

ANNO XXXVII - N. 3

MAGGIO - GIUGNO 1985

RASSEGNA DELL'AVVOCATURA DELLO STATO



Pubblicazione bimestrale di servizio

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO
ROMA 1985

ABBONAMENTI ANNO 1985

ANNO L. **33.350**
UN NUMERO SEPARATO » **6.100**

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

(7219012) Roma, 1985 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato P.V.

INDICE

Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE (a cura dell'avv. Franco Favara)	pag. 355
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA COMUNITARIA E INTERNAZIONALE (a cura dell'avv. Oscar Fiumara)	» 387
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (a cura degli avvocati Carlo Carbone, Carlo Sica e Antonio Cingolo)	» 418
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA CIVILE (a cura degli avvocati Paolo Cosentino e Anna Cenerini)	» 441
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (a cura degli avv. Raffaele Tamiozzo e G. P. Polizzi)	» 456
Sezione sesta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA (a cura dell'avvocato Carlo Baffie)	» 465
Sezione settima:	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI (a cura degli avvocati Sergio Laporta, Piergiorgio Ferri e Paolo Vittoria)	» 496
Sezione ottava:	GIURISPRUDENZA PENALE (a cura degli avvocati Paolo di Tarsia di Belmonte e Nicola Bruni)	» 508

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

QUESTIONI	pag. 87
RASSEGNA DI DOTTRINA (a cura dell'avv. Ignazio Caramazza)	» 98
RASSEGNA DI LEGISLAZIONE	» 115

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:

UGO GARGIULO

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

Avvocati

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

ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

- I.F. CARAMAZZA e M.L. GUIDA, *La prova nel processo amministrativo* II, 87
- O. FIUMARA, *Condizioni per la sospensione del diritto agli assegni familiari spettante al lavoratore che si sposta all'interno della comunità per i familiari residenti in altro Stato membro* I, 387
- P. VITTORIA, *Brevi osservazioni in tema di concorso di enti nella realizzazione di opere pubbliche e di legittimazione passiva all'opposizione a stima* I, 496

PARTE PRIMA

INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

ACQUE

- Acque pubbliche - Competenza e giurisdizione - Tribunali regionali delle acque e tribunali ordinari - Espropriazione per pubblica utilità - Controversie sulla determinazione dell'indennità - Competenza - Tribunale regionale delle acque - Legge sulla casa - Competenza della Corte d'appello - Applicabilità in materia di acque pubbliche - Esclusione, 505.

AVVOCATURA DELLO STATO

- Patrocinio di enti pubblici - Mandato - Necessità - Esclusione, con nota di P. VITTORIA, 496.
- Patrocinio di enti pubblici - Necessità di delibera relativa all'impugnazione della sentenza - Esclusione, con nota di P. VITTORIA, 497.

CIRCOLAZIONE STRADALE

- Carta di circolazione - Mancato rilascio - Confisca autoveicolo - Irrelevanza successivo rilascio, con nota di G.P. POLIZZI, 444.
- Carta di circolazione - Mancato rilascio - Confisca autoveicolo - Pagamento in misura ridotta - Irrelevanza, con nota di G.P. POLIZZI, 444.
- Veicolo circolante senza carta - Accertamento della violazione - Confisca - Obbligatorietà - Idoneità a conseguire l'immatricolazione - Irrelevanza - Oblazione amministrativa della violazione - Irrelevanza, 441.

COMUNITA EUROPEE

- CEEA - Prezzo base di taluni prodotti siderurgici per il calcolo del dazio antidumping - Comunicazioni della Commissione, 413.
- Concorrenza - Abuso di posizione dominante - Imprese pubbliche -

Monopolio legale per la gestione dei sistemi di telecomunicazione - Limiti, 401.

- Convenzione di Bruxelles del 27 settembre 1968 - Competenza giurisdizionale - Competenza esclusiva - Affitto immobili - Alloggio per le vacanze, 392.
- Convenzione di Bruxelles del 27 settembre 1968 - Competenza giurisdizionale - Competenza esclusiva - Affitto immobili - Ambito di applicazione, 392.
- Imprese pubbliche - Interesse economico generale - Limiti, 401.
- Libera circolazione dei lavoratori - Previdenza sociale - Assegni familiari - Sospensione delle prestazioni, con nota di O. FIUMARA, 387.
- Norme comunitarie e accordi internazionali - Compatibilità - Limiti - Fattispecie, 401.

CORTE COSTITUZIONALE

- Conflitto di attribuzione - Avvenuta consolidazione di atto presupposto - Inammissibilità del ricorso, 385.

COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA

- Art. 139 - Disposizioni transitorie e finali - Dichiarazione di illegittimità - Giudice competente - Diletto assoluto di giurisdizione, 436.

ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ

- Opposizione a stima - Legittimazione passiva - Concorso di enti nella realizzazione dell'opera - Concessione - Legittimazione del concessionario e non del concedente, con nota di P. VITTORIA, 496.
- Opposizione a stima - Legittimazione passiva - Criterio di individuazione - Indicazione nel decreto di

esproprio come soggetto a cui favore l'espropriazione è pronunciata - Eccezioni - Diretta assunzione da parte di altro ente, in forza di legge o atto amministrativo, della posizione di autore dell'opera pubblica, con nota di P. VITTORIA, 497.

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

- Giurisdizione dei tribunali amministrativi regionali - Non è derogata dalle disposizioni sul processo tributario, 378.
- Perenzione - Decisione istruttoria - Inerzia delle parti - *Dies a quo* - Rilevanza giuridica, 458.

IMPIEGO PUBBLICO

- Cancelleria di pretura - Amanuense - Mansioni di cancelliere - Esercizio di fatto - Rapporto di pubblico impiego - Insussistenza, con nota di G. PALMIERI, 428.
- Collocamento a riposo - Illegittimità - Pretese a compensi inerenti al rapporto di impiego - Pretese a risarcimento del danno - Giurisdizione amministrativa e ordinaria - Limiti, 418.
- Equo indennizzo - Rivalutazione automatica - Inapplicabilità, 461.
- Stipendi ed assegni - Ritardo nel pagamento - Rivalutazione automatica - Interessi legali - Difetto di giurisdizione del giudice del lavoro, 424.

IMPUGNAZIONI PENALI

- Provvedimento di rigetto di eccezione di incostituzionalità - Non è impugnabile, 508.

ISTRUZIONE E SCUOLE

- Università - Docenti universitari - Aspettativa per incompatibilità - Legittimità costituzionale, 355.
- Università - Professori a tempo definito - Esclusione dalle cariche universitarie - Legittimità costituzionale, 355.

LAVORO

- Prescrizione del diritto alla retribuzione - Durante il rapporto di

lavoro - Mancanza di stabilità - Conseguenze, con nota di G. PALMIERI, 429.

- Sciopero del personale doganale - Configurazione - Forza maggiore - Insindacabilità in sede di merito, con nota di V. NUNZIATA, 449.
- Sentenza di primo grado esecutiva - Mancata soddisfazione del credito del lavoratore - Giudizio di appello - Liquidazione del maggior danno, con nota di G. PALMIERI, 429.

PENSIONI

- Pensione integrativa - Dipendenti INAM - Rivalutazione monetaria - Non spetta, 456.

REATO

- Concorso di persone nel reato - Dissenso di taluno dei compartecipi circa la particolare specie di aggressione da perpetrare in danno della vittima designata, ma concordanza nel genere - Rilevanza giuridica del dissenso - Insussistenza, 508.
- Delitto per finalità di terrorismo e di eversione dell'ordinamento costituzionale - Attenuanti previste dagli artt. 2 e 3 della legge 29 maggio 1982, n. 304 - Incompatibilità solo con l'aggravante di cui all'articolo 1 D.L. 15 dicembre 1979, numero 625, conv. nella legge 6 febbraio 1980, n. 15 e con il delitto di cui all'art. 289 *bis*, C.P., 508.
- Reati connessi - Connessione oggettiva ex art. 45, n. 1. C.P.P. in relazione all'art. 110, C.P. - Autonomia dei rapporti processuali in relazione ad ogni imputato - Sussistenza, 508.

RESPONSABILITÀ CIVILE

- Amministrazione pubblica - Provvedimento dichiarato illegittimo - Responsabilità - Assenza di dolo o colpa - Irrilevanza, 418.

TRASPORTI PUBBLICI

- Ferrovie dello Stato - Condizioni e tariffe - Giacenze di merci - Tasse

di sosta - Caso fortuito e forza maggiore - Esclusione, con nota di V. NUNZIATA, 448

TRENTINO ALTO-ADIGE

- Disposizioni di attuazione dello Statuto - Termine biennale per l'emana- zione - Non è perentorio, 365.
- Provincia di Bolzano - Organi de- gli enti pubblici locali - Rappre- sentanza proporzionale dei gruppi linguistici - Necessità, 365.
- Provincia di Bolzano - Proporziona- le etnica - Personale statale - Li- mitazione all'accesso a titolarità e dirigenze di uffici - Legittimità co- stituzionale, 366.

TRIBUTI ERARIALI DIRETTI

- Imposta sui redditi di ricchezza mo- bile - Accertamento - Revisione - Sopravvenuta conoscenza di elemen- ti nuovi - Presupposti, 478.
- Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Condono - Ultimo imponi- bile definito - Redditi occasionali - Vi sono compresi, 466.
- Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Plusvalenza - Accertamen- to dell'intento di speculazione - De- ducibilità nel giudizio di terzo gra- do, 489.
- Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Redditi di capitoli - Pre- sunzione di interessi sui capitoli dati a mutuo - Finanziamento dei soci in favore della società - Si pre- sume fruttuoso, 491.
- Imposta unica sul reddito delle per- sone fisiche - Lavoro autonomo e lavoro dipendente - Servizio dei protesti cambiari da parte del se- gretario comunale - È assimilato al reddito di lavoro autonomo, 476.

TRIBUTI ERARIALI INDIRETTI

- Imposta di registro - Agevolazione per le strade di grande comunica- zione - Riguarda soltanto le strade costruite dall'ANAS, 469.
- Riscossione - Ingunzione - Natura - Perdita di efficacia - Opposizione - E opposizione all'esecuzione - Ter- mine dell'art. 617 cod. proc. civ. - Inapplicabilità, 486.

TRIBUTI

- Contenzioso tributario - Giudizio di terzo grado - Estensione - Qua- lificazione giuridica di negozio - È deducibile, 491.
- Contenzioso tributario - Revocazio- ne - Errore di fatto - Fatto contro- verso oggetto della decisione - Inammissibilità, 465.
- Contenzioso tributario - Ricorso alla Commissione centrale - Moti- vazione - Requisiti, 468.
- Dichiarazione dei tributi - Natura ed effetti - Rettificabilità - Termi- ne, con nota di C. BAFILE, 472.
- Riforma tributaria - Decreti dele- gati integrativi o correttivi - Legit- timità costituzionale - Parere della commissione interparlamentare dei Trenta - Onere di motivare gli sco- stamenti dal parere - Non sussis- te, 374.

TRIBUTI LOCALI

- Imposizione sui fabbricati - Non è irrazionale, 378.

VALLE D'AOSTA

- Conflitto di attribuzione - Accor- do tra Regione ed ente territoria- le appartenente a Stato estero - In- vade competenza esclusiva dello Stato, 383.

INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

CORTE COSTITUZIONALE

14 maggio 1985, n. 145	pag.	355
23 maggio 1985, n. 155	»	365
23 maggio 1985, n. 156	»	374
23 maggio 1985, n. 159	»	355
23 maggio 1985, n. 158	»	378
24 maggio 1985, n. 160	»	365
28 giugno 1985, n. 187	»	383
28 giugno 1985, n. 189	»	385

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE

Sez. I, 13 novembre 1984, nella causa 191/83	pag.	387
Sez. IV, 15 gennaio 1985, nella causa 241/83	»	392
Sed. Plen., 20 marzo 1985, nella causa 41/83	»	401
Sez. III, 21 marzo 1985, nella causa 172/84	»	413

GIURISDIZIONI CIVILI

CORTE DI CASSAZIONE

Sez. Un., 22 ottobre 1984, n. 5361	pag.	418
Sez. I, 17 gennaio 1985, n. 119	»	465
Sez. I, 21 gennaio 1985, n. 185	»	466
Sez. I, 21 gennaio 1985, n. 188	»	468
Sez. I, 23 gennaio 1985, n. 271	»	472
Sez. I, 23 gennaio 1985, n. 274	»	476
Sez. I, 23 gennaio 1985, n. 282	»	478
Sez. I, 23 gennaio 1985, n. 290	»	486
Sez. Un., 25 gennaio 1985, n. 357	»	424
Sez. Un., 25 gennaio 1985, n. 366	»	489
Sez. I, 26 gennaio 1985, n. 393	»	491
Sez. I civ., 18 febbraio 1985, n. 1362	»	441
Sez. I, 18 febbraio 1985, n. 1364	»	444
Sez. I, 27 febbraio 1985, n. 1702	»	448
Sez. Un., 22 maggio 1985, n. 3098	»	428
Sez. Un., 3 giugno 1985, n. 3295	»	436

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE

25 settembre 1984, n. 23	pag.	497
14 giugno 1985, n. 32	»	496
24 giugno 1985, n. 34	»	505

GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

CONSIGLIO DI STATO

Ad. Plen., 26 marzo 1985, n. 8	<i>pag.</i>	456
Ad. Plen., 3 aprile 1985, n. 11	»	458
Ad. Plen., 16 aprile 1985, n. 14	»	461

GIURISDIZIONI PENALI

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

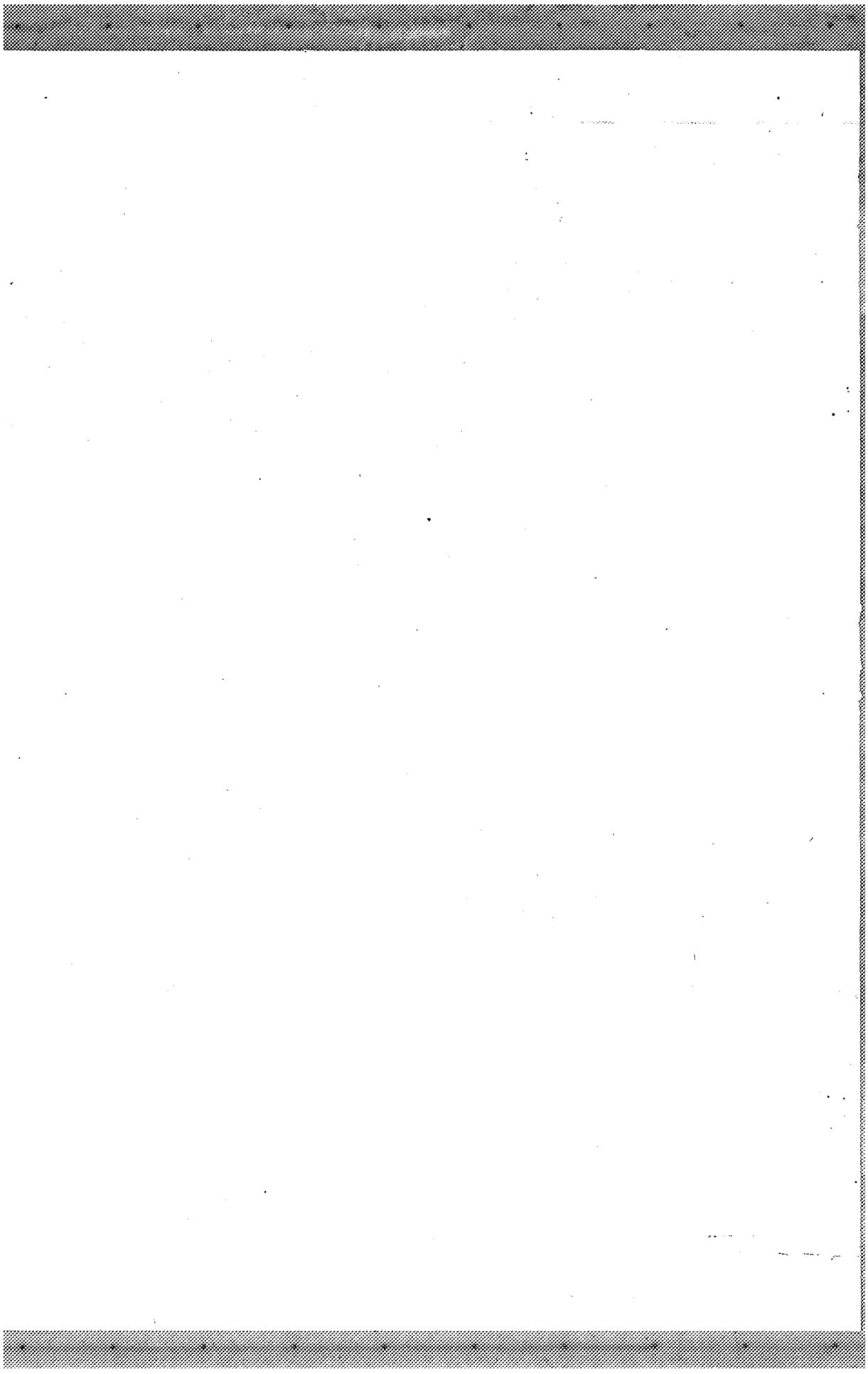
Sez. I penale, 7 maggio 1985, n. 4200	<i>pag.</i>	508
---	-------------	-----

PARTE SECONDA

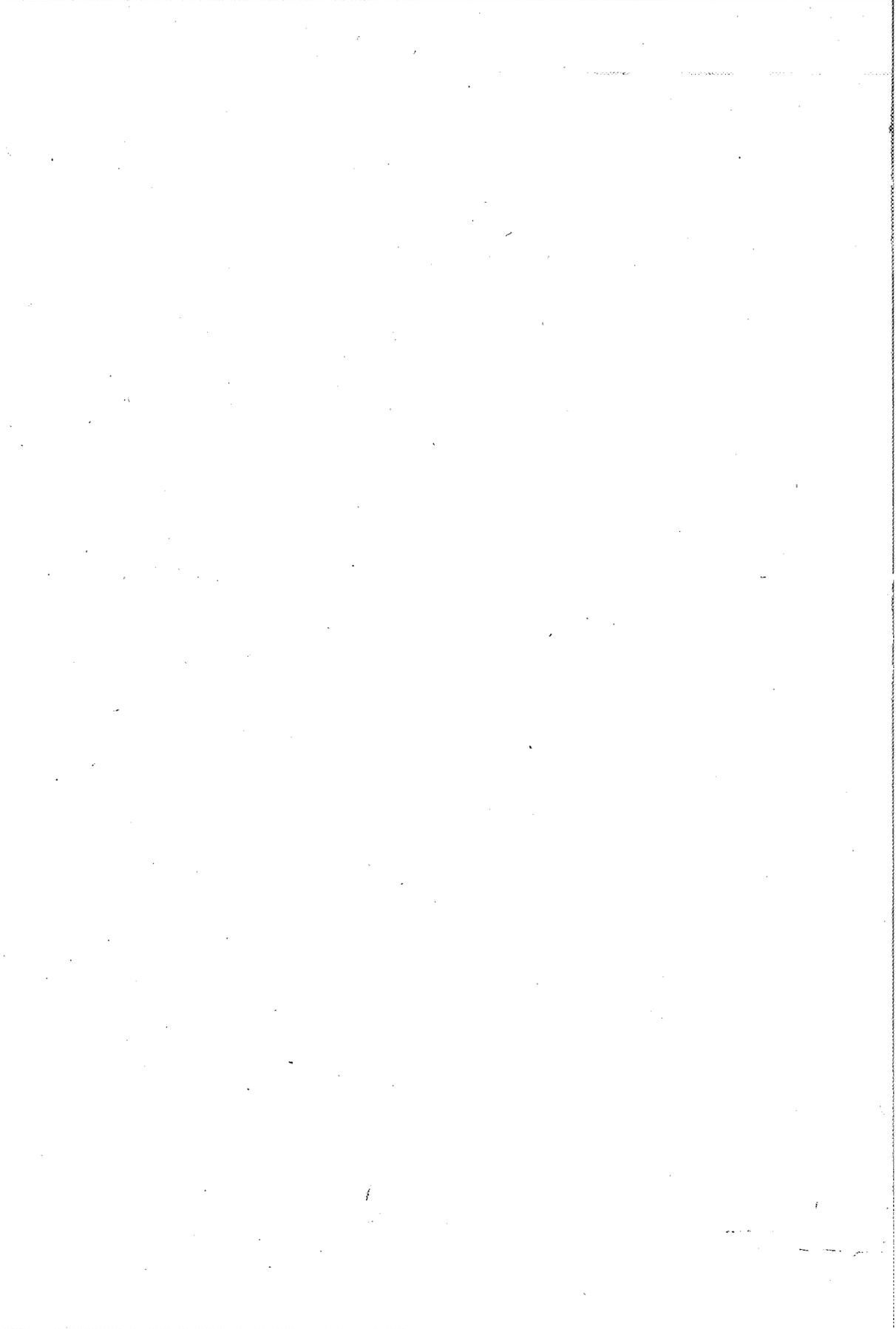
QUESTIONI	<i>pag.</i>	87
RASSEGNA DI DOTTRINA	»	98

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

<i>Leggi e decreti</i>	<i>pag.</i>	115
I - <i>Norme dichiarate incostituzionali</i>	»	116
II - <i>Questioni dichiarate non fondate</i>	»	117
III - <i>Questioni proposte</i>	»	121



PARTE PRIMA



GIURISPRUDENZA

SEZIONE PRIMA

GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

I

CORTE COSTITUZIONALE, 14 maggio 1985, n. 145 - *Pres.* Elia - *Rel.* Roehrssen - De Martiniis (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Siconolfi).

Istruzione e scuole - Università - Professori a tempo definito - Esclusione dalle cariche universitarie - Legittimità costituzionale.

(Cost. artt. 3, 33, 51 e 97; l. 21 febbraio 1980, n. 28, art. 4; d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 11).

Non contrastano con la Costituzione le disposizioni che consentono l'accesso a determinate cariche universitarie soltanto ai docenti che riservano all'università tutto il loro tempo.

II

CORTE COSTITUZIONALE, 23 maggio 1985, n. 158 - *Pres.* Elia - *Rel.* Greco - Cuocolo (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Baccari).

Istruzione e scuole - Università - Docenti universitari - Aspettativa per incompatibilità - Legittimità costituzionale.

(Cost. artt. 1, 3, 51 e 76; l. 21 febbraio 1980, n. 28, art. 4; d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 13).

Le direttive, i principi ed i criteri servono, da un verso, a circoscrivere il campo della delega, sì da evitare che essa venga esercitata in modo divergente dalle finalità che l'hanno determinata, ma, dall'altro, devono consentire al potere delegato la possibilità di valutare la particolari situazioni giuridiche da regolamentare; in particolare, la norma di delega non deve contenere enunciazioni troppo generiche o troppo generali, riferibili indistintamente ad ambiti vastissimi della normazione oppure enunciazioni di finalità, inadeguate o insufficienti ad indirizzare l'attività normativa del legislatore delegato. D'altro canto, l'uguaglianza dei cittadini nell'accesso agli uffici pubblici è riferita non solo al trattamento ed alla conservazione delle posizioni soggettive del cittadino (nella specie del dipenden-

te pubblico), ma essa, come la parità delle condizioni obiettive, riguarda la disponibilità del tempo, l'autonomia e l'indipendenza da vincoli che possano costituire, in qualsiasi modo, remore al libero esercizio del mandato e della carica. Pertanto, le disposizioni del d.P.R. n. 382 del 1980, che prevedono il collocamento in aspettativa del docente universitario nominato presidente di Consiglio regionale non contrastano con i principi e criteri direttivi stabiliti dalla legge delega n. 28 del 1980 né contrastano con gli artt. 1, 3 e 51, della Costituzione.

I

Il giudice *a quo* dubita della legittimità costituzionale dell'art. 4, primo comma, lett. *b*), della legge 21 febbraio 1980, n. 28 (« Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria e relativa fascia di formazione, e per la sperimentazione organizzativa e didattica ») e dell'art. 11, quarto comma, lett. *a*), del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 (« Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica »), in virtù dei quali i docenti universitari a tempo definito rimangono esclusi dalla possibilità di accedere alle cariche di rettore, preside, membro del consiglio di amministrazione, direttore di dipartimento e direttore dei corsi di dottorato di ricerca.

Il giudice *a quo* ritiene che questa normativa possa contrastare con gli artt. 3, 33, 51 e 97, Cost. (*omissis*).

La questione non è fondata. Uno dei cardini della riforma universitaria preveduta dalla legge 21 febbraio 1980, n. 28, è stato quello di assicurare alle Università, anche in considerazione del grande accrescimento della popolazione scolastica e dello sviluppo delle attività scientifiche e didattiche, che un congruo gruppo di docenti possa dedicarsi in via principale ed assorbente a quelli che sono i compiti veramente istituzionali delle Università stesse e, quindi dei suoi docenti (l'insegnamento e la ricerca scientifica, come emerge chiaramente dall'art. 1 del t.u. 31 agosto 1933, n. 1592 e dall'art. 63 della legge n. 28 del 1980), senza esserne distratti dallo svolgimento di attività professionali o di consulenza o, comunque, divergenti dai cennati compiti istituzionali. E, infatti, evidente che lo svolgimento di attività del genere comportano impegni e responsabilità non indifferenti, che non possono non impedire al professore di ruolo di dedicare all'Università tutte le sue energie.

Sulla base di questa premessa, la legge n. 28 ha operato una differenziazione fra i docenti di ruolo a seconda che essi intendano, secondo un giudizio strettamente soggettivo e personale, dedicare la loro attività esclusivamente all'insegnamento universitario o, invece, svolgere anche attività professionali, cioè attività che esulano da quella didattica e scientifica che è caratteristica fondamentale del docente universitario secondo il disposto dell'art. 84 del t.u. n. 1592 del 1933, tuttora vigente.

Perciò l'art. 4 della legge n. 28 del 1980 ha disposto, fra l'altro, che le norme delegate avrebbero dovuto realizzare un regime di impegno a tempo pieno, incompatibile con l'esercizio di qualsiasi attività professionale esterna e con l'assunzione di qualsiasi incarico retribuito (fatta salva l'attività scientifica e pubblicistica) con facoltà per il docente di optare per un regime di impegno a tempo definito, compatibile con le attività ora cennate ma incompatibile, invece, con la funzione di rettore, di preside, di membro effettivo del consiglio di amministrazione, ecc..

In puntuale applicazione di queste disposizioni della legge di delega, l'art. 11, quarto comma, del decreto delegato n. 382 del 1980, ha dettato le norme all'uopo occorrenti, riproducendo sostanzialmente il contenuto dell'art. 4, lett. b), della legge n. 28 e precisando in ogni dettaglio quel che è consentito e quello che non è consentito ai docenti delle due cennate categorie. L'art. 11, quarto comma, dello stesso decreto ha inoltre stabilito che la scelta del professore deve essere esercitata almeno sei mesi prima dell'inizio di ogni anno accademico ed ha efficacia solo per un biennio.

La distinzione fra regime di tempo pieno e di tempo definito, ritenuta dal legislatore idonea a conseguire il raggiungimento delle finalità poco addietro indicate, poggia indubbiamente sulla constatazione già fatta che i docenti i quali si dedicano anche ad attività professionali e personali non connesse con quelle universitarie non possono essere in grado di dedicare ai compiti istituzionali tutte le loro energie.

Una volta posta una distinzione del genere, non sembra affatto irrazionale l'aver anche stabilito che possano accedere a determinate cariche universitarie soltanto i docenti che all'Università riservano tutto il loro tempo, escludendo coloro i quali, invece, hanno ritenuto di dedicarsi ad altre attività: anche in questo delicato ed impegnativo campo, concernente lo svolgimento di tutti i compiti inerenti al governo dell'Università (art. 6 del t.u. n. 1592 del 1933) e cioè alla vita universitaria in tutti i suoi svariati aspetti, si è ritenuto di escludere coloro i quali, per loro volontà ed a seguito di un loro giudizio, vedono il loro tempo attratto da attività extrauniversitarie.

Certamente coloro i quali vivono più intensamente e più completamente la vita universitaria sono meglio in grado di partecipare alle attività degli organi che presiedono al governo delle Università.

Ora, se questa è la *ratio* delle disposizioni in parola, ad avviso della Corte non hanno pregio le censure che la ordinanza di rimessione ha ritenuto di muovere alle disposizioni stesse.

Non ha fondamento la pretesa violazione del principio di uguaglianza (art. 3, primo comma, Cost.), perchè, come si è detto, la esclusione dei docenti a tempo definito dalla possibilità di accedere ad alcune cariche universitarie costituisce una conseguenza della distinzione fra regime di tempo pieno e di tempo definito. La esclusione stessa, d'altro canto, costituisce effetto di una libera manifestazione di volontà del docente univer-

sitario, il quale sa, nel momento nel quale chiede il regime di tempo definito, che la sua volontà comporta quelle determinate conseguenze.

Non si ha violazione del diritto (art. 33, ultimo comma, Cost.), delle Università di darsi «ordinamenti autonomi», poiché lo stesso art. 33 aggiunge che tale diritto spetta «nei limiti delle leggi dello Stato»: non si tratta di una autonomia piena ed assoluta, ma di una autonomia che lo Stato può accordare in termini più o meno larghi, sulla base di un suo apprezzamento discrezionale, che, tuttavia, non sia irrazionale. E nella specie, come si è detto, le norme in questione non sono irrazionali.

D'altro canto le norme stesse attengono allo stato giuridico dei professori universitari, i quali sono legati da rapporto di impiego con lo Stato e sono, di conseguenza, soggetti alla disciplina che la legge statale ritiene di adottare: l'autonomia universitaria, invece, come ha riconosciuto questa Corte (sent. n. 51/1966) si esercita nei sensi indicati negli artt. 17 e 18 del t.u. n. 1592 del 1933, nei quali non è cenno alcuno né dello stato giuridico dei docenti né della composizione degli organi universitari.

Fuori causa appare anche la pretesa violazione dell'art. 51, Cost.: anche qui la norma costituzionale, dopo avere affermato il diritto di tutti i cittadini di accedere agli uffici pubblici ed alle cariche elettive in condizioni di uguaglianza, ha avuto cura di aggiungere «secondo i requisiti stabiliti dalla legge». Al legislatore ordinario, cioè, non è vietato di porre norme le quali, in relazione a determinate finalità di pubblico interesse, possano comportare la esclusione di taluni cittadini da alcuni uffici pubblici, sempre che ciò non sia irrazionale. È quello che, appunto, si verifica nel caso di specie.

Del tutto fuor di luogo appare la citazione dell'art. 97, Cost. e precisamente del principio del buon andamento della P.A. che sarebbe compromesso nel caso in cui la maggioranza dei docenti universitari si orientasse verso il regime di tempo definito. La ipotesi pone in luce un mero inconveniente, che forse sarebbe opportuno che il legislatore prendesse in considerazione, ma che comunque non rende la norma contraria alla Costituzione, tanto più che, invece, proprio le norme impugnate possono rappresentare una applicazione del principio del buon andamento riferito alla vita delle Università.

II

(*omissis*) L'art. 4 della legge n. 28 del 1980, alla lett. d) prevede il collocamento in aspettativa di ufficio del docente universitario, tra l'altro, «nominato ad elevate cariche amministrative, politiche o giornalistiche», salva la possibilità di svolgere, nell'università presso cui è titolare, cicli di conferenze, attività seminari ed attività di ricerca, anche applicativa.

L'art. 13, primo comma, n. 7 del d.P.R. n. 382 del 1980, emanato in attuazione della delega, prevede il collocamento in aspettativa, per la durata

della carica, del docente, tra l'altro, nominato Presidente del Consiglio regionale.

Il giudice rileva che l'art. 4 della legge di delega innanzi citata, in contrasto con quanto prescritto dal precetto costituzionale (art. 76, Cost.) il quale riserva al legislatore delegante la fissazione dei « principi e dei criteri direttivi » nel cui ambito, poi si dovrà esprimere la norma delegata, ha preso in considerazione solo il concetto ampio e generico di « carica elevata » senza specifico riguardo all'impegno di tempo che l'esercizio della carica possa comportare.

Dalla rilevata genericità della formulazione della norma di delega conseguirebbe, a parere dello stesso giudice, la possibilità di scelte di merito legislativo sottraibili a sindacato giurisdizionale ed esorbitanti dai poteri costituzionalmente propri del legislatore delegato nonché di scelte discriminanti ed irrazionali rispetto alla *ratio* della stessa legge di delega.

La stessa ragione del collocamento di ufficio in aspettativa del docente universitario rimarrebbe inattuata proprio per la mancata formulazione di principi specifici.

La legge delegata violerebbe l'art. 76, Cost. anzitutto perchè, mentre la legge di delega fa testuale menzione della sola ipotesi della « nomina » ad elevate cariche politiche, amministrative e giornalistiche, la legge delegata prevede, invece, tra quelle determinatrici dell'incompatibilità per il docente universitario, la carica di Presidente del Consiglio regionale, cui si accede per « elezione ».

Inoltre, la stessa norma delegata disattenderebbe la *ratio* del regime di incompatibilità, da individuarsi nell'esigenza di assicurare all'attività del docente pienezza di impegno e di disponibilità, perchè non avrebbe tenuto conto del fatto che la carica di Presidente del Consiglio regionale comporta l'espletamento di compiti limitati alla direzione dei lavori del Consiglio ed all'esercizio della rappresentanza esterna e, quindi, richiederebbe ridotti impegni, in termini di tempo, tali da non ostacolare l'esercizio dell'attività di docente.

Le censure non possono trovare accoglimento. Invero, questa Corte, interpretando l'art. 76, Cost., ha più volte affermato che la legge di delega deve contenere, oltre i limiti di durata e la definizione degli oggetti, l'enunciazione dei principi e criteri direttivi e che, all'uopo, il precetto costituzionale è da ritenersi soddisfatto allorché sono date al legislatore delegato delle direttive vincolanti, ragionevolmente limitatrici della sua discrezionalità e delle indicazioni che riguardino il contenuto della disciplina delegata, mentre, allo stesso legislatore delegato è demandata la realizzazione, secondo modalità tecniche prestabilite, delle esigenze, delle finalità e degli interessi considerati dal legislatore delegante.

Le direttive, i principi ed i criteri servono, da un verso, a circoscrivere il campo della delega, sì da evitare che essa venga esercitata in modo divergente dalle finalità che l'hanno determinata, ma, dall'altro, devono

consentire al potere delegato la possibilità di valutare situazioni giuridiche da regolamentare.

In particolare, la norma di delega non deve contenere enunciazioni troppo generiche o troppo generali, riferibili indistintamente ad ambiti vastissimi della normazione oppure enunciazioni di finalità, inidonee o insufficienti ad indirizzare l'attività normativa del legislatore delegato.

Il controllo di costituzionalità riservato a questa Corte riguarda le difformità della norma delegata rispetto a quella delegante e non le scelte del legislatore che investono il merito della legge delegata.

Nella fattispecie, la legge di delega ha osservato il precetto costituzionale indicando al legislatore delegato, con sufficiente approssimazione e nei giusti limiti, quelle situazioni determinatrici di incompatibilità per l'eventuale, contemporaneo svolgimento dell'ufficio pubblico e dell'attività di docenza universitaria ed in concreto individuandole, tra le altre, nelle « elevate cariche politiche, amministrative e giornalistiche ».

L'elevatezza della carica non deve essere valutata soltanto in relazione all'impegno di tempo che essa richiede per l'espletamento delle relative funzioni, ma anche in considerazione della posizione che essa conferisce e per la situazione di prestigio, di imparzialità e di indipendenza che esige il corretto svolgimento dell'incarico.

La legge delegata ha attuato le direttive ed i criteri della legge di delega allorché ha compreso, tra le cariche elevate, quella di Presidente del Consiglio regionale.

Non può dubitarsi che si tratti di una carica elevata se si considerano le funzioni che ne derivano. Sono, non solo quelle di rappresentanza esterna del Consiglio Regionale e nei rapporti con la Giunta, ma quelle di compilazione degli ordini del giorno, della direzione dei lavori dell'assemblea, di regolamentazione della discussione, della disposizione della votazione, della proclamazione dei risultati, del controllo di legittimità delle deliberazioni, di tutela delle minoranze, della nomina dei Commissari, della comminazione delle sanzioni ai Consiglieri ecc. ...

Risulta altresì rispettata la *ratio* della legge di riforma della docenza universitaria che esige il massimo impegno del docente universitario nello svolgimento dell'attività didattica di insegnamento e di ricerca, non potendo, il docente universitario, svolgere ed attuare i suoi compiti contemporaneamente alle altre funzioni di così notevole importanza e di così notevole impegno.

Per quanto riguarda, poi, più specificamente la legge delegata, non è stato certamente violato l'art. 76, Cost. per effetto della menzione, tra le elevate cariche, di quella di Presidente del Consiglio regionale per quanto riguarda le modalità dell'accesso alla stessa. Il termine « nomina », utilizzato dalla legge di delega, è da intendersi in senso generico, con riferimento specifico alla carica e non al modo di conseguirla, di guisa che non si può distinguere la chiamata diretta dalla elezione.

Il significato della norma risulta palese, senza ombra di dubbio, se si pone attenzione alle altre cariche che egualmente creano l'incompatibilità per il docente universitario. Ad alcune di esse si accede per chiamata diretta o per elezione, quale, ad esempio, la carica di Presidente del Consiglio, la nomina a giudice della Corte costituzionale, la nomina a componente del Consiglio Superiore della Magistratura.

Restano, infine, sottratte a sindacato costituzionale, da parte di questa Corte, tutte le scelte « di merito » effettuate dal legislatore delegato nell'esercizio della discrezionalità di cui gode.

Il giudice *a quo* denuncia, poi, ulteriori motivi di illegittimità costituzionale dello stesso art. 4, lett. *d*), della legge di delega n. 28 del 1980 per violazione dell'art. 51, Cost. in relazione agli artt. 1 e 3 della Costituzione e dell'art. 13, primo comma n. 7 della legge delegata n. 382 del 1980 in relazione all'art. 3, Cost.. (*omissis*)

Anche questi motivi non persuadono.

Questa Corte ha più volte precisato che l'art. 1 della Costituzione afferma solo il principio ispiratore della tutela del lavoro e non vuole determinare i modi e le forme di questa tutela e che l'art. 4, Cost. mette solo in risalto l'importanza sociale del diritto al lavoro (sent. 194/76; 16/80).

Per quanto concerne l'art. 51 Cost., la Corte osserva che la norma riguarda indubbiamente i rapporti politici in senso ampio; comprende, cioè, non solo l'elezione a membro dei due rami del Parlamento ma anche l'elezione agli organi elettivi previsti nel nostro ordinamento, regionali, provinciali e locali, tutti considerati costituenti il tessuto connettivo dell'ordinamento statale e tutti rilevanti per attuare gli interessi generali, onde rimanga assicurato il pieno svolgimento della vita democratica del Paese.

Come già ha considerato questa Corte (sent. 194/1976, 16/1980), i precetti costituzionali invocati (l'art. 51 Cost. in relazione all'art. 3) riconoscono ai cittadini chiamati a ricoprire cariche pubbliche, in parità ed in eguaglianza per tutti, la disponibilità del tempo necessario all'adempimento dei compiti propri degli uffici e delle cariche pubbliche e la conservazione del posto di lavoro.

Ad una esplicita affermazione del principio contenuto nella prima parte (uguaglianza dei cittadini nell'accesso agli uffici pubblici ed alle cariche elettive) corrisponde un'altrettanto esplicita dichiarazione di volontà, contenuta nell'ultimo comma, con il quale il costituente ha individuato, come garanzia di attuazione del precetto contenuto nel primo comma, la disponibilità del tempo necessario per l'adempimento dei compiti degli uffici e delle cariche pubbliche ed il mantenimento del posto di lavoro.

L'uguaglianza non solo è riferita al trattamento ed alla conservazione delle posizioni soggettive del cittadino, nella specie del dipendente

pubblico, ma essa, come la parità delle condizioni obiettive, riguarda la disponibilità del tempo, l'autonomia e l'indipendenza da vincoli che possano costituire, in qualsiasi modo, remore al libero esercizio del mandato e della carica.

Il diritto di conservare il posto di lavoro va inteso però come diritto a mantenere il rapporto di lavoro o di impiego e non come diritto all'effettivo esercizio delle funzioni.

Lo stesso art. 51, pur contenendo l'affermazione, come precetto costituzionale, della uguaglianza di tutti i cittadini nell'esercizio dell'elettorato passivo, contiene anche un rinvio alla legge ordinaria; riconosce, cioè, al legislatore ordinario la facoltà di disciplinare in concreto l'esercizio dei diritti garantiti; di fissare, cioè, le relative modalità, a condizione, però, che non risultino menomati i diritti riconosciuti. Egli ha, cioè, il potere di disciplinare in modo diverso situazioni che ritiene abbiano carattere di particolarità, a condizione, però, che la diversità di trattamento si ispiri a criteri di razionalità e risultino prese in considerazione intere categorie e non singoli cittadini.

Nel caso che interessa, il legislatore ha preso in considerazione l'intera categoria dei docenti universitari ed ha, in concreto, stabilito quali siano le cariche pubbliche che comportano l'assorbimento quasi totale delle capacità lavorative di colui che è chiamato a ricoprirle. E rientra nei suoi poteri la relativa indagine di fatto che prende in considerazione la natura, la complessità e la importanza dell'incarico in relazione alla natura dell'ente alla direzione del quale l'eletto è stato designato.

La diversità del trattamento fatto ai docenti universitari nei confronti degli altri dipendenti pubblici, trova adeguata e razionale giustificazione proprio nella *ratio* della riforma dell'ordinamento universitario e negli obiettivi che il legislatore con essa ha inteso raggiungere. Queste ragioni sono ben individuate nella necessità che sia garantita un'ampia disponibilità del docente per i compiti propri della didattica e della ricerca.

Le incompatibilità sancite trovano giustificazione proprio nella considerazione, fondata, della impossibilità del contemporaneo svolgimento, in modo adeguato, dell'attività di docente universitario nei compiti nuovi e complessi derivanti dalla riforma dell'ordinamento universitario e dei compiti di notevole impegno connessi alla carica pubblica cui si è eletti nonché nella natura stessa della carica che esige piena autonomia ed imparzialità.

La norma, altresì si ispira anche a criteri di opportunità pratica suggeriti, oltre che dalla considerazione dei compiti e del lavoro che impegna il Presidente del Consiglio regionale, anche dall'esigenza di assicurare il buon andamento dell'amministrazione.

Il collocamento in aspettativa di ufficio del docente non comprime i suoi diritti di elettorato passivo a lui spettanti come a qualsiasi altro

cittadino né coarta la sua volontà. Egli è libero nella scelta e nella autodeterminazione.

In definitiva, il diritto di elettorato passivo risulta tutelato in maniera più decisa in quanto l'aspettativa che esonera il docente per la durata della carica conferisce allo stesso una maggiore disponibilità di tempo.

La disciplina apprestata dal legislatore è certamente ragionevole. Tanto più che al docente posto in aspettativa è consentito di svolgere l'attività di ricerca, anche applicativa, ed il lavoro seminariale, nonché di tenere cicli di conferenze. In tal modo da un verso si è tenuto conto del valore sociale della docenza universitaria e del servizio che il docente può rendere in assemblee elettive e, dall'altro, del servizio che egli può continuare a svolgere nell'università, garantendo, così, all'università l'apporto dell'esperienza civile e politica che il docente compie nel campo politico-amministrativo.

In altri termini, è attuato un collegamento tra attività reciprocamente utili, dal punto di vista obiettivo e sociale e, per il profilo soggettivo, è realizzato un equo comportamento tra le esigenze, da riconoscersi al docente come a tutti i cittadini, di partecipare alla vita politica con la garanzia dell'accesso alle cariche pubbliche, e le esigenze del mantenimento dei contatti del docente con la vita universitaria alla quale non rimane estraniato ed assente del tutto, svolgendo un'attività di docenza, sia pur limitata.

Pertanto, nessuna delle norme costituzionali invocate risulta violata, per avere il legislatore stabilito, nei confronti di soggetti ai quali il lavoro è assicurato da un rapporto di pubblico impiego, una incompatibilità volta ad assicurare le finalità sociali che il tipo di lavoro è diretto a realizzare, e le finalità pubbliche, con la maggiore efficienza possibile per entrambe.

