia interruttiva della prescrizione, costituisce indagine riservata al giudice di merito, non sindacabile in Cassazione).

In dottrina, cfr. NATOLI, *Eccezioni e questioni di merito, preliminari di merito e pregiudiziali di rito*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1978, 417.

loro titolarità e rappresentanza, le quali spettano, come risulta dal certificato esibito, al titolare del beneficio di S. Eufemia, anche per quello di S. Antonio.

E poiché non ha formato oggetto di discussione il principio che il titolare del beneficio secondo il diritto canonico è amministratore e rappresentante di esso anche nei confronti del diritto statuale (principio ricavato dal sistema posto in essere dall'art. 31 del Concordato), non resta che concludere nel senso che, non risultando verificatasi alcuna vicenda di estinzione di soggetti e di conseguente trasferimento di diritti, l'argomentazione critica della ricorrente amministrazione appare priva di giuridica consistenza e che bene è stata riconosciuta la titolarità e la rappresentanza del beneficio di S. Antonio in Carinaro al titolare del beneficio di S. Eufemia e quindi la legittimazione processuale di Mons. Gennario Morra.

Passando all'esame del ricorso principale, occorre rilevare che i giudici di appello hanno respinto la domanda diretta ad ottenere la restituzione del fondo di cui trattasi, senza proporsi e decidere la questione della qualificazione giuridica del rapporto costituitosi con il rogito in data 24 luglio 1769 tra i titolari dei benefici parrocchiali di S. Eufemia e di S. Antonio e la Real Corte di Napoli, ritenendola — implicitamente — superflua ai fini della decisione.

Ed infatti, dopo avere considerato che il diritto alla restituzione per scadenza della locazione doveva ritenersi prescritto, perché non esercitato entro il trentennio dalla fine del contratto (stipulato senza determinazione di tempo, e quindi da ritenersi di durata trentennale dal 1865, a norma degli art. 1571 del cod. civ. del 1865), cioè durante il decorso del termine di prescrizione trentennale (art. 2135 cod. civ. 1865) corrente dal 1895 al 1925, detti giudici hanno ritenuto che alla stessa conclusione di infondatezza della pretesa, per intervenuta prescrizione del diritto alla restituzione, doveva pervenirsi anche ammettendo che l'atto del 1769 contenesse un provvedimento di natura pubblicistica assimilabile alla requisizione.

Hanno, infatti, affermato che, anche muovendo da un tale presupposto, il diritto fatto valere doveva dichiararsi prescritto, poiché non era stato esercitato nel termine di prescrizione, termine che, iniziato a decorrere dal 1937 (anno in cui era cessata la destinazione — campo militare di manovra — per cui il fondo era stato requisito), ed interrotto in data 1° dicembre 1941, e che aveva la durata di un decennio a decorrere dal 21 aprile 1942 (a norma dell'art. 252 delle disp. artt. del cod. civ. 1942), era ampiamente decorso, pur calcolando le sospensioni disposte per lo stato di guerra, al momento della introduzione del giudizio (22 gennaio 1970).

In questa situazione, il rispetto dell'ordine logico-giuridico delle questioni prospettate dal ricorrente, e cioè la precedenza dell'esame del pri-

mo motivo, tendente a risolvere l'alternativa lasciata aperta dai giudici del merito sulla qualificazione del rapporto a favore della tesi della natura pubblicistica di esso, per i principi di economia e di conservazione dell'attività processuale non può essere seguito e deve, quindi, essere data precedenza all'esame del secondo motivo di ricorso, con il quale si sostiene che il termine di prescrizione del diritto alla restituzione nascente dall'avvenuta cessazione del « rapporto di requisizione » non si era compiuto, perché interrotto con atti di cui i giudici di appello hanno omesso l'esame.

Ed invero, è evidente che, ove l'esame di questo secondo motivo avesse un risultato sfavorevole per la tesi prospettata, il processo troverebbe la sua fine con il rigetto del ricorso, rimanendo superata l'esigenza di stabilire la natura del rapporto che, pure nella configurazione propugnata dal ricorrente, non costituirebbe presupposto sufficiente per l'accoglimento della pretesa di restituzione dell'immobile.

Il ricorrente (con il secondo motivo) premesso che un qualsiasi atto che manifesti la chiara volontà del creditore di ottenere il soddisfacimento del suo diritto, è idoneo ad interrompere la prescrizione estintiva, lamenta l'omesso esame della nota dell'Intendente di Finanza in data 30 luglio 1966 in cui si dà atto che « risultano agli atti della scrivente le sottoelencate richieste di restituzione del terreno in questione prodotte dal beneficio parrocchiale di S. Eufemia in data 3 marzo 1937, 17 agosto 1938, 22 maggio 1941, 28 luglio 1941, 1° dicembre 1941, 14 ottobre 1950, 10 maggio 1960, 9 novembre 1964 ». Tali richieste, egli sostiene, erano idonee ad interrompere la prescrizione decennale decorrente dall'entrata in vigore del codice civile vigente, sicché tale prescrizione non poteva considerarsi compiuta.

La censura non può trovare accoglimento.

Prima ancora di affrontare il problema, sollevato nel controricorso, se il documento invocato possa considerarsi di portata decisiva, posto che esso contiene la mera notizia che, inviate dal titolare del beneficio di S. Eufemia pervennero all'amministrazione « altre generiche richieste di restituzione », quindi « non di rilascio in relazione al contratto del 1769 », le quali « non rappresentano atti di costituzione in mora a norma dell'art. 1219 cod. civ. », deve essere rilevato che la questione dell'interruzione della prescrizione e della portata interruttiva degli atti di richiesta di restituzione del fondo indicati nella nota dell'Intendente di Finanza non ha formato oggetto di discussione nelle fasi di merito, né in primo né in secondo grado.

L'attuale ricorrente, pervero, fece cenno delle richieste di restituzione inoltrate alla competente autorità amministrativa limitatamente a quelle formulate negli anni 1950 e 1964, ma lo fece nell'atto di citazione, nella parte dedicata alla esposizione dei fatti per sottolineare che, nonostante le ripetute sollecitazioni, non era stata eseguita la restituzione che da

lungo tempo la stessa amministrazione aveva riconosciuto di dovere effettuare. E che non intendesse, con tale riferimento, far valere atti di natura interruttiva della prescrizione, del resto non ancora eccepita dalla convenuta, risulta evidente considerando che all'eccezione di prescrizione di ogni diritto sollevata dall'amministrazione nella comparsa di risposta, replicò sostenendo soltanto, con le conclusioni, illustrate nella comparsa (conclusionale) in data 7 gennaio 1974, che non aveva senso parlare di prescrizione estintiva, perché la domanda di rilascio del fondo era basata sul diritto di proprietà di esso attore e che, comunque, la locazione era rimasta in vita per tacita riconduzione, fino a quando l'Amministrazione, nel 1936 aveva manifestato la volontà di restituire il fondo.

Il tribunale, individuando nella domanda formulata due distinte *causae petendi*, respinse sia la pretesa di restituzione per essere venuto meno il titolo in base al quale il bene era stato consegnato, sia la domanda di revindica. Ritenuto che con l'entrata in vigore del codice civile del 1865 le locazione senza determinazione di durata, quale quella in oggetto, erano divenute nulle, osservò che in tale data (1865) il diritto alla restituzione si era prescritto; rigettò, poi, la domanda di revindica per essere mancata la prova della proprietà da parte dell'attore.

Nel proporre appello contro questa sentenza, l'attuale ricorrente, non impugnò il capo di rigetto dell'azione di rivendicazione, ma sostenne che il rapporto posto in essere nel 1769 doveva ritenersi quanto meno in parte natura pubblicistica » e che l'azione di restituzione, avendo avuto fine tale rapporto, assimilabile ad una requisizione, era diretta contro l'Amministrazione delle Finanze quale occupatrice del fondo senza titolo. Subordinatamente dedusse che, ove si fosse configurato il rapporto stesso come avente natura locatizia, il diritto alla restituzione non poteva ritenersi prescritto perché era intervenuto il riconoscimento di tale diritto da parte dell'amministrazione conduttrice, con il dispaccio in data 27 agosto 1937 del Ministero della Guerra.

L'interruzione della prescrizione da parte dell'appellante, attuale ricorrente, fu, pertanto, eccepita soltanto con riferimento al diritto alla restituzione nascente dal rapporto qualificato — come aveva fatto il tribunale — come locazione, invocando soltanto il riconoscimento del diritto da parte dell'amministrazione tenuta alla restituzione.

Orbene, anche ove si ritenesse tale richiamo al riconoscimento del diritto, compiuto con riferimento alla prescrizione del diritto alla restituzione, quale che fosse il titolo da cui nasceva, tratterebbesi pur sempre di riferimento ad evento interruttivo verificatosi in momento anteriore alla data da cui è stata fatta decorrere la prescrizione applicata, e quindi privo di rilevanza ai fini della statuizione che viene criticata in questa sede, la quale, infatti, riposa sull'accertato compimento della prescrizione decennale con decorrenza dal 21 aprile 1942 (data di entrata in vigore del

vigente codice civile, in relazione alle norme degli art. 2946 di detto codice e dell'art. 252 delle relative disposizioni transitorie).

Nessuna eccezione d'interruzione del diritto alla restituzione del fondo fu espressamente formulata con riferimento al periodo di tempo successivo al 1942, e nessun fatto od atto interruttivo riferibile a detto periodo fu comunque prodotto od invocato dall'attuale ricorrente.

Nessun vizio di attività può essere, pertanto, addebitato ai giudici di appello, per non avere preso in esame un'eccezione, quale deve certamente ritenersi quella di interruzione della prescrizione (controeccezione all'eccezione di prescrizione: Cass. 16 gennaio 1951 n. 96; 13 ottobre 1954 n. 3657; 5 luglio 1957 n. 2625; 6 agosto 1962 n. 2386) che non era stata sollevata in relazione al diritto fatto valere in giudizio con riferimento al tempo in cui la prescrizione stessa era in corso e per avere, in conseguenza, omesso ogni motivazione su tale punto e sulla portata del documento che oggi viene invocato, cioè su questioni e su documenti che non formarono oggetto di discussione tra le parti.

Il richiamo alla nota dell'Intendente di Finanza in data 30 luglio 1966, esibita dall'amministrazione convenuta, ed all'efficacia interruttiva della prescrizione, attribuita agli atti di richiesta di restituzione formulati dall'attuale ricorrente ricordati in tale nota, fa emergere per la prima volta in questa sede una questione che, involgendo evidenti indagini ed accertamenti di merito, non può essere presa in esame per i limiti propri del giudizio di legittimità.

Ed infatti, è stato altre volte precisato, con specifico riferimento a documenti nei quali, in ipotesi, poteva ravvisarsi la prova dell'eccezione (non rilevabile d'ufficio) dell'interruzione della prescrizione a favore di chi li esibiva (ed occorre ricordare come nella specie il documento invocato non è stato nemmeno prodotto dall'attuale ricorrente, ma — come si è detto — dall'Amministrazione delle Finanze che eccepiva la prescrizione), che tale produzione non comporta la deduzione dell'eccezione medesima e non solleva la parte cui spetta di proporla dal relativo onere di formulazione, e che non può essere sollevata per la prima volta nel giudizio di cassazione un'eccezione con la quale si faccia valere una circostanza interruttiva della prescrizione, ancorché basantesi su un documento esistente negli atti di causa, ma non mai strumentalmente invocato dalla parte nei precedenti gradi al fine di sorreggere tale eccezione (Cass., 22 giugno 1957, n. 2394).

Il motivo di ricorso deve, pertanto, essere respinto.

Al rigetto di esso segue, per le considerazioni innanzi esposte l'assorbimento del primo motivo.

Anche il secondo motivo del ricorso incidentale dell'Amministrazione delle Finanze, con il quale viene « riproposta », condizionatamente all'accoglimento del ricorso principale, l'eccezione di usucapione sollevata nei gradi di merito, rimane assorbito. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 14 novembre 1979, n. 1511 - *Pres.* Granata - *Est.* Borruso - *P. M.* Cammarota (concl. conf.) - Ministero dei Lavori Pubblici (avv. Stato Cevaro) c. Di Stefano Di Leo (avv. Cacopardo).

Espropriazione per pubblica utilità - Indennità di esproprio - Momento di riferimento.
(Legge 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 39 e 50).

Espropriazione per pubblica utilità - Indennità di esproprio - Debito di valuta - Rivalutazione - Esclusione - Interessi legali.
(Cod. civ. art. 1282).

Espropriazione per pubblica utilità - Indennità di esproprio - Determinazione - Criteri.
(Legge 25 giugno 1865, n. 2359, art. 39).

L'indennità di espropriazione dev'essere ragguagliata al valore effettivo ed integrale del bene espropriato al momento del decreto di esproprio. Tale principio non trova però applicazione nell'ipotesi prevista dall'art. 22-quater *della legge* 18 *marzo* 1968, *n.* 241. *In tal caso l'indennità va calcolata con riferimento alla data del sisma, ma rivalutata fino alla data dell'espropriazione* (1).

L'ammontare di un'indennità di esproprio già determinata costituisce debito di valuta e quindi è soggetta al principio nominalistico. Il ritardo nell'adempimento comporta l'obbligo dell'espropriante di corrispondere gli interessi legali (2).

L'art. 39 *della legge n.* 2359/1865 *nel disporre che l'indennità debba consistere nel giusto prezzo che l'immobile avrebbe avuto in una libera contrattazione di vendita, adotta un criterio di valutazione economico e non giuridico nel senso che occorre avere riguardo soltanto al prezzo effettivo del bene quale emerge dal libero gioco di mercato. A tal fine il metodo di stima sintetico-comparativo è quello che più di ogni altro corrisponde al criterio di legge* (3).

---

(1) Questione nuova. In generale sull'indennità di esproprio cfr. Cass., Sez. un., 11 ottobre 1979, n. 5275, in *Mass. Giur. It.*, 1979, c. 1310. (L'indennità di espropriazione per pubblica utilità va determinata con riferimento al momento in cui, con il decreto di espropriazione si verifica il trasferimento della proprietà del bene a favore dell'espropriante).

(2) Giurisprudenza costante nel senso della massima: cfr. Cass., 6 ottobre 1976, n. 3290, in *Mass. Giur. It.*, 1976, c. 813; Cass., 30 maggio 1978, n. 2733, *ibidem*, c. 625. (Il debito relativo all'indennità di espropriazione costituisce debito di valuta anche per la parte liquidata nel giudizio di opposizione alla stima e, come tale non è suscettibile di essere rivalutato in relazione alla sopravvenuta svalutazione monetaria. Il ritardo nell'adempimento anche per l'indicata parte, comporta l'obbligo dell'espropriante di corrispondere all'espropriato i soli interessi legali).

(3) Cfr. esattamente in termini Cass., Sez. un., 8 aprile 1975, n. 1271, in *Mass. Giur. It.*, 1975, c. 341. (Nella specie la S.C. sulla base dell'enunciato principio ha ritenuto che esattamente i giudici di merito avevano qualificato il fondo come edificatorio, valutandone il valore in relazione ai prezzi di mercato dei beni aventi le stesse caratteristiche).

(*omissis*) Riuniti i due ricorsi ai sensi dell'art. 335 cod. proc. civ perché diretti entrambi all'impugnazione della medesima sentenza, va, innanzitutto, esaminato il primo motivo del ricorso incidentale, in quanto in esso si prospetta la questione del momento in relazione al quale si sarebbe dovuto accertare il valore venale dei terreni in questione e la soluzione di essa appare preliminare rispetto anche a quella di tutte le altre questioni prospettate nel ricorso principale.

Col predetto primo motivo del ricorso incidentale Giuseppe Di Stefano Di Leo, deducendo la violazione degli artt. 22-*quater* e 13 della legge 18 marzo 1968, n. 241, in relazione all'art. 14 delle preleggi, sostiene che l'indennità di esproprio avrebbe dovuta essere calcolata in riferimento alla data del decreto di esproprio, secondo i principi generali vigenti in materia e non alla data del terremoto. E cioè perché la disciplina giuridica dettata dal legislatore per il trasferimento degli abitati, che fa riferimento a quest'ultima data, differirebbe profondamente per struttura, per *ratio* ispiratrice e per il modo di finanziamento da quella prevista per la sistemazione delle baraccopoli. Nella espropriazione per baraccamenti, invero, mancherebbero adempimenti di importanza fondamentale nel procedimento generale (quali ad esempio, la dichiarazione di pubblica utilità e la compilazione del progetto) e l'indennità di esproprio sarebbe fissata, anziché a mezzo di perizia giudiziale, direttamente dall'ufficio tecnico erariale. D'altra parte, ancorare il valore dei terreni alla data del sisma sarebbe stata un'esigenza per il caso di trasferimento di abitati, in quanto i lunghi studi e i progetti necessari per l'attuazione consentivano altrimenti facili speculazioni sui terreni scelti per il trasferimento: ma ciò non sarebbe potuto verificarsi per i baraccamenti, per insediare i quali le scelte dei terreni occorrenti erano state immediate, improvvise e rapidissime.

Il motivo è infondato per le seguenti ragioni che si integrano a vicenda e che appaiono prevalenti su ogni altra eventualmente contraria:

1) la norma con cui il legislatore prese in considerazione particolare l'indennità di esproprio delle aree necessarie alla sistemazione dei baraccamenti nel Belice a seguito dei terremoti del gennaio 1968 fu dallo stesso legislatore concepita, dal punto di vista formale, in maniera non autonoma, bensì integrata con quelle di una legge precedente. Recita, infatti, l'art. 2 della legge 29 luglio 1968, n. 858: « Dopo l'art. 22 del d.l. 27 febbraio 1968, n. 79 (convertito con modificazioni nella legge 18 marzo 1968, n. 241) sono inseriti i seguenti articoli... ». E tra di essi vi è proprio l'art. 22-*quater*, che concerne, in particolare, l'indennità di esproprio per le aree destinate ai baraccamenti e che il ricorrente invoca a sostegno della sua tesi. Orbene, se il legislatore ha voluto espressamente inserire tale norma nel contesto di una legge precedente, venendo così a modificare quest'ultima, è segno evidente che, per esplicita volontà del legislatore stesso, l'una e l'altra formano ormai un corpo unico, sicché non solo

possibile, ma addirittura doveroso è presumere che tra di esse non vi sia alcuna contraddizione, che anzi si integrino a vicenda e che, comunque, debbano essere interpretate alla luce di un identico principio ispiratore. Pertanto, non essendovi né nel predetto art. 22-*quater*, né in qualsiasi altra norma della legge 29 luglio 1968, n. 858, alcuna disposizione relativa al momento cui riferire il valore delle aree espropriate per i baraccamenti, si deve necessariamente ritenere che integrandosi il citato art. 22-*quater* con l'art. 13 ormai entrambi facenti parte del d.l. 27 febbraio 1968, n. 79, tale momento debba essere riferito — come espressamente specificato in quest'ultima norma — alla data dell'evento sismico;

2) se così non fosse, si dovrebbe concludere che il legislatore, nel disciplinare la misura della indennità di esproprio delle aree destinate alle baracche, si sarebbe preoccupato di determinare nel citato art. 22-*quater* soltanto talune modalità di procedura, omettendo del tutto la statuizione più importante: e cioè quella relativa al criterio da seguire per la determinazione dell'indennità, criterio che in tutte le leggi di espropriazione è, invece, sempre specificato, quanto meno con un richiamo generico alla legge 25 giugno 1865, n. 2359 (che costituisce ancora oggi la legge generale sulle espropriazioni quando non ci si vuol discostare dai principi con essa stabiliti). Ed è significativo al riguardo notare che, mentre un siffatto richiamo c'è nell'art. 13 del d.l. 27 febbraio 1968, n. 79, non ci sia invece in tutta la legge 29 luglio 1968, n. 858: ciò trova, infatti, la sua più plausibile spiegazione nel ritenere che il legislatore abbia voluto inserire espressamente l'art. 22-*quater* nel contesto del d.l. 27 febbraio 1968, n. 79, proprio al fine di rendere applicabili — senza ripeterne l'enunciazione — anche per l'espropriazione delle aree destinate alle baracche quegli stessi criteri di determinazione della indennità stabiliti per tutte le altre aree espropriate nel Belice a seguito dei terremoti del gennaio 1968;

3) se l'assunto del ricorrente incidentale fosse fondato, si arriverebbe ad una disparità di trattamento tra espropriati in conseguenza di uno stesso evento calamitoso, assurda perché non giustificabile in alcuna ragionevole maniera e che, pertanto, — come esattamente rilevarono i primi giudici — deve essere quanto più possibile evitata: e che, cioè, le espropriazioni necessarie in dipendenza del trasferimento degli abitati verrebbero effettuate con la corresponsione di una indennità pari al valore venale del bene nel gennaio 1968 anche se la relativa occupazione sia avvenuta molti anni dopo; mentre, per la espropriazione delle aree necessarie all'insediamento delle baracche che — come è noto — sono state occupate con provvedimento urgente nell'immediatezza del sisma, si dovrebbe corrispondere una indennità di gran lunga maggiore, perché riferita al momento del decreto di esproprio.

Una volta stabilito — a confutazione del primo motivo del ricorso incidentale — che anche per l'espropriazione di aree destinate alla siste-

mazione delle baracche la relativa indennità va determinata secondo quanto stabilito nell'art. 13 del d.l. 27 febbraio 1968, n. 79 (così come modificato con legge 18 marzo 1968, n. 241) e cioè: « nei modi previsti dalla legge 25 giugno 1865, n. 2359, con riferimento al valore venale di mercato delle aree alla data dell'evento sismico », devesi subito dopo, per stretta ed evidente connessione logica, esaminare il primo motivo del ricorso principale con cui il Ministero dei Lavori Pubblici sostiene che la Corte d'appello non avrebbe potuto rivalutare — come in sostanza avrebbe fatto anche se lo ha negato — al momento del decreto di esproprio (cioè al febbraio 1970) le indennità dovute al Di Stefano Di Leo calcolate sulla base dei prezzi correnti due anni prima (cioè al momento del terremoto), perché il principio generale, posto dall'art. 39 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, secondo cui l'indennità è liquidata con riguardo alla data del decreto di espropriazione, sarebbe stato derogato dal legislatore con l'art. 13 sopramenzionato per essere stato in esso espressamente stabilito che l'indennità di espropriazione fosse liquidata con riferimento « al valore venale di mercato delle aree alla data dell'evento sismico ». In tal modo, infatti, chiaramente il legislatore avrebbe voluto che tale momento fosse l'unico da prendersi in considerazione per determinare sia il valore delle aree espropriate, sia il *quantum* in valuta dell'espropriazione stessa, senza alcuna possibilità di distinguere tra l'uno e l'altro, come arbitrariamente fatto nell'impugnata sentenza.

Anche tale motivo è infondato.

Costituisce, invero, principio generale in materia di espropriazione per pubblica utilità che l'indennità spettante all'espropriato debba essere ragguagliata al valore effettivo ed integrale posseduto dal bene espropriato al momento del decreto di esproprio. E ciò per effetto sia dell'art. 39 della già ricordata legge 25 giugno 1865, n. 2359, secondo cui « l'indennità dovuta consisterà nel giusto prezzo che, a giudizio dei periti, avrebbe avuto l'immobile in una libera contrattazione di compravendita » sia dell'art. 50 della medesima legge secondo cui « la proprietà dei beni soggetti ad espropriazione... passa nell'espropriante alla data del decreto... che pronuncia l'espropriazione ».

Invero, se — come sembra chiaramente trasparire dal citato art. 39 — il patrimonio dell'espropriato deve essere completamente ristorato dell'espropriazione subita (come appunto avviene quando ad un bene se ne sostituisca il prezzo di vendita ricavabile in regime di libero mercato, rimanendo così, in definitiva, senza indennizzo soltanto la perdita della facoltà di conservare il bene stesso), tale pienezza di effetti si consegue soltanto qualora si valuti il bene espropriato in riferimento al tempo in cui la proprietà è perduta, cioè alla data del decreto di esproprio.

Valutarlo in riferimento ad una data diversa significa, infatti, creare la possibilità che il soggetto espropriato consegua di più o di meno rispetto a quanto avrebbe potuto realizzare sul libero mercato se, anzi-

ché subire l'espropriazione del bene avesse potuto, in quello stesso momento, venderlo.

È ben vero che al principio di carattere generale come sopra ricavato il legislatore può anche, almeno in parte, derogare senza per questo violare il precetto dell'art. 42 della vigente Costituzione che prevede il diritto dell'espropriato all'indennizzo (cfr. in tal senso sent. Corte Costituzionale n. 63 del 28 aprile 1970; n. 22 del 5 aprile 1965; n. 91 del 18 giugno 1963; n. 5 del 18 febbraio 1960) e che pertanto il legislatore può imporre, in occasione dell'esproprio, anche una certa perdita economica al soggetto espropriato (purché essa non sia, ovviamente, totale, come avviene anche nel caso di un'indennità simbolica o irrisoria), ma è certo che un'imposizione del genere che ha carattere assolutamente eccezionale, perché nel nostro ordinamento l'espropriazione appare preordinata in linea generale — come torna a ripetersi — soltanto allo scopo di togliere al proprietario la facoltà di disporre di un bene e di destinarlo in tal modo a fini di utilità pubblica, non già anche a quello di provocare, sia pure per il bene pubblico, una diminuzione quantitativa del patrimonio del soggetto espropriato, diminuzione che, invece, si vuole quanto più è possibile evitare.

Altro principio generale in materia di espropriazione per pubblica utilità — con cui il primo si integra — è che per nessuna ragione debba essere consentito all'espropriato di arricchirsi a causa della espropriazione stessa e dei fatti per i quali è stata voluta. Dispone, infatti, l'art. 41 della legge del 1865: « Qualora dall'esecuzione dell'opera pubblica derivi un vantaggio speciale e immediato alla parte del fondo non espropriata, questo vantaggio sarà stimato e detratto dall'indennità... » e l'art. 42: « L'aumento di valore che dall'esecuzione dell'opera di pubblica utilità sarebbe derivato alla parte del fondo compresa nella espropriazione non può tenersi a calcolo per aumentare l'indennità dovuta al proprietario ».

Alla luce dei sovraesposti due principi di carattere generale deve essere interpretato l'art. 13 più avanti riportato, là ove dispone che l'indennità di espropriazione deve essere determinata » nei modi previsti dalla legge 25 giugno 1865, n. 2359, con riferimento al valore venale di mercato delle aree alla data dell'evento sismico ».

Di siffatta disposizione astrattamente sono possibili due interpretazioni diverse: in base alla prima ci si riporta al momento del terremoto (rectius: al momento immediatamente precedente al terremoto stesso) soltanto per evitare che nella stima dei terreni espropriati si possa tener conto delle fluttuazioni di valore causate da tale evento calamitoso (e che taluno possa così esserne particolarmente avvantaggiato o svantaggiato), ferma rimanendo, quindi, la necessità di esprimere il valore così depurato in termini monetari adeguati alla svalutazione verificatasi, per tutt'altre ragioni assolutamente indipendenti dal terremoto, nell'intervallo di tempo intercorrente tra il terremoto e il decreto di espropriazione; in base alla

seconda interpretazione, invece, si risale al momento del terremoto (cioè ad un momento precedente l'esproprio) anche per un'altra finalità: quella di pagare all'espropriato l'indennità spettantegli in moneta già valutata rispetto al momento del decreto di esproprio e, quindi, in tal modo non già per privarlo di un lucro indebito, ma per addossargli in definitiva una perdita patrimoniale secca.

Orbene delle due suesposte possibilità di interpretazione del citato art. 13 non può non essere preferita la prima, perché è la sola in armonia con entrambi i due principi di carattere generale già esaminati che regolano, nel nostro ordinamento, il diritto alla indennità per espropriazione per pubblica utilità: cioè, sia con il principio secondo cui l'indennità spettante all'espropriato debba essere ragguagliata al valore posseduto dal bene espropriato al momento del decreto di esproprio, sia con l'altro, secondo cui per nessuna ragione può essere consentito all'espropriato di arricchirsi a causa dell'espropriazione stessa e dei fatti per i quali è stata voluta.

In base a quest'ultimo principio, infatti, si deve stabilire il valore dei terreni di cui trattasi in relazione al gennaio 1968 senza tener alcun conto delle oscillazioni che rispetto ad esso si verificarono per effetto dei terremoti avutisi in quel mese che furono causa delle espropriazioni.

Soltanto così, infatti, si impedisce agli espropriati di profittare degli aumenti di valore avuti dai loro terreni agricoli o comunque extraurbani per essere divenuti improvvisamente necessari alla ricostruzione su di essi dei centri urbani viciniori ormai distrutti dal sisma: obiettivo questo sicuramente voluto dal legislatore nel formulare il citato art. 13.

Una volta, però, che tale valore sia stato determinato in riferimento al gennaio '68, esso deve essere espresso nella corrispondente valuta calcolata in riferimento all'epoca della espropriazione (gennaio 1970 e, quindi, tenendosi conto della svalutazione monetaria nel frattempo eventualmente verificatasi. In caso contrario, esprimendo il valore del bene espropriato in termini monetari corrispondenti ad epoca anteriore a quella dell'esproprio, si strumentalizzerebbe la svalutazione intervenuta nel frattempo per corrispondere all'espropriato una indennità inferiore al valore reale posseduto dal bene al momento della causa dell'esproprio (cioè, nella specie, del terremoto): ma in nessuna delle citate leggi, delle quali qui trattasi, v'è il più piccolo indizio per presumere che il legislatore abbia voluto conseguire una siffatta finalità, finalità che avendo — come già prima posto in rilievo — natura eccezionale nel nostro ordinamento, per essere ritenuta sussistente avrebbe dovuto essere espressa in termini assolutamente inequivoci.

Come esattamente avvertito nella sentenza impugnata, non si tratta, in tal caso, di adeguare automaticamente alla svalutazione monetaria l'ammontare di un'indennità di esproprio già determinata (che, per costante giurisprudenza di questa stessa Corte è stata sempre ritenuta debi-

to di valuta e quindi soggetta al principio nominalistico: cfr. in tal senso Cass., sent. nn. 5275 e 1255 del 1979, 2733 e 2038 del 1978, 3482 del 1977, 3290 del 1976, etc.), bensì soltanto di chiedersi quale obiettivo voglia conseguire il legislatore quando riferisce il valore dei beni espropriati ad un determinato momento precedente all'esproprio: se cioè — come si è già detto — un tale riferimento venga fissato solo allo scopo di depurare tale valore dell'incidenza della causa per la quale si ebbe l'espropriazione ed impedire così che gli espropriati conseguano scandalosi arricchimenti (quali nella specie quelli che sarebbero derivati dal terremoto ed alla conseguente necessità di nuovi terreni su cui ricostruire) ovvero anche allo scopo di pagare loro tale indennità in moneta svalutata chiamandoli in tal modo a sopportare un sacrificio patrimoniale ulteriore senza corrispettivo. Ed è chiaro che, qualora l'intento del legislatore debbasi ritenere il primo e non il secondo, non rimane altro che esprimere il valore originario riferito al tempo legislativamente indicato per la stima nella quantità di moneta corrispondente al momento del decreto di esproprio.

Col secondo motivo del suo ricorso l'Amministrazione dei Lavori Pubblici, denunciando la violazione degli artt. 41 *quinquies* lett. *a*) della legge 17 agosto 1942, n. 1150 e 17 legge 16 agosto 1967, n. 765 — sostiene che la Corte palermitana avrebbe disatteso i precisi criteri di stima analitica seguiti dai consulenti proff.ri Lo Bianco e Villa e preferito ad essi il sistema sintetico comparativo adducendo in proposito una motivazione insufficiente e antigiuridica:

A) *insufficiente,* perché non si sarebbe data carico di considerare che: 1) se nella zona mancavano strumenti urbanistici, era pur sempre applicabile l'art. 41-*quinquies,* lett. *a*) sopracitato; 2) il Comune nel 1967 aveva effettuata la perimetrazione del centro abitato e solo mq. 7.350 degli 80.000 espropriati ricadevano in tale perimetro; 3) se era innegabile l'incertezza della previsione concernente l'aumento dell'indice di edificabilità sulle due aree delle quali trattasi, era però vero che si sarebbe potuto pur sempre procedere alla valutazione in base all'indice di edificabilità *certo perché legale,* previsto dal citato art. 41-*quinquies,* lett. *a*) mc/mq. 0,10);

B) *antigiuridica,* perché la perimetrazione dei centri abitati, prevista sempre nel citato art. 41-*quinquies* lett. *a*), e di fatto eseguita, ha — contrariamente a quanto ritenuto nella sentenza impugnata — natura e portata di norma regolamentare integrativa o sostitutiva del regolamento edilizio, sicché le zone escluse dal perimetro del centro abitato (nella specie, in tutto, mq. 72.650) venivano a trovarsi in condizioni obiettive di notevole disfavore — di cui non poteva non tenersi conto ai fini dell'indennità — sia per quel che concerneva la volumetria (limitata a 1/10 di mc. per mq. di superficie) sia per quanto riguardava la distanza delle strade.

Non era affatto «strano» quindi — come invece era apparso alla Corte palermitana — che due terreni distanti appena un metro l'uno dall'altro potessero avere valore sensibilmente diverso.

Il suesposto motivo non può essere accolto perché le censure nelle quali si articola concernono non il criterio di valutazione « sintetico-comparativo » effettivamente posto dalla Corte palermitana a base delle sue determinazioni, bensì il criterio « analitico — ricostruttivo », che avrebbe, sì, potuto applicare al posto del primo, ma che invece non applicò. Pertanto, a dimostrare l'assoluta irrilevanza delle surriportate censure cui è sufficiente ricordare che:

1) l'art. 39 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, nel disporre che l'indennità di espropriazione debba consistere nel giusto prezzo che l'immobile avrebbe avuto in una libera contrattazione di vendita, non adotta un criterio di valutazione economico e non giuridico, nel senso che occorre aver riguardo soltanto al prezzo effettivo del bene quale emerge dal libero giuoco del mercato. A tal fine, non solo può farsi ricorso al metodo di stima « sintetico-comparativo », ma esso è quello che certamente più di ogni altro risponde al criterio di legge (cfr. in tal senso Cass., Sez. Un., n. 1271 del 1975) perché — in conformità di quanto premesso — quel che qui unicamente preme è accertare a quanto detto prezzo avrebbe presumibilmente potuto ammontare in base a quello che, in quel momento, fu il punto d'incontro (quali che ne fossero le ragioni) della domanda e dell'offerta di beni similari: una volta accertato ciò, infatti, non può avere più alcun rilievo indagare se le spinte del mercato, quali in effetti si determinarono, fossero dovute, per avventura, più ad una temporanea suggestione collettiva sulle possibilità di sfruttamento futuro edilizio dei terreni in questione che non a quelle che corrisposero poi effettivamente alla realtà nel rispetto delle leggi urbanistiche allora vigenti ed effettivamente poi sopravvenute.

Di fronte alla realtà del mercato diventa del tutto irrilevante, quindi, accertare — come si verifica facendo uso del criterio « analitico — ricostruttivo » — il prezzo che — indipendentemente dall'andamento concreto del mercato — l'acquirente sarebbe stato disposto a spendere per l'acquisto del terreno sulla base di quel che in esso avrebbe potuto costruirvi entro un certo periodo di tempo e nel rispetto della legge;

2) stante il carattere assorbente del criterio « sintetico-comparativo », il giudice di merito che lo adotti non è neppure tenuto a motivare le ragioni della sua preferenza rispetto a quello, del tutto sussidiario, « analitico-ricostruttivo ». Pertanto, avendo la Corte palermitana adottato il criterio « sintetico-comparativo », devono considerarsi, in ogni caso, irrilevanti gli eventuali errori di fatto o di diritto da essa compiuti per confrontare la considerazione, fatta « ad abundantiam », che il metodo di stima « analitico-ricostruttivo » nella specie non poteva essere approvato perché esso appariva fondato più su ipotesi che su dati concreti.

Col terzo motivo del ricorso principale il Ministero dei Lavori Pubblici lamenta che la Corte di merito abbia motivato l'adozione del criterio di stima « sintetico-comparativo » già seguito dai due primi consulenti tecnici nominati dal Tribunale (cioè dagli ingegneri Failla e Cusmano) limitandosi ad affermare che condivideva pienamente le valutazioni da essi effettuate, senza darsi minimamente carico delle obiezioni che erano state sollevate in relazione all'adozione di tale criterio sia per la radicale diversità dei beni comparati, sia per la sporadicità delle contrattazioni confrontate, tutte, peraltro, influenzate da motivi speculativi peculiari.

Quanto esposto nel motivo di cui sopra, innanzitutto, non corrisponde alla realtà. Non è affatto vero, infatti, che la Corte palermitana si sia limitata a recepire acriticamente le conclusioni alle quali erano pervenuti in primo grado i due consulenti tecnici Failla e Cusmano, perché, se da un lato, le approva definendole « basate su dati certi e sorrette da ineccepibili valutazioni », dall'altro lato non solo apporta ad esse talune rettifiche (tra le quali la rivalutazione dal 1968 al 1970), ma, soprattutto, ne ricostruisce ragionatamente tutto l'« iter » di formazione, soffermandosi a considerare i quattro atti di compravendita conclusi tra il 1955 e il 1971 e una sua stessa sentenza del 1965 in materia di indennità di espropriazione, concernenti tutti aree viciniori a quella *de qua* (una appena 200 metri da essa), presi a base per la determinazione della indennità col metodo sintetico comparativo.

Quanto, poi, alla pretesa radicale diversità dei beni comparati, alla sufficienza o meno del numero delle contrattazioni confrontate e alla presenza di fattori speculativi particolari presenti soltanto in quelle contrattazioni, devesi rilevare che trattasi di accertamenti di fatto rimessi all'apprezzamento discrezionale del giudice di merito e, come tali, assolutamente insindacabili in sede di legittimità quando, come nella specie, la motivazione addotta per suffragarli non sia inficiata da illogicità o contraddizioni.

Non rimane ora da esaminare che il secondo motivo del ricorso del Di Stefano, con cui egli lamenta che la Corte d'appello, in violazione dell'art. 1282 cod. civ., non abbia accolto la sua domanda, volta ad ottenere gli interessi per il ritardo di quattro mesi circa con cui l'Amministrazione dei Lavori Pubblici aveva provveduto a depositare le indennità fissate con i due decreti di esproprio emessi nei suoi confronti, indennità che, invece, ai sensi dell'art. 22 *quater* della legge 241 del 1968 avrebbero dovuto essere versate nel termine massimo di quindici giorni dall'esproprio.

Il motivo è fondato.

Dispone infatti il citato art. 22-*quater* che: « ... l'indennità è corrisposta dal Provveditorato delle opere pubbliche di Palermo entro 15 giorni dalla data del decreto prefettizio di espropriazione... ».

Sembra pacifico, invece, che nella specie l'indennità fu corrisposta con quattro mesi circa di ritardo rispetto al termine come sopra stabilito.

Se così è, non v'è dubbio che il Di Stefano avesse il diritto di percepire sulla somma dovutagli gli interessi di mora per il ritardo con cui gli fu pagata e la Corte di merito non potesse negarglieli in quanto il Di Stefano, nel punto 4° dell'appello, aveva particolarmente censurato la sentenza del Tribunale per aver omesso di pronunciare su tale sua specifica domanda. In tale situazione, l'essersi la Corte limitata a rigettare la domanda di tali interessi (peraltro indicati genericamente attraverso un semplice richiamo « ai punti 3 e 4 dell'atto di appello ») sul rilievo che altrimenti si sarebbe violato il divieto di anatocismo posto dall'art. 1283 cod. civ. non potendosi cumulare altri interessi a quelli dovuti al Di Stefano dalla data dei decreti di espropriazione sull'indennità di espropriazione e dall'occupazione sulle indennità di occupazione, non può che essere ascritto ad una mera svista della Corte medesima sulla vera natura degli interessi « di cui al punto 4° », cioè all'esserle puramente e semplicemente sfuggito che essi avevano una causa del tutto particolare e distinta rispetto a quella di ogni altra specie di interesse di cui nella presente causa si era trattato.

Poiché il terzo e il quarto motivo del ricorso incidentale del Di Stefano sono stati proposti subordinatamente all'accoglimento rispettivamente del secondo e del terzo motivo del ricorso principale che invece sono stati respinti, i motivi detti devono essere dichiarati assorbiti.

L'impugnata sentenza, quindi, va cassata e la causa rimessa ad altra sezione della stessa Corte di appello unicamente per il conteggio degli interessi di mora spettanti al Di Stefano per il ritardo con cui gli fu versata l'indennità di espropriazione che, invece — ai sensi del citato art. 22-*quater* avrebbe dovuto essergli corrisposta entro quindici giorni dalla data del decreto prefettizio di esproprio. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE(Sez. I, 26 aprile 1980, n. 2010 - *Pres.* Vigorita - *Est.* Bologna - *P.M.* Cantagalli (diff.). ANAS (avv. Stato Camerini) c. Ada Pedio (avv. D. Angelini).

Espropriazione per pubblica utilità - Azione per risarcimento danni per occupazione abusiva - Emissione del decreto di esproprio dopo la pronunzia della Corte d'appello - Esibizione in cassazione - Legittimità - Effetti.

Sopravvenuto il decreto di espropriazione dopo la pronunzia del giudice d'appello nel giudizio per risarcimento danni per abusiva occupazione delle aree poi espropriate, legittimamente l'espropriante esibisce il decreto stesso avanti il S.C., il quale in tal caso deve cassare la sentenza e rimettere la causa al giudice di rinvio che dovrà decidere sulla

opposizione alla stima in cui si converte il giudizio di risarcimento del danno (1).

(*omissis*) La questione sollevata nel corso della discussione orale comporta l'esame della rilevanza giuridica di un *factum superveniens* (equiparabile allo *ius superveniens* nel contesto e per l'effetto delle norme che lo disciplinano), intervenuto nel periodo successivo alla pubblicazione della sentenza di secondo grado, ed idoneo ad incidere direttamente ed immediatamente sul diritto soggettivo fatto valere nel giudizio di merito e sull'oggetto dibattuto nel giudizio stesso.

Nella fattispecie, la sopravvenuta emanazione del decreto di espropriazione ha determinato la verificazione di una situazione giuridica caratterizzata dalla sopravvenienza di un provvedimento amministrativo legittimo ed efficace, confliggente con la pretesa del privato diretta ad ottenere il risarcimento del danno, consistente nell'ablazione senza titolo del bene oggetto dell'espropriazione successiva.

A giudizio di questa Corte, il giudice ordinario, in ogni stato e grado del procedimento, deve tener conto di tale situazione per non cadere nella violazione del principio dettato dagli artt. 4 e 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. *E*, sull'abolizione del contenzioso amministrativo, che esige l'intangibilità dell'atto amministrativo da parte dell'autorità giudiziaria ordinaria (che non può procedere a revoca o modificazione dell'atto medesimo) e l'applicazione da parte della stessa autorità giudiziaria dell'atto amministrativo conforme a legge.

---

(1) L'esattezza del principio affermato dalla sentenza che si annota non sembra discutibile, e si inserisce perfettamente nell'elaborazione giurisprudenziale dello stesso S.C. il quale, come ricorda la suestesa sentenza, già nella decisione n. 1389 del 27 maggio 1963 (in *Foro it.*, 1963, I, 1392) ebbe ad affermare che la sopravvenienza del decreto di esproprio è deducibile anche davanti al giudice di rinvio, avanti al quale sia tuttora aperta la questione in ordine al risarcimento del danno per abusiva occupazione.

Convincente appare pure l'argomento addotto per giustificare l'esame da parte del S.C. di un documento, (decreto di espropriazione) esibito nel giudizio di cassazione per la prima volta in sede di discussione.

Si rileva che se si riconosce « l'applicabilità immediata nel giudizio di cassazione del *jus superveniens* così deve ammettersi analoga decisione per il *factum superveniens* idoneo ad incidere sull'oggetto della causa sottoposta all'esame del giudice e a modificare i poteri stessi di quest'ultimo sulla base di una definitivamente diversa — per forza di legge — qualificazione giuridica del rapporto controverso ».

Ed in effetti allorquando la legge attribuisce alla P.A. il potere di provvedere in ordine ad una situazione giuridica modificandone il contenuto, la situazione che si determina con l'emanazione del provvedimento costituisce *jus superveniens*, di cui il provvedimento costituisce documentazione, e deve, pertanto, essere tenuto presente un qualsiasi stato e grado del giudizio, specie se incide, come nella specie, sulla giurisdizione del giudice.

In particolare, per quanto concerne la deducibilità di tale situazione davanti a questa Corte di Cassazione, si deve rilevare che come si ammette l'applicabilità immediata nel giudizio di cassazione dello *ius superveniens,* così devesi adottare analoga decisione per il *factum superveniens idoneo* ad incidere sull'oggetto della causa sottoposta all'esame del giudice ed a modificare i poteri stessi di quest'ultimo (artt. 4 e 5 della sopra richiamata legge abolitiva del contenzioso amministrativo) sulla base di una definitivamente diversa — per forza di legge — qualificazione giuridica del rapporto controverso.

Ciò consente di accumunare i casi in cui il *factum superveniens* sia stato dedotto in ricorso ovvero sollevato nel corso della discussione orale (come nella specie).

E sembra opportuno in proposito ricordare che questa Corte ha altresì ritenuto che la sopravvenienza di un decreto di espropriazione in pendenza del giudizio risarcitorio in sede di rinvio per i danni da occupazione senza titolo, deve ritenersi deducibile anche davanti al giudice di rinvio e rilevante quale fatto estintivo del diritto dopo la sentenza cassata (Cass., 1963, n. 1389).

Alla situazione sopravvenuta sopra delineata, e deducibile anche in questa sede di cassazione, deve essere applicato (conformemente a recentissima decisione pronunciata in fattispecie uguale da questa stessa Corte con il n. 2050 del 1979) il criterio più volte formulato, secondo cui, quando interviene — in pendenza del giudizio di risarcimento del danno da occupazione illegittima di immobile da parte di una pubblica amministrazione — il decreto di espropriazione dell'immobile stesso con la determinazione della relativa indennità, l'azione risarcitoria si converte automaticamente nell'azione di opposizione alla stima di cui all'art. 51 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, sulle espropriazioni per pubblica utilità (Cass., 1977, n. 2234 e numerose altre decisioni).

In tale contesto di considerazioni si deve ritenere che la prova della sopravvenuta pronunzia del decreto di espropriazione non costituisce atto istruttorio del giudizio di cassazione, valutabile secondo i noti limiti di ammissibilità (art. 372 cod. proc. civ.) ma deve essere collocata sul piano della conoscenza che il giudice di legittimità può avere sia della norma giuridica sopravvenuta sia del fatto sopravvenuto, equiparabile alla prima nei sensi sopra delineati.

Conseguentemente questa Corte ritiene di potere esaminare i documenti esibiti dalla Pubblica Amministrazione ricorrente, dai quali risulta che dopo la pubblicazione della sentenza impugnata è stata pronunziata l'espropriazione dei beni la cui illegittima occupazione era stata dedotta davanti ai giudici di merito quale *causa petendi* dell'azione risarcitoria (copia del decreto di espropriazione del Prefetto di Potenza n. 10665

del 24 novembre 1977: copia del decreto di rettifica del medesimo Prefetto di Potenza n. 10676 del 21 dicembre 1977).

E traendo le necessarie conclusioni dall'affermato principio che il *factum superveniens*, equiparabile ad *ius superveniens*, è applicabile anche nel giudizio di cassazione, questa Corte ritiene di dover cassare la sentenza impugnata con rinvio della causa ad altro giudice, il quale dovrà accertare quali siano gli effetti giuridici che la riconosciuta rilevanza in causa del fatto sopravvenuto determina in relazione alla fattispecie concreta (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 28 aprile 1980, n. 2899; *Pres.* Mirabelli; *Est.* Zappulli; *P. M.* Grossi (conf.). Firs Italiana di Assicurazioni (avv. Russo). Regione Siciliana (avv. Stato Cevaro).

Obbligazioni e contratti - Fideiussione - Surrogazione del fideiussore - Inerzia del creditore - Estinzione - Non sussiste.
(Cod. civ., art. 1955).

Obbligazioni e contratti - Fideiussione - Diffida al debitore - Termine di sei mesi - Proroga pattizia - Decadenza - Non sussiste.
(Cod. civ., art. 1957).

Non produce estinzione dell'obbligazione del fideiussore, l'inerzia del creditore che omette di utilizzare strumenti facoltativi di tutela, pur se con ciò si pregiudica la possibilità di surrogazione del fideiussore in tali diritti (1).

La decadenza del creditore dalla fideiussione che non abbia agito entro sei mesi dalla scadenza dell'obbligo principale non si verifica ove sia stato espressamente pattuito che l'obbligo del fideiussore si estingue solo con l'adempimento dell'obbligazione principale (2).

(*omissis*) La società FIRS, con il primo motivo del ricorso, ha censurato la sentenza impugnata per violazione ed erronea applicazione degli artt. 350, 351 e 356 della legge 20 marzo 1865, all. *F*, nonché dello art. 1955 cod. civ., e per omessa motivazione per non avere la corte di

---

(1-2) Sulla prima massima in senso conforme Cass., 11 ottobre 1978, n. 4546, in *Mass. Giur. It.*, 1978, 1084; Cass., 5 ottobre 1978, n. 4433, *ibidem*, 1058. (Nella specie, il giudice del merito aveva ritenuto l'estinzione di una fideiussione avente per oggetto la garanzia dell'adempimento dell'obbligo del venditore di un autoveicolo di iscrivere il trasferimento della proprietà dell'autoveicolo nel Pubblico Registro Automobilistico, per non avere il compratore-creditore resistito nella procedura di sequestro del veicolo promossa da un terzo contro il venditore-debitore. La Corte ha cassato, enunciando il principio di cui in mas-

merito considerato che l'Amministrazione regionale aveva colposamente aggravato la posizione della fideiubente con il proprio comportamento, e cioè con l'effettuare i pagamenti per gli stati di avanzamento a favore dell'impresa sebbene la stessa fosse già inadempiente e in stato di decozione, con l'avere abbandonato alla curatela fallimentare i beni e i materiali approvviggionati nel cantiere, con l'avere omesso l'esperimento delle procedure previste dagli artt. 340 e 341 della citata legge del 1865, come già dedotto nell'atto di opposizione. Ha anche lamentato che la stessa corte aveva omesso di applicare l'art. 29 della legge regionale 2 agosto 1954, n. 32, la quale concedeva privilegio all'Amministrazione appaltante per i materiali contabilizzati a favore della stessa.

Il motivo è infondato.

Invero, in linea generale, va posto in rilievo che, come ripetutamente affermato da questa Suprema Corte, il fatto del creditore al quale il citato art. 1955 cod. civ. riconosce effetto estintivo dell'obbligazione del fideiussore, ove pregiudichi la surrogazione di quest'ultimo nel diritto del creditore medesimo verso il debitore principale, può ravvisarsi esclusivamente nella colposa violazione di un dovere giuridico imposto da norma di legge o da contratto, e cioè di un obbligo espresso di agire, e, pertanto, non per la sola mancata utilizzazione di strumenti di autotutela facoltativa (Cass., 10 febbraio 1977, n. 595; 5 ottobre 1978, n. 4433; 11 ottobre 1978, n. 4546).

Giova osservare, al riguardo, che la estinzione della garanzia prevista dall'art. 1955 ha un carattere eccezionale e di particolare rigore, onde sarebbe contrario ai principi giuridici generali e agli stessi motivi ispirativi delle norme sulle fideiussoni estendere l'applicazione di quella norma a ogni comportamento omissivo del creditore, pur se non vietato da alcuna norma o pattuizione, imponendogli quelle azioni giudiziali, anche se non meramente esecutive, con valutazioni preventive che non possono essere sempre esatte, e con i relativi oneri, come per i creditori non garantiti, invece è da presumere che proprio per evitare queste alee e spese è stata preferita la maggiore e più sicura garanzia della fideiussione.

Né è da trascurare che, comunque, nell'atto d'appello della FIRS era stato lamentato, esclusivamente e genericamente, che l'amministrazione

---

sima e comunque osservando che il compratore-creditore non era venuto necessariamente a conoscenza della detta procedura e che non si ravvisavano diritti del medesimo in cui il fideiussore avrebbe potuto surrogarsi).

Cfr. infine Cass., 10 febbraio 1977, n. 595, in *Mass. Giust. It.*, 1977, c. 139. (Nella specie la Cassazione ha ritenuto che l'omessa ritenzione da parte del creditore di somma riscossa per conto del debitore principale, risolvendosi nella mancata utilizzazione di uno strumento facoltativo di autotutela, non costituisca « fatto del creditore » pregiudizievole ai sensi dell'art. 1955 cod. civ.).

Per la seconda massima cfr. esattamente in termini e in senso conforme Cass., 9 marzo 1976, n. 794, in *Mass. Giur. It.*, 1976, c. 207).

regionale aveva lasciato vendere al curatore « tutte le attività dell'impresa fallita, senza esercitare il proprio diritto di ritenzione e prelazione su tutto il materiale, attrezzature e beni esistenti in cantiere, come tassativamente prescrive la legge sui lavori pubblici del 1865... », senza alcuna menzione né dei pagamenti effettuati né delle altre omissioni lamentate in questa sede, le quali, per tale carattere di novità non sono deducibili nel ricorso per cassazione.

Inoltre, non sussiste né è stata indicata alcuna norma che consenta all'amministrazione appaltante di opporsi a quelle vendite nella procedura fallimentare, perché l'art. 351 della citata legge del 1865 prevede solo l'insequestrabilità del « prezzo di appalto » da parte dei creditori e l'art. 356 esclude la rivendicazione da parte dei venditori del materiale e degli attrezzi già introdotti nel cantiere e non pagati, senza nulla disporre a favore dello appaltante. Infine, come rilevato nella sentenza impugnata, la società fideiubente non ha provato che potesse trovare applicazione lo speciale procedimento di cui all'art. 29 della citata legge regionale del 1954, mancando ogni elemento dimostrativo della accettazione del materiale a piè d'opera da parte del direttore dei lavori prevista dall'art. 18 della stessa legge in esso richiamato.

Con il secondo motivo la FIRS ha censurato la sentenza impugnata per violazione dell'art. 1957 cod. civ. in relazione all'art. 55 della legge fallimentare e per difetto di motivazione per avere la corte di merito affermato che la fideiussione era stata assunta senza limiti di tempo e di ammontare fino all'esaurimento di ogni obbligazione dell'impresa verso l'amministrazione creditrice, e ciò contro i patti contrattuali e le norme in tal materia, senza esaminare gli effetti dell'intervento fallimento. Ha sostenuto la ricorrente che, secondo l'art. 1 delle condizioni generali delle fideiussioni, la garanzia era stata assunta per gli obblighi dell'impresa derivanti dalle anticipazioni del corrispettivo concesse ai sensi dell'art. 15 della legge regionale 2 agosto 1954, n. 32 e, quindi, con particolari caratteri connessi al contratto di appalto non a tempo indeterminato, essendo, anzi, stato previsto dall'art. 4 che, verificandosi un fatto e un inadempimento dell'impresa in virtù dei quali le anticipazioni non potessero essere concesse, l'amministrazione appaltante doveva farne richiesta di restituzione all'assicuratore-fideiussore tenuto al pagamento entro trenta giorni. Pertanto, secondo la ricorrente, l'amministrazione regionale era decaduta dai diritti verso la società, ai sensi dell'art. 1957 cod. civ., per non aver proposto l'azione entro il termine di sei mesi e per avere presentato l'istanza per l'ammissione del proprio credito nel passivo fallimentare ad oltre cinque anni dalla dichiarazione di fallimento.

Anche questo motivo è infondato. Infatti, come posto in rilievo nella sentenza impugnata con motivazione adeguata e precisa, quella norma era inapplicabile nella specie a causa della clausola 3 delle condizioni

generali della polizza sulla durata ed efficacia della garanzia, contenente un espressa deroga per libera volontà delle parti a quel limite di cui all'art. 1957, con la pattuizione secondo la quale la garanzia era assunta sino alla completa liberazione del debitore principale, e cioè « fino al momento della liberazione della ditta obbligata dagli obblighi, principali ed accessori derivanti dall'anticipazione ».

Circa l'efficacia di tale clausola, la società ricorrente non ha contestato il principio affermato da questa Suprema Corte per il quale la disposizione del citato art. 1957 sulla decadenza del creditore della fideiussione quando non abbia agito contro il debitore principale entro sei mesi dalla scadenza dell'obbligo principale non si applica se sia espressamente pattuito che l'obbligo del fideiussore si estingue solo con l'estinzione dell'obbligazione principale, per la derogabilità di quella norma (Cass., 9 marzo 1976, n. 794; 23 settembre 1966, n. 2387).

Ma, una volta riconosciuta la legittimità di quella clausola derogatrice, sono conseguentemente irrilevanti le deduzioni della società ricorrente su una diversa decorrenza del termine per la natura delle obbligazioni garantite perché, quali esse siano, non vi è stata, certamente, la prevista « liberazione » del debitore principale dagli obblighi assunti, posta come unica condizione e termine per la estinzione degli obblighi del fideiussore.

Né può trarsi alcun elemento contrario dall'art. 55 della legge fallimentare perché il suo secondo comma statuisce che i debiti pecuniari del fallito « si considerano scaduti, agli effetti del concorso, dalla data di dichiarazione del fallimento », ma, indubbiamente, la scadenza di un debito è cosa diversa, e anzi addirittura contrapposta, rispetto alla liberazione del medesimo, perché proprio essa, determinandone la esigibilità, importa l'obbligo del pagamento.

Il fallimento, pertanto, non produce né la estinzione del debito né alcuna forma di liberazione per alcuno dei soggetti, dando luogo solo ad una particolare disciplina concorsuale con preclusione di ogni azione nei confronti del debitore (salve le eccezioni di legge), con persistenza dei connessi obblighi di terzi.

Infine, circa il dedotto contrasto con l'art. 4 delle stesse condizioni generali , che prevedeva l'obbligo di comunicazione scritta del creditore alla fideiussione in caso di inadempimento della impresa o di altro fatto impeditivo, tali da determinare il recupero delle anticipazioni ai sensi dell'art. 15 della legge regionale del 1954, è facile osservare, indipendentemente da ogni altra questione e dalla sua decisività o meno, che nessuna menzione di quella clausola vi era stata nell'atto d'appello, e pertanto, ogni censura al riguardo, come nuova, è inammissibile in questa sede.

Conseguentemente, poiché unico elemento necessario ed essenziale per la estinzione dell'obbligazione fideiussoria è stato legittimamente

considerato quello della liberazione del debitore principale dell'obbligo di restituzione delle anticipazioni, per la derogabilità dell'art. 1957 cod. civ., senza che la stessa possa ritenersi avvenuta, il ricorso va rigettato (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 6 maggio 1980, n. 2995; *Pres.* Marchetti; *Est.* Caturani; *P.M.* Leo (conf.). Somma Francesco (avv. Nicolò) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato D'Avanzo).

Demanio e patrimonio - Demanio marittimo - Arenile - Natura demaniale.
Demanio e patrimonio - Demanio marittimo - Arenili - Classificazione tacita - Inammissibilità.

Le aree relitte dal mare, o arenili, costituiscono un ampliamento della spiaggia ed appartengono perciò al demanio marittimo (1).

I beni appartenenti al demanio marittimo sia in base all'art. 157 *del codice della marina mercantile del* 1877 *sia in base all'art.* 35 *del codice di navigazione vigente perdono tale qualità soltanto in forza di un formale provvedimento costitutivo dell'autorità marittima* (2).

(*omissis*) Con i tre motivi del ricorso che per la loro connessione è opportuno esaminare congiuntamente i ricorrenti sostengono che la sentenza impugnata sarebbe caduta in errore ed omesso esame di punto decisivo della controversia: a) allorché ha ritenuto la natura demaniale del terreno in contestazione, non considerando che *in loco* esistevano piantagioni, vigneti e pascoli che escludevano potersi trattare di spiaggia; *b*) nel non aver ravvisato una sclassificazione tacita dell'area, ai fini

---

(1-2) Con la decisione in rassegna, di cui non sembra neppure il caso di sottolineare l'importanza, il S.C. pone un punto fermo contro la continua aggressione alle nostre coste che in questi anni si è andata sempre più estendendo ed affinando negli strumenti usati e verso cui anche in questa Rassegna non si è mancato di sottolineare i cedimenti (v. nota a sent. 2 giugno 1978, n. 2756, in questa *Rassegna*, 1979, I, 32).

Con argomentare lineare il S.C. ha messo in evidenza come nel concetto di spiaggia, quale contenuto negli artt. 427 cod. civ. avv. 1865 e 822 cod. civ. vigente nonché nell'art. 28 cod. nav. rientrino anche gli arenili, cioè quei terreni di solito sabbiosi, « ma non necessariamente tali », relitti del mare a seguito di lenti movimenti della crosta terrestre.

Ed, infatti, l'arenile costituisce l'antica (e spesso non tanto antica, posto che i bradismi terrestri sono purtroppo meno lenti di quanto si sia abituati a ritenere) spiaggia, cioè il terreno bagnato dal mare, quando questo si è ritirato.

Ora è evidente come tali terreni anche se non più bagnati dal mare non perdono la loro originaria natura di spiaggia, non potendosi limitare tale

della usucapione, ai sensi della legislazione anteriore; *c*) nell'aver ritenuto una potenziale idoneità del terreno ad usi del mare, giacché gli stabilimenti balneari erano stati ubicati in zona diversa da quella in contestazione.

Il ricorso non è fondato, anche se in base a considerazioni che in parte divengono da quelle cui si è riferita la denunziata sentenza nella decisione della controversia.

La Corte del merito, ponendosi il preliminare problema della *qualitas soli,* non ha avuto alcun dubbio nel riconoscere — contrariamente a quanto deducono i ricorrenti in questa sede — che l'area controversa, compresa fra il margine della spiaggia e la contigua proprietà degli eredi Somma lungo il mare Jonio nella Plaia di Catania, debba considerarsi relitto del mare o arenile e come tale inclusa tra i beni del demanio marittimo, così come generalmente ritenevano dottrina o giurisprudenza già sotto l'impero della precedente legislazione, applicabile alla fattispecie.

Vero è che i testi normativi non hanno mai espressamente compreso gli arenili tra i beni demaniali, ma l'interpretazione generalmente accolta poneva in evidenza che essi costituivano un ampliamento dello stesso concetto di spiaggia, inteso come tratto di terra che si estende oltre il lido verso la terra ferma senza certi confini, di modo che, a seconda che il mare si avanzi o si ritiri, la sua estensione diminuisce o cresce; in quest'ultimo caso si determina la formazione di un relitto del mare o arenile.

Poiché esso costituisce una espansione del concetto stesso di spiaggia lungo il suo interno confine, non si è derogato al carattere tassativo della elencazione dei beni appartenenti al demanio marittimo, già messo in luce da questa Corte con la sentenza 2 giugno 1978, n. 2756.

---

nozione al solo terreno bagnato attualmente dal mare, ma dovendosi ricomprendere in essa anche tutte le aree che siano state comunque bagnate dal mare. Anche perché, sembra opportuno ricordarlo, spesso il mare nel tempo si riprende i terreni emersi ed è logico che il legislatore si preoccupi di tali fenomeni conservando gli arenili alla loro naturale destinazione.

Del tutto conseguenziale a tale interpretazione è l'affermazione, contenuta nella seconda massima, con cui il S.C., superando il contrasto giurisprudenziale preesistente, ha riaffermato il principio che sia sotto il vigore del codice della marina mercantile del 1877 sia in base alla legislazione vigente solo il provvedimento formale di sclassificazione della autorità marittima fa perdere la qualità di bene demaniale agli arenili.

La soluzione accolta è conforme, all'opinione della dottrina formatasi sia in relazione al cod. mar. mercantile (v. E. PANZAROSA, *Arenili,* in *Digesto it.,* Torino, 1896, vol. IV, p. 551 e segg. e spec. 563) sia in relazione alla legislazione vigente (v. D. GAETA, *Lido e spiaggia,* in *Nuovissimo dig. it.,* Torino 1963, vol. IX, p. 918 e spec. 927 e seg.; F.A. QUERCI, *Demanio marittimo,* in *Enc. dir.,* Milano, 1964, p. 94 ove ulteriori richiami).

Così come la spiaggia (art. 427 cod. civ. 1865, art. 822 cod. civ. vigente; art. 28 cod. nav.), l'arenile è quindi caratterizzato da tre requisiti essenziali: *a*) deve trattarsi di un'area contigua alla spiaggia che una volta era toccata dal mare; il che importa che essa, come del resto la spiaggia, non ha confini fissi ma variabili in relazione alla natura dei luoghi; *b*) il terreno può essere dalla più diversa natura geologica; *c*) esso deve essere idoneo per la realizzazione dei pubblici usi del mare.

Nella fattispecie la Corte del merito con un apprezzamento di fatto ispirato alla più assoluta correttezza e quindi non sindacabile in questa sede (Cass., 23 ottobre 1974, n. 3065; 21 aprile 1976, n. 1406) ha accertato la natura demaniale dell'area in contestazione, avendo rilevato, sulle orme della consulenza di ufficio espletata in primo grado ed in conformità al giudizio espresso dal tribunale, che essa deve considerarsi un relitto del mare (arenile) conseguente al naturale ritrarsi delle acque nel corso dei secoli.

A conforto di questa valutazione la Corte ha tenuto presente non soltanto la natura sabbiosa del terreno del tutto identica alla restante parte fino alla battigia e oltre verso il mare, ma altresì ha valorizzato come indizio (Cass., 8 settembre 1978, n. 4056) le risultanze catastali, poiché l'area fin dal 1880 era iscritta in catasto come demaniale, né — la Corte ha osservato — si era data alcuna prova in giudizio circa la erroneità di tale iscrizione. Infine ha tenuto presente l'idoneità del terreno al pubblico uso del mare, ed ha giustamente osservato che l'esistenza della duna al limite della spiaggia — che i ricorrenti intendevano indicare come confine della proprietà demaniale — non impediva in concreto gli usi pubblici del mare, poiché questi vanno riguardati nella loro potenzialità e non nella loro concreta verificazione. Una conferma di una tale attitudine del terreno la Corte ha tratto dalla esistenza di concessioni ad uso balneare che la stessa autorità amministrativa aveva consentito nella zona. Sul punto i ricorrenti deducono che tale giudizio costituirebbe frutto di un errore, per essere l'area controversa da essi detenuta, ma appare evidente che la Corte, nell'esprimere la suddetta valutazione, ha tenuto conto della destinazione del terreno nelle immediate adiacenze della parte controversa di cui costituiva una prosecuzione, tanto vero che ha menzionato un uso pubblico soltanto potenziale in relazione all'area di cui si contende.

La Corte d'appello, dopo di aver rettamente risolta la prima questione in senso favorevole alla natura demaniale dell'area, ha affrontato l'ulteriore problema che attiene alla dedotta sclassificazione tacita dello arenile eccepita dagli eredi Somma, risolvendola negativamente attraverso una ampia indagine di merito.

Senonché la suddetta indagine avrebbe dovuto essere preceduta dall'esame di un quesito di carattere preliminare, consistente nel decidere se, in base alla legislazione anteriore al vigente codice della naviga-

zione, si potesse ammettere una sclassificazione tacita della demanialità per i beni del demanio marittimo così come, vigente il codice civile del 1865 la si ammetteva in via generale per tutti gli altri beni demaniali, secondo un principio rimasto immutato nel diritto vigente (art. 829 cod. civ.).

Questa Corte ha avuto occasione di occuparsi sia pure in epoca non recente (sent. 5 agosto 1949, n. 2231) del problema riflettente la cessazione della demanialità degli arenili e l'ha risolto — con esplicito riferimento all'art. 157 del codice della marina mercantile del 1877 ed allo art. 35 cod. nav. — nel senso che in tal caso la sdemanializzazione si verifica soltanto in seguito ad un formale provvedimento di carattere costitutivo proveniente dall'autorità amministrativa.

Non può costituire invece un precedente in senso contrario la sentenza 24 luglio 1965, n. 1729, che soltanto in via incidentale nella motivazione affermò il principio contrario (cioè la possibilità di una sclassificazione tacita dei terreni abbandonati dal mare), giacché l'affermazione del tutto estranea alla *ratio decidendi* di quella sentenza che in effetti applicò la legislazione anteriore al 1800 per la decisione della controversia che riguardava i demani universali dei comuni.

Riesaminato il problema, ritiene il collegio di dover confermare la esclusione di una sclassificazione tacita dei beni appartenenti al demanio marittimo, vigente il codice della marina mercantile del 1877.

A norma dell'art. 429 cod. civ. 1865 i beni demaniali « che cessano di essere destinati all'uso pubblico ed alla difesa nazionale, passano dal demanio pubblico al patrimonio dello Stato ». Nella interpretazione di questa norma dottrina e giurisprudenza erano concordi nel ritenere che il provvedimento di sclassificazione avesse valore pienamente dichiarativo e che pertanto la cessazione della demanialità potesse avvenire anche tacitamente con efficacia sin dal momento in cui il bene avesse perduto le sue originarie attitudini a servire agli usi pubblici del mare.

Diversamente si presentava il problema per i beni del demanio marittimo, riguardo ai quali l'art. 157 cpv. cod. mar. merc. del 1877 disponeva che la spiaggia e le altre zone demaniali marittime « che per dichiarazione dell'amministrazione marittima fossero riconosciute non più necessaria all'uso pubblico, potranno fare passaggio dei beni del pubblico demanio al patrimonio dello Stato ».

Per quanto fino all'inizio del secolo sia stato vivamente dibattuto il problema se possa ammettersi una sclassificazione tacita dei beni demaniali marittimi, l'indirizzo allora dominante, richiedeva sempre una manifestazione espressa di volontà che la autorità marittima emetteva secondo il suo apprezzamento discrezionale del mantenimento o meno dell'attitudine del bene e servire allo scopo in considerazione del quale si era ritenuto opportuno sotoporlo ad un particolare regime giuridico.

Poiché la legge richiedeva un provvedimento amministrativo discrezionale circa la persistente idoneità del bene a soddisfare le esigenze connesse ai pubblici usi del mare, non è dubbio che, per la legislazione anteriore, la sdemanializzazione dei beni appartenenti al demanio marittimo non potesse che essere espressa.

Infatti, occorreva necessariamente che l'autorità amministrativa desse ragione in ciascun caso concreto dei motivi in base ai quali la dichiarazione di volontà avente effetto modificativo di una precedente situazione giuridica, si era determinata anche agli effetti del controllo di legittimità sull'azione della pubblica amministrazione. E di motivazione può correttamente discorrersi soltanto nei confronti della dichiarazione di volontà, e non certamente con riguardo ad un mero comportamento.

L'art. 35 cod. nav. ha infine definitivamente troncato ogni questione sulla forma della esclusione dal demanio marittimo, non solo stabilendo — come la precedente legislazione — le necessità di un provvedimento, ma determinandone anche la forma: decreto del ministro per la marina mercantile di concerto con quello per le finanze.

In base alle considerazioni che precedono appare evidente che tutta l'indagine svolta dalla Corte del merito al fine di stabilire se in concreto dal comportamento della pubblica amministrazione si potesse ricavare una implicita volontà di sclassificazione tacita della demanialità della zona deve ritenersi non pertinente alla fattispecie.

Cadono in tal modo le censure che i ricorrenti hanno mosso alla sentenza impugnata allorché questa ha escluso in fatto che ricorresse una ipotesi di sclassificazione tacita della demanialità.

Da quanto precede consegue altresì che, non essendo giammai intervenuto un provvedimento amministrativo di esclusione della zona dal demanio marittimo, il regime giuridico originario dell'area controversa, in quanto relitto del mare o arenile, è rimasto immutato e pertanto non è stato mai suscettibile di possesso a favore di privati (artt. 690 cod. civ. 1865 e 1145 primo comma cod. civ. vigente). Non deve quindi procedersi al controllo circa la legittimità di quella parte di motivazione della denunziata sentenza che ha escluso fosse interamente decorso il periodo di tempo idoneo ai fini della usucapione vantata dai ricorrenti (*omissis*).

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CONSIGLIO DI STATO - Ad. Pl. 20 maggio 1980, n. 18 - *Pres.* (f.f.) Imperatrice - *Est.* Catallozzi - Soc. SABAM (avv. Ricci) c. Regione Abruzzo (avv. Cochetti), Soc. Marinella (avv. Moscarini, Guarino e Sandulli) e Comune di S. Salvo ed altro (n.c.) - *Appello avverso decisione TAR Abruzzo, L'Aquila,* 11 *ottobre* 1978, *n.* 402.

Giudizio amministrativo - Appello - Principio devolutivo - Ripetizione di doglianze già proposte in primo grado - Ammissibilità.

Edilizia urbanistica - Licenza di costruzione - Rilascio - Condizioni - Piano di lottizzazione - Criteri - Effetti.

Edilizia e urbanistica - Strumenti urbanistici primari - Art. 4 L. 291/1971 - Piani regolatori - Efficacia - Inclusione dei comuni negli elenchi - Effetti.

Ricorso giurisdizionale - Atto basato su pluralità di motivi - Esigenza di censurare tutti i motivi - Sussiste - Effetti.

Edilizia e urbanistica - Licenza di costruzione - Violazioni - Accertamento - Potere di annullamento regionale - Criteri.

Annullamento e revoca - Annullamento d'ufficio in via di autotutela - Motivazione - Riferimento a ragioni di pubblico interesse - Attualità e concretezza dell'interesse - Necessità - Sussiste - Effetti.

Edilizia e urbanistica - Annullamento delle licenze di costruzione - Poteri del Sindaco e della Regione - Rapporto - Effetti.

Giudizio amministrativo - Ricorso - Nuovi motivi dedotti in memoria - Memoria non notificata - Effetti - Inammissibilità - Sussiste.

Fermo il principio che nel processo amministrativo di annullamento il giudizio di appello — preordinato alla correzione della eventuale ingiustizia della sentenza di primo grado — ha per oggetto diretto e immediato quest'ultima e non l'atto impugnato in prime cure, al giudice dell'impugnazione, tuttavia, non è precluso un nuovo esame dei motivi proposti nel ricorso di primo grado e riprodotti in appello, allorquando la critica dell'appellante risulti basata sulla allegazione di errori commessi dal giudice nella ricostruzione dei fatti o nella interpretazione delle norme giuridiche con riferimento alle doglianze ad esso sottoposte (1).

È precluso il rilascio della licenza di costruzione in difetto di piano di lottizzazione ogni qualvolta sia prevista la realizzazione di più edifici

(o anche di uno solo); la cui costruzione debba raccordarsi con l'assetto abitativo preesistente e risultino carenti i servizi e le infrastrutture indispensabili a detta integrazione urbanistica in quanto necessari a soddisfare taluni bisogni della collettività (es. strade, spazi, rete di distribuzione acqua, fognature, luce); l'onere finanziario per l'esecuzione delle relative opere dovrà far carico — in relazione alla prevalente incidenza pubblica e privata — all'Ente territorialmente competente o all'imprenditore privato (2).

Ai sensi dell'art. 4 *della legge* 1° *giugno* 1971, *n.* 291, *in sede di disciplina della materia relativa agli effetti preliminari degli strumenti urbanistici primari (piano regolatore generale e programma di fabbricazione) debbono ritenersi inapplicabili le limitazioni di cui all'art.* 17 *della legge* 6 *agosto* 1967, *n.* 765, *sia per la generalità dei comuni (con decorrenza della data di presentazione del piano o del programma all'autorità competente ad approvarlo) sia per i comuni iscritti in particolari elenchi (con decorrenza dalla data di approvazione degli atti di pianificazione urbanistica, ciò in base al principio generale della operatività di questi ultimi solo dopo la conclusione dei sottostanti procedimenti formativi); conseguentemente fino al superamento della fase costitutiva e integrativa dell'efficacia, al Comune incluso nei particolari elenchi, in quanto sprovvisto di una disciplina di pianificazione, si applicano le limitazioni all'edificabilità previste dal citato art.* 17 *legge* 765/1967 (3).

Va pronunciata la inammissibilità del ricorso diretto contro un atto basato su una pluralità di motivi fra loro reciprocamente autonomi, qualora detto ricorso investa solo alcuni e non tutti i motivi dell'atto, considerato che l'eventuale riconoscimento della fondatezza della censura formulata contro un motivo non esclude l'esistenza e permanenza degli altri motivi autonomi, come tali idonei a sorreggere la legittimità dell'atto (4).

Ai sensi dell'art. 27 *legge* 17 *agosto* 1942, *n.* 1150, *come sostituito dall'art.* 7 *della legge* 6 *agosto* 1967, *n.* 765, *l'esercizio del potere di annulla-*

(1-8) Sulla prima massima cfr. nota di richiami alla decisione sez. IV, n. 330, massimata a pag. 804.

Sulla esistenza di una impugnativa che censuri tutti i motivi su cui si basa l'atto amministrativo impugnato cfr. Sez. V, 17 marzo 1978, n. 327, in *Il Consiglio di Stato*, 1978, I, 419.

Sui criteri da adottare da parte dell'Amministrazione in sede di esercizio del potere di annullamento d'ufficio in via di autotutela cfr. Sez. V, 8 marzo 1974, n. 222, *ivi*, 1974, I, 437; Sez. V, 22 febbraio 1974, n. 191, *ivi* 1974, I, 275; Sez. V, 30 novembre 1973, n. 958, *ivi*, 1973, I, 1712; Sez. IV, 14 novembre 1972, n. 1088 *ivi*, 1972, I, 1969; Sez. VI, 5 giugno 1979 n. 428, *ivi* 1979, I, 1094; Sez. IV, 8 luglio 1980 n. 743, *ivi*, 1980, I, 927; quest'ultima ha, in particolare, chiarito, a proposito del provvedimento di annullamento d'ufficio di una licenza di costruzione, che i concreti motivi di pubblico interesse debbono essere specificatamente esternati nel relativo provvedimento, ovvero negli atti in questo richiamati.

mento (spettante prima all'autorità governativa e ora alle singole regioni ai sensi dell'art. 1 *del d.P.R.* 15 *gennaio* 1972, *n.* 8) *delle licenze di costruzioni illegittime è sottoposto al termine di decadenza di diciotto mesi dalla data dell'accertamento delle violazioni, inteso quest'ultimo non solo come presa di cognizione — da parte della regione — dei necessari elementi di fatto, ma altresì come svolgimento — sia pure in modo sommario e a carattere deliberativo — tanto dell'esame ragionato dei medesimi, quanto delle pertinenti valutazioni tecniche e giuridiche* (5).

Ai fini dell'adozione di un provvedimento di annullamento d'ufficio, in via di autotutela, di un provvedimento illegittimo debbono sussistere valide ragioni di pubblico interesse, da indicare in motivazione, riferibili non solo alla esigenza di ripristino della legalità violata, ma altresì alle prevalenti caratteristiche di attualità e concretezza dell'interesse all'annullamento, valutate ponderalmente in relazione a tutti gli altri interessi coinvolti nell'adottando provvedimento (6).

Sussiste diversità fra il potere di annullamento d'ufficio delle licenze (oggi concessioni) di costruzioni illegittime attribuito al Sindaco dagli artt. 10 *legge* 6 *agosto* 1967, *n.* 765 *e* 1 *legge* 28 *gennaio* 1977, *n.* 10 *e l'analogo potere riconosciuto alla Regione dagli artt.* 7 *della citata legge* 765 *e* 1 *del d.P.R.* 15 *gennaio* 1972, *n.* 8, *posto che, mentre la Regione deve limitarsi a valutare l'interesse pubblico con riferimento esclusivo all'interesse alla conservazione della situazione esistente (avendo essa* in subiecta materia *solo poteri di indirizzo, di impulso, di vigilanza, di coordinamento e di controllo, non già la facoltà di sostituirsi all'ente locale nell'adozione di una concreta scelta circa i modi e le forme di utilizzazione urbanistico-edilizia di una parte del territorio), il Comune, invece, in sede di autotutela, valuta l'interesse pubblico alla rimozione dell'atto invalido anche con riferimento diretto alla possibilità alternativa di eliminare il vizio riscontrato mediante la modifica dello strumento urbanistico generale, la formazione di un piano particolareggiato, l'invito ai soggetti interessati a presentare un progetto di lottizzazione, esecuzione o integrazione a carico dell'Amministrazione di talune opere di urbanizzazione, etc.* (7).

I nuovi motivi — ampliativi della materia del contendere — dedotti in memoria semplicemente depositata in Segreteria e non notificata alle altre parti in causa debbono essere dichiarati inammissibili (8).

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 1° aprile 1980, n. 321 - *Pres.* Mezzanotte - *Est.* Giovannini - Scalia (avv. Santonocito e Tafuri) e Sindaco di Acicastello (avv. Sciuto e Tafuri) c. Ministero lavori pubblici ed altro (avv. Stato Ciardulli) e Comune di Catania ed altro (n.c.).

Giudizio amministrativo - Ricorso - Proponibilità - Tardività - Eccezione - Effetti - Prova della piena conoscenza dell'atto - Onere incombente sul soggetto che propone l'eccezione di tardività.

Opere pubbliche - Artt. 29 e 31 legge 17 agosto 1942, n. 1150 - Rapporto fra progetti di opere pubbliche e norme urbanistiche locali - Effetti.

Nel giudizio amministrativo è la parte che propone eccezione di tardività del ricorso per scadenza del termine di impugnativa in sede giurisdizionale a dover fornire la prova che l'altra aveva avuto piena conoscenza dell'atto impugnato (1).

Poiché l'esigenza di conformarsi alle norme urbanistiche locali si estende — ai sensi degli artt. 29 *e* 31, *secondo comma, della legge* 17 *agosto* 1942, *n.* 1150 — *anche ai progetti di opere pubbliche, va pronunciata la illegittimità di un provvedimento di approvazione di un progetto concernente un'opera pubblica contrastante con un piano regolatore generale* (2).

(1-2) La prima massima costituisce principio consolidato: cfr., ad es., Sez. V, 7 dicembre 1979, n. 772, in *Il Consiglio di Stato,* 1979, I, 1830; 3 febbraio 1978, n. 175, *ivi* 1978, I, 235; Sez. VI, 25 ottobre 1977, n. 826, *ivi* 1977, I, 1515; Sez. V, 8 luglio 1977, n. 761, *ivi* 1977, I, 1200; Sez. IV, 5 aprile 1977, n. 337, *ivi* 1977, I, 496; Sez. IV, 10 giugno 1980, n. 643, *ivi,* 1980, I, 865.

Anche per quanto concerne la seconda massima, la giurisprudenza amministrativa può ritenersi concorde: cfr. ad es. Sez. IV, 9 novembre 1971, n. 964, *ivi,* 1971, I, 2083; 30 novembre 1971, n. 1087, *ivi,* 1971, I, 2135; 14 luglio 1972, n. 29, *ivi,* 1972, I, 1357; 6 novembre 1973, n. 983, *ivi,* 1973, I, 1549; 10 febbraio 1976, n. 65, *ivi,* 1976, I, 128.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 1° aprile 1980, n. 326 - *Pres.* Mezzanotte - *Est.* Imperatrice - Comotto ed altri (avv. Santoro) c. Regione Toscana (avv. Cheli e Clarizia) e Comune di Sesto Fiorentino (avv. Stancanelli) - *Appello avverso decisione T.A.R. Toscana,* 7 *luglio* 1977, *n.* 327.

Giudizio amministrativo - Appello - Forma - Mera riproduzione generica dei motivi di primo grado - Effetto devolutivo dell'appello - Limiti - Conseguenze.

Piano regolatore - Pubblicazione del progetto dopo la delibera comunale di adozione - Provvedimento finale di approvazione - Non comporta nuova pubblicazione.

In sede di appello avverso una decisione del giudice amministrativo di primo grado è necessario censurare espressamente i capi della sentenza impugnata con i quali sono stati ritenuti infondati o inammissibili i motivi del ricorso introduttivo del giudizio; non è, infatti, sufficiente la mera riproduzione generica dei motivi stessi, che comporta inammissibilità dell'appello in quanto le censure originarie, ove non accolte nella

sentenza di primo grado, se fondate si convertono in vizi della sentenza stessa, rilevanti solo ove ne sia espressamente dato conto nell'atto di appello attraverso un chiaro raffronto tra la soluzione adottata e quella che sarebbe scaturita da una corretta valutazione delle censure stesse (1).

Successivamente alla adozione, con delibera del consiglio comunale, del progetto di piano regolatore generale deve essere effettuata la pubblicazione ai sensi della legge 17 *agosto* 1942, *n.* 1150, *onde consentire che i soggetti interessati possano presentare le loro osservazioni in merito al cui eventuale accoglimento si deciderà poi in sede di emanazione del provvedimento di approvazione del piano stesso, senza che l'approvazione stessa comporti reiterazione della pubblicazione* (2).

(1-2) La prima massima contrasta con la decisione della sez. V, 25 gennaio 1980, n. 67, in *Il Consiglio di Stato,* 1980, I, 59, che ha ritenuto pienamente ammissibile anche l'appello le cui censure consistano in una mera riproduzione di quelle già proposte e disattese in primo grado, senza che sia formulata alcuna esplicita critica alla sentenza appellata, ciò in quanto la natura stessa dell'appello importa il riesame della sentenza impugnata da parte del giudice di secondo grado.

Sulla seconda massima cfr. C. si. 18 maggio 1972, n. 366, *ivi,* 1972, I, 1250.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 1° aprile 1980, n. 330 - *Pres.* Mezzanotte - *Est.* Giovannini - Crova ed altro (avv. Gallo, Germano e Scoca) c. Regione Piemonte (avv. Gallo e Romanelli) e Comune di Santhià (n.c.) - *Appello avverso decisione T.A.R. Piemonte,* 17 *gennaio* 1978, *n.* 13.

Giudizio amministrativo - Appello - Deducibilità di motivi di ricorso diversi rispetto al ricorso di primo grado - Preclusione.

Giudizio amministrativo - Appello - Principio devolutivo - Riproposizione con diverso contenuto di doglianza già proposta in primo grado - Ulteriori deduzioni come mere difese - Ammissibilità.

Atto amministrativo - Sopravvenienza di leggi - « Tempus regit actum » - Criteri di applicazione del principio.

Edilizia popolare ed economica - Piani di zona - Preesistenza di un programma di fabbricazione - Esigenza di previa variante - Non sussiste - Applicabilità dell'art. 3 legge 167/1962 - Effetti.

Edilizia urbanistica - Misure di salvaguardia - Applicabilità - Atto formale di adozione di nuove previsioni urbanistiche - Necessità - Piano di edilizia popolare ed economica - Estensione.

Edilizia popolare ed economica - Piani di zona per edilizia economica e popolare - Modifiche di scarso rilievo intervenute dopo la pubblicazione - Nuova pubblicazione - Necessità - Esclusione.

Va pronunciata la inammissibilità in appello dei motivi di ricorso nuovi o diversi rispetto a quelli dedotti nel ricorso di 1° grado (1).

Qualora il ricorrente in appello nel giudizio amministrativo, allo scopo di contrastare le argomentazioni poste dal giudice di primo grado a fondamento della pronuncia di rigetto del ricorso, riproponga le medesime doglianze di primo grado formulando ulteriori deduzioni con nuovi, seppur corrispondenti, argomenti difensivi, non si configura in tal caso alcuna violazione del principio devolutivo essendo le ulteriori deduzioni mere difese, come tali inidonee a spostare i termini della controversia (2).

Qualora in pendenza di un procedimento amministrativo sopravvenga una nuova disposizione normativa, in applicazione del principio tempus regit actum *la legittimità dei singoli atti del procedimento medesimo, in relazione, specificamente, alla loro essenza e struttura e ai loro requisiti, andrà saggiata alla stregua della situazione di fatto e di diritto esistente al momento del loro rispettivo venire in essere* (3).

Il principio previsto dall'art. 3 *della legge* 18 *aprile* 1962, *n.* 167, *secondo cui il piano per l'edilizia economica e popolare costituisce variante al piano regolatore, esclude la necessità di operare varianti al programma di fabbricazione per adeguarlo al piano delle zone per l'edilizia economica e popolare; la necessità di detta previa variante è altresì esclusa in relazione alle precipue finalità (volte semplicemente a soddisfare esigenze di coordinamento urbanistico) della norma di cui al quinto comma del citato art.* 3 — *secondo il quale, in difetto di un piano regolatore approvato, le zone riservate all'edilizia economica e popolare debbono essere comprese in un programma di fabbricazione* (4).

(1-6) Sulla inammissibilità di nuovi motivi in appello cfr. Sez. V, 17 giugno 1977, n. 612, in *Il Consiglio di Stato* 1977, I, 1008; Sez. IV, 20 dicembre 1977, n. 1284, *ivi*, 1977, I, 1928; Sez. IV, 17 gennaio 1978, n. 17, *ivi*, 1978, I, 29; sez. IV, 28 novembre 1978, n. 1102, *ivi*, 1978, I, 1651; sez. V, 15 dicembre 1978, n. 1543, *ivi*, 1978, I, 1883; sez. IV, 25 gennaio 1980, n. 24 (che ha ritenuto inammissibile, in appello, anche il motivo di ricorso, non dedotto in primo grado, concernente il vizio di incompetenza dell'autorità amministrativa che ha emanato il provvedimento impugnato, non trattandosi di vizio rilevabile d'ufficio), *ivi*, 1980, I, 31; sez. V, 25 gennaio 1980, n. 67, *ivi*, 1980, I, 59.

Sulla riproposizione in appello di una analoga doglianza proposta in I grado con diverso contenuto, senza che ciò comporti violazione del principio devolutivo cfr. Sez. IV, 6 luglio 1976, n. 522; *ivi*, 1976, I, 735; ha escluso la ammissibilità della mera riproduzione dei motivi di I grado in appello la sez. VI, con dec. 10 aprile 1979, n. 265, *ivi* 1979, I, 571.

Sui criteri di applicazione nel procedimento amministrativo del principio *tempus regit actum* cfr. sez. IV, 4 marzo 1960, n. 245, *ivi*, 1960, I, 357; Sez. IV,

Anche il piano di edilizia popolare ed economica, adottato ai sensi della legge 18 *aprile* 1962, *n.* 167, *rientra nella categoria delle nuove previsioni urbanistiche la cui formale adozione costituisce condizione imprescindibile per l'applicabilità delle misure di salvaguardia sulle domande di licenze edilizie* (5).

Qualora, in sede di procedimento di formazione di un piano di zone da destinare all'edilizia economica e popolare e dopo la pubblicazione effettuata ai sensi dell'art. 6 *legge* 18 *aprile* 1962, *n.* 167, *intervengano modifiche di scarso rilievo, non è necessaria alcuna nuova pubblicazione, la quale potrebbe comportare solo la reiterazione delle opposizioni già presentate* (6).

---

26 novembre 1974, n. 895, *ivi*, 1974, I, 1441; C.si 30 novembre 1977, n. 191, *ivi*, 1977, I, 1764.

L'idoneità di un piano di zona per l'edilizia economica e popolare a costituire variante al programma di fabbricazione è stata più volte ribadita dal Consiglio di Stato (cfr. ad es. Sez. IV, 1° dicembre 1970, n. 954, *ivi*, 1970, I, 2174; Sez. IV, 25 febbraio 1975, n. 207, *ivi*, 1975, I, 106; Sez. IV, 20 dicembre 1977, n. 1292, *ivi*, 1977, I, 1929; Sez. IV, 6 aprile 1979, n. 254, *ivi*, 1979, I, 497).