Infine, il giudice *a quo* ha denunciato la violazione dell'art. 3 Cost. sotto un triplice profilo di disparità di trattamento:

a) che si verificherebbe, senza ragionevole giustificazione, in danno dei professori universitari rispetto agli altri pubblici dipendenti per i quali si applica il regime dell'aspettativa a domanda anziché quello d'ufficio, sia nel caso di elezione alla carica di Consigliere regionale sia in quello di elezione alla carica di presidente del Consiglio regionale;

b) che sussisterebbe nell'ambito della stessa categoria di professori universitari in quanto per i medesimi opera il regime del collocamento in aspettativa a domanda, se eletti consiglieri regionali, e quello del collocamento in aspettativa di ufficio, se eletti, successivamente, alla carica di Presidente del Consiglio regionale, sebbene non vi siano ragionevoli motivi per ritenere che tale carica, rispetto a quella di Consigliere regionale o di Vice-Presidente del Consiglio regionale, comporti oneri più rilevanti;

c) che esisterebbe, senza ragionevole giustificazione, tra i professori ordinari ed i professori incaricati, per i quali, non trova applicazione la norma impugnata, nonostante che, in ordine all'esercizio della funzione docente, una sostanziale parità di condizioni sembri caratterizzare entrambe le categorie e si debba realizzare la stessa *ratio legis*.

Come questa Corte, in questione analoga (sent. n. 6/1960), ha già ritenuto e già si è detto innanzi, il legislatore ordinario, nel disciplinare le modalità di esercizio dei diritti individuali preveduti dall'art. 51, terzo comma, Cost., può emanare norme che si adattino alla possibile diversità delle situazioni considerate.

In altri termini, il legislatore ordinario ha il potere di apprezzare se per talune categorie di dipendenti pubblici ricorrano situazioni particolari che rendano opportuno disporre per esse un trattamento speciale o differenziato che tenga conto della effettiva possibilità di esercitare i relativi compiti contemporaneamente all'espletamento di attività in altri uffici pubblici o in altre cariche pubbliche.

Può ritenersi giustificato e razionale il diverso trattamento se effettivamente l'appartenente ad una categoria abbia maggiore disponibilità di tempo rispetto all'altro o se ciascun appartenente ad essa abbia la possibilità di regolare direttamente le modalità o l'impiego di tempo per il proprio lavoro (così era all'epoca della fattispecie esaminata per i professori universitari rispetto agli altri impiegati pubblici).

Ed il trattamento ora previsto per professori universitari (ossia il collocamento in aspettativa di ufficio), rispetto agli altri impiegati pubblici (collocamento in aspettativa a domanda), dal legislatore ordinario nell'esercizio del potere discrezionale a lui attribuito, trova adeguata e razionale giustificazione nella situazione diversa del professore rispetto a quello degli altri impiegati pubblici, che si è venuta a creare a seguito della riforma della docenza universitaria per effetto della legge n. 28 del 1980, nella sua multiforme attività didattica.

Gli attuali impegni del docente universitario (insegnamento, ricerca, seminari, esami conferenze nella facoltà e nell'istituto o nel dipartimento) esigono orari non sempre predeterminabili con sufficiente anticipo o con un certo margine di certezza, sicché egli non ha il tempo libero sufficiente per svolgere contemporaneamente anche l'attività in uffici o cariche pubbliche, specie se elevate ed impegnative come quella di Presidente del Consiglio regionale rispetto a quella di Consigliere regionale, come già si è detto innanzi.

Del resto, può anche dirsi che la norma di previsione, diversa per gli impiegati pubblici, difficilmente può avere pratica attuazione in quanto anche per essi, in realtà, è difficile lo svolgimento di attività nell'ufficio di appartenenza e nell'ufficio politico-amministrativo cui sono stati eletti.

E altresì trova giustificazione razionale il trattamento differenziato, predisposto per i professori universitari, per la elezione alle diverse ca-

riche di Consigliere regionale e di Presidente del Consiglio regionale per la diversità delle cariche e degli uffici.

Il Consigliere regionale non ha certo quegli impegni che ha il Presidente del Consiglio regionale, che sono stati partitamente ricordati innanzi, all'interno del Consiglio ed all'esterno; e le due cariche non sono uguali anche per il rango, l'importanza, l'imparzialità e l'autonomia assoluta che richiedono.

La stessa carica di Vice-Presidente è diversa, trattandosi normalmente di un ufficio vicario senza compiti propri, specifici e particolari.

Infine, non sussiste disparità di trattamento tra i professori universitari e gli incaricati.

Invero, per gli incaricati stabilizzati sussistono le stesse incompatibilità ad essi estese dall'art. 118 della stessa legge n. 28 del 1980. Per i non stabilizzati, il diverso trattamento trova razionale giustificazione nella situazione del tutto precaria in cui essi si trovano.

I

CORTE COSTITUZIONALE, 23 maggio 1985, n. 155 - Pres. Elia - Rel. Malagugini - Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Azzariti) e Provincia di Bolzano.

Trentino Alto-Adige - Provincia di Bolzano - Organi degli enti pubblici locali - Rappresentanza proporzionale dei gruppi linguistici - Necessità.

Gli organi collegiali di amministrazione di tutti gli enti pubblici locali operanti nella provincia di Bolzano devono essere costituiti in modo da assicurare la rappresentanza proporzionale dei gruppi linguistici; le disposizioni che realizzano tale precetto nelle situazioni specificamente disciplinate devono essere espresse e puntuali.

II

CORTE COSTITUZIONALE, 24 maggio 1985, n. 160 - Pres. e Rel. Elia - Breschi (avv. Emeri) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Stipo).

Trentino Alto-Adige - Disposizioni di attuazione dello Statuto - Termine biennale per l'emanazione - Non è perentorio.

(Cost., artt. 70, 76, 77 e 87; Statuto T.A.A., artt. 107 e 108; d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752).

Trentino Alto-Adige - Provincia di Bolzano - Proporzionale etnica - Personale statale - Limitazione all'accesso a titolarità e dirigenze di uffici - Legittimità costituzionale.

(Cost., artt. 3 e 97; Statuto T.A.A., artt. 89 e 100; d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752, artt. 9 e 46).

Il potere normativo del Governo per l'emanazione (previo parere della commissione paritetica) delle disposizioni di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino Alto Adige non è venuto meno con il decorso del termine biennale previsto dall'art. 108 di detto Statuto (testo unico).

Non contrasta né con la Costituzione né con lo Statuto speciale la disposizione che riserva a taluni dipendenti (assunti prima del 20 gennaio 1970 ovvero residenti nella provincia di Bolzano in detta data) di accedere a titolarità e dirigenze.

I

Con ricorso notificato il 18 dicembre 1976 e depositato in cancelleria il 28 dicembre 1976 il Presidente del Consiglio dei ministri chiedeva dichiararsi l'illegittimità costituzionale del disegno di legge riapprovato dal Consiglio Provinciale dell'Alto Adige il 1° dicembre 1976 nel testo già approvato il 7 ottobre precedente — concernente « l'istituzione di un albo professionale per giardinieri », nella quale tra l'altro: *a*) si delimitavano « ai fini della presente legge » le dimensioni quantitative minime dell'azienda di giardinaggio (3000 mq. di cui 500 mq. riscaldabili: art. 1); *b*) si determinavano i requisiti per l'iscrizione all'albo (apprendistato, frequenza di una scuola professionale, superamento di un esame di abilitazione, attività professionale almeno biennale presso un giardiniere già iscritto: art. 2); *c*) si disciplinava la composizione della Commissione incaricata della tenuta dell'albo (art. 3); *d*) si poneva l'iscrizione all'albo come condizione essenziale per richiedere le misure di incentivazione previste da leggi provinciali.

Richiamando i rilievi già formulati all'atto del rinvio, il ricorrente, nel presupposto che secondo tale disciplina l'iscrizione all'albo costituisse (secondo la funzione propria di tutti gli albi professionali) condizione per l'esercizio dell'attività di giardiniere, assumeva che la imposizione di siffatte limitazioni al libero esercizio di un'attività economica contrastasse sia con l'art. 41 Cost. — per l'assenza di ragioni di pubblico interesse atte a giustificarla — sia, comunque, con l'art. 120, u.c., Cost. eccedendo essa i limiti della competenza regionale.

In riferimento, poi, all'interpretazione del disegno di legge posta a fondamento della riapprovazione — secondo cui l'istituzione dell'albo non impedirebbe a chiunque il libero esercizio dell'attività di giardiniere, ma avrebbe il solo scopo di individuare i possibili destinatari delle misure di

incentivazione per giardinieri — il ricorrente assumeva che il riservare ai titolari di aziende di determinate dimensioni ed in possesso di dati requisiti, non le specifiche misure di incentivazione di volta in volta disposte, bensì — in via preventiva, generale ed astratta — tutte le misure di incentivazione che saranno disposte dalla provincia, sarebbe in contrasto con principi di uguaglianza e di libertà di lavoro (artt. 3 e 4 Cost.); non senza, peraltro, osservare che la suddetta interpretazione era in parte smentita dalla stessa relazione dell'assessore competente, nella quale era precisato che si intendeva definire l'azienda giardiniera « anche agli effetti delle disposizioni urbanistiche che prevedono per i giardinieri una regolazione particolare per quanto riguarda la concessione di licenze edilizie ».

Quanto all'art. 3 del disegno di legge, il Presidente del Consiglio ne enunciava il contrasto con l'art. 61 dello Statuto speciale della Regione T.T.AA. (d.P.R. 31 agosto 1974, n. 670), in quanto non vi era espressamente stabilito l'obbligo di rispettare, nella composizione della commissione incaricata della tenuta dell'albo, la proporzionalità tra i gruppi linguistici. L'osservanza della norma statutaria non potrebbe infatti — come pretendeva la Provincia — desumersi per implicito dall'assenza di una espressa disposizione contraria, atteso che con essa era stato posto « non già un criterio di interpretazione, bensì un preciso precetto al legislatore regionale o provinciale, di stabilire determinate norme ».

Il ricorrente impugnava infine l'art. 2, terzo comma, in quanto con esso, ai fini dell'ammissione all'esame di abilitazione per giardinieri, si attribuivano alla frequenza di un corso di studi all'estero i medesimi effetti della frequenza di un corso di studi italiano: osservando che tale disposizione, pur se non costituiva formale riconoscimento di effetti giuridici ad un titolo estero, invadeva tuttavia una competenza riservata allo Stato. (*omissis*)

Il disegno di legge impugnato, attraverso la istituzione di un albo professionale per giardinieri, persegue, in concreto, lo scopo di predeterminare, verificandone la sussistenza, le « condizioni minime di natura quantitativa (art. 1) e qualitativa (art. 2) » (così si esprime l'assessore provinciale per l'agricoltura e le foreste nella relazione al Consiglio chiamato a deliberare per la seconda volta) necessarie per poter « richiedere misure di incentivazione previste da leggi regionali » (art. 4). In altre parole, il disegno di legge in esame non pone vincoli o limitazioni di sorta all'esercizio della professione di giardiniere nella provincia di Bolzano e, anche se la denominazione « albo professionale » intesa nell'accezione tradizionale, può indurre in equivoco, non istituisce un ordine o collegio professionale di autogoverno della categoria; intento, questo, non deducibile da alcuna delle sue disposizioni.

La normativa proposta vuole soltanto limitare l'accesso alle misure provinciali di incentivazione a quei giardinieri che « svolgono autonomamente, personalmente e professionalmente » una o più delle attività in

essa elencate su una superficie di almeno 3000 mq. riscaldabili (art. 1) e che siano in possesso di determinati requisiti, di preparazione tecnica e professionale, da verificare mediante apposito esame provinciale di abilitazione (art. 2).

Tali essendo i contenuti essenziali ed il fine esclusivo perseguito dal disegno di legge provinciale, ne deriva, *de plano*, l'infondatezza di quelle tra le questioni sollevate con il ricorso governativo, che investono l'intero disegno di legge in riferimento agli artt. 41 e 120 Cost..

Le censure in esame, infatti, muovono da un equivoco interpretativo, talché, questo risolto e chiarito che la normativa considerata non pone condizione alcuna per l'esercizio dell'attività di giardiniere, ma richiede l'iscrizione all'istituendo albo professionale al solo fine di consentire l'accesso alle misure provinciali di incentivazione, i dubbi di costituzionalità, proposti dal ricorrente in relazione agli invocati parametri costituzionali, si appalesano privi di fondamento. (*omissis*)

Il governo della Repubblica deduce, infine, l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 del disegno di legge impugnato, assumendone il contrasto con l'art. 61 dello Statuto speciale di autonomia, dal momento che il legislatore provinciale non ha osservato l'obbligo posto dalla disposizione statutaria per cui « nell'ordinamento degli enti pubblici locali sono stabilite le norme atte ad assicurare la rappresentanza proporzionale dei gruppi linguistici nei riguardi della costituzione degli organi degli enti stessi ».

La questione è fondata.

L'art. 61, primo comma, compreso nel titolo IV dello Statuto speciale di autonomia, concernente gli enti locali, detta una disposizione di carattere generale, di chiusura se si vuole, per cui tutti gli organi di tutti gli enti pubblici locali devono essere costituiti, in forza di una specifica previsione normativa, in modo tale da assicurare la rappresentanza proporzionale dei gruppi linguistici.

Tanto è ribadito dall'art. 23 del d.P.R. n. 49 del 1973, recante norme di attuazione, che, mentre afferma l'applicabilità del disposto statutario « soltanto agli enti pubblici la cui attività si svolge nella Provincia di Bolzano o in entrambe le provincie della Regione », precisa che « la composizione degli organi collegiali degli enti » considerati « deve adeguarsi alla consistenza dei gruppi linguistici esistenti nella stessa località, quale risulta dall'ultimo censimento della popolazione ».

La provincia di Bolzano — come si ricava dalla già richiamata relazione al consiglio provinciale dell'assessore per l'agricoltura e le foreste — riconosce apertamente l'obbligo di osservare la proporzionale linguistica « nella composizione di tutte le commissioni », ma contesta che sia necessaria una espressa previsione positiva, bastando, a suo giudizio, la mancanza di « espresse disposizioni contrarie ».

L'affermazione non può persuadere, posto che l'art. 61, primo comma, dello Statuto non impone soltanto l'obbligo di applicare il principio di proporzionalità ma esige, testualmente, che vengano dettate le « norme » atte a renderlo operante nelle situazioni specificamente disciplinate.

La Commissione di cui all'art. 3 del disegno di legge provinciale, cui è affidato il compito di « reggere » l'albo professionale per giardinieri, costituisce un organo della provincia, incardinato presso l'assessorato per l'agricoltura e le foreste, le deliberazioni del quale, dotate di indubbia rilevanza esterna, sono ricorribili avanti la giunta provinciale. La commissione è composta di quattro membri, elegge nel proprio seno il presidente, il cui voto prevale in caso di parità.

Tale composizione della commissione, se raffrontata alla consistenza dei gruppi linguistici nella provincia di Bolzano, rende evidente che la disposizione statutaria non è suscettibile di inserzione automatica nelle singole leggi regionali, talché è indispensabile che queste predeterminino la regola cui attenersi nella composizione dei collegi, eventualmente anche in riferimento al ruolo, in ipotesi decisivo, spettante al presidente.

In accoglimento parziale del ricorso governativo, si deve quindi dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 del disegno di legge provinciale. (*omissis*)

II

L'ordinanza del Consiglio di Stato propone anzitutto un dubbio di legittimità costituzionale che investe l'intero d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752 (in tema di proporzionale etnica negli uffici statali della provincia di Bolzano e della connessa disciplina sul bilinguismo), in quanto esso violerebbe gli artt. 107 e 108 dello Statuto del Trentino-Alto Adige e 70, 76, 7 e 87 della Costituzione, essendo stato emanato oltre il termine biennale perentoriamente fissato dal cit. art. 108, primo comma.

Del resto, siffatta carenza di potere governativo ad adottare questo particolare atto avente forza di legge violerebbe, deve qui aggiungersi, i numerosi decreti presidenziali emessi dopo la scadenza del richiamato termine biennale. Va poi precisato che le modifiche apportate dagli artt. 8 e 9 del d.P.R. 29 aprile 1982, n. 327, rispettivamente al primo e al secondo comma dell'art. 9 del d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752, non solo lasciano intatta la questione assolutamente preliminare ora evocata, ma non comportano neppure mutamenti di contenuto normativo tali da determinare una restituzione degli atti al giudice *a quo per jus superveniens*.

La questione non è fondata. Da un punto di vista più generale, concernente tutte le norme di attuazione degli Statuti delle Regioni differenziate, può affermarsi che il richiamo alla disciplina dell'art. 76 della Costituzione non appare appropriato. Si è sicuramente al di fuori della

delega legislativa, in quanto norme statutarie di rango costituzionale, attribuiscono poteri legislativi al Governo, che li esercita nel contesto di particolari procedure caratterizzate dall'intervento consultivo di organi cui partecipano mediamente le comunità interessate. Tale conferimento di competenze di natura legislativa « ha carattere riservato e separato » rispetto a quelle esercitabili, in applicazione dell'ottava disp. trans. Cost., dalle ordinarie leggi della Repubblica (sent. n. 180 del 1980, n. 3 del *considerato in diritto*): inoltre l'esercizio di tali competenze è consentito al Governo « in via permanente » (sent. n. 212 del 1984, n. 2, in fine, del *considerato in diritto*).

Tale permanenza della particolare fonte « norma d'attuazione » va naturalmente intesa in termini compatibili col nostro sistema; e dunque, in contrasto con il carattere meramente transitorio che si vorrebbe attribuire ad essa, dev'essere riconosciuta fino a che non si esaurisca l'attuazione delle norme statutarie. D'altra parte non si vede come, al di fuori di una specifica normativa di rango costituzionale, sarebbe possibile prevedere un procedimento di legislazione parlamentare che mantenesse gli elementi di compartecipazione regionale e di intervento governativo ora previsti.

Naturalmente gli argomenti di natura generale, ora adottati per escludere che sia qui accettabile lo schema della delega in cui il Consiglio di Stato inquadra le norme di attuazione, non toccano l'eccezione avanzata in ordine alla violazione del termine biennale *ex art. 108*, primo comma, dello Statuto del Trentino-Alto Adige.

Tuttavia, anche l'affermazione del carattere perentorio di detto termine non risulta fondata per chi legga i tre commi del successivo art. 109 in stretto collegamento, com'è necessario, con la prescrizione del più generale disposto sul biennio di cui all'art. 108, primo comma. Infatti, soltanto nelle due fattispecie relative alla indicazione dei beni d'interesse nazionale appartenenti al patrimonio storico ed artistico nonché all'ordinamento scolastico *ex art. 19* dello Statuto del Trentino-Alto Adige, la norma statutaria fa derivare determinati effetti dalla mancata emanazione delle norme di attuazione entro il termine preveduto: e cioè che le province possano assumere con legge le funzioni amministrative relative a tali materie. Nella ipotesi più comprensiva dell'art. 108, nessuna conseguenza è ricollegata all'inutile decorso del termine: e del resto, nemmeno nelle fattispecie di cui all'art. 109, è previsto il venir meno del potere normativo del Governo, ma si fa luogo al deterrente (risultato efficace) della facoltizzazione delle province ad assumere con legge l'amministrazione nei settori ora indicati.

Dall'inutile decorso del termine *ex art. 108*, primo comma, può sicuramente trarsi motivo per far valere la responsabilità politica del Governo, che, a termini dell'art. 108, secondo comma, dovrebbe emanare le norme d'attuazione, prescindendo dal parere della Commissione pari-

tetica istituita a norma dell'art. 107, quando questa non abbia emesso i pareri nei primi diciotto mesi del biennio: ma le Camere, lungi dal far valere tale responsabilità, si sono limitate nel 1980 e nel 1981 a sollecitare il Governo ad adottare le residue norme di attuazione (cfr. ordine del giorno approvato dal Senato il 9 dicembre 1980) o a richiedere iniziative del Governo stesso le quali presupponevano il protrarsi del potere governativo in materia (cfr. ordine del giorno approvato dalla Camera dei deputati il 7 ottobre 1981).

D'altronde era logico attendersi che così si comportasse un Parlamento che nel dicembre del 1969 aveva assentito alla proposta globale (o « pacchetto ») presentato dal Governo per superare le difficoltà della questione alto-atesina. Parte non secondaria di tale proposta era rappresentata dalla differenziata previsione dei diversi tipi di norme che dovevano servire ad introdurre nel nostro ordinamento le numerose misure ampliative dei poteri delle province: distinguendosi misure da introdurre con norme costituzionali, misure da adottare con norme di attuazione dello Statuto speciale così profondamente modificato e misure da adottare con appositi provvedimenti legislativi (cfr. principalmente L. 11 marzo 1972, n. 118). Orbene, l'assegnazione del tipo di fonte ai vari gruppi di misure appariva tutt'altro che causale, specie se si considera il particolare tipo di procedimento che precede l'emanazione delle norme d'attuazione. Neppure è casuale che fin qui il Governo non abbia mai ritenuto di procedere alla deliberazione su tali norme prescindendo dal parere della Commissione paritetica, come avrebbe ben potuto a norma dell'art. 108, secondo comma, dello Statuto del Trentino-Alto Adige.

Va poi aggiunto che leggi statali successive alla scadenza del biennio (20 gennaio 1972 - 20 gennaio 1974) si riferiscono comprensivamente, per il passaggio di ulteriori funzioni alle Regioni differenziate e alle province, alla procedure prescritte in ogni singolo Statuto e nelle relative norme di attuazione (cfr. art. 2, primo comma, L. 23 dicembre 1975, n. 698, sullo scioglimento e trasferimento delle funzioni dell'ONMI; art. 1, primo comma, della L. 23 dicembre 1975, n. 745, sul trasferimento di funzioni statali alle Regioni e sulle norme di principio per la ristrutturazione regionalizzata degli istituti zooprofilattici sperimentali; e soprattutto art. 80, secondo comma, della L. 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva del servizio sanitario nazionale).

Infine, sarebbe davvero da considerare assai disarmonica nel nostro ordinamento una situazione nella quale gli enti dotati della più ampia autonomia costituzionalmente garantita (e cioè le Province di Trento e di Bolzano) non avessero *aperitio oris* nei procedimenti di attuazione delle norme statutarie a seguito della perentorietà del termine biennale di cui all'art. 108, primo comma, dello Statuto del Trentino-Alto Adige, diversamente da ciò che si verifica per altre regioni a Statuto speciale come la Sicilia, la Sardegna e il Friuli-Venezia Giulia. Ma, come si è

visto, tale disarmonia non esiste e non già perché ci si debba rassegnare ad una situazione di fatto ormai consolidatasi nel periodo ultradecennale seguito al 20 gennaio 1974: ma perché i dati normativi richiamati convincono che il termine, fissato per motivi politici facilmente intuibili, ha natura meramente ordinatoria.

Si può ora passare all'esame delle questioni concernenti norme specifiche del d.P.R. n. 752 del 1976.

Il ricorrente al Consiglio di Stato, si duole di non essere stato ammesso a concorrere al posto di titolare del Deposito Personale Viaggiante FF.SS. di Bolzano e chiede l'annullamento del foglio disposizioni n. 46 in data 1 aprile 1978 emesso dal Compartimento di Verona, con il quale si limitava la partecipazione al concorso interno ai soli dipendenti che si trovassero nelle condizioni previste dagli artt. 9 e 46 del d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752.

In subordine il ricorrente ha chiesto che il Consiglio di Stato sollevasse questione di legittimità costituzionale (oltre che dell'intero decreto per i motivi già esaminati) degli artt. 9 e 46 del citato d.P.R. n. 752 del 1976, in quanto la facoltà riconosciuta ai membri del gruppo di lingua tedesca di usare la loro lingua nei rapporti con i titolari degli organi e degli uffici della pubblica amministrazione operanti nella provincia di Bolzano non imporrebbe affatto a tutti i pubblici dipendenti la conoscenza della lingua tedesca e non giustificerebbe le limitazioni alla progressione in carriera dei dipendenti di lingua italiana già in ruolo in tale provincia, limitazioni disposte appunto con le norme impugnate.

Il Consiglio di Stato giudica non manifestamente infondata la questione, sia per l'argomentazione svolta dal ricorrente « precipuamente in ordine all'art. 100 del Testo Unico dello Statuto del Trentino-Alto Adige », sia per quella svolta dallo stesso Consiglio in ordine all'art. 89 del Testo Unico: con gli artt. 89 e 100 del Testo Unico dello Statuto del Trentino-Alto Adige si porrebbero dunque in contrasto gli artt. 9 e 46 del cit. d.P.R. n. 752 del 1976.

Ma gli argomenti addotti dal ricorrente come dal Consiglio sembrano fondarsi in parte su un equivoco ed in parte su affermazioni che non possono essere accettate.

Il problema dell'uso della lingua tedesca non può essere evocato in questa circostanza, dato che nel caso sottoposto al Consiglio di Stato si tratta soltanto di realizzare le precondizioni perché si creino posti da assegnare secondo il criterio della proporzionale etnica di cui all'articolo 89 del Testo Unico dello Statuto del Trentino-Alto Adige. È solo nella fase delle conseguenti assunzioni che assume rilievo il requisito del bilinguismo.

D'altra parte si deve premettere che con l'art. 8 del d.P.R. n. 752 del 1976 sono stati istituiti i ruoli locali e sono stati riservati i posti previsti nei ruoli stessi agli appartenenti ai gruppi linguistici in conformità

ai criteri della proporzionale etnica. Si tratta dunque di raggiungere progressivamente l'obiettivo prefissato nell'art. 89 del Testo Unico dello Statuto del Trentino-Alto Adige (e cioè la occupazione dei posti vacanti nei locali) riducendo gli ostacoli derivanti da situazioni soggettive meno qualificate di altre ritenute degne di maggior protezione.

In questa prospettiva le norme di attuazione dello Statuto, come modificato nel 1971, hanno tutelato in misura maggiore (in ordine alle possibilità di progressione in carriera) il personale già in servizio alla data del 20 gennaio 1972 o assunto successivamente entro la data del 30 novembre 1976 (giorno dell'entrata in vigore del d.P.R. n. 752), purché fosse già residente nella provincia di Bolzano alla data suddetta (e cioè 20 gennaio 1972).

Il criterio di delimitazione del personale «ad esaurimento» (e il d.P.R. 29 aprile 1982, n. 327, reca conferma di questa interpretazione) non appare arbitrario in quanto ricollegato alla entrata in vigore della legge costituzionale n. 1 del 1971 e finalizzato alle possibilità di effettive assunzioni dei nuovi ruoli locali.

Le limitazioni prodotte da tali norme a danno del personale di lingua italiana, che non si trovasse in possesso dei requisiti di cui agli artt. 9 e 46 del d.P.R. n. 752, potranno tutt'al più essere ritenute *praeter statutum*, ma non *contra statutum*, in quanto mirano, con uno dei mezzi offerti alla discrezionale scelta del legislatore, a realizzare gli obiettivi fissati nell'art. 89 Statuto. Da questo punto di vista, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, si rimane nell'ambito della «attuazione» e non si violano nemmeno i principi di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione.

In effetti tale eccezione mira innanzitutto a contestare, alla luce dell'art. 3 della Costituzione, la disparità di trattamento (e la sua irragionevolezza) operata fra i dipendenti dei vari gruppi linguistici. Ma il sacrificio consistente nella impossibilità di occupare talune delle «titolarità e dirigenze» libere per alcuni dipendenti in servizio prima della entrata in vigore del d.P.R. n. 752 non risulta in contrasto con norme statutarie o con norme costituzionali in conseguenza della presa in considerazione «retroattiva» da parte del legislatore di taluni presupposti temporalmente individuati riguardo ad un assetto dei ruoli, ritenuto essenziale rispetto allo scopo perseguito dal precetto statutario.

Va infatti sottolineato: che valutazioni *ex post* di presupposti anteriormente venuti in essere al fine di statuire conseguenze nuove sono consentite dall'ordinamento alla legge anche se ciò induce vera e propria retroattività, giustificata nella specie dal conseguimento di obiettivi imposti da norme di grado superiore; e che, anche di fronte a casi di vera retroattività, situazioni del genere, specie in fasi transitorie, non sono sconosciute nella disciplina dei rapporti di pubblico impiego, né sono tutelate come diritti quesiti. (*omissis*)

Tuttavia la pronuncia di non fondatezza in ordine alle questioni sollevate dall'ordinanza del Consiglio di Stato non esime dal rilevare che i problemi concernenti l'applicazione dei principi sulla proporzionale etnica vanno affrontati tenendo conto di molteplici fattori, il che non significa o non comporta intenzioni o volontà elusive dei principi stessi accolti nello Statuto come modificato nel 1971. In particolare il primo comma dell'art. 46 del d.P.R. n. 752 prevede in modo espresso che le quote di cui al terzo comma dell'art. 9 dello Statuto devono essere raggiunte progressivamente entro un congruo termine. Ciò consente, come dimostrano anche talune disposizioni del già citato d.P.R. 29 aprile 1982, n. 327, discipline transitorie e aggiustamenti *in itinere*, dettati da esigenze di gradualismo e da necessità di funzionamento dei servizi pubblici. Né va d'altronde dimenticato che, come emerge anche dall'accordo di coalizione per la IX Legislatura, adottato dalla maggioranza del Consiglio provinciale (cfr. Bollettino della Provincia Autonoma, 1984, fascicolo n. 36-37, pag. 23), l'applicazione dell'art. 15 dello Statuto in tema di edilizia agevolata si è svolta ripartendo i mezzi agevolativi in deroga al criterio di proporzionalità alla consistenza numerica dei singoli gruppi linguistici ed in favore del gruppo maggioritario nell'ambito della provincia.

CORTE COSTITUZIONALE, 23 maggio 1985, n. 156 - Pres. Elia - Rel. Bucciarelli Ducci - Scotto ed altri (avv. Sorrentino) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Baccari).

Tributi in genere - Riforma tributaria - Decreti delegati integrativi o correttivi - Legittimità costituzionale - Parere della commissione interparlamentare dei Trenta - Onere di motivare gli scostamenti dal parere - Non sussiste.

(Cost., artt. 76 e 77; l. 9 ottobre 1971, n. 825, art. 17; l. 24 aprile 1980, n. 146, art. 48; d.P.R. 3 novembre 1981, n. 739, art. 27).

Quando proroga il termine per l'esercizio di una delega legislativa o fa rivivere una delega ormai scaduta, il Parlamento implicitamente conferma i criteri e i principi direttivi posti con la originaria legge delega. Il Governo non è tenuto ad esternare le ragioni per le quali si discosta dal parere reso sullo schema di decreto delegato da commissione parlamentare (nella specie, la cosiddetta commissione dei trenta) (1).

(1) Com'è noto, per le materie comprese nell'ambito della legge n. 825 del 1971 (riforma tributaria), è stata attribuita e più volte prorogata delega ad emanare decreti « correttivi ed integrativi » degli originari decreti delegati del 1972-73, esauritasi alla fine del 1982 (e però in parte ripristinata nell'aprile 1984 nel quadro della compilazione dei testi unici). È evidente come l'ampiezza,

Sei sono le questioni formalmente sottoposte all'esame di questa Corte.

Con la prima si chiede se contrasti o meno con gli artt. 76 e 77, primo comma, della Costituzione l'art. 27 del d.P.R. 3 novembre 1981, n. 739, nella parte in cui fissa a settantacinque anni il limite di età per far parte delle Commissioni tributarie;

per il dubbio che tale norma — abrogando l'art. 45, secondo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, che aveva fissato tale limite a settantotto anni — ecceda dalla delega concessa al Governo dalla legge 9 ottobre 1971, n. 825 (Riforma tributaria), violando, con l'emanazione reiterata di due norme di contenuto contrastante nella stessa materia, il principio della istantaneità e non reiterabilità dell'esercizio della delega.

Una delle caratteristiche essenziali della delega del potere legislativo — argomenta il giudice *a quo* — sarebbe infatti l'istantaneità del suo esercizio, nel senso che il Governo può sì rivedere una disciplina vasta e complessa in più testi normativi, anche a distanza di tempo, purché si tratti di disposizioni logicamente diverse e non incompatibili tra loro, ma non può una volta posta una norma per determinati fini, valersi ancora della stessa delega originaria per abrogarla.

Né si può considerare la norma impugnata semplicemente correttiva — si legge nell'ordinanza — in quanto essa anziché confermare sostanzialmente il disposto della norma originaria — come sarebbe proprio delle norme correttive — la capovolge radicalmente, privando determinati soggetti, tutti inequivocabilmente identificabili, del titolo a mantenere ed esercitare un *munus publicum* che la norma originaria aveva loro attribuito.

e non solo temporale, di tale delega legislativa avrebbe potuto consigliare misure costituzionali adeguate (ad esempio l'obbligo di richiedere, sugli schemi di decreto delegato, il previo parere « tecnico » del Consiglio di Stato e/o dell'Avvocatura dello Stato da trasmettere alla « commissione dei trenta ») anche per compensare la pratica impossibilità — solo per la « parte » amministrazione (non certo per i contribuenti) — di prospettare questioni di legittimità costituzionale. Quanto alla « commissione dei trenta », trattasi di organo composto da parlamentari non necessariamente disposti ad impegnarsi su questioni che, per il linguaggio usato e per la complessità delle normative, assumono aspetto (ma solo aspetto) « tecnico ».

Si è invece preferito, malgrado al Presidente del Consiglio dei Ministri fosse attribuita la competenza a formulare la « proposta » di decreto delegato, delegare di fatto il compito di elaborare i testi ad un organo, il Comitato tecnico per la riforma tributaria (pertinente sarebbe a questo punto ricordare HABERMAS, *Sfera pubblica*, in *Cultura e critica*, Einaudi, 1980).

Sul secondo periodo della massima si segnala che la « commissione dei trenta », ancorché — come si è detto — composta da parlamentari, ha natura di organo consultivo del Governo e cioè di organo ausiliario dell'Esecutivo.

Alla violazione del medesimo principio si ricollega anche la seconda questione, con la quale si chiede se contrasti o meno con lo stesso art. 76 della Costituzione l'art. 17, secondo comma, della citata legge di delega n. 825 del 1971, nella parte in cui consente al Governo di adottare a distanza di tempo disposizioni di contenuto contrario nella stessa materia (artt. 45 d.P.R. n. 636/1972 e 27 d.P.R. n. 739/1981). In sostanza — secondo il giudice *a quo* — o è stato il Governo ad eccedere dalla delega ricevuta esercitandola reiteratamente con l'emanazione di norme contrastanti (prima questione) o è stato lo stesso Parlamento a conferire una delega eccedente i limiti fissati dall'art. 76 della Costituzione (seconda questione).

Entrambe le questioni sono infondate.

Quando alla prima occorre osservare che la legge di delega n. 825 del 1971 aveva per oggetto l'attuazione di un riforma ampia e complessa che copriva l'intera materia del prelievo fiscale, per cui lo stesso legislatore delegante prevede la necessità di emanare, nei termini di tempo prefissati e in conformità di determinati principi direttivi indicati dal Parlamento, più provvedimenti normativi delegati.

Ed occorre soprattutto ricordare che la delega originaria è stata più volte rinnovata per mezzo di successive leggi di proroga, in virtù di una delle quali (legge 24 aprile 1980, n. 146) è stata prodotta la norma impugnata. Ben poteva perciò il Governo legiferare in una materia così vasta e complessa con più testi normativi emanati anche a distanza di tempo, di tal che viene a cadere il primo dubbio sollevato dal giudice *a quo*: che cioè l'impugnato art. 27 sia stato emanato senza il sostegno di una delega.

Né maggior fondamento ha l'altro profilo prospetto dal Consiglio di Stato: che cioè il Governo, pur essendo legittimato dalla legge di delega ad emanare più disposizioni nella stessa materia a distanza di tempo, abbia ecceduto con la norma impugnata i limiti di tale delega. Questa, infatti, disponeva all'art. 17, secondo comma, che il legislatore delegato aveva la facoltà di emanare ulteriori « disposizioni integrative e correttive » delle prime, « nel rispetto dei principi e criteri direttivi », anche con uno o più decreti successivi. Ora — secondo il giudice *a quo* — l'art. 27 non sarebbe una norma correttiva o integrativa, ma sostanzialmente modificativa, tale quindi da travalicare i limiti della delega fissati dal Parlamento.

Senonché tale valutazione sulla natura della norma delegata non può essere seguita.

Nel primo esercizio della delega, infatti, il Governo dispose all'art. 45, secondo comma, del d.P.R. n. 636 del 1972 che « nella prima applicazione del decreto » il limite di età per i componenti delle commissioni tributarie, stabilito nel terzo comma dell'art. 10, veniva elevato di tre anni. Ed

il terzo comma dell'articolo citato fissava tale limite a settantacinque anni.

La regola, quindi, per la cessazione dall'ufficio era — nella normativa delegata — il raggiungimento del settantacinquesimo anno di età. Solo in via transitoria ed eccezionale, cioè per la prima fase di applicazione della nuova normativa, tale limite veniva portato al settantottesimo anno di età, allo scopo evidente di assicurare una continuità di esperienza giurisprudenziale nella fase delicata di transizione dalla vecchia alla nuova disciplina fiscale.

La norma impugnata del d.P.R. n. 739 del 1981 non fece che ripristinare la regola generale di cui all'art. 10 del decreto del 1972. Tale norma aveva quindi il carattere di norma integrativa, la cui emanazione era consentita al Governo dall'art. 17 della legge di delega.

Una volta, infatti, che lo stesso legislatore delegato, nel pieno esercizio della delega ricevuta, abbia esplicitamente prodotto una norma per disciplinare una certa materia soltanto nella fase iniziale di applicazione di una normativa riformatrice, rientra nei poteri dello stesso legislatore delegato, conferitigli nella stessa legge di delega, integrare — senza necessità di una delega ulteriore o di fissazione di ulteriori criteri o principi direttivi — la norma transitoria iniziale con norme di contenuto anche diverso, al fine di coprire il vuoto normativo che altrimenti si produrrebbe con la cessazione della prima fase di applicazione della riforma. Né può essere sottratta allo stesso legislatore delegato la valutazione discrezionale del momento in cui la fase iniziale di applicazione deve ritenersi esaurita, dato che il Parlamento stesso — come nel caso in esame — gli ha conferito tale discrezionalità.

Il fatto poi che le norme delegate, pur nel rispetto dei principi direttivi e criteri fondamentali, siano state emesse, sempre per lo stesso oggetto, a dieci anni di distanza (la legge di delegazione è del 1971 e la disposizione impugnata del 1981) non basta a far ritenere che nella specie si sia in presenza di un vero e proprio trasferimento delle funzioni legislative dal Parlamento al Governo e non soltanto di una normale delega, dal momento che il Parlamento, nel concedere in modo reiterato la proroga del termine per l'emanazione dei provvedimenti delegati (come poteva certamente fare giacché l'organo che ha l'autorità di fissare una scadenza può anche prorogarla) ha pur sempre effettuato le proprie valutazioni nel rispetto delle prescrizioni dettate dall'art. 76 della Costituzione.

Né tale facoltà di valutazione discrezionale del legislatore viene meno nell'ipotesi di proroga di un termine quando questo sia già scaduto, non essendovi alcun ostacolo di natura costituzionale che impedisca al legislatore ordinario di far rivivere retroattivamente una delega ormai scaduta.

Con la terza questione si domanda alla Corte se il citato art. 17 della legge n. 825 del 1971 contrasti o meno con l'art. 76 della Costituzione,

nella parte in cui ammette interventi integrativi e correttivi ad opera del legislatore delegato senza specificare i principi e i criteri direttivi da osservare in detti interventi; per il dubbio che tale disposizione violi il principio della necessaria conformità delle leggi delegate alle finalità delle rispettive leggi di delegazione.

Anche detta questione non è fondata poiché lo stesso art. 17, nell'autorizzare il Governo ad emettere uno o più provvedimenti delegati, ha espressamente stabilito che tali provvedimenti dovevano attenersi ai principi e ai criteri direttivi determinati dalla stessa legge di delega n. 825 del 1971.

Alla quarta questione sottoposta all'esame della Corte (se contrasti o meno con l'art. 76 della Costituzione l'art. 48 della legge 24 aprile 1980, n. 146, nella parte in cui proroga ulteriormente fino al 31 dicembre 1982 il termine per l'esercizio della delega previsto dalla legge n. 825 del 1971, malgrado il termine, ripetutamente prorogato, fosse già scaduto) si è già data risposta, cosicché anch'essa risulta non fondata. (*omissis*)

L'ultima questione sollevata è se lo stesso art. 27 del d.P.R. n. 739 del 1981 contrasti o meno con l'art. 76 della Costituzione, nella parte in cui fissa il predetto termine d'età malgrado il parere contrario dell'apposita commissione parlamentare, violando così senza una adeguata motivazione i principi e i criteri direttivi stabiliti dal legislatore delegante con l'articolo 17, primo comma, della legge n. 825 del 1971.

Anche tale questione non è fondata. Infatti il Governo, nell'adottare il decreto n. 739 del 1981, ha preventivamente richiesto il parere della commissione parlamentare, così come prescriveva la legge di delega. Poiché tale parere non era però vincolante, il solo fatto che il legislatore delegato non abbia dato motivazione della ragione per cui se ne è discostato, non può costituire motivo di incostituzionalità.

CORTE COSTITUZIONALE, 23 maggio 1985, n. 159 - Pres. Elia - Rel. La Pergola - Agnesi Giuseppe ed altri (avv. Stendardi e Pompeo Magno) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Salimei).

Giustizia amministrativa - Giurisdizione dei tribunali amministrativi regionali - Non è derogata dalle disposizioni sul processo tributario. Tributi locali - Imposizione sui fabbricati - Non è irrazionale.

La giurisdizione di annullamento dei T.A.R. trae diretto fondamento dal testo costituzionale e non può ritenersi intaccata dalle norme sul contenzioso tributario; non spetta pertanto alle commissioni tributarie la cognizione delle controversie aventi ad oggetto le delibere comunali istitutive della SOCOF (1).

(1) Il principio così affermato, pervero in modo molto cauto («la Corte non ravvisa ragioni per disattendere le conclusioni del giudice amministra-

Dovendosi presumere che i fabbricati ricevano (più di ogni altra fonte di reddito) particolari benefici dalle attività svolte dal comune, non è irrazionale imporre ad essi soltanto il carico di una imposta locale; né irrazionale è, stante l'autonomia dei comuni, che detta imposta sia applicata con aliquote differenziate a seconda del comune di localizzazione di ciascun fabbricato (2).

La presente questione di legittimità costituzionale investe l'art. 19 ed altre disposizioni del d.l. 28 febbraio 1983, n. 55, convertito con modificazioni nella legge 26 aprile 1983, n. 131, che disciplinano la sovrainposta comunale sui fabbricati (cd. SOCOF). La normativa ivi posta è denunciata dal TAR della Lombardia, Sezione staccata di Brescia, in riferimento agli artt. 3, 23 e 53 Cost. e dal TAR del Veneto. Quest'ultimo collegio deduce come si spiega in narrativa, la violazione dell'art. 53 Cost. (*omissis*)

Va anzitutto esaminata l'ammissibilità delle questioni poste alla Corte. Nel giudizio introdotto dal TAR di Brescia, l'Avvocatura dello Stato ha eccepito che, in materia di sovrainposta comunale, la cognizione attribuita alle commissioni tributarie si esercita, senza che venga in rilievo la distinzione fra diritti soggettivi ed interessi legittimi, anche con riguardo alle controversie, non importa se autonomamente proposte, le quali concernono solo la legittimità del provvedimento istitutivo del tributo. Posto ciò, la questione sarebbe stata sollevata da un collegio carente di giurisdizione e comunque senza aver deliberato il dedotto profilo d'inammissibilità. Il pregiudiziale problema sollevato dall'Avvocatura non è tuttavia sfuggito all'attenzione del TAR del Veneto. Questo ultimo collegio afferma al riguardo che il giudizio principale verte sulla delibera istitutiva

tivo»), non esclude che possano aversi deroghe alla « generale » giurisdizione amministrativa (dei T.A.R. e del Consiglio di Stato) nei casi di dipendenza di una controversia in astratto « da giudice amministrativo » dall'esito di una controversia tributaria (ad esempio, per i provvedimenti di sospensione da albo professionale dipendenti da omessa fatturazione od omessa registrazione di fatture emesse o ricevute). Ritenere diversamente condurrebbe alla necessità di costose e complicate « pregiudiziali ».