Sulle prime due massime cfr. rispettivamente sez. V, 14 dicembre 1976, n. 1489, *ivi*, 1976, I, 1387 e C.si 18 maggio 1972, n. 366, *ivi*, 1972, I, 1250, già richiamata in nota a sez. IV, 326/1980 sopra massimata in questo fascicolo della presente *Rassegna*.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 1° aprile 1980, n. 332 - *Pres.* Mezzanotte - *Est.* Agresti - De Bianchi (avv. Scarnati) c. Giorgiantoni (avv. Riccardi), Commissione centrale vigilanza edilizia economica e popolare (Avv. Stato) e Soc. coop. edil. Vitruvio (n.c.) - *Appello avverso decisione TAR Lazio, Sez. I,* 27 *aprile* 1977, *n.* 416.

Giudizio amministrativo - Appello - Applicabilità art. 327 cod. proc. civ. - Sussiste - Sospensione feriale.

Competenza e giurisdizione - Giurisdizione amministrativa - Alloggi delle cooperative per edilizia popolare ed economica - Controversie - Prima della stipulazione del mutuo individuale - Sussiste la giurisdizione amministrativa.

Il termine di decadenza annuale fissato dall'art. 327 *del codice di procedura civile, che trova applicazione anche in tema di appello avverso le sentenze del T.A.R., va calcolata tenendo conto della sospensione dei termini durante il periodo feriale* (1).

Sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo, in ordine alle controversie concernenti la consistenza degli alloggi di cooperative per

---

(1) Riaffermazione di un esatto principio, estensivo al giudizio amministrativo del noto termine fissato per il processo civile.

l'edilizia popolare ed economica e le loro relative pertinenze, fino al momento in cui intervenga la stipulazione del mutuo individuale che determina il momento iniziale della acquisizione in proprietà degli alloggi stessi.

CONSIGLIO DI STATO, Ad. Plen., 6 maggio 1980, n. 12 - *Pres.* Levi Sandri - *Est.* Agresti - Ministero sanità (avv. Stato Freni) c. Angioni (avv. Musio) - *Appello avverso decisione T.A.R. Lazio, Sez. I,* 25 *gennaio* 1978, *n.* 103.

Giudizio amministrativo - Appello - Decorrenza del termine per la proposizione - Notificazione della sentenza del T.A.R. - Amministrazione statale costituita a mezzo dell'Avvocatura dello Stato - Notificazione presso l'Avvocatura - Necessità - Sussiste.

Sanitario - Sanitario ospedaliero - Requisiti di idoneità - Valutazione del servizio di ruolo - Criteri.

Qualora l'Amministrazione statale risulti costituita nel giudizio amministrativo a mezzo dell'Avvocatura dello Stato, la decorrenza del termine per la proposizione dell'appello avverso la sentenza del T.A.R. che ha accolto il ricorso inizia a decorrere dal giorno di notifica della sentenza stessa presso l'Avvocatura, essendo irrilevante a tale scopo la notifica fatta direttamente presso l'Amministrazione (1).

Va ritenuta l'equiparazione al servizio di ruolo, ai sensi dell'art. 48 *legge* 18 *aprile* 1975, *n.* 148, *del servizio non di ruolo prestato dai sanitari ospedalieri in qualità di incaricati, straordinari o volontari, indipendentemente da ogni indagine sull'epoca in cui il servizio stesso è stato prestato, a nulla rilevando, in particolare, se esso risulti prestato anteriormente o posteriormente all'entrata in vigore del d.P.R.* 27 *marzo* 1969, *n.* 130 (2).

(1-2) Con la prima massima l'Adunanza Plenaria conferma un principio già enunciato con decisione della stessa 7 dicembre 1979, n. 32, in *Il Consiglio di Stato,* 1979, I, 1761; il problema della decorrenza del termine era stato prospettato con ordinanza della Sez. IV, 13 luglio 1979, n. 642, *ivi,* 1979, I, 990.

Sulla seconda massima cfr. Sez. IV, 24 novembre 1978, n. 1083, *ivi* 1978, I, 1632.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 6 maggio 1980, n. 502 - *Pres.* Mezzanotte - *Est.* Giovannini - Ministero finanze (avv. Stato Onufrio) c. Libertini (avv. Bellini e La Schina) e La Loggia (n.c.) - *Appello avverso decisione T.A.R. Liguria,* 6 *aprile* 1978, *n.* 141.

Giudizio amministrativo - Appello - Decisione sulla proposizione del giudizio - Avvocatura dello Stato - Autonomia e indipendenza rispetto alle Amministrazioni patrocinate - Sussistono - Effetti.

Impiego pubblico - Trasferimenti - Trasferimento da un ufficio ad un altro della stessa località - Obbligo di motivazione - Non sussiste.

Pur non disponendo della titolarità dell'interesse dedotto in giudizio, l'Avvocatura dello Stato gode di piena autonomia e indipendenza nel decidere la condotta della causa e pertanto non si pone alcuna esigenza di apposita deliberazione da parte delle Amministrazioni patrocinate ai fini della proposizione degli appelli, sussistendo in subiecta materia *la sola preclusione alla adozione di iniziative processuali che possano incidere su interessi politico-amministrativi di particolare rilievo, la cui valutazione è peraltro rimessa in via esclusiva alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, non già alle singole Amministrazioni interessate* (1).

In materia di pubblici dipendenti i provvedimenti di mero mutamento di mansioni o di spostamento tra uffici siti nella stessa località non debbono, di norma, essere motivati, e ciò in quanto l'art. 31, *secondo comma, d.P.R.* 10 *gennaio* 1957, *n.* 3, *nell'attribuire all'Amministrazione la facoltà di emanare simili provvedimenti, non pone limite o vincolo alcuno, salvo il dovuto rispetto della corrispondenza fra nuove mansioni affidate e qualifica rivestita dall'interessato* (2).

(1-2) Con la prima massima, di indubbia esattezza, la Sez. IV, con motivazione chiara e limpida, ha ribadito il principio della piena autonomia e indipendenza dell'Avvocatura dello Stato nel « decidere » la condotta di causa e, conseguentemente, nel « prescegliere » ogni e più opportuno mezzo processuale a difesa dell'Amministrazione, ivi compresa, quindi, anche la decisione sulla proponibilità o meno dell'appello. Tali principi si ricollegano alla analoga decisione della Sez. IV, 7 marzo 1978, n. 178 (in *Il Consiglio di Stato*, 1978, I, 353), scaturita da una esatta valutazione delle considerazioni a suo tempo svolte dall'Adunanza Generale nel parere 23 novembre 1967, n. 1237, in tema di interpretazione della speciale normativa stabilita dal r.d. 30 ottobre 1933, n. 1611; né siffatta interpretazione soffre alcuna limitazione, ma anzi viene vieppiù rafforzata proprio per effetto dell'entrata in vigore della legge 3 aprile 1979, n. 103, il cui art. 12 è stato infatti, e giustamente, richiamato esplicitamente nella motivazione della decisione in rassegna, la quale chiarisce in particolare che la proposizione dell'appello (beninteso ove non incida nell'unico limite degli interessi politico-amministrativi di particolare importanza, rimessi alla « esclusiva » valutazione del Presidente del Consiglio dei Ministri) rientra pienamente nella sfera di autonomia riconosciuta all'Avvocatura, posto che tale iniziativa processuale va ricompresa « tra le mere potestà difensive spettanti alle parti del giudizio: da un lato, infatti, con l'appello non si introduce un processo nuovo ma si resta nell'ambito di quello già iniziato, unicamente proseguendone lo svolgimento in una ulteriore fase...; d'altro lato la sua esperibilità tipicamente risponde ad una « esigenza in effetti prettamente difensiva » della parte rimasta soccombente in prime cure, quale quella di ottenere, pel tramite di un riesame della controversia e della eventuale acquisizione di nuovi elementi di giudizio, una pronuncia difforme sostitutiva della precedente ritenuta errata o viziata » (così testualmente in motivazione).

La seconda massima conferma un principio consolidato: cfr. ad es., Sez. VI, 28 settembre 1971, n. 712, *ivi*, 1971, I, 1627; Sez. IV, 22 novembre 1967, n. 625, *ivi* 1967, I, 2195; Sez. VI, 31 ottobre 1962, n. 747, *ivi*, 1962, I, 1681.

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 19 novembre 1979, n. 6020 - *Pres.* Rossi - *Est.* Carnevale - *P.M.* Gambogi (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Gargiulo) c. Fallimento SAICIL.

Tributi in genere - Potestà tributaria di imposizione - Riserva di legge relativa - Normativa rimessa al Ministero delle Finanze - Impugnazione - Giurisdizione ordinaria.

(Cost., art. 23; d.l. 19 ottobre 1944, n. 348, art. 10).

Tributi erariali indiretti - Imposta sull'entrata - Olii lubrificanti soggetti all'imposta di fabbricazione - Potere del Ministero delle Finanze di determinare aliquote condensate - Legittimità - Potere di determinare il prezzo medio - Esclusione.

(D.l. 19 ottobre 1944, n. 348, art. 10; d.l. 27 dicembre 1946, n. 469, art. 12).

L'atto di normazione secondaria pronunciato dal Ministero delle Finanze in base ad una previsione di legge (nella specie determinazione delle aliquote o quote condensate dell'I.G.E. a norma dell'art. 10 *del d.l.* 19 *ottobre* 1944, *n.* 348 *e dell'art.* 12 *del d.l.* 27 *dicembre* 1946, *n.* 469) *può essere impugnato, unitamente al provvedimento che liquida l'imposta, innanzi al giudice ordinario avente giurisdizione sul rapporto di imposta di diritto soggettivo* (1).

Il potere conferito al Ministero delle Finanze dall'art. 10 *del d.l.* 19 *ottobre* 1944, *n.* 348 *e dall'art.* 12 *del d.l.* 27 *dicembre* 1946, *n.* 469 *concerne soltanto la determinazione delle aliquote o quote condensate dell'I.G.E., ma non comprende la determinazione della base imponibile (prezzo medio) che doveva essere stabilita nei modi ordinari* (2).

(*omissis*) L'art. 10 del d.l.lgt. 19 ottobre 1944, n. 348, attribuiva al Ministro per le Finanze il potere di disporre — in relazione all'imposta generale sull'entrata dovuta per alcune merci, tra le quali l'art. 12 del d.l.C.p.S. 27 dicembre 1946, n. 469, comprendeva anche quelle soggette all'imposta di fabbricazione — che l'imposta fosse corrisposta « mediante

---

(1-2) Ancora una pronunzia che riafferma senza esitazione la giurisdizione del giudice del rapporto di imposta sull'impugnazione dell'atto di normazione secondaria. Sull'argomento si veda da ultimo Cass., 8 giugno 1979, n. 3249, in questa *Rassegna*, 1980, I, 156, con ampi riferimenti e rilievi critici. La sentenza ora intervenuta non nega che il provvedimento amministrativo generale, costituisca esercizio di un potere di fronte al quale i destinatari hanno una posizio-

il pagamento di canoni ragguagliati al volume degli affari in base alla dichiarazione del soggetto ovvero mediante l'applicazione di aliquote e quote condensate in rapporto al presunto numero degli atti economici imponibili ».

Con l'art. 14 dei decreti del 24 dicembre 1956, del 23 dicembre 1957 e del 15 dicembre 1958 il Ministero per le Finanze disponeva che l'imposta generale sull'entrata sugli olii lubrificanti dovesse essere pagata, per gli anni 1957, 1958, 1959, in base ad un'aliquota condensata ragguagliata al prezzo di L. 300 al chilogrammo.

Con citazione del 5 dicembre 1965 la società per azioni Commercio Industria Lubrificanti (S.A.I.C.I.L.) conveniva in giudizio davanti al Tribunale di Milano l'Amministrazione delle Finanze dello Stato, chiedendone la condanna al rimborso dell'imposta pagata in più del dovuto, tra gli altri, per gli anni 1957, 1958 e 1959, in quanto dall'imposta liquidata in conformità alle disposizioni contenute nei decreti ministeriali suindicati non era stato detratto l'importo dell'imposta di fabbricazione eventualmente non dovuta e della relativa imposta sull'entrata.

L'Amministrazione finanziaria si costituiva e resisteva alla domanda.

Dichiarata dalla Corte costituzionale, con sentenza 11 luglio 1969, n. 129, l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 10 del d.l.lgt. 19 ottobre 1944, n. 348 e 12 del d.l.l.p.s. 27 dicembre 1946, n. 469, sollevata nel corso del giudizio in relazione all'art. 23 della Costituzione, il Tribunale, con sentenza 3 luglio-21 settembre 1970, rigettava la domanda.

Su appello del curatore del fallimento della S.A.I.C.I.L. (frattanto dichiarato dal Tribunale di Milano), la Corte d'appello della stessa città, con sentenza non definitiva 21 ottobre-19 dicembre 1975, dichiarava l'illegittimità dell'art. 14 dei decreti ministeriali più sopra citati; e, con sen-

---

ne di interesse legittimo, ma tuttavia ammette che la mancata impugnazione del provvedimento generale innanzi al giudice amministrativo non preclude nella successiva fase della concreta imposizione del tributo la possibilità di far valere innanzi al giudice del rapporto tributario l'illegittimità dell'atto generale insieme con quella, dal primo derivata, dell'atto di accertamento. È così aperta la via alla doppia tutela sull'identico atto?

La seconda massima, se esatta nel merito, sarebbe coerente con la prima: se il Ministro non ha il potere di determinare il prezzo medio, potrebbe essere in effetti denunciata innanzi al giudice ordinario la inesistenza del provvedimento emesso con totale carenza di potere; ma se questo potere spettasse al Ministro non sembra che la semplice illegittimità possa essere accertata dal giudice ordinario in via di disapplicazione. Sulla sostanza della questione si ricorda che, con la legge 31 ottobre 1966, n. 941 è stato esplicitamente attribuito al Ministro e su delega di questo agli intendenti di finanza, di stabilire il prezzo medio di vendita delle acque minerali (v. sentenza citata); probabilmente questa norma ha soltanto chiarito quel che era già implicito nell'art. 10 del d.l. n. 348 del 1944: un sistema rapido e presuntivo per liquidare l'imposta su taluni prodotti di largo consumo il cui prezzo è livellato sul mercato.

tenza definitiva 28 gennaio-22 aprile 1977, condannava l'Amministrazione finanziaria a pagare al medesimo curatore la somma di L. 15.309.661, con gli interessi sulla misura del 3 % semestrale.

La Corte d'appello ha ritenuto che il Ministro per le Finanze, nel fissare i criteri per la determinazione della base imponibile, avesse esorbitato dal potere attribuitogli dall'art. 10 del citato d.l.lgt. 19 ottobre 1944, n. 348; e che l'appellante avesse provato il prezzo di vendita degli olii lubrificanti negli anni 1957, 1958 e 1959.

Avverso entrambe le sentenze della Corte di appello di Milano l'Amministrazione delle Finanze dello Stato ha proposto ricorso per cassazione sulla base di tre motivi.

Il curatore del fallimento della S.A.I.C.I.L., nel resistere al detto ricorso ha proposto, a sua volta, ricorso incidentale condizionato con un unico motivo ed ha depositato una memoria.

Motivi della decisione

Il ricorso principale dell'Amministrazione delle Finanze dello Stato ed il ricorso incidentale condizionato del fallimento della S.A.I.C.I.L. — essendo stati proposti contro la medesima sentenza — debbono anzitutto, essere riuniti, in conformità a quanto dispone l'art. 335 cod. proc. civ.

Con il primo motivo del suo ricorso l'Amministrazione finanziaria denunciando la violazione dell'art. 4 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. *E* e dell'art. 112 cod. proc. civ., si duole che la Corte del merito abbia disapplicato i decreti ministeriali ai fini di una diversa determinazione del valore imponibile senza alcun riferimento al prezzo medio degli olii lubrificanti, nonostante che la S.A.I.C.I.L. ne avesse dedotta l'illegittimità solo in correlazione con la pretesa che il prezzo medio, da essi fissato, dovesse essere decurtato dell'importo dell'imposta di fabbricazione; abbia ritenuto, come riflesso della disapplicazione dei detti decreti ministeriali costituenti provvedimenti di carattere generale, di poter procedere autonomamente a sostituire gli atti impositivi concreti; e non abbia considerato che l'illegittimità di questi ultimi, derivata dall'illegittimità dei decreti ministeriali ai quali essi si erano adeguati, avrebbe potuto essere fatta valere nel rispetto delle condizioni, delle forme e dei termini di cui ai decreti legislativi 27 dicembre 1946, n. 469 e 3 maggio 1948, n. 799.

La censura è infondata sotto tutti i profili in cui viene prospettata.

La posizione soggettiva del soggetto passivo del rapporto tributario di fronte al potere di accertamento e di imposizione dell'ente impositore — concretandosi nell'interesse, costituzionalmente garantito, a non essere sottoposto ad imposizione se non nei casi, nella misura e con le modalità stabilite dalla legge — si configura non già come interesse legittimo, ma

come diritto soggettivo, per cui la relativa tutela giurisdizionale è devoluta al giudice ordinario.

Nell'ipotesi in cui sia proposta una domanda di ripetizione di una somma che si assuma oggettivamente non dovuta perché corrisposta in adempimento di un'obbligazione tributaria inesistente o illegittimamente determinata nel suo contenuto, la giurisdizione del giudice ordinario sussiste anche quando l'atto di accertamento e di riscossione del tributo venga contestato in base alla dedotta illegittimità del provvedimento amministrativo di carattere generale che abbia fissato, in via generale, i criteri per la determinazione della base imponibile. Di tale illegittimità — che, se sussistente, comporta la lesione del diritto soggettivo del soggetto passivo del rapporto tributario a non essere assoggettato ad un tributo avente una misura diversa di quella consentita dalla legge in quanto si riflette sulla legittimità dell'atto di imposizione, che, realizzatisi in concreto i fatti integrativi della fattispecie impositiva, ha reso effettivo ed attuale l'obbligo di eseguire la prestazione tributaria di cui il provvedimento amministrativo generale ha fissato, in astratto, i criteri per la determinazione del contenuto — deve conoscere infatti il giudice ordinario, il quale — in base al principio sancito dall'art. 5 della legge 20 marzo 1965, n. 2248, all. *E* — ha il potere-dovere di disapplicare i provvedimenti amministrativi, sia particolari che generali, incidenti, senza degradarle ad interesse legittimo, su posizioni di diritto soggettivo, quando essi siano non conformi alla legge.

Oggetto della domanda è, in tale ipotesi, non già l'accertamento dell'illegittimità del provvedimento amministrativo, ma la tutela del diritto soggettivo che si pretende leso dal provvedimento, del quale il giudice ordinario ha il potere-dovere di accertare, *incidenter tantum*, l'illegittimità ai limitati fini di quella tutela, dovendo considerarlo, ove ne riconosca la non conformità alla legge, *tanquam non esset* e decidere quindi la controversia come se non fosse stato mai adottato.

È ben vero che il provvedimento amministrativo di carattere generale con cui siano stati fissati i criteri per la determinazione della base imponibile costituisce esercizio di un potere di fronte al quale i destinatari (da individuarsi tra i soggetti che, in quanto investiti di speciali *status* o qualità o posti in determinate situazioni normativamente determinate, si trovino in una posizione collegata con l'interesse pubblico in vista del quale l'ordinamento attribuisce alla P.A. il potere di provvedere) hanno una posizione soggettiva che si configura, anche prima ed indipendentemente dall'adozione dei singoli provvedimenti impositivi, come interesse legittimo. Ma, data l'autonoma e diversa consistenza di questa posizione soggettiva, la mancata impugnazione del detto provvedimento generale dinanzi al giudice investito della giurisdizione e nei termini e modi stabiliti dalla legge non preclude al soggetto passivo del rapporto tributario — il quale nella fase successiva della concreta imposizione del tributo è

titolare di una posizione soggettiva avente consistenza di diritto soggettivo — la possibilità di far valere davanti al giudice ordinario l'illegittimità del detto provvedimento di carattere generale insieme con quella, derivata dall'illegittimità del primo, del provvedimento impositivo, ai fini della loro disapplicazione ai sensi del citato art. 5 della legge 20 marzo 1965, n. 2248, all. *E*.

Alla stregua dei principi suesposti deve ritenersi che la Corte del merito, al fine di stabilire se le somme corrisposte dalla S.A.I.C.I.L. a titolo di imposta fossero state di importo superiore al dovuto, abbia legittimamente disapplicato, anche se non erano stati impugnati nei modi e nei termini stabiliti dalla legge, i decreti ministeriali del 24 dicembre 1956, del 23 dicembre 1957 e del 15 dicembre 1958 ed i conseguenti atti impositivi, in quanto non conformi alla legge nella parte in cui avevano fissato il prezzo degli olii lubrificanti, agli effetti dell'applicazione dell'imposta generale sull'entrata, in L. 300 al chilogrammo, e provveduto, conseguentemente, alla determinazione dell'imposta in una misura conforme alla legge.

Nessuna preclusione all'esperibilità dell'azione di ripetizione di indebito oggettivo poteva, d'altra parte, derivare, contrariamente a quanto sostiene l'Amministrazione finanziaria, dalla mancata proposizione da parte della S.A.I.C.I.L., dei ricorsi davanti alla commissione distrettuale contro gli atti di accertamento, ai sensi degli artt. 15 del d.l. 27 dicembre 1946, n. 469 e 17 e 20 del d.l. 3 maggio 1948, n. 799.

L'autonomia dell'azione giudiziaria rispetto all'accertamento tributario importa infatti la possibilità che sia proposta davanti al giudice ordinario la questione relativa all'esistenza ed al contenuto dell'obbligazione tributaria indipendentemente dall'esperimento dei ricorsi amministrativi e di quelli alle commissioni tributarie.

Il principio si desume dagli artt. 113 della Costituzione e 2 e 6 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. *E*, i quali ammettono in via generale l'azione davanti al giudice ordinario per la tutela dei diritti soggettivi contro gli atti della P.A., quale è appunto l'accertamento tributario. Norme contenute in leggi speciali possono disporre che l'azione giudiziaria non possa essere promossa prima dell'espletamento del procedimento amministrativo: ma, quando, come nel caso dell'imposta generale sull'entrata, una norma di questo tipo manchi, come non sussistono preclusioni alla proponibilità immediata dell'azione giudiziaria, così non è di ostacolo alla sua proposizione la definitività dell'accertamento, sia che essa derivi dal rigetto dei ricorsi proposti dall'interessato, sia che essa consegua al mancato esperimento degli stessi ricorsi nei termini prescritti dalla legge. (*omissis*)

Con il secondo motivo del suo ricorso l'Amministrazione finanziaria — denunciando la violazione e la falsa applicazione dell'art. 12 del d.l. 27 dicembre 1946, n. 469, in relazione all'art. 10 del d.l. 19 ottobre 1944,

n. 348 — si duole che la Corte del merito abbia ritenuto che il Ministro per le Finanze, nel fissare con i citati decreti del 1956, del 1957 e del 1958 il prezzo medio degli olii minerali lubrificanti da assumere a base per la determinazione del valore imponibile, abbia ecceduto dai poteri conferitigli dall'art. 12 del d.l. n. 469 del 1946 in correlazione con l'art. 10 del d.l. n. 348 del 1944, non considerando che a differenza che nei decreti ministeriali concernenti l'i.g.e. dovuta per il commercio delle acque e bevande gassate, ai quali si riferiscono le sentenze di questa Corte Suprema richiamate nella sentenza non definitiva impugnata — nei decreti in questione l'operazione di fissazione del prezzo medio era incorporata ed insindacabilmente connessa con la disposizione del particolare regime impositivo secondo l'aliquota condensata.

Anche questa censura non coglie nel segno.

L'art. 10 del d.l. lgt. 19 ottobre 1944, n. 348 — applicabile anche all'imposta generale sull'entrata relativa al commercio dei prodotti soggetti, come gli olii minerali lubrificanti, all'imposta di fabbricazione, in virtù della norma contenuta nell'art. 12 del d.l. C.p.s. 27 dicembre 1946, n. 469 — attribuiva al Ministero per le Finanze il potere di disporre, rispetto alle entrate derivanti dal commercio dei prodotti ivi elencati, che l'imposta generale sull'entrata fosse corrisposta mediante il pagamento di canoni ragguagliati al volume degli affari, in base a dichiarazione del soggetto, ovvero mediante l'applicazione di aliquote o quote condensate in rapporto al numero presunto degli atti economici imponibili.

Come emerge dall'interpretazione letterale e logica della norma attributiva, il potere conferito al Ministro aveva per oggetto esclusivo la determinazione delle modalità di pagamento della imposta o delle aliquote o quote condensate, mentre esulava dalla sua area, rimanendo riservata alle norme contenute nella legge istitutiva dell'imposta generale sull'entrata (r.d.l. 9 gennaio 1940, n. 2, convertito nella legge 19 giugno 1940, n. 762) e successive modificazioni la disciplina dei criteri per la determinazione della base imponibile.

Il Ministro per le Finanze — nell'emanare i decreti 24 dicembre 1956, 23 dicembre 1957 e 15 dicembre 1958, relativi all'imposta generale sull'entrata sul commercio degli olii minerali lubrificanti —, mentre aveva esercitato il potere attribuitogli dall'art. 10 del citato d.l. lgt. 19 ottobre 1944, n. 348 in relazione alla determinazione dell'aliquota condensata, aveva quindi indubbiamente ecceduto da esso in relazione alla fissazione del prezzo di L. 300 al chilogrammo.

Delle due anzidette disposizioni contenute nei citati decreti ministeriali soltanto quella relativa alla determinazione dell'aliquota condensata poteva perciò ritenersi adottata nell'esercizio del potere attribuito al ministro dalla norma, mentre l'altra disposizione era illegittima, perché emanata in carenza di potere ed in violazione del principio sancito dall'art. 23 della Costituzione, secondo cui nessuna prestazione patrimoniale

può essere imposta se non in base ad una legge, la quale, anche se non deve contenere tutti gli elementi necessari per la determinazione della prestazione imposta, deve fissare i criteri ed i limiti idonei a circoscrivere il potere delegato alla P.A., laddove nella specie, mancando addirittura il conferimento della delega, si riscontra un assoluto difetto di criteri e di limiti per l'esercizio del potere.

L'illegittimità della disposizione concernente la fissazione del prezzo medio ai fini della determinazione della base imponibile, pur se fosse dimostrato l'asserito inscindibile collegamento della disposizione illegittima con quella adottata dal ministro nell'esercizio del potere attribuitogli dalle più volte citato art. 10 del d.l. lgt. n. 348 del 1944, non può quindi essere contestata; con la conseguenza che la Corte del merito non merita alcuna censura per aver disapplicato i decreti ministeriali nelle parti in cui contenevano disposizioni illegittime. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 24 gennaio 1980, n. 579 - *Pres.* D'Orsi - *Est.* Battimelli - *P.M.* Catalani (conf.). Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano) c. I.N.A.I.L. (avv. Bolletti).

Tributi in genere - Dichiarazione dei redditi - Effetti - Dichiarazione condizionata Ammissibilità.

(T.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 17, 31 e 188).

Tributi erariali diretti - Soggetti passivi - Organizzazione di beni e di persone senza personalità giuridica - Fondo di previdenza del personale dell'INAIL - Appartiene all'INAIL - Esclusione di soggettività tributaria autonoma.

(T.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 8).

Se ordinariamente la dichiarazione dei redditi comporta il riconoscimento dell'obbligazione tributaria e consente l'iscrizione a ruolo non più contestabile dell'imposta dovuta sui redditi dichiarati, è tuttavia consentito al contribuente presentare una dichiarazione contenente l'indicazione del fatto generatore del reddito e contemporaneamente affermare che quel provento non è tassabile; in tal caso l'ufficio non può procedere direttamente all'iscrizione a ruolo, ma, se ritiene dovuto l'imposta, deve notificare l'accertamento (1).

(1-2) La prima massima è di notevole interesse per il chiarimento della natura giuridica della dichiarazione. Ad essa si riconosce ordinariamente l'effetto di « accettazione » (riconoscimento) dell'obbligazione con la conseguente impossibilità di contestare l'iscrizione a ruolo. Con questa pronunzia, e con

La soggettività passiva di diritto tributario può essere riconosciuta a organizzazioni di persone o di beni prive di personalità giuridica, ma soltanto se queste non appartengono ad altri soggetti; il fondo di previdenza del personale dell'I.N.A.I.L. non ha soggettività giuridica perché è ricompreso nello stesso I.N.A.I.L. che lo amministra sia pure con il vincolo di destinazione (2).

(*omissis*) Il primo motivo di ricorso, con cui si sostiene l'inammissibilità, nel caso di specie, di un ricorso contro il ruolo a sensi dell'art. 188 del t.u. n. 645 del 1958, è infondato, essendo errata la premessa da cui parte la tesi difensiva dell'amministrazione, la premessa, cioè, di una legittima iscrizione definitiva a ruolo a sensi dell'art. 174 del suddetto t.u.

Detta norma, infatti, presuppone una normale dichiarazione dei redditi, accettata dall'amministrazione, con la conseguente possibilità dell'immediata riscossione delle imposte dovute, la cui applicazione non è contestabile dal contribuente, che, implicitamente, con la dichiarazione dei redditi, ha accettato, senza contestazioni, l'obbligazione tributaria a suo carico. Ma il caso di specie esula da tale ipotesi normale e costituisce una fattispecie anomala, in funzione della quale va esaminata l'ammissibilità del ricorso contro il ruolo.

Come è stato in precedenza esposto, infatti, l'I.N.A.I.L. non si limitò a dichiarare puramente e semplicemente, nella denunzia dei redditi, il versamento degli interessi sul fondo di quiescenza al personale, come fatto generatore di una pretesa tributaria; ma, trattandosi di un ente tassabile in base a bilancio, e risultando dal bilancio tale movimento di

---

l'altra 19 febbraio 1980, n. 1218 (in questo fascicolo pag. 823) la S.C. comincia a prendere le distanze dall'indirizzo che vedeva nella dichiarazione una semplice comunicazione informativa (24 aprile 1978, n. 2318, in questa *Rassegna*, 1980, I, 361, con nota di C. Bafile). Ora non solo si dà alla dichiarazione valore, vincolante, di negozio di ricognizione del debito, ma si precisa anche che questo negozio, che potrà essere impugnabile in quanto tale, preclude la proponibilità del ricorso contro il ruolo; non potrà cioè utilizzarsi il ricorso contro il ruolo formato per la riscossione del tributo dovuto sui redditi dichiarati per contestare la dichiarazione.

La sentenza affronta una ulteriore questione: come deve comportarsi il contribuente che dubita della imponibilità di un cespite? Ciò presuppone l'ulteriore quesito se la dichiarazione debba contenere soltanto nudi fatti o anche il riconoscimento degli effetti giuridici di questi (v. nota alla sentenza n. 2318 *cit.*); la risposta che dà la sentenza è affermativa giacché in caso di dichiarazione pura e semplice del reddito, il contribuente rende definitivo il rapporto di imposta ai sensi dell'art. 174 del t.u. del 1958. Tuttavia si ammette che nel dubbio il

somme, che non poteva essere tenuto nascosto all'ufficio impositore, espose la situazione, chiarendo peraltro la propria interpretazione del rapporto e negando, contemporaneamente alla dichiarazione, che si trattasse di somme imponibili, il che tolse ogni valore alla dichiarazione come confessione dell'esistenza di un reddito soggetto ad imposta, a sensi dell'art. 17 del t.u. del 1958.

In altri termini, l'Istituto, ritenendo che gli interessi versati sul fondo non fossero suscettibili di imposizione, si trovava nell'alternativa o di non effettuare la dichiarazione di dette somme, correndo l'alea dell'applicazione delle sanzioni previste per l'omessa denuncia (nel caso che l'Ufficio, rilevando dal bilancio l'esistenza delle somme suddette, le avesse ritenute tassabili), o di effettuare la denuncia; ma in tal caso se non avesse, contemporaneamente, espresso la propria convinzione dell'intassabilità delle somme stesse, avrebbe reso definitivo il rapporto di imposta, a sensi dell'art. 174 del t.u., e non avrebbe più potuto agire per far riconoscere l'inesistenza della pretesa fiscale. Di fronte ad una simile alternativa si deve riconoscere che a torto la difesa dell'amministrazione afferma che non sono possibili dichiarazioni « con riserva », quando invece una dichiarazione del genere appare l'unico mezzo a disposizione del contribuente (o del sostituto di imposta, il che non cambia la sostanza del problema) per la piena tutela dei propri diritti.

Ciò comporta che l'ufficio, in possesso della dichiarazione, non poteva interpretarla, come ha fatto, come una denuncia pure e semplice, ignorando l'espressa dichiarazione di volontà del denunciante, ma avrebbe dovuto procedere ad accertamento a sensi dell'art. 31 del t.u., provocando in tal modo o l'acquiescenza del contribuente, o l'insorgere di una conte-

---

dichiarante possa esporre il nudo fatto produttivo di reddito e esprimere il suo dissenso sulla imponibilità; in tal caso non vi è riconoscimento e non può quindi procedersi direttamente alla iscrizione a ruolo.

Su quest'ultimo punto si deve invero dissentire. Se il soggetto passivo deve presentare una dichiarazione contenente tutti gli elementi necessari per la determinazione dell'imponibile e dell'imposta, deve per l'appunto assumere la responsabilità della definizione degli effetti giuridici che lo concernono e correre il rischio di riconoscere un'obbligazione forse incerta o di subire le sanzioni. Una dichiarazione a metà che non produce l'effetto del riconoscimento dell'obbligazione dovrebbe ritenersi equivalente alla dichiarazione omessa e certamente non sottrarrebbe il contribuente dalla irrogazione di sanzioni. Oggi è ancor più marcata la differenza di effetti tra la dichiarazione pura e semplice che dà luogo al versamento contestuale della relativa imposta e la dichiarazione con riserva a seguito della quale l'imposta potrà essere dovuta solo per effetto dell'accertamento. E non sarebbe difficile a chiunque ritardare l'adempimento affermando la non imponibilità anche nelle ipotesi assolutamente incontrovertibili, dichiarando intanto il fatto per mettersi a riparo delle sanzioni.

Sulla seconda massima la S.C. si era già pronunciata nello stesso senso con la sent. 18 ottobre 1978, n. 4668 (in *Riv. leg. fisc.*, 1979, 596).

stazione innanzi alle commissioni tributarie; ma non poteva, puramente e semplicemente, iscrivere a ruolo l'imposta, ponendo il contribuente di fronte al fatto compiuto. Agendo come ha fatto, l'ufficio ha violato il disposto dell'art. 31 del t.u. e si è venuta quindi a creare la situazione disciplinata dall'art. 188, di cui, prima ancora che l'ipotesi della lettera *c*) (che disciplina una questione di merito), deve riconoscersi sussistente, nel caso di specie, quella della lettera *a*), riconoscendosi, di conseguenza, immune da censura la decisione della commissione centrale su tale punto.

Quanto al secondo motivo di ricorso, va osservato che è pacifico che possano essere soggetti di imposizione, oltre alle persone fisiche e giuridiche, anche determinate organizzazioni di beni o di persone aventi autonomia patrimoniale, la cui capacità tributaria non coincida con quella di diritto comune, il che è espressamente sancito, d'altronde, dal primo comma dell'art. 8 del t.u. del 1958, n. 645, vigente all'epoca della dichiarazione; peraltro, la stessa norma pone la condizione che tali organizzazioni non appartengano a soggetti tassabili in base al bilancio, il che non si verifica nel caso in esame.

Come già questa Corte ha avuto occasione di affermare, giudicando sull'identica questione in relazione a rapporti tributari di annate diverse (Sez. un., sent. n. 4668 del 18 ottobre 1978), tutte le somme versate sul fondo di previdenza del personale, ivi compresi gli interessi sulle somme in precedenza versate, appartengono all'I.N.A.I.L., che le amministra autonomamente, sia pure sotto il vincolo della loro destinazione particolare; e tale appartenenza esclude che il fondo di previdenza possa considerarsi come un autonomo soggetto di imposte, rappresentando esso, nella particolare regolamentazione dell'ente, l'equivalente dei fondi previsti, per le persone giuridiche di diritto privato, dall'art. 2429 cod. civ., il che esclude che possa configurarsi una situazione intersoggettiva, presupposto della configurabilità degli interessi versati sul fondo come reddito vero e proprio di capitale percepito dal fondo, nei cui confronti l'I.N.A.I.L. si porrebbe, agli effetti fiscali, come sostituto di imposta.

In altri termini, posto che è sempre l'I.N.A.I.L. a rispondere, direttamente, nei confronti dei propri dipendenti, di quanto ad essi spettante per il trattamento di quiescenza al cessare del rapporto di lavoro, l'organizzazione del fondo non rappresenta altro che un vincolo normativo alla libera disponibilità delle somme a ciò destinate, e l'accreditamento annuale di interessi del 5 % non rappresenta il pagamento di quanto dovuto dall'ente al fondo a titolo di godimento di ricchezza altrui, ma un ulteriore apporto alla formazione del capitale destinato ad un determinato scopo, giustificato dalla presunzione della redditività delle somme accumulate, indipendentemente dall'effettiva percezione di un utile e dalla misura dell'utile medesimo, per cui manca comunque il presupposto per l'imposizione. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 4 febbraio 1980, n. 774 - *Pres.* Marchetti - *Est.* Sgroi - *P. M.* Dettori (conf.). Ministero delle Finanze (avv. Stato Cevaro) c. Donati.

Tributi erariali diretti - Accertamento - Accertamento induttivo - Onere della prova.

(T.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 37 e 117).

Nell'ipotesi in cui l'ufficio possa legittimamente ricorrere all'accertamento induttivo contro soggetto non tassabile in base a bilancio e che non sia imprenditore commerciale è pur sempre necessario che sussistano mezzi di prova idonei, anche se presuntivi, a sostenere l'accertamento, di cui il giudice può verificare la sufficienza, indipendentemente dalle prove contrarie prodotte dal contribuente (1).

(*omissis*) Col primo motivo l'Amministrazione Finanziaria deduce violazione degli artt. 37, terzo comma; 117, primo comma, t.u. 29 gennaio 1958, n. 645 e 2797, 2729 cod. civ., nonché dei principi che regolano l'onere della prova nel processo tributario (art. 360 n. 3 cod. proc. civ.) ed omessa o insufficiente motivazione sulla distribuzione di tale onere fra le parti (art. 360 n. 5 cod. proc. civ.).

Afferma l'Amministrazione che l'obbligo della motivazione analitica dell'accertamento tributario è correlativo all'onere per il contribuente di dichiarare analiticamente il reddito e che tale motivazione non è richiesta per l'accertamento dei redditi che il contribuente abbia omesso di dichiarare (art. 37, terzo comma, del t.u. n. 645 del 1958), come nel caso in esame. L'avviso di accertamento notificato il 27 dicembre 1958 è del tipo sintetico (fondato su elementi indiziari e cioè sulla certezza che il Donati aveva prestato al Giuffrè somme per lire 35.360.000 ed aveva

---

(1) La decisione, di notevole interesse, non contraddice al principio della inversione dell'onere della prova nei riguardi di un accertamento induttivo, quando afferma che questo tipo di accertamento deve pur sempre essere sorretto da un minimo di motivazione e di dimostrazione che, in ragione della particolarità del rapporto, diano un idoneo sostegno alla pretesa dell'Amministrazione che non potrebbe mai essere arbitraria. Già in passato si era chiarito che la inversione dell'onere non consente al giudice di rigettare la domanda sol perché nessuna prova contraria è stata proposta, perché il giudice è sempre tenuto a verificare se gli indizi e le presunzioni siano sufficienti a sostenere l'accertamento.

Naturalmente la posizione di inferiorità del soggetto su cui grava l'onere della prova sarà aggravata quando risulteranno violati altri doveri specifici che la legge impone a contribuenti qualificati, quali l'imprenditore commerposteciale e il soggetto tassabile in base a bilancio (art. 118 del t.u. delle imposte dirette).

Sull'argomento v. BAFILE, *Presunzione di legittimità dell'accertamento tributario e onere della prova*, in questa *Rassegna*, 1980, I, 377.

riscosso interessi per lire 1.000.000 in data 10 febbraio 1958, lire 144.000 in data 12 luglio 1958, lire 4.500.000 in data 28 agosto 1957) ed il contribuente aveva pertanto l'onere di produrre altri elementi indiziari capaci di neutralizzare quelli addotti dall'ufficio.

Secondo la ricorrente, l'obbligo della dichiarazione analitica (art. 24 t.u. n. 645 del 1958) impone al contribuente di fornire la prova delle sue attestazioni, se egli adempie tale obbligo, l'ufficio è tenuto a superare la presunzione di veridicità delle risultanze dei libri e dei documenti esibiti.

Se il soggetto passivo non fornisce alcuna prova delle sue allegazioni, dovrà produrla nel processo giurisdizionale tributario (dinanzi alle commissioni prima, ed all'autorità giudiziaria poi, a norma dell'art. 22 del r.d.l. n. 1630 del 1936 vigente prima della riforma del 1972) ed, ove si tratti di imprenditore commerciale, senza l'ausilio dei libri non esibiti. In tal caso si tratta di un onere, la cui inosservanza dà per dimostrate le affermazioni dell'ufficio (art. 118, secondo comma, del t.u. n. 645 del 1958). Quando si tratta, come per il Donati, di soggetti che non hanno l'obbligo della tenuta di scritture contabili, il procedimento indiziario è il solo di cui l'ufficio possa fare uso, perché in assenza di qualsiasi dichiarazione l'ufficio non può addossarsi un impossibile onere della prova: affermazioni ed elementi comunque raccolti dall'ufficio, purché idonei alla determinazione dei redditi, generano nel contribuente l'onere di opporre propri elementi o dati in grado di inficiare l'efficacia indiziaria degli atti, in ordine alla sussistenza della situazione-base del tributo. In tema di accertamento dei redditi di capitale è legittimo l'accertamento per mezzo di indizi non solo della fruttuosità, ma anche dell'esistenza dei finanziamenti.

Dai suddetti elementi certi raccolti dall'ufficio, unitamente all'inchiesta parlamentare da cui era emerso che il Giuffrè corrispondeva ai depositanti interessi pari al 50-60 % annuo, non era irragionevole dedurre che i prestiti fossero stati effettuati dal Donati assai prima della fine del 1957, sia perché era notorio che il rastrellamento dei capitali era stato iniziato dal Giuffrè fin dal 1954, sia perché l'esazione di interessi il 10 ed il 12 febbraio 1958 era incompatibile con un prestito effettuato poco più di un mese prima, tenuto conto che gli interessi nel mutuo feneratizio decorrono dalla stipulazione del contratto e si pagano di regola periodicamente ad anno, ex art. 2948, n. 4 cod. civ. Di fronte al suddetto consistente complesso indiziario, raccolto dall'Amministrazione a norma dell'art. 117, primo comma, del t.u. n. 645 del 1958, il contributo del Donati era stato nullo, essendosi egli limitato a negare.

La Corte d'appello, secondo l'Amministrazione, ha completamente omesso di prendere in esame la suddetta condotta processuale del contribuente, limitandosi a verificare se negli elementi raccolti dall'Amministrazione si potessero ravvisare i caratteri della gravità, previsione e con-

cordanza prescritti dall'art. 2729 cod. civ. come se, risolta la questione in senso negativo, potesse applicarsi il principio *actore non probante reus absolvitur*, commettendo un errore di diritto, giacché la valutazione degli elementi della Finanza non può compiersi prescindendo dall'attività istruttoria del contribuente la quale, se meramente negativa, può colorare il complesso indiziario sulla situazione-base del tributo di un significato ben più intenso di quello consentito dalle comuni regole sull'onere della prova nel processo civile. Tale omissione è per di più non motivata, per cui sussiste anche il vizio di cui all«art. 360, n. 5 cod. proc. civ.

Il motivo è infondato, sotto il primo aspetto; ed inammissibile, sotto il secondo.

L'art. 37, comma 3, del t.u. del 1958, di cui l'Amministrazione ha denunciato la violazione, dispone che non è richiesta la motivazione analitica dell'accertamento, nei casi ivi indicati (tra i quali senza dubbio rientrava quello di cui è causa, stante che si trattava redditi non dichiarati). La Corte d'appello ha fatto esatta applicazione di tale norma, perché ha affermato che non v'è dubbio che l'ufficio abbia legittimamente fatto uso del procedimento logico che regola le presunzioni, proprio del metodo induttivo o sintetico. Nessuna violazione della norma citata è stata quindi commessa dalla Corte del merito, la quale ha esattamente ritenuto legittima l'applicabilità nella specie della norma stessa.

L'art. 117, primo comma, del suddetto testo unico dispone: « Per l'accertamento l'amministrazione si avvale di tutti gli elementi e dati, indicati dal contraente e raccolti d'ufficio, idonei alla determinazione dei redditi ».

Il riferimento alle norme successive del capo IV del titolo V del testo unico, fatto dalla ricorrente, non è conferente, in quanto le norme successive riguardano le imprese commerciali ed i soggetti tassabili in base a bilancio, e cioè categorie fra le quali non rientrava il Donati. L'unica norma applicabile a costui era dunque quella citata, con esclusione del secondo comma, in quanto egli non aveva fornito i dati ivi previsti.

Per risolvere il problema della legittimità dell'accertamento, posto dall'Amministrazione dinanzi al giudice ordinario dopo che le Commissioni l'avevano annullato, occorreva verificare se gli elementi e dati raccolti dall'ufficio erano idonei alla determinazione del reddito nei limiti, nei quali detta indagine era proponibile in sede giudiziaria, sotto il profilo dell'estimazione complessa.

Trattandosi di verificare l'idoneità della prova, sono oggetto di estimazione complessa le questioni sull'onere della prova, sull'applicazione di una norma che stabilisca mezzi di prova particolari o limitati e sull'efficacia giuridica che debba essere attribuita al mezzo di prova dedotto (cfr. Cass., n. 1271 e Cass., n. 3141 del 1971).

Il giudice di merito ha risolto detto problema con esatta applicazione dei principi giuridici riferibili alla specie.

In primo luogo, ha affermato esattamente che l'accertamento sintetico di cui all'art. 37 del t.u. doveva necessariamente poggiarsi su presunzioni, ma ha avvertito che le presunzioni non dovevano essere arbitrarie, gratuite o prive di logica consistenza.

La razionalit6, logicità, serietà e controllabilità degli elementi di prova è un requisito previsto dalla legge, quando questa li qualifica « idonei » e cioè atti allo scopo di determinare i redditi. La Corte ha negato detta qualifica agli elementi raccolti ed indicati dall'Amministrazione, perché essi riguardavano la prova di rapporti intercorsi tra il Donati ed il Giuffrè alla fine del 1957 e durante il corso del 1958, mentre nella specie si trattava di determinare redditi presunti degli anni 1954, 1955, 1956 e 1957. La Corte di merito ha osservato che l'unica circostanza intesa a far risalire a quegli anni i depositi fruttiferi di denaro presso il Giuffrè era quella che il Giuffrè aveva cominciato ad operare dal 1954, ma ha rilevato che tale circostanza non poteva definirsi una prova presuntiva, perché non riguardava direttamente il Donati ma solo il Giuffrè. Questo giudizio è logico e rispettoso dei requisiti di « gravità, precisione e concordanza » che le presunzioni devono contenere, per dare la prova del fatto ignorato (art. 2727 e 2729 cod. civ.).

L'Amministrazione lamenta che non si sia dato rilievo al fatto certo della percezione di interessi nei primi mesi del 1958, che avrebbe provato che i mutui dovevano risalire almeno ad un anno prima, argomentandosi dall'art. 2948, n. 4 cod. civ. con conseguente prova della falsità della dichiarazione del Donati, secondo cui i mutui erano stati stipulati solo a partire dalla fine del 1957. Sotto il profilo logico-giuridico (e non dell'apprezzamento concreto della prova, che non può ovviamente essere compiuto in questa sede) il rilievo è infondato. In primo luogo, gli interessi nel mutuo maturano giorno per giorno (art. 821, terzo comma, cod. civ.), ma la loro scadenza è commisurata ad una frazione di tempo che solo presuntivamente può equivalere all'anno, con riferimento allo art. 1284 che determina il saggio in ragione dell'anno ed all'art. 2948, n. 4, in tema di prescrizione. Ma già questa norma equipara ciò che deve pagarsi periodicamente ad anno a ciò che deve pagarsi in termini più brevi, di modo che non è assoluta la presunzione di scadenza annuale dell'obbligo di pagare gli interessi nel mutuo. Pertanto, la prova dell'avvenuto pagamento di somme a titolo di interessi in una certa data non equivale a prova che la somma capitale sia stata mutuata un anno prima, potendo quegli interessi corrispondere ad un rateo pagabile a scadenze inferiori all'anno. In secondo luogo, nella specie il reddito da accertare riguardava appunto gli interessi e le prove indicate si riferivano a pagamenti di un anno successivo a quelli ai quali si riferiva l'accertamento fiscale, di modo che restava sempre aperto il problema dell'accerta-

mento degli anni precedenti, dato che anche retrodatando di un anno, rispetto al primo rateo di interessi riscosso, la dazione delle somme a mutuo, il reddito (secondo lo stesso assunto dell'amministrazione) si sarebbe prodotto alla scadenza annuale e cioè nel 1958, anno estraneo all'accertamento di cui è causa.

Una volta portato l'esame del giudice sulla « idoneità » degli elementi e dati, e risolta in senso negativo la questione, non si poneva neppure il problema dell'assenza di prove contrarie da parte del Donati, perché costui non doveva dare una prova contraria, rispetto ad un accertamento basato su elementi e dati non idonei a fondare un accertamento induttivo. (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 19 febbraio 1980, n. 1218; *Pres.* Sandulli; *Est.* Virgilio; *P. M.* Cammarota (conf.). Fallimento Geloso (avv. Uckmar) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Rossi).

Tributi erariali indiretti - Imposta sull'entrata - Condono - Pagamento del tributo nel termine - Omissione - Decadenza.
(D.l. 5 novembre 1973, n. 660, art. 8).

Tributi in genere - Dichiarazione - Condono - Decadenza - Effetti della dichiarazione - Permangono.

Il condono in materia di imposta sull'entrata è condizionato, sia nel caso di violazioni accertate sia nel caso di violazioni non ancora accertate, al pagamento dell'imposta nel termine, che produce la decadenza anche nel caso di fallimento del contribuente (1).

La dichiarazione del contribuente costituisce legittima fonte di accertamento tributario e i suoi effetti (di riconoscimento) si conservano anche se la dichiarazione è stata presentata in vista del condono rimasto poi inoperante (2).

(*omissis*) Con il primo motivo il ricorrente deduce che erroneamente la Corte di appello ha ritenuto la « inoperatività » del condono

---

(1-2) Sulla prima massima è interessante la precisazione che la decadenza dal condono dell'i.g.e. si verifica per il mancato pagamento dell'imposta anche nei confronti del contribuente fallito. Al contrario non si verifica decadenza per il mancato pagamento per le altre imposte indirette e per le imposte dirette (Cass., 6 dicembre 1978, n. 5764, in *Riv. leg. fisc.*, 1979, 808).

Di notevole interesse è la seconda massima per il valore attribuito alla dichiarazione altre volte ritenuta non vincolante (v. Cass., 24 aprile 1979, n. 2318, in questa *Rassegna*, 1980, I, 361, con nota di C. BAFILE). È vero che la legge di condono definisce la domanda irrevocabile, ma questa, secondo la sentenza, è una caratteristica naturale di ogni dichiarazione.

di cui all'art. 8 della legge 19 dicembre 1973, n. 823, mentre il condono delle sopratasse e delle pene pecuniarie costituisce una conseguenza « automatica » della istanza o dichiarazione proposta dalla parte, indipendentemente dal versamento, nel termine prescritto, dell'imposta dovuta.

La censura non ha fondamento.

L'art. 8 del d.l. 5 novembre 1973, n. 660 (convertito nella legge 19 dicembre 1973, n. 823) prevede, per le violazioni in materia di imposta generale sull'entrata, due fattispecie agevolative che comportano l'esonero dal versamento delle sopratasse, delle pene pecuniarie e delle altre sanzioni non penali.

La prima riguarda le violazioni « anche se definitivamente accertate », e la seconda riguarda le medesime violazioni « non ancora accertate », con la sola variante — nella struttura anche letterale delle due disposizioni — che nell'un caso erano indispensabili la presentazione della « domanda » di condono al competente ufficio, entro il termine prescritto, e il pagamento dell'imposta dovuta con le modalità previste dal quarto comma, mentre nell'altro caso erano necessari la « dichiarazione » del contribuente, da presentare entro lo stesso termine, sull'ammontare complessivo delle entrate non assoggettate al tributo, nonché il versamento della relativa imposta con eguali modalità.

Dunque l'unica differenza tra le due ipotesi consiste in un elemento (domanda di condono ovvero dichiarazione delle somme non assoggettate a tributo) che attiene chiaramente alla sola situazione « di fatto » sulla quale il provvedimento legislativo del 1973 avrebbe potuto operare, in quanto sia nel caso di imposte già accertate, sia nell'altro di imposte non accertate, fu concessa la possibilità del condono (delle sopratasse, delle pene pecuniarie e delle altre sanzioni non penali) a condizione però — e tale condizione è disciplinata in modo identico anche dal punto di vista delle espressioni letterali usate dal legislatore — che fosse effettuato il pagamento del tributo entro il termine indicato nel comma quarto dell'art. 8 citato.

Perché si perfezionasse, e fosse perciò produttiva dei suoi effetti, la fattispecie agevolativa di cui al secondo comma della norma (che qui interessa) era dunque necessaria non soltanto la « dichiarazione » sull'ammontare complessivo sottratto al tributo (tale dichiarazione, a causa della diversità della situazione obbiettiva, sostituiva la « domanda » del contribuente per la ipotesi di violazioni accertate), ma era altresì necessario il versamento dell'imposta dovuta, nei modi e nei termini stabiliti.

Lo scopo per cui fu emanato il provvedimento sul cosiddetto condono fiscale fu principalmente quello di promuovere la eliminazione delle controversie tributarie e di procurare, nello stesso tempo, la immediata riscossione dei tributi, anche se in misura ridotta (v., da ultimo, Cass., 6 marzo 1979, n. 1401), per cui è evidente che la tesi sostenuta dal ricorrente non tiene conto di questo secondo aspetto della concreta finalità

che il legislatore intendeva perseguire, e che indusse il legislatore stesso — per quanto concerne specificamente la fattispecie in esame — a concedere l'esonero dal pagamento delle sopratasse, delle pene pecuniarie e delle altre sanzioni non penali, pur di promuovere il rapido affluire nelle casse dell'erario delle somme dovute dai contribuenti.

Quindi anche sul piano logico, oltre che su quello letterale (la norma richiede entrambi i requisiti suddetti e non lascia adito a dubbi), la interpretazione sostenuta dal ricorrente non può essere condivisa.

Peraltro, gli inconvenienti segnalati (autodenuncia effettuata dal contribuente senza che ne fossero derivati gli effetti sperati) non possono comportare una diversa conclusione perché il contribuente, inducendosi alla dichiarazione delle violazioni commesse, era consapevole che il conseguimento del beneficio in ordine all'esonero dalle sopratasse, dalle pene pecuniarie e dalle altre sanzioni non penali, era subordinato alla condizione del pagamento del tributo in un termine preciso, la cui perentorietà » non può essere posta in dubbio.

Che la finanza, poi, verificandosi l'inadempimento del contribuente, con conseguente inoperatività del condono, si trovi ad aver acquisito elementi utili, forniti dallo stesso contribuente, sulla violazione di disposizioni in materia di I.G.E. (violazioni che erano state confessate soltanto nella prospettiva di ottenere il beneficio del condono) è circostanza inidonea, dal punto di vista giuridico, a conferire fondamento alla tesi del ricorrente.

Nella situazione prospettata, infatti, la dichiarazione-denuncia del contribuente costituisce legittima fonte di accertamento tributario, ad ogni effetto, in quanto il sistema dell'« autoaccertamento » è espressamente ammesso ai fini della sussistenza del presupposto essenziale per il perfezionamento del rapporto tributario (cfr. Cass., 5 settembre 1968, n. 2867).

Non è quindi esatto che, nella fattispecie particolare, la dichiarazione-denuncia del contribuente non potesse costituire titolo valido per il pagamento dell'imposta evasa.

Tale dichiarazione, infatti, ancorché resa per una diversa finalità, aveva pur sempre carattere sostitutivo rispetto all'accertamento d'ufficio, nei limiti del « dichiarato ».

Nella discussione orale il difensore del ricorrente ha anche accennato che la riscossione delle sanzioni pecuniarie, conseguenti alla non operatività del condono, sarebbe illegittima perché le dette sanzioni risulterebbero così sottratte al procedimento speciale, di irrogazione e di determinazione della misura, previsto dall'art. 52 della legge 19 giugno 1940, n. 762.

Questa deduzione non può essere presa in esame, sia perché non risulta proposta dinanzi alla Corte di appello (tanto che nessuna statuizione è stata emessa su tale punto, né il ricorrente ha in proposito

prospettato alcuna censura), sia perché in questa sede la deduzione medesima è stata adeguatamente sviluppata unicamente nella discussione orale, perché nel ricorso e nella memoria è contenuto soltanto un vago accenno al non avvenuto accertamento delle sanzioni, ai sensi della legge del 1929, certamente non idoneo a prospettare con la dovuta specificità la questione, la quale, peraltro, è anche « nuova », come si è detto, perché non proposta alla Corte di appello.

Neppure il secondo motivo è fondato.

Si sostiene che, essendo stata la dichiarazione-denuncia effettuata dal fallimento, in riferimento alle evasioni commesse dalla Società Geloso (fallita), non è applicabile la norma che subordina la operatività del condono al pagamento dell'imposta evasa in un termine perentorio, in quanto i pagamenti nel corso della procedura concorsuale sono assoggettati ad un regime particolare, nei modi e nei tempi, che non consente il rispetto della condizione prevista dal quarto comma dell'art. 8 della legge n. 823 del 1973.

La censura non è fondata perché la tesi sostenuta dal ricorrente mira ad introdurre una deroga alla disposizione contenuta nel detto comma, che all'interprete non è consentita.

Il fallimento, come ha esattamente ritenuto la Corte di appello, avrebbe dovuto valutare autonomamente la possibilità — in relazione allo stadio della procedura concorsuale — di disporre della somma necessaria per effettuare tempestivamente il pagamento necessario per usufruire delle agevolazioni previste dalla norma sul condono, ma non può pretendere di considerarsi svincolato dall'osservanza di un precetto che non ammette alcuna eccezione o deroga. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 21 febbraio 1980, n. 1245 - *Pres.* Mirabelli - *Est.* Granata - *P.M.* Morozzo della Rocca (conf.). Banca del Lavoro (avv. Gargiulo) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Tamiozzo).

Tributi erariali indiretti - Riscossione - Ingiunzione - Emissione ai soli fini interruttivi o per la prosecuzione dell'esecuzione - Validità come ingiunzione - Esclusione.

Non può considerarsi a nessun effetto ingiunzione un atto che, benché compilato sui moduli per ciò predisposti, contenga la dichiarazione che l'atto viene emanato ai soli fini interruttivi o ai fini della prosecuzione dell'azione esecutiva (1).

---

(1) Decisione di notevole interesse specialmente dopo che in quasi tutti i tributi indiretti è istituito un termine di decadenza per proporre ricorso contro l'ingiunzione.

Premesso che, in generale, gli uffici dovrebbero evitare l'uso anomalo di stampati, si deve condividere l'affermazione che un atto dichiaratamente in-

(*omissis*) Carattere pregiudiziale, rispetto al primo ed al terzo motivo di ricorso, con i quali si fanno valere censure di merito relative alla non esperibilità del procedimento per ingiunzione fiscale nei confronti del mero giratario per l'incasso delle bollette di esportazione, ed alla inesistenza ed alla prescrizione del diritto alla restituzione delle somme rimborsate, riveste il secondo motivo, che investe la dichiarazione di inammissibilità dell'opposizione, resa dai giudici di merito sul rilievo della sua ritenuta tardività.

Con esso la Banca dell'Agricoltura — denunziando in relazione all'art. 360, n. 3 cod. proc. civ., errata applicazione dell'art. 21 d.l.d.p.s. 3 gennaio 1947, n. 1 — ricorda che la « cosidetta » ingiunzione opposta era stata emessa dal Ricevitore Capo della Dogana in data 16 gennaio 1965 e recava nel frontespizio la testuale avvertenza che l'atto veniva « emesso ai soli fini interruttivi della prescrizione ». Analoga annotazione era stata inserita dal Ricevitore nella richiesta di rinotificazione formulata nel maggio del 1969, mentre in occasione della richiesta di ulteriore rinotifica in data 12 novembre 1970, successiva alla definizione del processo penale in cui era rimasta accertata la falsità, ad opera degli originari intestatari, delle bollette di esportazione girata alla Banca, il Ricevitore aveva precisato doversi la medesima effettuare « ai fini della prosecuzione dell'azione esecutiva ». Su tali premesse di fatto, la ricorrente nega potersi considerarsi ingiunzione fiscale, malgrado l'apposizione del visto pretorile, un atto qualificato dallo stesso Ricevitore, che lo ha emesso, meramente interruttivo della prescrizione. In esso inoltre mancava l'indicazione pre-

---

timato al solo scopo di interrompere la prescrizione non può, quale che sia lo stampato, far decorrere il termine per l'impugnazione dell'ingiunzione; si dovrebbe però coerentemente affermare che un tale atto non è di ingiunzione a nessun effetto e quindi anche che la domanda a seguito di esso proposta non è una opposizione contro l'ingiunzione ma una azione di accertamento negativo, se proponibile, o una ingiustificata reazione contro una innocua diffida.

Diverso è il problema per l'atto che si dichiara emesso ai fini della prosecuzione dell'esecuzione. Un tale atto, che dovrebbe avere solo valore di precetto, è legittimo e necessario quando sia stata intimata una precedente ingiunzione e questa abbia perduto l'efficacia di precetto ex art. 481 cod. proc. civ., conservando la validità di titolo esecutivo; in tali ipotesi si è a volte inesattamente parlato di duplicazione del titolo, ma in generale si riconosce legittima l'intimazione di una seconda ingiunzione (Cass., 1° febbraio 1974, n. 260, in questa *Rassegna*, 1974, I, 686). In questo caso la precisazione dell'ufficio che la ingiunzione (o più propriamente la rinnovazione della notifica di precedente ingiunzione) viene intimata ai fini della prosecuzione dell'esecuzione, ed ha pertanto valore solo di precetto, è senz'altro utile e non snatura, come nel precedente caso, l'ingiunzione anche se ne riduce la portata ad uno solo dei suoi effetti. Naturalmente una tale ingiunzione non potrà essere impugnata per ragioni di merito che avrebbero dovuto apporsi contro la precedente ingiunzione; se però, come nel caso deciso, l'ingiunzione intimata ai soli fini dell'esecuzione non è preceduta da una ingiunzione vera e propria, essa non ha alcun valore né come titolo esecutivo, né come precetto.

cisa della *causa debendi* e difettava pure la *provocatio ad opponendum*. Aggiunge che in realtà si è trattato non di « tre ingiunzioni fiscali », come erroneamente scritto nella sentenza impugnata, ma di un unico atto interruttivo della prescrizione in data 16 gennaio 1965 (e non di una vera ingiunzione) « tre volte notificato », in data 22 febbraio 1965 e poi in data 22 maggio 1969 e da ultimo in data 26 novembre 1970. Ma se anche, osservava ancora la ricorrente, volesse riconoscersi all'atto notificato il 26 novembre 1970 autonoma individualità ed attribuirgli, a differenza dei primi due, carattere di vera ingiunzione, per esso dovrebbe ritenersi mancante il visto pretorile, al medesimo non essendo riferibile, proprio per la postulata individualità, il visto relativo al primo atto del 26 gennaio 1965. In definitiva, conclude la ricorrente, « la pretesa ingiunzione impugnata non aveva affatto la natura dell'ingiunzione fiscale ma solo quella di atto interruttivo della prescrizione, con l'ulteriore conseguenza che l'azione instaurata dalla Banca non poteva essere dichiarata inammissibile perché proposta dopo i 15 giorni dalla notifica ».

La censura è sostanzialmente fondata.

In primo luogo va precisato che, sebbene nella sentenza impugnata si parli, contraddittoriamente, ora di « tre ingiunzioni » fiscali (pp. 10 e 14), ora di « atto », al singolare, « ... inizialmente autolimitato all'accertamento », è tuttavia certo — come questa Corte Suprema ha il potere di accertare, trattandosi di qualificazione giuridica degli elementi di fatto risultanti dalla stessa narrativa della vicenda processuale riferita dalla Corte di appello — che in realtà si è trattato di un unico atto, formato il 16 gennaio 1965 e corredato di coevo visto pretorile, notificato per tre volte su richiesta del suo autore, il Ricevitore Capo della Dogana di Milano, e recante sul frontespizio l'annotazione essere la ingiunzione « emessa ai soli fini interruttivi ». E poiché la Corte d'appello ha giudicato l'opposizione della Banca tardiva, perché proposta oltre il termine perentorio di 15 giorni fisato dall'art. 21, comma secondo, d.l.C.P.S. 3 gennaio 1947, n. 1, con riferimento tanto alla prima notificazione in data 22 febbraio 1965, quanto — e comunque — alla terza in data 26 novembre 1970, essendo stata la citazione in opposizione notificata soltanto il 5 aprile 1971, la questione che si pone è duplice, dovendosi stabilire:

a) se un atto formato sul modello della ingiunzione fiscale, ma recante la espressa avvertenza essere la sua formazione ed emissione finalizzata alla sola interruzione della prescrizione, sia idoneo a realizzare il tipo di atto, dalla cui notificazione l'art. 21, secondo comma, del d.l. 1947, n. 1 citato fa decorere il termine perentorio utile per proporre opposizione;

b) se comunque l'effetto di decadenza possa ricollegarsi alla notifica di un atto siffatto, rinnovata a distanza di anni dalla emissione, sulla base di una richiesta del suo autore nella quale si dichiara essere tale (nuova)

notifica finalizzata alla « prosecuzione dell'azione esecutiva », peraltro, in concreto, mai iniziata.

Sulla seconda questione esiste un recente precedente in termini di questa stessa Sezione, che l'ha risolta in senso negativo (sent. del 1977 n. 3182). Invece la prima — anche se già valutata dalla citata decisione nel quadro dell'altra — non ha formato oggetto di statuizione puntuale, perché nella causa con quella sentenza definita il giudice del merito (la medesima corte milanese) aveva — in una fattispecie identica all'attuale — negato la idoneità della prima notifica a far decorrere il termine di decadenza, mentre in altra vicenda analoga, successivamente venuta all'esame di questa Corte Suprema, la questione, pur trattata davanti alla Corte di merito (ancora quella di Milano) e da questa risolta in senso opposto alla decisione ora impugnata, è stata in sede di cassazione — dove era stata riproposta in via incidentale condizionata dall'Amministrazione, riuscita vincitrice nel merito nel giudizio *a quo* — dichiarata assorbita a seguito del rigetto del ricorso principale, interposto dal privato (sent. del 1978 n. 1190).

Entrambe le questioni, peraltro, vanno decise in senso contrario alla Amministrazione delle Finanze.

Quanto alla prima, invero, tale soluzione si impone in base alla considerazione che le disposizioni, con cui il legislatore, come nel caso dell'art. 21, secondo comma, d.l.c.p.a. del 1947, n. 1, sancisce una decadenza, sono di stretta interpretazione, e che pertanto la relativa fattispecie legale può in principio ritenersi realizzata solo in presenza di una fattispecie concreta perfettamente ad essa corrispondente.

Ora, non è dubbio che nel suo modello tipico l'ingiunzione amministrativa pevista dal r.d. 14 aprile 1910, n. 639, al quale il citato art. 21 rinvia, sia esatamente quella cumulante in sé la natura di titolo esecutivo, e quindi di accertamento della pretesa fatta valere, e di precetto, onde ad essa non corrisponde un atto in concreto emesso con la esplicita dichiarazione, inserita nel suo testo, di tendere ad una risultato diverso, o quanto meno minore, di quello proprio del suo modello legale. Sicché un atto emesso sullo schema della ingiunzione fiscale, ma da questo difforme perché recante la espressa avvertenza di essere rivolto all'unico fine di interrompere la prescrizione, e quindi di porre in mora il destinatario, e non anche di concretare l'intimazione del precetto come atto propedeutico della successiva, eventuale esecuzione forzata, non può in principio realizzare — a prescindere dalla sua idoneità, o meno, a fungere da autoaccertamento della pretesa con esso dichiarata — la fatti specie legale dell'atto, alla cui notificazione l'art. 21 citato ricollega la (decorrenza del termine di) decadenza della potestà di proporre opposizione.

Né la conclusione può mutare — e con ciò si passa a dar ragione della soluzione negativa che si ritiene di dover dare anche per la seconda

questione — quando la notificazione di un atto siffatto sia effettuata con l'espressa dichiarazione che essa viene eseguita al fine della « prosecuzione dell'azione esecutiva », per la decisiva ed assorbente considerazione che l'atto notificato è pur sempre, per i motivi sopra visti, non corrispondente a quello considerato dall'art. 21 citato, né alla sua connotazione come ingiunzione fiscale tipica può condurre l'esplicita menzione dello scopo esecutivo, cui la notifica tende, attesa la contraddittorietà di quest'ultima notazione con la compresente attestazione della sua limitazione funzionale alla sola interruzione della prescrizione, e, insieme, la equivocità del riferimento alla prosecuzione, e quindi alla pendenza in atto, di una esecuzione, per contro — in tesi — mai iniziata (cfr. sentenza n. 3182 citata). (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 26 febbraio 1980, n. 1330 - *Pres.* Vigarita - *Est.* Martinelli - *P. M.* Salemi (diff.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Fiumara) c. Ditta Crik-Crik.

Tributi erariali indiretti - Imposte doganali - Revisione dell'accertamento - Termine - Questioni di qualificazione, valore e origine - Termine semestrale di decadenza - Altre questioni - Termine quinquennale di prescrizione.

(D.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43, artt. 74 e 84).

Il termine semestrale di decadenza stabilito nell'art. 74 *del d.P.R.* 23 *gennaio* 1973, *n.* 43, *per la revisione dell'accertamento divenuto definitivo è riferito alle questioni che richiedono indagini tecniche e merceologiche quali la qualificazione, il valore e l'origine delle merci nonché il regime di tara e il trattamento degli imballaggi. Le altre questioni che non richiedono indagini di fatto ma riguardano la determinazione del tributo in relazione all'individuazione della voce della tariffa o all'esattezza del calcolo possono essere sollevate nel termine quinquennale di prescrizione dell'art.* 84 (1).

(*omissis*) Con l'unico motivo del ricorso l'Amministrazione ricorrente, lamentando la violazione dell'ultimo comma degli artt. 84, 74 d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43, in relazione all'art. 360, n. 3 cod. proc. civ., censura l'impugnata sentenza per aver, erroneamente, affermato che la decadenza prevista dal citato art. 74 riguarda anche l'erroneo inquadramento della merce, ben determinata, in una voce di tariffa diversa da quella che le sarebbe propria. In proposito la ricorrente assume che in tale ipotesi

---

(1) Questione nuova di evidente interesse, risolta con ineccepibile motivazione.

sarebbe, esclusivamente, applicabile la prescrizione di cui all'art. 84 legge cit., e non quindi la decadenza di cui all'art. 74 che riguarda soltanto gli errori inerenti alla qualità, quantità, valore ed origine della merce.

La censura è fondata.

Invero, la decadenza semestrale, per l'esercizio del potere di revisione dell'accertamento doganale (divenuto definitivo), è prevista dall'art. 74 d.P.R. 23 gnnaio 1973, n. 43, in modo esclusivo per ogni questione che riguarda la « qualificazione, il valore e l'origine della merce dichiarata », nonché il regime di tara o il trattamento degli imballaggi. Da tale decadenza esula, quindi, ogni altra questione, che riguarda la determinazione del tributo, la sua quantificazione, sorgente da erronea individuazione della tariffa o della relativa voce ed inoltre da errore di calcolo nella quantificazione dell'imposta.

In detta ultima ipotesi il potere di accertamento in rettifica della Finanza non è soggetto a tale decadenza ma alla prescrizione quinquennale, prevista dall'art. 84 d.P.R. cit. Da ciò consegue che pure l'erroneo inquadramento della merce, « ben determinata nella sua qualità merceologica e nella sua reale quantificazione », nella voce della tariffa costituisce una fattispecie in ordine alla quale il potere di revisione della Finanza non è soggetto alla decadenza prevista dall'art. 74, ma alla prescrizione di cui all'art. 84.

Molteplici sono gli argomenti ermeneutici di carattere grammaticale, logico e sistematico, che comportano tale conclusione, che possono, così, riassumersi:

a) dalla stessa formulazione letterale dell'art. 74, ma, soprattutto, dell'ultimo comma dell'art. 84, anche con riferimento all'abrogata legislazione (art. 27, 29 legge 25 settembre 1940, n. 1424), si desume, con evidente chiarezza, l'intento legislativo di escludere dalla decadenza, prevista dall'art. 74, ogni questione che non attenga alla mera qualificazione merceologica o quantificazione della merce all'origine della medesima, nonché al regime di tara o degli imballaggi. In proposito l'art. 84 mentre, espressamente, nel numero 1) fa riferimento all'errore incorso nell'individuazione delle tariffe come ipotesi che legittima la Finanza a procedere alla riscossione del tributo realmente dovuto per legge, nell'ultimo comma nel prevedere i casi eccettuati dall'anzidetta previsione normativa fa chiaro riferimento all'ipotesi di errore od inesatto accertamento « della qualità, della quantità, del valore o dell'origine della merce », manifestando con ciò l'evidente intento di limitare a dette fattispecie la decadenza prevista dall'art. 74;

b) la *ratio legis* su cui si fonda l'art. 74 è del tutto evidente, essendo preordinata, con riferimento alle controversie che possono insorgere a seguito degli accertamenti contemplati dall'art. 65 d.P.R. cit. (riguardanti la qualificazione, il valore o l'origine della merce dichiarata, il regime di tara o il trattamento degli imballaggi) ad investire la Finanza di un

potere di revisione in ordine ad accertamenti, ormai divenuti definitivi, in quanto non più soggetti ai ricorsi gerarchici (ex. art. 68 e seg. d.P.R. cit.) e ai quali può essere seguita la libera pratica della merce (arg. ex art. 74).

È indubbio, infatti, anche considerando la collocazione dell'art. 74 nel capo IV (impugnazione o revisione dell'accertamento), che detta norma rappresenta il necessario corollario del sistema predisposto dalla legge doganale in materia di questioni attinenti all'accertamento o alla risoluzione di contestazioni riguardanti la qualificazione, il valore, l'origine della merce, il regime di tara o il trattamento degli imballaggi, rimanendo con ciò esclusa da tale sistema ogni altra questione attinente alla determinazione del tributo, all'individuazione della tariffa o della relativa voce, nonché alla quantificazione dell'imposta;

c) la stessa particolare natura della controversia, prevista nell'art. 65, in quanto richiedono indagini tecniche e merceologiche sulle merci, ha imposto, come necessità, la preordinazione di un breve termine di decadenza per l'esercizio del potere di revisione da parte della Finanza.

Infatti, la predisposizione di un più lungo decorso di tempo avrebbe potuto pregiudicare ogni necessario accertamento sulle qualità e condizioni merceologiche della merce, o, comunque, avrebbe potuto renderlo più difficoltoso.

È indubbio che una tale esigenza non si riscontra nell'ipotesi di mero erroneo inquadramento della merce (ben definita e determinata nella sua qualità e quantità merceologica) nella tariffa doganale, non richiedendo ciò, accertamenti tecnici o valutazioni di fatti non più possibili o, comunque, resi difficoltosi dal lungo decorso del tempo. In detta evenienza trattasi di questione strettamente connessa alla soluzione di problemi giuridici, che può essere agevolmente risolta in qualunque tempo, salva l'intervenuta prescrizione della pretesa tributaria — ex art. 84 d.P.R. cit.;

d) alcuna rilevanza assume infine la considerazione che il contribuente — per obbligo di legge sanzionato (ex art. 303) —, deve far procedere ogni operazione doganale da una dichiarazione, la quale, oltre che contenere le indicazioni previste negli artt. 36, 37 deve far riferimento alla qualità merceologica, alla quantità, provenienza della merce, al suo valore « nonché alla voce di tariffa dalla quale è contemplata ». Infatti, detto obbligo di indicazione della tariffa risponde esclusivamente all'esigenza di facilitare l'operato della Finanza nell'individuazione del tributo e non è, affatto, espressione della volontà legislativa di far rientrare ogni questione attinente all'individuazione della tariffa e della relativa voce (questione di stretto diritto) in un mero sistema di accertamenti tecnici nel quale rientrano soltanto le ipotesi previste nell'art. 65. La poca rilevanza che il legislatore riconosce all'eventuale erronea indicazione della voce di tariffa nella dichiarazione di cui all'art. 57 ai fini dell'accertamento della base imponibile del tributo si ricava dalla previsione della

particolare causa della punibilità contenuta nell'art. 303, lett. *a*, d.P.R. cit. Detta norma invero esclude la punibilità nel caso di erronea indicazione della tariffa, qualora sia stata indicata con precisione la denominazione commerciale della merce in modo da rendere possibile l'applicazione del tributo. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 4 marzo 1980, n. 1432 - *Pres.* Vigorita - *Est.* Cantillo - *P. M.* Ferraiolo (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Rossi) c. Soc. Iowa (avv. Cochetti).

Tributi erariali diretti - Imposta di ricchezza mobile - Plusvalenza - Valore di riferimento - Accertamento sintetico non contenente riferimento ai beni - Rilevanza del valore dichiarato.

(T.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 100 e 106).

Poiché nella determinazione della plusvalenza il valore iniziale di riferimento è costituito dal costo non ammortizzato o dall'ultimo valore fiscalmente riconosciuto, ove il reddito sia stato accertato sinteticamente senza un riferimento specifico al valore dei beni, il maggior reddito resta ininfluente sulla plusvalenza che andrà riferita al valore dichiarato (1).

(*omissis*) Con l'unico motivo di ricorso, denunziando la violazione degli artt. 100 e 106 t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, nonché vizi della motivazione, l'Amministrazione finanziaria critica la decisione della Commissione tributaria centrale per avere escluso che la plusvalenza di un cespite aziendale possa essere accertata ponendo a raffronto i valori ad esso attribuiti in periodi di imposta in cui il reddito sia stato determinato con criteri di tassazione non omogenei, cioè, in particolare, per un periodo con metodo induttivo e per altro con metodo analitico. Sostiene che l'opinione non ha fondamento normativo ed è chiaramente inaccettabile, giacché, se fosse preclusa l'evidenziazione di plusvalenze nei periodi di imposta oggetto di accertamento sintetico, il contribuente verrebbe a giovarsi di un criterio reso necessario per fatti a lui imputabili.

La censura è fondata.

Gli artt. 100 e 106 del t.u. n. 645 del 1958, identificano le plusvalenze dei beni relativi all'impresa nel maggior valore realizzato, distribuito ai soci o iscritto in bilancio rispetto al costo non ammortizzato dei beni

---

(1) Decisione di evidente esattezza. La tesi che non possa calcolarsi affatto la plusvalenza quando il raffronto tra i valori debba farsi tra due esercizi definiti l'uno sinteticamente e l'altro analiticamente, è evidentemente insostenibile. Se l'accertamento sintetico non ha rettificato il valore dei beni, pur stabilendo nel complesso un aumento del reddito, il termine di raffronto della plusvalenza non potrà essere che il costo indicato dal contribuente non toccato dall'accertamento.

medesimi oppure « se diverso, all'ultimo valore riconosciuto ai fini della determinazione del reddito ». La normativa, cioè, individua i parametri per determinare la differenza di valore, nella quale consiste il cespite imponibile, con riferimento a due valori concreti conseguiti dall'impresa, da un lato il prezzo di realizzo del bene (oppure, nelle altre fattispecie di acquisizione della plusvalenza, il valore ad esso attribuito nell'atto dispositivo o in bilancio) e, dall'altro, il prezzo di acquisto o costo del bene plusvalente. Tuttavia, poiché l'imposizione delle plusvalenze è diretta a colpire un incremento di ricchezza in precedenza non tassato con il tributo mobiliare (incremento che deve considerarsi prodotto quando da elemento economico potenziale e ipotetico, soggetto al fenomeno della fluttuazione dei valori, diventa concreto per effetto degli atti o fatti giuridici anzidetti, che ne evidenziano la stabile acquisizione all'imprenditore), è previsto che quando al bene sia stato riconosciuto dall'Amministrazione, inizialmente o in esercizi successivi, un valore maggiore (o anche inferiore) ai fini della determinazione del reddito, il secondo parametro è dato da tale valore, il quale, quindi, deve essere portato in detrazione da quello di realizzo, in luogo del costo.

Poiché l'aggettivo « riconosciuto » sta a significare, manifestamente, che il diverso valore del bene deve essere diventato incontestabile per la finanza e per il contribuente, il presupposto che consente di prescindere dal costo iniziale si riscontra quando il maggior valore risultante dalle (successive) scritture contabili del contribuente sia stato accertato dall'Amministrazione ed altresì quando questa, procedendo a rettifica della dichiarazione, abbia attribuito al bene un maggior valore, con accertamento diventato definitivo.

Alla stregua di tale disciplina, il quesito che nella specie occorre porsi è se una rettifica eseguita dall'Amministrazione con metodo sintetico, senza che il maggior reddito venga accertato con specifico riferimento al valore dei singoli beni aziendali, imponga di prescindere, ai fini del successivo accertamento di plusvalenza relative a tali beni, dal costo dei medesimi indicato dal contribuente nell'esercizio oggetto della rettifica.

Enunciare il problema equivale a risolverlo, giacché, non venendo attribuito ai beni, con siffatto accertamento, un « valore diverso » da quello di costo, non si riscontra la fattispecie di cui alla seconda ipotesi dell'alternativa prevista dall'art. 100 cit.

Quando la finanza, in presenza dei presupposti di legge (cioè delle irregolarità, inesattezze o infedeltà di cui agli artt. 118 e 120 t.u. n. 645 del 1958) provvede a determinare il reddito complessivo d'impresa con metodo sintetico, prescindendo dai dati della contabilità o del bilancio, manca qualsiasi possibilità di riferire il maggior reddito accertato ad un corrispondente maggior valore di cespiti aziendali rispetto al costo indicato dal contribuente; ciò può verificarsi solo con un accertamento analitico, attraverso la specifica contrapposizione, da parte dell'amministra-

zione, del « diverso valore » che essa attribuisce al bene (oppure, al limite, quando l'accertamento induttivo venga motivato con riguardo anche al diverso valore del bene).

In effetti, alla stregua dell'art. 100, nell'ipotesi in considerazione non è possibile sfuggire all'alternativa di ritenere o che la finanza abbia accettato il costo del bene indicato dal contribuente, per non averlo specificamente rettificato, oppure che non l'abbia accettato, per avere eseguito l'accertamento prescindendo dalle scritture.

Se si accoglie la prima soluzione, il costo del bene deve ritenersi definitivamente stabilito e perciò, in sede di accertamento della plusvalenza, non è possibile dare una diversa definizione a tale elemento; se si accoglie la seconda soluzione, non essendo diventato definitivo il dato contabile, occorre procedere alla definizione del costo ai fini del calcolo della plusvalenza e pertanto, ove si aderisca all'orientamento prevalente che nega l'irretrattabilità della dichiarazione del contribuente, questi può essere ammesso a fornire la prova di un costo diverso da quello risultante dalla contabilizzazione.

Nella specie, non è tuttavia necessario scegliere fra le due soluzioni, giacché — come risulta dalla decisione impugnata — la società ricorrente non ha mai dedotto, e tanto meno provato, un costo diverso da quello indicato nella contabilità dell'accomandita semplice, essendosi limitata a sostenere la tesi poi accolta, con evidente errore di diritto, dalla commissione centrale, cioè l'impossibilità di accertare e, quindi, di tassare la plusvalenza per mancanza del dato iniziale di riferimento.

In definitiva, in accoglimento del ricorso, la decisione impugnata deve essere cassata con rinvio alla stessa commissione centrale, la quale procederà a nuovo esame della controversia attenendosi al seguente principio di diritto: « L'accertamento e la tassabilità della plusvalenza di un bene aziendale, per effetto della sua iscrizione in bilancio, non è preclusa dalla circostanza che l'Amministrazione abbia proceduto ad accertamento sintetico del reddito dell'impresa nell'esercizio in cui è stato indicato il costo del bene medesimo. L'art. 100 del t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, stabilendo che il plusvalore dei beni relativi all'impresa deve essere accertato con riferimento « al costo non ammortizzato o, se diverso, dall'ultimo valore riconosciuto ai fini della determinazione del reddito », consente di prescindere dal costo solo quando sia stato fiscalmente definito un diverso valore del bene, purché la finanza abbia accertato quello successivamente contabilizzato dall'impresa o lo abbia rettificato con accertamento definitivo.

Pertanto, ove — come di regola accade — con l'accertamento sintetico non sia stato attribuito dall'Amministrazione un diverso valore al bene, resta operante la prima alternativa della disposizione, con la conseguenza che la plusvalenza va accertata e tassata in relazione al costo contabilizzato dall'impresa. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 11 marzo 1980, n. 1612 - *Pres.* Mirabelli - *Est.* Corda - *P. M.* Grossi (conf.). - Soc. Ferrero (avv. Uckmar) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).

Tributi erariali diretti - Imposta di ricchezza mobile - Lotterie e concorsi a premio - Distinzione - Obbligo di ritenuta.

(T.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 85 e 127).

Benché le vincite sia delle lotterie che dei concorsi a premio costituiscono reddito di categoria A *a norma dell'art.* 87 *del t.u. delle imposte dirette, solo per le lotterie e non anche per i concorsi a premio è previsto dall'art.* 127 *l'obbligo di ritenuta* (1).

(*omissis*) 1. — Con l'unico motivo di ricorso, la ricorrente Amministrazione finanziaria dello Stato denuncia, con riferimento all'art. 360, n. 3 e 5 cod. proc. civ., la violazione delle seguenti disposizioni di legge: « artt. 39, 43 e 44 del r.d.l. 19 ottobre 1938, n. 1033; artt. 85 e 127 del t.u. delle leggi sulle imposte dirette (d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645); art. 12 delle disposizioni sulla legge in generale; art. 30 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 ».

Sostiene che la commissione tributaria centrale sarebbe incorsa in errore, allorché ha affermato che l'obbligo (di cui all'art. 127, terzo comma, del t.u. n. 645 del 1958) posto a carico degli organizzatori di « lotterie in genere », di pagare « quali sostituti » l'imposta di ricchezza mobile per le vincite da essi dovute non è estensibile agli organizzatori dei concorsi a premio.

Secondo la ricorrente, la commissione sarebbe incorsa nell'errore predetto, per non avere saputo coordinare esattamente la disposizione di cui alla norma citata con quella contenuta nel precedente art. 85, il quale indica, come « redditi » soggetti all'imposta di ricchezza mobile (tassabile in cat. *A*), i premi su prestiti e vincite delle lotterie, dei concorsi a premio, dei giuochi e delle scommesse. L'errore, cioè, sarebbe consistito nel non avere inteso che, con l'espressione « lotterie in genere », il legislatore aveva voluto riferirsi non solo a tutte le singole specie di lotterie, bensì a tutte le « figure », indicate nel citato art. 85.

In tale errore, secondo la ricorrente, la commissione non sarebbe incorsa se avesse tenuto conto del disposto degli artt. 39, 43 e 44 del r.d.l. 19 ottobre 1938, n. 1933, dal cui contenuto dovrebbe ricavarsi l'esistenza di un ampio *genus* che comprende « le lotterie, i concorsi a premio, i giochi e le scommesse », contrapposto solo a quello comprensivo dei

---

(1) Interessante e dotta trattazione su argomenti inconsueti. Il problema tributario è oggi legislativamente risolto dall'art. 30 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600.

« premi su prestiti ». Si sarebbe dovuto, cioè, ricavare che le lotterie e i concorsi a premio hanno identica natura giuridica e, pertanto, quando la legge parla di lotterie « in genere », intenderebbe riferirsi anche ai concorsi a premio.

2. — La censura è priva di fondamento.

Com'è noto, nel vigore della passata legislazione si era discusso se i premi di lotterie e, in genere, i proventi derivanti da un evento aleatorio, potessero assumere la natura di « reddito » mobiliare e potessero, perciò, in quanto tali, essere assoggettati ad imposta.

Il problema trovò in parte soluzione, allorché l'art. 11 del t.u. 24 agosto 1877, n. 4021, dichiarò espressamente tassabili mediante ritenuta diretta le vincite del Lotto. Tale norma subì la critica della dottrina, la quale trovò modo di osservare che la stessa tendeva a colpire un « guadagno » non avente la natura giuridica di « reddito »; né a tale critica si mostrò insensibile la stessa commissione centrale, la quale ritenne che la disposizione dettata per il Lotto avesse natura eccezionale e non potesse, perciò, estendersi alle vincite di altre lotterie i cui premi non avevano natura di « reddito ». E se era vero, da un lato, che l'art. 15 del detto t.u. disponeva la tassabilità dei premi dei prestiti, non era men vero, dall'altro, che la tassazione predetta appariva giustificata dalla considerazione che il premio costituiva una integrazione degli interessi del finanziamento, ossia il frutto dell'impiego del capitale. Si ritenne però, pacificamente, che da tale norma non potesse ricavarsi un principio di tassabilità dei premi in ogni caso.

Per assoggettare ad imposta i premi delle lotterie di ogni specie, fu emanata la legge 22 luglio 1894, n. 339 (art. 2), ma rimasero sempre esenti le vincite del Lotto.

Tale legislazione restò immutata fino all'emanazione della legge 8 giugno 1936, n. 1231, che modificando il secondo comma dell'art. 15 del citato t.u. del 1877, assimilava ai premi dei prestiti, da chiunque emessi, i premi delle lotterie di ogni genere che non fossero esenti per disposizioni speciali. In virtù della predetta legge, pertanto, furono ritenuti tassabili tutti i premi di lotteria non dichiarati esenti; e la tassazione si ritenne disposta col sistema della rivalsa. Col r.d.l. 1° luglio 1938, n. 1265, poi, vennero dichiarati esenti i premi di alcune lotterie (Tripoli, Merano, ecc.).

Con l'entrata in vigore del testo unico 29 gennaio 1958, n. 645, la materia ha trovato regolamentazione nell'art. 81, il quale, nel primo comma, ha definito il « presupposto » dell'imposta di ricchezze mobile, indicandolo nel « reddito », secondo il concetto tradizionalmente accolto dalla dottrina e dalla giurisprudenza; e, nel secondo, « ha fatto rientrare » nella materia imponibile anche « somme » prive del carattere del « reddito ». Tra quest'ultime, infatti, sono stati ricompresi « i premi su prestiti e le vincite di lotterie, concorsi a premio, giochi e scommesse »; e non v'è dubbio che si tratta di « somme » non aventi natura di « reddito »,

giacché le stesse non sono collegate ad alcun processo produttivo, ma che tuttavia, si è inteso rendere tassabili, pur senza apportare alterazione alcuna al concetto giuridico di « reddito fiscale ».