(2) La pronuncia riveste una importanza che va ben al di là della SOCOF (come noto, risoltasi in una imposta *una tantum*) e sembra recepire l'opinione di quanti auspicano una maggiore estensione della imposizione locale. Pervero, l'esperienza amministrativa della SOCOF ha evidenziato le difficoltà e le inadeguatezze di gestione di una imposizione (ancorché avente struttura oltremodo semplice) affidata agli oltre 8.000 comuni italiani. Preliminare ad un rilancio della fiscalità locale dovrebbe essere una riconsiderazione della « dimensione ottimale » (sotto un profilo aziendalistico) dell'ente impositore; una siffatta indagine potrebbe condurre a rivitalizzare le province, tra l'altro meno esposte alle pressioni ed ai risentimenti dei contribuenti di quanto non siano le amministrazioni dei piccoli comuni.

della sovrainposta, quindi su un atto amministrativo generale. La giurisdizione di annullamento del TAR, soggiunge il giudice *a quo*, trae nella specie diretto fondamento dal testo costituzionale e non può, anche ai sensi della giurisprudenza della Corte di Cassazione e della Commissione tributaria centrale, ritenersi intaccata dai distinti e autonomi poteri di cognizione attribuiti agli organi del contenzioso tributario. La Corte non ravvisa ragioni per disattendere le conclusioni del giudice amministrativo, d'altronde sorrette dalle previsioni dell'art. 16 d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, come sostituito dall'art. 7 del d.P.R. 3 novembre 1981, n. 739. Recita infatti tale disposizione: « Gli atti generali, se ritenuti illegittimi, sono disapplicati dalla commissione in relazione all'oggetto dedotto in giudizio, salva l'eventuale impugnazione nella diversa sede competente ». (*omissis*)

Le residue questioni vanno esaminate nel merito.

Lo strumento tributario di cui si controverte — giova subito ricordare — rientra in un contesto di misure legislative, che conferiscono agli enti locali il potere di istituire nuovi tributi: e cioè, non solo la sovrainposta in discorso ma anche l'addizionale sul consumo dell'energia elettrica, nonché — dove si tratta della provincia — l'aumento della tariffa di soggiorno (cfr. art. 24 del d.l. n. 55 del 1983). A proposito della SOCOF, il d.l. n. 55 del 1983 prevede poi, analogamente a quanto dispone l'art. 5 *bis* del d.l. n. 786 del 1981 in relazione all'addizionale sul consumo dell'energia elettrica, che l'ente interessato, istituito il tributo, possa ricevere, alle condizioni previste dalla legge, un contributo statale integrativo. Il Comune che delibera l'istituzione della SOCOF ha titolo per iscrivere nel bilancio di previsione un'entrata pari ad una percentuale di trasferimenti statali ordinari, contemplata nell'art. 7 dello stesso d.l. n. 55/1983; l'ammontare della percentuale aumenta in ragione dell'aliquota fissata, che può essere, secondo la deliberazione rimessa al Comune, dell'8%, del 12%, del 16% e del 20%. All'ente impositore che abbia istituito anche l'addizionale sul consumo dell'energia elettrica, spetta un contributo statale integrativo, pari alla differenza fra l'entrata iscritta in bilancio e il gettito della sovrainposta, se inferiore. A tutti i Comuni che deliberano l'istituzione della sovrainposta è comunque concesso un altro contributo integrativo, che progredisce — sempre secondo l'entità dell'aliquota applicata — dal 40% sino al 100% delle rate dei mutui, il cui ammortamento abbia inizio nel 1983. Così strutturato, il tributo adempie alla funzione di adeguare il livello delle spese del Comune al costo crescente dei servizi, senza compromettere il pareggio del bilancio dell'ente autonomo — punto, questo, ormai fermo nell'attuale assetto della finanza locale — e senza d'altra parte onerare il bilancio dello Stato di ulteriori aggravii, diversi dai contributi integrativi che hanno la specifica destinazione sopra richiamata.

Ora, ad avviso di tutti e due i giudici di merito, il restituire ai Comuni iniziativa, o discrezionalità, nell'esercizio della potestà di imposizione fiscale serve al lecito e utile scopo di contenere l'onere gravante sul

bilancio statale, e di stimolare la responsabilità degli amministratori locali, attingendo alla capacità contributiva di quanti traggono beneficio dal funzionamento degli enti autonomi. In sostanza, sarebbe dunque corretto il fine dell'imposizione, ma incostituzionale il mezzo adoperato dal legislatore fiscale per conseguirlo. E per vero, l'illegittimità della norma impositiva è prospettata sulla base di due distinti ma convergenti ordini di rilievi. Da un canto si denuncia, com'è stato premesso, la violazione della riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali; e per questa via si affaccia altresì il sospetto dell'ingiustificata disparità nel trattamento dei contribuenti, che differirebbe da un Comune all'altro senza la guida di idonei ed uniformi criteri, con la conseguente lesione dei precetti stabiliti nell'art. 53 Cost., D'altro lato, si deduce che il principio di eguaglianza e della capacità contributiva risultano offesi — quest'ultimo principio anche sotto il riflesso del carattere non progressivo del tributo — per avere il legislatore deviato dalle finalità perseguite, concentrando la pressione fiscale su una sola qualità del reddito, irrazionalmente discriminata dal reddito di pari quantità, che deriva da altre possibili fonti di prelievo. L'uno e l'altro ordine di considerazioni non possono, tuttavia, essere condivisi.

Va anzitutto disatteso l'assunto che la previsione dell'art. 19, primo comma, vulneri la riserva di legge contemplata nell'art. 23 Cost. La prestazione pecuniaria, pur quando si configuri come onere fiscale in senso proprio, è imposta « in base » alla legge, come prescrive il suddetto precetto costituzionale, ogni qualvolta sia adeguatamente delimitata la discrezionalità dell'ente impositore, che non può, né deve, mai trasmodare in arbitrio. Questo requisito è soddisfatto nel caso in esame. La disposizione censurata individua l'oggetto della sovraimposta, ne fissa non solo l'aliquota più elevata ma tutte le altre applicabili a scelta del Comune, regola gli adempimenti dell'autorità impositrice e del soggetto passivo. Circondata da tali cautele, la previsione, della potestà impositiva non può certo risolversi, come sospetta il giudice *a quo*, in una delega in bianco al Comune, anche se lascia all'ente autonomo la facoltà di istituire, oppur no, la sovraimposta. Né si può obiettare che l'esercizio dei poteri di autonomia qui riconosciuti al Comune finisce in ogni caso per trascendere i corretti confini della discrezionalità, in quanto non è ancorato dalla legge all'« oggettiva » insorgenza di « fatti modificativi della realtà economica ». Così ritiene la difesa di parte privata, secondo la quale la norma censurata demanda l'istituzione della sovraimposta in ogni Comune esclusivamente al soggettivo apprezzamento dell'esigenza di maggiori entrate da parte della maggioranza consiliare. Nel caso in esame, però, anche al lume della pregressa giurisprudenza di questa Corte (cfr. sent. n. 257/1982), l'imposizione del tributo è giustificata, non solo dal perseguimento di un'esigenza di indubbio rilievo costituzionale, qual'è quella dell'autonomia locale, ma anche dall'adozione di criteri normativi che rispondono ai dettami del-

l'art. 23 Cost.: criteri, i quali andranno di volta in volta applicati in rapporto sia al fabbisogno del Comune, sia al contributo esigibile dai possessori di reddito da fabbricato nel relativo territorio.

Detto ciò, vien meno qualsiasi ragione per ritenere irrazionale la differenza nel trattamento dei contribuenti, che deriva dalla scelta compiuta da ciascun Comune, in ordine all'applicazione della sovrainposta, nella propria sfera territoriale. Siamo di fronte alle inevitabili conseguenze del fatto che gli enti impositori godono di autonomia e possono esercitarla secondo diverse valutazioni e delibere, senza che ciò comporti offesa degli invocati parametri (cfr. sentenze nn. 51/1960, 64/1965 e 113/1970).

Identica conclusione deve adottarsi con riguardo all'irrazionalità che il TAR di Brescia ravvisa, sempre per impugnare il diseguale trattamento dei contribuenti, nel sistema di applicazione delle aliquote. (*omissis*)

L'imposizione non è arbitraria nemmeno sotto il profilo della discriminazione — come si afferma nei provvedimenti di rinvio, solo qualitativa — del reddito da fabbricato rispetto al reddito derivante da altre fonti. Il nucleo essenziale delle censure sta, si diceva, nel dedurre l'incornguenza della soluzione accolta nella normativa in esame rispetto alle finalità contemplate dal legislatore col ripristinare la potestà impositiva del Comune. Ma la tesi così prospettata all'attenzione della Corte non è sorretta da alcun motivo che escluda ogni plausibile giustificazione per la scelta normativa di cui si dolgono i giudici rimettenti.

Il TAR della Lombardia osserva in proposito che il gettito della sovrainposta gravante sui possessori di fabbricati è destinato non ad uno scopo che interessi questa sola particolare categoria di soggetti ma, in modo indifferenziato, ad accrescere le entrate comunali. Il rilievo è, però, non decisivo e troppo generico, giacché potrebbe esser mosso ad ogni tributo, che non si estenda indistintamente a tutti i beneficiari dell'attività gestionale dell'ente impositore. Esso non acquisterebbe consistenza, va precisato, nemmeno se basato sulla sottintesa convinzione che la capacità contributiva sia manifestata dal godimento di pubblici servizi. Tesi del genere non hanno trovato ingresso nella precedente giurisprudenza (cfr. sent. n. 201/1975), che la Corte ritiene di non dovere ora rivedere. L'argomento che si vorrebbe trarre dalla destinazione del gettito non vale, comunque, a dimostrare che il legislatore fosse secondo Costituzione vincolato a dilatare oltre i limiti previsti la cerchia dei soggetti passivi del tributo. D'altra parte, anche a ricostruire lo scopo della sovrainposta come ritiene il TAR di Brescia, non si può convenire con il detto collegio che il legislatore abbia fatto un uso arbitrario della sua discrezionalità nell'individuare i cespiti rilevatori di capacità contributiva. Non è, infatti, come si osserva dal giudice *a quo*, manifestamente irrazionale, presumere che i fabbricati ricevano, più di ogni altra fonte di reddito, particolari benefici dai servizi e le attività gestionali dell'ente autonomo. L'ineidoneità del soggetto a corrispondere l'onere imposto è stata determinata, certo,

discriminando fra le categorie dei contribuenti, ma in relazione a quel certo presupposto, con il quale la prestazione pecuniaria è, pur sempre, effettivamente collegata, come doveva esserlo, per risultare compatibile con il disposto dell'art. 53 Cost.: il possesso di un reddito da fabbricato; e quest'indice di capacità contributiva è stato preso in considerazione al fine di attribuire ai Comuni una potestà impositiva connessa con la loro posizione di enti autonomi, come risultato di una scelta che, diversamente da quando affermano le ordinanze in esame, non manca, nella specie, di ragionevole supporto. E sufficiente osservare che gli immobili, da cui deriva il reddito tassato, hanno una loro precisa localizzazione, possono essere facilmente ripartiti come base imponibile fra i vari enti in funzione del luogo in cui sono ubicati e si prestano al tipo d'intervento fiscale qui prefigurato dal legislatore, per essere suscettibili di diversa valorizzazione, secondo l'ambiente in cui si esercita l'autonomia dell'ente impositore.

La conclusione non muta, se si ha riguardo al punto di vista da cui, nel proporre la censura in esame, muove il TAR del Veneto. Assume il detto collegio che la normativa in parola contraddica gli obiettivi di lungo termine delle scelte legislative in altri settori, volte ora ad incentivare la crescita del patrimonio edilizio, ora a gravare lo stesso reddito colpito dalla sovrainposta per vie diverse, quali sarebbero quelle previste dalla disciplina sull'equo canone e sui contributi urbanistici. Ma da questi rilievi non risulta che il regolamento della specie, peraltro affidato ad un'imposizione straordinaria e del tutto temporanea, sia frutto di un arbitrio lesivo del diritto all'eguaglianza e della capacità contributiva di chi è sottoposto al contestato onere tributario. (*omissis*)

CORTE COSTITUZIONALE, 28 giugno 1985, n. 187 - Pres. Roehrsen - Rel. Malagugini - Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Azzariti) e Regione Valle d'Aosta.

Valle d'Aosta - Conflitto di attribuzione - Accordo tra Regione ed ente territoriale appartenente a Stato estero - Invade competenza esclusiva dello Stato.

Spetta allo Stato il « potere estero », e quindi anche la competenza a stipulare accordi comunque denominati con altri Stati o con enti territoriali ad essi appartenenti (nella specie la Regione Valle d'Aosta aveva stipulato un accordo di assistenza con la Regione somala del Basso Scebelli).

Con ricorso notificato il 15 ottobre 1976, il Governo della Repubblica ha impugnato il « Protocollo di collaborazione fra la Regione somala del Basso Scebelli e la Regione italiana Valle d'Aosta » sottoscritto a Moga-

discio il 9 luglio 1976 dal Presidente del Consiglio regionale per la regione somala e dall'Assessore capo delegazione per la Regione italiana. Il ricorrente ha chiesto l'annullamento del Protocollo in esame — ovviamente per quanto concerne la Regione italiana — previa declaratoria de « la esclusiva competenza dello Stato a stipulare trattati e accordi internazionali ». Il ricorso è fondato e merita, perciò, accoglimento.

Con il Protocollo impugnato la Regione Valle d'Aosta ha preteso di stipulare un vero e proprio accordo (che interessa l'industria metallurgica, i settori zootecnico e turistico nonché l'artigianato e la sanità) con un ente territoriale facente parte di uno Stato straniero, senza neppure subordinarne l'efficacia al verificarsi di eventi successivi quali, ad esempio, la dimostrazione del consenso del Consiglio regionale o di quello delle competenti autorità statali. L'accordo in esame è quindi sin dall'origine idoneo a produrre effetti nei rapporti internazionali tra la Repubblica italiana e la Repubblica Democratica di Somalia ed è, per ciò stesso, immediatamente invasivo di una sfera di competenza esclusivamente riservata allo Stato, che vanta, quindi, un interesse attuale all'impugnazione dell'atto in esame (cfr. sentt. nn. 170 del 1975 e 123 del 1980).

Il principio della indivisibilità della Repubblica, solennemente affermato dall'art. 5 Cost., postula, infatti, l'esclusiva soggettività internazionale dello Stato; tale principio risulta ribadito anche dalle altre norme costituzionali direttamente o indirettamente riferentisi ai rapporti internazionali (artt. 10, 11, 35, terzo e quarto comma, 72, quarto comma, 75, secondo comma, 78, 80 e 87, primo e ottavo comma, Cost.). Spetta, di conseguenza, allo Stato il « potere estero » (cfr. sent. n. 21 del 1968); solo lo Stato è responsabile dell'adempimento degli obblighi internazionali (sent. n. 142 del 1972) mentre alle regioni in via di principio non spettano competenze che esulino dall'ambito territoriale loro proprio (sentt. nn. 28 del 1958; 44 del 1967; 203 del 1974). Invero, soltanto lo Stato può valutare — discrezionalmente — la opportunità di specifiche scelte di politica estera misurandone la coerenza con gli orientamenti generali e questo monopolio statale viene inciso quando la Regione pretende di esercitare — come nel caso di specie — attività di rilievo internazionale. Proprio a causa della indivisibilità della Repubblica è infatti sempre la Repubblica stessa che si presenta sulla scena internazionale ogni qualvolta venga compiuta, anche ad opera di una regione, una qualsiasi attività del genere, cosicché l'azione regionale — in fattispecie del tipo di quella qui considerata — viene sostanzialmente ad incidere sulla politica internazionale della Repubblica.

Del resto l'esclusiva competenza statale in materia di rapporti internazionali (e con le Comunità economiche europee) già affermata dall'articolo 4 del d.P.R. n. 616 del 1977, è stata ribadita, per quanto concerne la Valle d'Aosta, dal primo comma dell'art. 2 del d.P.R. 22 febbraio 1982, n. 182, che riserva appunto allo Stato, anche nelle materie trasferite o delegate in forza del medesimo decreto, le funzioni « attinenti ai rapporti

internazionali e con le Comunità economiche europee, alla difesa nazionale e alla pubblica sicurezza ».

Al principio della esclusività della competenza statale in *subiecta materia* apporta peraltro un limitato temperamento il secondo comma del medesimo articolo, il quale prevede che « la regione », previa intesa con il Governo, sulla base di programmi tempestivamente comunicati alla Presidenza del Consiglio dei ministri, può svolgere all'estero « attività promozionali relative alle materie di sua competenza ». Ciò comporta, da un lato, che la regione possa svolgere all'estero solo attività promozionali; dall'altro, che tali attività intanto possano compiersi, in quanto siano precedute da « intese » con il Governo della Repubblica, intese che — nell'ottica della norma menzionata — sono palesemente preordinate ad assolvere ad una funzione di coordinamento tra le scelte regionali ed i più ampi indirizzi di politica internazionale seguiti dallo Stato, al fine di « garantire che non si verifichino estemporanee intromissioni regionali nei rapporti fra l'Italia e gli altri Stati » (sent. n. 8 del 1985). Il che, a ben riflettere, è in perfetta armonia con quel principio collaborativo che — per ripetuta affermazione di questa Corte — deve costantemente ispirare i rapporti fra lo stato e le regioni (cfr. fra le altre, sentt. nn. 175 del 1976 e 94 del 1985).

Nel caso di specie, sembra incontestabile che l'accordo impugnato non solo sia stato stipulato al di fuori di qualunque coordinamento con le scelte statali di politica internazionale, ma sia anche diretto, ben al di là di qualunque intento « promozionale », a realizzare forme di vera e propria assistenza ad un paese in via di sviluppo, nel contesto cioè di una materia che questa Corte ha ritenuto estranea « nel modo più assoluto ad ogni ingerenza regionale, non solo per quanto riguarda la predisposizione dei programmi, ma anche per ciò che attiene direttamente o indirettamente alla loro esecuzione » (sent. n. 37 del 1972).

p. q. m.

dichiara che spetta allo Stato stipulare accordi (comunque denominati) con enti territoriali di Stato straniero e conseguentemente annulla.

CORTE COSTITUZIONALE, 28 giugno 1985, n. 189 - *Pres. e Rel. Roehrssen* - Regione Lazio (avv. Scoca) e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Azzariti).

Corte Costituzionale - Conflitto di attribuzione - Avvenuta consolidazione di atto presupposto - Inammissibilità del ricorso.

È inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione proposto con riguardo ad un atto (nella specie statale) dopo che si è consolidato altro

atto ad esso presupposto relativo alla attribuzione delle funzioni oggetto della controversia.

La Regione Lazio, con ricorso 13 aprile 1983, ha sollevato conflitto di attribuzione avverso i decreti del Presidente della Repubblica nn. 1082 e 1083 del 1982, concernenti l'approvazione della ristrutturazione degli Istituti riuniti di S. Girolamo della Carità, in Roma, ed il riconoscimento della personalità giuridica della Fondazione di culto denominata Patronato di S. Girolamo della Carità, scorporata da detti « Istituti », ritenendoli invasivi della propria competenza in materia di beneficenza pubblica.

Peraltro, con decreto 18 aprile 1980, il Ministro per l'interno aveva già affermato che, in virtù dell'esclusione dell'ente denominato « Istituti Riuniti di S. Girolamo della Carità » dal trasferimento ai Comuni ai sensi dell'art. 25 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, le funzioni di tale ente « son poste al di fuori dell'ambito della competenza regionale », così chiaramente e recisamente affermando la competenza dello Stato in materia e negando ogni potere della Regione Lazio.

Si tratta, ovviamente, di affermazione idonea a ledere la sfera di attribuzione costituzionalmente garantita della Regione, tanto più che, come ha esattamente rilevato l'Avvocatura dello Stato, l'affermazione è stata seguita e corroborata dal concreto esercizio del potere ritenuto di spettanza dello Stato, con la nomina di un commissario straordinario incaricato di amministrare l'ente e di « avviare le procedure per le modifiche statutarie indispensabili ».

In presenza di un atto amministrativo così preciso e dotato della esecutorietà propria di qualsiasi atto amministrativo la Regione, sentendosi lesa, avrebbe dovuto non già limitarsi a rivolgere una semplice istanza allo stesso Ministero dell'interno, ma provvedere alla impugnazione del provvedimento nella sede giurisdizionale competente e nel termine perentorio di 60 giorni stabilito dall'art. 39 della legge n. 87 del 1953.

Non essendosi a ciò provveduto tempestivamente, il ricorso per conflitto di attribuzioni proposto con gli atti successivi che hanno operato la ristrutturazione dell'Ente predetto e la scorporazione da esso della Fondazione di culto « Patronato di S. Girolamo della Carità » è da dichiarare inammissibile.

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA COMUNITARIA
E INTERNAZIONALE

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE, I sez., 13 novembre 1984, nella causa 191/83 - Pres. Bosco - Avv. Gen. Darmon - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Sozialgericht di Monaco di Baviera nella causa Salzano c. Bundesanstalt für Arbeit - Interv.: Governi della Rep. fed. di Germania (ag. Seidel e Röder) e italiano (avv. Stato Fiumara) e Commissione delle C. E. (ag. Beschel).

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

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

Il diritto agli assegni familiari dovuti a norma dell'art. 73 del reg. CEE n. 1408/71 nel paese in cui è occupato uno dei genitori non è sospeso qualora l'altro genitore risieda con i figli in un altro Stato membro e svolga ivi un'attività lavorativa, ma non percepisca assegni familiari per i figli in quanto non ricorrono tutti i presupposti ai quali la normativa di questo Stato membro subordina l'oggettiva fruizione dei suddetti assegni (1).

(1) Soluzione conforme a quella proposta dal Governo italiano con gli argomenti che seguono:

Condizioni per la sospensione del diritto agli assegni familiari spettante al lavoratore che si sposta all'interno della comunità per i familiari residenti in altro Stato membro.

L'art. 9 della legge italiana 9 dicembre 1977, n. 903 (in Gazz. Uff. Rep. it. 17 dicembre 1977, n. 343), sulla «parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro», dispone che «gli assegni familiari ... per familiari a carico possono essere corrisposti, in alternativa, alla donna lavoratrice o pensionata alle stesse condizioni e con gli stessi limiti previsti per il lavoratore o pensionato» e aggiunge che «nel caso di richiesta di entrambi i genitori gli assegni familiari ... devono essere corrisposti al genitore con il quale il figlio convive» (analogia facoltà di scelta è attribuita ai coniugi nell'ordinamento giuridico tedesco). Nel caso di specie, quindi, alla madre dei minori residente in Italia sarebbero stati corrisposti gli assegni familiari, — se effettivamente spettante —, solo previa sua domanda. Ed è pacifico che siffatta domanda non è stata presentata e che, di conseguenza, non è stata corrisposta alcuna somma (non è stato neanche verificato, quindi, se, in caso di domanda, gli assegni sarebbero stati effettivamente corrisposti).

La Corte di giustizia con sentenza 20 aprile 1978, nella causa 134/77, RAGAZZONI, in *Racc.*, 1978, pag. 963, si è occupata dell'art. 76 del regolamento

(omissis) 1. — Con ordinanza 22 luglio 1983, pervenuta a questa Corte il 12 settembre 1983, il Sozialgericht di Monaco di Baviera ha sollevato, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, una questione pregiudiziale vertente sull'interpretazione dell'art. 76 del regolamento del Consiglio n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori dipendenti ed ai loro familiari che si spostano nell'ambito della Comunità (G. U. n. L 149, pag. 1).

2. — Il sig. Salzano è cittadino italiano. Dal maggio 1979 lavora e risiede nella Repubblica federale di Germania. La moglie risiede con i tre figli comuni in Italia.

3. — Il Bundesanstalt für Arbeit si rifiutava di corrispondere al sig. Salsano gli assegni familiari relativi ai tre figli per il periodo 1° maggio-31 dicembre 1979, in quanto nello stesso periodo la sig.ra Salzano aveva svolto un'attività lavorativa subordinata e pertanto aveva diritto agli assegni familiari in base alla normativa italiana.

1408/71, in relazione ad una fattispecie nella quale, peraltro, la legislazione nazionale del paese nel quale prestava lavoro la moglie del lavoratore e in cui risiedevano i figli (l'Italia: prima dell'entrata in vigore della legge 9 dicembre 1977 n. 903, sopracitata), non contemplava in favore della medesima il diritto agli assegni familiari. Ed ivi, la Corte, ricordato che «l'art. 76 mira unicamente a limitare la possibilità di cumulo», ha precisato che «perché gli assegni familiari si possano considerare dovuti in forza della legislazione dello Stato membro nel quale risiedono i familiari, occorre che detta legislazione riconosca il diritto alla corresponsione di assegni a favore del familiare che lavora in tale Stato», aggiungendo che «è pertanto necessario che la persona interessata possieda tutti i requisiti stabiliti dalla legge del suddetto Stato per poter far valere tale diritto».

Successivamente, in situazione sostanzialmente analoga, con riferimento all'art. 79 n. 3 del regolamento, la Corte, con sentenza 6 marzo 1979, nella causa 100/78, Rossi, in *Racc.*, 1979, pag. 831, ha ulteriormente precisato che «la sospensione del diritto agli assegni familiari per i figli a carico del padre che è titolare di una pensione secondo le leggi di uno Stato membro non si applica se la madre non ha acquistato effettivamente il diritto agli stessi assegni in forza delle leggi di un altro Stato membro per il fatto di esercitare un'attività professionale, o perché la qualità di capofamiglia è riconosciuta solo al padre, o, comunque, perché non sussistono i presupposti per l'attribuzione alla madre del diritto di riscuotere gli assegni», aggiungendo ancora — con riferimento ad una ipotesi di concorso di titoli — che «la norma di cui all'art. 79 n. 3 si applica solo a concorrenza dell'importo effettivamente versato a causa dell'esercizio di un'attività professionale».

Già dalla prima, ma comunque dalla seconda sentenza si evince che la sospensione prevista dalle norme indicate è operante solo se nell'altro Stato gli assegni sono versati effettivamente e in concreto.

Questo concetto è reso ancora più palese nella più recente sentenza della Corte 3 febbraio 1983, nella causa 149/82, ROBARDS, nella quale, con riferimento

4. — Il sig. Salzano impugnava il provvedimento suddetto dinanzi al Sozialgericht di Monaco di Baviera, il quale, con ordinanza 22 luglio 1983, ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, la seguente questione giudiziale:

« Se l'art. 76 del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, vada interpretato nel senso che il diritto agli assegni familiari nel paese in cui è occupato uno dei genitori dev'essere sospeso — ed in caso affermativo in quale misura — anche quando l'altro genitore risieda con i figli in un altro Stato membro (Stato di residenza) ed ivi svolga un'attività lavorativa, ma non percepisca assegni familiari per i figli in mancanza della domanda, necessaria in base al diritto nazionale, di uno dei genitori e/o della rinuncia dell'altro genitore, così che non è certo se ed in quale misura il genitore occupato nel paese di residenza dei figli abbia ivi diritto agli assegni familiari ».

5. — L'art. 73, n. 1, del regolamento n. 1408/71 dispone che il lavoratore dipendente soggetto alla legislazione di uno Stato membro diverso dalla Francia ha diritto, per i familiari residenti nel territorio di un altro Stato membro, alle prestazioni familiari previste dalla legislazione del primo Stato, come se risiedessero nel territorio di quest'ultimo.

alla norma, analoga alle precedenti, di cui all'art. 10 del regolamento CEE del Consiglio 21 marzo 1972, n. 574, si è precisato quanto segue: « Poiché l'attribuzione di prestazioni di famiglia a norma dell'art. 73 del reg. 1408/71 è subordinata all'interpretazione ed all'applicazione della normativa nazionale, l'ente preposto di un altro Stato membro non è in grado di valutare se ne sussistono tutti i presupposti. Ai fini dell'art. 10, n. 1, lett. a), del reg. 574/72, il suddetto ente può quindi limitarsi a constatare che l'ente preposto di un altro Stato membro ha effettivamente concesso ad un lavoratore, per il medesimo figlio, a norma dell'art. 73 del reg. 1408/71, prestazioni di famiglia secondo la propria legislazione ».

Al lume di questi principi la risposta al quesito posto dal giudice tedesco non può essere che negativa (come del resto prospettato dallo stesso giudice di rinvio): non essendoci domanda della moglie, a questa non spettavano assegni in Italia, anche se in astratto avrebbero potuto spettarle; l'ente erogatore degli assegni al marito non può valutare la spettanza degli assegni alla moglie secondo il diritto nazionale dello Stato di residenza di quest'ultima, ma deve solo verificare se gli assegni siano in tale Stato effettivamente corrisposti o no; tale soluzione consente ai coniugi di scegliere quali assegni percepire, ma ciò sembra perfettamente in linea con la regolamentazione comunitaria e addirittura con le legislazioni nazionali che, attuando la parità di trattamento fra uomini e donne in materia di lavoro, lasciano ai coniugi l'alternativa di scegliere a chi dei due debbono essere corrisposti gli assegni.

In applicazione di tale principio di parità, sancito dalle norme comunitarie, le legislazioni nazionali (e in particolare quelle tedesca e italiana)

6. — L'art. 76 stabilisce che il diritto alle prestazioni familiari dovute a norma dell'art. 73 è sospeso se, per l'esercizio di un'attività professionale, le prestazioni o gli assegni familiari sono dovuti anche a norma della legislazione dello Stato membro nel cui territorio risiedono i familiari.

7. — La Corte ha già affermato, nella sentenza 20 aprile 1978 (causa 134/77, Ragazzoni, Racc. pag. 963), che l'esercizio di un'attività lavorativa nello Stato in cui risiedono i familiari non è sufficiente a sospendere il diritto attribuito dall'art. 73, ma occorre, inoltre, che le prestazioni familiari siano « dovute » in base alla legge di detto Stato membro. Perché gli assegni familiari si possano considerare dovuti in base alla normativa dello Stato membro nel quale risiedono i familiari, occorre che detta normativa riconosca il diritto alla corresponsione di assegni a favore del familiare che lavora in questo Stato. È pertanto necessario che la persona interessata soddisfi tutte le condizioni — sia formali che sostanziali — stabilite dalla normativa del suddetto Stato per poter far valere tale diritto.

8. — Emerge dal fascicolo che la signora Salzano non soddisfaceva le condizioni stabilite dalla normativa italiana concernente gli assegni familiari, poichè non aveva presentato la domanda prescritta dalla normativa italiana vigente.

prevedono infatti che i coniugi, entrambi lavoratori, possano scegliere di comune accordo a chi dei due debbano essere corrisposti gli assegni familiari: per ciascuna legislazione è indifferente il percettore delle somme, ove vi sia l'accordo fra i due aventi diritto, in quanto le somme stesse hanno pur sempre un'unica destinazione (il mantenimento dei figli). Le legislazioni nazionali si preoccupano solo che sia impedita una duplice erogazione, che non avrebbe alcun significato.

La normativa comunitaria rispetta questo diritto di opzione e si preoccupa solo di due cose: a) con l'art. 73, che sia garantita la percezione degli assegni da parte del genitore che lavora in uno Stato anche se i figli risiedono in altro Stato; e ciò per assicurare la libera circolazione dei lavoratori e garantire al lavoratore straniero una parità di trattamento con il lavoratore nazionale; b) con l'art. 76, che la famiglia del lavoratore non percepisca due volte gli assegni approfittando dei diritti che potrebbero derivarle dalle due legislazioni nazionali applicabili (eventualmente integrate dalla disposizione dell'art. 73 sopracitato), e ciò perché una doppia erogazione non avrebbe una giustificazione logica.

La norma contenuta nell'art. 76, dunque, è puramente e semplicemente una norma anticumulo (come appunto ha precisato la Corte nella citata sentenza 20 aprile 1978) e nient'affatto una norma indicativa dello Stato tenuto alla erogazione. Essa, infatti, lascia impregiudicato il diritto di opzione di cui godono i coniugi e si preoccupa solo di evitare che la famiglia possa godere, in forza delle norme comunitarie, del doppio beneficio.

Si è osservato in contrario che lo spirito della norma sarebbe nel senso che essa non mira solo ad evitare un cumulo di prestazioni, ma determina

9. — L'art. 9 della legge 9 dicembre 1977, n. 903 (Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana del 17 dicembre 1977, n. 343), dispone che « gli assegni familiari, le aggiunte di famiglia e le maggiorazioni delle pensioni per familiari a carico possono essere corrisposti, in alternativa, alla donna lavoratrice o pensionata alle stesse condizioni e con gli stessi limiti previsti per il lavoratore o pensionato. Nel caso di richiesta di entrambi i genitori gli assegni familiari, le aggiunte di famiglia e le maggiorazioni delle pensioni per familiari a carico devono essere corrisposte al genitore con il quale il figlio convive ».

10. — Pertanto, nella specie, se la signora Salzano vi avesse avuto effettivamente diritto, gli assegni familiari le sarebbero stati versati, a condizione, però, che ne fosse stata previamente fatta domanda. Mancando tale domanda, la signora Salzano non aveva diritto, durante il periodo considerato, al versamento degli assegni familiari in base alla normativa italiana. Ne consegue che gli assegni familiari non erano « dovuti anche » ai sensi dell'art. 76 del summenzionato regolamento.

ugualmente quale è il diritto che deve essere soddisfatto, quando un tale diritto sussiste in due Stati membri.

Questa conclusione non appare accettabile. Innanzitutto dal punto di vista letterale la norma non contiene alcuna indicazione in tal senso. E dal punto di vista logico, tenendo conto della *ratio* della intera regolamentazione comunitaria, appare contrario allo spirito di questa che la norma in questione possa avere voluto l'effetto di eliminare la possibilità di scelta da parte dei coniugi e di discriminare, quindi, la posizione della famiglia del lavoratore migrante.

Di conseguenza non appare rilevante la possibilità che ciascuno dei coniugi ha di esercitare il diritto in ciascuno Stato, mentre rilevante è solo il concreto godimento di tale diritto.

Non è possibile, del resto, operare una distinzione fra condizioni sostanziali per l'apertura del diritto (esercizio di un'attività professionale) e condizioni formali per goderne (presentazione di un'apposita domanda e rinuncia dell'altro coniuge). Si deve tener presente, invero, che la distinzione è in se stessa arbitraria, in quanto la domanda di un coniuge e la rinuncia dell'altro sono requisiti sostanziali per l'insorgenza del diritto.

E comunque, in presenza di una situazione di astratta possibilità della sussistenza del diritto, verrebbe ad attribuirsi all'ente previdenziale di uno Stato membro il potere di verificare esso stesso e autonomamente la sussistenza di tutti i presupposti per l'erogazione degli assegni da parte dell'ente previdenziale dell'altro Stato membro: e ciò è chiaramente inammissibile, come ha già avvertito la Corte, con la citata sentenza ROBARDS, con la quale ha precisato che il primo ente può solo constatare l'esistenza o l'inesistenza di un'effettiva erogazione da parte del secondo ente, senza alcun potere di verificarne la legittimità.

11. — La questione sollevata dal Sozialgericht di Monaco di Baviera dev'essere pertanto risolta nel senso che il diritto agli assegni familiari dovuti a norma dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71 nel paese in cui è occupato uno dei genitori non è sospeso qualora l'altro genitore risieda con i figli in un altro Stato membro e svolga ivi un'attività lavorativa, ma non percepisca assegni familiari per i figli in quanto non ricorrono tutti i presupposti ai quali la normativa di questo Stato membro subordinava l'effettiva fruizione dei suddetti assegni. (*omissis*)

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE, IV sez., 15 gennaio 1985, nella causa 241/83 - Pres. Bosco - Avv. gen. Slynn - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Bundesgerichtshof nella causa Erich Rösler c. Horst Rottwinkel - Interv.: Governi della Rep. fed. di Germania (ag. Böhmer), italiano (avv. Stato Fiumara) e del Regno unito (ag. Braggins) e Commissione delle C.E. (ag. Zimmermann).

Comunità europee - Convenzione di Bruxelles del 27 settembre 1968 - Competenza giurisdizionale - Competenza esclusiva - Affitto immobili - Alloggio per le vacanze.

(Convenzione di Bruxelles 27 settembre 1968, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 21 giugno 1971, n. 804, art. 16, n. 1).

Comunità europee - Convenzione di Bruxelles del 27 settembre 1968 - Competenza giurisdizionale - Competenza esclusiva - Affitto immobili - Ambito di applicazione.

(Convenzione di Bruxelles 27 settembre 1968, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 21 giugno 1971, n. 804, art. 16, n. 1).

L'art. 16 n. 1 della Convenzione si applica a qualsiasi contratto di locazione di un immobile, anche per un breve periodo, ed anche se riguarda unicamente la cessione d'uso di un alloggio per le vacanze. (1)

(1) Soluzione conforme a quella proposta dal Governo italiano.

Invero, a determinare la competenza esclusiva « in materia di diritti reali immobiliari e di contratti di affitto di immobili » dei giudici dello Stato in cui l'immobile si trova è stata — come si legge nella relazione *Jenard* alla convenzione, in Bollettino C.E., suppl. 12/72 — la preoccupazione di non creare situazioni di conflitto con norme considerate di ordine pubblico in alcuni Stati membri, con il pericolo di ostacolare la « libera circolazione delle sentenze ». La regola fissata, — è stato detto —, risponde « all'interesse di una retta amministrazione della giustizia », perché « questi tipi di controversie comportano in modo frequente accertamenti, indagini e perizie che dovranno essere effettuati sul posto » e perché « la materia inoltre è spesso sottoposta in parte ad usi che sono conosciuti in genere solo dagli organi giurisdizionali del luogo, o quanto meno del paese in cui l'immobile è sito ». La relazione prosegue, per quanto riguarda in particolare i contratti di affitto, precisando che « per locazione di immobili si intende l'affitto di locali destinati ad abitazione

Rientrano nella competenza esclusiva dei giudici dello Stato in cui l'immobile si trova, competenza contemplata dall'art. 16, n. 1, della Convenzione, tutte le liti vertenti sull'esistenza o sull'interpretazione del contratto, sulla sua durata, sulla restituzione del possesso dell'immobile al locatore, sulla riparazione di danni causati dall'inquilino o sul recupero del canone e delle altre spese accessorie a carico dell'inquilino, come le spese per il consumo d'acqua, di gas e di elettricità. Le liti che riguardano le obbligazioni rispettive del locatore e del conduttore derivanti dal contratto di locazione rientrano nel campo di questa competenza esclusiva. Viceversa, le liti che si riferiscono solo indirettamente all'uso della pro-

o ad uso professionale, l'affitto di locali per usi commerciali e la locazione di fondi rustici», e che per controversie relative a tali contratti si intendono quelle, a titolo principale (cfr. primo comma della relazione sub art. 16), « fra locatori e conduttori relative all'esistenza o all'interpretazione dei contratti di locazione o alla riparazione dei danni causati dal conduttore, all'evacuazione dei locali, ecc. », mentre la norma non troverebbe applicazione per le « azioni che riguardano unicamente il pagamento del canone locativo, in quanto tali azioni possono essere considerate come distinte dall'immobile dato in locazione ». Questa soluzione, conclude la relazione, è stata dettata perché la materia è spesso disciplinata, nei singoli Stati, da una legislazione particolare che sovente contempla anche una competenza esclusiva.

Se, dunque, è vero che la norma in questione non può essere interpretata in senso più lato di quanto non richieda il suo scopo (Corte di giustizia, 14 dicembre 1977, nella causa n. 73/76, SANDERS, in Racc., pag. 2383, con la quale è stato deciso che non rientra nell'ambito di applicazione della norma la controversia relativa al contratto di affitto di un'azienda commerciale, in quanto l'oggetto principale del contratto è l'azienda non l'immobile), è altresì vero che essa va interpretata rigorosamente per impedire che lo scopo stesso non sia raggiunto, aprendosi la strada, in una materia molto delicata (si pensi in Italia alla disciplina dell'« equo canone » per le locazioni di immobili urbani ad uso abitativo), a competenze alternative o a deroghe pattuite per eludere norme imperative.

In conseguenza nessuna delle circostanze segnalate dal giudice di rinvio poteva essere considerata tale da consentire la disapplicazione dell'art. 16 n. 1. Anzi, alcune di esse lasciavano intravedere il pericolo che si corre ammettendo eccezioni che potrebbero essere generalizzate.

Certamente non influente, infatti, appariva la circostanza che fosse stata pattuita la locazione di un immobile per uso di villeggiatura. La norma non distingue fra periodi lunghi e periodi brevi di locazione, né fra le varie destinazioni dell'immobile: professionale, commerciale, agricolo, abitativo, villeggiatura, ecc. (e non contraddice questa conclusione la sentenza della Corte 14 dicembre 1977, già citata, in quanto ivi si è considerato che oggetto principale del contratto era l'azienda e non l'immobile). Sebbene alcune esigenze, particolarmente per norme di ordine pubblico (ad esempio la già richiamata disciplina dell'equo canone di locazione e quella dell'affitto dei fondi rustici in Italia), possano sussistere solo per alcune situazioni e non per altre, ogni limitazione generalizzata sarebbe arbitraria e, non essendo possibile fissarla in termini precisi, potrebbe essere abilmente sfruttata per sfuggire a norme imperative.

prietà locata, come quelle riguardanti la perdita del vantaggio delle vacanze e le spese di viaggio, non rientrano nella competenza esclusiva contemplata da detto articolo (2).

(*omissis*) 1. — Con ordinanza 5 ottobre 1983, pervenuta alla Corte il 24 ottobre seguente, il Bundesgerichtshof ha sollevato, a norma del protocollo 3 giugno 1971 relativo all'interpretazione da parte della Corte della Convenzione 27 settembre 1968, concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (in prosieguo: la Convenzione), due questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione dell'art. 16, n. 1 della Convenzione stessa.

2. — Con contratto scritto 19 gennaio 1980 il sig. Horst Rottwinkel, resistente nella causa principale, affittava al sig. Erich Rösler, ricorrente nella causa principale, per il periodo 12 luglio - 2 agosto 1980, un alloggio situato nella propria casa di vacanze di Cannobio, in Italia, il cui canone veniva fissato per quattro persone in d.m. 2.625. Secondo il contratto, non era permesso alloggiare ospiti. Le spese per l'elettricità,

Altrettanto inconsistente appariva la circostanza che entrambi i contraenti non risiedessero in Italia. Basta considerare che la convenzione presuppone l'esistenza di un territorio comunitario e l'art. 16 n. 1, proprio prevedendo una competenza esclusiva e non consentendo quindi neanche una deroga per accordo delle parti, mira a garantire « una retta amministrazione della giustizia », per cui non può che essere del tutto indifferente la residenza delle parti.

Del tutto inaccettabile appariva, infine, l'argomento concernente la pattuizione relativa all'applicazione del diritto di uno Stato membro diverso da quello in cui è sito l'immobile. Tale richiamo, almeno in alcuni casi (e si richiama ancora una volta, a titolo di esempio, la disciplina dell'equo canone in Italia, in relazione agli artt. 25 e 31 delle disposizioni sulla legge in generale, che precedono il codice civile), è innanzitutto irrilevante per l'ordinamento giuridico dello Stato membro in cui è sito l'immobile. Se poi si ammette addirittura che una pattuizione siffatta è idonea a far venir meno la competenza del giudice dello Stato in cui si trova l'immobile, si apre la strada ad una possibilità di sottrarsi a norme imperative di tale Stato: per sottrarsi alla disciplina dell'equo canone in Italia il locatario potrebbe imporre al conduttore (costretto ad accettare, pur di avere la disponibilità dell'appartamento) di sottoporre la disciplina del contratto al diritto di un altro Stato, magari pattuendo altresì espressamente la proroga di competenza ai sensi dell'art. 17 della Convenzione.

(2) Anche su questo punto la Corte ha seguito le tesi esposte dal Governo italiano, in particolare precisando che rientrano nella competenza esclusiva del giudice di cui all'art. 16 n. 1 della convenzione le liti relative al pagamento del canone quale obbligo contrattuale essenziale del conduttore (contrariamente a quanto osservato nella stessa relazione *Jenard* nei punti ricordati nella nota precedente). La possibilità di sottrarre tali controversie al giudice dello Stato in cui è sito l'immobile potrebbe del resto consentire l'elusione di norme imperative attraverso abili pattuizioni.

O. F.

l'acqua e il gas dovevano essere conteggiate in base al consumo. La pulizia finale doveva del pari essere pagata a parte. Le parti convenivano inoltre che al contratto si sarebbe dovuto applicare il diritto tedesco e che il luogo dell'adempimento ed il foro competente era Bielefeld.

3. — Il resistente nella causa principale trascorreva le vacanze nella villa contemporaneamente al ricorrente.

4. — Il 7 gennaio 1981 il resistente nella causa principale esperiva un'azione dinanzi al Landgericht di Berlino, chiedendo al ricorrente nella causa principale il risarcimento dei danni e il pagamento delle spese accessorie residue. Egli sosteneva che durante l'intera vacanza il ricorrente nella causa principale aveva ospitato nell'alloggio più di quattro persone. A causa del sovraffollamento, il pozzo nero traboccava in permanenza. Ciò provocava un lezzo insopportabile. Il sovraffollamento causava del pari un notevole disturbo sotto il profilo del rumore.

5. — Il riposo del resistente e della sua famiglia veniva perciò considerevolmente disturbato. Data la perdita del vantaggio delle vacanze da lui subita, il resistente chiedeva il risarcimento dei danni per inadempimento del contratto d'affitto e il rimborso delle spese di viaggio fino al luogo della villeggiatura. Egli chiedeva inoltre, in forza del contratto, le spese per l'acqua, l'elettricità, il gas e la pulizia finale.