3. — Esaurito l'*escursus* storico, resta ora da considerare che, in ordine alla classificazione di tali « somme » (assimilate al « reddito » solo ai fini della tassabilità), l'art. 85 del citato t.u. n. 645 del 1958 le ha fatte rientrare tutte nella categoria che poteva presentare maggiori affinità di natura, cioè nella cat. *A*: nessun dubbio perciò, può (*rectius*: poteva, nel vigore di quella legislazione, che è poi quella ancora applicabile al caso di specie, tenuto conto del momento in cui sarebbe sorta l'obbligazione tributaria) nascere circa l'identificazione del « presupposto » della imposizione.

Il problema, se mai, sorge riguardo alla formulazione dell'art. 127, con riferimento al sistema di tassazione: ed è proprio il problema la cui risoluzione viene sollecitata col motivo di ricorso in esame.

Tale norma disciplina il caso in cui ad assolvere l'obbligazione tributaria è tenuto, in veste di « sostituto d'imposta » (secondo la definizione datane dall'art. 14 del t.u.) un soggetto diverso dal percipiente il « reddito » (o somma assimilata al reddito), ferma restando la facoltà di rivalsa. Essa dispone, cioè, che sono sostituti di imposta « gli organizzatori di lotterie in genere per le vincite da essi dovute »: e già appaiono chiari, dalla detta formulazione, i termini del problema, solo che si noti che nei precedenti artt. 81 e 85 erano state menzionate, a fianco delle vincite delle lotterie, quelle dei concorsi, dei giochi e delle scommesse; mentre, nell'articolo in esame, il riferimento è fatto unicamente agli organizzatori delle sole lotterie (« in genere »).

Proprio a causa di questa limitata indicazione, la norma è stata oggetto di errate critiche, essendosi osservato che se, da un lato, appare determinante l'elemento letterale (collegato al fatto che sono da considerarsi « eccezionali » e, quindi, non integrabili col mezzo dell'analogia le norme disponenti una « sostituzione tributaria »), dall'altro appare difficilmente comprensibile che non sia voluta una parità di trattamento per le fattispecie concernenti i concorsi a premio, i giochi e le scommesse. Né a queste critiche si è mostrato insensibile lo stesso legislatore, il quale, in sede di riforma, con l'art. 30 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, ha assoggettato a ritenuta alla fonte le « vincite derivanti dalla sorte, da giochi di abilità, da concorsi a premi, da pronostici e da scommesse ».

4. — Quest'ultima disciplina (che, come si è accennato, non si applica al caso di specie, il quale resta regolato dalla normativa anteriore) non aiuta, però, a risolvere il problema in esame, apparendo sempre di scarsa consistenza l'argomento giuridico che pretende di chiarire il significato di una norma alla luce di quella emanata successivamente (che, ovviamente, non contenga un'interpretazione autentica della precedente).

La sola via possibile, perciò, è quella dell'analisi sistematica degli istituti giuridici coinvolti nel problema esaminato; e, quindi, in definitiva, occorre stabilire se la dizione « lotterie in genere », contenuuta nell'art. 127 del t.u. « possa » ritenersi comprensiva anche delle altre « figure » contemplate negli artt. 81 e 85; e fra esse, in particolare, i concorsi e premio.

In questa prospettiva, però, va subito escluso che la norma in esame abbia inteso adoperare un'espressione generica avente valore di rinvio al contenuto di detti artt. 81 e 85, perché, così opinando, dovrebbero ritenersi in essa compresi anche i giochi e le scommesse che, invece, ne restano esclusi. È pacifico, infatti, che, per il pagamento delle relative vincite, non era, nel sistema considerato, prevista la sostituzione tributaria.

La stessa ricorrente, del resto, neppure prospetta una siffatta possibilità di interpretazione e fonda, invece, il proprio assunto — come si è riferito — sull'osservazione che le lotterie e i concorsi a premio avrebbero identica natura giuridica (di modo che, con l'espressione « lotterie " in genere " », il legislatore avrebbe inteso indicare non solo le varie specie di lotterie, ma anche i concorsi a premio). Ma una tale tesi è priva di fondamento.

Dottrina e giurisprudenza infatti, sono assolutamente concordi nell'escludere quell'indentità di natura, osservando, anzitutto, che differente è la struttura delle due figure, perché mentre nelle lotterie la partecipazione all'estrazione a sorte è subordinata all'esecuzione di una determinata prestazione patrimoniale (la quale deve « necessariamente » essere effettuata, per poter essere ammessi all'assegnazione del premio), i concorsi sono caratterizzati dalla gratuità, giacché sussiste l'assoluto divieto legislativo (sancito proprio da quel decreto del 1938 che la ricorrente assume essere stato violato) dalla maggiorazione dei prezzi dei prodotti il cui acquisto costituisce condizione per la partecipazione al concorso. In altri termini, mentre la lotteria è da definirsi come il contratto con cui in cambio dell'esecuzione di una determinata prestazione patrimoniale si acquista il diritto a partecipare a un'estrazione a sorte, nei concorsi a premio manca la bilateralità dell'alea, né si è di fronte a un contratto avente causa di gioco, ossia a un contratto in cui la vincita o la perdita dipende da un rischio creato artificialmente dalle parti, in quanto alla speranza di un guadagno non fa riscontro la possibilità di una perdita. Né in contrario rileva che anche il concorso ha un suo costo che finisce per incidere su quello del prodotto; infatti, di fronte al divieto di legge di aumentare i prezzi a causa del concorso, quell'incidenza finisce per avere rilevanza solo nel campo economico (rientrando, in definitiva, fra i costi di pubblicità dell'azienda), non anche in quello giuridico.

Un'ulteriore differenza, poi, è da ravvisare nella diversa funzione delle due figure predette, ossia nello scopo perseguito dall'organizzatore, il quale in un caso, si propone di ricavare un guadagno dalla stessa « gestione » della lotteria (e cioè di speculare sul rischio artificialmente

creato dalle parti): mentre, nei concorsi a premio, mira unicamente, sostenendone l'onere economico, a favorire la diffusione di un determinato prodotto.

Né ha pregio l'assunto dell'Amministrazione ricorrente, secondo cui l'identità di natura fra le lotterie e i concorsi a premio dovrebbe desumersi dal fatto che le due figure, per il modo della rispettiva collocazione nella legge n. 1933 del 1938, sarebbero egualmente equidistanti dai « premi su prestiti ». Questo, infatti, non è un valido argomento giuridico, poiché non scalfisce minimamente la bontà dei rilievi cui prima si è fatto cenno e sui quali concordano pacificamente, come si è detto, dottrina e giurisprudenza.

5. — Stabilita, quindi, la diversa natura dei due istituti giuridici esaminati ed escluso, conseguentemente, che l'art. 127 possa avere riferimento anche ai concorsi a premio, resta solo da spiegare perché, in detta norma, il legislatore abbia adoperato l'espressione « lotterie " in genere " ». Escluso, cioè, che lotterie e concorsi appartengano a un unico *genus* sembrerebbe priva di significato l'espressione « in genere » riferita alle sole lotterie (nel senso, cioè, che « lotterie » e « lotterie in genere » sarebbero espressioni sinonime, tanto che sarebbe bastato dire semplicemente « lotterie »).

L'osservazione per la verità, non è del tutto priva di significato; ma poiché le norme giuridiche devono essere interpretate nel senso di attribuire « sempre » alle stesse un possibile significato (non essendo consentito all'interprete la disapplicazione della norma stessa, o l'applicazione aberrante, dietro il trinceramento di una semplice imperfezione sintattica o di stile, ovvero di un inutile pleonasmo), puntualmente la dottrina ha suggerito una plausibile soluzione del problema, osservando che quell'espressione, nel dettato della norma, può intendersi come « rafforzativa » della volontà di assoggettare a quel particolare sistema di tassazione (« sostituzione » con facoltà di rivalsa) « ogni " tipo " di lotteria ». È noto, infatti, che numerosi sono i tipi di lotteria (basti pensare a quelle in cui l'assegnazione del premio discende direttamente da una pura e semplice estrazione e a quelle in cui l'estrazione stessa è collegata a una « competizione », sportiva o di altro genere); di modo che il termine « lotteria » può anche essere inteso come indicativo, di un *genus*, ma non tanto ampio da farvi rientrare anche quei concorsi a premio, che, come si è detto, appartengono a un *genus* diverso. La *species* che in tale genere rientrano, cioè, sono unicamente le operazioni di sorte che hanno natura di lotteria, ossia quelle caratterizzate dall'onerosità della partecipazione e del fine speculativo che ne ha giustificato l'organizzazione.

L'unica conclusione possibile, pertanto, è che solo per il caso di vincite delle lotterie è prevista la sostituzione tributaria, con facoltà di rivalsa: mentre per quanto attiene alle vincite dei concorsi a premio, l'obbligo del pagamento dell'imposta ricade unicamente sul soggetto che

ha realizzato la vincita. E se, nella compilazione della norma del 1958, il legislatore non ha tenuto presenti le difficoltà concrete di attuare un tale tipo di tassazione (come, invece, ha fatto il legislatore del 1973) questo elemento marginale non può, certo, orientare l'interprete a disattendere una ben più chiara *voluntas legis*. Né può suggerire una diversa interpretazione della norma la diversità di regolamentazione delle due fattispecie che, in definitiva, sono analoghe, giacché la sostituzione tributaria (e solo di questa si tratta) si ricollega a una valutazione di natura strettamente tecnica, e, perciò, ad una scelta assolutamente discrezionale del legislatore, della quale l'interprete non può che prendere atto; la norma che attua una tale sostituzione, infatti, ha natura tipicamente eccezionale e, perciò, secondo i vigenti canoni ermeneutici, va intesa come norma di stretta interpretazione, insuscettibile di integrazione analogica. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 11 marzo 1980, n. 1618 - *Pres.* Vigorita - *Est.* Bologna - *P. M.* Cantagalli (conf.) - Oliva e Giacobone (avv. Guidi) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Gargiulo).

Tributi erariali indiretti - Imposta sull'entrata - Vendita di opere d'arte tra non commercianti - Esercizio di attività economica occasionale - Configurabilità.

(L. 19 giugno 1940, n. 762, art. 2, lett. *b*); reg. 26 gennaio 1940, n. 10, art. 1).

La vendita di opere d'arte intercorsa tra due soggetti che non rivestono la qualità di commercianti, può bene configurarsi come attività economica occasionale che dà luogo ad entrata imponibile (1).

(*omissis*) Con il ricorso Oliva Paolo e Giacobone Ambrogio impugnavano la sentenza della Corte di appello di Torino,

a) per non avere pronunziato sulla esistenza o meno della qualità di commercianti nei confronti dei ricorrenti (qualità che rappresenta il presupposto per la soggezione all'imposta I.G.E. ai sensi dell'art. 1 regolamento approvato il 26 gennaio 1940 con il n. 10, e che aveva formato oggetto di contestazione in causa);

b) per avere (in subordine) ritenuto che la cessione dei quadri di cui in controversia rientrava tra gli atti occasionali di commercio ai sensi dell'art. 2, lett. *b*) della legge istitutiva dell'I.G.E., non rilevando che detti atti per costituire entrata imponibile avrebbero dovuto essere in rapporto con l'attività commerciale esercitata;

---

(1) Decisione di evidente esattezza.

c) per non avere comunque considerato che la cessione dei quadri in questione non costituiva entrata imponibile, essendosi trattato di atto estintivo di preesistenti debiti dell'Oliva nei confronti del Giacobone (art. 1, lett. *a*) legge istitutiva);

d) per avere sanzionato, sulla base dell'erroneo pre-supposto che l'Oliva era commerciante di quadri, l'obbligo del medesimo di corrispondere la relativa tassa di concessione governativa ai sensi dell'art. 176 t.u. delle leggi di pubblica sicurezza.

Il ricorso è infondato in tutti i suoi profili e connessioni.

Le censure sub *a*) e *b*) debbono essere congiuntamente esaminate in ragione della stretta connessione esistente tra le medesime.

Si deve premettere che costituiscono entrate, soggette all'I.G.E. ai sensi dell'art. 2, lett. *b*) del r.d.l. 9 gennaio 1940, n. 2 (convertito con modificazioni nella legge 19 giugno 1940 n. 762), i corrispettivi dipendenti dagli atti economici compiuti nel contesto di un'apprezzabile sistematicità da ditte, società, aziende commerciali ed industriali, e da persone ed enti, ed anche i corrispettivi dovuti per effetto dell'esercizio occasionale di un'attività (*lato sensu*) commerciale.

In tale concetto non rientrano i corrispettivi percepiti per singoli atti non riconducibili ad attività d'impresa da soggetti non commercianti (*lato sensu*). Al riguardo si esprime con chiarezza l'art. 1 del r.d. 26 gennaio 1940, n. 10 (regolamento per l'esecuzione del r.d.l. n. 2 del 1940), secondo il quale non danno luogo ad entrata imponibile le vendite di cose mobili poste in essere tra persone fisiche ed enti in genere che non siano commercianti, purché non costituiscano atti occasionali di commercio previsti dall'art. 2, lett. *b*) del r.d.l. n. 2 del 1940.

Ciò premesso, questa Corte non individua nella motivazione dei giudici di appello i vizi denunciati dai ricorrenti né sotto il profilo giuridico né sotto quello logico.

Invero in argomento detti giudici hanno espresso il loro convincimento con ampia e corretta motivazione, che può essere sintetizzata nelle seguenti proposizioni che vanno esenti da censura in questa sede di legittimità:

1) in relazione all'art. 2 lett. *b*) della legge istitutiva dell'I.G.E. è sufficiente ai fini impositivi il compimento di atti economici che diano luogo ad entrate, pur se costituenti atti occasionali di commercio non rientranti nell'attività abitualmente esercitata da colui che li ha compiuti;

2) è quindi irrilevante che nella specie gli atti economici tassati consistessero nel trasferimento di quadri e dipinti tra soggetti non esercenti il commercio di cose artistiche, essendo l'Oliva un petroliere ed il Giacobone un banchiere;

3) risulta provato in causa (accertamenti della Polizia tributaria, dichiarazioni degli interessati, testimonianze, documenti) che l'Oliva ed

il Giacobone posero in essere negli anni 1964-1965 una serie notevole di compravendite di quadri di autore (Raffaello, Tintoretto, Duhrer) lucrando la differenza tra i pezzi di acquisto e di vendita ed esercitando a scopo speculativo un'attività commerciale collaterale od occasionale soggetta all'I.G.E. ai sensi delle norme richiamate.

Per quanto concerne la censura sub *c*) i giudici di appello, con accertamento di merito fondato su motivazione adeguata e corretta che va esente da censura in questa sede di legittimità, hanno ritenuto priva di fondamento la tesi secondo cui le alienazioni dei dipinti poste in essere tra l'Oliva ed il Giacobone sarebbero state in realtà modi di estinzione di preesistenti debiti del primo nei confronti del secondo; al riguardo la motivazione della sentenza impugnata ha messo in evidenza l'inesistenza di prove in tal senso ed il contrasto evidente con fatti già accertati e relativi anche a vendite speculative a favore di terzi (Credito Generale di Bologna) collegate con finanziamenti ed aperture di credito a favore dell'Oliva.

Avendo poi riguardo alla censura sub *d*) ed alla contestata soggezione dell'Oliva all'obbligo di versare la tassa di concessione governativa e la pena pecuniaria conseguente all'infrazione relativa in relazione all'art. 126 t.u. leggi di P.S., si deve rilevare che la statuizione della Corte di Torino appare fondata sull'accertato presupposto che l'Oliva aveva esercitato, sia pure collateralmente ed occcasionalmente, il commercio di quadri e dipinti antichi negli anni 1964-1965; pertanto corrette risultano essere le osservazioni secondo cui, vietando il citato art. 126 il commercio di cose antiche senza la preventiva dichiarazione all'autorità di P.S., le alienazioni di quadri antichi effettuate dall'Oliva senza la prescritta dichiarazione avevano comportato l'infrazione addebitatagli ed avevano conseguentemente legittimato le sanzioni pecuniarie inflittegli. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 13 marzo 1980, n. 1691 - *Pres.* Mirabelli - *Est.* Zappulli - *P. M.* Grimaldi (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Baccari) c. Pavoncelli.

Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Regime anteriore alla riforma - Enfiteusi - Base imponibile - Accertamento secondo il valore del bene - Esclusione.

(R.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 28 e 30).

Nel vigore dell'abrogata legge di registro all'enfiteusi non è riferibile la norma dell'art. 30 *sulla commisurazione dell'imposta di trasferimento*

al valore venale dei beni in comune commercio, dovendosi fare applicazione soltanto dell'art. 28 (1).

(*Omissis*) L'Amministrazione finanziaria ha censurato la sentenza impugnata, con il primo motivo del ricorso, per violazione degli artt. 28 e 30 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269 e degli artt. 15 e seg. del r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, nonché per omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione, sostenendo che di regola nel sistema tributario italiano le imposte di registro e di successione vengono commisurate all'effettivo valore venale dei beni o diritti reali trasferiti senza che il citato art. 28 deroghi al riguardo in quanto esso disciplina solo la fase dell'individuazione della base imponibile al momento della registrazione e non esclude la distinta maggiore valutazione nel successivo cosiddetto giudizio di congruità dell'imponibile dichiarato. Ha addotto la ricorrente che ciò risulta dal raffronto letterale della dizione usata in quella norma « la tassa proporzionale è applicata... » in contrapposizione a quella del successivo art. 30 dello stesso decreto dell'art. 15 della citata legge del 1936, secondo i quali le tasse « sono commisurate », nonché dall'appartenenza di quella norma a un unico gruppo di disposizioni e dall'esigenza di evitare che con la cessione successiva, anche di un solo giorno, del rimanente diritto di proprietà allo stesso enfiteuta, si realizzi il trasferimento totale dell'immobile con tassazione notevolmente inferiore. Ha, infine, dedotto che il canone enfiteutico non è che il corrispettivo della costituzione di enfiteusi e, come tale, non può sottrarsi alla regola generale della commisurazione dell'impobile al valore effettivo del diritto trasferito.

Il motivo, concernente una questione che ha dato luogo a remote pronunzie tra loro contrastanti di questa Suprema Corte e a più recenti e ugualmente contrastanti decisioni della commissione tributaria centrale, è infondato.

Invero, — a prescindere dalla questione se la concessione dell'enfiteusi sia atto costitutivo di un diritto reale di contenuto diverso da quello già compreso nel diritto di proprietà o se sia atto traslativo di facoltà già sussistenti per il proprietario —, va osservato che l'art. 28 della precedente cosidetta legge organica dell'imposta di registro del 1923 contiene effettivamente una speciale disciplina tributaria per l'enfiteusi, e particolarmente per la sua « concessione », contrapposta, o comunque distinta, nei confronti di quella per gli atti di trasferimento di cui al successivo art. 30. Né le citate distinzioni letterali sull'« applicazione » e sulla « commissurazione » dell'imposta attraverso la determinazione rispettiva dell'imponibile possono indicare una volontà del legi-

---

(1) La decisione, con ampia motivazione che merita di essere ricordata, chiude definitivamente un problema ormai risolto dal legislatore (art. 44, d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634; art. 20, d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637).

slatore diretta ad inserire le enfiteusi nella disciplina degli atti traslativi in genere; ed invero l'« applicazione » di una imposta non può non comprendere in sé la commisurazione secondo determinati criteri dell'imponibile e non può limitarsi alla generica indicazione non quantitativa del bene o reddito che ne deve formare oggetto, senza distinzioni e separazioni temporali tra la registrazione e valutazioni posteriori, rimanendo diversamente un'astratta e parziale operazione contraria al senso di effettività proprio di quella parola. D'altronde l'indicazione espressa dell'imponibile quale decuplo « dell'annua prestazione » si riferisce ad un preciso elemento quantitativo che già rientra nella commisurazione dell'imposta.

Né è esatto che l'art. 30 contenga una regola generale sull'imponibilità secondo il valore effettivo dei beni che formano oggetto dell'atto; quella norma, in assenza di espresse disposizioni, è applicabile solo ai casi da essa previsti ed è incompatibile con altre di formula e di contenuto differenti, come quella relativa alla concessione di enfiteusi, di cui al primo comma del citato art. 28.

Giova pure osservare che il canone dell'enfiteusi non costituisce, in effetti, l'unico corrispettivo del diritto attribuito all'enfiteuta, sul quale grava pure l'obbligo del miglioramento, il quale sul piano economico non può essere trascurato quando si tratti di enfiteusi temporanea; quel canone è soggetto, in tali casi, a diversa valutazione, avvicinandosi, senza identificarcisi, ai canoni locativi.

Né è da trascurare che, come posto in rilievo con ampia indagine anche storica nella sentenza impugnata, la particolare regolamentazione degli atti di concessione dell'enfiteusi non soltanto appare corrispondente alla legislazione anteriore, ma trova giustificazione nelle condizioni economiche e sociali ancora sussistenti all'entrata in vigore della citata legge organica del 1923 e nel conseguente favore per quella forma di contratto; sulla cui persistenza nella preparazione dell'attuale codice civile sorsero successivamente controversie per i sopravvenuti mutamenti economico-sociali. Infatti, attraverso l'enfiteusi, che allora, pur in assenza di norme limitatrici, veniva costituita quasi esclusivamente per i fondi rustici, erano incrementate quelle attività di bonifica e di miglioramento fondiario, delle quali vi era grave necessità, particolarmente in alcune regioni d'Italia, mentre erano scarse le forme di finanziamento e di assistenza per esse, né erano frequenti gli interventi dello Stato e di altri enti pubblici. A causa di queste esigenze appare giustificata la menzionata forma di favore e va pure considerato che la stabilità del canone periodico, soggetto solo a parziali revisioni a lunga scadenza, e la sua immutabilità nei trasferimenti dell'enfiteusi e nel variare delle condizioni, fuori delle ipotesi previste per la revisione attribuivano al medesimo caratteristiche di autonomia e di persistenza, che lo sottraevano in parte alle incertezze e oscillazioni del valore del fondo, onde era giusti-

ficata quella particolare disciplina anche sotto questo aspetto. Una conferma delle caratteristiche di ordine sociale del rapporto enfiteutico per i beni agricoli si è avuta pur nei decenni più recenti, nei quali il legislatore ha stabilito speciali adempimenti e limitazioni nella revisione del canone e nelle affrancazioni, limitando in tal modo, anche in questa materia, il gioco libero del mercato e accentuando il carattere sociale dell'istituto.

È pur vero che, poi, nella evoluzione dei tempi, la diffusione e l'importanza delle enfiteusi nell'agricoltura sono diminuite per le migliori forme di finanziamento e di assistenza per gli imprenditori più attivi e che quell'istituto giuridico ha trovato un'applicazione non indifferente agli immobili urbani ed a quelle forme di edilizia semiurbana, proprio dell'epoca più recente, le quali, pur non essendo incompatibili con la disciplina legislativa, non avevano avuto rilevante diffusione in precedenza. Né può disconoscersi, come dedotto dall'Amministrazione ricorrente, che si è avuta un'artificiosa applicazione dell'istituto stesso per sfuggire a maggiori oneri tributari. Tuttavia, non può ugualmente negarsi, nella materia tributaria, in genere e in particolare per le enfiteusi, l'applicazione della legislazione vigente, respingendo interpretazioni contrastanti con le espressioni letterali e il contenuto delle relative norme. Anche in tal materia il giudice non può sostituirsi al legislatore nell'adeguamento tempestivo delle norme legislative.

E l'inidoneità della precedente disciplina tributaria ad una più rigorosa sua applicazione alle nuove situazioni menzionate, già riconosciuta, come accennato dalla difesa dei Pavoncelli, dagli stessi appartenenti all'Amministrazione Finanziaria, risulta manifestamente dalla ben diversa e più ampia formulazione dell'art. 44 del D.P. 26 ottobre 1972, n. 634, e cioè della nuova legge organica di registro nell'ambito della cosidetta riforma tributaria, secondo la quale norma « per la costituzione di enfiteusi... la base imponibile è costituita dal ventuplo del canone annuo o, se maggiore, dal valore del diritto dell'enfiteuta » con evidente innovazione.

Conseguentemente, la stretta dipendenza della determinazione dell'imponibile dall'ammontare del canone dichiarato nell'atto esclude l'ammissibilità, sotto la precedente disciplina legislativa, di un successivo giudizio di congruità, così come del resto il medesimo è escluso per i canoni degli affitti, aventi analoghi effetti economici, e per altri contratti non previsti nella menzionata disposizione dell'art. 30 citato. (*omissis*)

SEZIONE SETTIMA

GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 17 novembre 1978, n. 5327 - *Pres.* Trimarchi - *Est.* Carotenuto - *P.M.* Gambogi (conf.) - Comune di Giarre (avv. Silvestri) c. Soc. n. coll. Acquedotti Garraffo e Scilio (avv. M. Conte) e Prefetto di Catania (avv. Stato Albisinni).

Acque pubbliche ed elettricità - Giudizio e procedimento - Composizione del Tribunale superiore delle acque - Partecipazione di funzionari tecnici dipendenti dalla P.A. - Questione di legittimità costituzionale - Manifesta infondatezza.

(T.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 139; Cost., art. 108, secondo comma).

Acque pubbliche ed elettricità - Competenza e giurisdizione - Tribunale superiore delle acque, giudice amministrativo o giudice ordinario - Requisizione di utenza - Provvedimento in materia di acque pubbliche - Giurisdizione del Tribunale superiore - Sussiste - Inesistenza giuridica dell'atto e giurisdizione del giudice ordinario - Non sussiste - Potere esercitato - Individuazione.

(T.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, artt. 43 e 143, lett. *a*); r.d. 3 marzo 1934, n. 383, art. 19, mod. dalla legge 8 marzo 1949, n. 277).

È manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 139, *secondo comma, r.d.* 11 *dicembre* 1933, *n.* 1775, *che disciplina la composizione del Tribunale superiore delle acque pubbliche, prospettata sotto il profilo del contrasto con l'art.* 108 *Cost. in quanto non assicurerebbe l'indipendenza dei tecnici membri effettivi del Consiglio superiore dei lavori pubblici* (1).

Il ricorso, con cui il concessionario di un'acqua impugna il decreto del prefetto che proroga l'efficacia di un precedente atto di requisizione, è rivolto contro un provvedimento in materia di acque pubbliche e come tale appartiene alla giurisdizione del Tribunale superiore delle acque e non a quella del Consiglio di Stato; non sussiste d'altro canto la giurisdizione del giudice ordinario per supposta carenza di potere nell'emanazione

---

(1) Nello stesso senso, Cass., 10 giugno 1968, n. 1769, in *Giust. civ. rep.*, 1968, *acque pubblic. priv.* 147; Cass., 22 dicembre 1964, n. 2950, in questa *Rassegna*, 1965, I, 128. Sempre in questa *Rassegna*, 1976, I, 628 e 631, si veda sul punto l'annotazione redazionale a Trib. sup. acque, 8 novembre 1975, n. 22, che dichiarava manifestamente infondata la stessa questione proposta con riguardo alla composizione dei tribunali regionali.

del provvedimento di requisizione, perché il prefetto, nei casi di urgenza, può sostituirsi ad ogni altra autorità e l'Amministrazione dei lavori pubblici, a norma dell'art. 43 *del t.u. sulle acque, può imporre temporanee limitazioni all'uso delle derivazioni che siano ritenute necessarie per specifici motivi di pubblico interesse o quando si verifichino eccezionali deficienze dell'acqua disponibile* (2).

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 25 marzo 1980, n. 1990 - *Pres.* Rossi - *Est.* Fanelli - *P. M.* Raja (conf.) - Azienda municipalizzata acquedotto di Palermo (avv. Angelini, Sunseri e De Franchis) c. Prefetto di Palermo (avv. Stato Albisinni) e altri (n.c.).

Acque pubbliche ed elettricità - Giudizio e procedimento - Ricorso avverso provvedimenti in materia di acque pubbliche - Requisizione di acque e impianti di eduzione - Interesse ad agire - Individuazione.
(Cod. proc. civ., art. 100).

L'interesse ad agire consiste nell'utile, giuridicamente apprezzabile, che la parte si propone di conseguire mediante l'azione giudiziaria e ad integrarlo è sufficiente la speranza di un tale vantaggio anche se, a seguito del suo esame nel merito, la pretesa avanzata possa risultare infondata. (Nella specie è stato ritenuto erroneamente negato l'interesse a ricorrere contro provvedimenti che disponevano la requisizione di un pozzo e relativi impianti e la successiva ripartizione dell'acqua requisita, prospettandosi il ricorrente il vantaggio di conseguire l'eliminazione di interferenze sull'uso di impianti rimasti nella sua disponibiltà) (3).

(2-5) Le sentenze in rassegna tornano a riproporre il tema della requisizione delle utenze d'acqua pubblica, sul quale ci si era soffermati in sede di commento a Cass., Sez. un., 7 dicembre 1974, n. 4089 e 25 gennaio 1975, n. 286, con la nota *Requisizione e limitazioni temporanee dell'uso di acque pubbliche oggetto di concessione,* in questa *Rassegna,* 1975, I, 428, e nella redazionale a Trib. sup. acque, 10 luglio 1975, n. 18 e 8 novembre 1975, n. 22, *ivi,* 1976, I, 628.

Anche nel caso deciso da Trib. sup. acque, 20 marzo 1980, n. 4, come nei precedenti richiamati nella anzidetta nota al punto 1, il provvedimento è stato annullato perché viziato da eccesso di potere, essendosi riconosciuto che l'uso dell'acqua consentito per la requisizione veniva a sopperire ad un'esigenza non straordinaria, ma stabile, perciò prevedibile, perché da tempo manifestatasi.

Cass., 17 novembre 1978, n. 5327, riprendendo le considerazioni svolte da Cass., 7 dicembre 1974, n. 4089, ha ora rinvenuto nell'art. 43 del t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775, la fonte del potere dell'amministrazione di imporre limitazioni temporanee all'uso delle derivazioni concesse, nell'esercizio del quale il prefetto può sostituirsi a norma dell'art. 19 della legge comunale e provinciale (sul punto, cfr. *Requisizione e limitazioni, cit.,* in questa *Rassegna,* 1975, I, 439 ss.).

III

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 20 marzo 1980, n. 4 - *Pres.* Tamburrino - *Rel.* Jannotta - Azienda municipalizzata acquedotto di Palermo (avv. Accardi, Sunseri e De Franchis) c. Prefetto di Palermo (Avv. Gen. Stato).

Acque pubbliche ed elettricità - Requisizione di utenza - Potere del prefetto ex art. 7 legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, e del ministro dei lavori pubblici ex art. 43, t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775 - Rapporti.

(Legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. *E*, art. 7; t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 43).

Acque pubbliche ed elettricità - Requisizione di utenza - Imprevedibilità della carenza di acqua - Mancanza - Illegittimità.

Il prefetto, in vista del soddisfacimento di un interesse pubblico suscettibile di pregiudizio a causa di una evenienza contingente rispetto alla quale è necessario decidere senza indugio, può, in base all'art. 7 *della legge* 20 *marzo* 1865, *n.* 2248, *all.* E, *adottare provvedimenti di requisizione di acque pubbliche in confronto di concessionari. Tale potere non è sussidiario rispetto a quello che l'art.* 43 *del r.d.* 11 *dicembre* 1933, *n.* 1775, *accorda al Ministero dei lavori pubblici e che lo abilita a disporre limitazioni alle utenze d'acqua pubblica, in vista di esigenze pubbliche o di altri utenti, qualora si verifichino deficienze di acqua, potere quest'ultimo che non esclude quello del prefetto e dalla cui previsione si evince la possibilità di disporre dell'acqua pubblica per esigenze sopravvenute* (4).

Il provvedimento di requisizione di un'utenza d'acqua pubblica a favore di un comune è illegittimo se adottato per sopperire ad una carenza non imprevedibile, ma derivante da ricorrente deficienza della quantità d'acqua normalmente disponibile, rispetto ai bisogni, sia pure stagionali, dello stesso comune (5).

Trib. sup. acque, 20 marzo 1980, n. 4, andando in contrario avviso rispetto a Trib. sup. acque, 17 maggio 1973, n. 19, in *Cons. Stato*, 1973, II, 824 ed all'affermazione contenuta in Cass., 7 dicembre 1974, n. 4089, cit., ma muovendosi nello stesso solco del riconoscere nell'amministrazione il potere di disporre in caso di urgenza dell'acqua già concessa, attribuendovi la destinazione ritenuta all'uopo necessaria fuori però dell'ordinario procedimento concessorio (sul punto, cfr. anche Trib. sup. acque, 10 luglio 1975, n. 18, *cit.*), ha riconosciuto la legittimità del ricorso all'uso del potere di requisizione e, in ordine alla possibilità che questo incida sull'acqua pubblica, ha tratto argomento in senso affermativo dallo stesso art. 43 del t.u., ma, in negativo, ha anche osservato che il potere ex art. 7 della legge 20 mrzo 1865, n. 2248, all. *E*, non è limitato né dal potere accordato dall'art. 43 del t.u. all'amministrazione dei lavori pubblici né all'esplicarsi in concreto i suoi effetti in relazione a beni demaniali (su questo aspetto, cfr. SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, 1969, 488).

In argomento, cfr. ancora, MORSILLO G., *Sorgente d'acqua in concessione per scopi irrigui e potere di requisizione del prefetto*, in *Giur. agr.*, 1976, 214.

P.V.

I

(*omissis*) Deve preliminarmente essere esaminato il secondo motivo col quale, denunciandosi la nullità della sentenza impugnata, viene sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 139 del t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, in relazione all'art. 108 Cost.

Deduce il ricorrente che la norma predetta — la quale stabilisce che il Tribunale superiore delle acque pubbliche è composto, oltre che da magistrati, da tre tecnici, membri effettivi del Consiglio superiore dei lavori pubblici — « non prevede alcuna garanzia allo scopo di salvaguardare l'indipendenza dei detti membri tecnici rispetto alla P.A. da cui provengono ».

Queste Sezioni unite hanno già ritenuto, in precedenti pronunce, la manifesta infondatezza della questione osservando che la Corte costituzionale, nel prendere in esame casi analoghi — come quello della partecipazione alle commissioni tributarie dei funzionari dell'Ufficio tecnico erariale — ha rilevato:

a) che i tecnici sono chiamati a portare negli organi giudicanti un contributo di conoscenza ed esperienza che difficilmente potrebbe essere dato da estranei all'amministrazione da cui provengono;

b) che, allorquando partecipano all'attività di organi giudicanti, i tecnici sono liberi da vincoli, d'ordine gerarchico o simili, che possano far pensare a una limitazione della loro autonomia di decisione (sent. 10 giugno 1968, n. 1769). È stato altresì precisato (sent. 22 dicembre 1964, n. 2950) che sia il procedimento di nomina dei tecnici (art. 139 del t.u. sulle acque pubbliche), sia la durata della carica, sia la predisposizione di strumenti processuali a tutela dell'imparzialità dei giudici (come l'istituto della ricusazione) costituiscono elementi idonei a garantire l'indipendenza dei tecnici rispetto all'amministrazione da cui provengono.

Poiché il ricorrente si limita a prospettare la questione senza introdurre argomenti in contrasto con quanto già ritenuto da questa Corte, non esistono ragioni per discostarsi dalle precedenti pronunce.

Col primo motivo di ricorso si denuncia il difetto di giurisdizione del Tribunale superiore delle acque in base al rilievo che, potendo la requisizione avere ad oggetto solo beni di privati, la controversia doveva essere portata all'esame o dei tribunali amministrativi — non venendo in discussione la natura pubblica dell'acqua requisita alla società Garraffo e Scilio — o del giudice ordinario, in quanto il decreto prefettizio di requisizione, se aveva ad oggetto un bene demaniale (acque pubbliche), era stato emanato in assoluta carenza di potere.

Anche questo motivo è infondato.

Con sentenza 7 dicembre 1974, n. 4089, queste Sezioni unite si sono già occupate della prospettata questione di giurisdizione in relazione alla precedente sentenza 16 novembre 1972 del Tribunale superiore delle

acque con cui vennero accolti i ricorsi contro l'originario decreto di requisizione della sorgente Cavagrande in data 16 giugno 1970 e contro il primo provvedimento di proroga in data 20 aprile 1971.

Con quella pronuncia fu rilevato che il Tribunale superiore delle acque non difettava di giurisdizione nei confronti del giudice dotato di giurisdizione generale in materia d'interessi legittimi. Dal testo dell'art. 143, lett. *a*), del t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, emergeva infatti che al Tribunale superiore sono deferiti i ricorsi contro i provvedimenti che comunque incidono sul regime e sull'utilizzazione delle acque pubbliche e non poteva negarsi che la requisizione della sorgente Cavagrande aveva disposto dell'utilizzazione dell'acqua mediante la « temporanea sospensione dei poteri su di essa conferiti al privato dalla pregressa concessione ».

Fu inoltre precisato che non poteva essere ritenuta la giurisdizione del giudice ordinario, per supposta carenza di potere nell'emanazione del provvedimento di requisizione, dal momento che: *a*) la P.A., in relazione ai beni demaniali su cui ha rilasciato delle concessioni, conserva il potere di disciplinarne l'utilizzazione in vista del miglior perseguimento dell'interesse pubblico; *b*) il prefetto, nei casi d'urgenza, ha il generale potere di sostituire ogni altra autorità (art. 19 della legge com. e prov. del 1934).

È solo da aggiungere, a completamento di quanto precisato nella predetta pronuncia, che il potere dell'Amministrazione dei Lavori Pubblici di imporre « temporanee limitazioni all'uso delle derivazioni che siano ritenute necessarie per speciali motivi di pubblico interesse o quando si verifichino eccezionali deficienze dell'acqua disponibile » è espressamente previsto dall'art. 43 del t.u. sulle acque pubbliche.

Le conclusioni predette sono valevoli anche per il caso che forma oggetto del presente giudizio, relativo alla seconda proroga della stessa requisizione, disposta con provvedimento 28 dicembre 1971.

Il ricorso deve pertanto essere rigettato. (*omissis*)

II

(*omissis*) Il Prefetto di Palermo, con decreto del 29 gennaio 1971, disponeva la requisizione, a favore dell'Ente Acquedotti Siciliani, del pozzo e dei relativi impianti, siti in territorio di Bagheria di proprietà del signor Giovanni Speciale, disponendo, altresì, che la requisizione avrebbe avuto la durata di sei mesi, a decorrere dalla data di notifica del provvedimento.

Con successivo decreto del 26 luglio 1971 il Prefetto provvedeva alla ripartizione dell'acqua requisita con il detto provvedimento.

Con un primo ricorso notificato, in data 22 marzo 1971, l'azienda municipalizzata acquedotto di Palermo impugnava davanti al Tribunale superiore delle acque pubbliche il provvedimento di requisizione, deducendo fra l'altro che questo operava in maniera surrettizia la requisi-

zione non consentita di un bene demaniale, quale il canale di Scillato, e tendeva ad istituzionalizzare una interferenza su detto canale da parte dell'Ente acquedotti siciliani, gestore della rete idrica di Bagheria e di altri comuni, in danno del sistema di approvvigionamento idrico della città di Palermo.

L'azienda impugnava altresì, con un secondo ricorso, il provvedimento di ripartizione delle acque requisite, sostenendone l'illegittimità derivata dalla illegittimità della requisizione fatta valere col primo ricorso, in particolare sostenendo che veniva così a determinarsi, oltre ad una ingerenza sul canale demaniale di Scillato, una riduzione della sua portata e quindi dell'approvigionamento idrico di Palermo.

Il Prefetto e l'E.A.S., costituitisi, eccepivano il difetto di giurisdizione del Tribunale superiore, incidendo la requisizione su acque non pubbliche.

Il Tribunale superiore, riuniti i due ricorsi, affermava la propria giurisdizione.

Riteneva, peraltro, inammissibile il primo ricorso (e, derivatamente, anche il secondo) per difetto di interesse processuale. (*omissis*)

Motivi della decisione

Col primo motivo del ricorso principale, denunciandosi violazione dell'art. 100 cod. proc. civ. e vizi di motivazione, si deduce che ogni interferenza sul canale di Scillato — costruito, acquistato e tuttora gestito dalla A.M.A.P. ad esclusivo servizio dell'approvigionamento idrico della città di Palermo — da chiunque e sotto qualunque profilo perpetrata, colpisce direttamente essa Azienda municipalizzata, che, conseguentemente, ha il massimo interesse a tutelare i propri diritti sul canale e a contrastare ogni ingerenza sullo stesso.

Trattasi, quindi, di un interesse immediato e concreto, dato che i provvedimenti prefettizi hanno costituito in favore dell'Ente acquedotti siciliani e in danno della ricorrente Azienda le lamentate ingerenze e interferenze, anche a prescindere dalla riduzione della portata del canale.

Col secondo motivo, denunciandosi gli stessi vizi sotto diverso profilo, si deduce che l'immissione, consentita da decreti prefettizi, nel canale di Scillato, di acque destinate all'approvvigionamento idrico di comuni diversi da quello di Palermo, riduce — contrariamente a quanto ritenuto dal Tribunale superiore — la portata del canale, ove la si consideri non in astratto, bensì in relazione alle effettive possibilità di convogliare acqua in favore del comune di Palermo.

Infatti, l'immissione degli ulteriori quantitativi di acqua tratti dal pozzo Speciale, impedisce alla ricorrente azienda di immettere, nei periodi di maggiore resa delle sorgenti di Scillato, l'intero quantitativo da esso deducibile, ed impedisce inoltre l'immissione nel canale di altri quanti-

tativi di acqua reperibili presso altre fonti, con evidente pregiudizio e lesione degli interessi della ricorrente, della quale è dunque evidente l'interesse a ricorrere.

Per di più, poiché, come risulta dal decreto prefettizio di ripartizione del 28 maggio 1971, la quantità di acqua del pozzo Speciale riservata al Comune di Palermo è il 31 % della portata educibile di litri 66,30 al secondo, e, cioè, in concreto, di 20,55 litri al secondo, essa è di gran lunga inferiore a quella presunta dal Tribunale superiore; e ciò ulteriormente conferma l'interesse dell'azienda municipalizzata all'annullamento dei decreti impugnati, rimanendo il volume d'acqua destinato all'acquedotto palermitano ridotto di 15 litri al secondo.

I motivi, che conviene esaminare congiuntamente, sono fondati.

Il Tribunale superiore ha negato l'interesse a ricorrere limitandosi a considerare che la portata delle acque da immettere nel canale Scillato era identica a quella delle acque escluse; ma non ha considerato che, a parte la contestazione, da parte dell'A.M.A.P., di tale identità, l'azienda municipalizzata aveva, in entrambi i suoi ricorsi, soprattutto fatto leva sulla incidenza che, comunque, dalla immissione (e correlativa eduzione) veniva a verificarsi sul regime e sugli impianti del canale demaniale.

Orbene, consistendo l'interesse ad agire nell'utile, giuridicamente apprezzabile, che la parte si propone di conseguire mediante l'azione giudiziaria, ed essendo sufficiente la speranza di un tale vantaggio, anche se poi, a seguito del suo esame nel merito, la pretesa avanzata risulti infondata (Cass., 16 ottobre 1969, n. 3361; 1° marzo 1967, n. 453; 9 maggio 1967, n. 927; 6 dicembre 1979, n. 6338), non può revocarsi in dubbio che una siffatta utilità potesse e dovesse ravvisarsi anche nel solo intento di evitare un asservimento del canale per scopi diversi da quelli per i quali era stato costruito ed era gestito dall'A.M.A.P.

Il Tribunale superiore ha del tutto omesso di considerare che i decreti impugnati, oltre e più che disporre la requisizione del pozzo Speciale, imponevano all'azienda municipalizzata obblighi di subire (l'immissione di acque non destinate al suo istituzionale scopo di rifornimento idrico della città di Palermo), di non fare (l'eduzione delle acque dal pozzo Due Torri) e di fare (la ripartizione e la consegna delle nuove acque fra i comuni interessati), tutti estranei alla sua propria precipua funzione, onde, a prescindere dalla pretesa invarianza della quantità d'acqua disponibile per Palermo, già ciò chiaramente incideva su interessi dell'azienda.

Se poi si fosse soffermato sulle osservazioni, sostanzialmente non contestate dalle controparti, della ricorrente, secondo cui il volume d'acqua destinato al capoluogo in realtà veniva a diminuire perché, in periodi di piena, il canale non poteva essere utilizzato per tutta la sua portata, in favore di un più abbondante approvvigionamento della città di Palermo, per essere una parte di essa occupata dalle acque diversamente destinate, e perché, per analoghe ragioni, poteva restare compromessa l'educibi-

lità di acqua da altre fonti, il semplicistico computo aritmetico che costituiva l'unico argomento posto a base della decisione si sarebbe in gran parte svuotato di significato e di rilevanza in quanto avulso dalla considerazione delle essenziali circostanze di fatto addotte dall'A.M.A.P. e, addirittura, avrebbe potuto risultare erroneo alla stregua del calcolo effettuato dall'azienda.

Onde, nel ritenere che questa fosse carente di interesse a ricorrere, il Tribunale superiore per un verso si è discostato dall'anzidetto principio, nonché da quelli, non dissimili, seguiti dalla giurisprudenza amministrativa (per la quale basta anche un semplice interesse morale a fondare la tutela giurisdizionale nei confronti di atti amministrativi illegittimi); e per altro verso ha trascurato decisive circostanze emergenti dalla documentazione in atti e dalle difese delle parti.

Il ricorso va dunque accolto, e cassata in conseguenza la sentenza impugnata, la causa va rimessa allo stesso Tribunale superiore delle acque, cui si commette di provvedere anche sulle spese relative alla presente fase. (*omissis*)

III

(*omissis*) 1. — Il primo motivo di ricorso è fondato. Infatti nessuna dimostrazione è stata offerta dall'Amministrazione resistente circa la fondatezza dell'affermazione, espressa nella motivazione del provvedimento censurato, secondo la quale l'Azienda municipalizzata preleverebbe dalla sorgente di Risalaimi un quantitativo d'acqua superiore a quello ceduto, a titolo di permuta, ai Comuni controinteressati, e prelevato dall'acquedotto di Scillato. Doveva essere precisata l'entità del maggiore quantitativo d'acqua, che si assume prelevato, e non poteva difettare l'indicazione dei « motivi tecnici », che permetterebbe tale maggior prelievo.