6. — Il Landgericht di Berlino dichiarava irricevibile la domanda. Esso riteneva che, ai sensi dell'art. 16, n. 1 della Convenzione, i giudici dello Stato contraente in cui è situato l'immobile, cioè l'Italia, sono competenti in via esclusiva a pronunciarsi sulle domande di pagamento di cui trattasi. Il Kammergericht di Berlino annullava la sentenza del Landgericht e gli rinviava la causa per una nuova pronuncia.

7. — Il ricorrente nella causa principale impugnava per « revisione » la sentenza del Kammergericht dinanzi al Bundesgerichtshof.

8. — Ritenendo che la lite sollevi questioni d'interpretazione della Convenzione, con ordinanza 5 ottobre 1983 il Bundesgerichtshof ha sospeso il procedimento ed ha sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

1. - Se l'art. 16, n. 1, della Convenzione possa applicarsi nel caso in cui il contratto di locazione, stipulato da due parti entrambe domiciliate nella Repubblica federale di Germania, riguardi solo la cessione in uso per un breve periodo di un alloggio per la villeggiatura situato in Italia e le parti abbiano convenuto di applicare il diritto tedesco.

2. - In caso affermativo: Se l'art. 16, n. 1, della Convenzione si possa applicare del pari alle azioni aventi ad oggetto il risarcimento dei danni

per inadempimento del contratto di locazione, in particolare a causa del mancato godimento delle vacanze, nonché il pagamento delle spese accessorie contemplate dal contratto di locazione.

9. — Il residente sostiene che l'art. 16, n. 1 della Convenzione non si applica nel caso in esame. Si tratterebbe di un contratto di locazione di breve durata riguardante un'abitazione per la villeggiatura il quale, dal punto di vista economico, sarebbe più affine ad un contratto di albergo che ad un contratto di locazione vero e proprio. Le domande proposte verterebbero anzitutto sul risarcimento dei danni per il mancato godimento delle vacanze e per il deterioramento o la perdita di beni mobili. A parte ciò, il luogo dell'adempimento sarebbe nella Repubblica federale di Germania. Il contratto avrebbe infatti stabilito che il pagamento, in particolare del canone d'affitto, doveva aver luogo nella Repubblica federale, dove le chiavi dovevano essere restituite. L'accesso sul luogo sarebbe superfluo per decidere la lite.

10. — Il Governo della Repubblica federale di Germania ritiene che l'art. 16, n. 1 della Convenzione, dato il suo spirito, non si applica alle azioni riguardanti contratti di locazione di durata limitata. Esso ricorda in proposito che nella sentenza 14 dicembre 1977 (Sanders c. van der Putte, 73/77, Racc. pag. 2383), la Corte ha dichiarato che questa disposizione non dev'essere interpretata in senso più ampio di quanto il suo scopo richieda. La *ratio legis* dell'art. 16, n. 1 consisterebbe in primo luogo nel fatto che per le locazioni d'immobili, in particolare per i contratti riguardanti dei locali di abitazione, vigono in generale norme complesse ed informate a considerazioni di ordine sociale e che i giudici dello Stato in cui sono in vigore sarebbero meglio di ogni altro in grado di applicarle. Questa situazione non sussisterebbe tuttavia nel caso di contratti di locazione vertenti unicamente sulla cessione d'uso temporanea di un alloggio per le vacanze situato all'estero. In questo caso, gli interessi coinvolti non esigerebbero l'applicazione delle leggi sociali sugli affitti. Nel diritto tedesco, ad esempio, la cessione d'uso temporanea dei locali di abitazione, ivi compresa la locazione di alloggi per le vacanze, sarebbe espressamente esclusa dalle norme sociali sugli affitti.

1. — Sempre secondo il Governo della Repubblica federale di Germania, l'inopportunità di applicare l'art. 16, n. 1 del pari ai contratti di locazione riguardanti alloggi per le vacanze sarebbe particolarmente evidente nel caso in cui le parti, come nella presente fattispecie, hanno sottoposto i loro rapporti contrattuali esclusivamente ai giudici ed al diritto tedesco. Lo scopo principale perseguito dall'attribuzione della causa al giudice del luogo, cioè consentire l'applicazione delle norme imperative del diritto locale, facendo coincidere il foro competente e le norme da applicarsi e, in ultima analisi, semplificare il procedimento, mancherebbe nel nostro caso.

12. — Un altro scopo perseguito dall'art. 16, n. 1 sarebbe che l'inquilino di un locale d'abitazione, il quale in generale è il più debole socialmente, non sia ulteriormente svantaggiato dal fatto che il giudizio si svolge dinanzi ad un giudice lontano dal suo domicilio. Nemmeno questo scopo avrebbe peso per i contratti relativi ad un alloggio per le vacanze giacché, normalmente, l'inquilino non sarebbe domiciliato nel luogo in cui si trova l'immobile e non meriterebbe particolari riguardi sotto il profilo sociale.

13. — Quanto alla seconda questione, il Governo della Repubblica federale di Germania ricorda che, nella già menzionata sentenza 14 dicembre 1977, la Corte ha dichiarato che considerazioni riguardanti solo la locazione d'immobili spiegano l'attribuzione, in fatto di locazione d'immobili propriamente dette, cioè di liti fra locatori e conduttori relative all'esistenza o all'interpretazione di contratti o alla riparazione di danni causati dal conduttore e allo sfratto, di una competenza esclusiva ai giudici del paese in cui l'immobile è situato. Secondo il relatore del comitato di periti sulla Convenzione (*G. U.* 1979, comma 59, pag. 1), la norma della competenza esclusiva non si applicherebbe alle azioni aventi unicamente ad oggetto il pagamento del canone, giacché queste vanno considerate separate dalla cosa locata. A maggior ragione ciò varrebbe per le azioni di risarcimento del danno indiretto derivante dall'inadempimento del contratto e che non è in relazione con la cosa locata stessa. Di conseguenza, le domande di risarcimento proposte dal resistente per il mancato godimento delle vacanze e per le spese di viaggio inutilmente sostenute non rientrerebbero nell'art. 16 n. 1 della Convenzione. Non vi potrebbe essere competenza esclusiva per le domande di pagamento delle spese accessorie che fanno parte integrante del canone complessivo.

14. — Il Governo del Regno Unito osserva che lo scopo dell'art. 16 n. 1 dev'essere determinato in relazione al tipo di azioni riguardanti la proprietà immobiliare piuttosto che alla natura del contratto di locazione o di altri diritti relativi agli immobili. Nel nostro caso, l'attore non chiederebbe il canone, bensì il risarcimento dei danni per inadempimento del contratto. Le pretese dell'attore non rientrerebbero nella categoria di liti menzionata dalla Corte nella causa *Sanders c. van der Putte*. Le esigenze di una buona amministrazione della giustizia non implicherebbero che delle azioni le quali, come nel nostro caso, riguardano l'inadempimento del contratto di locazione o il danno che ne deriva siano attribuite alla competenza esclusiva dei giudici dello Stato in cui si trova l'immobile. Argomenti analoghi varrebbero per la domanda di pagamento delle spese accessorie, in particolare di quelle riguardanti il consumo di gas, di elettricità ed acqua nonché la pulizia. Le domande riguardanti la perdita o il deterioramento dell'arredo e corredo non riguarderebbero l'immobile locato e non dovrebbero essere considerate

come liti aventi ad oggetto l'affitto d'immobile ai sensi dell'art. 16, n. 1 della Convenzione. Perché questa disposizione si applichi, la lite dovrebbe avere ad oggetto l'attribuzione, l'esercizio o la cessazione di diritti di possesso.

15. — Il Governo della Repubblica italiana deduce che i motivi esposti dal giudice nazionale, cioè che considerazioni di opportunità militano contro l'applicazione dell'art. 16 n. 1 nei casi in cui il contratto di locazione riguarda unicamente la cessione d'uso temporanea di un alloggio per le vacanze, mentre le due parti sono domiciliate in un paese diverso da quello in cui si trova l'immobile ed hanno convenuto di applicare il diritto sostanziale dello Stato del domicilio, non sono atte ad escludere l'applicazione di detta disposizione. L'art. 16 n. 1 non distinguerebbe fra periodi lunghi e periodi brevi di locazione, né fra le varie destinazioni dell'immobile: professionale, commerciale, agricola, abitativa, villeggiatura, ecc. Il fatto che i contraenti non risiedano nello Stato in cui è situato l'immobile sarebbe irrilevante. L'argomento riguardante la clausola relativa all'applicazione del diritto di uno Stato membro diverso da quello in cui è situato l'immobile sarebbe in fatto inaccettabile. Comunque, almeno in determinati casi (ad esempio se mirasse ad eludere la disciplina dell'equo canone in Italia), la clausola sarebbe invalida. Se si ammettesse che un patto di questo genere, accompagnato da una clausola per la proroga della competenza, possa far venir meno la competenza del giudice dello Stato in cui si trova l'immobile, si aprirebbe la strada alla possibilità di sottrarsi a norme imperative di tale Stato.

16. — Quanto al pagamento delle spese accessorie, secondo il Governo della Repubblica italiana non pare possano sussistere dubbi circa la possibilità di riferirle al contratto di locazione stessa, giacché costituiscono un'obbligazione contrattuale a carico dell'inquilino. La competenza esclusiva a norma dell'art. 16 n. 1 dovrebbe essere evidente nel caso di una lite relativa a tali spese. La possibilità di sottrarre queste liti alla competenza del giudice dello Stato in cui si trova l'immobile potrebbe consentire di eludere norme imperative mediante abili pattuizioni.

17. — La Commissione allega che, in taluni Stati contraenti, i locali ammobiliati in generale e gli alloggi per le vacanze ammobiliati in particolare, non rientrano, espressamente o implicitamente, nel campo di applicazione *ratione materiae* delle normative particolari riguardanti la tutela degli inquilini. Per questi motivi essa ritiene che la cessione d'uso a titolo oneroso di alloggi, e in particolare di alloggi per le vacanze ammobiliate, non rientrino nel campo d'applicazione dell'art. 16 n. 1.

18. — L'art. 16 della Convenzione dispone quanto segue:

«Indipendentemente dal domicilio, hanno competenza esclusiva:

1° in materia di diritti reali immobiliari e di contratti di affitto d'immobili, i giudici dello Stato contraente in cui l'immobile si trova;

19. — La competenza esclusiva contemplata dall'art. 16 n. 1 a favore dei giudici dello Stato contraente in cui l'immobile si trova è dovuta allo stretto nesso esistente fra i contratti di locazione e il regime giuridico della proprietà immobiliare nonché le disposizioni, generalmente di natura imperativa, che ne disciplinano l'uso, quali le norme relative al controllo dei canoni locativi ed alla tutela dei diritti degli inquilini e affittuari.

20. — A parte ciò, l'art. 16 n. 1 mira a garantire la razionale ripartizione delle competenze, dando la preferenza al giudice competente a causa della prossimità al luogo in cui l'immobile si trova, per il fatto che esso può più facilmente avere conoscenza diretta delle circostanze di fatto connesse alla stipulazione ed all'adempimento delle locazioni di immobili.

21. — La questione sollevata dal Bundesgerichtshof mira ad accertare se siano possibili deroghe alla norma generale dell'art. 16, in assenza di qualsiasi indizio nella lettera delle disposizioni, in considerazione della natura particolare di determinati contratti, come la locazione per un breve periodo di alloggi per le vacanze.

22. — In proposito va rilevato, come ha giustamente fatto il Governo italiano, che qualsiasi deroga alla norma generale dell'art. 16 n. 1 implica il rischio di estensioni atte ad eludere l'applicazione delle norme nazionali che disciplinano l'uso della proprietà immobiliare.

23. — A parte ciò, si deve tener conto dell'incertezza che deriverebbe dall'ammissione da parte del giudice di deroghe alla norma generale dell'art. 16 n. 1, che ha il vantaggio di stabilire in ogni caso un'attribuzione di competenza univoca e certa, attenendosi quindi allo scopo della convenzione che è quello di determinare delle attribuzioni di competenza certe e prevedibili.

24. — Ne consegue che la disposizione di cui trattasi si applica a qualsiasi contratto di locazione di immobili, indipendentemente dalle sue particolari caratteristiche.

25. — La prima questione va perciò risolta nel senso che l'art. 16 n. 1 della Convenzione si applica a qualsiasi contratto di locazione di un immobile, anche per un breve periodo, ed anche se riguarda unicamente la cessione d'uso di un alloggio per le vacanze.

26. — Quanto alla seconda questione si deve rilevare che la Convenzione attribuisce competenza esclusiva « in materia di contratti di affitto di immobili ». Nella sopramenzionata sentenza 14 dicembre 1977 la Corte ha affermato che quest'espressione si riferisce in particolare alle liti fra locatori e conduttori relative all'esistenza o all'interpretazione del contratto o alla riparazione dei danni causati dall'inquilino. Si deve osservare che questa enumerazione non è esauriente. A ragione il Governo della Repubblica italiana sostiene che le liti relative al pagamento del canone rientrano in questa competenza esclusiva. Sarebbe infatti in contrasto con uno degli scopi della disposizione di cui trattasi, cioè l'applicazione esatta delle norme nazionali riguardanti le locazioni, l'escludere da questa competenza esclusiva delle liti le quali, almeno in determinati Stati membri, sono rette da **disposizioni legislative particolari**, come le norme sull'equo canone in Italia.

27. — Il contratto di locazione contiene in generale disposizioni riguardanti la cessione dell'immobile locato al conduttore, il suo uso, gli obblighi rispettivi del locatore e del conduttore per quanto riguarda la manutenzione, la durata del contratto e la restituzione del possesso dell'immobile al locatore, il canone e le altre spese accessorie a carico dell'inquilino, come le spese per il consumo dell'acqua, del gas e dell'elettricità.

28. — Le liti riguardanti le obbligazioni rispettive del locatore e del conduttore derivanti dal contratto di locazione rientrano nel campo di applicazione dell'art. 16 n. 1 della Convenzione « in materia di contratti di affitto d'immobili ». Viceversa le liti che si riferiscono solo indirettamente all'uso della proprietà locata, come quelle riguardanti la perdita del vantaggio delle vacanze e le spese di viaggio, non rientrano nella competenza esclusiva contemplata da detto articolo.

29. — La seconda questione va quindi risolta nel senso che rientra nella competenza esclusiva dei giudici dello Stato in cui l'immobile si trova, competenza contemplata dall'art. 16 n. 1 della Convenzione, qualsiasi lite vertente sull'esistenza o sull'interpretazione del contratto, sulla sua durata, sulla restituzione del possesso dell'immobile al locatore, sulla riparazione di danni causati dall'inquilino o sul recupero del canone e delle altre spese accessorie a carico dell'inquilino, come le spese per il consumo d'acqua, di gas e di elettricità. Le liti che riguardano le obbligazioni rispettive del locatore e del conduttore derivanti dal contratto di locazione rientrano nel campo di questa competenza esclusiva. Viceversa, le liti che si riferiscono solo indirettamente all'uso della proprietà locata, come quelle riguardanti la perdita del vantaggio delle vacanze e le spese di viaggio, non rientrano nella competenza esclusiva contemplata da detto articolo. (*omissis*).

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE, Sed. plen., 20 marzo 1985, nella causa 41/83 - *Pres. Mackenzie Stuart - Avv. Gen. Darmon - Repubblica italiana (avv. Stato Braguglia) c. Commissione delle C.E. (ag. Marengo) - Interv.: Governo del Regno unito (ag. Dagtoulou)*.

Comunità europee - Concorrenza - Abuso di posizione dominante - Imprese pubbliche - Monopolio legale per la gestione dei sistemi di telecomunicazioni - Limiti.

(Trattato CEE, artt. 86, 90 e 222).

Comunità europee - Imprese pubbliche - Interesse economico generale - Valutazione.

(Trattato CEE, artt. 86 e 90).

Comunità europee - Norme comunitarie e Accordi internazionali - Compatibilità - Limiti - Fattispecie.

(Trattato CEE, art. 234).

L'attività con cui il British Telecommunications, ente di diritto pubblico titolare del diritto di monopolio legale per la gestione dei sistemi di telecomunicazione nel Regno Unito, gestisce gli impianti pubblici di telecomunicazione e li mette a disposizione degli utenti contro il pagamento di un canone, costituisce un'attività di impresa soggetta in quanto tale agli obblighi derivanti dall'art. 86 del Trattato. Il suo monopolio consiste nel gestire le reti di telecomunicazione e nel metterle a disposizione degli utenti, ma non riguarda la fornitura di servizi annessi, come quello della ritrasmissione dei messaggi per conto terzi (1).

Il British Telecommunications non può impedire alle agenzie private di ritrasmissione dei messaggi di utilizzare la rete pubblica sol perché esse si avvalgono di una nuova tecnologia che permette di trasmettere un gran numero di messaggi in tempo molto breve con anormale impegno delle linee e conseguente danno al corretto funzionamento del sistema internazionale — senza peraltro sottrarsi al pagamento delle tasse corrispondenti alla durata di utilizzo effettivo —, in quanto la nuova tecnologia costituisce un progresso tecnico che risponde all'interesse generale e non si configura di per sé come un abuso. Né l'interesse pub-

(1-3) Il ricorso del Governo italiano, sostanzialmente diretto contro una decisione della Commissione che sanzionava un comportamento invece dovuto in base a norme internazionali, proponeva alcune delicate questioni di principio: sia sulla valutabilità dell'attività del B.T. ai sensi delle regole di concorrenza comunitaria, sia sui rapporti tra tali regole e quelle delle convenzioni internazionali in materia di telecomunicazioni.

La sentenza della Corte, che non mostra esitazioni nel rispondere affermativamente sul primo punto, pare molto più cauta sul secondo, cercando di evitare prese di posizione e di risolvere la questione in fatto.

blico può ritenersi compromesso per il fatto che la rapidità della trasmissione consentita dall'evoluzione delle tecnologie crei una diminuzione degli introiti dell'ente, in quanto tale diminuzione è compensata dal maggior volume dei messaggi internazionali e dei relativi introiti attivato nella rete pubblica britannica dall'esistenza delle agenzie private (2).

Il British Telecommunications non può impedire attività di trasmissione non abusive di agenzie private invocando il regolamento telegrafico 11 aprile 1973 della Convenzione internazionale delle telecomunicazioni (ITC) e la raccomandazione F 60 dell'ottobre 1976 del Comitato consultivo internazionale telegrafico e telefonico (CCITT), in quanto questi, anche se fossero ancora vincolanti per il British Telecommunications, sono unicamente diretti ad ostacolare l'attività di agenzie di ritrasmissione di messaggi « create » o « note per essere state create » allo scopo di evadere il pagamento completo della tariffa dovuta per l'intero percorso (3).

(omissis) 1. — Con atto registrato in cancelleria il 15 marzo 1983, la Repubblica italiana ha presentato a questa Corte, ai sensi dell'art. 173, 1° comma, del Trattato, un ricorso diretto all'annullamento della decisione della Commissione 10 dicembre 1982, n. 82/861, adottata nei confronti del British Telecommunications, in base all'art. 86 del Trattato CEE (G. U. n. 360, pag. 36).

2. — Il British Telecommunications, ente di diritto pubblico istituito dal British Telecommunications Act del 1981, è succeduto, a partire dal 1° ottobre 1981, allo United Kingdom Post Office, istituito dal Post Office Act del 1969 (ambidue le imprese statali saranno denominate in prosieguo BT). In quanto titolare del monopolio legale per la gestione dei sistemi di telecomunicazione nel Regno Unito, il BT ha l'obbligo di fornire, in particolare, i servizi telex e telefonici. A norma sia del Post Office Act sia del British Telecommunications Act, il BT esercita un potere normativo in ordine ai servizi di telecomunicazione nel Regno Unito di cui definisce in particolare tariffe e condizioni mediante regolamenti (schemes); questi ultimi sono pubblicati nelle gazzette ufficiali di Londra, Edimburgo e Belfast.

3. — Il BT ha d'altronde lo *status* internazionale di ente riconosciuto, che opera privatamente quale membro di uno degli organi permanenti della ITU (Unione Internazionale delle Telecomunicazioni), istituita dalla ITC (Convenzione Internazionale delle Telecomunicazioni), firmata il 2 ottobre 1947 a Atlantic City (raccolta dei trattati delle Nazioni Unite, n. 2616, pag. 188), riveduta ultimamente il 25 ottobre 1973, a Malaga-Torremolinos. Tutti gli Stati membri della CEE sono firmatari della ITC. Nella sua qualità di ente che opera privatamente, riconosciuto a questo scopo dal Regno Unito, il BT partecipa ai lavori del CCITT (Comitato Consultivo Internazionale Telegrafico e Telefonico), a fianco

delle amministrazioni nazionali di tutti gli Stati firmatari della ITU che ne sono membri di diritto.

4. — Il CCITT emette raccomandazioni in materia di gestione e di tariffe relative alla telefonia e alla telegrafia, adottate in base alle norme della ITC ed ai regolamenti telefonici e telegrafici (atti finali della conferenza amministrativa mondiale telegrafica e telefonica, ITU, Ginevra 1973), i quali, integrando le norme adottate da quest'ultima, conformemente all'art. 82, disciplinano l'uso delle telecomunicazioni.

5. — Ai sensi dell'art. 63 del regolamento telegrafico 11 aprile 1973:

«Le amministrazioni o enti riconosciuti che operano privatamente si impegnano a bloccare, nei loro rispettivi uffici, l'accettazione, la trasmissione e la consegna dei telegrammi inviati ad agenzie di ritrasmissione ed altre organizzazioni create per trasmettere telegrammi per conto di terzi allo scopo di evadere il pagamento completo delle tariffe dovute per l'intero percorso ...».

6. — Sulla base e in applicazione di questa disposizione del regolamento telegrafico, la CCITT adottava, nell'ottobre 1976, la raccomandazione F 60 il cui punto 3.5.2. contiene le seguenti disposizioni:

«Le amministrazioni e gli enti riconosciuti che operano privatamente devono rifiutare di mettere il servizio telex a disposizione di agenzie di ricotrasmissione di messaggi telegrafici note per essere state create allo scopo di inviare o ricevere telegrammi da ritrasmettere telegraficamente per sottrarsi al pagamento della tariffa intera dovuta per il percorso completo».

7. — Facendo valere queste norme, il BT ha inteso opporsi all'espandersi, sul territorio del Regno Unito, di agenzie private di ritrasmissione di messaggi che hanno offerto al pubblico un servizio nuovo consistente nel ricevere e ritrasmettere, per conto terzi, un notevole volume di messaggi a prezzi sensibilmente inferiori a quelli praticati in base alle tariffe corrispondenti all'utilizzo tradizionale delle linee e dei sistemi di telecomunicazione.

8. — Facendo uso del potere normativo riconosciutogli dalla legge, il BT adottava in primo luogo i regolamenti T7/1975 e T1/1976. Tali regolamenti, pur consentendo agli abbonati di utilizzare i loro impianti per trasmettere o ricevere messaggi per conto terzi, disponevano tuttavia, rispettivamente agli artt. 43, § 2-b-(iii) e 70, § 2-b-(iii), che ogni qualvolta un abbonato inoltrasse un messaggio telex proveniente da un paese straniero e destinato ad un paese straniero, non potesse applicare una tariffa tale da consentire al mittente del messaggio di spedirlo ad un prezzo inferiore a quello che avrebbe pagato se l'avesse trasmesso

direttamente. Le parti concordano tuttavia sul fatto che il BT non ha mai dato applicazione effettiva a queste disposizioni.

9. — Il BT completava in seguito questa normativa adottando il regolamento 11/1978, entrato in vigore il 21 gennaio 1978, che conteneva, agli artt. 44, § 2 (a) e 70, § 2 (b), il divieto per le agenzie di ritrasmissione di fornire ai loro clienti servizi internazionali tramite i quali:

a) messaggi sotto forma di dati siano trasmessi o ricevuti mediante chiamata telefonica internazionale e successivamente convertiti in messaggi di telecomunicazione destinati ad essere ricevuti come telex, *fac-simile*, testo stampato o visualizzato sotto altre forme;

b) messaggi telex siano inoltrati in transito tra luoghi situati al di fuori del Regno Unito e dell'isola di Man;

c) messaggi telex siano inviati o ricevuti tramite altre agenzie di ricetrasmissione di messaggi.

Le precitate disposizioni del regolamento T1/1978 venivano integralmente riprodotte da un nuovo « Scheme » del 1981 che abrogava e sostituiva tutti i regolamenti anteriori.

10. — Con la decisione 10 dicembre 1982, n. 82/861, la Commissione dichiarava che i precitati regolamenti costituivano infrazioni all'art. 86 del Trattato e che il BT era obbligato a porvi termine entro due mesi dalla notificazione di tale decisione, nella misura in cui le infrazioni constatate continuassero a sussistere.

11. — Nella motivazione della decisione, la Commissione sostiene che le restrizioni imposte dal BT e le sanzioni che possono derivare dalla loro trasgressione, cioè l'interruzione o la cessazione del collegamento con gli impianti serviti, impediscono alle agenzie di ritrasmissione di messaggi di fornire taluni servizi, a danno dei loro clienti situati in altri Stati membri, subordinano l'utilizzazione degli impianti telefonici e telex ad obblighi che non hanno alcun rapporto con le funzioni dei servizi telefonici o telex e determinano per tali agenzie uno svantaggio concorrenziale nei confronti delle amministrazioni e delle agenzie nazionali degli altri Stati membri non soggette alle medesime disposizioni.

12. — Nonostante le infrazioni constatate, la Commissione riteneva tuttavia che, tenuto conto delle particolari circostanze del caso di specie, in particolare per quel che riguarda il rispetto degli impegni internazionali e il fatto che il BT non aveva sanzionato la violazione delle restrizioni di cui trattasi disinserendo gli impianti delle agenzie di ritrasmissione di messaggi, non dovesse essere inflitta al BT alcuna ammenda.

13. — A sostegno delle proprie conclusioni volte all'annullamento della precitata decisione della Commissione, la Repubblica italiana contesta in primo luogo che i regolamenti controversi potessero essere giuridicamente valutati alla luce dell'art. 86 del Trattato. A questo proposito, la ricorrente sostiene innanzitutto che l'attività normativa di un ente di diritto pubblico non può essere considerata come un'attività di impresa ai sensi dell'art. 86 del Trattato e, d'altro lato, che, in ragione del monopolio legale da esso detenuto, l'art. 222 del Trattato non consentiva di applicare al BT le norme comunitarie in materia di concorrenza.

14. — La Repubblica italiana nega, in secondo luogo, che i regolamenti controversi possano essere giuridicamente considerati contrari all'art. 86 del Trattato in quanto, innanzitutto, essi intendono contrastare pratiche sleali poste in essere dalle agenzie private di ritrasmissione in quanto, d'altro canto, le norme comunitarie in materia di concorrenza possono essere applicate al BT nella sua qualità di impresa pubblica di cui all'art. 90, 2° comma, del Trattato, solamente entro determinati limiti e, infine, in quanto le precitate norme della ITC imponevano al BT di adottare i provvedimenti contestati.

15. — La Repubblica italiana sostiene inoltre che la decisione impugnata non è sufficientemente motivata.

I - SUI MEZZI VOLTI A CONTESTARE LA POSSIBILITÀ DI VALUTARE, ALLA LUCE DELL'ART. 86 DEL TRATTATO, I REGOLAMENTI ADOTTATI DAL BT.

1) *La pertinenza delle norme comunitarie in materia di concorrenza in considerazione dell'attività contemplata dalla decisione controversa.*

16. — La Repubblica italiana sostiene che l'art. 86 del Trattato si applica unicamente ad un'attività imprenditoriale esercitata secondo le forme del diritto privato e non all'attività normativa esercitata, in base ad una legge, da un servizio pubblico gestito a condizioni stabilite dai pubblici poteri.

Nella misura in cui la decisione impugnata non riguarda comportamenti adottati dal BT nella sua qualità di ente di gestione di impianti o fornitore di servizi di telecomunicazione agli utenti, bensì l'attività normativa da esso esercitata in forza del Post Office Act del 1969 e del British Telecommunications Act del 1981, la ricorrente ritiene che la Commissione abbia sviato l'art. 86 dalla sua finalità. L'attività normativa contestata potrebbe eventualmente giustificare soltanto un'azione contro il Regno Unito in base agli artt. 90 e 169 del Trattato.

17. — La Commissione, sostenuta nelle sue conclusioni e nei suoi argomenti dal Regno Unito, fa valere che la fornitura di servizi di tele-

comunicazione è un'attività d'impresa. La legge britannica ha conferito al BT il potere di far uso della forma degli « schemes » ma unicamente allo scopo di fissare i prezzi e le condizioni in base a cui vengono offerti i servizi di telecomunicazione. I regolamenti di cui trattasi assolvono quindi la medesima funzione di clausole contrattuali e sono stati liberamente adottati dal BT in forza del suo potere autonomo senza alcun intervento dell'autorità pubblica britannica. Anche supponendo che la responsabilità del Regno Unito possa essere fatta valere nella fattispecie, questa circostanza potrebbe tutt'altro più avere l'effetto di attenuare la responsabilità dell'impresa per quel che riguarda l'importo dell'ammenda, ma non di escludere l'applicazione nei suoi confronti delle norme comunitarie in materia di concorrenza.

18. — Occorre rilevare in primo luogo che la ricorrente non contesta il fatto che, nonostante il suo *status* di impresa statale, l'attività con cui il BT gestisce gli impianti pubblici di telecomunicazione e li mette a disposizione degli utenti contro il pagamento di un canone, costituisce appunto un'attività di impresa soggetta in quanto tale agli obblighi derivanti dall'art. 86 del Trattato.

19. — Va osservato in secondo luogo che, in forza dell'art. 28 del Post Office Act del 1969 e successivamente dell'art. 21 del British Telecommunications Act del 1981, il potere di adottare regolamenti conferito al BT è strettamente limitato alle sole disposizioni volte a fissare tariffe e altre modalità e condizioni delle prestazioni da esso fornite agli utenti. Tenuto conto dei termini di queste disposizioni, è opportuno riconoscere inoltre che il legislatore britannico non ha in alcun modo predeterminato il contenuto dei regolamenti in causa il quale è stabilito liberamente dal BT.

20. — Stando così le cose, i regolamenti di cui alla decisione impugnata vanno considerati parte integrante dell'attività d'impresa del BT. Il mezzo fondato sul fatto che la Commissione non poteva giuridicamente valutare la loro conformità con l'art. 86 del Trattato va dunque respinto.

2) *La pertinenza delle norme comunitarie in materia di concorrenza in considerazione della posizione di monopolio detenuta dal BT.*

21. — La ricorrente afferma che, in forza dell'art. 222 del Trattato, ai sensi del quale quest'ultimo « lascia del tutto impregiudicato il regime di proprietà esistente negli Stati membri », gli Stati membri sono liberi di determinare nel loro ordinamento interno le attività riservate al settore pubblico e di istituire monopoli nazionali. Così il BT ha il diritto di tutelare il proprio monopolio impedendo l'attività di agenzie

private che intendono fornire servizi di competenza di questo monopolio. Censurando gli « schemes » adottati a questo proposito dal BT per la loro incompatibilità con l'art. 86, la Commissione avrebbe dunque trasgredito l'art. 222 del Trattato.

22. — Risulta dagli atti che se il BT detiene il monopolio legale consistente, fatte salve talune eccezioni, nel gestire le reti di telecomunicazione e nel metterle a disposizione degli utenti, esso non detiene il monopolio in materia di fornitura di servizi annessi, come quello della ritrasmissione dei messaggi per conto terzi. Va osservato ad ogni modo che i regolamenti adottati dal BT non hanno lo scopo di far scomparire le agenzie private create in violazione del suo monopolio, ma sono volti unicamente a modificare le condizioni in base alle quali queste agenzie esercitano la loro attività. Va dunque ammesso che l'art. 222 non ostava a che la Commissione valutasse gli « schemes » di cui trattasi alla luce dell'art. 86 del Trattato.

23. — Il mezzo fondato sulla trasgressione dell'art. 222 del Trattato va dunque respinto.

II - SUI MEZZI VOLTI A STABILIRE CHE I REGOLAMENTI ADOTTATI DAL BT NON SONO CONTRARI ALL'ART. 86 DEL TRATTATO.

1) *I regolamenti adottati dal BT risponderrebbero all'esigenza di evitare un'utilizzazione abusiva degli impianti di telecomunicazione da parte delle agenzie private di ritrasmissione.*

24. — La Repubblica italiana ha dichiarato, sia nelle sue memorie scritte che in occasione dell'udienza dinanzi alla Corte, che le agenzie private di ritrasmissione dei messaggi stabilite sul territorio del Regno Unito utilizzerebbero in maniera abusiva la rete pubblica di telecomunicazioni. Tale abuso risulterebbe in primo luogo da un'utilizzazione anormale dei « circuiti punto a punto », cioè dei circuiti pubblici concessi in locazione a privati per loro uso esclusivo ad una tariffa forfettaria che tiene conto della quantità dei messaggi trasmessi normalmente da questa categoria di utenti. Trasmettendo su tali circuiti messaggi per conto terzi, le agenzie di cui trattasi sfuggirebbero alle condizioni tariffarie normali. Queste agenzie abuserebbero altresì della rete pubblica utilizzando apparecchiature speciali che permettono, grazie all'informatica, di trasmettere un gran numero di messaggi in un lasso di tempo molto breve. Tali pratiche provocherebbero un danno ancor più grave al corretto funzionamento del sistema internazionale di telecomunicazione in quanto sono attuate sulle linee a traffico più intenso. Il BT poteva quindi adottare i provvedimenti necessari per porre termine a tali attività illecite senza violare l'art. 86 del Trattato.

25. — La Commissione e il Regno Unito contestano che le agenzie di ritrasmissione facciano uso di « circuiti punto a punto ». Il fatto che tali agenzie utilizzino nuove tecniche e introducano un minimo di concorrenza nel traffico internazionale delle telecomunicazioni, non potrebbe costituire di per sé un abuso.

26. — A questo proposito è sufficiente rilevare che né gli atti di causa né la trattazione orale dinanzi alla Corte hanno confermato che le agenzie di ritrasmissione di messaggi stabilite nel Regno Unito utilizzino in maniera abusiva le reti pubbliche di telecomunicazione. Innanzitutto non è stato provato che tali agenzie si servono di « circuiti punto a punto » onde ritrasmettere messaggi per conto terzi. In secondo luogo, il ricorso ad una nuova tecnologia che permette una trasmissione più rapida dei messaggi costituisce un progresso tecnico che risponde all'interesse generale e non può ritenersi che, di per se stesso, configuri un abuso. La Repubblica italiana non ha d'altronde sostenuto che le agenzie di ritrasmissione tentino di sottrarsi al pagamento delle tasse corrispondenti alla durata di utilizzo effettivo, da parte loro, della rete pubblica.

27. — Stando così le cose, il mezzo fondato sul fatto che i regolamenti controversi sarebbero giustificati da asseriti abusi delle agenzie private di ritrasmissione va respinto.

2) *I provvedimenti adottati dal BT rientrerebbero nell'ambito delle deroghe al rispetto delle norme sulla concorrenza di cui all'art. 90, n. 2, del Trattato, a vantaggio delle imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale.*

28. — Secondo la ricorrente la Commissione ha violato il disposto del Trattato in quanto essa ha ritenuto che l'art. 90, n. 2, non dovesse applicarsi nella fattispecie.

29. — Prima di esaminare la fondatezza di questo mezzo va osservato che la Commissione dichiara di nutrire dubbi circa la possibilità per la ricorrente di invocare questo mezzo. L'art. 90, n. 2, del Trattato, destinato a salvaguardare i compiti che uno Stato membro ritiene opportuno affidare ad un determinato organismo, implicherebbe un delicato confronto fra opposti interessi che coinvolge fatti e valutazioni propri dello Stato membro interessato, cui gli altri Stati membri sono estranei, di cui non sono responsabili e che non hanno dunque interesse a difendere.

30. — A questo proposito va ricordato che, in forza dell'art. 173, 1° comma, del Trattato, gli Stati membri possono proporre ricorso contro ogni provvedimento della Commissione, a carattere normativo o in-

dividuale, e invocare in particolare la trasgressione di ogni norma del Trattato a sostegno delle loro conclusioni. Va osservato inoltre che l'applicazione dell'art. 90, n. 2, del Trattato non è lasciata alla discrezione dello Stato membro che ha incaricato un'impresa della gestione di un servizio d'interesse economico generale. L'art. 90, n. 3, affida in effetti alla Commissione, sotto il controllo della Corte, un compito di vigilanza in materia. Stando così le cose, non è possibile escludere l'art. 90, n. 2, del Trattato dalle norme la cui violazione può essere invocata da ogni Stato membro a sostegno di un ricorso di annullamento.

31. — Secondo la Repubblica italiana, la Commissione compromette l'assolvimento del compito conferito al BT dichiarando che i regolamenti adottati da quest'ultimo sono contrari al diritto comunitario.

32. — La ricorrente invoca a questo proposito un primo argomento secondo cui l'attività delle agenzie private di ritrasmissione causerebbe un danno economico al servizio pubblico britannico delle telecomunicazioni.

33. — Va osservato che se la rapidità della trasmissione dei messaggi consentita dall'evoluzione delle tecnologie provoca senza dubbio una certa diminuzione degli introiti del BT, l'esistenza delle agenzie private di ritrasmissione nel Regno Unito attira verso la rete pubblica britannica, come rilevato dalla ricorrente stessa, un certo volume di messaggi internazionali con i relativi introiti. La Repubblica italiana non ha provato in alcun modo che il bilancio globale delle attività di queste agenzie nel Regno Unito fosse negativo per il BT e che la censura dei regolamenti controversi da parte della Commissione comprometta, dal punto di vista economico, l'assolvimento del compito particolare affidato al BT.

34. — La Repubblica italiana adduce un secondo argomento fondato sulla necessità di una cooperazione mondiale istituita dalla ITU onde garantire un regolare svolgimento dei servizi internazionali di telecomunicazione e sul legittimo affidamento delle altre amministrazioni nazionali a veder rispettare le norme internazionali in vigore volte ad ostacolare l'attività delle agenzie private di ritrasmissione di messaggi. Impendendo al BT di adempiere integralmente gli obblighi derivanti da questa cooperazione internazionale la decisione impugnata rischierebbe ancora di compromettere l'assolvimento del compito specifico affidato a questa impresa nazionale.

35. — Questo argomento solleva in realtà il problema di stabilire se la ITC o le sue norme secondarie impedissero o meno al BT di adottare i provvedimenti controversi. Esso si collega esattamente al terzo mezzo dedotto dalla Repubblica italiana per dimostrare che il BT non

era tenuto nella specie a rispettare le norme comunitarie in materia di concorrenza e va dunque esaminato qui di seguito.

3) *La ITC e il suo diritto derivato imporrebbero al BT di ostacolare, come essa ha fatto, l'attività delle agenzie private di ritrasmissione in funzione nel Regno Unito.*

36. — La Repubblica italiana sostiene che la Commissione ha violato il disposto dell'art. 234 del Trattato. Tale norma disciplinerebbe infatti l'eventuale conflitto fra le norme di diritto comunitario e le norme di diritto internazionale preesistenti, nel senso della prevalenza di queste ultime sulle prime. Ora, secondo la ricorrente, le norme della ITC e dei suoi regolamenti amministrativi hanno sempre vietato alle amministrazioni nazionali di tollerare deviazioni del traffico internazionale di messaggi telegrafici o telefonici quando queste sono provocate da agenzie private di ritrasmissione allo scopo di evadere il pagamento completo delle tariffe dovute per l'intero percorso. A norma di quanto disposto, in primo luogo, dall'art. 6. 3., del regolamento telegrafico del 1973 e, in secondo luogo, dalla raccomandazione F 60 del CCITT, il BT era tenuto a adottare i regolamenti censurati dalla Commissione.

37. — La Commissione e il Regno Unito sostengono che le norme in causa tendono esclusivamente a neutralizzare il fenomeno consistente nel sottrarre la corrispondenza al pagamento integrale delle tariffe dovute per l'intero percorso e non a vietare il transito di un messaggio da un paese terzo per il solo fatto che il messaggio incorre in questo modo nel pagamento di una tariffa meno elevata. Le norme in causa non possono dunque giustificare i regolamenti adottati dal BT.

38. — La Commissione afferma inoltre che l'art. 234 del Trattato non va applicato in quanto la CIT è stata modificata a Malaga-Torremolinos il 25 ottobre 1973, cioè ad una data successiva all'adesione del Regno Unito alle Comunità. Gli argomenti addotti dalla ricorrente sull'analogia delle norme in vigore prima di tale data non sarebbero pertinenti in quanto in occasione di ogni modifica gli Stati membri dell'ITU ritrovano la loro libertà e assumono un nuovo impegno. Supponendo tuttavia che esistano norme internazionali anteriori al Trattato CEE che impongano il comportamento contestato al BT, l'art. 234 neutralizzerebbe il divieto dell'art. 86 del Trattato solamente nella misura in cui il rispetto di quest'ultima norma impedisca ad uno Stato membro di assolvere ai propri obblighi nei confronti di paesi terzi.

39. — Il Regno Unito, che dichiara di non condividere l'opinione della Commissione riguardo alla modifica, posteriore all'adesione di uno

Stato membro alle Comunità, di un trattato internazionale stipulato anteriormente al Trattato CEE, sostiene dal canto suo che, conformemente alla sentenza 27 febbraio 1962 (causa 10/61, Commissione c/ Italia, Racc. pag. 1), gli Stati membri rinunciano, in forza dell'art. 234 del Trattato, ad ogni diritto, derivante da un trattato anteriore, che sia incompatibile con le norme comunitarie. Nella misura in cui il BT non ha fatto alcuna distinzione fra gli obblighi internazionali e quelli comunitari del Regno Unito e non ha di conseguenza limitato gli effetti dei suoi regolamenti alle attività delle agenzie di ricetrasmisione che pregiudichino le attività corrispondenti nei paesi terzi, i regolamenti di cui trattasi costituirebbero senz'altro violazioni dell'art. 86 del Trattato.

40. — Senza che sia necessario pronunziarsi sul problema di stabilire se le precitate disposizioni dell'art. 6.3., del regolamento telegrafico del 1973 o quelle della raccomandazione F 60 del CCITT avessero o meno un'efficacia vincolante nei confronti del BT, è sufficiente rilevare che le suddette disposizioni hanno un oggetto e un contenuto differenti da quelli degli « schemes » del BT censurati dalla Commissione.

41. — Infatti risulta dalla loro stessa formulazione che l'art. 6.3., del regolamento telegrafico così come la raccomandazione F 60 del CCITT sono unicamente diretti ad ostacolare l'attività di agenzie di ritrasmissione di messaggi « create » o « note per essere state create » allo scopo di evadere il pagamento completo della tariffa dovuta per l'intero percorso. I provvedimenti contemplati da queste disposizioni possono dunque riguardare solo le agenzie che grazie a modi di procedere abusivi tentino di sottrarre taluni messaggi al pagamento completo delle tariffe.

42. — In quanto uno Stato membro, o un ente privato riconosciuto a cui uno Stato membro abbia affidato la gestione dei servizi di telecomunicazione, ammetta attività di trasmissione non abusive nel senso sopra definito e quindi non vietate dalle precitate disposizioni, non può sussistere violazione, da parte degli Stati interessati, di impegni presi a livello internazionale.

43. — Dalle considerazioni che precedono risulta invece che i regolamenti del BT avevano uno scopo diverso da quello perseguito dalle disposizioni summenzionate del regolamento telegrafico e della raccomandazione del CCITT e riguardavano agenzie private di ricetrasmisione di messaggi la cui attività non presentava alcun carattere abusivo.

44. — Stando così le cose, il mezzo secondo cui la ITC e il suo diritto derivato avrebbero obbligato il BT ad adottare i regolamenti controversi va comunque respinto.

III - SUL MEZZO FONDATA SULLA CARENZA DI MOTIVAZIONE DELLA DECISIONE CONTROVERSA.

45. — La Repubblica italiana fa valere che l'obbligo di motivare le decisioni, contenute nell'art. 190 del Trattato, è stato trasgredito, poiché la Commissione non ha indicato le ragioni per cui essa aveva ritenuto che:

- il monopolio legale del BT era contrario al diritto comunitario;
- l'esercizio di una potestà normativa poteva corrispondere ad una attività imprenditoriale;
- le norme comunitarie sulla concorrenza erano prevalenti rispetto alle norme internazionali anteriori.