2. — Infondato è il secondo motivo di ricorso; infatti il provvedimento impugnato è privo di apprezzamenti in ordine al fatto che l'Azienda sia in grado di fronteggiare le esigenze della città di Palermo.

Il provvedimento risulta fondato, tra l'altro, sul rilievo della maggiore disponibilità d'acqua per circostanze favorevoli riguardanti gli invasi di Piana degli Albanesi e dello Scanzano. Su questo specifico rilievo, testualmente menzionato nelle premesse del provvedimento, difettano censure da parte della ricorrente.

3. — Infondata è la censura di incompetenza del Prefetto ad adottare il provvedimento di requisizione. Invero quest'ultimo risulta adottato allegando l'esistenza di esigenze indilazionabili (motivi di necessità e urgenza), quali sono quelle connesse all'approvvigionamento idrico di Comuni, specialmente nel periodo estivo.

Proprio in rapporto a tali esigenze, specificamente dedotte nella motivazione a giustificazione della requisizione, fu menzionato, nelle premesse del provvedimento impugnato, l'art. 7 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. *E*.

In base a tale norma il Prefetto può adottare qualsiasi provvedimento, anche atipico, pur nel rispetto dei principii del vigente ordinamento costituzionale (Corte cost., sent. n. 26 del 1961), in vista del soddisfacimento di un interesse pubblico suscettibile di pregiudizio a causa di una evenienza contingente, rispetto alla quale è necessario decidere senza indugio. Questa competenza non trova un limite nella pubblicità delle acque. Infatti il testo dell'art. 7, citato sopra, coerentemente al fatto che i poteri conferiti con la stessa norma all'Amministrazione concernono situazioni impreviste e tali da richiedere interventi urgenti e atipici, è privo di limitazioni circa le competenze della stessa Amministrazione relativamente a specifici settori.

Peraltro verso nessuna norma permette di concludere nel senso della sussidiarietà della competenza del Prefetto rispetto a quella del Ministro dei lavori pubblici. Invero l'art. 7 non fissa una scala di priorità fra i vari organi dell'Amministrazione relativamente agli interventi rispetto a situazioni contigibili e urgenti. Inoltre non si può trascurare di rilevare che le esigenze, da soddisfare con la requisizione censurata, avevano dimensione tipicamente locale, per cui l'autorità più idonea, dal punto di vista dell'efficenza dell'azione Amministrativa, era da identificare nell'autorità locale, titolare della competenza ad adottare provvedimenti contigibili e urgenti, ossia il Prefetto della provincia di Palermo.

4. — Infondato è il motivo relativo all'esclusività della competenza del Ministro dei lavori pubblici. Invero è indubbio che l'art. 43 t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, attribuisce al Ministro la competenza a disporre limitazioni alle utenze d'acqua pubblica, in vista di esigenze pubbliche o di quelle di altri utenti, qualora si verifichino deficienze di acqua. Tuttavia questa competenza non esclude quella del Prefetto relativamente alla adozione di provvedimenti contigibili e urgenti; questi in quanto preordinati, come nel caso in esame, al soddisfacimento di esigenze locali rientrano nell'ambito di competenza dell'Autorità statale, operante in sede locale. Peraltro verso la necessità di adottare tempestivamente misure, rispetto a situazioni che non permettono indugio, importa che non possono essere seguiti i procedimenti previsti per i provvedimenti tipici. L'osservanza delle norme procedimentali ordinarie sarebbe causa di ritardo e quindi di pregiudizio all'efficienza del provvedimento contigibile e urgente.

5. — Infondato è il motivo relativo alla natura pubblica dell'acqua, oggetto di requisizione.

Non può ravvisarsi uno ostacolo alla legittima adottabilità di provvedimenti contigibili ed urgenti nel fatto della natura demaniale del bene, oggetti degli stessi provvedimenti. Infatti la contigibilità e urgenza possono giustificare anche il ricorso ad una misura concernente un bene demaniale, quale è l'acqua pubblica.

Nessun argomento contrario a questa conclusione può essere dedotto dal testo dell'art. 7 legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. *E*.

Infatti tale norma, pur menzionando testualmente i beni privati, è da interpretare come una norma espressiva del principio di adottabilità di provvedimenti atipici, nel rispetto di principii costituzionali, per esigenze pubbliche, in presenza di situazioni contingibili e tali da non permettere rinvii. La finalità prevista dall'art. 7, legge citata, è il soddisfacimento di « una grave necessità pubblica ».

Non può fondatamente escludersi che tale soddisfacimento può essere assicurato anche mediante l'adozione di provvedimenti contingibili e urgenti aventi ad oggetto beni pubblici.

Del resto l'art. 7 legge citata deve essere ricollegato all'art. 43 t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, che prevede la possibilità di disporre di acqua pubblica, già oggetto di concessione; questo legame dimostra che è possibile disporre, per esigenze sopravvenute, dell'acqua pubblica, che d'altra parte è un bene a destinazione collettiva necessaria.

Pertanto non è possibile affermare l'inutilizzabilità dell'acqua pubblica per il soddisfacimento di esigenze collettive sopravvenienti ed indilazionabili; esigenze che normalmente vengono soddisfatte mediante procedimenti di concessione.

6. — Fondate sono le censure di carenza di imprevedibilità della carenza d'acqua nei Comuni beneficiari del provvedimento di requisizione infatti dal testo di tale provvedimento si deduce che anche in anni precedenti fu constatata la carenza di acqua. Quindi è da escludere che il provvedimento censurato sia stato adottato sul presupposto di una effettiva imprevedibilità delle carenze idriche dei Comuni controinteressati.

La situazione, in vista della quale fu emesso il provvedimento impugnato, era suscettibile di previsioni e derivava da una ricorrente deficienza delle quantità d'acqua disponibili normalmente, rispetto ai bisogni sia pure stagionali, dei Comuni controinteressati.

L'esclusione dell'imprevedibilità, nel senso sopra precisato, importa l'illegittimità del provvedimento censurato (Trib. sup. acque, 12 maggio 1972, n. 17).

È ininfluente al riguardo il rilievo circa l'impossibilità, dedotta dall'Amministrazione resistente, per il Prefetto di decidere diversamente.

La legittimità o meno di un provvedimento Amministrativo discende dalla conformità o meno di criteri fissati dalla normativa sovraordinata all'azione amministrativa; nella specie tale conformità è da escludere per le ragioni suindicate.

La soluzione del problema, in presenza del quale fu emesso il provvedimento impugnato, esorbitando dall'ambito della competenza del Prefetto, imponeva l'intervento di altre autorità.

7. — Fondati sono i motivi concernenti il difetto di istruttoria; infatti non risulta che il provvedimento impugnato sia stato preceduto da un'istruttoria, sia pure sommaria, circa la compatibilità della misura della requisizione con le esigenze idriche imprescindibili del Comune di Palermo e se eventuali disponibilità d'acqua fossero individuabili nei confronti di altri concessionari.

8. — Fondato è anche l'ultimo motivo di ricorso circa la disponibilità, da parte dell'Azienda ricorrente, all'adottabilità del provvedimento o di requisizione.

Invero nessuna prova è stata offerta dall'Amministrazione resistente circa la manifestazione di tali disponibilità.

9. — Il ricorso deve essere accolto; sussistono giusti motivi per compensare tra le parti le spese del giudizio. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 15 febbraio 1980, n. 1125 - *Pres.* Rossi - *Est.* D'Orsi - *P. M.* Grimaldi (diff.) - S.p.A. E.I.E.R. Elettrificazione impianti elettrici riuniti (avv. Micolitti) c. Amministrazione della difesa (avv. Stato Freni).

Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria e amministrativa - Contratti di guerra - Sistemazione e liquidazione - Situazione soggettiva connessa alla titolarità di contratti non definiti - Anteriormente alla pronuncia del commissario - Interesse legittimo - Silenzio sulla domanda di sistemazione - Azione giudiziaria - Improponibilità - Silenzio rifiuto - Rimedi.

(D.l.vo 25 marzo 1948, n. 674, artt. 5 ed 8; r.d. 3 marzo 1934, n. 383, art. 5; legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 20).

Con l'emanazione del d.l.vo 25 marzo 1948, n. 674, le posizioni soggettive di coloro che erano titolari di contratti di guerra con lo Stato, non ancora definiti, sono state poste sul piano dell'interesse legittimo e solo dopo il provvedimento del commissario possono conseguire tutela giurisdizionale, con impugnativa del provvedimento davanti al giudice amministrativo per motivi di illegittimità o con azione giudiziaria in caso di violazione di diritti in dipendenza dello stesso provvedimento. Pertanto,

in caso di silenzio mantenuto sulla richiesta degli interessati, questi non hanno azione davanti al giudice ordinario, ma debbono sperimentare i gravami contro il silenzio rifiuto davanti al giudice amministrativo (1).

(*omissis*) La società EIER sostiene che il giudice ordinario abbia la giurisdizione per decidere sulla sua domanda diretta ad ottenere il corrispettivo (opportunamente rivalutato) di due contratti d'appalto stipulato in tempo di guerra con l'allora Ministero della Guerra, in quanto il Commissario per la liquidazione e sistemazione dei contratti di guerra (al quale il credito era stato regolarmente denunciato fin dal 1948) nonostante solleciti e diffide non ha finora emessa alcuna decisione.

L'amministrazione della Difesa, condividendo la tesi del tribunale, sostiene che nel caso in esame ci si trova di fronte ad un'ipotesi di giurisdizione condizionata, talché, fino a quando non intervenga la pronuncia del Commissario, la domanda è oggettivamente improponibile. L'improponibilità appare — secondo l'Amministrazione — ancora più palese ove si consideri che solo a seguito della pronuncia del Commissario, è possibile individuare la consistenza della posizione soggettiva fatta valere, se di diritto soggettivo o di interesse legittimo.

Queste Sezioni unite ritengono che la decisione del Tribunale di difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria sia esatta e che debba essere dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo.

Indispensabile ai fini dell'individuazione della giurisdizione è pur sempre la consistenza della posizione soggettiva fatta valere valutata nella sua intima essenza, al di fuori di ogni opinione o prospettazione della parte.

E non può esservi dubbio che con l'emanazione del decreto legislativo 25 marzo 1948, n. 674, le posizioni soggettive di coloro che erano titolari di contratti di guerra con lo Stato, non ancora definiti, anche se, in relazione alla natura del rapporto e al suo svolgimento avrebbero potuto essere considerate di diritto soggettivo, furono poste sul piano dell'interesse legittimo. Divennero, cioè, posizioni che se pur definite in modo non del tutto concorde come diritti condizionati o diritti in attesa di espansione, fino a quando non interviene il provvedimento della P.A. che li pone al rango di interessi meritevoli di tutela piena e completa, cioè di

---

(1) Sulla nozione di contratto di guerra definito, cfr. Cass., 9 febbraio 1979, n. 897, in *Giust. civ. Mass.* 1979, 391; Cass., 18 ottobre 1966, n. 2500, in questa *Rassegna*, 1967, I, 78; in tema di giurisdizione, cfr. Cass., 21 aprile 1977, n. 1473, in questa *Rassegna*, 1977, I, 460 e Cons. Stato, Sez. IV, 15 febbraio 1977, n. 115, *ivi*, 1977, I, 558, con note di richiami.

Sul silenzio rifiuto, cfr. Cons. Stato, Ad. plen. 10 marzo 1978, n. 10, in *Cons. Stato*, 1978, I, 335.

diritti soggettivi, si comportano come interessi legittimi e come tali sono considerati.

Su ciò non può esservi dubbio, ove si considerino i poteri largamente discrezionali, conferiti dalla legge al Commissario, che gli consentano di adottare tutti i provvedimenti che ritenga necessari ed opportuni per la sistemazione e la liquidazione dei contratti tra cui la loro sospensione, proroga o rescissione totale o parziale, la loro risoluzione per sopravvenuta impossibilità di esecuzione, la loro riduzione o trasformazione, modificando prezzi e condizioni contrattuali, la loro liquidazione generale e la determinazione degli indennizzi, con esclusione di qualsiasi pretesa fondata sul ritardo della liquidazione... e del mancato utile (art. 56).

I criteri, cui il Commissario deve ispirarsi sono quelli dell'equo contemperamento dei contrapposti interessi (del privato e dalla P.A.), in relazione a tutti gli elementi e situazioni di fatto e di diritto che egli ritiene opportuno valutare caso per caso.

Solo dopo il provvedimento del Commissario sussiste pel privato la possibilità di ottenere la tutela giurisdizionale, con impugnativa del provvedimento stesso davanti al Giudice amministrativo per motivi di illegittimità; ovvero mercé azione dinanzi al Giudice ordinario, in contraddittorio col Ministero del Tesoro, per la violazione di diritti in dipendenza dei provvedimenti adottati dal Commissario (art. 8; e più specificamente, sia per l'attuazione delle determinazioni del Commissario ed il conseguimento delle indennità o di altre somme e prestazioni dallo stesso attribuite sia — come è stato pur precisato dalla costante giurisprudenza di questa Corte — nei casi in cui il Commissario, senza punto avvalersi dei poteri discrezionali di cui è investito, siasi espressamente richiamato alle norme generali sui contratti e a quelle dettate dalla legge speciale e di tali norme si deduca la violazione (cfr. Sez. un., n. 1712 del 1962, n. 2030 del 1964, n. 2881 del 1969).

Una conferma dell'esattezza di tale ragionamento può ricavarsi dalle disposizioni degli articoli della legge secondo cui la mancata denuncia del contratto al Commissario entro il termine di 180 giorni comportava la decadenza di diritti, azioni e ragioni del privato contraente e i giudizi in corso dovevano essere dichiarati estinti dal giudice con decorrenza del suddetto termine di 180 giorni dalla data della relativa ordinanza.

Del resto la *ratio* della normativa è agevolmente comprensibile ove si consideri che, cessata la guerra, era venuto meno l'interesse pubblico che aveva portato l'allora Ministero della Guerra alla stipulazione dei vari contratti diretti al potenziamento delle strutture e degli apparati militari.

Ciò posto, il quesito che si presenta nel caso in esame consiste nello stabilire se il silenzio del Commissario, nonostante sollecitazioni e diffide abbia di per sé solo operato un mutamento nella posizione soggettiva

del privato contraente, sì da darle (o ridarle) la consistenza di diritto soggettivo.

Ma questa stessa impostazione del problema ne facilita la soluzione, in quanto la posizione soggettiva del privato nei rapporti con la P.A. è pur sempre quella che risulta dall'ordinamento normativo e dai provvedimenti legittimamente emessi dalla P.A. e non può mutare pel semplice decorso del tempo.

In altre parole la mancata emissione di un provvedimento e, cioè, il silenzio della P.A. (cui il legislatore attribuisce valore di provvedimento negativo, al fine di consentire la tutela giurisdizionale amministrativa) non può dare alla posizione del privato quel riconoscimento indispensabile per la sua riconducibilità al diritto soggettivo e, soprattutto, non può essere equiparato al provvedimento positivo, quale deve essere quello del Commissario di liquidazione di somme.

L'affermazione della ricorrente circa il fatto che la pronuncia del Tribunale di declinatoria della giurisdizione avrebbe la conseguenza di negarle ogni tutela, stante il persistente silenzio del Commissario durato oltre trent'anni è a prima vista suggestiva, ma non è in realtà, convincente in linea di diritto.

Pur dovendosi deplorare la lentezza delle procedure di organi pubblici, i quali, sorti per esigenze di carattere temporaneo avrebbero già da tempo dovuto ultimare le loro incombenze, deve riconoscersi che nell'ordinamento sussiste il rimedio a tale inerzia.

Accanto alla fattispecie del silenzio-rigetto elaborata dalla giurisprudenza già prima dell'apparire dell'art. 5 del r.d. 3 marzo 1934, n. 383 ed ora contemplata dall'art. 20 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, la giurisprudenza amministrativa ha individuato l'ipotesi del « silenzio-inadempimento », configurato come inosservanza all'obbligo di provvedere (non importa se positivamente o negativamente) su un'istanza su cui l'organo pubblico sia tenuto a pronunciarsi.

E in proposito autorevole dottrina ritiene che la nuova disciplina data dall'art. 20 della legge n. 1034 del 1971 al silenzio-rigetto non possa valere anche pel silenzio-inadempimento per la cui constatazione dovrebbe essere ancora attuale la procedura prevista dall'art. 5 del r.d. n. 383 del 1934.

Ma quale che sia la soluzione da darsi a questa ultima questione, è certo che la posizione del privato è di interesse legittimo, per cui il giudice istituzionalmente competente a sindacare il comportamento negativo o di inerzia, del Commissario e quindi a stabilire se esso sia eventualmente giustificato — come assume la difesa del Ministero — dalla omessa esibizione di documenti indispensabili, è quello amministrativo.

In tal senso va risolto il presente regolamento, le cui spese appare equo compensare tra le parti, data la difficoltà delle questioni trattate. (*omissis*)

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 6 maggio 1980, n. 10 - *Pres.* Tamburrino - *Rel.* Delfino - Soc. Immobiliare Castel di Pietra ed altri (avv. Barile e Clarizia) c. Ministero dei Lavori pubblici (Avv. Gen. Stato) e Soc. Solmine (avv. Ricci).

Acque pubbliche ed elettricità - Concessione e derivazione - Ammissione ad istruttoria - Ricorso - Presentatori di domande concorrenti - Interesse - Sussiste - Titolari di concessione - Non sussiste.

(T.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, artt. 7 e 10; r.d. 14 agosto 1920, n. 1285, art. 12).

L'ordinanza di ammissione ad istruttoria d'una domanda per nuova concessione ed utilizzazione d'acqua pubblica non produce se non effetti intraprocedimentali di preparazione del provvedimento concessorio, sicché mentre è immediatamente impugnabile da chi, vantando un interesse alla concessione, si dolga dell'uso fatto del potere di ammissione ad istruttoria, non lo è da chi vanti un interesse al suo diniego, il quale potrà risultare leso solo se il procedimento si chiuda con il provvedimento di concessione (1).

(*omissis*) Ai sensi dell'art. 7 del r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775, le domande per nuove concessioni di derivazione di acque pubbliche, che non siano state ritenute senz'altro inammissibili dal Ministro per i lavori pubblici, vengono, previa pubblicazione mediante avviso sul foglio annunzi legali e sulla *Gazzetta ufficiale*, ammesse ad istruttoria con ordinanza dell'ufficio del Genio civile competente per territorio (o dello stesso Ministro, se le opere di derivazione riguardino più province). Se, entro trenta giorni dalla pubblicazione della prima (o salvo i casi di cui all'ultimo comma dello stesso art. 7 e al successivo art. 10), siano state presentate ulteriori domande di derivazione con essa tecnicamente incompatibili, queste sono dichiarate concorrenti con la stessa, e di tutte è disposta l'ammissione a istruttoria congiunta. Nel caso che le domande abbiano ad oggetto una grande derivazione, l'ordinanza costituisce altresì, ai sensi dell'art. 12 r.d. 14 agosto 1920, n. 1285, atto iniziale del concorrente procedimento di dichiarazione di pubblica utilità (a sua volta da pronunciarsi, secondo l'art. 33 cit. r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775, con lo stesso atto di assentimento della concessione) delle opere o impianti occorrenti per la derivazione.

L'atto in esame, pertanto, oltre alle determinazioni sulla sussistenza delle condizioni di ammissibilità ad istruttoria della prima domanda

---

(1) Trib. sup. acque, 19 gennaio 1974, n. 1, in questa *Rassegna*, 1974, I, 499, aveva già avvertito che il principio della impugnabilità immediata del provvedimento di ammissione ad istruttoria va riferito a ricorsi proposti da soggetti concorrenti alla stessa concessione.

(quarto comma del cit. art. 7) ed, eventualmente, sull'ammissibilità ad istruttoria congiunta di quelle sopravvenute, non produce altri effetti se non quelli intraprocedimentali di preparazione del provvedimento concessorio.

Sicché, mentre è immediatamente impugnabile da chi, vantando un interesse alla concessione, si dolga dell'uso fatto del potere di ammissione ad istruttoria, lamentando, ad esempio, l'ammissione dell'altrui domanda ovvero la esclusione della propria, esso non lo è invece da chi vanti un interesse di segno opposto, quello, cioè, al diniego della concessione, derivando infatti per lui gli eventuali effetti lesivi di tale interesse solo dall'atto conclusivo del procedimento, ossia appunto dal decreto di assentimento della concessione.

Precisamente in questa seconda posizione si trovano, nel caso in esame, i ricorrenti, proprietari di un'azienda agricola che — secondo il loro assunto — verrebbe sommersa dall'invaso progettato dalla Solmine, e già titolari — a quanto affermato — di una concessione di derivazione che, a sua volta, verrebbe ad essere assorbita da quella in corso di esame. Essi, infatti, non si pongono in concorrenza con la Solmine relativamente alla concessione richiesta da quest'ultima, ma, al contrario, si oppongono al rilascio della stessa, in vista dei pregiudizi che ne potranno derivare loro. In siffatto modo è evidente che essi denunciano una lesione non ancora attuale, e che potrà eventualmente divenirlo solo quando, e soprattutto se, la concessione sarà stata assentita.

Consegue da ciò la carenza dell'interesse a ricorrere; ed è, quindi, inammissibile la impugnativa in esame. (*omissis*)

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 6 maggio 1980, n. 13 - *Pres.* Tamburrino - *Rel.* Sgroi - Vergine (avv. Stoia) c. Ministero delle finanze (Avv. Gen. Stato).

Acque pubbliche ed elettricità - Competenza e giurisdizione - Tribunali delle acque e tribunali ordinari - Linea di demarcazione tra proprietà privata e bacino lacuale - Controversia - Competenza - Tribunali delle acque.

(T.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 140, lett. *b*).

Acque pubbliche ed elettricità - Laghi - Limiti dell'alveo - Individuazione - Criterio - Livello naturale.

(Cod. civ., art. 943).

La controversia avente ad oggetto la individuazione della linea di demarcazione tra la proprietà privata ed il bacino lacuale, in quanto attiene alla qualificazione di una certa zona di terreno come alveo, rientra nella

competenza dei Tribunali delle acque pubbliche prevista dall'art. 140, *lett. b), del t.u.* 11 *dicembre* 1933, *n.* 1775 (1).

I limiti dell'alveo di un lago appartenente al demanio idrico sono identificati dal livello che le acque lacuali raggiungono nelle piene ordinarie all'altezza dello sbocco, con la conseguenza che i terreni giacenti al di sotto di tale quota costituiscono alveo del lago e ne seguono il regime giuridico (2).

(*omissis*) Seguendo l'ordine logico deve precedere l'esame del secondo motivo dell'appello principale, col quale si eccepisce l'incompetenza del Tribunale regionale sotto il riflesso che l'art. 140, lettera *b*), del t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, devolve alla cognizione del giudice specializzato le controversie concernenti la determinazione dell'alveo e delle sponde dei corsi e dei bacini, escludendo, perciò stesso, quelle relative alle spiagge dei laghi, che non si identificano con l'alveo né con le sponde.

L'eccezione deve essere respinta. Essa procede dalla premessa aprioristica che le spiagge lacuali non fanno parte del demanio idrico, aderendo ad una concezione che — assolutamente minoritaria in dottrina — non ha il suffragio dell'unanime giurisprudenza (per il Trib. sup. si vedano le sentenze n. 14 e n. 22 del 1955): e per di più, dà per scontata l'ulteriore presupposto che la controversia abbia ad oggetto esclusivo l'indagine sul punto se la zona di terreno, rivendicata dalla Vergine, abbia oppur no la natura di spiaggia lacuale, mentre è sicuramente preliminare rispetto a tale indagine, che potrebbe perciò risultare superflua, l'identificazione dei limiti dell'invaso del lago.

Lasciando impregiudicata, in sede di delibazione del tema controverso ai fini della questione di competenza, questa serie di interrogativi (ai quali l'appellante principale sostituisce puri e semplici enunciati) è decisivo il rilievo che la citata disposizione della lettera *b*) dell'art. 140 attribuisce alla cognizione dei Tribunali delle acque pubbliche « le controversie circa i limiti dei corsi o bacini, loro alveo e sponde »; poiché

(1-2) La controversia decisa dalla sentenza in rassegna — come emerge dalla motivazione della decisione — era stata impostata dalla parte privata in termini di ricomprensione della zona rivendicata nella spiaggia del lago, e, sul presupposto che la spiaggia non faccia parte del lago e non appartenga quindi al demanio idrico, s'era affermata la estraneità della controversia alla competenza dei tribunali delle acque.

Il Tribunale superiore, considerato che emergeva un problema preliminare, se cioè la zona rivendicata era o meno ricompresa da un punto di vista fisico nell'alveo del lago, ha affermato la competenza dei tribunali delle acque ed ha poi risolto la controversia facendo uso, nell'individuazione della « cosa » lago, del criterio di delimitazione dell'alveo in base alla regola del livello della piena ordinaria.

La decisione, dunque, non deve essere considerata quale « precedente » sul tema delle « spiagge lacuali », se cioè le spiagge lacuali siano o no da considerare parte del lago e comunque bene demaniale in quanto inserviente

nella specie viene in discussione la qualificazione come alveo di una certa zona di terreno e, comunque, l'individuazione della linea di demarcazione tra la proprietà privata e il bacino lacuale, costituente demanio idrico, risultano perfettamente integrati gli estremi che ai sensi del disposto della citata lettera *b*) dell'art. 140 (da leggersi in relazione al complessivo contesto della disciplina del testo unico) configurano la competenza per materia del giudice specializzato (cfr. Cass., 2 ottobre 1974, n. 2670; Cass., 5 settembre 1974, n. 2417; e già Cass., 16 aprile 1942, n. 992; nonché Trib. sup., 16 marzo 1977, n. 7).

Il primo, il terzo e il quarto motivo del gravame principale riguardano il problema centrale della causa e, date le connessioni degli argomenti che vi si svolgono, richiedono un esame congiunto.

Innanzi tutto, la Vergine nega che il lago debba avere necessariamente una spiaggia tutta demaniale e invoca a sostegno il disposto dell'art. 822 cod. civ. che, nell'includere la spiaggia tra i beni demaniali, la ricollega al mare, mentre i laghi sono elencati soltanto successivamente e separatamente, assieme ai fiumi e ai torrenti.

In secondo luogo, l'appellante accusa il tribunale regionale di avere abbandonato l'impostazione data dalle parti alla trattazione della causa; e di essersi rifatto, nel delimitare il confine fra proprietà privata e demanio, con riferimento al lago di Garda, alla quota di m. 65,59 sul livello del mare, che — a suo avviso — è stata fissata dal d.m. 20 agosto 1948 tenendo conto non solo delle piene ordinarie, ma anche di quelle straordinarie.

---

ai pubblici usi di cui il lago è suscettibile; problema che il Tribunale superiore ha deliberatamente omesso di affrontare perché non necessario ai fini del decidere.

Sul tema dei laghi e delle spiagge lacuali, cfr. in dottrina, ZECCA, *Fiumi e Laghi* (dir. amm.), in *Enciclopedia del diritto*, Milano, 1968, XVII, pag. 686 e 696 s.s.; MARZANO, *In tema di delimitazione dei laghi demaniali e delle spiagge*, in questa *Rassegna*, 1965, I, 830; SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, 1969, pag. 459; e, in giurisprudenza, Trib. sup. acqua, 8 giugno 1965, n. 14, in *Giust. civ.*, 1965, I, 2117 e in questa *Rassegna*, 1965, I, 830.

Sulla regola del livello massimo della piena ordinaria quale criterio di delimitazione dell'alveo, cfr. Trib. sup. acque, 10 ottobre 1977, n. 30, in *Giust. civ. Rep.*, 1978, *acque pubbliche priv.* 3; Trib. sup. acque, 28 maggio 1977, n. 14, *ivi*, 1977, voce cit. 7; Cass., 29 marzo 1976, n. 1127, in *Giur. it.*, 1977, I, 1, 472; Trib. sup. acque, 7 marzo 1974, n. 4, in questa *Rassegna*, 1974, I, 737.

Sulla regola del livello delle acque di piena ordinaria all'altezza dello sbocco, quale criterio di delimitazione dell'alveo del lago, cfr. Trib. sup. acque, 8 giugno 1965, n. 14, in questa *Rassegna*, 1965, I, 830; e sulla competenza dei tribunali delle acque in materia di controversie concernenti la ricomprensione o meno di zone di terreno nell'alveo, cfr. Trib. sup. acque, 30 giugno 1978, n. 22, in questa *Rassegna*, 1979, I, 336; Cass., 4 gennaio 1978 n. 13, *ivi*, 1978, I, 130 con richiamo di altri precedenti; Trib. sup. acque, 16 marzo 1977, n. 7, in *Cass. Giur. Enel*, 1979, 131.

P.V.

Secondo l'appellante, il Tribunale avrebbe dovuto, invece, ritenere valido il criterio seguito dal consulente tecnico d'ufficio, che ha determinato l'altezza di piena ordinaria in m. 65,07, sulla scorta del principio adottato dal Servizio Idrografico Italiano, che si basa sul livello raggiunto nei tre quarti degli anni di osservazione.

Nella comparsa conclusionale l'appellante svolge una serie di considerazioni volte a denunciare l'illegittimità del d.m. 20 agosto 1948; ma si tratta di un motivo di gravame che viene ad aggiungersi a quelli tempestivamente dedotti di appello e che, pertanto, non può essere preso in esame.

La sua irrilevanza è, pertanto, evidente giacché — quale che sia propriamente l'oggetto e l'efficacia di tale decreto — è certo che il Tribunale regionale non vi si è affatto adeguato, ma è pervenuto per via autonoma all'identificazione della quota che segna il limite della zona demaniale del lago di Garda. Inoltre, questo Tribunale superiore ha in precedenti occasioni negato rilievo alla circostanza che nella specie non sia intervenuto il provvedimento prefettizio previsto dall'art. 3 del regolamento 1° dicembre 1895, n. 726, la cui emanazione e la cui mancanza — attesa la finalità di tale provvedimento che attiene esclusivamente alla polizia idraulica — non interferisce sulla competenza del giudice specializzato a stabilire il limite fra la proprietà demaniale e la proprietà privata, allorché insorgono contestazioni al riguardo (cfr. Trib. sup., 8 giugno 1965, n. 14; nonché Cass., 17 ottobre 1959, n. 2920).

Se nella nozione giuridica di lago ricada anche la relativa spiaggia è problema che — come si è prima avvertito — è inutile affrontare ove si appuri in concreto che il terreno *de quo* soggiace al livello raggiunto dalle piene ordinarie del Garda: per vero, se a questo accertamento dovesse pervenirsi bisognerebbe coerentemente concludere che tale terreno fa parte a pieno titolo dell'alveo del lago (cioè del perimetro dell'invaso che ne contiene le acque la cui demanialità è fuori discussione, trattandosi del più esteso lago italiano.

Questo Tribunale superiore ha già ritenuto che, ai fini dell'identificazione dei limiti dell'alveo di un lago, possa farsi utilmente capo alla norma dell'art. 943 cod. civ., la quale — sebbene diretta principalmente ad escludere che i movimenti dell'acqua lacuale importino accessione a favore o a danno del proprietario del lago — consente tuttavia di desumere quali siano secondo il legislatore quei limiti e di determinare coerentemente l'ambito entro il quale va contenuta la proprietà del lago, sia esso demaniale o privato (cfr. Trib. sup., 8 giugno 1965, n. 14).

Alla luce di questa premessa la citata decisione ha ritenuto che i predetti si identificano mediante il riferimento al livello naturale del lago, il quale è quello che il lago stesso raggiunge nelle sue piene ordinarie all'altezza dello sbocco, con il corollario che i terreni giacenti ad un livello inferiore costituiscono alveo del lago e ne seguono il regime giuridico.

Il d.m. 20 agosto 1948 nel delimitare a fini di polizia idraulica i confini dell'alveo, ha fissato a quota 65,59 sul livello del mare la linea della zona demaniale del Garda.

La richiamata decisione di questo Tribunale superiore ha affermato la piena utilizzabilità del criterio della quota per delimitare il bacino del lago, giacché sulle sponde vi possono essere zone di terreno non permanentemente sommerse dalle acque, ma sicuramente invase e coperte nel corso e per effetto delle piene ordinarie, che come tali fanno parte del lago e ne condividono il carattere demaniale; e si è poi adeguato, giudicandola esattamente individuata, alla quota fissata nel decreto ministeriale.

L'importanza di questo precedente non può essere disconosciuta (anche se l'appellante principale non si dà cura di discuterne le conclusioni); ma ciò non esclude che le indagini debbano essere qui ripetute al fine di stabilire se il terreno contestato sia posto al disotto o al di sopra della quota da assumere come limite dell'invaso.

In proposito un dato è emerso dalla relazione del consulente tecnico d'ufficio e non ha formato oggetto di dibattito: ed è quello che riguarda la quota media del terreno *de quo* sul livello del mare, quota che va fissata a m. 65,10.

A tale determinazione il consulente è pervenuto, operando una congrua serie di sondaggi e calcolando il cedimento del suolo per effetto dei rinterri artificiali, sicché, anche in assenza di esplicite contestazioni, la predetta quota può assumersi come esattamente fissata.

Tale quota è superiore a quella di m. 65, riportata, quale livello medio del lago di Garda, dalle carte dell'Istituto geografico militare e dell'Istituto idrografico della Marina. Ma questa indicazione non è significativa, e comunque non apporta un argomento decisivo, in considerazione degli scopi per i quali tali carte sono formate e dell'approssimazione alla quale i due Istituti si sono attenuti, rivelata dall'adozione di una cifra tonda.

Altrettanto insoddisfacente è il criterio postulato dal consulente d'ufficio, che — sulla scorta della definizione di « piena ordinaria » accolta dal Servizio idrografico — si è riferito al livello superato od uguagliato dalle massime altezze annuali verificatesi nella sezione in tre quarti degli anni di osservazione. Per vero, a parte l'impressione, suscitata dal riferimento alla « sezione », che la definizione si attagli con maggiore puntualità alla piena ordinaria delle acque fluenti e a parte la più accentuata stabilità tendenziale del livello di un lago, rispetto a quello di un fiume, specie quando si tratti di un lago di grandi dimensioni con emissario avente una portata relativamente modesta (qual'è il lago di Garda), l'obiezione che a questo criterio muovono le Amministrazioni statali appare ragionevole e degna di essere condivisa. Queste, infatti, mettono in luce come l'adozione di tale criterio — dotato di indubbia validità sul piano statistico e, perciò, perfettamente rispondente agli scopi perseguiti dal Servizio

idrografico — equivalga alla determinazione della quota dell'alveo al livello più basso raggiunto in 75 anni su 100, livello che perciò potrebbe essere stato superato fino a 74 volte.

Ciò posto, se il livello di piena ordinaria, mentre esclude la rilevanza di eventi eccezionali, è quello raggiunto per effetto di fenomeni naturali rientranti nella norma; se il terreno *de quo*, nella sua conformazione e quota originaria di m. 65,10 sul livello del mare, risulta raggiunto e coperto dalle acque del lago, allorché il livello di piena tocchi la misura di m. 1,02, considerato che lo zero dello Idrometro di Desenzano è pari a m. 64,08 sul livello del mare, la conclusione che se ne trae è quella che il predetto terreno deve considerarsi facente parte dell'alveo e, perciò, del demanio idrico.

Per vero, i dati idrometrici allegati alla perizia di parte Vergine e relativi agli anni 1878-1947 (l'inizio della regolazione del lago con la diga di Salionze è del 1949), ove si neghi rilevanza ai dati degli anni 1915-18 (nei quali furono operati interventi artificiali sul regime idraulico da parte del Genio militare), dimostrano che su 61 anni osservati le acque del lago hanno raggiunto il livello di m. 1,02 sullo zero idrometrico in 47 anni, e cioè in oltre tre quarti degli anni di osservazione. Questo livello che è pari alla quota del terreno, non può dirsi straordinario, attesa anche la costante frequenza del suo verificarsi.

La conclusione è convalida dai dati rilevati, secondo lo stesso consulente di parte, all'Idrometro di Peschiera (m. 64,03 sul livello del mare), posto che il livello di m. 1,07 (65,10-64,03) è stato raggiunto 44 volte su 62 anni di osservazione.

Ulteriore conferma si trae dalla tabella 1 allegata alla relazione del consulente d'ufficio, ove si attesta che il livello di m. 1,07 è stato raggiunto negli anni che vanno dal 1882 al 1948 (escludendo, per il motivo già spiegato, gli anni 1915-18) 45 volte su 63 anni di osservazione.

In definitiva, il terreno in contestazione, adiacente al lago di Garda, ricade entro il perimetro dell'alveo, in quanto giace sicuramente al di sotto della quota di piena ordinaria, mentre non interessa l'ulteriore indagine diretta a stabilire se tale quota debba essere fissata specificamente a m. 65,59; e viene, altresì, meno l'esigenza di verificare se il predetto terreno costituisca spiaggia e se le spiagge lacuali appartengano al demanio idrico.

Gli ultimi due motivi dell'appello principale sono imperniati sull'asserito superamento della presunzione di demanialità del terreno *de quo*, siccome appartengono *ab immemorabili* a privati, come dimostrerebbero la documentazione prodotta e le prove assunte.

A queste generiche doglianze è agevole replicare che: 1) secondo un'opinione largamente ricevuta l'istituto dell'immemorabile non trova spazio in materia di demanio naturale; 2) le risultanze probatorie — le quali, ove si eccettui l'atto notarile di acquisto, che è tuttavia soltanto

del 1885, si riferiscono ad episodi svoltisi nell'ultimo cinquantennio — non attestano affatto un possesso, da parte di privati, esercitato a partire da un'epoca della quale si sia perduto il ricordo.

Pur volendo, infine, ammettere che si possa correttamente discutere in chiave di idoneità dell'immemorabile a superare la presunzione di demanialità, questa, lungi dal risultare vinta, esce rafforzata dalle emergenze istruttorie relative alla natura paludosa del terreno *de quo* e alla caratteristica vegetazione lacustre, che vi si era spontaneamente impiantata, prima che ne fosse rialzato il livello mediante terra di riporto. E gli operati « imbonimenti » confermano che veniva perseguito l'obiettivo di sottrarre il terreno alle ricorrenti invasioni da parte delle acque del lago.

Con l'unico motivo dell'appello incidentale i Ministeri censurano l'integrale compensazione delle spese, disposta dalla sentenza impugnata, giudicando incongrua e contraddittoria la ragione giustificativa addotta dal Tribunale regionale a sostegno di tale statuizione.

Anche questo gravame non può essere accolto, giacché il riferimento alla peculiarità della situazione controversia e alla natura delle questioni dibattute non merita le critiche che sul piano logico gli appellanti gli muovono, essendo manifesto che il Tribunale regionale non ha inteso affermare l'atipicità della causa di accertamento della demanialità idrica, ma sottolineare che la fattispecie esaminata presentava in fatto qualche connotato di incertezza, idoneo ad attribuire un'apparenza di fondatezza alla pretesa fatta valere dalla ricorrente, tanto è vero (si può aggiungere) che lo stesso consulente tecnico d'ufficio era pervenuto ad una conclusione che la convalidava.

Neppure è esatto in via generale che la complessità delle questioni risolte, lungi dal giustificare la compensazione, somministri un ulteriore argomento per la condanna della parte soccombente, giacché è del pari evidente che non si può confondere la difficoltà dei temi trattati, come criterio di commisurazione degli onorari, con le peculiarità delle questioni dibattute, come dato caratteristico della controversia, suscettibile di ingenerare nella parte che la promuove un *fumus boni iuris*, poi rivelatosi, all'esito del giudizio, insussistente.

Quanto alle spese del giudizio di appello, esse debbono porsi integralmente a carico dell'appellante principale, essendo uscita confermata la decisione di merito pronunciata dal Tribunale regionale, le cui argomentazioni avrebbero ben potuto sciogliere i dubbi nutriti dalla Vergine all'atto in cui introdusse la controversia (da ritenersi di valore indeterminato). (*omissis*)

SEZIONE OTTAVA

GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, ud. 13 marzo 1979, n. 669 - *Pres.* Clemente di S. Luca - *Rel.* Nardi - *P. M.* Lombardi (conf.). Ric. La Rocca.

Procedimento penale.

Parte civile - Impugnazioni - Limiti.
(Cod. proc. pen., artt. 23 e 195).

La parte civile ha facoltà di impugnare la sentenza del giudice penale per i soli interessi civili, cioè solo per quanto attiene alle pretese di diritto privato che essa abbia fatto valere mediante l'esercizio dell'azione di cui all'art. 23 *cod. proc. pen. e che, in tutto o in parte, non siano state accolte; non può, invece, invadendo il campo riservato al P.M., proporre impugnazione contro le statuizioni che attengono alla penale responsabilità dell'imputato, anche se l'impugnazione sia limitata alle conseguenze di carattere civile, cioè tenda ad ottenere un maggiore risarcimento. Alla stregua di tale principio, la parte civile non può dolersi della qualificazione giuridica del fatto, tanto più quando la formula adottata dal giudice non escluda di per sé la riproposizione dell'azione civile nella sede competente* (1).

(1) La Suprema Corte è tassativa nel richiedere che la impugnazione della parte civile debba concernere *direttamente* ed esclusivamente i soli interessi civili e nel dichiarare conseguentemente inammissibile l'impugnazione proposta contro statuizioni penali, dalla riforma delle quali la parte civile pur tragga vantaggio.

E' stato anche affermato che la scelta della formula assolutoria attiene alla decisione sull'azione penale e la parte civile, nella persecuzione delle sue pretese privatistiche, non è legittimata a fare istanze al riguardo, in quanto non è necessaria alcuna pronunzia di annullamento o di riforma, relativa alla formula, per rimuovere gli ostacoli che il giudicato penale può frapporre alla prosecuzione dell'azione riparatoria (Cass., 12 novembre 1974, n. 107, in *Cass. Pen. Mass. Ann.*, 1976, p. 211).

CORTE DI CASSAZIONE - Sez. II, 25 maggio 1979, n. 896 - *Pres.* De Pascalis - *Rel.* Patroni-Griffi - *P. M.* Pagliarulo (conf.). Ric. Leonardi.

Procedimento penale - Impugnazioni penali - Soggetti del diritto di impugnazione - Parte civile - Procedimento pretorile - Notificazione al Pubblico Ministero o al Procuratore della Repubblica - Esclusione.
(Cod. proc. pen., art. 202).

L'impugnazione della parte civile contro una sentenza del pretore non deve essere notificata al Pubblico Ministero perché presso la Pretura non

è costituito un ufficio suo proprio, né al procuratore della Repubblica, in quanto la facoltà concessa a tale organo di impugnare le sentenze del pretore non implica la qualità di parte nel processo pretorile (1).

---

(1) La sentenza risolve a favore della parte civile, già oberata, ove voglia proporre impugnazione, da termini brevissimi, un dubbio più che legittimo, visto che l'art. 202 cod. proc. pen. impone l'obbligo della notifica « alle altre parti » e visto che il P.M. è indubbiamente parte nel giudizio pretorile, anche se sfornito di un proprio ufficio. Dubbio tuttavia positivamente risolto dalla Suprema Corte, che ha evidentemente tenuto conto dell'inutilità di una notifica ad una parte che si dissolve con la fine del giudizio innanzi al Pretore.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 5 giugno 1980, n. 1119 - *Pres.* De Martino - *Rel.* Gambino - *P.M.* Valeri (conf.). Ric. Miggiano (avv. Di Tarsia).

Procedimento penale - Impugnazione - Assoluzione perché il fatto non costituisce reato - Richiesta di assoluzione con la formula « perché il fatto non è preveduto dalla legge come reato » - Ammissibilità.
(Cod. proc. pen., artt. 190 e 192).

Reato - Obbligo di denunzia di infortuni sul lavoro all'autorità di P.S. - Corpo nazionale dei vigili del fuoco - Applicabilità.
(D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 1, 9, 54 e 195).

È ammissibile il ricorso per Cassazione dell'imputato contro una sentenza di assoluzione con la formula « perché il fatto non costituisce reato » per ottenere l'assoluzione con la formula « perché il fatto non è preveduto dalla legge come reato » essendo questa più favorevole della prima (1).

---

(1) La sentenza è indubbiamente apprezzabile per la valutazione sostanziale dei diritti dell'imputato, valutazione che è stata il presupposto della dichiarazione di ammissibilità del ricorso: il diritto dell'imputato a veder valutato il proprio comportamento come obbiettivamente conforme a legge contro una decisione che ha soltanto escluso l'antigiuridicità della sua azione per un motivo soggettivo va ben al di là della tutela del mero *jus libertatis* e corrisponde ad un interesse sostanziale più alto, secondo principi tradotti in precise disposizioni legislative nel nostro codice di rito come quella, ben nota, di cui all'art. 152 cod. proc. pen. (v., da ultimo, in questa *Rassegna*, 1980, I, 873).

La giurisprudenza ha, altre volte, limitato l'interesse all'impugnazione alla possibilità di ottenere una utilità pratica, un risultato cioè che gli consenta di evitare un pregiudizio ai propri diritti soggettivi di qualsiasi natura (Cass., 9 marzo 1960, Fireo ed altri) con affermazioni quindi più restrittive di quelle

Al Corpo nazionale dei vigili del fuoco è applicabile la norma prevista dall'art. 54 *d.P.R.* 30 *giugno* 1965, *n.* 1124, *che impone l'obbligo della denuncia all'autorità locale di P.S. di ogni infortunio sul lavoro che abbia come conseguenza la morte o l'inabilità al lavoro per più di tre giorni, essendo il suddetto Corpo escluso soltanto dall'obbligo dell'assicurazione infortuni* (2).