46. — Va ricordato, in primo luogo, che, secondo una giurisprudenza costante della Corte, la motivazione di una decisione lesiva di diritti deve permettere alla Corte di esercitare il proprio sindacato di legittimità e fornire all'interessato le indicazioni necessarie per stabilire se la decisione sia fondata o meno. L'obbligo di motivazione va dunque valutato in funzione delle circostanze della fattispecie, in particolare del contenuto dell'atto, della natura dei mezzi invocati e dell'interesse che i destinatari o altre persone riguardate direttamente e individualmente dall'atto, ai sensi dell'art. 173, 2° comma, del Trattato, possono avere a ricevere chiarimenti.

47. — Si deve poi osservare che la decisione impugnata non contesta in nessun modo la compatibilità del monopolio legale del BT con il diritto comunitario. La Commissione non era dunque tenuta a formulare alcuna motivazione su questo punto.

48. — Per quel che riguarda infine i due altri punti contestati dalla Repubblica italiana, dalla motivazione della decisione impugnata risulta che la Commissione ha innanzitutto osservato che il BT, ente di diritto pubblico, era un organismo economico che esercitava attività di natura economica e costituiva, in quanto tale, un'impresa ai sensi dell'art. 86 del Trattato. La Commissione ha notato inoltre che, pur ammettendo essa l'argomento del BT secondo cui la cooperazione internazionale e il rispetto degli impegni internazionali sono elementi essenziali nella prestazione efficace di servizi internazionali di comunicazione, tale cooperazione non potrebbe tuttavia autorizzare una violazione delle norme sulla concorrenza del Trattato.

49. — Tale motivazione soddisfa i requisiti dell'art. 190 del Trattato in quanto permette alla Corte di esercitare il proprio controllo e agli interessati di far utilmente conoscere il proprio punto di vista sulla realtà e la pertinenza dei fatti e delle circostanze addotte.

50. — Stando così le cose, il mezzo fondato sulla carenza di motivazione dev'essere respinto.

51. — Dall'insieme di quanto precede risulta che il ricorso della Repubblica italiana dev'essere respinto. (*omissis*).

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE, III Sez., 21 marzo 1985, nella causa 172/84 - Pres. Kakouris - Avv. Gen. Lenz - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunale di Milano nella causa Celestri S.p.A. c. Min. Finanze - Interv.: Governo Italiano (avv. Stato Braguglia) e Commissione C.E. (agente De March).

Comunità europee - CECA - Prezzo base di taluni prodotti siderurgici per il calcolo del dazio antidumping - Comunicazioni della Commissione.

(Raccomandazioni CECA 18 maggio 1978, n. 1006/78; 29 dicembre 1978, n. 3140/78; 12 aprile 1983, n. 874/83).

Alle importazioni da paesi terzi di prodotti siderurgici effettuate nel gennaio 1982, ai fini della determinazione dei prezzi di base di prodotti siderurgici per il calcolo dei dazi antidumping, non si applica la comunicazione della Commissione del 29 dicembre 1981 in forza della raccomandazione CECA 18 maggio 1978, n. 1006/78, bensì la comunicazione 30 dicembre 1978 in forza della raccomandazione 29 dicembre 1978, n. 3140/78, valevole fino alla successiva raccomandazione 12 aprile 1983, n. 874/83 (1).

(*omissis*) 1. — Con ordinanza 15 marzo 1984, pervenuta alla Corte il successivo 3 luglio, il Tribunale di Milano ha sollevato, a norma dell'art. 41 del Trattato CECA, una questione pregiudiziale vertente sulla validità del prezzo base di talune lamiere zincate fissato dalla comunicazione della Commissione 29 dicembre 1981, che modifica i prezzi di base di alcuni prodotti siderurgici (G. U. n. L 372 del 29 dicembre 1981, pag. 1), per il calcolo dei dazi antidumping da applicare alle importazioni di questi prodotti da paesi terzi.

(1) Anzitutto la Corte estende all'art. 41 CECA la propria giurisprudenza formatasi sull'art. 177 CEE e così rielabora la questione di validità formulata dal Tribunale di Milano pur di dare ad esso una soluzione utile ai fini della decisione della causa principale. Nel merito, la soluzione accolta non pare discutibile sul piano formale, anche se essa comporta le inaccettabili conseguenze messe in luce da parte del Governo italiano e non contestate dalla Commissione.

2. — Le parti nella causa principale sono la società Celestri, che nel gennaio 1982 aveva importato in Italia lamiere zincate originarie della Repubblica democratica tedesca, e l'Amministrazione delle finanze dello Stato italiano, che nell'agosto 1982 aveva ingiunto alla Celestri il pagamento di 86.942.000 lire per dazi antidumping e accessori.

3. — La Celestri, dopo aver pagato, adiva il Tribunale di Milano per ottenere la restituzione della somma suddetta, a suo avviso non dovuta. Essa deduceva in particolare che la summenzionata comunicazione della Commissione costituisce una decisione invalida per violazione di legge e sviamento di potere; infatti il prezzo base da essa fissato sarebbe superiore al prezzo praticato dai produttori dei paesi della Comunità, in contrasto con i criteri indicati nelle raccomandazioni 18 maggio 1978, n. 1006/78/CECA (*G.U.* n. L 131, pag. 8), e 21 dicembre 1979, n. 3018/79/CECA (*G.U.* n. L. 339, pag. 15) che stabiliscono le norme relative alla difesa contro le pratiche di dumping per i prodotti CECA.

4. — Occorre ricordare che la precitata raccomandazione della Commissione n 1006/78/CECA aveva istituito un dazio antidumping su talune lamiere galvanizzate originarie della Repubblica democratica tedesca. Questa raccomandazione, all'art. 1, n. 2, disponeva che « l'importo di tale dazio è uguale alla differenza in meno del prezzo effettivo (prezzo di base più extra) contrattuale, franco-frontiera sdoganato, rispetto al prezzo effettivo (prezzo di base più extra) pubblicato ultimamente dalla Commissione per il prodotto in oggetto al momento della sua immissione al consumo nella Comunità ».

5. — Come emerge dal fascicolo, poiché nella fattispecie l'importazione era stata effettuata nel gennaio 1982, l'Amministrazione delle finanze, in forza di questa disposizione, applicava l'ultimo prezzo effettivo all'importazione, e cioè il prezzo fissato dalla predetta comunicazione della Commissione pubblicata il 29 dicembre 1981, la cui validità è stata contestata dall'attrice nella causa principale.

6. — Per potersi pronunciare su questo mezzo, il Tribunale di Milano, con ordinanza 15 marzo 1984, ha sospeso il procedimento ed ha sottoposto alla Corte una questione pregiudiziale relativa « ... alla validità della 'comunicazione della Commissione che modifica i prezzi di base di alcuni prodotti siderurgici' pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee* del 29 dicembre 1981, n. L 372, pag. 1, limitatamente al prezzo di base della merce '73.13 B IV c) 2 - Lamiere zincate con altri procedimenti: 1. Fornite in bobine (rotoli): qualità 1, Fe OOGZ, spessore da 0,50 mm a meno di 1,25 mm ».

7. — Nelle osservazioni presentate dinanzi alla Corte la società Celestri ha tuttavia sostenuto, in via principale, che tale questione è irrilevante poiché la comunicazione della Commissione 29 dicembre 1981 non è applicabile nella fattispecie. Essa sostiene, a questo proposito, che il citato disposto dell'art. 1, n. 2, della raccomandazione n. 1006/78/CECA è stato sostituito dall'art. 1 della raccomandazione 29 dicembre 1978, n. 3140/78/CECA (*G. U.* n. L 372, pag. 1), a tenore del quale «l'importo dei diritti antidumping, istituiti con le raccomandazioni... n. 1006/78/CECA... sarà ormai uguale alla differenza tra il prezzo effettivo (base ed extra (contrattuale stabilito franco frontiera sdoganato e il prezzo effettivo (base ed extra) pubblicato dalla Commissione in data 30 dicembre 1978...» e che pertanto i prezzi da applicare al momento dell'importazione erano quelli stabiliti da quest'ultima comunicazione. Di conseguenza, non avrebbe dovuto esserle addebitato nessun dazio antidumping, poiché il prezzo contrattuale dichiarato per i prodotti importati sarebbe stato superiore al prezzo base pubblicato il 30 dicembre 1978.

8. — Anche la Commissione sottolinea nelle sue osservazioni che, in base all'art. 1 della raccomandazione n. 3140/78, si doveva applicare, nella specie, il prezzo base pubblicato il 30 dicembre 1978 nella comunicazione della Commissione della stessa data (*G. U.* n. L. 372, pag. 2).

9. — Solo in subordine la società Celestri e la Commissione esaminano la validità dei prezzi fissati dalla comunicazione della Commissione 29 dicembre 1981, oggetto della questione pregiudiziale. Secondo la Celestri essi sono invalidi, mentre la Commissione sostiene il contrario.

10. — Il Governo italiano ha in primo luogo osservato che la Corte non può valutare, nell'ambito del procedimento di cui all'art. 41 del Trattato CECA, la pertinenza delle questioni sollevate dai giudici nazionali per la decisione sulle cause principali. Pertanto, nel caso presente essa dovrebbe limitarsi ad esaminare la validità della comunicazione controversa 29 dicembre 1981, oggetto della questione sottoposta; a questo proposito, le affermazioni formulate contro la validità della comunicazione controversa sarebbero prive di qualsiasi prova o di qualsiasi semplice riscontro.

11. — In secondo luogo, il Governo italiano ha sostenuto, quanto all'art. 1 della precitata raccomandazione n. 3140/78, che gli argomenti della Commissione e della società Celestri, basati sulla lettera della disposizione di cui trattasi, non tengono conto dello scopo e del funzionamento del sistema dei dazi antidumping. Secondo un principio fondamentale di questo sistema, il prezzo di esportazione dovrebbe essere sempre riferito all'ultimo prezzo vigente nella Comunità Se si accogliesse

la tesi contraria si finirebbe col favorire le merci del solo paese terzo, la Repubblica democratica tedesca, che non aveva concluso con la Comunità un accordo sui prezzi di esportazione dei suoi prodotti, e si giungerebbe ad una discriminazione a danno degli altri paesi terzi che avevano concluso accordi del genere. Per queste ragioni, il Governo italiano sostiene che l'art. 1 della raccomandazione n. 3140/78 era inteso a raggruppare tutti i dazi antidumping fino ad allora istituiti e ad unificarne il sistema di calcolo con riferimento all'ultimo prezzo base stabilito, che era allora quello pubblicato il 30 dicembre 1978; ciò non significherebbe, tuttavia, che non si dovesse tener conto delle successive modifiche dei prezzi base.

12. — Occorre anzitutto rilevare che, anche se l'art. 41 del Trattato CECA, fondato sulla netta separazione tra le funzioni dei giudici nazionali e quelle della Corte, non consente a quest'ultima di pronunziarsi sui fatti di causa, né di sindacare la motivazione della questione pregiudiziale sollevata, spetta tuttavia alla Corte collocare l'atto la cui validità è stata messa in discussione nel contesto del diritto comunitario ed esaminare gli elementi d'interpretazione di questo diritto per poter fornire al giudice nazionale una risposta utile ai fini della decisione sulla causa principale.

13. — Si deve poi constatare che, come la società Celestri e la Commissione hanno giustamente osservato, l'art. 1, n. 2, della raccomandazione n. 1006/78/CECA è stato sostituito dall'art. 1 della precitata raccomandazione n. 3140/78/CECA, il quale ha disposto per il futuro che il prezzo base da prendere in considerazione per il calcolo dei dazi antidumping sarebbe stato quello pubblicato dalla Commissione in data 30 dicembre 1978. Questa interpretazione è corroborata dal fatto che la successiva raccomandazione 12 aprile 1983, n. 874/83/CECA (G. U. n. L. 96, pag. 10), ha ristabilito la versione originaria dell'art. 1, n. 2, della raccomandazione n. 1006/78/CECA al momento in cui il legislatore comunitario l'ha ritenuto opportuno.

14. — L'interpretazione proposta dal Governo italiano, secondo cui l'art. 1 della raccomandazione n. 3140/78/CECA dev'essere inteso nel senso che esso non esclude la presa in considerazione delle successive modifiche dei prezzi base, non trova sostegno né nel testo dell'articolo, né in alcun altro elemento. Essa non può pertanto essere accolta.

15. — Tenuto conto di quanto precede, la questione sollevata dal giudice nazionale dev'essere intesa nel senso che essa mette in discussione la validità della comunicazione 29 dicembre 1981 solo nell'ipotesi in cui questa dovesse essere applicata all'epoca dei fatti di causa.

16. — Di conseguenza, si deve rispondere al giudice nazionale che non vi è motivo di statuire sulla validità della comunicazione della Commissione 29 dicembre 1981, che modifica i prezzi base di alcuni prodotti siderurgici (*G.U.* n. L 372, pag. 1), poiché essa non si applicava alle importazioni effettuate nel gennaio 1982, per le quali era applicabile la comunicazione della Commissione 30 dicembre 1978 (*G.U.* n. L 372, pag. 2). (*omissis*).

SEZIONE TERZA

GIURISPRUDENZA
IN MATERIA DI GIURISDIZIONE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 22 ottobre 1984 n. 5361 - Pres. Mirabelli - Rel. Chiavelli - P.M. Tamburrino - Comune di Siena c. Rottoli.

Impiego pubblico - Collocamento a riposo - Illegittimità - Pretese a compensi inerenti al rapporto di impiego - Pretese a risarcimento del danno - Giurisdizione amministrativa e ordinaria - Limiti.

Responsabilità civile - Amministrazione pubblica - Provvedimento dichiarato illegittimo - Responsabilità - Assenza di dolo o colpa - Irrilevanza.

In materia di pubblico impiego, rientrano nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo tutte le controversie che concernono il diritto alla corresponsione di stipendi, assegni ed emolumenti vari, ivi compresi i compensi aggiuntivi correlati alle funzioni di medico condotto (ancorché attivate su richiesta di terzi) e non corrisposti in seguito al provvedimento di collocamento a riposo annullato dall'organo di controllo con delibera ritenuta legittima dal giudice amministrativo, mentre rientrano nella giurisdizione del giudice ordinario le pretese risarcitorie per il mancato percepimento dei compensi che dovevano essere corrisposti per le funzioni di medico provinciale, il cui incarico è autonomo rispetto al rapporto di impiego cessato per effetto del collocamento a riposo (1).

All'impiegato, collocato a riposo con provvedimento annullato dall'organo di controllo, la cui delibera è stata ritenuta legittima dal giudice amministrativo, spetta il risarcimento del danno conseguente all'illegittimità dell'atto, a prescindere dall'indagine sulla colpa della P.A. (2).

(*Omissis*). — Con i primi due motivi, il comune denuncia il difetto di giurisdizione del giudice ordinario e sostiene che non possono ritenersi diritti patrimoniali conseguenziali quei diritti che si riferiscono direttamente al rapporto di pubblico impiego, e quindi non solo gli stipendi,

(1-2) La prima parte della massima si ricollega al recente orientamento giurisprudenziale che fa rientrare nella giurisdizione amministrativa tutte le domande del pubblico dipendente relative a diritti connessi al rapporto di impiego (Cass. 8 aprile 1983 n. 2491); la seconda parte conferma una giurisprudenza pacifica.

La seconda massima, come si rileva dalla motivazione della sentenza, contrasta con l'orientamento prevalente che richiede l'indagine sulla colpa.

ma anche tutti gli altri emolumenti connessi (premi di presenza, straordinari, indennità varie, ecc.) che l'impiegato avrebbe percepito se non fosse stato illegittimamente allontanato dall'impiego.

Aggiunge, inoltre, lamentando anche insufficiente ed erronea motivazione su punto decisivo della controversia, che il diritto dell'impiegato pubblico a percepire gli assegni accessori e le indennità comunque connesse ad un rapporto di pubblico impiego rientra nella giurisdizione del giudice amministrativo e, pertanto, che la sentenza impugnata ha errato nel ritenere gli emolumenti suindicati come facenti parte del danno subito dall'impiegato. I due motivi, per la loro stretta connessione, possono essere esaminati congiuntamente.

Essi sono fondati, tranne che per quanto riguarda la domanda di risarcimento del danno per il mancato percepimento dei compensi (anche essi rivalutati e maggiorati di interessi) che al ricorrente dr. Rottoli sarebbero stati pagati dalla regione Toscana ove egli non fosse stato illegittimamente estromesso — in conseguenza dell'illegittimo collocamento a riposo — dallo svolgimento delle funzioni di medico provinciale (lett. *e* delle domande precisate dal Rottoli nel ricorso ex art. 414 c.p.c. al Pretore di Siena).

Tutte le altre domande, invece (pur esse accolte sia dal pretore che dal tribunale) in quanto intimamente connesse con il rapporto di pubblico impiego, non riguardano diritti consequenziali all'annullamento del provvedimento di collocamento a riposo dell'attuale resistente e sono, perciò, di competenza del giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva.

Trattasi, in particolare, della domanda relativa ai compensi vari, aggiuntivi alla retribuzione (anche essi rivalutati e maggiorati di interessi) dovute all'ufficiale sanitario durante il periodo 1° gennaio 1976-31 dicembre 1977, nella stessa misura che avrebbe dovuto riscuotere il dr. Rottoli se non fosse stato illegittimamente estromesso dalla funzione (lett. *c*); della domanda relativa ai compensi (anch'essi rivalutati e maggiorati di interessi) relativi alla funzione di medico condotto, che il ricorrente avrebbe continuato a svolgere fino al 31 dicembre 1977 ove non ne fosse stato illegittimamente impedito (lett. *d*).

Per quanto riguarda, invece, le domande di cui alle lett. *a*) e *b*) del ricorso introduttivo davanti al pretore relative alla rivalutazione monetaria sulle somme liquidate dal consiglio comunale di Siena con la delibera n. 583/80 (lett. *a*) e al pagamento degli interessi sul capitale rivalutato (lett. *b*) va precisato che la sentenza pretorile che le accoglieva non è stata gravata d'appello e, pertanto, le relative questioni di giurisdizione, ormai passate in giudicato con la decisione delle questioni di merito, sono fuori dall'ambito del ricorso e della precedente decisione.

Circa le altre domande (lett. *c* e *d*) sostiene il controricorrente che, sul presupposto dell'investitura funzionale di ufficiale sanitario, egli svol-

geva, oltre alle funzioni che venivano compensate con lo stipendio, altre funzioni, su richiesta di privati o su richiesta dell'amministrazione (controlli ad impianti, collaudi igienico-sanitario, partecipazione a commissioni, ecc.) che avevano per presupposto l'esistenza del rapporto di impiego e l'affidamento delle funzioni di ufficiale sanitario, ma che a questo presupposto si aggiungeva la richiesta di privati, ovvero l'opera da collaudare o altro e, cioè, altri fatti che trovavano nella collocazione funzionale del controricorrente il loro presupposto necessario e sufficiente ma che erano tuttavia altri fatti.

Parimenti alle funzioni di ufficiale sanitario di Siena si aggiungevano quelle su investitura della prefettura (soprattutto partecipazione a concorsi) e perciò al presupposto del rapporto di impiego predetto si aggiungeva altro fatto, quale l'investitura prefettizia.

Così, infine, per il compenso corrisposto quale medico condotto del Terzo di S. Martino, funzioni cumulate dal controricorrente fin che era stato in servizio: detto compenso era stato poi corrisposto al suo successore, dopo il suo illegittimo collocamento in quiescenza.

Secondo il controricorrente, tutte le somme richieste per i titoli suindicati non avrebbero, pertanto, la loro fonte genetica diretta ed immediata nel rapporto di impiego, ma costituirebbero dei meri diritti consequenziali all'annullamento del suo illegittimo collocamento a riposo e, quindi, le relative controversie sarebbero di competenza del giudice ordinario.

Tale tesi non può, però, essere condivisa. In materia di pubblico impiego, com'è costante giurisprudenza di questa Corte suprema, rientrano nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo tutte le controversie aventi ad oggetto il diritto alla corresponsione di stipendi, assegni ed emolumenti vari che trovino il loro titolo necessario nel rapporto predetto ed altre, indipendentemente dalla prospettazione che a tali controversie dia la parte.

Ora, nella specie, lo stesso controricorrente riconosce che tutte le somme, la cui mancata percezione lamenta a titolo di danno subito per l'illegittimo collocamento a riposo, trovavano la loro fonte nello svolgimento di funzioni direttamente correlate a quella di medico condotto e di ufficiale sanitario del comune di Siena, ancorchè attivate su richiesta di terzi, rispetto al rapporto di impiego pubblico.

Il fatto che la percezione degli emolumenti potesse, in concreto, avvenire a compenso dello svolgimento di funzioni richiesto da privati o dall'amministrazione, non vale a interrompere il nesso necessario con le funzioni di medico condotto e di ufficiale sanitario, coinvolgendo, pertanto, il relativo rapporto nella controversia avente ad oggetto gli emolumenti predetti.

Non v'è dubbio, invero, che se questi erano conseguibili per lo svolgimento di funzioni, anche se richieste da terzi, che avevano per presupposto il rapporto di pubblico impiego e le relative funzioni, la controversia

concernente l'an o il *quantum* degli stessi non può implicare la conoscenza del rapporto che tale svolgimento consente e delle modalità e condizioni in cui le consente e, quindi, la cognizione del giudice esclusivo del rapporto.

Come innanzi si è già detto, non sono fondati, invece, i suesposti motivi di ricorso per quanto riguarda il danno subito dal controricorrente per il mancato percepimento dei compensi che ad esso sarebbero stati corrisposti dalla regione Toscana, quale medico provinciale, dalle cui funzioni venne estromesso a seguito del suo illegittimo collocamento a riposo da parte del comune di Siena.

Non v'è dubbio infatti che la pretesa di risarcimento per il danno predetto costituisca un diritto patrimoniale consequenziale, discendente dalla pronuncia di annullamento del provvedimento amministrativo di collocamento a riposo, né direttamente né immediatamente correlato al rapporto di impiego con il comune.

Trattasi, cioè di una conseguenza patrimoniale dannosa ulteriore della illegittimità dell'atto, da questa determinata, ma senza alcuna correlazione con il rapporto di impiego sul quale l'atto illegittimo ha inciso.

Ed infatti, il rapporto di impiego del dr. Rottoli, quale ufficiale sanitario, non costituiva un presupposto giuridicamente necessario per l'auto-nomo conferimento, da parte dell'ente regionale, delle funzioni di medico provinciale, ma un mero presupposto di fatto, in alcun modo condizionante il distinto rapporto con quest'ultimo ente.

Se, ciononostante, la regione Toscana, come è stato in fatto accertato dal giudice del merito, rimosse il dr. Rottoli dalle sue funzioni di medico provinciale, in concomitanza con la cessazione delle funzioni di ufficiale sanitario, avvenuta a causa dell'illegittimo collocamento a riposo, ciò non dimostra una correlazione, sul piano giuridico, delle funzioni corrispondenti ai due distinti rapporti di impiego, ma solo che, con la cessazione dalla carica di ufficiale sanitario, erano venute meno per la regione quelle ragioni di opportunità di fatto che avevano consigliato l'attribuzione delle funzioni di medico provinciale al Rottoli fino allo svolgimento del concorso pubblico.

Ciò posto e deciso in ordine al denunciato difetto di giurisdizione del giudice ordinario, deve essere esaminato il terzo ed ultimo motivo del ricorso, con il quale si denuncia violazione dell'art. 2043 c.c. nonché violazione dei principi generali in tema di *restitutio in integrum* e di risarcimento dei pubblici dipendenti, nonché omessa, insufficiente ed erronea motivazione.

Si sostiene che, in ogni caso, dalla dichiarazione di illegittimità di un atto amministrativo non deriva necessariamente il diritto al risarcimento del danno, occorrendo anche l'elemento soggettivo di imputazione della colpa. Si sostiene che non sono, comunque, dovuti al pubblico dipendente quegli emolumenti che sono connessi ad un'effettiva prestazione di servizio.

Il motivo non è fondato. Circa il danno relativo alla mancata percezione dei compensi, per quanto attiene a quelli per i quali è stata riconosciuta la giurisdizione del giudice ordinario, il tribunale ha esattamente rilevato come esso debba essere riconosciuto sussistente indipendentemente dalla prova di una colpa della p.a. rilevando, in conformità della decisione della Suprema corte citata, che « la complessità del procedimento amministrativo non permetterebbe d'individuare facilmente eventuali colpe e negligenze e che, comunque, la colpa non potrebbe essere individuata senza una indagine sull'azione amministrativa, preclusa all'a.g.o. ».

Né può essere condiviso il contrario avviso espresso da questa corte, con la sent. n. 4204/81 secondo cui, sulla scorta anche di autorevole dottrina, la responsabilità della P.A. non potrebbe sussistere in conseguenza della mera illegittimità di un atto che abbia arrecato danno, ma occorrerebbe, anche in tale ipotesi, la sussistenza dell'elemento soggettivo costituito dalla colpa o dal dolo, così come richiesto dalla fattispecie prevista dall'art. 2043 cod. civ.

In proposito, invero, non può non rilevarsi, con la dottrina e la giurisprudenza dominanti, che se è vero che anche per quanto attiene alla responsabilità della P.A. per danni ingiusti (lesivi cioè di diritti soggettivi) arrecati a terzi con attività materiale o con attività provvedimento della stessa deve sussistere l'elemento soggettivo dell'imputabilità, per colpa o dolo, dell'attività medesima, è altrettanto vero che, per quanto concerne gli atti illegittimi, la colpa è, di per sé, ravvisabile nella violazione delle norme, operata con l'emissione dell'atto, e con la sua esecuzione. Non si vede infatti, come l'esecuzione volontaria di un atto amministrativo, illegittimo per violazione di legge e che abbia inciso su un diritto soggettivo, possa non integrare, di per sé, gli estremi della colpa, anche in ipotesi lieve, specie se riferita e qualificata per agire, nella sua attività vincolata, secondo il diritto.

La configurabilità dell'errore scusabile che, secondo un'autorevole dottrina, farebbe venir meno l'elemento della colpa nella ipotesi, ad esempio, in cui la violazione di legge realizzata dall'atto illegittimo fosse conseguenza di una oggettiva oscurità della norma violata, se deve essere ammessa con riferimento alla persona fisica dell'organo, cui la violazione sia materialmente riferibile, per escluderne la diretta responsabilità ex art. 28 Cost., non può, invece, essere ammessa con riferimento alla P.A. che, come è noto, risponde in via diretta della sua attività, non può giovare dell'errore, in ipotesi scusabile, dei propri funzionari.

Sostiene, inoltre, il comune ricorrente che, in ogni caso, non sono dovuti, per effetto della *restitutio in integrum* quegli emolumenti che sono connessi non solo all'esistenza del rapporto, ma anche all'effettiva prestazione del servizio, e, quindi, non sarebbero dovuti al dr. Rottoli i

compensi che questi avrebbe percepito ove avesse potuto svolgere le funzioni di medico provinciale.

In proposito, il comune invoca la costante giurisprudenza del Consiglio di Stato (sez. V, 16 dicembre 1966, n. 1597; sez. VI, 22 febbraio 1974, n. 97).

La tesi, esatta per quanto riguarda la *restitutio in integrum*, avente per oggetto la ricostituzione del rapporto, illegittimamente estinto, poiché tale ricostituzione non può implicare anche il diritto a percepire quegli emolumenti che, oltre all'esistenza del rapporto, presuppongono altresì l'effettiva prestazione del servizio, non può, invece, trovare applicazione nel caso in cui, come nella specie, i compensi richiesti sostituiscano il mero parametro per la determinazione del danno (per lucro cessante) subito dal controricorrente, in conseguenza della illegittima estinzione del rapporto, senza alcun riferimento con i diritti fatti valere a seguito della ricostituzione del rapporto.

Il tribunale ha osservato in proposito che se è vero che « nella delibera di ricostruzione della carriera » non poteva essere ricompreso quanto dal comune, dalla prefettura e dalla regione era stato corrisposto al successore del dr. Rottoli, è altresì vero che, essendosi dimostrato che, in fatto, questi ha subito un danno maggiore di quello che è risarcito attraverso la semplice ricostruzione della carriera, tutto ciò appartiene alla materia dei diritti patrimoniali consequenziali, che il giudice ha la funzione di conoscere.

Tale affermazione, riferita inesattamente dal tribunale a tutti i compensi, è certamente esatta con riferimento ai compensi corrisposti dalla regione, dovuti, non già in correlazione diretta ed immediata con il rapporto ed a seguito di ricostruzione della carriera, come per gli altri compensi richiesti (per i quali è stato ritenuto il difetto di giurisdizione), ma, bensì, come danno ulteriore consistente nella perdita (o lucro cessante) degli stessi, subito in conseguenza dell'illegittima estinzione del rapporto.

È infine, infondata, la generica censura con la quale si lamenta insufficienza o omessa motivazione sul punto della liquidazione del danno.

In proposito, con accertamento di fatto, insindacabile in questa sede di legittimità, il tribunale ha ravvisato e determinato il danno con riferimento alle somme percepite da chi, nei periodi di quiescenza del dr. Rottoli, ebbe a sostituirlo nelle funzioni di medico provinciale (il tribunale si è riferito inesattamente anche ai compensi relativi alle funzioni di ufficiale sanitario e medico condotto) « ben potendosi presumere, in base alle modalità del conferimento dei relativi incarichi, al mancato espletamento dei concorsi per la copertura dei relativi posti, e al permanere delle buone condizioni di salute del ricorrente (non contestate dalla

controparte) che il ricorrente avrebbe svolto le stesse attività da costoro in concreto svolte ».

In conclusione, il ricorso deve essere accolto per quanto riguarda le somme che sarebbero state percepibili dal dr. Rottoli come medico condotto ed ufficiale sanitario del comune di Siena e, per l'effetto, deve essere dichiarata, in ordine alle relative controversie, la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, con la conseguente cassazione, senza rinvio, della sentenza impugnata; il ricorso deve essere, invece, rigettato per quanto riguarda le somme riconosciute a titolo di risarcimento del danno con riferimento ai compensi che sarebbero stati percepibili dal Rottoli, come medico provinciale, da parte della regione. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 25 gennaio 1985, n. 357 - Pres. Mirabelli - Est. Pieri - P.M. Tamburrino - Automobil Club c. Sanguinetti.

Impiego pubblico - Stipendi ed assegni - Ritardo nel pagamento - Rivalutazione automatica - Interessi legali - Difetto di giurisdizione del giudice del lavoro.

Il Pretore, come giudice del lavoro, difetta di giurisdizione a pronunciarsi sulla domanda del pubblico dipendente, rivolta a chiedere la rivalutazione automatica e gli interessi legali sulle somme corrisposte in ritardo a titolo di stipendi ed accessori (1).

(*omissis*). — Con ricorso del 17 febbraio 1983, il dr. Marcello Sanguinetti, funzionario dell'Automobil club d'Italia ed attualmente direttore dell'Automobil club di Terni, ha adito il pretore di quella città, nella qualità di giudice del lavoro, esponendo: a) che con lettera del 20 febbraio 1982 l'A.c.i. gli aveva comunicato la decisione di corrispondere agli interessati le competenze arretrate derivanti dall'applicazione, a partire dal 30 dicembre 1975, dei nuovi livelli retributivi previsti dal d.P.R. 4 gennaio 1976, di fatto attribuiti con decorrenza settembre 1976; b) che a tal titolo gli erano state liquidate lire 1.517.166, concretamente corrisposte nell'aprile 1982; c) che peraltro il credito da lui vantato non era stato rivalutato, né erano stati corrisposti interessi, mentre il solo danno da svalutazione, calcolato con riferimento agli indici dei prezzi determinati ai fini dell'applicazione della « scala mobile » per i lavoratori dell'industria, del commercio e del credito, ammontava a lire 2.294.251. Chiedeva quindi che, previa declaratoria del suo diritto alla rivalutazione, l'A.c.i. fosse condannato a pagargli la detta somma o quella diversa che

(1) La giurisprudenza è ormai pacifica nel ritenere che rientra nella giurisdizione amministrativa ogni questione relativa a stipendi ed accessori che trovano titolo nel rapporto d'impiego, ivi compresa la rivalutazione automatica; *contra*, Sez. Un., 21 aprile 1977, n. 1466, in questa *Rassegna*, 1977, I, 626.

fosse stata ritenuta di giustizia, con gli interessi dal gennaio 1976 al saldo.

L'A.c.i., costituitosi in causa per resistere anche nel merito alle richieste dell'attore, ha eccepito preliminarmente il difetto di giurisdizione del giudice adito, spettando a suo avviso tale giurisdizione al giudice amministrativo in considerazione della natura pubblicistica del rapporto d'impiego in questione. Quindi, con ricorso del 10 maggio 1984 ha chiesto a queste sezioni unite il regolamento preventivo della giurisdizione, invocando la più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato e della Corte di cassazione, secondo la quale, in linea di massima, deve concludersi che il danno da svalutazione e gli interessi corrispettivi possano considerarsi « diritti patrimoniali consequenziali » non ricollegabili a situazioni esauritesi nell'ambito del rapporto d'impiego.

Il Sanguinetti resiste alle richieste dell'A.c.i., rilevando che secondo il più recente orientamento giurisprudenziale di queste sezioni unite sussiste la giurisdizione dell'a.g.o. ogniqualvolta le domande del pubblico impiegato siano dirette ad ottenere un risarcimento conseguente a comportamenti dilatori o comunque colposi della P.A., esorbitanti dal puro e semplice ritardo nell'emissione dei titoli di spesa. Ora questa — secondo il resistente — sarebbe precisamente la situazione che ricorrerebbe nella specie, un ritardo superiore ai 5 anni nell'applicazione di un trattamento economico previsto da una legge, non essendo imputabile ai tempi tecnici delle procedure di spesa, e fuoriuscendo da ogni limite di tollerabilità integrando così un comportamento colposo ispirato da un chiaro fine dilatorio.

Entrambe le parti hanno presentato memoria.

Motivi della decisione. — Il problema posto dal presente regolamento non può essere risolto mediante un'indagine sulla posizione soggettiva della parte attrice. Com'è noto, in tema di pubblico impiego, il riparto delle giurisdizioni non è fondato sulla distinzione delle posizioni soggettive fatte valere in giudizio, secondo la dicotomia « diritto soggettivo - interesse legittimo », ma su di un criterio diverso, che assegna al giudice amministrativo, in via esclusiva, i ricorsi relativi alle questioni che derivano direttamente dal rapporto dedotto in giudizio, anche se attinenti a diritti soggettivi, mentre riserva all'a.g.o. « le questioni attinenti a diritti patrimoniali consequenziali alla pronuncia di illegittimità dell'atto o provvedimento (impugnato) » (cfr. art. 2 e 7 l. 6 dicembre 1971 n. 1034 in relazione agli artt. 29, n. 1, t.u. 26 giugno 1924 n. 1054 e 4, 1° comma, t.u. 26 giugno 1924 n. 1058). Si tratta quindi di accertare se le questioni costituenti l'oggetto della lite siano o meno « attinenti a diritti patrimoniali consequenziali ».

L'identificazione dei « diritti patrimoniali consequenziali » ha subito, nel corso degli anni, una profonda evoluzione, che si spiega e si giustifica col radicale mutamento dei presupposti della disposizione. Si era partiti, in origine, dalla concezione secondo la quale il giudice am-

ministrativo non poteva mai andare al di là dell'annullamento dei provvedimenti amministrativi impugnati, anche se tali provvedimenti ledavano diritti soggettivi, ed anche se ci si trovava in sede di giurisdizione esclusiva. Secondo questa concezione, sarebbe stato impensabile chiedere al giudice amministrativo di condannare la P.A. al pagamento di una somma. Si riteneva quindi che occorresse affidare al giudice ordinario la definizione degli aspetti economici fatti emergere, ma non risolti, dalla pronunzia del giudice amministrativo.

A partire, però, dal momento in cui si è riconosciuto al giudice amministrativo il potere di condannare la p.a. al pagamento delle somme di cui essa fosse risultata debitrice (e così, ad es., delle differenze di retribuzione riconosciute dovute all'impiegato, di un'indennità denegata, ecc.), il presupposto originario della disposizione in esame è venuto meno, e la giurisprudenza è stata costretta ad enucleare un'altra *ratio* che consentisse un'interpretazione della norma coerente col nuovo contesto. Si è così giunti, gradualmente, ad affermare che la questione consequenziale deve pur sempre derivare dallo svolgimento del rapporto, ma non può essere direttamente fondata sulla disciplina di esso o dipendere direttamente dalla pronunzia del giudice amministrativo. In questo modo, per un verso, si è giustificato il fatto che il giudice amministrativo potesse condannare la p.a., ad un pagamento sì che le retribuzioni arretrate, che la p.a. poteva esser condannata a pagare, sono state considerate non già come una « conseguenza » del rapporto di impiego, ma come un elemento integrante di esso; per altro verso, si è finito per identificare il « diritto consequenziale » col risarcimento del danno, e cioè con quell'unico « effetto ulteriore » dell'illiceità ascritta alla p.a. non eliminabile mediante le misure ripristinatorie consentite al giudice amministrativo. In questo modo, l'area riservata, in questa materia, alla giurisdizione dell'a.g.o. si è andata via via restringendo; ciò, del resto, è apparso come una logica conseguenza del carattere residuale dell'attività attribuita ai giudici ordinari in questo campo particolare.

L'ulteriore evoluzione dell'interpretazione dei « diritti consequenziali » è legata al sorgere del problema della rivalutazione delle somme pagate con grave ritardo; problema acuito, negli ultimi anni, dall'inflazione galoppante. A questo specifico problema si è legato quello degli interessi, che diveniva più acuto in un momento in cui il ritardo dei pagamenti poteva divenire un mezzo per pagare, di meno (attraverso l'espedito di pagare in moneta svalutata). In questo quadro, giustificate anche da evidenti ragioni di equità, si collocano le note decisioni dell'adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 2 del 4 aprile 1981 e n. 7 del 30 ottobre 1981. Il supremo consesso amministrativo è giunto ad affermare che né il giudizio sulla spettanza degli interessi moratori, né quello della rivalutazione delle competenze arretrate, implicano la

risoluzione di questioni attinenti a « diritti consequenziali » e sono quindi preclusi alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, e ciò benché, almeno in apparenza, si tratti di problemi inquadrabili nell'ambito del risarcimento dei danni (art. 1224 c.c.). In realtà, il Consiglio di Stato non è giunto ad affermare che il giudice amministrativo può conoscere anche delle domande di ristoro dei danni, ma ha rilevato, per un verso, che il giudizio sugli interessi di mora implica un accertamento di fatto identico a quello richiesto dalla pronunzia sugli interessi corrispettivi, dai quali esula ogni elemento di risarcimento dei danni, sì che, di conseguenza, verrebbe meno la giustificazione logica dell'attribuzione della cognizione di questi vari tipi di interessi a giudici diversi; per altro verso, ha affermato che il giudizio sulla rivalutazione delle competenze arretrate non mira ad un vero e proprio risarcimento del danno, ma tende piuttosto a mantener integro ed immutato il valore della somma riconosciuta come spettante all'impiegato; anche in questo caso, quindi, si tratterebbe, né più, né meno, che di attribuire all'impiegato ciò che gli è stato riconosciuto, senza consentire che il relativo importo subisca un ingiustificato diffalco.

Queste sezioni unite hanno accolto solo in parte queste tesi apportandovi qualche correttivo al fine di precisare la portata delle norme sul riparto della giurisdizione.

Così, nelle sentenze n. 5225 del 12 ottobre 1982 e n. 3076 del 5 maggio 1983 rese in sede di regolamenti di giurisdizione, si è chiarito che sono attribuite alla giurisdizione, esclusiva del giudice amministrativo le domande inerenti a crediti derivanti da comportamenti del datore di lavoro contrastanti unicamente con la disciplina del rapporto ed incidenti immediatamente sui diritti del dipendente. In questo senso, rientrando nella detta giurisdizione esclusiva le domande di rivalutazione, nella misura in cui esse sono legate al puro e semplice fatto del ritardo del pagamento, senza che si facciano valere particolari comportamenti dilatori o colposi della p.a. e sempre che la rivalutazione sia pretesa secondo il criterio di calcolo automatico di cui all'art. 150 disp. att. c.p.c. o secondo altro criterio analogo; vi rientrano altresì le domande relative agli interessi, purché si tratti di interessi corrispettivi, contenuti entro il tasso legale. Si è invece ritenuto che rientrino nella giurisdizione dell'a.g.o. le domande strutturate in funzione di un risarcimento dei danni, e cioè quelle miranti a conseguire un risarcimento superiore a quello consentito dalla predetta rivalutazione, e quelle attinenti agli interessi di mora che l'impiegato richieda in relazione a comportamenti dilatori o comunque colposi della p.a., esorbitanti dal puro e semplice ritardo nell'emissione del titolo di spesa.

Queste sezioni unite, nel confermare questa giurisprudenza, rinviano alla motivazione delle sentenze sopra citate. In questa sede, sembra

sufficiente rilevare che la tesi accolta consente alla corte, al tempo stesso, di rispettare i limiti della sua funzione di regolatrice della giurisdizione (e quindi di non interferire nel merito delle decisioni dei giudici amministrativi), e di mantenere fermo un orientamento giurisprudenziale ormai costante sulle caratteristiche peculiari dei crediti da retribuzione, sul loro carattere prevalentemente alimentare, e sulla conseguente esigenza della loro rivalutabilità.

Facendo applicazione di questi principi al caso di specie, devesi osservare che il Sanguinetti, nel suo ricorso al pretore, si è limitato a domandare la rivalutazione della somma, riconosciuta come spettantegli, ed il pagamento degli interessi (senza specificare la natura di tali interessi, né richiedere un tasso superiore a quello legale). In questa situazione, appaiono realizzate tutte le condizioni richieste dalla giurisprudenza sopra menzionata per l'attribuzione della giurisdizione al giudice amministrativo. È ben vero che il Sanguinetti, in seguito, ha invocato un comportamento dilatorio intollerabile e colposo della p.a.; ma ciò egli ha fatto solamente in sede di replica al ricorso dell'A.c.i. per regolamento di giurisdizione, e cioè tardivamente. Invero, a norma dell'art. 5 c.p.c., la giurisdizione si determina dai fatti allegati nella domanda e posti a fondamento della pretesa, sicché è al ricorso al pretore — giudice del lavoro —, proposto a suo tempo dal Sanguinetti, che occorre far riferimento. Occorre dunque concludere che l'attore non ha, tempestivamente, allegato particolari comportamenti colposi o dilatori della p.a.; non ha prospettato di aver subito per effetto del ritardato pagamento danni superiori a quelli inerenti alla perdita di potere d'acquisto della moneta; non ha chiesto specificamente degli interessi di mora, né ha invocato per gli interessi un tasso superiore a quello legale; ha fatto infine riferimento, per la richiesta di rivalutazione, ad un criterio « automatico », quale il riferimento agli indici dei prezzi determinati ai fini dell'applicazione della « scala mobile ». Di conseguenza, non può dubitarsi del fatto che non ci si trovi di fronte a « diritti consequenziali », e che la giurisdizione spetti dunque al giudice amministrativo. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 22 maggio 1985, n. 3098 - Pres. Bile - Rel. Parisi - P.M. Fabi (parz. diff.) - Ministero di Grazia e Giustizia (avv. Stato Carbone) c. Cassano ed altri (avv. Spinelli e Piracci).

Impiego pubblico - Cancelleria di pretura - Amanuense - Mansioni di cancelliere - Esercizio di fatto - Rapporto di pubblico impiego - Insussistenza.

(Art. 99 r.d. 8 maggio 1924, n. 745).

Lavoro - Prescrizione del diritto alla retribuzione - Durante il rapporto di lavoro - Mancanza di stabilità - Conseguenze.

(Art. 2948, c.c.).

Lavoro - Sentenza di primo grado esecutiva - Mancata soddisfazione del credito del lavoratore - Giudizio di appello - Liquidazione del maggior danno.

(Artt. 429, 3° c., e 431 c.p.c.).

Nell'ipotesi in cui l'amanuense di cancelleria di pretura svolga mansioni di cancelliere, il tassativo divieto espressamente stabilito dal 2° comma dell'art. 99 r.d. 745/24 non consente di configurare neppure in astratto l'avvenuto inserimento del prestatore nell'organizzazione dell'amministrazione in relazione alla diversa attività prestata in violazione del predetto divieto così da ricondurre la fattispecie nel paradigma di un rapporto di pubblico impiego, da devolvere alla giurisdizione esclusiva amministrativa (1).

(1) Per la giurisprudenza formatasi sul punto relativo all'aspetto formale dell'atto di nomina cfr. per tutte Cass., 20 luglio 1983, n. 5002, in questa *Rassegna*, 1984, I, 814 con nota di richiami di G. PALMIERI.

Immediato precedente da cui prendono spunto la sentenza che si annota e la coeva n. 3099 è Cass., 8 maggio 1976, n. 1609, in *Foro it.*, 1976, I, 1258, con osservazioni di C. M. BARONE.

Lo statuto dei lavoratori, legge n. 300/70, stabilisce, all'art. 13, che in caso di esercizio di mansioni della qualifica superiore, il lavoratore abbia diritto, per il tempo in cui le esercita, alla retribuzione propria di tale qualifica e che, trascorsi tre mesi, ha diritto al riconoscimento definitivo della qualifica stessa. La giurisprudenza ha escluso che quest'ultima statuizione si estenda, ex art. 37 dello statuto, al personale degli enti pubblici non economici (per le promozioni le norme sul pubblico impiego contengono previsioni da considerare tassative); però, ha ammesso che, in mancanza di diverse disposizioni, si applichi la prima parte dell'art. 13 *cit.*; cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 6 febbraio 1973, n. 77, *Cons. Stato*, 1973, I, 191 e annotata da PANUNZIO, in *Diritto e Società*, 1973, 455. La sentenza n. 1609/76 *cit.* ha riconosciuto in materia la competenza del giudice ordinario, innanzi al quale il prestatore ha diritto di chiedere il compenso per la attività svolta.

Altre pronunce del Consiglio di Stato hanno, però, ritenuto tale soluzione incompatibile con i principi dell'organizzazione amministrativa ed irrilevante, nel pubblico impiego, l'esercizio di fatto di mansioni superiori, anche sotto il profilo economico: cfr. Cons. Stato, sez. V, 3 novembre 1978 n. 1099, in *Cons. Stato*, 1978, 1708; *id.*, sez. VI, 24 ottobre 1980, n. 1002, *ivi*, 1980, I, 1434.

In ogni caso l'art. 13 *l. cit.* non può essere esteso al personale statale, essendo la materia espressamente regolata dal t.u. 1957 n. 3 e ciò vale anche per il personale delle U.S.L. (v. in proposito art. 29 d.lg. 20 dicembre 1979 n. 761). Inoltre l'art. 23 della legge quadro sul pubblico impiego (l. 29 marzo 1983 n. 93) ha esteso al personale di tutte le p.a. (compreso lo Stato) la applicazione delle disposizioni di alcuni articoli dello Statuto dei lavoratori, ma non l'art. 13 *cit.*

La prescrizione del diritto alla retribuzione non corre durante il rapporto di lavoro quando, come nella specie, non vi siano garanzie di stabilità del rapporto medesimo sul piano sostanziale e processuale, anche per la possibilità di un intervento giudiziale atto a rimuovere gli effetti del licenziamento illegittimo (2).

La esecutorietà riconosciuta dall'art. 431 c.p.c. alle sentenze pronunciate in primo grado dal giudice del lavoro non impedisce che, in caso di mancata soddisfazione del credito del lavoratore, il giudice d'appello liquidi l'eventuale maggior danno subito dal lavoratore per la diminuzione di valore del suo credito nelle more del giudizio di appello (3).

(2) Giurisprudenza consolidata. La ben nota sentenza Corte Cost. 10 giugno 1966, n. 63, che dichiarò la illegittimità degli artt. 2948 n. 4, 2955 n. 2 e 2956 n. 1 nella parte in cui consentono che la prescrizione del diritto alla retribuzione decorra durante il rapporto di lavoro, è pubblicata in *Foro it.*, 1966, I, 985.

Successivamente, la Corte Cost. ridimensionò la portata delle affermazioni contenute nella sentenza n. 63 del 1966, ammettendo che la prescrizione si incentrasse nei rapporti garantiti quanto alla stabilità del posto di lavoro (sentenza n. 143 del 20 novembre 1969 in *Giust. civ.*, 1969, I, 319); o presso gli enti pubblici economici (Corte Cost., 29 aprile 1971, n. 86, in *Giur. it.* 1971, I, 1, 1065; in *Cons. Stato*, 1971, II, 393; *id.* 21 maggio 1975, n. 115, in *Giust. civ.* III, 309. Questo complesso succedersi di pronunce causò ampi dibattiti in dottrina e contrasti giurisprudenziali, composti, questi ultimi, da Cass. 12 aprile 1976, n. 1268, in *Giust. civ.*, 1976, I, 844, la quale ritenne ammissibile, perché compatibile con l'art. 36 Cost., la decorrenza della prescrizione in corso di rapporto, quando esso fosse caratterizzato da stabilità e, cioè, sottoposto ad una disciplina che, indipendentemente dalla natura pubblica o privata del datore di lavoro, subordini, sul piano sostanziale la legittimità e l'efficacia della risoluzione alla sussistenza di circostanze oggettive e predeterminate e che, sul piano processuale, ne preveda il sindacato da parte del giudice.

In termini esatti la sentenza che si annota.

In dottrina cfr. E. GHERA, *Diritto del lavoro*, Cacucci, Bari, 1979, pp. 314 e ss. e da ultimo, MARESCA A., *La prescrizione dei crediti di lavoro*, Giuffrè, Milano, 1983.

(3) La giurisprudenza ha inoltre specificato che l'applicabilità dell'art. 429, 3° comma, c.p.c. per il periodo successivo alla sentenza di primo grado non trova deroga per la possibilità del creditore di eseguire tale sentenza, giacché la inerzia di costui non è configurabile nè come *mora accipiendi*, nè come fatto colposo rilevante ai sensi dell'art. 1227 c.c. - Cass. 29 marzo 1984, n. 2069, *Mass.*, 1984.

La mancata esecuzione, poi, da parte del lavoratore, della sentenza di primo grado provvisoriamente esecutiva *ex lege* non esclude il diritto per il lavoratore al riconoscimento, da parte del giudice di appello, del risarcimento del danno per la ulteriore svalutazione monetaria verificatasi successivamente a detta sentenza: Cass. 9 giugno 1984, n. 3471, in *Mass.*, 1984. Cfr. in dottrina C. VOCIÑO - G. VERDE, *Appunti sul processo del lavoro*, Jovene, Napoli, 1979.

(*Omissis*) Con il primo mezzo del ricorso principale viene denunciato il difetto di giurisdizione del giudice ordinario a conoscere della controversia e la conseguente violazione degli artt. 29 del T.U. 26 giugno 1924 n. 1054 delle leggi sul Consiglio di Stato e 7 della legge 6 dicembre 1971 n. 1034, istitutiva dei Tribunali Amministrativi Regionali, nonché dell'art. 99 del r.d.l. 8 maggio 1924 n. 745, concernente l'ordinamento del personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie, in relazione all'art. 360 nn. 1 3 cod. proc. civ.

Al riguardo la ricorrente Amministrazione — facendo salva ogni contestazione sull'avvenuto svolgimento delle mansioni da parte del Ferrante, come accertato dal Tribunale — deduce che, ai fini della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, può ritenersi costituito il rapporto di pubblico impiego quando questo abbia in concreto spiegato i suoi effetti attraverso le rispettive prestazioni, date e ricevute nell'ambito dell'organizzazione e per i fini pubblicistici dell'amministrazione, rimanendo irrilevante sia l'esistenza di un atto formale di nomina, sia la validità e la legittimità dell'atto costitutivo del rapporto stesso, dovendo quella giurisdizione essere affermata in base al semplice riscontro dell'effettivo inserimento del dipendente nell'ambito dell'organizzazione pubblica del datore di lavoro per il perseguimento dei suoi fini istituzionali: e ciò a prescindere dal considerare che anche il rapporto costituito ai sensi dell'art. 99 del r.d.l. 8 maggio 1924 n. 745 ha di per sé natura pubblicistica avuto riguardo allo inserimento dell'amanuense nella organizzazione della Amministrazione.

Il primo mezzo è infondato.

Al riguardo va preliminarmente ricordato che questa Corte, dopo avere affermato che le prestazioni dei dattilografi e degli amanuensi nelle cancellerie e segreterie giudiziarie — assunti in base all'art. 99 del r.d.l. n. 745 del 1924 per i lavori di copiatura nelle cancellerie e segreterie giudiziarie sotto la responsabilità dei relativi capi e retribuiti con i proventi di cancelleria — non fossero idonee a configurare un rapporto di lavoro subordinato, per difetto dei prescritti requisiti della collaborazione e della subordinazione, bensì un rapporto di lavoro autonomo non tutelato dalle norme sulle assicurazioni sociali, e dopo aver precisato che il divieto sancito nel primo capoverso del citato art. 99 di adibire il suddetto personale a lavori diversi dalla semplice copiatura, aveva realizzato una disciplina tassativa; assoluta e inderogabile in quanto dettata a salvaguardia delle funzioni inerenti ai servizi delle cancellerie e segreterie giudiziarie — inferendone che ogni indebita invasione che, in contrasto con il citato divieto, si fosse verificata da parte del medesimo personale, con o senza la consapevolezza dei preposti ai singoli uffici, si sarebbe risolta in un'attività che, per la illiceità dell'oggetto, sarebbe rimasta sfornita di qualsiasi tutela a favore del prestatore di opera, in applicazione della riserva contenuta nel primo com-

ma — ultima parte — dell'art. 2126 cod. civ., ha poi ritenuto, in seguito ad un più approfondito esame della questione (v. sent. n. 1609 dell'8 maggio 1976 di queste Sezioni Unite) che le pretese avanzate dall'amanuense per le maggiori prestazioni lavorative da lui effettuate in violazione dell'accennato divieto — oltre a non potersi considerare connesse ad un rapporto di pubblico impiego per la mancanza del prescritto atto di nomina — possono dare luogo a due distinte ipotesi e ad opposte soluzioni, a seconda che le diverse mansioni svolte di fatto dall'amanuense fossero o meno di mera esecuzione e d'ordine o si identificassero invece con le tipiche e più delicate funzioni del cancelliere.

Ed invero solo in quest'ultimo caso — secondo la citata sentenza n. 1609 del 1976 — i valori protetti dall'art. 36 della Costituzione possono trovare resistenza in altri valori tutelati dalla stessa Costituzione attraverso i principi da questa sanciti sulla pubblica amministrazione (art. 97 della Costituzione), aventi anche essi finalità di primaria rilevanza per l'ordinamento, in guisa da lasciare invariate le caratteristiche di illiceità, già in precedenza rilevate, che ai sensi dell'art. 2126, primo comma, ultima parte, cod. civ., sottraggono il lavoro prestato a qualsiasi tutela; mentre nel primo caso, laddove l'attività prestata dall'amanuense consiste in mansioni di mera esecuzione e di ordine, si realizza invece una situazione che, se pure illegale è fonte di responsabilità per coloro che hanno comunque concorso a determinarla, non assume tuttavia le su relative caratteristiche di illiceità, che sottraggono il lavoro prestato a qualsiasi tutela: con conseguente possibilità di riconoscere al relativo rapporto una residua efficacia di ordine patrimoniale, nel campo del diritto privato, in applicazione del principio sancito nel citato art. 2126, primo comma, cod. civ., riguardo alle prestazioni lavorative effettuate in esecuzione di un contratto nullo che non sia illecito.

Ora, se è vero che secondo il più recente orientamento della giurisprudenza di queste Sezioni Unite l'esistenza di un atto formale di nomina — ancorché illegittimo — idoneo a costituire il rapporto di pubblico impiego o quanto meno l'esistenza di una documentazione idonea a dimostrare la volontà dell'ente pubblico di inserire stabilmente (anche se non indefinitivamente) il dipendente nella propria organizzazione, per utilizzarne le prestazioni per l'attuazione dei suoi fini istituzionali, dietro corrispettivo e con vincolo di subordinazione, perché possa astrattamente configurarsi un rapporto di pubblico impiego, ai fini della sua devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, non sono più considerati — quanto meno riguardo ai rapporti di impiego con gli enti pubblici non economici — un elemento essenziale per la configurabilità di un siffatto rapporto, essendosi ritenuto a tal fine sufficiente il semplice riscontro dell'effettivo e concreto inserimento del dipendente nell'ambito della organizzazione pubblica del datore di lavoro e della avvenuta erogazione ed accettazio-

ne, in regime di subordinazione delle prestazioni lavorative nell'ambito della medesima organizzazione, per il perseguimento dei suoi fini istituzionali (v. sent. 7 novembre 1973) n. 2904; 26 novembre 1979 n. 6170; 10 luglio 1980 n. 4438; 24 marzo 1981 n. 1689; 6 novembre 1981 n. 5850; 9 marzo 1982 n. 1494; 5 ottobre 1983 n. 6051); è anche vero che, nella specie, il tassativo divieto espressamente stabilito dal 2° comma del citato art. 99 del r.d.l. n. 745 del 1924 (secondo cui « in nessun caso i dattilografi e gli amanuensi » — assunti in applicazione del precedente comma — « possono essere adibiti a lavori diversi dalla semplice copiatura ») non consente di configurare neppure in astratto l'avvenuto inserimento del prestatore nell'organizzazione dell'amministrazione in relazione alla diversa attività lavorativa che sarebbe stata dal medesimo prestata in violazione dell'accennato divieto, in guisa da poter ricondurre la fattispecie nel paradigma di un rapporto di pubblico impiego, da devolvere alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Pertanto, il primo mezzo, deve essere rigettato.

Infondato è anche il secondo mezzo, con cui si denuncia la violazione e la falsa applicazione del citato art. 99 del r.d.l. 8 maggio 1924, n. 745 e difetto di motivazione, in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c., per avere i giudici del merito ritenuto erroneamente che la compilazione di un modello eseguita ricopiando i dati già predisposti dal cancelliere sulle copertine dei fascicoli configurasse un'attività diversa dalla semplice copiatura di un atto da una minuta.

La censura — a prescindere dalla sua intrinseca inconsistenza, stante la evidente differenza che intercorre tra la mera riproduzione di una minuta già integralmente predisposta in tutti i suoi contenuti dal minuzante e la compilazione di un modello in base alla ricerca di dati che deve essere autonomamente eseguita in ciascun caso concreto dal compilatore del modello — è destinata infatti ad infrangersi contro la motivata valutazione con cui i giudici del merito hanno ritenuto che l'attività svolta dal Ferrante non si era esaurita in lavori di semplice copiatura, avendo egli assolto incombenze, anche di ordine e meramente esecutive, tipiche del cancelliere; valutazione fondata su apprezzamento dei fatti e delle acquisite risultanze processuali che sfugge a ogni censura in questa sede.

Con il terzo mezzo si denuncia la violazione dell'art. 2 del r.d.l. 19 gennaio 1939, n. 295 e degli artt. 2948 n. 4 e 2946 cod. civ., in relazione all'art. 360 n. 3 cod. proc. civ., e si censura la sentenza impugnata per non avere i giudici del merito ritenuto prescritti i diritti al pagamento delle maggiori retribuzioni pretese dal Ferrante, sia in applicazione della prescrizione biennale sancita dall'art. 2 del r.d.l. 19 gennaio 1939, n. 295, sia di quella quinquennale e decennale rispettivamente previste dagli artt. 2948 n. 4 e 2946 cod. civ.

Anche il terzo mezzo è infondato.

Escluso che possa essere invocata ed eccepita per la prima volta in questa sede la prescrizione biennale prevista dall'art. 2 del r.d.l. 19 gennaio 1939, n. 295 — che è stabilita peraltro riguardo alle rate di stipendio e di pensione dovuti dallo Stato ai propri impiegati e pensionati in attuazione di un rapporto di pubblico impiego, rapporto che nella specie, come si è detto, non è configurabile —; ne consegue che dovendo la fattispecie ricondursi avuto riguardo alla strutturazione che per essa è stata accertata dai giudici del merito e che non forma oggetto di specifica censura sotto il profilo testé considerato, nella previsione dell'art. 2948 n. 4 cod. civ. — secondo il quale « si prescrivono in cinque anni... gli interessi e, in generale, tutto ciò che deve pagarsi periodicamente ad anno o in termini più brevi » — con conseguente automatica esclusione della prescrizione ordinaria decennale, che è prevista dall'art. 2946, con norma di carattere generale e con espressa salvezza dei casi in cui la legge dispone diversamente, nessuna censura può essere mossa all'impugnata sentenza per avere i giudici del merito ritenuto sospeso il decorso della prescrizione quinquennale sancita dal citato art. 2948 n. 4 cod. civ.

La ritenuta sospensione della prescrizione nella concreta fattispecie costituisce, invero, corretta applicazione dei principi che hanno giustificato (v. sent. Corte Costituzionale 10 giugno 1966, n. 63) la declaratoria di incostituzionalità della suddetta norma, nella parte in cui consente che la prescrizione del diritto alla retribuzione decorra durante il rapporto di lavoro anche quando il rapporto medesimo e la posizione del prestatore indipendentemente dal carattere pubblico o privato del datore di lavoro, non siano assistiti dalla garanzia di stabilità, sul piano sostanziale e processuale, in guisa che la legittimità e la efficacia della risoluzione del rapporto di lavoro restino subordinate alla sussistenza di circostanze oggettive e predeterminate, con contestuale possibilità di rimuovere gli effetti del licenziamento illegittimo attraverso l'intervento del giudice (come già precisato (1) da ultimo anche da queste Sezioni Unite in sentenza n. 1084 del 13 febbraio 1984).

Sembra infatti evidente che nessuna garanzia di stabilità, nel senso testé precisato, come hanno esattamente ritenuto i giudici del merito, possa essere riscontrata nel particolare rapporto di lavoro venutosi a instaurare con il Ferrante, in relazione alle maggiori prestazioni lavorative a cui si riferiva il credito da lui vantato e che erano state da lui effettuate in violazione del divieto sancito dal 2° comma del citato art. 99 del r.d.l. n. 745 del 1924 in luogo o in aggiunta a quelle corrispondenti alle mansioni proprie dell'amanuense, che sul piano formale gli erano state affidate originariamente.

Con il quarto ed ultimo mezzo del ricorso principale, si denuncia, infine, l'errata applicazione dell'art. 429, ultimo comma, cod. proc. civ., per avere i giudici del merito determinato in maniera del tutto generica i criteri da cui è stata desunta la percentuale di rivalutazione, in

relazione alla non avvenuta tempestiva corresponsione delle dovute differenze retributive, senza tenere conto dell'epoca a cui risaliva l'attività lavorativa in cui si era gradualmente maturato il relativo credito

Il mezzo è fondato.

I giudici di appello invero hanno rigettato il gravame che era stato proposto dalla Amministrazione in ordine alla decorrenza e alla percentuale del risarcimento che era stato liquidato dal Pretore per la svalutazione monetaria, sia per la ritenuta genericità delle censure, non avendo l'appellante prodotto il conteggio specifico delle spettanze secondo gli indici I.S.T.A.T.; sia perché il conteggio proposto dal medesimo appellante avrebbe condotto a risultati economici a lui non favorevoli.

Ora, se si considera che a norma dell'art. 429, Comma 3°, cod. proc. civ., il giudice, quando pronuncia sentenza di condanna al pagamento di somme di denaro per crediti di lavoro deve determinare, oltre gli interessi legali, il maggior danno eventualmente subito dal lavoratore per la diminuzione di valore del suo credito, con decorrenza dal giorno della maturazione del diritto; e che a tal fine — in applicazione dell'art. 150 delle disposizioni di attuazione del cod. proc. civ. — il giudice è tenuto ad applicare lo indice dei prezzi calcolato dall'I.S.T.A.T. per la scala mobile per i lavoratori dell'industria, è agevole rilevare che la motivazione dell'impugnata sentenza, in ordine ai criteri che erano stati, nella specie, seguiti dal giudice di primo grado, nella rivalutazione del credito vantato dal Ferrante, per la differenza retributiva da lui pretesa in relazione all'attività prestata nel corso del rapporto di lavoro, non può sottrarsi a censura.

E ciò sia perché i giudici di appello hanno rigettato il gravame che al riguardo era stato proposto dall'Amministrazione per non avere questa assolto un onere che non le incombeva — quale era appunto il conteggio specifico delle spettanze che avrebbero dovuto essere liquidate al Ferrante secondo gli indici I.S.T.A.T., — onere che avrebbe dovuto eventualmente fare carico sul prestatore per suffragare la validità della decisione che, a riconoscimento del diritto da lui vantato, era stata emessa dal giudice di primo grado; sia perché l'affermazione che pure si rinviene nella sentenza impugnata, secondo cui il conteggio proposto dal medesimo appellante avrebbe condotto a risultati economici a lui non favorevoli risulta del tutto apodittica e non suffragata da alcun elemento idoneo a dimostrare la esattezza dei criteri in base ai quali era stata effettuata la liquidazione del maggior danno dovuto al prestatore, in applicazione delle norme su richiamate, e da cui era stata desunta la percentuale di rivalutazione con la relativa decorrenza per la ritardata corresponsione delle differenze di retribuzione da lui richieste.

Merita di essere accolto anche il ricorso incidentale, con il cui unico mezzo si denuncia violazione degli ultimi commi degli artt. 429 e 437 cod. proc. civ., per non avere i giudici di appello accolto la domanda

proposta dagli attuali ricorrenti incidentali, intesa ad ottenere la liquidazione del maggior danno al medesimo derivato nelle more del giudizio di appello, dalla ritardata corresponsione degli emolumenti che erano stati riconosciuti come dovuti dal giudice di primo grado.

Anche il ricorso incidentale, è infondato.

La esecutorietà riconosciuta dall'art. 431 cod. proc. civ., alle sentenze pronunciate in primo grado dal giudice del lavoro non impedisce invero — in tutti i casi in cui il credito del prestatore non sia stato soddisfatto in esecuzione della decisione adottata dal primo giudice — che il giudice di appello possa e debba procedere ricorrendone le condizioni, all'eventuale liquidazione del maggior danno subito dal lavoratore a seguito della sopravvenuta diminuzione di valore del suo credito, verificatasi nelle more del giudizio di appello. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 3 giugno 1985 - Pres. Cusani - Rel. Sammartino - P.M. Di Renzo (concl. conf.). - D'Agostino (avv. Corigliano e D'Agostino) c. Presidenza del Consiglio dei Ministri (avv. Stato Caramazza nonché Presidente della Repubblica (n.c.); Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma (n.c.); Eredi Savoia (n.c.); Segretario Nazionale D.C., P.S.I., P.S.D.I., P.L.I. (n.c.).

Costituzione - Art. 139 - Disposizioni transitorie e finali - Dichiarazione di illegittimità - Giudice competente - Difetto assoluto di giurisdizione.

(Art. 139, Cost.; disp. trans. Cost. XII e XIII; art. 382 c.p.c.).

Nel nostro ordinamento nessun giudice ordinario amministrativo o speciale ha giurisdizione sulla domanda volta ad ottenere la declaratoria di illegittimità dell'art. 139 Cost. e delle disposizioni transitorie XII e XIII (1).

(*Omissis*) Le censure elencate nel ricorso non hanno alcun fondamento giuridico.

1) L'art. 3/3 della legge 6 dicembre 1971 n. 1034, nel devolvere alla competenza del T.A.R. di Roma i ricorsi per incompetenza, eccesso di

(1) Come precisa la S.C., la «singolarità oltre ogni limite» della questione richiede «una risposta drasticamente esaustiva e deterrente» ad evitare che una «mera declaratoria di improponibilità della domanda», basata sulla inconsistenza dell'interesse fatto valere dal ricorrente lasci «nel cittadino il dubbio che diversamente formulata e/o soggettivata» la domanda proposta potrebbe trovare un giudice competente ad esaminarla e, cioè, «un tramite diverso da quello che la Costituzione stessa gli consente».

In dottrina cfr. per tutti C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Cedam, Padova, 1976, Tomo II e *id.*, voce *Costituzione*, in *Enc. del dir.*, 1962, XI, 192;

potere e violazione di legge contro gli «atti statali», fa riferimento ai ricorsi contro «atti e provvedimenti emessi dagli organi centrali dello Stato» di cui al comma primo. Far rientrare tra questi atti la Costituzione è pretesa macroscopicamente aberrante, non solo perché la Costituzione non può considerarsi emanata da un organo centrale dello Stato, ma soprattutto perché la norma di cui all'art. 3 deriva la propria dignità giuridica proprio dalla Costituzione (art. 113. «Contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria o amministrativa... La legge determina quali organi di giurisdizione possono annullare gli atti della pubblica amministrazione nei casi e con gli effetti previsti dalla legge stessa») e pertanto essa non potrebbe mai prevedere alcunché circa la vigenza e la validità della Costituzione. Esaminare detta norma al di fuori di questo collegamento genetico è operazione che ripugna alla logica comune prima che a quella giuridica.

Nell'art. 1 della Costituzione il fatto che non lo Stato italiano ma «l'Italia» è proclamata «Repubblica democratica» sta a significare che la Repubblica nasce dalla volontà sovrana del popolo, espressa col «referendum» del 2 giugno 1946, cioè a dire che la creazione della Repubblica come atto del popolo sovrano fu sottratta alla disponibilità della stessa Assemblea Costituente e si pone come norma fondamentale dell'intero ordinamento, nel cui seno, peraltro, si distingue, con il termine di «Stato», quella sola parte costitutiva dell'apparato centrale di governo e delle sue diramazioni periferiche.

Il rapporto tra il risultato del «referendum» istituzionale e la posizione dell'art. 1 Cost. chiarisce ed integra la portata del divieto, solennemente sancito dall'art. 139, di revisione costituzionale della forma repubblicana e ne fa un divieto assoluto, anche a mezzo di «referendum», di questa norma-base (denominata, in dottrina, anche «supernorma»).

Tanto è detto qui per completezza di esposizione, ma si deve immediatamente aggiungere, ai fini della decisione del regolamento, che avendo la Costituzione con tutte le successive norme gettato i fondamenti del nuovo Stato repubblicano, e tra di esse vi sono anche quelle che rego-

contra, sulla XIII disp. trans. come norma che devia dai principi costituzionali, cfr. M. BON VALSASSINA, voce *Esilio*, *ivi*, 1966, XV, 726.

Sulla XII disp. trans. cfr. Trib. Padova, 16 luglio 1976, in *Giust. it.*, 1976, II, 35 con nota *In tema di riorganizzazione del partito fascista*, di R. PUNNO.

Sulla XIII disp. trans. cfr. da ultimo Commissione elettorale Mandamentale di S. Giovanni Valdarno, che ha riconosciuto il diritto di elettorato attivo ad Amedeo Savoia Aosta, 2 novembre 1983, in *Foro it.*, 1984, III, 162, con nota *Vicissitudini della XII disposizione transitoria della Costituzione*, di R. ROMBOLI e *La nozione di famiglia e la «famiglia reale»*, di M. SANTILLI, *ibidem*, 171.

GABRIELLA PALMIERI

lano i poteri dello stesso ordine giudiziario, non è possibile a questa Corte, così come ad ogni altro giudice, in quanto ripete i suoi poteri dalla Costituzione, sindacare in alcun modo le disposizioni e i principi in cui essa si articola (come è noto, in materia costituzionale, il giudice può soltanto, in via incidentale, delibare una questione di illegittimità costituzionale di una (norma di) legge ordinaria o di un atto avente forza di legge, al fine di devolvere, in caso di non manifesta infondatezza, la questione medesima al giudizio della Corte costituzionale: art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1) e men che meno verificare se l'Assemblea Costituente avesse o no il potere di inserire nella Costituzione le norme indicate dal ricorrente come illegittime; verifica che questi, reiterando con un'evidenza altrettanto macroscopica l'errore di prospettiva di cui sopra, vorrebbe che fosse condotta addirittura alla stregua di norme statutarie il cui superamento e la cui abrogazione sono alla base stessa della fondazione della Repubblica.

Pertanto le domande proposte dal D'Agostino nel presente giudizio, tendenti alla declaratoria dell'illegittimità dell'art. 139 e delle Disposizioni XII e XIII non trovano, nel nostro ordinamento, alcun giudice che abbia il potere di conoscerle, ordinario o amministrativo o speciale che sia, il che equivale a dichiarare, in relazione ad esse, il difetto assoluto di giurisdizione ex art. 382 c.p.c.

Che — invero — la norma di cui all'art. 139 sia costituzionale neanche il ricorrente pone in dubbio. Che lo siano pure le Disposizioni XII e XIII è altrettanto certo, in considerazione della loro posizione ad opera della Costituente e della natura integrativa delle precedenti norme. La prima è posta, infatti, a salvaguardia dell'essenza medesima del nuovo Stato democratico, coincidente con la radicale frattura tra il regime fascista e quello sorto con la Resistenza, la seconda a salvaguardia dell'intangibilità della forma repubblicana.

Altro discorso è se dette Disposizioni — comprese tra le norme dette di « rottura », che cioè fanno eccezione o si pongono come speciali rispetto ai principi di uguaglianza e di libertà precedentemente affermati — possano essere oggetto di revisione costituzionale ex art. 138, a differenza della forma repubblicana: tale possibilità nulla toglie alla natura e al rango di esse che fanno sì che nessun giudice può conoscere della loro legittimità.

2) Non vale — in contrario — richiamarsi all'art. 61 della « Convenzione (europea) per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ». Non è necessario a tal proposito esaminare in astratto i rapporti fra detta Convenzione e la posizione costituzionale delle norme in parola, dato che il cit. art. 61 si limita a prescrivere che tutti hanno diritto ad essere giudicati, sia in materia penale che civile, da un tribunale indipendente e imparziale *stabilito dalla legge*,

e quindi rinvia alla legge interna di ciascuno Stato, donde il difetto di contrasto col nostro ordinamento.

Tanto meno vale invocare la « Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo », la quale (a differenza della Convenzione, i cui principi sono muniti di sanzioni e sono azionabili davanti agli organi appositamente creati) non vincola i sottoscrittori sul piano giuridico, priva com'è di sanzioni giuridiche. Essa costituisce un elenco di affermazioni meramente programmatiche, come emerge, tra l'altro, dalla proposizione conclusiva del suo « Preambolo », con cui la Dichiarazione è proclamata « *ideale comune* da raggiungere da tutti i popoli e da tutte le Nazioni, al fine che ogni individuo ed ogni organo della società *si sforzi* di promuovere il rispetto di questi diritti e di queste libertà... »

Quanto — poi — al riferimento agli artt. 24 e 113 Cost. (tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi anche nei confronti degli atti della pubblica amministrazione) anch'esso è frutto dell'intima contraddizione del pensiero del ricorrente, dal momento che con tali articoli — e con l'art. 111 — la Costituzione indica in quali casi si può ricorrere alla Corte di cassazione e tra di essi non rientra certamente il ricorso proposto in un processo nel quale sia domandata la declaratoria d'illegittimità di norme costituzionali (dove l'inammissibilità).

3) Questa censura non tocca un punto rilevante per la decisione del regolamento. Peraltro la motivazione della sentenza del T.A.R. non è affetta dalla contraddizione che il ricorrente vorrebbe riscontrarvi, poiché, pur affacciando l'ipotesi di un'imperfezione del sistema in quanto non permetterebbe di rivolgersi ad un giudice per eliminare le norme denunciate — con ciò cadendo in netto « obiter » — il Tribunale giustificò la decisione adottata col rilievo, giuridicamente corretto ed assorbente, che lo stesso sistema non fornisce alcun rimedio giurisdizionale, ragion per cui l'opinione sull'imperfezione, giuridicamente erronea proprio alla stregua del sistema, non ebbe alcuna influenza sulla decisione, conforme a diritto.

In conclusione il ricorso è inaccoglibile sotto ogni profilo, di rito e di merito. E se alla domanda che ne è l'oggetto (chiedo che le Sezioni Unite indichino il giudice competente a dichiarare l'illegittimità di norme dalla Costituzione) la risposta immediata che viene spontanea è quella sopra articolata (nessun giudice dello Stato ha giurisdizione su questa domanda) e non quella, più pertinente e rituale, che proceda preliminarmente dalla consistenza della situazione giuridica soggettiva del ricorrente alla stregua dell'ordinamento giuridico (secondo la tricotomia diritto soggettivo/interesse legittimo/interesse di mero fatto, in quest'ultimo compreso l'interesse politico a che l'ordinamento sia conforme alle proprie personali convinzioni morali, religiose, sociali, ecc...) ciò appare giustificato proprio dall'esigenza che, per la sua singolarità

oltre ogni limite, dalla questione sia data una risposta drasticamente esaustiva e deterrente. Infatti la semplice declaratoria dell'improponibilità della domanda (ex art. 382/3 II p. c.p.c.) fondata sulla (in) consistenza dell'interesse fatto valere dal ricorrente — il quale nulla di concreto e di individuale pretende per sé — lascerebbe nel cittadino il dubbio che, diversamente formulata e/o soggettivata, la domanda di dichiarare illegittima una norma della Costituzione potrebbe trovare un giudice in questo Stato, cioè un tramite diverso da quello che la Costituzione stessa gli consente — il Parlamento e gli istituti che al sistema parlamentare fanno capo — per il perseguimento delle sue aspirazioni politiche.

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I civ., 18 febbraio 1985, n. 1362 - *Pres.*
Virgilio - *Rel.* Pannella - P.M. Valente (concl. conf. - Prefettura di
Potenza (avv. Stato Polizzi) c. Motor France s.n.c. (avv. Giordano).

**Circolazione stradale - Veicolo circolante senza carta - Accertamento della
violazione - Confisca - Obbligatorietà - Idoneità a conseguire l'immatricolazione - Irrilevanza - Oblazione amministrativa della violazione - Irrilevanza.**

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 16, 17, 18, 20 e 21; d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 58; art. 240 c.p.).

Ai sensi degli artt. 18 e 21, 3° comma, della legge 24 novembre 1981 n. 689, nell'ipotesi in cui un veicolo sia fatto circolare senza o prima ancora che sia stata rilasciata la carta di circolazione, il Prefetto, una volta che sia stata accertata l'avvenuta violazione della disposizione, deve obbligatoriamente ordinare la confisca del veicolo, senza necessità di doversi procedere ad ulteriore accertamento sulle condizioni e i requisiti circa l'idoneità o meno del veicolo stesso a conseguire l'immatricolazione e quindi il rilascio della carta di circolazione e senza che, in contrario, possa avere rilievo l'avvenuto pagamento della sanzione pecuniaria in misura ridotta ai sensi dell'art. 16 della stessa legge (1).

L'amministrazione ricorrente, denunciando la violazione e la falsa applicazione degli artt. 9, 16, 18, 19, 20, 21, 22 e 38 della l. 24 novembre 1981 n. 689; 240 c.p. in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c. si duole che il pretore abbia considerato la disposizione del 3° comma dell'art. 21 l. 689/1981 un'esemplificazione delle categorie prevista dall'art. 20 della stessa legge, e sostiene invece che tale disposizione costituisce un precetto autonomo, implicante in ogni caso la confisca del veicolo indipendentemente dall'emissione dell'ordinanza-ingiunzione di pagamento della sanzione pecuniaria. Contesta che l'obbligatorietà della confisca trovi giustificazione

(1) Cfr., tra le altre, Cass. 18 aprile 1984 n. 2538, richiamata nella motivazione; tale indirizzo rigoristico, peraltro affatto conforme alla normativa sopra richiamata e in particolare all'art. 21, 3° c., della legge n. 689 del 1981, ha suscitato qualche perplessità sotto il profilo della legittimità costituzionale, per cui è stata già più di una volta investita della questione la Corte Costituzionale (cfr., ad esempio, ordinanza Pret. Lucca 16 ottobre 1984, in *G.U.* n. 125-bis del 29 maggio 1985).

nella pericolosità del veicolo essendo sufficiente la violazione dell'8° comma dell'art. 58 del d.P.R. 16 giugno 1959 n. 393 e la particolare relazione tra il veicolo e l'autore dell'illecito. Considera erronea l'affermazione del pretore secondo cui l'« accertamento » della violazione della disposizione del 3° comma dell'art. 21 non è quella dell'ufficiale verbalizzante compiuto a norma dell'art. 13 l. 689/1981 ma solo quello della autorità amministrativa titolare del potere sanzionatorio.

Sostiene, infine, che il pagamento della sanzione pecuniaria in misura ridotta ai sensi dell'art. 16 l. 689/1981 non ha effetto liberatorio quanto alla confisca.

La censura è fondata.

La rubrica dell'art. 21 l. 24 novembre 1981 n. 689 reca l'enunciazione dei « casi speciali di sanzioni amministrative accessorie » e prevede la confisca obbligatoria (con l'espressione: è sempre disposta la confisca) del veicolo a motore in due casi particolari:

- a) quando sia fatto circolare non coperto dall'assicurazione;
- b) quando sia fatto circolare senza o prima ancora che sia stata rilasciata la carta di circolazione.

Nel primo caso, la confisca viene subordinata al mancato pagamento del premio di assicurazione (per almeno sei mesi) entro il termine che l'Autorità amministrativa competente è tenuta ad indicare nell'ordinanza-ingiunzione. Nel secondo caso la confisca è disposta senz'altro con l'accertamento della violazione.

È evidente che l'interpretazione letterale non lascia adito a dubbi sulla obbligatorietà della confisca del veicolo, cui non sia stata rilasciata la carta di circolazione, senza necessità di doversi procedere ad ulteriore accertamento sulle condizioni ed i requisiti di esso circa l'idoneità o meno a poter conseguire l'immatricolazione e perciò il rilascio della carta di circolazione. L'interpretazione logico-sistematica della disposizione induce all'identico risultato.

Dalla disciplina giuridica della sezione II del capo I della l. 689/1981 si evince chiaramente che gli organi, addetti al controllo sull'osservanza delle disposizioni sulla circolazione stradale dei veicoli, procedono all'accertamento delle violazioni e, nell'ipotesi di veicolo circolante senza che per esso sia stato rilasciato il documento di circolazione, sono tenuti a sequestrarlo (art. 13) e a trasmetterne il relativo rapporto al Prefetto competente per territorio, anche se l'autore della violazione avesse provveduto al pagamento in misura ridotta della sanzione pecuniaria (art. 16 e 17).

Il Prefetto, sentiti gli interessati ed esaminata la documentazione, se ritiene fondato l'« accertamento » della violazione dispone la confisca del veicolo ai sensi del combinato disposto degli artt. 18 e 21, 3° comma, trattandosi di confisca obbligatoria.

Da quanto esposto si desume che — contrariamente alle affermazioni del Pretore — nessun collegamento è dato rinvenire tra l'enunciato del 4° comma dell'art. 20 e la disposizione del 3° comma dell'art. 21.

La regola del quarto comma (è sempre disposta la confisca amministrativa delle cose, la fabbricazione, l'uso il porto, la detenzione o l'alienazione delle quali costituisce violazione amministrativa, anche se non venga emessa l'ordinanza-ingiunzione di pagamento) prevede infatti una confisca obbligatoria particolare con riferimento non al fatto che le « cose » servirono o furono destinate a commettere la violazione accertata dagli organi preposti al suo rilevamento ma al fatto che per la loro obiettiva condizione giuridica le « cose » non possono essere fabbricate, usate, portate detenute o alienate, senza incorrere per ciò stesso in una violazione di legge.

È intuitivo, quindi, che il 3° comma dell'art. 21 non può considerarsi un'applicazione particolare della disciplina prevista dal 4° comma dell'art. 20.

La specialità delle disposizioni dello art. 21 ne dimostra il carattere di assoluta autonomia rispetto alla disposizione dell'art. 20, le quali dettano invece precetti di carattere generale.

Il principio di « specialità » previsto peraltro espressamente dall'art. 9 della l. 689/81 convalida la interpretazione esposta, in quanto la norma sancisce che « quando uno stesso fatto è punito da una pluralità di disposizioni che prevedono sanzioni amministrative si applica la disposizione speciale ».

La suddetta autonomia della norma del 3° comma dell'art. 21 induce a rilevare altresì l'erronea affermazione del giudice di merito, secondo cui il Prefetto, non avendo potuto procedere all'emissione dell'ingiunzione di pagamento della sanzione pecuniaria, per avvenuta oblazione amministrativa non avrebbe potuto disporre la confisca del veicolo, quale sanzione accessoria.

A tal fine non può essere valorizzata soltanto la espressione « sanzioni amministrative accessorie », contenuta nella intestazione dell'art. 21, perché l'avvenuto pagamento in misura ridotta (art. 16) della somma stabilita per la violazione commessa pur se estingue ogni effetto di tale violazione in ordine alla *sanzione pecuniaria*, non può certamente avere anche efficacia derogativa rispetto all'obbligo della confisca, chiaramente e tassativamente previsto, per casi ben determinati, dall'art. 21 il quale costituisce, appunto come è detto nel titolo della norma una disposizione speciale.

Nel titolo stesso il termine « accessorie », riferito alle sanzioni della confisca, non è usato nel significato rigoroso tecnico-processuale; ma a parte ciò, residua pur sempre un *fatto accertato* (anche se in ordine alla infrazione è stata versata una somma ridotta a titolo di sanzione pe-

cuniaria), che comporta « sempre » la confisca del veicolo, come disposto dalla legge.

L'atto di accertamento a tal fine necessario e sufficiente non è diverso da quelli previsti dall'art. 13 e domandati agli organi di vigilanza. La successiva attività del Prefetto — in tema di violazioni sulla circolazione stradale — è semplicemente di controllo sulla fondatezza degli accertamenti stessi alla luce delle risultanze degli atti amministrativi e delle osservazioni e della eventuale documentazione delle parti interessate.

Di modo che, se l'accertamento dell'organo di vigilanza in ordine alla violazione dell'8° comma dell'art. 58 d.P.R. n. 393 risulta fondato, il Prefetto deve pronunciare l'ordinanza della confisca obbligatoria (anche senza l'ingiunzione di pagamento) contro la quale è ammessa l'opposizione prevista dall'art. 22.

Tale soluzione, peraltro già risultante dalla motivazione della sentenza di questa Corte 18 aprile 1984 n. 2538, comporta l'accoglimento del ricorso.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 18 febbraio 1985, n. 1364 - Pres. Virgilio, Est. Pannella - P.M. Valente (concl. conf.) - Prefettura di Potenza (avv. Stato Polizzi) c. Magro Gerardo + 1

Circolazione stradale - Carta di circolazione - Mancato rilascio - Confisca autoveicolo - Irrilevanza successivo rilascio.

Circolazione Stradale - Carta di circolazione - Mancato rilascio - Confisca autoveicolo - Pagamento in misura ridotta - Irrilevanza.

Deve essere disposta la confisca dell'autoveicolo circolante senza carta di circolazione anche se esso possa ottenere il rilascio del documento stesso o di fatto l'abbia ottenuto dopo la contestazione della violazione (1).

Il pagamento in misura ridotta della sanzione prevista per la violazione del divieto di circolare senza la carta di circolazione non comporta l'inapplicabilità della sanzione accessoria della confisca dell'autoveicolo (2).

(1-2) La sentenza che si riporta costituisce il primo approccio significativo della Suprema Corte alla spinosa problematica della confisca (ex art. 21 l. 688/81) degli autoveicoli, sorpresi a circolare sprovvisti di carta di circolazione, in violazione dell'art. 58 d.P.R. 393/1959; difatti la precedente decisione 2538/84, ivi citata aveva solo sfiorato la questione limitandosi ad affermare l'obbligatorietà della confisca a conclusione di una puntualizzazione sulla di-

L'amministrazione ricorrente, denunciando la violazione e la falsa applicazione degli artt. 9, 16, 18, 19, 20, 21, 22 e 38 della l. 24 novembre 1981 n. 689; 240 c.p. in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c. si duole che il pretore abbia considerato la disposizione del 3° comma dell'art. 21 l. 689/81 un'esemplificazione delle categorie previste dall'art. 20 della stessa legge, e sostiene invece che tale disposizione costituisce un precetto autonomo implicante in ogni caso la confisca del veicolo indipendentemente dall'emissione dell'ordinanza-ingiunzione di pagamento della sanzione pecuniaria. Contesta che l'obbligatorietà della confisca trovi giustificazione nella pericolosità del veicolo essendo sufficienti la violazione dell'8° comma dell'art. 58 del d.P.R. 15 giugno 1959 n. 393 e la particolare relazione tra il veicolo e l'autore dell'illecito. Considera erronea l'affermazione del pretore secondo cui l'« accertamento » della violazione della disposizione del 3° comma dell'art. 21 non è quello dell'ufficiale verbalizzante compiuto a norma dell'art. 13 l. 689/81 ma solo quello della Autorità amministrativa titolare del potere sanzionatorio.

Sostiene, infine, che il pagamento della sanzione pecuniaria in misura ridotta ai sensi dell'art. 16 l. 689/81 non ha effetto liberatorio quanto alla confisca.

La censura è fondata.

La rubrica dell'art. 21 l. 24 novembre 1981 n. 689 reca l'enunciazione dei « casi speciali di sanzioni amministrative accessorie » e prevede la confisca obbligatoria (con l'espressione: è sempre disposta la confisca) del veicolo a motore in due casi particolari:

- a) quando sia fatto circolare non coperto dall'assicurazione;
- b) quando sia fatto circolare senza o prima ancora che sia stata rilasciata la carta di circolazione.

versa portata della violazione dell'art. 58 rispetto a quella del 64 d.P.R. citato, concernente il mancato possesso del foglio di via.