(*omissis*) Va rilevato preliminarmente, per quanto riguarda l'ammissibilità del ricorso, che l'imputato, assolto dalla contravvenzione a lui ascritta con la formula « perché il fatto non costituisce reato » per carenza dell'elemento psicologico, ha interesse a ricorrere allo scopo di ottenere l'assoluzione con la formula « perché il fatto non è preveduto dalla legge come reato ». Quest'ultima formula deve essere infatti considerata più favorevole dell'altra in quanto con essa viene riconosciuta la conformità alla legge del comportamento dell'agente, mentre quella « perché il fatto non costituisce reato » fa riferimento ad un comportamento oggettivamente contrario alla legge, la cui antigiuridicità viene esclusa unicamente per un motivo di carattere soggettivo.

---

adottate nel caso di specie in cui, pur se è evidente l'utilità pratica in ordine alla pretesa risarcitoria civile che, dall'accoglimento del ricorso dell'imputato, potrebbe essere bloccata (art. 25 cod. proc. pen.), sembrerebbe che la Suprema Corte abbia fatto riferimento ad un interesse morale.

L'applicabilità dell'obbligo della denuncia degli infortuni sul lavoro al Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

(2) Nonostante il tentativo difensivo la Suprema Corte è andata in contrario avviso con una sentenza che, ispirata come sembra a ragioni di tutela sostanziale, appare difficilmente modificabile.

Il d.P.R. 1124/65 intitolato « Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali » all'art. 1 disciplina le attività per le quali è prevista l'assicurazione e, dopo avere delineato nei primi due commi i caratteri di tali attività, contiene un lungo elenco delle stesse.

Al n. 22 è previsto che « L'assicurazione è inoltre obbligatoria per le persone che, nelle condizioni previste dal presente titolo, siano addette a lavori per l'estinzione degli incendi, eccettuato il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco ». È pertanto esplicitamente escluso l'obbligo di assicurazione per il personale in oggetto.

L'art. 54 (sempre del titolo I) disciplina invece l'obbligo di denuncia degli infortuni sul lavoro e detta testualmente: « Il datore di lavoro, anche se non soggetto agli obblighi del presente titolo, deve, nel termine di due giorni, dare notizia all'autorità locale di P.S. di ogni infortunio sul lavoro che abbia per conseguenza la morte o l'inabilità al lavoro per più di tre giorni ».

L'articolo 9 a sua volta stabilisce che: « I datori di lavoro (soggetti alle disposizioni del presente titolo C/I) sono le persone e gli enti privati o pubblici compresi lo Stato e gli Enti locali che, nell'esercizio delle attività previste

Il ricorrente lamenta che la sentenza impugnata abbia affermato il principio che anche per gli infortuni sul lavoro degli appartenenti al Corpo nazionale dei vigili del fuoco deve essere effettuata la denunzia all'autorità locale di pubblica sicurezza prevista dal primo comma dell'art. 54 del testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, approvato con d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124. Assume al riguardo, ponendo a confronto fra di loro l'art. 9 e l'art. 54 del suddetto testo unico, che vi sono tre categorie di datori di lavoro, quelli soggetti all'obbligo di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, quelli soggetti alle disposizioni del primo titolo del testo unico ma non all'obbligo dell'assicurazione ed infine quelli non soggetti neppure a tali disposizioni. In quest'ultima categoria rientrerebbe lo Stato per quanto riguarda il Corpo nazionale dei vigili del fuoco cosicché non vi sarebbe alcun obbligo di denunziare gli infortuni sul lavoro subiti dagli appartenenti al Corpo stesso all'autorità locale di pubblica sicurezza, a norma del primo comma dell'art. 54 del testo unico.

L'assunto non è fondato poiché i datori di lavoro soggetti alle disposizioni del primo titolo del testo unico, dei quali si parla nel primo comma dell'art. 9, si identificano con i datori di lavoro soggetti all'obbligo dell'assicurazione, come risulta chiaramente dai successivi artt. 12 e 20.

---

dall'art. 1 occupano persone tra quelle indicate nell'art. 4» (quest'ultimo prevede le categorie di lavoratori compresi nell'assicurazione).

Il pretore, nella sentenza impugnata, aveva affermato che l'art. 54 individua una categoria di destinatari dell'obbligo di denuncia molto più ampia di quella dell'art. 1, perché la norma impone l'obbligo a «tutti» i datori di lavoro, anche a quelli non tenuti ad assicurare i propri dipendenti contro gli infortuni sul lavoro. Ciò sarebbe confermato dall'ultimo comma dell'art. 54, il quale, affermando che «Per i datori di lavoro soggetti all'obbligo dell'assicurazione la denuncia deve essere fatta secondo un modulo stabilito dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale», dimostrerebbe implicitamente che vi sono altri datori di lavoro i quali, ancorché non soggetti all'obbligo dell'assicurazione, sarebbero però tenuti a denunciare gli infortuni, anche se possono usare moduli differenti per effettuare la denuncia.

L'affermazione del pretore è, come si vede, un po' semplicistica, perché il problema consisteva proprio nell'esaminare se nella locuzione «soggetti alle disposizioni della legge» usata nell'art. 9 e che il primo giudice ha totalmente ignorato potesse esservi spazio per affermare che a taluni datori di lavoro la legge, «nella sua totalità», non poteva essere applicata.

Il dubbio, in realtà, era abbastanza fondato poiché l'art. 9 fa riferimento «alle persone indicate nell'art. 4» e questa norma non prevede esplicitamente il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

La Suprema Corte tuttavia ha statuito altrimenti, condividendo probabilmente — anche se non lo dice — l'affermazione pretorile sulla necessità della denuncia in funzione di una sorta di controllo sull'applicazione della normativa antiinfortunistica.

PAOLO DI TARSIA DI BELMONTE

Non esistono pertanto le tre categorie indicate dal ricorrente, ma ne esistono soltanto due, quella dei datori di lavoro soggetti all'obbligo dell'assicurazione e quella dei datori di lavoro non soggetti a tale obbligo. Di conseguenza, il primo comma dell'art. 54 del testo unico non può essere interpretato se non nel senso che alla denunzia all'autorità locale di pubblica sicurezza, nel termine di due giorni, di ogni infortunio sul lavoro che abbia per conseguenza la morte o l'invalidità al lavoro per più di tre giorni sono tenuti tutti i datori di lavoro per qualsiasi tipo di attività lavorativa, comprese quelle per le quali non è prevista l'assicurazione obbligatoria, come è per il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (art. 1 n. 22 del testo unico). Non appare quindi conforme alla legge la prassi invocata dal ricorrente, secondo la quale per gli infortuni sul lavoro subiti dagli appartenenti al suddetto Corpo non sarebbe stata mai fatta la denunzia in questione. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE - Sez. VI, 3 luglio 1979, n. 1306 - *Pres.* Tafuri - *Rel.* Marvasi - *P. M.* Capecelatro (conf.). Ric. Spassa ed altro.

Procedimento penale - Impugnazioni penali - Cassazione - Declaratoria immediata di cause di non punibilità, di improcedibilità, di estinzione del reato o della pena - Evidenza della non colpevolezza - Requisiti.

(Cod. proc. pen., artt. 152, secondo comma, e 524).

La normativa dettata dall'art. 152 *cpv. cod. pen., è espressa in termini tassativi, esigendo che l'evidenza della non colpevolezza, anche se non debba essere di tale portata da scaturire immediatamente dagli atti, deve tuttavia essere di facile ed agevole acquisizione, senza che si richieda*

---

(1) La giurisprudenza della Suprema Corte aveva già, ancor prima della sentenza della Corte costituzionale n. 5 del 16 gennaio 1975 che ha sostanzialmente esteso il campo d'applicazione dell'art. 152, secondo comma, cod. proc. pen. (ritenendo che il proscioglimento in merito dovesse essere concesso anche quando manchi del tutto la prova che l'imputato ha commesso il fatto: v. *I giudizi di costituzionalità e il contenzioso dello Stato negli anni 1971*, 1975, vol. III, p. 890), affermato che la disposizione normativa in esame non era incompatibile con una approfondita discussione delle prove già acquisite e quindi con l'esame delle stesse da farsi « in dibattimento e non in sede di atti preliminari », unico limite essendo costituito, in presenza di una causa estintiva del reato, dal divieto di assunzione di nuove prove (v. Cass., 8 giugno 1960, Norda ed altri e *contra*: Cass., 13 maggio 1946, Hencher, entrambe citate in commento all'art. 152 cod. proc. pen., in *Codice di procedura penale commentato.* Iandi Sapi). L'orientamento della Cassazione dovrebbe ormai decisamente prevalere nel senso della massima.

Per quanto concerne i poteri della Cassazione in sede di impugnazione della sentenza che abbia applicato il primo anziché il secondo comma del-

l'opportunità e la necessità di nuove indagini. Ciò vale in ogni stato e grado del procedimento, nel giudizio di merito ed in quello di cassazione (1).

---

l'art. 152 cod. proc. pen., è stato prevalentemente sostenuto che la sentenza impugnata non può essere sindacata sotto il profilo del difetto di motivazione. Ciò perché — secondo questa giurisprudenza — se fosse accolta la censura, ne deriverebbe la necessità di un annullamento con rinvio il quale è incompatibile con il sistema adottato dal legislatore, secondo cui non può ritardarsi l'applicazione della causa estintiva del reato e si ha l'obbligo della immediata declaratoria di essa, a meno che non risulti evidente la prova della insussistenza del fatto o dell'innocenza dell'imputato ovvero non manchi del tutto la prova che l'imputato abbia commesso il fatto. Pertanto in caso di ricorso contro una sentenza del giudice di merito che abbia applicato una causa estintiva del reato, la Corte di cassazione può solo esaminare se ricorra una delle ipotesi previste dal comma 2° dell'art. 152 c.p.p., attraverso l'esclusivo controllo della motivazione della sentenza impugnata, cioè valutando gli stessi elementi di fatto esaminati dai giudici di merito, per annullare senza rinvio la sentenza impugnata e pronunciare l'assoluzione dell'imputato con formula piena in caso affermativo. (Cass., 4 marzo 1977, n. 706, in *Cass. Pen. Mass. Ann.*, 1978, p. 723; 22 aprile 1975, p. 418 e sentenze ivi richiamate). Questa giurisprudenza è peraltro contrastata da un indirizzo minoritario (Cass., 21 giugno 1972, n. 448, in *Cass. Pen. Mass. Annn.*, 1974, p. 338) e da parte della dottrina (AMODIO, in *Enciclopedia dir.*, voce *Motivazione sentenza penale*, p. 222-223) ed in effetti sembrerebbe che l'affermazione della Suprema Corte sia eccessivamente severa, sia con riferimento al testo della norma che impone soltanto di non assumere prove nuove, sia in riferimento al dovere del giudice di motivare i provvedimenti, come nota l'AMODIO (*op. loc. cit.*).

PRETURA DI ROMA, Sez. IV, 30 ottobre 1980, n. 14976 - *Pret.* Vardaro-Reali (avv. Stato Di Tarsia).

Reato - Omissione d'atti d'ufficio - Dolo generico - Si identifica con la coscienza di violare l'obbligo.

(Cod. pen., artt. 2, 43 e 328).

Per il reato di omissione di atti d'ufficio non è richiesto alcun dolo specifico: è cioè sufficiente che l'agente consapevolmente ometta o ritardi l'atto, il che comporta: la conoscenza dell'obbligo di compiere un determinato atto; la consapevolezza che l'adempimento dell'obbligo non trova impedimento né nella legge né nell'ordine dell'autorità superiore; la volontà, non necessariamente diretta ad uno specifico scopo, e quindi più esattamente qualificabile come coscienza, di violare l'obbligo (1).

Un reato d'omissione d'atti d'ufficio colposo o addirittura contravvenzionale.

(1) A leggere questa sentenza, c'è da domandarsi se il legislatore abbia per caso previsto anche il reato di omissioni d'atti d'ufficio *colposo* o se sia lecito fare un tutt'uno degli articoli 42 e 43 del codice penale.

(*omissis*) Con nota 18 luglio 1979 il procuratore della Repubblica di Rovereto trasmetteva a questo pretore copia di atti relativi al procedimento per adeguamento dell'assegno mensile tra Virti Bruna e Valcanover Renzo pendente dinanzi a quel tribunale.

Da tali atti risultava che all'udienza del 17 gennaio 1979 il presidente del tribunale aveva disposto che venissero richieste al Ministero degli affari esteri informazioni relative all'ammontare degli emolumenti annui goduti dal 1972 da Valcanover, assistente commerciale capo dipendente da quel Ministero, comprensivi sia dello stipendio che delle indennità speciali; il procedimento era stato rinviato all'udienza dell'11 aprile 1979.

Con nota 19 gennaio 1979 erano state richieste al Ministero degli affari esteri le suddette notizie; era stato precisato il motivo della richiesta; era stato fissato il termine (« entro la fine di marzo 1979 ») nel quale le notizie sarebbero dovute pervenire al presidente del tribunale.

All'udienza dell'11 aprile 1979 il procedimento era stato rinviato a quella del 18 luglio 1979.

In tale data, non essendo ancora pervenuta risposta alcuna alla richiesta in data 19 gennaio 1979, il giudice istruttore aveva disposto che venisse inviato un sollecito al Ministero per gli affari esteri e che copia del verbale venisse trasmessa al P.M. per quanto di sua competenza in ordine alla omissione ingiustificata di atti di ufficio.

Con nota 18 luglio 1979 il presidente del tribunale aveva sollecitato al Ministero degli affari esteri la risposta alla precedente nota che veniva integralmente riportata.

Con nota 10 novembre 1979 il pretore di Roma chiedeva al direttore generale del personale presso il Ministero degli affari esteri di far conoscere, al fine di procedere eventualmente per il reato di cui all'art. 328 cod. pen., i motivi della omissione, la data in cui era stata fornita la risposta al presidente del tribunale di Rovereto, nonché le complete generalità del funzionario o dei funzionari « responsabili del servizio ».

Si prescinde in questa sede dalla valutazione degli errori di fatto in cui è caduto il giudicante, poiché interessa soltanto esaminare se il decorso di dieci mesi fra la richiesta del Tribunale e la risposta del Ministero possa di per sé, alla luce delle norme che dovevano essere applicate, far configurare un reato di omissione d'atti d'ufficio, delitto punibile come è noto soltanto se commesso con dolo (art. 42, secondo comma, cod. pen.). Poiché è proprio questo il punto: dato e non concesso che sia esatta la ricostruzione storica dei fatti, il Pretore ha disinvoltamente concluso, come si legge nella motivazione che non vi sono dubbi sulla sussistenza del dolo in quanto, non essendo necessario il dolo specifico, bastava, per la sussistenza dell'elemento psicologico richiesto dalla legge, la volontà, più esattamente qualificabile come coscienza, di violare l'obbligo (*sic!*). Bastano queste affermazioni per riconoscere che la sentenza è criticabile per i gravi errori di diritto in cui è caduta, ignorando interi caposaldi del nostro ordinamento penale: quando infatti l'art. 42 cod. pen. stabilisce che nessuno può essere punito per un'azione od omissione preveduta dalla legge come reato se non l'ha commessa con

Con nota 6 dicembre 1979 il direttore generale del personale e dell'amministrazione del Ministero affari esteri faceva conoscere che i dati richiesti erano stati forniti al tribunale di Rovereto « solo in data novembre »; che il competente ufficio XII della D.G.P.A. era stato costretto a procedere allo spoglio di numerose e ponderose raccolte di documentazione nello sforzo di recuperare, sparse o isolate, e singole carte afferenti al caso di cui trattasi; che al personale incaricato e responsabile di tali ricerche era stata imposta « una attività estremamente protratta e anche fisicamente onerosa », tanto da costringerli a rivolgersi all'archivio della Ragioneria centrale per rintracciare « larghe parti del carteggio stesso »; che tutto ciò era stato complicato da « ragioni di tecnica archivistica »; seguiva l'elenco del personale in servizio « alla data attuale » presso « l'ufficio in argomento con incarichi di gestione per il settore che qui interessa (quello delle indennità personali di servizio all'estero) ».

A seguito di ulteriore richiesta del pretore la DGPA precisava che la risposta al tribunale di Rovereto era stata fornita con telegramma 29 novembre 1979 e che la documentazione richiesta era stata inviata con nota 4 dicembre 1979 (entrambe quindi successive alla nota 10 novembre 1979 con la quale il pretore informava del procedimento penale in corso); inoltre, che il personale effettivamente e continuativamente in servizio presso l'ufficio responsabile dal gennaio al dicembre 1979 si riduceva (per vari motivi che portavano ad escludere tutti gli altri dipendenti) al cancelliere Alfredo Reali, che era stato già espressamente indicato come « responsabile del reparto », ed alla coadiutrice Enza Palesati.

Il Reali e la Palesati venivano pertanto imputati come in epigrafe.

All'odierno dibattimento il Reali affermava che all'epoca della richiesta da parte del tribunale di Rovereto egli non era addetto all'amministrazione della Grecia (il Valcanover era stato indicato come assistente commerciale in servizio all'ambasciata d'Italia in Atene) bensì dell'Australia, Brasile, Canada, Eritrea ed Etiopia; che pertanto non sapeva spie-

---

coscienza e volontà, dice una cosa di fondamentale importanza, ma che sta a monte ed è profondamente diversa da quelle specificazioni dell'elemento psicologico del reato che vanno sotto il nome di dolo, di preterintenzione e di colpa (art. 43 cod. pen.). Stabilisce cioè l'art. 42 « semplicemente ed esclusivamente » che in ogni reato vi deve essere necessariamente il nesso psichico cioè, come si esprimeva l'ANTOLISEI (*Manuale di dir. pen.*, parte generale, 1963, n. 253) quell'attribuibilità al volere, quella *suitas*, ch'è fattore indispensabile dell'elemento soggettivo del reato. Ma questo non basta, o meglio basterebbe se l'art. 42 contenesse il solo primo comma o se l'art. 43 non fosse mai stato scritto: come dire che la sentenza che si annota sarebbe fedele ad un codice irriconoscibile come codice penale italiano, nel quale è invece anche statuito che nessuno può essere punito per un fatto preveduto dalla legge come delitto se non lo ha commesso con dolo, salvo le eccezioni espressamente previste. Ciò significa che il dolo è qualcosa di ulteriore e di diverso dalla coscienza e volontà del fatto, come del resto è fatto palese dalla norma di cui all'ultimo comma dell'art. 42 in cui, avendo il legislatore statuito l'indif-

gare perché il Direttore Generale del Personale lo avesse indicato come funzionario responsabile del reparto, che comunque aveva avuto notizia della richiesta del tribunale di Rovereto solo nel novembre 1979 (confermando peraltro di avere prestato continuativamente servizio quale cancelliere contabile presso l'ufficio XII della DGPA nel corso del 1979, ad eccezione del periodo feriale ordinario fruito dal 17 agosto al 10 settembre); che nel novembre 1979 aveva predisposto la nota di risposta al tribunale di Rovereto collaborando alla ricerca dei dati ed alla formazione del prospetto contabile (precisando che la funzione del cancelliere nel MAE consiste appunto nella ricerca dei dati e nella presdisposizione delle risposte che vengono poi firmate dal direttore dell'ufficio); concludeva poi accennando alla scarsezza di personale ed alla complessità dei dati richiesti dal tribunale e depositando alcuni documenti.

Palesati Enza, premesso di avere prestato effettivamente servizio quale coadiutrice presso l'ufficio XII della DGPA nel corso del 1979, sia pure con varie interruzioni dovute a concorsi e ad altre cause, affermava che nessuno le aveva mai richiesto di ricercare i dati occorrenti per fornire la risposta al tribunale di Rovereto, tanto che era venuta a conoscenza di tutto l'episodio, e della stessa richiesta, solo a seguito della notifica del decreto di citazione a giudizio dinanzi al pretore. Confermava peraltro che il Reali aveva prestato servizio ininterrotto nel corso dell'anno 1979 presso lo stesso ufficio XII della DGPA che avrebbe dovuto fornire la risposta, con il compito, tra l'altro, di controllare ed organizzare tecnicamente il lavoro del personale dipendente.

Perugini Emiliano, teste a discarico, premesso di essere addetto alla apertura di tutta la corrispondenza diretta al MAE, e presa visione della copia della nota del tribunale di Rovereto in data 9 gennaio 1979 depositata dal difensore, affermava che i numeri di codice apposti in alto sotto la dicitura « raccomandata » (entrambe le note erano state infatti

---

ferenza della forma della volontà colpevole nelle contravvenzioni, ha richiesto « azione od omissione cosciente e volontaria ». È evidente pertanto l'allarmante scardinamento dei principî contenuto nell'affermazione di chi qualifica il dolo come mera coscienza di violare l'obbligo penalmente sanzionato: e il momento volitivo, così tipicamente caratterizzante il dolo, inteso come sforzo del volere diretto alla realizzazione del fatto che il reo si è previamente rappresentato, sicché deve necessariamente affermarsi che il dolo comprende sì la *suitas* (la coscienza e la volontà che per il pretore bastano) « ma soltanto come il più comprende il meno », dove va a finire? In sostanza, così motivando, si finisce col punire un delitto, come se si trattasse di una contravvenzione.

Altrettanto grave è un altro, implicito errore contenuto nella sentenza, laddove si afferma che, non richiedendosi dolo specifico e cioè una volontà diretta ad uno specifico scopo, basterebbe appunto la coscienza di violare l'obbligo, quasi che l'elemento intenzionale debba essere presente solo nel dolo specifico o quasi che il dolo generico non sia, anch'esso e soprattutto, volontà diretta a realizzare il fatto-reato! In fondo, questo secondo errore

spedite da Rovereto a mezzo raccomandata) stavano ad indicare la provenienza (ufficio giudiziario di Rovereto) e l'ufficio destinatario (emigrazione); non era in grado di chiarire se tale destinazione fosse stata apposta per errore.

Infine il teste a discarico De Meo Michele, funzionario direttivo in servizio presso l'ufficio XII della DGPA, affermava che all'epoca non esisteva un protocollo particolare per la corrispondenza in arrivo all'ufficio XII, al quale essa veniva consegnata direttamente dal protocollo centrale; che, pur accadendo talora che una nota sia consegnata per errore ad un ufficio non competente a riceverla, questo provvede ad inviarla all'ufficio competente nel giro di pochi giorni; infine, che il trasferimento dell'ufficio XII in nuovi locali era stato operato nel 1979 ed aveva avuto termine nel febbraio di quell'anno.

La richiesta del pretore forniva alcune indicazioni circa la identità dei funzionari della DGPA le cui sigle apparivano su una nota pervenuta a tale Direzione Generale del Personale il 24 agosto 1979: con tale nota la D.G. dell'emigrazione trasmetteva copia della richiesta 18 luglio 1979 del tribunale di Rovereto; un funzionario della D.G.P.A. aveva annotato su di essa che la nota doveva essere « riassegnata » all'ufficio XII; in alto era infatti annotato il nome del responsabile dell'ufficio che avrebbe dovuto fornire la risposta: « Reali ».

Indi il P.M. ed il difensore concludevano come dal verbale.

Al fine di accertare la sussistenza della penale responsabilità degli imputati occorre in primo luogo esaminare le argomentazioni difensive opposte.

Il Reali ha affermato che all'epoca della richiesta di notizie da parte del tribunale di Rovereto egli non era addetto alla « amministrazione » della Grecia bensì di altri paesi.

Premesso che l'epoca cui si fa riferimento va dal gennaio 1979 (data della richiesta contenente anche la indicazione del termine entro il quale la risposta sarebbe dovuta pervenire) al novembre dello stesso anno (la risposta venne fornita, seppure in modo sommario, con telegramma in data 29 novembre), va subito rilevato che la obiezione, ancorché fondata sulla esibizione di atti che sembrano formalmente convalidarla, è sostanzialmente priva di fondamento e di rilevanza; indipendentemente infatti dalla ripartizione interna del lavoro quale risultante dagli atti ufficiali, è

---

non è che un aspetto della prima, fondamentale, distorsione dei principî sopra richiamati e che purtuttavia sono chiaramente indicati dalla giurisprudenza della Suprema Corte che esattamente richiede, per la sussistenza del reato, che vi sia il « venir meno intenzionalmente » ai doveri d'ufficio (Cass., 11 marzo 1974, n. 1462, in *Cass. Pen. Mass. Ann.*, 1974, p. 1105) e lo esclude, quando il ritardo sia riferibile a negligenza, trascuratezza o indolenza (Cass., 16 gennaio 1978, n. 2704, m. 137665).

PAOLO DI TARSIA DI BELMONTE

rimasto provato con assoluta certezza che l'obbligo di fornire i dati richiesti al tribunale di Rovereto incombeva all'ufficio XII della DGPA; che presso tale ufficio solo il Reali e la Palesati hanno prestato continuativamente la loro opera nel periodo menzionato; che il Reali, in particolare, era responsabile del reparto che avrebbe dovuto fornire i dati necessari alla risposta, come si evince chiaramente sia dalla nota 6 dicembre 1979 indirizzata al pretore di Roma, sia dalle dichiarazioni degli imputati: il Reali ha infatti ammesso di avere predisposto la risposta sia pure nel novembre 1979, cosa che evidentemente non avrebbe fatto qualora non fosse spettato a lui farlo; ha chiarito che la funzione del cancelliere contabile presso il M.A.E. consiste appunto nella ricerca dei dati e nella predisposizione delle risposte; la Palesati ha poi confermato che al Reali spettava il compito di controllare ed organizzare tecnicamente il lavoro del restante personale; significativo poi è il fatto che in risposta alla richiesta del pretore, che chiedeva tra l'altro di indicare le generalità dei funzionari responsabili della omissione, il direttore generale del personale e dell'amministrazione abbia segnalato senza mezzi termini il Reali quale « responsabile del reparto »; e che sulla copia della seconda nota proveniente dal tribunale di Rovereto, esibita al dibattimento dalla difesa, si legge la indicazione del Reali quale incaricato della risposta, risposta che venne poi fornita sulla base dei dati da costui raccolti.

Il Reali ha poi affermato di aver avuto notizia della richiesta del Tribunale di Rovereto solo nel novembre 1979 e di essersi affrettato a predisporre la risposta.

Anche tale obiezione non appare credibile. La nota del Tribunale di Rovereto venne spedita il 19 gennaio 1979 a mezzo raccomandata indirizzata al MAE, al quale giunse puntualmente entro il gennaio (come del resto sembra potersi rilevare anche dalla fotocopia prodotta dalla difesa al dibattimento); essa venne assegnata con il numero di codice « 099 », corrispondente all'ufficio IX della DGEAS, da tale circostanza l'imputata vorrebbe far ritenere conseguentemente provato che gli ebbe conoscenza della richiesta solo 10 mesi dopo e che pertanto non avrebbe potuto fornire prima la risposta.

Premesso che l'assegnazione all'ufficio suddetto potrebbe essere stata frutto di errore, ma potrebbe altresì essere conseguente a normative interne che al pretore non è dato di conoscere (le stesse teste Perugini, che pure è da anni addetto all'apertura della corrispondenza diretta al M.A.E., e cioè al protocollo centrale presso il Ministero, non è stato in grado di chiarirlo, o non ha ritenuto opportuno farlo; né del resto sembra credibile una richiasta tanto chiaramente indicata quale era quella formulata dal tribunale di Rovereto che possa essere stata oggetto di errore di assegnazione, e ciò, si badi, per essere state consevutive: il che potrebbe indurre a credere che l'assegnazione all'ufficio IX del DGEAS non sia stata frutto di errore ma abbia invece corrisposto a direttive

interne precedenti, per le richieste di quel tipo, uno smistamento da parte di un ufficio ai vari uffici competenti); tanto premesso, e pur volendo accedere all'ipotesi dell'errore di assegnazione, tale circostanza non potrebbe comunque scagionare il Reali: va infatti rilevato che come avviene normalmente, e come è stato del resto oggi confermato dal teste a discarico De Meo, qualora una nota venga consegnata per errore ad un ufficio non competente, questo provvede a farla pervenire a quello competente normalmente nel giro di pochi giorni: né la circostanza che all'epoca non esistesse un protocollo particolare per l'ufficio VII della DGPA appare particolarmente significativa, dato che essa non prova assolutamente nulla segnatamente, non prova un fatto che sarebbe contrario a quanto normalmente accade, e che pertanto è lecito dare per scontato in difetto di prova contraria, e cioè che una nota diretta da un ufficio ad un altro nell'ambito del medesimo Ministero ed edificio non venga regolarmente recapitata in un termine più o meno breve.

Ne consegue che può ritenersi provato quanto segue: sia che l'assegnazione all'ufficio IX della DGEAS fosse avvenuta per errore, sia che fosse stata fatta a ragion veduta, la richiesta del Presidente del Tribunale di Rovereto pervenne all'ufficio competente a formulare la risposta (e cioè l'ufficio XII della DGPA, affidato, per il settore che ci interessa, alla responsabilità del Reali) in tempo utile perché il termine fissato (fine marzo 1979) fosse comodamente rispettato.

Tale convincimento trova del resto definitiva conferma nella circostanza, risultante dagli atti, che la successiva nota del Tribunale di Rovereto, pur recando annotata la medesima assegnazione, pervenne alla DGPA il 24 agosto 1979; e su di essa venne posto l'appunto « riassegnare all'ufficio XII » (il che significa logicamente che già la prima richiesta era stata « assegnata » a tale ufficio) ed il nome del funzionario che avrebbe dovuto provvedere al « seguito del caso » (« Reali »). Tanto appare sufficiente a provare che pur senza voler tenere conto del fatto che nei mesi di luglio ed agosto gli uffici pubblici funzionano in modo anomalo rispetto ai periodi normali), nel giro di un mese o poco più la nota venne recapitata al destinatario competente. A questo punto si impone una ulteriore e significativa considerazione: il Reali riprese regolare servizio il 10 o l'11 settembre 1979 e cioè quindici giorni dopo che la seconda richiesta era pervenuta alla DGPA e questa venne fornita dopo due mesi e mezzo (29 novembre 1979), e cioè solo dopo che il tribunale ebbe richiesta di notizie in data 10 novembre 1979, aveva reso noto che per i fatti era in corso un procedimento penale.

Va invece rilevato che, nell'articolata risposta a tale nota pretorile, non vi è traccia delle presentazioni addotte dalla difesa: si fa appello alla presunta difficoltà delle ricerche necessarie ed alla scarsezza di personale, ma non si accenna minimamente ad errori di organizzazione e a responsabilità da parte di altri uffici del Ministero: il giudicante non è

autorizzato a pensare che il Direttore Generale abbia voluto in tal modo coprire altri responsabili, e comunque tale ipotesi non sarebbe suffragata da alcuna prova.

Va ipotizzata la consistenza delle giustificazioni addotte in ordine alla necessità delle notizie richieste ed alla difficoltà delle ricerche necessarie: in proposito appare sufficiente rilevare che per fornire i dati richiesti non occorsero più di quindici giorni (e presumibilmente ne furono necessari anche meno) se è vero che il lavoro di ricerca iniziata solo a seguito della nota del Pretore, e che lo stesso Reali ha sostanzialmente ammesso di avere « avuto notizia » della richiesta solo nel novembre 1979 e di essersi « affrettato » a fornire i dati richiesti.

Va comunque rilevato che, qualora il ritardo (peraltro inammissibile, considerato che tra la nota del Tribunale e la risposta del MAE trascorsero, nonostante il sollecito di luglio, oltre dieci mesi) fosse dipeso dalle allegate difficoltà di ricerca, di ciò sarebbe stato doveroso informare in ogni caso l'organo richiedente nel termine da questo fissato.

Tutte le considerazioni sopra riportate inducono il pretore a ritenere sufficientemente provata la reale responsabilità del Reali, che omise di fornire la risposta (quale diretto responsabile del reparto nonché incaricato del controllo e della organizzazione del lavoro nell'ufficio competente), pur essendone venuto a conoscenza in tempo e pur avendone ogni possibilità, nel termine indicato chiaramente nella nota del Tribunale richiedente; che omise di fornire risposta alla nota di sollecito del luglio 1979, della quale venne sicuramente a conoscenza nella prima quindicina di settembre; che ritardò la risposta sino alla fine del novembre 1979, e cioè sino a quando non apprese che nei suoi confronti era stato iniziato un procedimento penale.

Quanto alla imputata Palesati, che pure prestava servizio nel medesimo ufficio alle dipendenze suddette che ha ammesso), e che stata indicata quale unica dipendente che avrebbe prestato servizio in maniera continua tra il gennaio ed il novembre 1979 (cosa, questa, che esiste in archivio), ritiene il Pretore che nei suoi confronti non sia stata raggiunto la prova complesa della colpevolezza: ed infatti ella ha dichiarato di non essere mai venuta a conoscenza della richiesta e delle conseguenze di essa sino alla notifica del decreto di citazione; di non essere mai stata richiesta di ricercare i dati occorrenti alla risposta; né è in effetti risultato che ella abbia collaborato alla ricerca dei dati suddetti.

Tali affermazioni non possono essere completamente ritenute infondate, tenuto conto della posizione sostanzialmente subordinata della Palesati nei confronti del Reali, il quale era in concreto responsabile del reparto: in altri termini, mentre nei confronti di quest'ultimo è stata raggiunta pienamente la prova della conoscenza delle richieste molto tempo prima che venisse fornita la risposta, e quindi della colpevolezza della omissione, non altrettanto può affermarsi nei confronti della Pa-

lesati, quanto meno sotto il profilo strettamente probatorio, in quanto non è rimasto provato (pur essendo in concreto credibile) che ella avesse avuto conoscenza della richiesta del Tribunale di Rovereto dal Reali o da altri, né, in ogni caso, che incombesse a lei la responsabilità della risposta: pur non potendosi sottovalutare la circostanza che in effetti il Reali, qualora avesse delegato l'incarico di predisporre i dati necessari ad altro impiegato dell'ufficio, non avrebbe potuto rivolgersi ad altri che alla Palesati dato che. il restante personale risulta essere stato assegnato in epoche successive (maggio, luglio, ottobre 1979), ed aver prestato servizio in maniera discontinua e saltuaria.

L'impossibilità di approfondire le indagini su tali punti (dovuta anche alla comprensibile reticenza del Reali, al quale l'accertata corresponsabilità della coimputata non avrebbe arrecato alcun vantaggio processuale) induce il Pretore a mandare assolta l'imputata con formula dubitativa.

Va da ultimo evidenziato come l'accertata condotta integri in tutti gli elementi a carico del Reali il reato contestato.

Questo si sostanzia nel comportamento del pubblico ufficiale o dell'incaricato del pubblico servizio che « indebitamente rifiuta, omette o ritarda un atto dell'ufficio o del servizio ». Nessun dubbio deriva dalla qualifica di cancelliere contabile dell'imputato.

Analogamente è fuor di dubbio che la risposta alla richiesta di un ufficio giudiriario sia un atto di ufficio rientrante nella previsione della norma in esame.

Tale atto è stato omesso in quanto non è stato campiuto nel termine assegnato; ed è stato ritardato in quanto non è stato compiuto a seguito del sollecito fatto pervenire dal Tribunale dopo la scadenza del termine originario, né successivamente se non dopo che erano trascorsi alcuni mesi (ed era stata resa nota l'esistenza di un procedimento penale).

Che l'omissione ed il ritardo siano stati indebiti risulta dalla considerazione che il legislatore, nell'usare la locuzione « indebitamente », ha inteso soltanto significare « che il fatto non deve trovare alcuna giustificazione nella legge è in una disposizione dell'autorità » (Cass., 31 maggio 1933, sino alla più recente giurisprudenza): nessuna legge vietava ovviamente di fornire i dati richiesti al Tribunale di Rovereto, né è stato addotto che tale divieto o comunque un qualsiasi ostacolo derivasse da una disposizione di altre autorità o di superiori dell'imputato: le argomentazioni relative alla divisione interna del lavoro sono, come sopra è stato già analizzato, destituite di fondamento e prive di rilevanza.

Quanto all'elemento intenzionale, va rilevato che il reato in esame non è richiesto alcun dolo specifico: è cioè sufficiente che l'agente consapevolmente ometta o ritardi l'atto, il che comporta: la conoscenza dell'obbligo di compiere un determinato atto; la conoscenza, nel caso di specie, del termine entro il quale tale atto deve essere compiuto; la consapevolezza che l'adempimento dell'obbligo non trova impedimento né

nella legge né nell'ordine dell'autorità superiore; la volontà, non necessariamente diretta ad uno specifico scopo, e quindi più esattamente qualificabile come coscienza, di violare l'obbligo omettendo di fornire la risposta nel termine fissato e ritardandola, nonostante il sollecito, indebitamente per alcuni mesi.

Non appare fuor di luogo riportare di seguito la sostanza di alcune decisioni adottate al riguardo: per la sussistenza del reato previsto dall'art. 328 è sufficiente il dolo generico (Cass., Sez. VI, 29 novembre 1967, Guastadisegni) cioè la coscienza e la volontà di rifiutare, omettere e ritardare indebitamente l'atto che il pubblico ufficiale e l'incaricato di un pubblico servizio sapeva di dover compiere (così MANZINI, *trattato di Dir. Pen. Ital.* ed ANTOLISEI, *Manuale di Diritto Penale*); in altre parole, occorre che il pubblico ufficiale non solo abbia la consapevolezza di omettere o ritardare un atto del proprio ufficio; ma abbia la consapevole volontà, così operando, di agire indebitamente, e cioè in violazione dei doveri impostigli dall'ordinamento giuridico (Cass., Sez. VI, 21 febbraio 1968, 3 dicembre 1968, 14 gennaio 1969, 12 giugno 1969).

Infine, e con particolare riferimento all'ipotesi di ritardo dell'atto, è sufficiente che tale ritardo sia intenzionale e illegittimo (cioè non trovi giustificazione nella legge e nelle disposizioni della pubblica autorità) a nulla rilevando che l'atto compiuto tardivamente, in seguito ad un qualsiasi impulso esterno, produca i suoi effetti (Cass., Sez. VI, gennaio 1967, Cicchirillo).

Va anche tenuto conto degli elementi indicati dall'art. 133 Cod. pen., e tra l'altro delle modalità di previsione e del ritardo, della gravità del danno conseguente al reato, della intensità del dolo (sia pure inteso nei termini come sopra specificati: il Reali non tenne alcun conto né della prima richiesta, né del termine ivi indicato, né della seconda richiesta, sino a quando non apprese, presumibilmente, l'esistenza di un procedimento penale), può essere inflitta nella misura di mesi uno, giorni quindici di reclusione, ed aumentata, per il disposto di cui all'art. 81 C.p.v. Cod. pen. a mesi due di reclusione.

Le spese del processo vanno poste a carico del condannato, al quale peraltro, ricorrendone i presupposti indicati dal legislatore, possono concedersi i benefici di cui agli artt. 163 segg., 175 codice penale. (*omissis*)

PARTE SECONDA

LEGISLAZIONE

I - NORME DICHIARATE INCOSTITUZIONALI

R.d. 12 luglio 1934, n. 1214, art. 86, primo comma.

Sentenza 25 giugno 1980, n. 97, *G. U.* 2 luglio 1980, n. 180.

legge 10 agosto 1950, n. 648, art. 114, nella parte in cui prescrive, per la proposizione dei ricorsi in materia di pensioni, assegni o indennità di guerra, da parte degli aventi diritto, il termine perentorio di novanta giorni dalla data di notificazione o consegna del provvedimento impugnato.

Sentenza 25 giugno 1980, n. 97, *G. U.* 2 luglio 1980, n. 180.

d.P.R. 30 maggio 1955, n. 797, art. 3, primo comma, nella parte in cui non dispone che gli assegni familiari, spettanti per i figli a carico, possano essere corrisposti in alternativa alla donna lavoratrice alle stesse condizioni e con gli stessi limiti previsti per il lavoratore.

Sentenza 7 luglio 1980, n. 105, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

d.P.R. 30 maggio 1955, n. 797, art. 6, nella parte in cui non dispone che gli assegni familiari spettanti per il coniuge a carico possano essere corrisposti alla moglie lavoratrice alle stesse condizioni previste per il marito lavoratore.

Sentenza 7 luglio 1980, n. 105, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, art. 102, ultimo comma.

Sentenza 23 luglio 1980, n. 121, *G. U.* 30 luglio 1980, n. 208.

legge 18 marzo 1968, n. 313, art. 109, nella parte in cui prescrive, per la promozione di ricorsi in materia di pensioni, assegni o indennità di guerra, da parte degli aventi diritto, al termine perentorio di novanta giorni dalla data di notificazione o consegne del provvedimento impugnato.

Sentenza 25 giugno 1980, n. 97, *G. U.* 2 luglio 1980, n. 180.

legge 30 dicembre 1971, n. 1204, art. 17, secondo comma, nella parte in cui non esclude dal computo dei sessanta giorni immediatamente antecedenti all'inizio del periodo di astensione obbligatorio dal lavoro l'assenza facoltativa non retribuita di cui la lavoratrice gestante abbia fruito in seguito ad una precedente maternità, ai sensi dell'art. 7, primo e secondo comma, della stessa legge.

Sentenza 7 luglio 1980, n. 106, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

legge 22 dicembre 1973, n. 841, art. 1, primo comma, nella parte in cui non assoggetta alla medesima proroga ivi prevista per i contratti già prorogati con il d.l. 24 luglio 1973, n. 426, come nella legge 4 agosto 1973, n. 495,

i contratti aventi gli stessi requisiti ed egualmente in corso alla data di entrata in vigore di tale decreto, ma non prorogati per suo effetto in ragione della loro scadenza successiva al 31 gennaio 1974.

Sentenza 16 luglio 1980, n. 110, *G. U.* 23 luglio 1980, n. 201.

d.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915, art. 116.

Sentenza 25 giugno 1980, n. 97, *G. U.* 2 luglio 1980, n. 180.

II - QUESTIONI DICHIARATE NON FONDATE

Codice civile, art. 155, terzo comma (artt. 3, primo comma, e 25, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 30 luglio 1980, n. 135, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

codice penale, art. 164, secondo comma, n. 1, e ultimo comma (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 30 luglio 1980, n. 133, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

d.P.R. 15 dicembre 1959, n. 1229, art. 34 (art. 40 della Costituzione).

Sentenza 23 luglio 1980, n. 125, *G. U.* 30 luglio 1980, n. 208.

legge 23 ottobre 1960, n. 1196, art. 74 (artt. 3 e 40 della Costituzione).

Sentenza 23 luglio 1980, n. 125, *G. U.* 30 luglio 1980, n. 208.

legge 26 febbraio 1963, n. 329, art. 2 (artt. 3 e 29 della Costituzione).

Sentenza 7 luglio 1980, n. 105, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

legge 2 aprile 1968, n. 482, art. 15, secondo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 30 luglio 1980, n. 140, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

legge 26 novembre 1969, n. 833, art. 1 [modif. da d.l. 26 ottobre 1970, n. 745, art. 56, conv. in legge 18 dicembre 1970, n. 1034] (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 23 luglio 1980, n. 120, *G. U.* 30 luglio 1980, n. 208.

legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 6 (artt. 2, 3, 13 e 41, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 25 giugno 1980, n. 99, *G. U.* 2 luglio 1980, n. 180.

legge 30 dicembre 1971, n. 1204, artt. 15 e 16 (artt. 3, primo e secondo comma, 31, secondo comma, e 37, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 7 luglio 1980, n. 106, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

d.l. 5 novembre 1973, n. 660, artt. 2, lettera a) e 6 [conv. in legge 19 dicembre 1973, n. 823] (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 25 giugno 1980, n. 96, *G.U.* 2 luglio 1980, n. 180.

d.l. 5 novembre 1973, n. 660, art. 6 [conv. con modif. in legge 19 dicembre 1973, n. 823] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Sentenza 23 luglio 1980, n. 119, *G.U.* 30 luglio 1980, n. 208.

d.l. 19 giugno 1974, n. 236, art. 1-bis, primo comma [conv. in legge 12 agosto 1974, n. 351] (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 16 luglio 1980, n. 111, *G.U.* 23 luglio 1980, n. 201.

d.l. 25 giugno 1975, n. 255, art. 1 [conv. in legge 31 luglio 1975, n. 363] (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 30 luglio 1980, n. 132, *G.U.* 6 agosto 1980, n. 215.

legge 26 luglio 1975, n. 354, artt. 47, secondo comma, e 48, ultimo comma (artt. 3, primo e secondo comma, e 27, terzo comma, della Costituzione).

Sentenza 7 luglio 1980, n. 107, *G.U.* 16 luglio 1980, n. 194.

legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 79, secondo comma [sost. da legge 12 gennaio 1977, n. 1, art. 12] (artt. 3 e 25, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 30 luglio 1980, n. 137, *G.U.* 6 agosto 1980, n. 215.

d.l. 13 maggio 1976, n. 228, art. 1 [conv. in legge 22 maggio 1976, n. 349] (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 30 luglio 1980, n. 132, *G.U.* 6 agosto 1980, n. 215.

d.l. 11 ottobre 1976, n. 699, artt. 1, 2, 3 e 4 [conv. in legge 10 novembre 1976, n. 797] (artt. 3, 4, 36, 38, 39, 45 e 53 della Costituzione).

Sentenza 30 luglio 1980, n. 142, *G.U.* 6 agosto 1980, n. 215.

legge 10 dicembre 1976, n. 797 (artt. 1, 3, 4, 23, 36, 39 e 53 della Costituzione).

Sentenza 30 luglio 1980, n. 141, *G.U.* 6 agosto 1980, n. 215.

d.l. 23 dicembre 1976, n. 849, art. 1 [conv. in legge 21 febbraio 1977, n. 28] (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 30 luglio 1980, n. 132, *G.U.* 6 agosto 1980, n. 215.

d.l. 1° febbraio 1977, n. 12, artt. 1, 2 e 3 [conv. in legge 31 marzo 1977, n. 91] (artt. 3, 4, 36, 38, 39, 45 e 53 della Costituzione).