La pronuncia in questione risulta tanto più significativa, in quanto intervenuta proprio in relazione ad una sentenza del Pretore di Potenza, che aveva avuto il merito di analizzare molto attentamente la disciplina in materia introdotta dall'ultima legge di depenalizzazione.

Nel confronto tra le due decisioni di merito e di legittimità è possibile anzitutto rilevare che la Suprema Corte ha rifiutato la tesi della natura cautelare della confisca (secondo l'impostazione del codice penale, art. 240) — in base alla quale il Pretore aveva affermato l'applicabilità della misura ablativa ai soli veicoli non immatricolabili, vale a dire a quelli intrinsecamente illeciti — ritenendo la confisca di cui all'art. 21 del tutto distinta ed autonoma rispetto a quella dell'art. 20.

La conclusione raggiunta deve condividersi. Qualche osservazione può, tuttavia, svolgersi.

Occorre rilevare che nella confisca delle cose il cui uso costituisce violazione amministrativa ex art. 20 appare possibile ricondurre anche la sanzione

Nel primo caso, la confisca viene subordinata al mancato pagamento del premio assicurazione (per almeno sei mesi) entro il termine che l'Autorità amministrativa competente è tenuta ad indicare nell'ordinanza-ingiunzione. Nel secondo caso la confisca è disposta senz'altro con l'accertamento della violazione.

È evidente che l'interpretazione letterale non lascia adito a dubbi sulla obbligatorietà della confisca del veicolo, cui non sia stata rilasciata la carta di circolazione, senza necessità di doversi procedere ad ulteriore accertamento sulle condizioni ed i requisiti di esso circa l'idoneità o meno a poter conseguire l'immatricolazione e perciò il rilascio della carta di circolazione. L'interpretazione logico-sistematica della disposizione induce all'identico risultato.

Dalla disciplina giuridica della Sezione II del capo I della l. 689/1981 si evince chiaramente che gli organi, addetti al controllo sull'osservanza delle disposizioni sulla circolazione stradale dei veicoli, procedono all'accertamento delle violazioni e, nell'ipotesi di veicolo circolante senza che per esso sia stato rilasciato il documento di circolazione, sono tenuti a sequestrarlo (art. 13) e a trasmetterne il relativo rapporto al Prefetto competente per territorio, anche se l'autore della violazione avesse provveduto al pagamento in misura ridotta della sanzione pecuniaria (artt. 16 e 17).

Il Prefetto, sentiti gli interessati ed esaminata la documentazione, se ritiene fondato l'« accertamento » della violazione dispone la confisca del veicolo ai sensi del combinato disposto degli artt. 18 e 21, 3° comma, trattandosi di confisca obbligatoria.

che colpisce l'autoveicolo circolante senza carta di circolazione, perché in tal caso esso è una cosa usata in violazione della norma, per cui l'obiettivo condizione dell'autoveicolo è illecita proprio per la mancanza del documento in questione. Questo però non esclude il carattere punitivo e non cautelare della sanzione, dimostrato dal fatto che l'ultimo comma esclude l'applicazione della confisca solo quando la cosa appartenga a persona estranea alla violazione, dove l'estraneità deve intendersi con riguardo all'art. 6 precedente ed al regime probatorio ivi previsto.

Così intesa la norma punisce il proprietario dell'autoveicolo che lo faccia circolare senza la relativa carta, risparmiando invece l'estraneo alla violazione che possa ottenere successivamente la necessaria autorizzazione ovvero la carta di circolazione.

Seguendo invece la tesi della Cassazione, la confisca essendo obbligatoria ex art. 21 co. 3, senza possibilità di collegamento con l'art. 20 e quindi con le sue deroghe, diviene effettivamente una misura eccessiva potendo colpire persino in ipotesi il proprietario incolpevolmente derubato.

Assolutamente ineccepibile appare invece l'altro punto della decisione concernente l'irrilevanza del pagamento in misura ridotta onde evitare la confisca; correttamente la Cassazione ha rifiutato valore esegetico al carat-

Da quanto esposto si desume che — contrariamente alle affermazioni del Pretore — nessun collegamento è dato rinvenire tra l'enunciato del 4° comma dell'art. 20 e la disposizione del 3° comma dell'art. 21.

La regola del quarto comma (è sempre disposta la confisca amministrativa delle cose, la fabbricazione, l'uso, il porto, la detrazione o l'alienazione delle quali costituisce violazione amministrativa, anche se non venga emessa l'ordinanza-ingiunzione di pagamento) prevede infatti una confisca obbligatoria particolare con riferimento non al fatto che le « cose » servirono o furono destinate a commettere la violazione accertata dagli organi preposti al suo rilevamento ma al fatto che per la loro obiettiva condizione giuridica le « cose » non possono essere fabbricate, usate, detenute o alienate, senza incorrere per ciò stesso in una violazione di legge.

È intuitivo, quindi, che il 3° comma dell'art. 21 non può considerarsi un'applicazione particolare della disciplina prevista dal 4° comma dell'art. 20.

La specialità delle disposizioni dell'art. 21 ne dimostra il carattere di assoluta autonomia rispetto alle disposizioni dell'art. 20, le quali dettano invece precetti di carattere generale.

Il principio di « specialità », previsto peraltro espressamente dall'art. 9 della l. 689/81, convalida la interpretazione esposta in quanto la norma sancisce che « quando uno stesso fatto è punito da una pluralità di disposizioni che prevedono sanzioni amministrative si applica la disposizione speciale ».

La suddetta autonomia della norma del 3° comma dell'art. 21 induce a rilevare altresì l'erronea affermazione del giudice di merito, secondo

tere « accessorio » della confisca rispetto all'ordinanza ingiunzione, riconoscendo che l'accertamento della violazione che preclude alla confisca non deve passare necessariamente attraverso il procedimento dell'ordinanza ex art. 18, il che peraltro non manca di aprire spiragli ad ulteriori problematiche quali quella dell'effetto estintivo della mancata contestazione della violazione sul potere ablatorio di cui all'art. 21.

Si potrebbe ulteriormente supportare la tesi qui accolta ricordando sul piano dell'interpretazione letterale che l'art. 16 non ha ripreso la formula dell'art. 5 legge 705/76, ove si ammetteva il pagamento con effetto liberatorio, omissione che non pare priva di rilievo nell'ottica del legislatore che ha forse voluto prendere così posizione nella disputa tra quanti sostengono che il pagamento in misura ridotta costituisce un riconoscimento di responsabilità e quelli che invece sostengono il contrario.

Si deve infine rilevare che data la premessa del ragionamento, prima criticata, la Suprema Corte non ha potuto fare riferimento all'argomento testuale avente carattere decisivo, e cioè alla disposizione dell'art. 20 co. 4 ove si prevede la confisca, anche se non venga emessa l'ordinanza ingiunzione di pagamento, il che appunto avviene quando sia stato effettuato il pagamento in misura ridotta.

cui il Prefetto, non avendo potuto procedere all'emissione dell'ingiunzione di pagamento della sanzione pecuniaria per avvenuta oblazione amministrativa, non avrebbe potuto disporre la confisca del veicolo, quale sanzione accessoria.

A tal fine non può essere valorizzata soltanto la espressione « sanzioni amministrative accessorie » contenuta nella intestazione dell'art. 21, perché l'avvenuto pagamento in misura ridotta (art. 16) della somma stabilita per la violazione commessa, pur se estingue ogni effetto di tale violazione in ordine alla *sanzione pecuniaria*, non può certamente avere anche efficacia derogativa rispetto all'obbligo della confisca, chiaramente e tassativamente previsto, per casi ben determinati, dall'art. 21, il quale costituisce, appunto come è detto nel titolo della norma, una disposizione speciale.

Nel titolo stesso il termine « accessorie », riferito alle sanzioni della confisca, non è usato nel significato rigoroso tecnico-processuale; ma a parte ciò, residua pur sempre un *fatto accertato* (anche se in ordine alla infrazione è stata versata una somma ridotta a titolo di sanzione pecuniaria) che comporta « sempre » la confisca del veicolo, come disposto dalla legge.

L'atto di accertamento a tal fine necessario e sufficiente non è diverso da quelli previsti dall'art. 13 e demandati agli organi di vigilanza. La successiva attività del Prefetto — in tema di violazioni sulla circolazione stradale — è semplicemente di controllo sulla fondatezza degli accertamenti stessi alla luce delle risultanze degli atti amministrativi e delle osservazioni e della eventuale documentazione delle parti interessate.

Di modo che, se l'accertamento dell'organo di vigilanza in ordine alla violazione dell'8° comma dell'art. 58 d.P.R. n. 393 risulta fondata, il Prefetto deve pronunciare l'ordinanza della confisca obbligatoria (anche senza l'ingiunzione di pagamento) contro la quale è ammessa l'opposizione prevista dall'art. 22.

Tale soluzione, peraltro già risultante dalla motivazione della sentenza di questa Corte 18 aprile 1984 n. 2538, comporta l'accoglimento del ricorso.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I - 27 febbraio 1985 n. 1702 - Pres. Scanzano - Rel. Tilocca - P.M. Zema (concl. conf.) Azienda autonoma FF.SS. (avv. Stato Nucaro) c. Cantiere della Palmaria S.p.A. ed altri (avv. De Ferrari).

Trasporti pubblici - Ferrovie dello Stato - Condizioni e tariffe - Giacenza di merci - Tasse di sosta - Caso fortuito e forza maggiore - Esclusione.

Lavoro - Sciopero del personale doganale - Configurazione - Forza maggiore - Insindacabilità in sede di merito.

Le tasse di sosta previste a favore delle Ferrovie dello Stato dal d.P.R. 30 marzo 1961 n. 197 per l'ipotesi di giacenza di merci presso la sede ferroviaria costituiscono in realtà una liquidazione legale del danno, che l'utente cagiona all'Amministrazione, onde si applicano i principi generali di cui agli artt. 1218 e 1256 cc. (1)

La configurazione da parte del giudice del merito dello sciopero del personale doganale che abbia dato causa alla giacenza delle merci, come ipotesi di forza maggiore, è insindacabile in sede di legittimità ove congruamente motivata (2)

Con il primo motivo l'Azienda ricorrente denuncia la violazione dell'art. 43, par. I, lett. d) delle condizioni e tariffe per i trasporti delle cose sulle Ferrovie dello Stato, fissate con d.P.R. 30 marzo 1961 n. 197 (e succ. modificazioni), la violazione dell'art. 5, n. 2, 2° comma, d.m. 26 giugno 1971 n. 9651 in relazione all'art. 6 r.d.l. 25 gennaio 1940 n. 9 e succ. modif. nonché la insufficienza o mancanza di motivazione su punto decisivo della controversia. L'Azienda, precisamente, censura la sentenza impugnata per avere ritenuto che fortuito e forza maggiore esimono dal pagamento della tassa di sosta anche nel caso di ritardo nello scarico e di utilizzazione dei carri ferroviari, come nella specie, oltre la franchigia accordata per lo espletamento delle operazioni doganali. A sostegno della censura l'Azienda ricorrente adduce la lettera dell'art. 43, par. 2, d.P.R. 197/1961, dove, a differenza che nel par. 1 (il quale, alla lett. a) annovera tra le ipotesi di pagamento della tassa il ritardo nel carico, nello scarico e nell'asportazione delle cose) si indicano il fortuito

(1) La sentenza disattende le tesi dell'Avvocatura dello Stato, la quale aveva sostenuto che, poiché l'art. 43 del d.P.R. 197/61 prevede l'esclusione di responsabilità dell'utente per forza maggiore solo nei casi di ritardo, nel carico e nella asportazione delle merci, e non anche di ritardo nello scarico, in questa ultima ipotesi l'ingiunzione di pagamento delle tasse di sosta doveva ritenersi legittima. La S. C. giunge invece ad una interpretazione estensiva (*rectius*, correttiva) della norma, ed al conseguente ampliamento delle ipotesi di esclusione di responsabilità dell'utente, spostando i termini della questione sul piano prettamente civilistico e sussumendo i principi sanciti dagli artt. 1218 e 1256 cc. a canoni interpretativi generali. La sentenza si colloca pertanto in quell'orientamento che tende progressivamente a ridurre la portata della nozione concettuale di tassa e ad inquadrare una serie di prestazioni dei privati in quella di prezzo pubblico, se non addirittura, come nella fattispecie, di liquidazione legale anticipata del danno; per un ulteriore esempio cfr. Cass. 8-10-83 n. 6380 che ha configurato come prezzo pubblico le cd. tasse postali.

(2) Sulla seconda massima, è pacifico in giurisprudenza che la qualificazione di un certo evento come forza maggiore da parte del giudice del merito

e la forza maggiore, come cause esimenti dalla tassa, solo con riferimento al ritardo nel carico e nell'asportazione e non anche nello scarico.

« Scarico ed « asportazione » — sostiene l'Azienda — sono operazioni concettualmente e normativamente diverse, perché il primo, attinente alle spedizioni « a carro », implica un'attività del destinatario che libera un carro dalla merce oggetto del trasporto, mentre la seconda, attinente alle spedizioni « in piccole partite », presuppone uno scarico già effettuato dal personale delle ferrovie e consiste nel semplice ritiro, da parte del destinatario, di merce già scaricata che ingombri soltanto magazzini o aree di deposito. Quindi, il danno derivante dal ritardo nello « scarico » è di gran lunga maggiore di quello per il ritardo nel « carico » e nell'asportazione », restando impegnato nel primo caso un bene strumentale indispensabile per l'esercizio dell'attività principale di istituto dell'Azienda e negli altri due delle semplici aree. Ecco il perché della maggior severità di disciplina usata dal legislatore con l'addossare sull'utente, in caso di ritardo nello « scarico », anche il fortuito e la forza maggiore.

Sempre secondo l'Azienda ricorrente, questa interpretazione dell'art. 43 trova preciso riscontro nell'inutilmente invocato art. 5 del D.M. 26 giugno 1971 n. 9651, che disciplina espressamente la fattispecie della giacenza per ritardo nelle operazioni doganali.

Tale ultimo articolo, al n. 2 del secondo comma, precisa che, se, per impossibilità di ricevimento dei trasporti negli spazi doganali a cause comunque non attribuibili alla Ferrovia, le merci sostano nei carri o nei magazzini ferroviari allo scadere del periodo di franchigia accordato « per l'asportazione od il carico », si rendono applicabili le tasse di sosta. Dal che appare chiaro che il ritardo nell'espletamento di dette operazioni, ancorché dovuto a sciopero dei doganieri, pur costituendo tale sciopero certamente un fatto del terzo non evitabile né rimediabile, è del tutto inidoneo ad esimere dal pagamento della tassa.

sia insindacabile in sede di legittimità ove congruamente motivata; cfr. Cass. 9-11-57 n. 4319; Cass. 4-3-70 n. 518; Cass. 28-5-75 n. 2189.

Sulla configurazione dello sciopero come causa di forza maggiore che esclude l'imputabilità dell'inadempimento del datore di lavoro, si sono avute valutazioni discordanti da parte della giurisprudenza, che è giunta in passato addirittura a sindacare la legittimità e le motivazioni dello stesso: cfr. Cass. 18-12-52 n. 3236, in *Foro It.* 1953, I, 500 ss.

Su fattispecie analoghe a quella decisa dalla sentenza in esame, cfr. invece Cass. 9-12-57 cit. — con riferimento all'ipotesi dello sciopero bancario che impedisca al debitore di eseguire la prestazione — e Tribunale Roma 30-11-74 (in *Giust. civ.*, Rep., 1976, voce *Lavoro*, n. 834), secondo cui lo sciopero generale integra gli estremi del caso fortuito o della forza maggiore che esonerano dal pagamento delle tasse di nolo maturate per ritardo nell'adempimento.

VINCENZO NUNZIATA

Vero che l'ultimo comma del citato art. 5 stabilisce che, per quanto non indicato, valgono le disposizioni previste dagli artt. 42 e 43 d.P.R. 197/1961, ma da tale richiamo — sostiene la ricorrente — debbono ritenersi escluse le esenzioni di cui al 2° paragrafo dell'art. 43 in quanto intimamente contraddittorie con la disciplina complessiva di detto art. 5.

Ad ulteriore sostegno della propugnata tesi l'Azienda afferma che la norma dell'art. 42 par. 2, non può costituire espressione di un principio generale, giacché il porre il rischio del fortuito e della forza maggiore a carico dell'Azienda non corrisponde ai canoni civilistici. Difatti, nei rapporti di utilizzazione diretta di beni strumentali, detto rischio normalmente passa su colui che ha la « res » nella sua immediata disponibilità.

Il motivo va respinto.

L'art. 43 d.P.R. 30 marzo 1961 n. 197 (contenente la revisione delle condizioni di trasporto di cose sulle ferrovie dello Stato) dispone, al paragr. 1, che, quando, per causa indipendente dall'Amministrazione e, quindi, per ogni fatto od ammissione riconducibili a colpa dell'utente, le cose rimangono giacenti su sede ferroviaria (carri, agenzie o qualsiasi altro locale od aree dell'Amministrazione) oltre i termini di cui al precedente art. 25, sono dovuti le tasse di sosta. Lo stesso paragrafo con riferimento ad alcune ipotesi specifiche (lett. *a, b, c, d*) precisa quando la giacenza (oltre i termini suindicati) deve ricollegarsi a colpa dell'utenza ovvero dell'Amministrazione e, quindi, quando essa determina o meno l'obbligazione della tassa di sosta, il paragrafo precisa poi, che agli effetti dell'applicazione della tassa di sosta non si tiene conto dei giorni gestivi riconosciuti dallo Stato che cadono in tutto o in parte nel periodo di giacenza delle spedizioni a velocità ordinaria...»; tale disposizione si spiega e si giustifica con il rilievo che, dovendosi (di regola) osservare per legge, nei predetti giorni, il riposo delle attività lavorative, la giacenza delle merci nelle sedi dell'Amministrazione (in codesti giorni) non può imputarsi a colpa dell'utente (e neppure, ovviamente, dell'amministrazione). A sua volta il paragrafo 3 stabilisce che « si applica la riduzione del 50% delle tasse di sosta se, a causa della contemporanea messa a disposizione in una stessa stagione di più spedizioni a carro dirette ad uno stesso destinatario, quest'ultimo non abbia potuto provvedere al ritiro delle cose nei termini stabiliti ». Nonostante l'espressione adoperata (« se... il destinatario non abbia potuto provvedere al ritiro delle cose... », il legislatore riconduce, in tale ipotesi, il differimento della giacenza a fatto imputabile all'utente pur se apprezza (riducendo la tassa alla metà) le particolari difficoltà nelle quali viene a trovarsi il destinatario nel dover ritirare contemporaneamente più spedizioni a carro entro lo stesso termine.

Infine il paragrafo 2 dispone che « non si applicano le tasse di sosta se il mittente o il destinatario provi di non aver potuto completare il carico ad asportare le cose nei termini stabiliti, in conseguenza di un evento fortuito o di forza maggiore ». Nella specie l'esenzione è accordata poiché, ricorrendo l'uno o l'altro evento, non può ravvisarsi responsabilità alcuna dell'utente (e neppure, s'intende, dell'Amministrazione) circa il ritardo del carico e dell'« asportazione » delle cose. Il legislatore parla di « tasse di sosta » impropriamente ed in realtà si tratta di liquidazione legale del danno che l'utente cagiona all'Amministrazione non liberando la sede ferroviaria entro i termini stabiliti e prefissati dal legislatore stesso tenendo conto del tempo normalmente occorrente per l'ultimazione delle operazioni di carico o di scarico (artt. 24 e 42). Non sussistendo responsabilità dell'utente in caso di fortuito e forza maggiore, ne deriva che egli non può essere tenuto al risarcimento dei danni in favore dell'amministrazione, ossia al pagamento della tassa di sosta (art. 1218, inciso finale, 1256, comma 2°, c.c.).

Inquadrandosi, dunque, nell'ambito dell'istituto del risarcimento del danno l'obbligazione dell'utente di pagare la co. tassa di sosta e costituendo la norma del paragrafo 2 dell'art. 43 d.P.R. n. 197 del 1961 una applicazione specifica dell'art. 1256, comma 2°, c.c. in relazione all'inciso finale dell'art. 1218 dello stesso codice, ne deriva l'infondatezza della tesi della Amministrazione, secondo la quale, poiché il predetto paragrafo menziona soltanto le ipotesi di « carico » e di « asportazione », gli eventi del fortuito e della forza maggiore non esimerebbero dal pagamento della tassa di sosta nel caso di ritardo nello scarico. Una volta che il fortuito e la forza maggiore escludono la colpa e, quindi, la responsabilità in ordine al fatto oggettivamente dannoso, qualunque sia tale fatto, qualunque sia l'incidenza del medesimo sulla sfera patrimoniale del soggetto danneggiato e qualunque sia l'interesse che quest'ultimo riconnette al bene oggetto del fatto dannoso, non può sussistere l'obbligazione del risarcimento del danno, nel caso che detto fatto sia, appunto, la conseguenza di un evento fortuito o di forza maggiore. Il paragrafo 2 dell'art. 43 d.P.R. n. 197 del 1962 parla di « asportazione », al pari del par. 4 dello stesso articolo, in senso comprensivo dell'attività di scarico, così come ha già ritenuto questa Corte (sent. 17 ottobre 1975 n. 3379); e, d'altra parte, non vi è alcuna ragione per escludere dall'ambito di tale norma il ritardo dello « scarico » giacché essa si riferisce espressamente anche all'ipotesi del non completamento del « carico », ossia della mancata utilizzazione, in tutto o in parte, entro il termine stabilito, del carro, posto dall'Azienda a disposizione dell'utente e non suscettibile, perciò, di essere destinato dalla medesima nello stesso tempo ad altra operazione. Va, poi, osservato che, se il paragrafo 1 dell'art. 43 menziona, alla lett. a), come sottolinea l'Azienda, il « carico, lo scarico o l'asportazione », l'art. 42, il quale ha sicuramente riguardo anche alla

attività, qualificante — secondo l'Amministrazione medesima — la figura dello « scarico » (art. 24, par. 1, comma 3), usa sempre (titolo dell'art., titolo del par. 2; comma 4 par. 2; par. 3, commi « ritiro » e 4; paragr. 4) il termine di « asportazione » per indicare complessivamente qualsiasi operazione di ritiro delle cose oggetto del trasporto da ogni sede ferroviaria e, quindi, pure l'operazione di liberazione di un intero carro, occupato, cioè, esclusivamente da cose dirette ad uno stesso e solo destinatario.

L'amministrazione ricorrente lamenta che la sentenza gravata ha ignorato l'art. 5 n. 2, d.p. 26 giugno 1971 (« sulle condizioni e corrispettivi per l'eseguimento delle operazioni e formalità doganali sulle Ferrovie dello Stato »), che confermerebbe la tesi da essa proposta e sopra esaminata. La norma dispone che « per l'eseguimento delle operazioni e formalità doganali presso le stazioni ferroviarie di arrivo o di partenza dei trasporti è accordato — in aggiunta al termine normale per l'asportazione o il carico delle merci — un termine supplementare di franchigia da tassa di sosta di 24 ore ». Indi essa aggiunge che « se, per impossibilità di ricevimento dei trasporti negli spazi doganali, a causa d'ingombro dei medesimi ovvero per altre cause comunque non attribuibili alla ferrovia le merci sostano in carico nei magazzini ferroviari, allo scadere del termine di franchigia anzidetto si rendono applicabili le tasse di sosta di cui all'Allegato alle Condizioni e Tariffe ». Sostiene l'Amministrazione che « si deve allora ritenere che in via di principio, nell'ipotesi di ritardo dovuto all'espletamento delle operazioni doganali, sono dovute le tasse di sosta anche per forza maggiore, tenendo presente che l'impossibilità di ricevimento dei trasporti negli spazi doganali, rispetto al rapporto Azienda vettrice-mittente (o destinatario), costituisce sicuramente un fatto del terzo (l'Amministrazione doganale) non evitabile o rimediabile in alcun modo ».

Osserva la Corte che in tal modo l'Amministrazione contesta che lo sciopero dei funzionari di dogana costituisca o possa costituire ipotesi di forza maggiore e, come tale, causa di esenzione dal pagamento della tassa di sosta ai sensi dell'art. 43, par. 2, d.P.R. n. 197. Tale questione costituisce l'oggetto del secondo motivo e pertanto sarà esaminata specificamente in sede di trattazione del detto motivo. In questa sede è sufficiente, per porre in evidenza il valore tutt'altro che decisivo della norma ministeriale circa la debenza, nel caso di specie, della tassa di sosta, che questa stessa norma ministeriale, nell'ultimo comma, fa salve le disposizioni previste negli artt. 42 e 43 del d.P.R. n. 197 del 1961, sia pure « per quanto non indicato » da essa. La norma ministeriale non si occupa dell'esenzione dalla tassa di sosta nella ipotesi in cui il ritardo nel carico o nell'asportazione » sia conseguenza di un evento fortuito o di forza maggiore e sarebbe, comunque, certamente illegittima e disapplicabile da parte del giudice ordinario, nonostante l'inciso — anch'esso

illegittimo — « per quanto non indicato nelle presenti norme », se disponesse in contrasto con quanto prevede al riguardo il par. 2 dell'art. 43 del citato decreto presidenziale (avente forza di legge e pertanto non suscettibile di abrogazione e di modificazione ad opera di un decreto ministeriale).

Con il secondo motivo, enunciato in maniera identica al primo, l'Amministrazione censura la sentenza impugnata, subordinatamente al mancato accoglimento del mezzo precedente, per aver ravvisato nello sciopero un'ipotesi di forza maggiore rientrante nella disciplina esecutiva del par. 2 dell'art. 43 d.P.R. 197 del 1961, anziché un semplice fatto del terzo, indipendente dall'Amministrazione e come tale inidoneo, in base al par. 1 lett. d) dello stesso, ad esonerare dal pagamento della tassa.

Il motivo va respinto.

Il fatto del terzo, indipendente dalla Amministrazione, per essere inidoneo ad escludere la debenza della cd. tassa di sosta, è necessario che si riconduca comunque a colpa dell'utente, che, cioè, non si sussuma nella figura dell'evento fortuito o della forza maggiore, specificamente considerati nel par. 1, lett. d), dell'art. 43 d.P.R. 197 del 1961, poiché, come ha osservato la Corte di merito, possono costituire eventi di forza maggiore, oltre che eventi naturali, anche comportamenti di terzi, qualora essi non siano suscettibili di essere assolutamente impediti ed evitati dal soggetto debitore. Così il predetto paragrafo alla lett. d) sia pure attraverso un'espressione imprecisa, riconduce a responsabilità dell'utente i ritardi nel carico e nell'asportazione conseguenti a sequestri e a pignoramenti delle cose oggetto del trasporto, giacché tali eventi implicano sempre un comportamento, da parte dell'utente, che si ponga rispetto ad essi come causa od occasione e giacché, comunque, essi sono suscettibili di essere impediti o neutralizzati dall'utente.

Accertare se un dato evento o un determinato comportamento del terzo costituisca o meno causa di forza maggiore, ove non vi provveda direttamente il legislatore in base al principio del *quod plerunque accidit*, è compito riservato al giudice di merito, il cui convincimento si sottrae, se congruamente motivato ed immune da errori logici e giuridici, al sindacato in sede di legittimità (Cass. 13 novembre 1974, n. 3602).

Difatti, tale convincimento implica l'apprezzamento delle concrete circostanze che hanno accompagnato il verificarsi dell'evento e delle caratteristiche peculiari del medesimo e, quindi, la valutazione se questo abbia determinato o meno, in concreto, l'impossibilità dell'adempimento dell'obbligazione.

In conformità a tale principio questa Corte ha già ritenuto (sent. 4 marzo 1970, n. 518) che costituisce un apprezzamento di fatto, insindacabile in sede di legittimità se sorretto da sufficiente motivazione, lo stabilire se, nel caso concreto, uno sciopero sia da considerarsi o meno come causa di forza maggiore. Nella specie la Corte del merito ha rile-

vato che lo sciopero dei funzionari, esercizio di un diritto garantito dalla Costituzione, aveva impedito in modo assoluto il compimento delle operazioni doganali, senza il cui preventivo perfezionamento non poteva aver inizio il trasporto per ferrovia. Siffatto impedimento, ha aggiunto la Corte, non poteva comunque essere evitato e nemmeno in qualche modo mitigato nei suoi effetti dall'utente ferroviario e pertanto non si è trattato di una mera difficoltà di esecuzione, superabile ed eliminabile, si da inquadarsi nel fatto del terzo inidoneo ad esentare dal pagamento della tassa di sosta, bensì di un evento che ha determinato l'impossibilità per l'utente di asportare dalla sede ferroviaria la cosa oggetto del trasporto entro il termine prefissato. Impossibilità che « non può evidenziarsi nei rapporti fra i soggetti del contratto di trasporto se non come evento di forza maggiore »; e, quindi, come causa di esclusione della responsabilità dell'utente ai fini del pagamento della tassa di sosta ai sensi del par. 2 dell'art. 43 d.P.R. n. 197 del 1961. Pertanto la motivazione svolta dalla Corte di merito a spiegazione del proprio convincimento circa l'esistenza di un evento di forza maggiore non merita censura.

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CONSIGLIO DI STATO, Ad. Plen. 26 marzo 1985 n. 8 - *Pres. Pescatore - Est. Reggio d'Acì - Di Pasquale (avv. Prosperetti) c. Ministero del Tesoro (avv. Stato Fiengo).*

Pensioni - Pensione integrativa - Dipendenti INAM - Rivalutazione monetaria - Non spetta.

L'indennità di fine servizio (dei dipendenti del disciolto Inam) ha natura retributiva, mentre ha natura previdenziale la pensione integrativa prevista per lo stesso personale; pertanto, la rivalutazione monetaria spetta nel primo caso, non nel secondo (1).

(omissis) Come è noto questa Adunanza plenaria con la decisione del 30 ottobre 1981 n. 7 ha già ammesso la rivalutazione monetaria dei crediti di lavoro dei pubblici dipendenti e ciò per ragioni di perequazione e di giustizia, sulle quali non è il caso di diffondersi ulteriormente, e con riferimento al fatto del mero ritardo nei pagamenti dovuti nonché a meccanismi automatici di calcolo della inflazione maturata.

Si tratta ora di vedere, in applicazione dei principi così stabiliti, se i crediti per i quali agisce l'Avv. Di Pasquale e che gli sono stati già riconosciuti con la sentenza di primo grado nonché con la decisione parziale d'appello pronunciata dalla VI Sezione possano o meno farsi rientrare nell'ambito dei crediti di lavoro dei pubblici dipendenti.

Ritiene l'Adunanza che tale qualifica possa in realtà essere riconosciuta solo nei confronti della indennità di fine servizio dovuta al ricorrente e non anche alla pensione integrativa.

Va invero precisato in fatto che nel corso del giudizio che ha dato origine alla controversia in esame l'Avv. Di Pasquale ha chiesto e ottenuto dal giudice l'affermazione del suo diritto a ottenere dall'Amministrazione (il Ministero del tesoro in qualità di liquidatore dell'Ente I.N.A.M.) il computo delle quote onorari spettanti ai legali del disciolto Ente sia ai fini del trattamento di quiescenza (indennità di fine servizio) che del trattamento di previdenza (pensione integrativa) previsto per i dipendenti dell'I.N.A.M., con la conseguente condanna della stessa Amministrazione al pagamento delle differenze finora non corrisposte.

(1) Da un punto di vista generale, per i crediti di natura previdenziale cfr. Ad. plen. 28 gennaio 1985 n. 1.

Ora, così come si evince dal regolamento per il trattamento di previdenza e di quiescenza del personale I.N.A.M. deliberato con atti del 3 ottobre 1969 e 15 maggio 1970 e debitamente approvato, il trattamento di quiescenza spettante ai dipendenti dell'Ente è costituito (art. 2, 31 e 32 lettera a) da una indennità di fine servizio (denominata « indennità di buonsuscita » per chi ha maturato il diritto a pensione ovvero « indennità *una tantum* » per tutti gli altri) che si acquista in dipendenza della sola circostanza di aver prestato servizio alle dipendenze dell'Ente, è dovuta qualunque sia la durata del servizio stesso ed è direttamente correlata ad esso in quanto spettante nella proporzione fissa di un dodicesimo di retribuzione per quanto sono gli anni di servizio. Inoltre la indennità in parola è posta direttamente a carico dell'Ente (e non già del « Fondo di previdenza per il personale » preposto, invece, all'erogazione del trattamento di previdenza), il che esclude che alla sua erogazione concorra la contribuzione del dipendente, e in caso di morte del beneficiario diretto, essa si devolve secondo le disposizioni all'uopo stabilite dal Codice civile.

Come si vede, in conformità del resto con i criteri di cui si è fatto uso con la precedente decisione di questa stessa Adunanza del 28 gennaio 1985 n. 1 l'indennità di fine servizio dei dipendenti del disciolto I.N.A.M. appare correlata in maniera diretta e automatica con la prestazione di una attività lavorativa ed è assimilabile, in sostanza, alla indennità di anzianità prevista dall'art. 2120 c.c., per i dipendenti privati, per la quale, come è noto, da tempo la giurisprudenza e la dottrina hanno riconosciuto la natura retributiva.

Opposte considerazioni devono invece essere effettuate per il trattamento di previdenza. A parte, infatti, la sua denominazione — rivelatrice di per sé della sostanza del fenomeno —, la pensione integrativa delle prestazioni a carico dell'assicurazione generale obbligatoria, prevista a titolo di trattamento di previdenza dal regolamento I.N.A.M. già citato, si acquista dopo un periodo di servizio utile non inferiore a 20 anni (art. 21), spetta in determinate circostanze anche ai superstiti dell'impiegato deceduto (pensione indiretta e di reversibilità: art. 27), è corrisposta dall'apposito « Fondo di previdenza » alimentato da contribuzioni del datore di lavoro e dello stesso impiegato (pari per questo all'1,967 % della retribuzione pensionabile) ed ha, insomma, un carattere tipicamente assistenziale e previdenziale, svincolato, come tale, da una rigida e meccanica correlazione con la prestazione lavorativa del dipendente.

In conclusione, solo all'indennità di fine servizio può riconoscersi il carattere di credito di lavoro, cioè di compenso (sia pure differito) per l'attività di lavoro prestata; nel caso essa sia pagata, come nella fattispecie in esame, in ritardo spetta perciò al beneficiario la rivalutazione delle differenze da corrispondersi, da calcolarsi sulla base degli indici

Istat. Va invece esclusa ogni rivalutazione di quanto dovuto a titolo di pensione integrativa, avendo tale credito natura previdenziale.

Essendosi in tal senso pronunciata la sentenza del T.A.R. qui impugnata, essa va sul punto riconfermata con rigetto, nella parte in cui concernono la rivalutazione, sia dell'appello principale presentato dall'avv. Di Stefano che di quello incidentale dell'Amministrazione. (*omissis*).

CONSIGLIO DI STATO, Ad. Plen., 3 aprile 1985, n. 11 - Pres. Pescatore - Est. Cossu - Mazza (avv. Lombardi) c. Ministero Industria (avv. Stato Del Greco).

Giustizia amministrativa - Perenzione - Decisione istruttoria - Inerzia delle parti - « Dies a quo » - Rilevanza giuridica.

Il termine di perenzione decorre non dalla scadenza del termine assegnato per l'espletamento dell'istruttoria, ma dalla ricezione dell'avviso di segreteria circa l'avvenuta esecuzione dell'istruttoria, perché solo in tal caso sorge per le parti l'onere di attivarsi per la fissazione dell'udienza senza che abbia rilevanza l'avviso di segreteria che dia notizia della non eseguita istruttoria (1).

(*omissis*) Va premesso, in fatto, che nel presente ricorso:

a) è stata adottata il 24 ottobre 1980 una pronuncia interlocutoria diretta alla acquisizione di documenti;

b) l'autorità amministrativa destinataria dell'ordine istruttorio non vi ha ottemperato;

c) di conseguenza, nessun avviso la segreteria della Sezione ha potuto fare alle parti ai sensi dell'art. 35 del r.d. 17 agosto 1907 n. 642, essendo mancata l'esecuzione dell'istruttoria e cioè proprio l'oggetto della eventuale comunicazione;

d) non è stata mai presentata domanda di fissazione di udienza e posteriormente al 24 ottobre 1980 nessun atto di procedura è stato compiuto.

Va ricordato che questa Adunanza plenaria con decisione 11 luglio 1983 n. 19 resa in fattispecie analoga, ha ritenuto che l'inerzia delle parti assume rilievo ai fini della perenzione a partire dalla data in cui venga

(1) La questione, proposta con ordinanza della VI sezione 11 luglio 1983 n. 19, era stata già esaminata e risolta in modo conforme dalla stessa adunanza plenaria e dalla V sez., 6 giugno 1984 n. 436 (Il Consiglio di Stato, 1984, I, 784).

comunicata l'avvenuta esecuzione della istruttoria ai sensi del ricordato art. 35, contestualmente disattendendo l'assunto che le parti avrebbero onere di verificare di loro iniziativa lo stato del processo almeno dopo la scadenza del termine assegnato per l'adempimento istruttorio.

La Sezione VI, ben consapevole di tale pronuncia, ha ritenuto di sottoporre nuovamente il problema alla Adunanza plenaria prospettando una possibile interpretazione dell'art. 35 cit. nel senso che, ove l'adempimento istruttorio si realizzi prima del termine assegnato, il termine di perenzione prende a decorrere dal giorno in cui perviene l'avviso di segreteria; ove, invece l'adempimento istruttorio non abbia luogo, il termine di perenzione decorre comunque a partire dall'ultimo giorno assegnato per adempiere all'ordine contenuto nella decisione istruttorio.

Alla base di tale prospettazione sono i seguenti rilievi, la portata dei quali — peraltro — non è tale da indurre l'Adunanza plenaria a mutare il suo precedente orientamento.

Osserva l'ordinanza di rimessione, che, ove la parte ometta di agire quando invece potrebbe attivarsi — come ben potrebbe fare una volta scaduto il termine assegnato per l'adempimento istruttorio, presentando la domanda di fissazione di udienza — la perdurante inerzia dovrebbe portare alla perenzione, essendo evidente in tal caso la volontà di abbandonare il ricorso.

Osserva inoltre la Sezione VI che l'art. 35 cit. conterrebbe una disposizione di favore per la presentazione della domanda di fissazione di udienza, nel senso che il termine di perenzione decorrerebbe in tal caso non dalla data dell'ultimo atto di procedura (e cioè dalla pubblicazione del provvedimento che ordina l'adempimento istruttorio), ma verrebbe spostato dalla comunicazione dell'avvenuto adempimento.

A tali rilievi deve opporsi:

a) quanto al primo, che certamente nulla vieta a chi vi abbia interesse di presentare la domanda di fissazione di udienza (o comunque di compiere altri atti idonei ad evitare la perenzione) non appena sia scaduto il termine assegnato per adempiere all'ordine istruttorio. Ma ciò che occorre stabilire non è tanto quel che le parti possano fare, quanto piuttosto quel che la legge imponga loro di fare per evitare la perenzione. E l'art. 35 del regolamento di procedura non pone alle parti alcun onere di diligenza se non a partire dal giorno in cui venga comunicato dalla segreteria che l'istruttoria ordinata è stata eseguita, mentre non attribuisce alcun rilievo alla scadenza del termine assegnato per l'incumbente istruttorio. Ritenere il contrario significa riaffermare l'esistenza di un onere ulteriore — non previsto dalla legge — e cioè di verificare spontaneamente lo stato in cui si trova il processo, vale a dire proprio quel che la decisione n. 18 del 1983 aveva ritenuto di escludere;

b) quando al secondo, che l'assunto muove da una premessa non condivisibile: e cioè che «atto di procedura» sia soltanto un atto del giudice e cioè la pronuncia che ordina l'istruttoria, laddove, invece, atto di procedura è anche la comunicazione della segreteria, e cioè dell'organo ausiliario del giudice. Non si tratta dunque di termine di favore e comunque di disposizione derogatoria, posto che l'onere di chiedere la fissazione di udienza sorge appunto al compimento dell'ultimo atto di procedura posto a carico non delle parti ma dell'ufficio, ivi compresa la segreteria dell'organo giudicante.

Poiché i rilievi svolti nell'ordinanza di rimessione — pur apprezzabili e degni di considerazione *de jure* condendo — non sono tali da indurre l'Adunanza plenaria a mutare indirizzo, deve ribadirsi che l'art. 35 del r.d. agosto 1907 n. 642 va interpretato nel senso che il termine di perenzione prende a decorrere non già dalla scadenza del termine assegnato per l'espletamento della istruttoria, ma dalla ricezione dell'avviso di segreteria circa l'avvenuta esecuzione dell'istruttoria, solo in tal caso sorgendo l'onere di attivarsi per chiedere la fissazione dell'udienza e, conseguentemente, assumendo significato l'inerzia delle parti in quanto non più giustificata da adempimenti posti a carico dell'ufficio.

In base a quanto precede, poiché risulta che l'istruttoria disposta con decisione n. 1008/80 non è stata eseguita e che, di conseguenza la segreteria non ha potuto dare avviso di un evento non verificatosi, deve escludersi che la perenzione si sia compiuta.

Per completezza deve affrontarsi una ulteriore questione posta dalla ordinanza di rimessione: e cioè se, ai fini del decorso del termine di perenzione, possa considerarsi sufficiente l'avviso di segreteria che dia notizia non già della eseguita istruttoria, ma che la stessa non è stata eseguita nel termine.

La soluzione del problema, in verità, non è rilevante ai fini del decidere poiché nel caso di specie nessun tipo di comunicazione è stata effettuata.

In ogni caso la tesi prospettata — e manifestamente ispirata alla risoluzione di un problema assai grave: quello dei ricorsi giacenti a seguito di istruttoria incompiuta — è degna di ogni attenzione *de jure condendo*, ma non è attuale alla stregua del diritto vigente, il quale fa carico alla segreteria di dare notizia unicamente delle istruttorie eseguite; la tesi in discorso invece verrebbe a creare un nuovo e diverso obbligo di comunicazione che non trova sicuro fondamento nella vigente norma processuale; e da tale non prevista comunicazione — ove mai eseguita in concreto — non può farsi decorrere il termine di perenzione.

Escluso il verificarsi della perenzione e non potendosi esaminare il merito in mancanza della domanda di fissazione di udienza, gli atti devono essere restituiti alla VI Sezione per l'ulteriore corso del procedimento.

CONSIGLIO DI STATO, Ad. Plen., 16 aprile 1985 n. 14 - Pres. Pescatore - Est. Varrone - Stella (avv. Festa) c. Ministero Affari esteri (avv. Stato Massella Ducci).

Impiego pubblico - Equo indennizzo - Rivalutazione automatica - Inapplicabilità.

La rivalutazione automatica si applica nel caso di crediti di natura retributiva, e non nel caso di credito che esplica funzione compensativa (equo indennizzo) (1).

(omissis) L'impugnata sentenza del T.A.R. Lazio (Sez. I) ha rigettato la richiesta — avanzata in primo grado dai ricorrenti con memoria non notificata — di condanna dell'Amministrazione al pagamento della svalutazione monetaria sulle somme dovute a titolo di riliquidazione dell'equo indennizzo e dei relativi interessi.

Con l'unico motivo di gravame viene dedotta l'erroneità della impugnata decisione sul rilievo che, in base all'orientamento giurisprudenziale più recente, il credito di lavoro del pubblico dipendente è soggetto a rivalutazione anche in assenza di una esplicita richiesta dell'interessato.

Ai fini del decidere giova anzitutto premettere che il problema dell'applicabilità, anche ai crediti pecuniari dipendenti da equo indennizzo, del ricordato principio è stato risolto nel senso richiesto dagli appellanti da parte della Sez. VI (dec. n. 845 del 24 novembre 1983) mentre a conclusione esattamente contraria è giunta la VI sezione con dec. 201 del 2 aprile 1984.

Ad avviso del Collegio, il punto dal quale conviene partire per la soluzione del problema è costituito dall'esame della normativa contenuta nell'art. 68 d.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3, negli artt. 48, 60 d.P.R. 3 maggio 1957 n. 686, nonché nell'art. 154 della l. 11 luglio 1980 n. 312, normativa in base alla quale l'equo indennizzo spetta all'impiegato che, per infermità contratta per causa di servizio, ha subito una menomazione dell'integrità fisica ascrivibile ad una categoria determinata per legge.

La disciplina in esame chiaramente indica come elementi costitutivi della fattispecie normativa un duplice ordine di circostanze; l'infermità contratta per causa di servizio e la conseguente perdita dell'integrità fisica subita per effetto della suddetta infermità.

La pretesa creditoria trae cioè titolo da una fattispecie che è la risultante di un duplice ordine di eventi, di cui il primo, l'infermità, di durata anche temporanea, ha rilevanza in quanto, a sua volta, genera

(1) Per l'esclusione della rivalutazione nel caso di credito di natura previdenziale v. Ad. plen. 28 gennaio 1985, n. 1, retro 292.

un effetto a carattere permanente, quale è appunto la perdita dell'integrità da parte dello stesso dipendente.