Sentenza 30 luglio 1980, n. 142, *G.U.* 6 agosto 1980, n. 215.

d.l. 1° febbraio 1977, n. 12, artt. 1, 2, 4 e 6 [conv. in legge 31 marzo 1977, n. 91] (artt. 1, 3, 4, 23, 36, 39 e 53 della Costituzione).

Sentenza 30 luglio 1980, n. 141, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

d.l. 17 giugno 1977, n. 326, art. 1, secondo comma [conv. in legge 8 agosto 1977, n. 510] (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 30 luglio 1980, n. 132, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

legge 8 agosto 1977, n. 513, artt. 27, secondo comma, e 28 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 23 luglio 1980, n. 122, *G. U.* 30 luglio 1980, n. 208.

d.l. 28 ottobre 1977, n. 778, art. 1, secondo comma [conv. in legge 23 dicembre 1977, n. 928] (art. 3 della Costituzione).

(Sentenza 30 luglio 1980, n. 132, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

d.l. 30 marzo 1978, n. 77, art. 1, secondo comma [conv. in legge 24 maggio 1978, n. 220] (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 30 luglio 1980, n. 132, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

legge 26 maggio 1978, n. 215, art. 1, primo e terzo comma (artt. 1, 2, 3, 4, primo comma, 35, 36, primo comma, e 41, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 30 luglio 1980, n. 143, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

III - QUESTIONI PROPOSTE

Codice civile art. 252, ultimo comma (artt. 2, 3 e 30 della Costituzione).

Tribunale per i minorenni di Firenze, ordinanza 22 aprile 1977, n. 412/1980, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

codice civile, art. 751 (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Tribunale di Napoli, ordinanza 7 gennaio 1980, n. 479, *G. U.* 17 settembre 1980, n. 256.

codice civile, art. 1595 (art. 24 della Costituzione).

Tribunale di Asti, ordinanza 30 aprile 1980, n. 579, *G. U.* 29 ottobre 1980, n. 298.

codice civile, art. 1901, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 15 febbraio 1980, n. 444, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

codice civile, art. 1901, secondo e terzo comma (artt. 3 e 42, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 5 febbraio 1980, n. 480, *G. U.* 17 settembre 1980, n. 256.

codice civile, art. 2096, terzo e quarto comma (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 21 febbraio 1980, n. 420, *G. U.* 3 settembre 1980, n. 242.

codice civile, art. 2601 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 7 febbraio 1980, n. 477, *G. U.* 17 settembre 1980, n. 256.

codice civile, artt. 2751 bis, n. 2, 2758, 2778, n. 7 (art. 53 della Costituzione).

Giudice delegato del Tribunale di Reggio Emilia, ordinanza 14 maggio 1980, n. 521, *G. U.* 1° ottobre 1980, n. 270.

codice civile, art. 2758 (art. 3 della Costituzione).

Giudice delegato del Tribunale di Reggio Emilia, ordinanza 14 maggio 1980, n. 521, *G. U.* 1° ottobre 1980, n. 270.

codice di procedura civile, art. 5 (artt. 25, primo comma, e 24, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 28 maggio 1980, n. 568, *G. U.* 22 *ottobre* 1980, n. 291.

codice di procedura civile, art. 513, n. 3 (artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione).

Corte d'appello de l'Aquila, ordinanza 2 maggio 1980, n. 461, *G. U.* 27 agosto 1980, n. 235.

codice di procedura civile, art. 605, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 29 dicembre 1979, n. 562, *G. U.* 15 ottobre 1980, n. 284.

codice penale, art. 222 (artt. 2, 3, primo comma, 27, terzo comma e 32 della Costituzione).

Giudice istruttore del Tribunale di Milano, ordinanza 27 maggio 1980, n. 519, *G. U.* 24 settembre 1980, n. 263.

codice penale, artt. 204, ultimo comma, 215 e 222 (artt. 3, 24 e 32 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 25 febbraio 1980, n. 367, *G. U.* 9 luglio 1980. n. 187.

codice penale, art. 366 (artt. 3, 8 e 19 della Costituzione).

Pretore di Ragusa, ordinanza 27 marzo 1980, n. 463, *G.U.* 16 luglio 1980, n. 194.

codice penale, art. 583, primo comma, n. 2 e secondo comma (artt. 3 e 24, della Costituzione).

Pretore di Morbegno, ordinanza 15 maggio 1980, n. 498, *G.U.* 24 settembre 1980, n. 263.

codice penale, art. 688 (artt. 3 e 32 della Costituzione).

Tribunale di Como, ordinanza 10 marzo 1980, n. 515, *G.U.* 10 settembre 1980, n. 249.

Pretore di Saronno, ordinanza 23 maggio 1980, n. 518, *G.U.* 17 settembre 1980, n. 256.

codice di procedura penale, artt. 142 e 449 (artt. 2, parte prima, 8, 19, 2, 3, primo e secondo comma, seconda parte, 24, primo e secondo comma, 112 e intero titolo IV, parte II della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 19 maggio 1980, n. 508, *G.U.* 10 settembre 1980, n. 249.

codice di procedura penale, art. 169, primo e quinto comma (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Piacenza, ordinanza 24 marzo 1980, n. 425, *G.U.* 16 luglio 1980, n. 194.

codice di procedura penale, art. 323, ultimo comma (artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 2 maggio 1980, n. 522, *G.U.* 1° ottobre 1980, n. 270.

codice di procedura penale, art. 387 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 13 dicembre 1979, n. 469/1980, *G.U.* 3 settembre 1980, n. 242.

codice di procedura penale, art. 449 (artt. 3, 8, e 19 della Costituzine).

Pretore di Ragusa, ordinanza 27 marzo 1980, n. 463, *G.U.* 16 luglio 1980, n. 194.

codice di procedura penale, art. 512, n. 2 (artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione).

Corte di Cassazione, ordinanza 7 novembre 1979, n. 526/1980, *G.U.* 1° ottobre 1980, n. 270.

codice penale militare di pace, art. 26 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Torino, ordinanza 19 marzo 1980, n. 361. *G.U.* 16 luglio 1980, n. 194.

codice penale militare di pace, art. 189, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Padova, ordinanza 5 marzo 1980, n. 399, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

codice di procedura militare penale, art. 189 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Padova, ordinanza 22 febbraio 1980, n. 338, *G. U.* 2 luglio 1980, n. 180.

r.d. 17 novembre 1924, n. 2367, art. 130 (artt. 3 e 98 della Costituzione).

Consiglio nazionale dei geometri, ordinanza 18 dicembre 1979, n. 342/1980, *G. U.* 2 luglio 1980, n. 180.

Consiglio nazionale dei geometri, ordinanza 18 dicembre 1979, n. 343/1980, *G. U.* 2 luglio 1980, n. 180.

legge 5 luglio 1928, n. 1760, art. 11 (art. 24 della Costituzione).

Pretore di Rho, ordinanza 20 settembre 1979, n. 560/1980, *G. U.* 8 ottobre 1980, n. 277.

legge 7 gennaio 1929, n. 4, art. 21, ultimo comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 10 marzo 1980, n. 499, *G. U.* 1° ottobre 1980, n. 270.

concordato 11 febbraio 1929 fra S. Sede e Stato Italiano art. 34, commi quarto, quinto e sesto immesso nell'ord. giur. italiano con legge 27 maggio 1929, n. 810, art. 1 e ripr. nella legge 27 maggio 1929, n. 847, art. 17] (artt. 2, 3, 7, 24, 25, 101, 102 e 29 della Costituzione).

Corte di appello di Milano, ordinanza 25 gennaio 1980, n. 527, *G. U.* 1 ottobre 1980, n. 270.

Corte d'appello di Milano, ordinanza 15 febbraio 1980, n. 419, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

r.d. 30 ottobre 1930, n. 1731, art. 9 (art. 8, commi secondo e terzo, della Costituzione).

Corte d'appello di Firenze, ordinanza 8 febbraio 1980, n. 374, ASO, G. U. 9 luglio 1980, n. 187.

r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, art. 10 [modif. da legge 24 luglio 1957, n. 633] (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 13 maggio 1980, n. 468, *G. U.* 20 agosto 1980, n. 228.

Pretore di Roma, ordinanza 18 aprile 1980, n. 429, *G. U.* 20 agosto 1980, n. 228.

Pretore di Roma, ordinanza 18 aprile 1980, n. 452, *G. U.* 27 agosto 1980, n. 235. n. 235.

r.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 62 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Cortina d'Ampezzo, ordinanza 24 aprile 1980, n. 571, *G. U.* 22 ottobre 1980, n. 291.

r.d. 21 dicembre 1933, n. 1736, art. 116 (art. 25, cpv., della Costituzione).

Pretore di Omegna, ordinanza 29 maggio 1980, n. 491, *G. U.* 8 luglio 1980, n. 277.

r.d. 21 dicembre 1933, n. 1736, art. 116, n. 2 (artt. 25, secondo comma, 24, secondo comma, 13, 55 e seguenti, 70 e seguenti, 101 e seguenti, e 3 della Costituzione).

Pretore di Nardò, ordinanza 16 febbraio 1980, n. 445, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

r.d. 27 luglio 1934, n. 1265, art. 260 (artt. 32, 21 e 33 della Costituzione).

Pretore di Alba, ordinanza 14 aprile 1980, n. 456, *G. U.* 13 agosto 1980, n. 222.

legge 7 marzo 1938, n. 141, art. 1 e 25 (art. 47 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 20 febbraio 1980, n. 451, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

legge 7 marzo 1938, n. 141, art. 25 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 20 febbraio 1980, n. 451, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

r.d.l. 19 gennaio 1939, n. 295, art. 2 (art. 3 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sezione IV giurisdizionale, ordinanza 11 gennaio 1980, n. 307, *G. U.* 2 luglio 1980, n. 180.

r.d.l. 14 aprile 1939, n. 636, tabelle A e B (artt. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 12 febbraio 1980, n. 317, *G. U.* 2 luglio 1980, n. 180.

legge 1° giugno 1939, n. 1089, art. 21 (art. 42 della Costituzione).

Tribunale di Catanzaro, ordinanza 26 maggio 1980, n. 402, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

legge 3 giugno 1940, n. 1078, artt. 6 e 7 (artt. 24 e 3 della Costituzione).

Tribunale di Civitavecchia, ordinanza 17 giugno 1980, n. 565, *G. U.* 8 ottobre 1980, n. 277.

r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, art. 20, 21, 22 (artt. 3, 36, 101, 104, 2 e 52 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Casavatore, ordinanza 24 novembre 1979, n. 438/1980, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, artt. 21 e 24, secondo comma (artt. 3, 35, 101, 107 e 108 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Genova, ordinanza 17 marzo 1980, n. 341, *G. U.* 9 luglio 1980, n. 187.

r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, art. 34 (artt. 25, primo comma e 101, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 26 marzo 1980, n. 591, *G. U.* 29 ottobre 1980, n. 298.

r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 201 (art. 24, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 24 maggio 1980, n. 500, *G. U.* 10 settembre 1980, n. 249.

d.l. luogoten. 21 novembre 1945, n. 722, art. 3 (artt. 3, 29, secondo comma, e 37 della Costituzione).

Corte dei Conti, sezioni riunite, ordinanza 23 gennaio 1980, n. 465, *G. U.* 20 agosto 1980, n. 228.

d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, art. 1 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 21 aprile 1980, n. 414, *G. U.* 9 luglio 1980, n. 187.

d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, art. 1 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Pozzuoli, ordinanza 7 marzo 1980, n. 352, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

legge 8 aprile 1952, n. 212, art. 8 (artt. 3, 29, secondo comma, e 37 della Costituzione).

Corte dei Conti, sezioni riunite, ordinanza 23 gennaio 1980, n. 465, *G. U.* 20 agosto 1980, n. 228.

legge 4 aprile 1952, n. 218, art. 15 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Parma, ordinanza 6 maggio 1980, n. 428, *G. U.* 23 luglio 1980, n. 201.

legge prov. Bolzano 29 marzo 1954, n. 1, art. 30 [modif. da legge prov. Bolzano 25 dicembre 1959, n. 10, art. 36] (artt. 3, 42 e 44 della Costituzione).

Tribunale di Bolzano, ordinanza 21 marzo 1980, n. 520, *G. U.* 8 ottobre 1980, n. 277.

legge 20 dicembre 1954, n. 1181, art. 7 (artt. 3 e 98 della Costituzione).

Consiglio nazionale dei geometri, ordinanza 18 dicembre 1979, n. 342/1980, *G. U.* 2 luglio 1980, n. 180.

Consiglio nazionale dei geometri, ordinanza 18 dicembre 1979, n. 342/1980, *G. U.* 2 luglio 1980, n. 180.

d.P.R. 30 maggio 1955, n. 797, artt. 3 e 6 (artt. 3, 29, 37 e 38 della Costituzione).

Pretore di Arezzo, ordinanza 8 aprile 1980, n. 373, *G.U.* 9 luglio 1980, n. 187.

d.P.R. 19 marzo 1956, n. 303, art. 24 (artt. 3, 25 e 70 della Costituzione).

Tribunale di Siena, ordinanza 29 aprile 1980, n. 448, *G.U.* 20 agosto 1980, n. 228.

legge 14 ottobre 1957, n. 1203, art. 2 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Padova, ordinanza 20 maggio 1980, n. 504, *G.U.* 10 settembre 1980, n. 249.

legge 3 aprile 1958, n. 460, art. 32, comma quarto (art. 3 della Costituzione).

Corte dei Conti, sezione terza giurisdizionale, ordinanza 11 giugno 1979, n. 401/1980, *G.U.* 30 luglio 1980, n. 208.

d.P.R. 15 luglio 1959, n. 343, art. 80, commi nono e tredicesimo [modif. da legge 14 febbraio 1974, n. 62, art. 2] (art. 3, comma primo, della Costituzione).

Pretore di Mestre, ordinanza 14 febbraio 1980, n. 561, *G.U.* 15 ottobre 1980, n. 284.

d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 80, commi tredicesimo e quindicesimo, e 94 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Chieri, ordinanza 18 marzo 1980, n. 457, *G.U.* 3 settembre 1980, n. 242.

d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 121 [modif. da legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 5] (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Avigliana, ordinanza 11 aprile 1980, n. 405, *G.U.* 6 agosto 1980, n. 215.

Pretore di Bressanone, ordinanza 10 aprile 1980, n. 422, *G.U.* 16 luglio 1980, n. 194.

Pretore di Pistoia, ordinanza 2 aprile 1980, n. 603, *G.U.* 8 ottobre 1980, n. 277.

Tribunale di Potenza, ordinanza 19 maggio 1980, n. 663, *G.U.* 8 ottobre 1980, n. 277.

Pretore di Iglesias, ordinanza 17 aprile 1980, n. 684, *G.U.* 8 ottobre 1980, n. 277.

Tribunale di Sassari, ordinanza 25 febbraio 1980, n. 589, *G.U.* 8 ottobre 1980, n. 277.

Tribunale di Napoli, ordinanza 11 febbraio 1980, n. 611, *G.U.* 8 ottobre 1980, n. 277.

Tribunale di Potenza, ordinanza 14 luglio 1980, n. 705, *G.U.* 8 ottobre 1980, n. 277.

d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 121 [modif. da legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 5] (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Tribunale di Treviso, ordinanza 23 aprile 1980, n. 404, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 121 [modif. da legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 5] (artt. 3 e 27, primo e terzo comma, dela Costituzione.

Tribunale di Pisa, ordinanza 6 febbraio 1980, n. 581, *G. U.* 8 ottobre 1980, n. 277.

d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 121, terzo comma [modif. da legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 5] ((art. 3, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Finale Ligure, ordinanza 25 settembre 1979, n. 450/1980, *G. U.* 13 agosto 1980, n. 222.

d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 121, terzo comma [modif. da legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 5] (artt. 3, primo comma, e 27, terzo comma, della Costituzione).

Pretore di Palma di Montechiaro, ordinanza 23 gennaio 1980 ,n. 590, *G. U.* 8 ottobre 1980, n. 277.

Pretore di Voltri, ordinanze (trentuno) 14 dicembre 1979, nn. da 612 a 642/1980, *G. U.* 8 ottobre 1980, n. 277.

d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 121, terzo comma [modif. da legge 5 maggio 1976, n. ? art. 5] (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Pretore di Belluno, ordinanza 5 febbraio 1980, n. 403, *G. U.* 27 agosto 1980, n. 235.

d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 121, comma terzo, quarta ipotesi (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Iglesias, ordinanze (due) 21 febbraio 1980, nn. 417 e 418, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

Pretore di Iglesias, ordinanze (due) 13 marzo e 21 febbraio 1980, nn. 426 e 427, *G. U.* 13 agosto 1980, n. 222.

legge 23 ottobre 1960, n. 1349, artt. 1 e 2 (artt. 3 della Costituzione).

Pretore di Chiusa, ordinanza 18 aprile 1980, n. 432, *G. U.* 30 luglio 1980, n. 208.

d.p. giunta provinciale di Bolzano 7 febbraio 1962, n. 8, art. 30 (artt. 3, 42 e 44 della Costituzione).

Tribunale di Bolzano, ordinanza 21 marzo 1980, n. 520, *G. U.* 8 ottobre 1980, n. 277.

legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 2 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Reggio Emilia, ordinanza 27 febbraio 1980, n. 494, *G. U.* 1° ottobre 1980, n. 270.

legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 2, secondo comma, lettera a) (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Bari, ordinanza 25 marzo 1980, n. 337, *G. U.* 2 luglio 1980, n. 180.

Pretore di Lanciano, ordinanza 8 maggio 1980, n. 435, *G.U.* 16 luglio 1980, n. 194.

Pretore di Lanciano, ordinanza 8 maggio 1940, n. 434, *G. U.* 23 luglio 1980, n. 201.

Pretore di Bergamo, ordinanza 2 maggio 1980, n. 516, *G. U.* 17 settembre 1980, n. 256.

legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 2, comma secondo, lettera a) (artt. 3, 5 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Salerno, ordinanza 29 aprile 1980, n. 578, *G. U.* 29 ottobre 1980, n. 298.

legge 18 agosto 1962, n. 1357, art. 23, comma quarto (artt. 3, 38, comma secondo e 29, comma secondo, della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 8 gennaio 1980, n. 377, *G. U.* 23 luglio 1980, n. 201.

d.P.R. 7 ottobre 1963, n. 1525, art. unico, n. 51 (artt. 3 e 33 della Costituzione).

Tribunale di Avellino, ordinanza 13 maggio 1980, n. 471, *G. U.* 13 agosto 1980, n. 222.

d.l. 23 ottobre 1964, n. 989, tabella A, punto 4, lettera H) e punto 3, lettera I) [conv. in legge 18 dicembre 1964, n. 1350] (artt. 3, primo comma e 32, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanze (tre) 21 aprile 1980, nn. 487, 488 e 489, *G. U.* 24 settembre 1980, n. 263.

d.P.R. 12 febbraio 1965, n. 162, art. 76 (art. 3 della Costituzione).

Corte di appello di Bologna, ordinanza 20 maggio 1980, n. 476, *G. U.* 3 settembre 1980, n. 242.

Corte di appello di Torino, ordinanza 7 maggio 1980, n. 492, *G. U.* 24 settembre 1980, n. 263.

Corte di appello di Lecce, ordinanza 13 maggio 1980, n. 564, *G. U.* 15 ottobre 1980, n. 284.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 1, n. 22 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 23 aprile 1980, n. 398, *G. U.* 30 luglio 1980, n. 208.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 3 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Macerata, ordinanza 29 maggio 1980, n. 573, *G. U.* 22 ottobre 1980, n. 291.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 145 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Tribunale di L'Aquila, ordinanza 4 giugno 1980, n. 563, *G.U.* 22 ottobre 1980, n. 291.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 211 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Reggio Emilia, ordinanza 20 febbraio 1980, n. 411, *G.U.* 16 luglio 1980, n. 194.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 213, primo comma (artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Ancona, ordinanza 27 febbraio 1980, n. 365, *G.U.* 9 luglio 1980, n. 187.

legge 4 febbraio 1966, n. 51, art. 3 (artt. 32, 21 e 33 della Costituzione).

Pretore di Alba, ordinanza 14 aprile 1980, n. 456, *G.U.* 13 agosto 1980, n. 222.

legge 15 luglio 1966, n. 604, art. 11 (artt. 3, primo e secondo comma, 4. primo e secondo comma, 35, secondo comma, 37, primo comma e 38, secondo comma della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 9 maggio 1980, n. 509, *G.U.* 1° ottobre 1980, n. 270.

legge 15 luglio 1966, n. 604, artt. 11 e 18 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Salò, ordinanza 21 giugno 1980, n. 592, *G.U.* 29 ottobre 1980, n. 298.

legge 6 agosto 1967, n. 765, artt. 31 e 41 (artt. 3, 79, 83 e seguenti, 101 e seguenti; 42, primo, secondo eterzo comma, della Costituzione).

Pretore di Nardò, ordinanza 22 febbraio 1980, n. 505, *G.U.* 17 settembre 1980, n. 256.

legge 12 febbraio 1968, n. 132, art. 40, ultimo comma (art. 39, primo e quarto comma, della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, ordinanza 11 dicembre 1979, n. 459/1980, *G.U.* 6 agosto 1980, n. 215.

legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 2, primo comma (artt. 3, primo comma, e 36, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 17 marzo 1980, n. 413, *G.U.* 6 agosto 1980 n. 215.

legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 2, lettera C) (artt. 36, comma primo, e 3, comma primo, della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale della Liguria, ordinanze (due) 22 novembre 1979, nn. 439 e 440/1980, *G.U.* 6 agosto 1980, n. 215.

legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 3, secondo comma, lettera b) (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 16 aprile 1980, n. 372, *G. U.* 9 luglio 1980, n. 187.

legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 3, comma secondo, lettera b) (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Santa Maria Capua Vetere, ordinanza 6 maggio 1980, n. 546, *G. U.* 15 ottobre 1980, n. 284.

legge 20 marzo 1968, n. 419, art. 3 (artt. 32, 21 e 33 della Costituzione).

Pretore di Alba, ordinanza 14 aprile 1980, n. 456, *G. U.* 13 agosto 1980, n. 222.

d.P.R. 27 aprile 1968, n. 488, art. 5 (artt. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 12 febbraio 1980, n. 317, *G. U.* 2 luglio 1980, n. 180.

d.P.R. 29 marzo 1969, n. 130, art. 33 (art. 39, primo e quarto comma, della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, ordinanza 11 dicembre 1979, n. 459/1980, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 23 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Reggio Emilia, ordinanza 27 febbraio 1980, n. 494, *G. U.* 1° ottobre 1980, n. 270.

legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 23 (artt. 3, 5 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Salerno, ordinanza 29 aprile 1980, n. 578, *G. U.* 29 ottobre 1980, n. 298.

legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 14, sesto comma (art. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 12 febbraio 1980, n. 317, *G. U.* 2 luglio 1980, n. 180.

legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 24, ultimo comma, (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 4 dicembre 1979, n. 400/1980, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 28, terzo comma [modif. da legge 8 novembre 1977, n. 847] (artt. 25, primo comma e 101, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 26 marzo 1980, n. 591, *G. U.* 29 ottobre 1980, n. 298.

legge 20 maggio 1970, n. 300, artt. 35 e 18 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Salò, ordinanza 21 giugno 1980, n. 592, *G. U.* 29 ottobre 1980, n. 298.

d.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1432, art. 14 (artt. 3, comma primo e 38, comma secondo, della Costituzione).

Tribunale di Parma, ordinanza 25 giugno 1980, n. 677, *G. U.* 24 settembre 1980, n. 263.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 21 (artt. 3, 76 e 97 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Roma, ordinanza 21 novembre 1979, n. 329/1980, *G. U.* 2 luglio 1980, n. 180.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 44 (art. 3 e 24 della Costituzione).

Commissione tributaria centrale, ordinanza 21 febbraio 1980, n. 493, *G. U.* 24 settembre 1980, n. 263.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 44 (art. 24 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Pescara, ordinanze (due) 24 marzo 1979, n. 558 e 559/1980, *G. U.* 8 ottobre 1980, n. 277.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637, art. 13, terzo e quarto comma (art. 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Rovigo, ordinanza 6 marzo 1980, n. 446, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215

d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43, art. 332 (art. 3 della Costituzione).

Giudice istruttore presso il tribunale di Napoli, ordinanza 5 maggio 1980, n. 467, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

legge 30 luglio 1973, n. 477, art. 15, commi I e III (artt. 3, comma primo, 35 e 38, comma secondo, della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale della Calabria, ordinanza 16 gennaio 1980, n. 397, *G. U.* 30 luglio 1980, n. 208.

legge reg. Abruzzo 2 agosto 1973, n. 32, art. 1, 2, 39, 72 e 75 (artt. 3, 36, 97 e 117 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo, ordinanze (sette) 22 marzo 1978, nn. 380, 381, 382, 383, 384, 385 e 386) 1980, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo, ordinanze (sette) 8 marzo 1978, nn. 387, 388, 389, 390, 391, 392 e 393/1980, *G. U.* 23 luglio 1980, n. 201.

Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo, ordinanze (Tre) 7 giugno 1978, n. 394, 395 e 396/1980, *G. U.* 30 luglio 1980, n. 208.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 7 (artt. 3, 24 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Padova, ordinanza 28 settembre 1979, n. 437/1980, *G. U.* 3 settembre 1980, n. 242.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 10/c [modif. da legge 13 aprile 1977, n. 114, art. 5] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Lucera, ordinanza 4 marzo 1980, n. 496, *G. U.* 24 settembre 1980, n. 263.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, art. 3 (artt. 53 e 77 della Costituzione.

Commissione tributaria di secondo grado di Milano, ordinanza 25 giugno 1979, n. 430/1980, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

Commissione tributaria di secondo grado di Milano, ordinanza 25 giugno 1979, n. 462, *G. U* 27 agosto 1980, n 235

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 36 bis (artt 3, 24, 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Padova, ordinanza 28 settembre 1979, n. 437/1980, *G. U.* 3 settembre 1980, n. 242.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, artt. 11, sesto comma e 39 (artt. 24, 53 e 113 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Sanremo, ordinanza 6 luglio 1977, n. 378/1980, *G. U.* 30 luglio 1980, n. 208.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, artt. 37 e 38 (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Udine, ordinanza 7 maggio 1980, n. 569, *G. U.* 22 ottobre 1980, n. 291.

d.l. 1° ottobre 1973, n. 580, art. 3 [conv. con mod. in legge 30 novembre 1933, n. 766] (artt. 3, primo comma, 97, primo e terzo comma, e 33 della Costituzione).

Corte Costituzionale, ordinanza 18 giugno 1980, n. 501, *G. U.* 9 luglio 1980, n. 187.

legge 27 ottobre 1973, n. 628 (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Corte dei Conti, sezione quarta giurisdizionale, ordinanza 29 novembre 1979, n. 442/1980, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

legge 18 dicembre 1973, n. 836, art. 27 (artt. 36 e 3 della Costituzione).

Corte dei Conti, sezioni riunite, ordinanze 20 febbraio 1980, n. 464, *G. U.* 13 agosto 1980, n. 222.

legge 18 dicembre 1973, n. 877, (artt. 70, 72 e 73 della Costituzione).

Pretore di Monsummano Terme, ordinanza 5 marzo 1980, n. 447, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

Pretore di Monsummano Terme, ordinanza 10 marzo 1980, n. 379, *G. U.* 13 agosto 1980, n. 222.

Corte di Cassazione, ordinanza, 14 aprile 1980, n. 417, *G. U.* 3 settembre 1980, n. 242.

Pretore di Monsummano Terme, ordinanza 13 maggio 1980, n. 566, *G. U.* 15 ottobre 1980, n. 284.

legge 18 dicembre 1973, n. 877 (artt. 27, 70, 72 e 73 della Costituzione).

Pretore di Pistoia, ordinanza 18 febbraio 1980, n. 601, *G. U.* 29 ottobre 1980, n. 298.

d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417, art. 92, settimo comma (artt. 3 e 98 della Costituzione).

Consiglio nazionale dei geometri, ordinanza 18 dicembre 1979, n. 342/1980, *G. U.* 2 luglio 1980, n. 180.

Consiglio nazionale dei geometri, ordinanza 18 dicembre 1979, n. 343/1980, *G. U.* 2 luglio 1980, n. 180.

d.l. 8 luglio 1974, n. 261, art. 6 [conv. in legge 14 agosto 1974, n. 353] (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Caltanissetta, ordinanza 18 aprile 1980, n. 517, *G. U.* 10 settembre 1980, n. 249.

d.l. 8 luglio 1974, n. 264, art. 7 (art. 39 della Costituzione).

Tribunale amministrativo per la Lombardia, sezione staccata di Brescia, ordinanza 20 dicembre 1979, n. 580/1980, *G. U.* 29 ottobre 1980, n. 298.

legge 12 agosto 1974, n. 351, art. 2 bis, primo comma (art. 3, comma primo, della Costituzione).

Tribunale di Salerno, ordinanza 11 aprile 1980, n. 577, *G. U.* 29 ottobre 1980, n. 298.

legge 17 agosto 1974, n. 386, art. 7, terzo comma (art. 39, primo e quarto comma, della Costituzione).

Tribunale amministrativo per il Piemonte, ordinanza 11 dicembre 1979, n. 459/1980, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

legge reg. Lazio 17 agosto 1974, n. 41, artt. 8, 13 (art. 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione staccata di Latina, ordinanza 9 novembre 1979, n. 431/1980, *G. U.* 23 luglio 1980, n. 201:

legge 14 ottobre 1974, n. 497, artt. 14 e 10 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Teramo, ordinanza 5 maggio 1980, n. 524, *G.U.* 1° ottobre 1980, n. 270.

Tribunale di Roma, ordinanza 28 maggio 1980, n. 525, *G.U.* 1° ottobre 1980, n. 270.

legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 2, comma terzo (artt. 3, 25, comma secondo e 101 della Costituzione.

Tribunale di Milano, ordinanza 23 aprile 1980, n. 490, *G.U.* 24 settembre 1980, n. 263.

legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 2, comma terzo (artt. 70 e 25, comma secondo, della Costituzione).

Tribunale di Ivrea, ordinanza 13 maggio 1980, n. 443, *G.U.* 20 agosto 1980, n. 228.

legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 19 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 5 febbraio 1980, n. 416, *G.U.* 9 luglio 1980, n. 187.

legge 3 giugno 1975, n. 160, artt. 2 e 9 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Ferrara, ordinanza 20 maggio 1980, n. 495, *G.U.* 24 settembre 1980, n. 263.

legge 3 giugno 1975, n. 160, art. 27, terzo comma (artt. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 12 febbraio 1980, n. 317, *G.U.* 2 luglio 1980, n. 180.

legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 48, comma terzo.

Sezione di sorveglianza per il distretto della Corte d'appello di Genova, ordinanza 20 febbraio 1980, n. 311, *G.U.* 2 luglio 1980, n. 180.

legge 29 luglio 1975, n. 426, art. 5 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Giudice delegato del Tribunale di Reggio Emilia, ordinanza 14 maggio 1980, n. 521, *G.U.* 1° ottobre 1980, n. 270.

legge 29 aprile 1976, n. 177, art. 7, primo comma (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 17 marzo 1980, n. 413, *G.U.* 6 agosto 1980, n. 215.

legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 5 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Adria, ordinanza 15 aprile 1980, n. 436, *G.U.* 23 luglio 1980, n. 201.

Pretore di Treviglio, ordinanza 26 marzo 1980, n. 466, *G.U.* 3 settembre 1980, n. 242.

Pretore di Caserta, ordinanza 20 maggio 1980, n. 610, *G.U.* 8 ottobre 1980, n. 277.

legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 5 (artt. 3 e 10 della Costituzione).

Pretore di Belluno, ordinanza 29 gennaio 1980, n. 406, *G.U.* 30 luglio 1980, n. 208.

legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 5 (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Pretore di Feltre, ordinanze (due) 31 gennaio 1980, nn. 545 e 455, *G.U.* 13 agosto 1980, n. 222.

legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 5 (artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione).

Pretore di Cervignano del Friuli, ordinanze (dieci) 26 gennaio 1980, nn. da 547 a 556, *G.U.* 8 ottobre 1980, nn. 277.

legge 10 maggio 1976, n. 319, art. 25 (art. 27 della Costituzione).

Tribunale di Como, ordinanza 3 marzo 1980, n. 345, *G.U.* 2 luglio 1980, n. 180.

Tribunale di Como, ordinanza 11 febbraio 1980, n. 344, *G.U.* 16 luglio 1980, n. 194.

Tribunale di Como, ordinanza 3 marzo 1980, n. 399, *G.U.* 30 luglio 1980, n. 208.

Tribunale di Como, ordinanza 7 febbraio 1980, n. 433, *G.U.* 13 agosto 1980, n. 222.

Tribunale di Como, ordinanze (cinque) 10 marzo, 26 marzo e 27 marzo 1980, nn. da 510 a 514, *G.U.* 1° ottobre 1980, n. 270.

legge 10 maggio 1976, n. 319, artt. 15, 21, 25 e 26 (artt. 2, 3, 9, comma secondo, e 32 della Costituzione).

Corte di Cassazione, ordinanza 25 ottobre 1979, n. 497/1980, *G.U.* 24 settembre 1980, n. 263.

legge reg. Lombardia 20 agosto 1976, n. 28, art. 13, ultimo comma (art. 117 della Costituzione).

Tribunale di Sondrio, ordinanza 12 febbraio 1980, n. 331, *G.U.* 2 luglio 1980, n. 180.

legge 12 novembre 1976, n. 751, artt. 1, ultimo comma, e 3, ultimo comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Lanciano, ordinanza 12 febbraio 1980, n. 486, *G.U.* 24 settembre 1980, n. 263.

Commissione tributaria di primo grado di Lanciano, ordinanza 20 marzo 1980, n. 485, *G.U.* 24 settembre 1980, n. 263.

legge 12 novembre 1976, n. 751, artt. 4 e 5 (artt. 3, 31 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Genova, ordinanza 2 maggio 1979, n. 424/1980, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

Commissione tributaria di secondo grado di Genova, ordinanza 2 maggio 1979, n. 423/1980, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

legge 28 gennaio 1977, n. 10, artt. 1 e 17 (art. 42 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 21 aprile 1980, n. 414, *G. U.* 9 luglio 1980, n. 187.

legge 28 gennaio 1977, n. 10, artt. 5 e 17 (artt. 3, 79, 83 e seguenti, 101 e seguenti, 42 primo, secondo e terzo comma, della Costituzione).

Pretore di Nardò, ordinanza 22 febbraio 1980, n. 505, *G. U.* 17 settembre 1980, n. 256.

legge 28 gennaio 1977, n. 10, art. 17, lettera b) (artt. 42 e 43 della Costituzione).

Pretore di Trecastagni, ordinanze (diciassette) 1, 11, 15, 22, 29 febbraio e 14 marzo 1980, nn. da 528 a 544, *G. U.* 1° ottobre 1980, n. 270.

legge 13 aprile 1977, n. 114, art. 5 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Pisa, ordinanze (due) 20 marzo 1980, nn. 582 e 583, *G. U.* 29 ottobre 1980, n. 298.

legge 29 giugno 1977, n. 349, art. 8 (artt. 39 e 18 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 29 ottobre 1979, n. 570/1980, *G. U.* 15 ottobre 1980, n. 284.

legge 29 giugno 1977, n. 349, art. 9, secondo comma, n. 6 (artt. 3, 32 e 36 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 29 ottobre 1979, n. 570/1980, *G. U.* 15 ottobre 1980, n. 284.

legge 29 giugno 1977, n. 349, art. 11, secondo comma, primo periodo (art. 23 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 29 ottobre 1979, n. 570/1980, *G. U.* 15 ottobre 1980, n. 284.

legge 8 agosto 1977, n. 513, artt. 27, secondo comma, e 28 (artt. 3 e 47 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanze (due) 10 gennaio e 14 febbraio 1980, n. 506 e 507, *G. U.* 10 setembre 1980, n. 249.

legge 25 ottobre 1977, n. 808, art. 11, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia Romagna, sezione di Parma, ordinanza 20 maggio 1980, n. 584, *G. U.* 29 ottobre 1980, n. 298.

legge reg. Piemonte 5 dicembre 1977, n. 56, art. 56 (artt. 25, secondo comma, e 117 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 10 aprile 1980, n. 572, *G. U.* 22 ottobre 1980, n. 291.

legge reg. Piemonte 5 dicembre 1977, n. 56, art. 72, primo comma (artt. 121 e 123 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, ordinanza 22 gennaio 1980, n. 40, *G. U.* 13 agosto 1980, n. 222.

legge 9 dicembre 1977, n. 903, art. 4 (artt. 3 e 5 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo, ordinanza 30 luglio 1979, n. 332/1980, *G. U.* 9 luglio 1980, n. 187.

legge 3 gennaio 1978, n. 1, artt. 1, primo comma, e 3 (art. 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione staccata di Latina, ordinanza 9 novembre 1979, n. 431/1980, *G. U.* 23 luglio 1980, n. 201.

legge 10 maggio 1978, n. 176, art. 1, primo e secondo comma (artt. 3, 42, 44 e 136 della Costituzione).

Corte d'appello di Genova, ordinanza 23 gennaio 1980, n. 410, *G. U.* 30 luglio 1980, n. 208.

legge 5 luglio 1978, n. 457, art. 52 (artt. 3 e 47 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanze (due) 10 gennaio e 14 febbraio 1980, n. 506 e 507, *G. U.* 10 settembre 1980, n. 249.

legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 41 (artt. 3, 35, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Bassano del Grappa, ordinanza 6 giugno 1980, n. 585, *G. U.* 22 ottobre 1980, n. 291.

legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 56 (artt. 24, 25, 47 e 101 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Casavatore, ordinanza 24 novembre 1979, n. 438/1980, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 59 (artt. 3 e 47 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Casavatore, ordinanza 24 novembre 1979, n. 438/1980, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 59, primo comma, n. 1 (artt. 3, commi primo, prima e seconda parte, e secondo, e 2 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Trieste, ordinanza 21 aprile 1980, n. 366, *G. U.* 27 agosto 1980, n. 235.

legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 59, n. 1) e penultimo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Andria, ordinanza 29 aprile 1980, n. 449, *G. U.* 13 agosto 1980, n. 222.

legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 59, n. 6 e 29 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Lanciano, ordinanza 1° aprile 1980, n. 371, *G. U.* 9 luglio 1980, n. 187.

legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 73 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Bassano del Grappa, ordinanza 22 ottobre 1980, n. 585, *G. U.* 22 ottobre 1980, n. 291.

legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 73 e 29, lettera b) (art. 3 della Costituzione.

Pretore di Bergamo, ordinanza 28 maggio 1980, n. 502, *G. U.* 3 settembre 1980, n. 242.

legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 73, 29 e 59 (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Cuneo, ordinanza 9 maggio 1980, n. 523, *G. U.* 1° ottobre 1980, n. 270.

d.P. giunta provinciale di Bolzano 18 dicembre 1978, n. 32, art. 29 (artt. 3, 42 e 44 della Costituzione).

Tribunale di Bolzano, ordinanza 21 marzo 1980, n. 520, *G. U.* 8 ottobre 1980, n. 277.

legge reg. siciliana 27 dicembre 1978, n. 71, art. 36 (art. 42 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 21 aprile 1980, n. 414, *G. U.* 9 luglio 1980, n. 187.

legge reg. Lombardia 31 luglio 1978, n. 47, art. 42, n. 1 (art. 117 della Costituzione).

Tribunale di Sondrio, ordinanza 12 febbraio 1980, n. 31, *G. U.* 2 luglio 1980, n. 180.

d.P.R. 4 agosto 1978, n. 413, art. 2 (artt. 3 e 24, cpv, della Costituzione).

Pretore di Belluno, ordinanza 26 febbraio 1980, n. 407, *G. U.* 10 settebre 1980, n. 249.

d.P.R. 4 agosto 1978, n. 413, art. 2, lettera a) (artt. 3 e 24, secondo comma della Costituzione).

Pretore di San Donà di Piave, ordinanza 2 aprile 1980, n. 478, *G. U.* 17 settembre 1980, n. 256.

d.P.R. 4 agosto 1978, n. 413, art. 2, lettera c) (artt. 3, 79, 83 e seguenti, 101 e seguenti, 42, primo, secondo e terzo comma, della Costituzione).

Pretore di Nardò, ordinanza 22 febbraio 1980, n. 505, *G. U.* 17 settembre 1980, n. 256.

legge reg. Piemonte 22 novembre 1978, n. 69, art. 3, ultimo comma (art. 128 della Costituzione).

Tribunale amministrativo per il Piemonte, ordinanza 4 dicembre 1979, n. 458 1980, *G. U.* 13 agosto 1980, n. 222.

legge 21 dicembre 1978, n. 843, art. 20 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Parma, ordinanza 6 maggio 1980, n. 428, *G. U.* 23 luglio 1980, n. 201.

d.P.R. 29 gennaio 1979, n. 24, art. 3, quarto comma (artt. 76, 25 e 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Trento, ordinanza 13 marzo 1980, n. 441, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

d.P.R. 29 gennaio 1979, n. 24, art. 58, quarto comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione Tributaria di secondo grado di Matera, ordinanza 13 novembre 1979, n. 567, *G. U.* 15 ottobre 1980, n. 284.

d.P.R. 31 marzo 1979, n. 74, art. 8 (artt. 3, 23 e 24 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Alessandria, ordinanza 12 marzo 1980, n. 503, *G. U.* 10 settembre 1980, n. 249.

legge 23 novembre 1979, n. 595 (artt. 3, 42, 44 e 136 della Costituzione).

Corte d'appello di Genova, ordinanza 23 gennaio 1980, n. 410, *G. U.* 30 luglio 1980, n. 208.

d.l. 15 dicembre 1979, n. 625, art. 11 [modif. da legge 6 febbraio 1980, n. 15] (artt. 3, primo comma, 13, primo, secondo e quinto comma, 25, secondo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione).

Giudice istruttore del tribunale di Padova, ordinanza 3 maggio 1980, n. 453, *G. U.* 6 agosto 1980, n. 215.

legge reg. Lazio 12 febbraio 1980, riapp. il 22 aprile 1980 (artt. 117, 3, 97 e 119 della Costituzione).

Presidente del Consiglio dei Ministri, ricorso 4 luglio 1980, n. 14, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

legge 20 marzo 1980, n. 75, artt. 3, ultimo comma e 6, secondo comma (artt. 3, 24, 38 e 104 della Costituzione).

Tribunale di Avellino, ordinanza (quattro) 29 aprile 1980, nn. 472, 473, 474 e 475, *G. U.* agosto 1980, n. 215.

legge 20 marzo 1980, n. 75, art. 6, primo comma (artt. 3, primo comma, e 24, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 28 maggio 1980, n. 568, *G. U.* 22 ottobre 1980, n. 291.

legge 20 marzo 1980, n. 75, art. 6, primo comma (art. 25, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Livorno, ordinanze (tre) 12 maggio 1980, nn. 574, 575 e 576, *G. U.* 29 ottobre 1980, n. 298.

legge 20 marzo 1980, n. 75, art. 6, primo e secondo comma (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 23 aprile 1980, n. 421, *G. U.* 16 luglio 1980, n. 194.

legge 20 marzo 1980, n. 75, art. 6, secondo comma (artt. 3, 24, primo comma, 38 e 102, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Siena, ordinanze (quattro) 2 maggio 1980, nn. da 481 a 484, *G. U.* 17 settembre 1980, n. 256.

legge 20 marzo 1980, n. 75, art. 6, secondo comma (art. 3, primo comma, 38, primo e secondo comma, 24, primo e secondo comma, e 102, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Santa Maria Capua Vetere, ordinanza 31 marzo 1980, n. 545, *G. U.* 8 ottobre 1980, n. 277.

Pretore di Benevento, ordinanza 20 giugno 1980, n. 557, *G. U.* 8 luglio 1980, n. 277.

d.l. 9 luglio 1980, n. 301, artt. 54 e 55 (artt. 1 e seguenti, 7 e seguenti, 3, lettera *a*) dello Statuto della regione Sardegna).

Presidente della regione autonoma della Sardegna, ricorso 8 agosto 1980, n. 15, *G. U.* 3 settembre 1980, n. 242.

legge reg. Friuli-Venezia Giulia 23 luglio 1980, riapp. il 16 settembre 1980 (art. 97 della Costituzione e artt. 5, n. 4 dello Statuto speciale regione Friuli-Venezia Giulia).

Presidente del Consiglio dei Ministri, ricorso 13 ottobre 1980, n. 21, *G. U.* 22 ottobre 1980, n. 291.

legge reg. Sicilia 31 luglio 1980, artt. 9, lettera a) e b), e 48 (artt. 65, 51 e 97 della Costituzione).

Commissario dello Stato per la regione Sicilia, ricorso 8 agosto 1980, n. 16, *G. U.* 3 settembre 1980, n. 242.

legge 13 agosto 1980, n. 463, art. 2 (art. 9, n. 10, dello statuto speciale del Trentino Alto-Adige).

Presidente della giunta provinciale della provincia autonoma di Bolzano, ricorso 26 settembre 1980, n. 18, *G. U.* 8 ottobre 1980, n. 277.

Presidente della giunta provinciale della provincia autonoma di Trento, ricorso 26 settembre 1980, n. 19, *G. U.* 8 ottobre 1980, n. 277.

d.l. 30 agosto 1980, n. 503, artt. 85 e 86 (artt. 1 e seguenti, 7 e seguenti, 3, lettera *a*) legge 26 febbraio 1948, n. 3).

Presidente della giunta regionale della regione autonoma della Sardegna, ricorso 9 ottobre 1980, n. 20, *G. U.* 22 ottobre 1980, n. 291.