Già dalla sola descrizione degli elementi che concorrono a formare il titolo giustificativo della pretesa creditoria si desume agevolmente che essa è assistita da una fonte di produzione autonoma sia rispetto al credito di natura risarcitoria eventualmente spettante al pubblico dipendente nei confronti della P.A., sia rispetto a quello nascente dall'esatto adempimento della prestazione lavorativa.

Sotto il primo profilo, la necessità di respingere qualsiasi accostamento con la fattispecie di danno risarcibile, a differenza di quanto in proposito ritiene la ricordata decisione della IV Sezione, deriva dal fatto che, nel caso in esame, ai fini della corresponsione della indennità, il legislatore prescinde da ogni riferimento a criteri di responsabilità conseguenti al verificarsi dell'evento dannoso.

La perdita della integrità fisica è valutata tenendo esclusivamente conto delle oggettive condizioni di tempo e di luogo nelle quali la prestazione lavorativa risulta effettuata ed in presenza delle quali si è verificata la lamentata menomazione.

L'indennità prevista dalla normativa dianzi richiamata assolve, quindi, ad una funzione meramente compensativa per la perdita del « bene » costituito appunto dall'integrità fisica del dipendente, come si desume, oltre che dalle considerazioni di ordine sistematico ora svolte, dal fatto che, in base al secondo comma dell'art. 50 d.P.R. n. 686 del 1957, va dedotto dall'equo indennizzo « quanto eventualmente percepito dall'impiegato in virtù di assicurazione a carico dello stato o di altra pubblica Amministrazione ».

L'inciso da ultimo richiamato sta appunto a significare che se tale perdita risulta in tutto o in parte compensata dalla corresponsione di un indennizzo di natura assicurativa, delle somme a tale titolo corrisposte dovrà tenersi conto in sede di determinazione del *quantum* spettante a titolo di equo indennizzo.

Siamo cioè in presenza di una « indennità » volta non già alla reintegrazione del « patrimonio » del danneggiato, ma esclusivamente a compensarlo per la perdita del « bene » subita a causa della prestazione del servizio.

La suddetta pretesa creditoria va, però, del pari distinta da quella derivante dall'adempimento della prestazione lavorativa, appunto perché, a differenza di quest'ultima, essa trova la sua giustificazione causale non già nell'utilità che il suo esatto adempimento determina a favore della P.A., ma nella perdita subita dal dipendente per effetto della prestazione di lavoro.

La sua nascita, dunque, non si collega alla sola prestazione lavorativa, ma richiede, altresì, la contestuale presenza di ulteriori elementi.

Può, quindi, affermarsi che la prestazione lavorativa rileva in questi casi soprattutto al fine di determinare la rilevanza del « bene » oggetto di indennizzo, nel senso che essa funge da presupposto per la individuazione della perdita della integrità fisica suscettibile di indennizzo, piuttosto che costituire autonoma giustificazione causale della pretesa creditoria vantata dal pubblico dipendente.

Il rapporto obbligatorio che in tal modo nasce si colloca perciò in una posizione di dipendenza rispetto a quello caratterizzato dall'adempimento della prestazione lavorativa. Esso mutua da tale ultimo rapporto la sua origine e la sua connotazione pubblicistica, dando quindi luogo a diritti patrimoniali strettamente attinenti al peculiare *status* del dipendente, ma, al tempo stesso, è soggetto ad autonome vicende modificative ed estintive.

Mentre, infatti, non sarebbe neppure configurabile la nascita del diritto all'equo indennizzo in assenza del rapporto di impiego, nei termini indicati dal citato art. 68, ovvero in assenza di una prestazione lavorativa mancante dei requisiti propri del rapporto principale, come si è dianzi dimostrato, anche ai fini della sua nascita è necessario il verificarsi di elementi autonomi, rispetto a quello che dà origine al credito di natura retributiva.

Le svolte considerazioni dimostrano, quindi, che la soluzione del problema relativo all'incidenza della svalutazione monetaria sul credito pecuniario derivante da equo indennizzo non può inserirsi nel meccanismo di rivalutazione dei crediti da lavoro del pubblico dipendente.

Infatti, come è stato anche di recente ribadito da questo Consesso (dec. n. 1/1985) tale meccanismo di rivalutazione automatica del credito pecuniario trova applicazione nei soli casi di crediti di natura retributiva, in quanto solo in tal caso le somme corrisposte assolvono alla esclusiva funzione di assicurare al pubblico dipendente una esistenza libera e dignitosa, attraverso la corresponsione di una retribuzione proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro prestato.

Nella specie, invece, la pretesa creditoria non dipende in maniera automatica dalla prestazione lavorativa, né risulta ad essa correlata, ma nel suo nascere è condizionata dalla sussistenza di autonomi e distinti requisiti costitutivi e, nel suo svolgersi, assolve ad una funzione diversa da quella peculiare al credito da lavoro.

Del resto, come è stato di recente evidenziato (Corte dei conti Sez. cont. Stato 15 luglio 1983 n. 1360, anche il credito da equo indennizzo è assistito da un autonomo meccanismo di rivalutazione, dal momento che, nella determinazione del *quantum* spettante a tale titolo, occorre

tener conto del trattamento retributivo del dipendente vigente alla data del provvedimento che definisce il procedimento.

Al di fuori di tale ipotesi, il ritardo della P.A. nell'adempimento della prestazione può solo costituire titolo idoneo per l'eventuale nascita di diritto di natura consequenziale, il cui accertamento, come è noto, esula dalla giurisdizione del giudice amministrativo.

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 17 gennaio 1985 n. 119 - Pres. Santosuosso - Est. Di Salvo - P.M. Leo (conf.) Soc. Suditalia (avv. Manfredonia) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Mari).

Tributi in genere - Contenzioso tributario - Revocazione - Errore di fatto - Fatto controverso oggetto della decisione - Inammissibilità.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 41; cod. proc. civ., art. 395, n. 4).

E inammissibile la revocazione di decisione della Commissione Centrale per errore di fatto, quando l'errore denunciato concerne un fatto controverso sul quale la decisione ha pronunciato risolvendo il contrasto fra le parti (1).

(omissis) Con l'unico motivo del ricorso la ricorrente prospetta omessa motivazione circa un punto decisivo della controversia (art. 360 n. 5 c.p.c.) con conseguente violazione e falsa applicazione dell'art. 395 n. 4 c.p.c., ovvero dell'art. 41 del d.P.R. 636/72 (art. 260 n. 3 c.p.c.). Sostiene infatti, che erroneamente la Commissione centrale ha ritenuto che oggetto del giudizio di revocazione fosse un punto controverso della decisione impugnata e non un mero errore di calcolo.

Il ricorso non è fondato.

La ricorrente ha chiesto alla Commissione centrale non di correggere un errore materiale di calcolo, ma di rivedere la decisione precedentemente adottata in ordine alla entità della superficie del quinto piano dell'edificio per il quale si chiedeva l'esenzione venticinquennale e più precisamente di determinare tale superficie in mq. 290 anziché, come era stato fatto, in mq. 580. La determinazione della misura della superficie era stata fatta dalla Commissione centrale risolvendo il contrasto che si era delineato fra le parti; è palese, quindi, che non è stato denunciato un errore di calcolo ma una decisione adottata dalla Commissione centrale.

Non poteva, quindi, essere proposto il rimedio della revocazione, ai sensi dell'art. 395, n. 4 c.p.c., perché questa norma consente la revocazione quando la sentenza è l'effetto di un errore di fatto, risultante dagli atti o documenti della causa « se il fatto non costituì un punto controverso su cui la sentenza ebbe a pronunciare ».

(1) Decisione di evidente esattezza e completezza.

Ed invero, l'errore di fatto preso in considerazione della predetta norma è quello derivante da una falsa percezione della realtà che conduce ad affermare o a supporre, secondo l'ipotesi contemplata dalla legge, l'esistenza di un fatto che, invece gli atti ed i documenti della causa escludono in modo incontrastabile; oppure la inesistenza di un fatto che, in base agli stessi elementi, deve ritenersi positivamente accertato. Tale falsa percezione dei fatti della causa, per essere rilevante ai fini della revocazione, deve, quindi, rappresentare un errore latente del ragionamento, che, poggiandosi su di essa il giudice ha svolto per arrivare alla sua decisione, e non costituire un errore in cui è incorso il giudice nel decidere la controversia che, in ordine alla esistenza o inesistenza di quel fatto sia insorta tra le parti.

In sostanza, quindi, l'errore di fatto che può dar luogo alla revocazione della sentenza consiste, non già nell'erroneo apprezzamento di uno o più punti che siano stati oggetto di contestazione tra le parti, bensì nella percezione di un fatto deciso in modo contrario a quanto risulta manifestamente dagli atti di causa per effetto di una errata percezione, di una svista del giudice, che costituisca il motivo essenziale della decisione e che si presenti con carattere di evidenza, obiettività e rilevanza immediata. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 21 gennaio 1985, n. 185 Pres. Greco - Est. Tilocca - P.M. Morozzo della Rocca (conf.) Ministero delle Finanze (avv. Stato D'Amico) c. Busso (avv. Manfredonia).

Tributi erariali diretti - Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Condono - Ultimo imponibile definito - Redditi occasionali - Vi sono compresi.
(D.l. 5 novembre 1973, n. 660, art. 2, 3 e 4).

Nella determinazione, con metodo automatico, della base imponibile ai fini del condono, l'ultimo imponibile accertato o dichiarato anteriormente al 1° gennaio 1974 deve comprendere ogni tipo di reddito e anche i redditi occasionali. Soltanto per la definizione del reddito dell'anno 1973, l'art. 4 del d.l. 5 novembre 1973 n. 660 prevede che al reddito definito per l'anno 1973 siano aggiunti i redditi occasionali una tantum. (1)

(1) Decisione esattissima. I redditi che attualmente sono soggetti a tassazione separata sono considerati nell'art. 4 del d.l. 5 novembre 1973 n. 660 ai soli fini della determinazione dell'imponibile per l'anno 1973, per aumentare l'imponibile dell'anno precedente. Ciò non autorizza a ritenere che questi stessi redditi debbano essere detratti dall'ultimo imponibile definito nei modi ordinari relativamente ai periodi d'imposta anteriori al 1973.

(omissis) Con l'unico motivo proposto l'Amministrazione ricorrente principale, deduce la violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3 e 4 del d.l. 5 novembre 1973 n. 660 conv. nella l. 19 dicembre 1973 n. 823, in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c., per avere la Commissione centrale affermato la non computabilità, ai fini della determinazione della base imponibile per l'applicazione degli automatismi previsti dalla predetta legge, del reddito percepito *una tantum* e non ripetibile. Osserva la ricorrente, a sostegno della censura, che, nel fare riferimento all'ultimo imponibile definito, l'art. 3 della l. n. 660 del 1973 non autorizza la scissione dell'imponibile stesso nei suoi componenti, per eliminare quelli relativi a redditi occasionali, i quali non assumono autonomo rilievo nei confronti di alcuno degli effetti fiscali che la sua tassazione produce, unico essendo il reddito di R.M. D'Altra parte, aggiunge l'Amministrazione, in nessun caso l'automatismo della legge n. 823 consente indagini di merito sulla composizione dei redditi: « il principio della separazione dei redditi occasionali da quelli sistematici è stato dal legislatore previsto, in modo del tutto specifico, all'art. 4/4 della l. n. 823, che concerne la definizione automatica dei redditi del 1973 al limitato fine di consentire la tassabilità dei redditi occasionali realizzati in tale anno 1973 »

Il ricorso va accolto.

La questione così prospettata è stata già esaminata e decisa da questa Corte (20 maggio 1983 n. 280), la quale ha ritenuto che la normativa, prevista dal d.l. 5 novembre 1973 n. 660 conv. nella l. 19 dicembre 1973 n. 823 al fine di agevolare la definizione delle pendenze nella materia delle imposte dirette sostituite dal nuovo ordinamento tributario, era ispirato a rigidi criteri di automatismo per l'accertamento dell'imponibile su cui determinare le imposte, sì da non consentire accertamenti analitici sui componenti dell'imponibile medesimo e decurtarlo dagli eventuali redditi occasionali. Tale indirizzo si palesa fedelmente conforme ai principi cui s'informa la predetta legge, per cui non v'è ragione per discostarsi da esso nella decisione della presente causa. In particolare l'art. 3 di tale legge, applicabile alla fattispecie in esame, dispone che per ciascuno dei periodi di imposta chiusi anteriormente al 1 gennaio 1974 le imposte (di R.M., complementare, sulle società, ecc.) devono essere commisurate all'ultimo imponibile definito (o dichiarato), aumentato di una determinata percentuale fissa, comunque costituito e qualunque tipo di reddito avesse concorso ad integrarlo.

La norma assume l'ultimo imponibile accertato o dichiarato nella sua unità ed inscindibilità presumendo, *iuris et de iure*, che esso, aumentato di una percentuale fissa specificamente stabilita, corrisponda al reddito complessivo degli anni immediatamente successivi, e, quindi, costituisca anche la base per la determinazione delle imposte relative a tali anni.

D'Altra parte, siffatto sistema, che trova la propria razionalità e giustificazione nell'esigenza di una rapida definizione delle pendenze sulle imposte abrogate, non era obbligatoriamente applicabile né rimesso alla discrezionalità della P.A. Esso, al contrario, poteva trovare attuazione solo se lo avesse richiesto il contribuente, il quale, perciò, secondo il suo personale giudizio di convenienza, poteva liberamente decidere di rimanere assoggettato all'ordinario sistema di accertamento o preferire che quelle sue pendenze venissero definite con il predetto particolare procedimento automatico. Il Busso ha scelto questo ultimo sistema ed una volta che lo ha richiesto, non può pretendere che esso sia applicato soltanto nei profili che gli sono vantaggiosi e sostituito per gli altri profili dal sistema ordinario di accertamento. La Commissione centrale, nell'affermare la non computabilità del reddito *una tantum* ai fini dell'individuazione dell'imponibile per la definizione automatica delle pendenze, non si è richiamata a criteri legislativi ma si è basata su una valutazione di mera convenienza dal punto di vista del Busso, omettendo del tutto di considerare che siffatta valutazione è giuridicamente irrilevante avendo il contribuente richiesto la definizione automatica ed assumendo la legge come imponibile a tal fine l'ultimo imponibile accertato o dichiarato nella sua unità inscindibile.

La legge prende in considerazione all'art. 4 i redditi *una tantum* percepiti nel 1973 soltanto per tassarli autonomamente, giacché anche per tale anno, e sempreché vi sia stata la domanda dell'interessato, le imposte andavano commisurate allo imponibile definito per l'anno precedente.

Una volta precisato che la normativa sul condono non era obbligatoriamente applicabile né era applicabile a discrezione dell'Amministrazione delle Finanze, bensì soltanto su specifica istanza del contribuente che poteva conoscere esattamente, con l'impiego della normale diligenza, il risultato economico della definizione che sarebbe stata data alla pendenza, l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 3 della l. n. 823 del 1973 per contrasto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione, sollevata dal Busso, si palesa manifestamente infondata. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 21 Gennaio 1985 n. 188, - Pres. Scanzano - Est. Cantillo - P.M. Martinelli (conf.) Soc. Carnaroli c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Corti).

Tributi in genere - Contenzioso tributario - Ricorso alla Commissione centrale - Motivazione - Requisiti.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 25 e 26).

Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Agevolazione per le strade di grande comunicazione - Riguarda soltanto le strade costruite dall'ANAS.

(L. 9 aprile 1971, n. 167, art. 2; l. 24 luglio 1961, n. 729, art. 8).

La motivazione del ricorso alla Commissione centrale, prescritta a pena di nullità, ha la funzione di identificare le parti della decisione che si intendono impugnare, e per converso quelle alle quali si vuole prestare acquiescenza, e di consentire il controllo della ammissibilità del ricorso in relazione alle questioni che possono essere portate alla cognizione del giudice di terzo grado (1).

Mentre l'agevolazione dell'art. 8 della legge 24 luglio 1961 n. 729 per la costruzione di autostrade ha carattere oggettivo, l'estensione di essa, prevista dall'art. 2 della legge 9 aprile 1971 n. 167 per la costruzione di strade di grande comunicazione e raccordi autostradali, è riferita esclusivamente alle strade di competenza dell'ANAS. (2).

(omissis) Con il primo motivo, denunciando la violazione degli articoli 342 e 277 cod. proc. civ., la società ricorrente critica la decisione della Commissione Tributaria Centrale per avere ritenuto ammissibile il gravame dell'Amministrazione senza prendere in esame l'eccezione che essa aveva formulato al riguardo, la quale, invece, era fondata, giacché nell'atto di impugnazione non risultavano esposti i fatti della controversia.

La censura non ha consistenza.

Va anzitutto detto che è privo di pratico rilievo l'errore in cui è incorsa la ricorrente nel denunciare la violazione di norme del codice processuale, laddove il ricorso alla Commissione tributaria centrale è disciplinato, pure sotto il profilo che ora si considera, dal d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636 (modif. dal d.P.R. 3 novembre 1981, n. 739), il cui art. 25, secondo comma, ugualmente stabilisce che il ricorso deve contenere « l'esposizione sommaria dei fatti e dei motivi dell'impugnazione », per di

(1) La prima massima, esattissima, è molto importante perché individua la specificità del ricorso alla Commissione centrale come impugnazione non illimitata (v. BAFILE, *Il giudizio di terzo grado nel processo tributario*, Milano 1982, 116 ss.).

(2) Da condividere pienamente anche la seconda massima. Per le strade di grande comunicazione, diverse dalle autostrade, non è affatto prevista la concessione e quindi l'agevolazione non può riguardare che le opere di competenza dell'ANAS. Gli altri enti non sono minimamente considerati sì che le strade da questi realizzate, che non potrebbero nemmeno essere di grande comunicazione, restano al di fuori della agevolazione.

più espressamente comunicando, in mancanza, la sanzione dell'inammissibilità.

Ma tale disposizione, come la corrispondente norma del codice di rito, deve essere intesa non già nel senso che impone un rigido modulo formale, bensì nel senso che dal complesso dell'atto devono potersi desumere, con sufficiente chiarezza, l'oggetto e l'ambito del giudizio di impugnazione, cioè i punti e le questioni di cui si chiede il riesame. Il quale precetto — che è espressione di un principio generale comune a tutti i mezzi di gravame (applicato dallo stesso d.P.R. n. 636 del 1972 anche per il ricorso alla commissione di secondo grado) — assume particolare rilievo nell'impugnazione in oggetto, in quanto, oltre ad adempiere alla funzione di identificare le parti della decisione che si intende impugnare e, per converso, quelle alle quali si vuole prestare acquiescenza, consente altresì l'immediato controllo di ammissibilità del ricorso medesimo sotto il profilo delle questioni che possono essere portate alla cognizione del giudice di terzo grado, al quale sono sottratte, com'è noto, le questioni di mero fatto attinenti alla valutazione estimativa e alla misura delle pene pecuniarie (art. 26).

La mancata esposizione del fatto determina, dunque, l'inammissibilità del ricorso solo quando non consenta di individuare la decisione che si intende impugnare ovvero quando, essendo insufficiente anche l'esposizione delle ragioni del gravame, provochi incertezza in ordine all'oggetto dell'impugnazione, nel senso dianzi precisato.

La qual cosa manifestamente non si riscontra nel caso in esame, giacché — come si evince dalla decisione impugnata e risulta dal diretto esame degli atti, consentito in questa sede perché si denuncia un vizio *in procedendo* — il ricorso alla Commissione centrale individuava chiaramente il tema della controversia, circoscritto alla spettanza, o meno, delle agevolazioni riconosciute dovute dalle commissioni tributarie di merito, con la conseguenza che correttamente i giudici del gravame non hanno attribuito alcun rilievo alla mancanza di un'analitica esposizione delle vicende del procedimento. (*omissis*).

3. — Con il terzo motivo, con cui si denuncia la violazione dell'art. 8 della legge 24 luglio 1961, n. 729, e dell'art. 2, terzo comma, della legge 9 aprile 1971 n. 167, viene riproposta la tesi — respinta dalla Commissione tributaria centrale — secondo cui il beneficio previsto da quest'ultima disposizione ha natura oggettiva, sicché riguarda anche gli atti e contratti stipulati, per opere viarie di grande comunicazione, da enti pubblici diversi dall'ANAS.

La censura non ha fondamento normativo.

L'art. 2 della legge n. 167 del 1971 — contenente, come si legge nel titolo, «modifiche ed integrazioni» a talune leggi concernenti «l'Anas e la viabilità comunale e provinciale» —, nei primi due commi provvede ad ampliare, con riferimento alle disponibilità finanziarie indicate nell'art. 1, la sfera delle attribuzioni dell'Azienda statale, alla quale demanda il compito di provvedere, sulla base del parere espresso dai competenti organi regionali (tenuti a pronunziarsi entro trenta giorni), «al completamento del programma di costruzione di strade di grande comunicazione, nonché alla sistemazione ed ammodernamento delle strade statali di primaria importanza e alla costruzione di raccordi autostradali»; e appunto in relazione ai suddetti programmi ed opere che l'Anas «realizza» il terzo comma rende applicabili le agevolazioni fiscali previste dall'art. 8 della legge n. 729 del 1961, espressamente stabilendo che esse «si applicano ai lavori concernenti le strade di grande comunicazione ed i raccordi autostradali di cui al precedente comma».

L'enunciato normativo non consente dubbio, cioè, sull'ambito dell'agevolazione, la quale, mentre nel contesto della legge con cui venne introdotta aveva portata oggettiva, riguardando gli atti e contratti stipulati dall'Anas e da tutte le società concessionarie della costruzione di autostrade (a tale normativa si riferiscono i precedenti di questa Corte, perciò erroneamente invocati dalla ricorrente), per le fattispecie disciplinate dalla legge n. 167 del 1971 viene rigorosamente circoscritta alle strade di grande comunicazione e raccordi autostradali di competenza dell'Anas, secondo le attribuzioni definite dalla legge medesima, sicché ha carattere soggettivo.

Restano escluse dal beneficio, in particolare, le opere di «sistemazione, ammodernamento e costruzione di strade comunali e provinciali» eseguite dalle rispettive amministrazioni «e loro consorzi», per le quali è previsto, invece, ai sensi del quarto comma dello stesso art. 2 e dell'art. 6, che l'onere finanziario venga in tutto o in parte sopportato dallo Stato, in presenza di determinate situazioni di bilancio degli enti locali cui le strade appartengono; e la qualifica di strada di grande comunicazione può incidere, rispetto ad esse, ai fini dell'entità del contributo statale, non certo quanto all'agevolazione fiscale.

Ad ulteriore conferma di questa esegesi va osservato, infine, che l'agevolazione delineata dall'art. 8 della legge n. 729 del 1961, configura un'esenzione totale solo per le costruzioni autostradali realizzate direttamente dall'Anas, mentre per quelle date in concessione è previsto uno speciale regime fiscale sostitutivo; del quale non v'è traccia, invece, nella legge n. 167 del 1971, proprio perchè le opere agevolate sono soltanto quelle di competenza dell'Anas. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 23 gennaio 1985, n. 271 - Pres. Greco - Est. Tilocca - P. M. Morozzo della Rocca (diff.). Ministero delle Finanze (avv. Stato Corti) c. Zambuto.

Tributi in genere - Dichiarazione dei tributi - Natura ed effetti - Rettificabilità - Termine.

(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 36 bis).

La dichiarazione dei redditi, che integra una dichiarazione di scienza e non un atto negoziale, può essere corretta dal contribuente in sede di opposizione contro il ruolo anche per errori non rilevabili immediatamente da essa e dai suoi dipendenti; gli errori materiali e di calcolo rilevabili dalla stessa dichiarazione possono essere rettificati, senza che sia necessario uno specifico mezzo di impugnazione da proporsi entro un termine di decadenza, anche d'ufficio (art. 36 bis, comma II, lett. a), d.P.R. n. 600/1973) o su una qualunque sollecitazione dell'interessato entro il termine di prescrizione del diritto al rimborso (1).

(omissis) Con l'unico motivo proposto l'Amministrazione delle Finanze deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 343 c.p.c. e/o dei principi generali in tema di proponibilità di nuove eccezioni in appello, di

(1) Benché la controversia sia stata decisa su un punto pregiudiziale di rito, la sentenza ha voluto, con sorprendente sommarietà di motivazione, ridurre la dichiarazione tributaria ad un atto pressoché irrilevante.

La prima proposizione ha dei precedenti, anch'essi più assertivi che dimostrati, contraddetti da altre affermazioni (v. C. BAFILE, *Osservazioni sulla natura giuridica della dichiarazione tributaria*, in questa *Rassegna*, 1980, I, 361; Id., *Considerazioni sugli effetti della dichiarazione*, *ivi*, 1983, I, 935, con ampi riferimenti di giurisprudenza).

Non è nuova l'affermazione che la dichiarazione tributaria sia una dichiarazione di scienza e la conseguente deduzione che essa sia retrattabile.

Trattasi di due asserzioni indimostrate: è da stabilirsi la natura della dichiarazione che non può tanto semplicemente dirsi di scienza (termine peraltro quanto mai incerto e indefinito), ma soprattutto è da dimostrare la proposizione che la dichiarazione di scienza sia per sua natura ritrattabile (basterà considerare che come esempi di dichiarazione di scienza, non negoziale, si propongono il riconoscimento di paternità, il collaudo, l'atto di quietanza liberatoria, per mettere in dubbio che tal genere di dichiarazione non sia vincolante).

Sarà opportuno ricordare che le pronunzie che hanno ammesso la correzione della dichiarazione, supposta di scienza, non hanno in realtà riguardato la sua primaria funzione, che è quella della determinazione della base imponibile, ma piuttosto la integrazione della dichiarazione nel suo secondario ed eventuale aspetto di istanza volta a contenere l'ottenimento di benefici precostituiti per legge che operano all'esterno della base imponibile (deduzioni dal reddito ex art. 10 e detrazioni di imposta ex art. 15, 16 e 16 bis d.P.R. n. 597/1973, deduzioni ex art. 7 d.P.R. 599/1973); per tal genere di istanze, a

interpretazione degli atti processuali, di rettifica di errori materiali e di calcolo della dichiarazione, nonché degli artt. 52 e 63 d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597.

Deduce, altresì, l'omessa o insufficiente motivazione circa punti decisivi della controversia (avvenuta proposizione di motivo di appello — suo contenuto — contenuto del ricorso alla CTC), art. 630, n. 3 e n. 5 c.p.c. Sostiene la ricorrente che la possibilità della deduzione in primo grado non è costitutiva di una situazione di inammissibilità della stessa in appello, così come è riscontrabile, per l'art. 345, 2° comma, c.p.c., che l'eccezione nuova, irrivalentemente proposta con il ricorso in appello, è del tutto ammissibile. Aggiunge l'Amministrazione, che deducendo l'ufficio con il ricorso alla Commissione di secondo grado che la Commissione di primo grado non poteva ridurre il reddito netto dichiarato ed iscritto a ruolo essendo lo stesso divenuto definitivo, intendeva dire che non è ammessa la correzione di errori compiuti nella dichiarazione dei redditi, quando questa sia divenuta definitiva per decorso del termine di presentazione. In effetti l'ammissibilità di una correzione della dichiarazione dei redditi da parte del contribuente è ammissibile entro il termine di presentazione

vantaggio del contribuente, anche la Corte Cost. ha ammesso la integrazione della dichiarazione (14 giugno 1984, n. 178). Ma non può negarsi la profonda differenza tra integrazione della dichiarazione in merito a dette richieste del contribuente (fondata sulla premessa che le norme che pur stabiliscono che dette istanze devono essere esposte nella dichiarazione non impongono oneri a pena di decadenza) e ritrattazione della dichiarazione per ciò che concerne la base imponibile.

Ma la parte più sorprendente della pronuncia che si commenta è quella che afferma che gli errori materiali rilevabili dalla stessa dichiarazione possono (o devono) essere rettificati d'ufficio o su qualunque sollecitazione di parte entro il termine di prescrizione del diritto al rimborso, senza che sia necessaria alcuna impugnazione da proporsi entro termini di decadenza, attribuendo una portata ampissima all'art. 36 bis, comma II, lett. a) del d.P.R. n. 600/1973. E ciò tanto più perché la sentenza sembra considerare errore materiale o di calcolo l'errore sostanziale sulla determinazione della base imponibile (nel caso si discuteva della erronea imputazione di un ricavo nel periodo di imposta per inesatta applicazione del principio di competenza).

I rimborsi che l'Ufficio deve disporre a norma dell'art. 36 bis sono soltanto quelli risultanti dalla dichiarazione a credito del dichiarante.

Nel secondo comma si stabilisce che ai fini della liquidazione delle imposte (e non dei rimborsi) gli uffici possono correggere errori materiali o di calcolo. È quindi per lo meno dubbio che gli uffici debbono, correggendo errori, disporre rimborsi non domandati con la dichiarazione; i rimborsi dovranno essere domandati nei modi e nei termini stabiliti (art. 38 d.P.R. n. 602/1973).

Ma quando pure si volesse ammettere che un errore evidente possa (non debba) essere riconosciuto dall'ufficio, si deve convenire che debba trattarsi di un vero e proprio errore materiale o di calcolo restrittivamente inteso. Come l'ufficio non potrebbe con il procedimento sommario dell'art. 36 bis liquidare

della dichiarazione e non anche nel termine per l'accertamento, tranne che in caso di errori materiali o di calcolo rilevabili *ictu oculi*, nella specie non ricorrenti.

Il ricorso va respinto.

L'Amministrazione nel giudizio davanti la Commissione di primo grado riconobbe gli errori in cui era incorso il contribuente nella dichiarazione dei redditi sottolineando esplicitamente che questi aveva dichiarato, « senza tener conto del principio della competenza », importi relativi all'anno precedente al quale aveva riferimento la dichiarazione. Lo stesso ufficio ebbe cura di riliquidare gli imponibili. Nel giudizio di secondo grado l'Amministrazione, impugnando la decisione di primo grado, dedusse l'ammissibilità del ricorso contro il ruolo in quanto l'iscrizione in questo era stata effettuata a titolo definitivo. Lo stesso motivo propose l'Amministrazione davanti alla Commissione centrale la quale lo respinse sulla base del solo rilievo che anche l'iscrizione a titolo definitivo può essere impugnata finché non sia decorso il termine utile per ricorrere contro il ruolo ed il contribuente, appunto, aveva rilevato l'esistenza di errori materiali nella sua dichiarazione nel termine utile per impugnare il ruolo. La Commissione accennò alla deducibilità di tale motivo in primo grado soltanto

una maggiore imposta correggendo un errore non materiale (occorrerebbe l'accertamento formale per determinare un maggior reddito in conseguenza della rettifica di una erronea imputazione di un ricavo nel periodo di imposta) così non potrebbe farsi analoga operazione a vantaggio del dichiarante.

Quanto poi alla possibilità di sollecitare in modo informale un rimborso di ufficio nei limiti della prescrizione, si deve osservare da un lato che l'ufficio può emettere soltanto atti tipici nell'ambito dei procedimenti disciplinati dalla legge e non può inventare provvedimenti *extra ordinem* e dall'altro che, ben prima della maturazione del termine di prescrizione si vanno necessariamente a verificare preclusioni o decadenze che rendono irrettabile il rapporto di imposta. Infatti o con la decadenza dell'art. 38 d.P.R. n. 602, se l'imposta è già versata, come dovrebbe essere, contestualmente alla dichiarazione, o con la mancata impugnazione del ruolo, se l'imposta non è stata versata in conformità della dichiarazione e viene iscritta a ruolo ex art. 36 bis d.P.R. n. 600/1973 o quanto meno con l'accertamento, le situazioni si irrigidiscono anche rispetto ad eventuali errori materiali della dichiarazione. Ipotizzare che successivamente ancora possa tornarsi a discutere di rimborsi, invocando un errore attraverso procedimenti ed atti sconosciuti alla normativa è impensabile; e ciò anche perché la rimozione di un errore, che si risolve in una modifica della dichiarazione, può ben far nascere la necessità di un accertamento della nuova situazione sia ai fini dell'imposta che ai fini delle sanzioni (ad es. l'esclusione di un ricavo da un periodo di imposta implica la necessità di ricomprenderlo nell'altro periodo di competenza); ma ciò non sarebbe più possibile all'ufficio per la maturazione della decadenza ex art. 43 d.P.R. n. 600. Potrebbe essere una vera tentazione partire all'assalto contro l'Amministrazione ormai inoffensiva per ridiscutere le dichiarazioni stagionate di oltre un quinquennio.

CARLO BAFILE

incidentalmente e *ad abundantiam*, avendolo rigettato soltanto in quanto infondato. Nel ricorso davanti a questa Corte l'Amministrazione abbandona il predetto motivo ed introduce una nuova contestazione deducendo che l'ammissibilità di una correzione di errori compiuti nella dichiarazione dei redditi è ammissibile solo entro il termine di presentazione della dichiarazione stessa e che la correzione oltre tale termine da parte del contribuente può ammettersi soltanto in caso di errori materiali e di calcolo rilevabili dalla stessa dichiarazione e dei suoi allegati e non, come nel caso concreto, *aliunde* e in tempo successivo all'accettazione della dichiarazione da parte dell'Amministrazione.

In realtà l'Amministrazione sostiene che essa davanti alla Commissione di secondo grado intendeva dedurre proprio tale motivo, scrivendo che « la Commissione di I grado non poteva ridurre il reddito netto dichiarato ed iscritto a ruolo, essendo lo stesso divenuto definitivo ai sensi dell'art. 14 d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 ».

Di fronte alla chiarezza e all'univocità di siffatta esposizione nonché all'indicazione espressa dall'art. 14 d.P.R. n. 602 del 1973, che menziona proprio le iscrizioni delle imposte nei ruoli a titolo definitivo, siffatta deduzione dell'Amministrazione di imputare alla decisione della Commissione centrale un errore di interpretazione del proprio atto di appello si rivela nient'altro che un nuovo espediente di introdurre nel dibattito un nuovo motivo in luogo di quello proposto nei gradi precedenti e di eludere il divieto di proporre in cassazione nuove questioni o temi di contestazione diversi da quelli proposti nei giudizi di merito. Comunque la rettifica della dichiarazione dei redditi da parte del contribuente è ammissibile, pure per errori non rilevabili immediatamente da essa o dai suoi dipendenti, finché non sia decorso il termine utile per impugnare il ruolo e nella specie, come ha sottolineato la Commissione centrale, il contribuente ha proposto il ricorso di rettifica entro tale termine. La denuncia dei redditi integra una dichiarazione di scienza e non un atto negoziale per cui essa può essere corretta dal contribuente in sede di opposizione al ruolo. Quando, poi, si tratta di errore materiale o di calcolo, rilevabile dalla stessa denuncia, per la sua rettifica non è necessario uno specifico atto di impugnazione da proporsi entro un termine di decadenza, essendo esso correggibile anche d'ufficio (art. 36 *bis*, comma II, lett. a) o su una qualunque sollecitazione dell'interessato entro il termine di prescrizione del diritto al rimborso in base al principio della falsa *demonstratio non nocet*. Occorre, infine, sottolineare che nella specie l'ufficio riconobbe gli errori tempestivamente denunciati dal contribuente per cui non si vede proprio la pertinenza dell'affermazione dell'Amministrazione secondo la quale « la modifica o la riduzione si risolverebbe in danno di essa che, avendo accettato l'imponibile dichiarato, vedrebbe ridurlo potestativamente dal contribuente ». (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 23 gennaio 1985, n. 274 - Pres. Santosuosso - Est. Di Salvo - P.M. F. Morozzo della Rocca (diff.). Ministero delle Finanze (Avv. Stato Salimei) c. Nerucci.

Tributi erariali diretti - Imposta unica sul reddito delle persone fisiche - Lavoro autonomo e lavoro dipendente - Servizio dei protesti cambiari da parte del segretario comunale - È assimilato al reddito di lavoro autonomo.

(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, artt. 47, lett. b) e 49).

Il servizio dei protesti cambiari eseguito, ove la legge lo consente, dal segretario comunale è per sua natura assimilabile al reddito di lavoro autonomo e non è ricomprensibile fra i redditi assimilabili al lavoro dipendente dell'art. 47 lett. b) del d.P.R. n. 597/1973. Conseguentemente dai proventi percepiti dal segretario comunale vanno detratte le spese inerenti all'esercizio. (1)

(omissis) Con l'unico motivo del ricorso, l'Amministrazione delle finanze dello Stato, denunciando la violazione dell'art. 47 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597 e la falsa applicazione dell'art. 49 dello stesso decreto (art. 360, n. 3 c.p.c.) — sostiene che la decisione impugnata ha errato nel qualificare l'attività dei protesti cambiari svolta dai segretari comunali come attività di lavoro autonomo, in quanto l'art. 47 lett. b) citato richiede soltanto: 1) che le indennità ed i compensi percepiti dai dipendenti siano a carico di terzi per incarichi svolti in relazione alla loro qualità e che non è assolutamente richiesto che l'incarico remunerato provenga dal datore di lavoro: 2) che si tratti di incarichi diversi da quelli che possono essere attribuiti ai liberi professionisti; 3) che si tratti di un'opera svolta con vincolo di subordinazione.

Soggiunge che è irrilevante la circostanza che per l'espletamento dei protesti sia richiesto un minimo di organizzazione.

Il ricorso non è fondato e deve, pertanto, essere respinto.

Invero, l'attività svolta dal segretario comunale per il servizio dei protesti cambiari presenta talune sue peculiari caratteristiche che non consentono di inquadrare i redditi da essa derivanti fra i redditi assimilabili a quelli di lavoro dipendente previsti dall'art. 47 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597.

L'Amministrazione ricorrente sostiene che tali redditi debbono, in particolare, essere inquadrati tra quelli previsti alla lettera b) della citata norma, la quale si riferisce «alle indennità ed ai compensi percepiti a carico di terzi dai prestatori di lavoro dipendente per incarichi svolti in tale qualità, ad esclusione di quelli che per clausola contrattuale devono essere riversati al datore di lavoro, nonché di quelli che per legge debbono essere riversati allo Stato».

(1) *Questione nuova. Non constano precedenti.*

La norma predetta presuppone lo svolgimento, da parte del lavoratore dipendente di una attività costituita in modo esclusivo da proprie prestazioni personali che non utilizzano assolutamente l'organizzazione ed i mezzi dell'ufficio cui esso appartiene (ad es. componenti nelle commissioni tributarie) o per il cui espletamento è sufficiente l'utilizzazione di tale ufficio (ad es. attività di autenticazione firme da parte del cancelliere).

Nella predetta definizione legislativa non può, quindi, rientrare l'attività di cui trattasi per il cui svolgimento il segretario comunale può avvalersi, di dipendenti per i quali deve pagare gli stipendi ed i contributi previdenziali.

Diversamente da quanto affermato il servizio di cui trattasi non viene assunto di propria iniziativa dal segretario comunale ma è ad esso devoluto dalla legge in considerazione dell'assenza nel comune di altri pubblici ufficiali abilitati.

L'art. 1 della legge 12 giugno 1973, n. 349, attribuisce al segretario comunale il potere di elevare il protesto delle cambiali e degli assegni bancari con riferimento all'art. 68 del r.d. 14 dicembre 1933, n. 1669, ed all'art. 60 del r.d. 21 dicembre 1933, n. 1736, i quali prevedono tale competenza nei comuni nei quali non esista notaio o ufficiale giudiziario. L'art. 2, ultimo comma nella predetta legge 349/1973 prevede, altresì, che il segretario comunale, quando particolari esigenze di servizio lo richiedano, può essere autorizzato dal pretore competente per territorio a servirsi per la presentazione del titolo, di messi comunali.

La questione non può, quindi, essere valutata con riferimento esclusivo al rapporto di lavoro che lega il segretario al comune, in quanto il servizio dei protesti, pur essendogli attribuito in considerazione della sua qualifica, è estraneo ai suoi compiti istituzionali e non può essere svolto con le sole strutture organizzative dell'ente autonomo che non sono state predisposte a tale scopo e che, pertanto, sono insufficienti.

Il segretario comunale, pertanto, per poter adempiere la funzione conferitagli, deve necessariamente predisporre l'organizzazione indispensabile a tale scopo e deve affrontare spese del tutto estranee al rapporto d'impiego, le quali per la loro natura, prima ancora che per le loro dimensioni, non possono essere rapportate alla detrazione forfettizzata prevista per i lavoratori dipendenti.

In difetto di una disciplina puntuale della tassazione dei redditi di cui trattasi occorre fare riferimento al principio costituzionale (art. 53) che esige che l'imposizione tributaria sia rapportata alla capacità contributiva di ciascuno e del quale costituisce applicazione il sistema normativo per cui l'imposizione deve essere effettuata sul reddito netto depurato, quindi, dalle spese necessarie per produrlo; ogni diversa soluzione avrebbe per effetto quello di imporre il pagamento di un tributo su somme non

percepita dal contribuente; effetto che appare in contrasto con i principi fondamentali del nostro ordinamento tributario e che, pertanto, non può essere accolto sulla base di una apparente coincidenza delle fattispecie in esame con quella prevista dall'art. 47 lett. b) del d.P.R. 1973 n. 597, che è esclusa da una valutazione complessiva del sistema impositivo.

Le diversità che sono state evidenziate tra gli oneri che deve sopportare il segretario comunale nell'espletamento del servizio di protesti cambiari e gli oneri che incontra il prestatore d'opera subordinata per la produzione del reddito, escludono che, in conseguenza del diverso sistema adottato per la detrazione della spesa, possa configurarsi — come prospettato nella discussione orale — una questione di legittimità costituzionale; è, invero, ripetutamente affermato nella giurisprudenza della Corte Costituzionale che, per effetto del principio di eguaglianza, deve essere assicurato ad ognuno eguaglianza di trattamento, quando eguali siano le situazioni soggettive ed oggettive alle quali le norme giuridiche si riferiscono e che norme diverse devono essere dettate per regolare situazioni diverse adeguando così la disciplina giuridica agli svariati aspetti della vita sociale.

Di conseguenza, l'esistenza del rapporto d'impiego non impone che le detrazioni debbano essere necessariamente effettuate con le modalità previste per i lavoratori dipendenti, quando il reddito sia stato prodotto mediante un'attività che presenta caratteri sostanzialmente diversi ed analoghi, invece, a quelli propri del lavoro autonomo. In questo caso le detrazioni devono essere effettuate secondo i criteri previsti per questa forma di attività.

Pertanto, il reddito prodotto deve essere tassato secondo la natura sua propria indipendentemente dalla circostanza che esso sia stato prodotto dalla stessa persona fisica; il reddito da lavoro dipendente va tassato secondo i criteri per esso previsti e quello che presenta caratteristiche affini a quello da lavoro autonomo, secondo i criteri stabiliti per quest'ultimo. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 23 gennaio 1985, n. 282 - Pres. Virgilio - Est. Lipari - P. M. Di Rienzo (diff.). Ministero delle Finanze (Avv. Stato Zotta) c. Soc. Bergo (avv. Russo).

Tributi erariali diretti - Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Accertamento - Revisione - Sopravvenuta conoscenza di elementi nuovi - Presupposti.

(T.U. 29 gennaio 1978, n. 645, art. 35; d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 43).

La revisione dell'accertamento per la sopravvenuta conoscenza di elementi nuovi, presuppone una oggettiva novità di elementi che non erano

conoscibili dall'Amministrazione al tempo del primo accertamento. La revisione non può essere impiegata per correggere un accertamento sommario dopo un più approfondito esame degli stessi elementi già conoscibili. (1)

(omissis) 1. L'art. 35 del d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, dell'abrogato testo unico delle imposte dirette, applicabile alla situazione di specie « *ratione temporis* », in relazione al vecchio « concordato tributario » (denominato già nell'art. 4 della legge 5 gennaio 1956, n. 1, « adesione del contribuente all'accertamento », in coerenza con la concezione dell'istituto che ne ripudia il carattere transattivo, dando essenziale rilievo alla volontà del contribuente), stabilisce sotto la rubrica « Integrazione e modificazione dell'accertamento », al primo comma che « l'accertamento, ancorché sia intervenuta l'adesione del contribuente, può essere integrato o modificato, in base alla sopravvenuta conoscenza di nuovi elementi, mediante notificazione di apposito avviso ».

La norma, con la sola esclusione del riferimento all'accertamento per adesione non più consentito, è riprodotta testualmente per quanto riguarda l'espressione fondamentale (« in base alla sopravvenuta conoscenza di nuovi elementi ») nell'art. 43 comma 3, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600.

Tale espressione il Collegio è chiamato ad interpretare rispetto ad una situazione di fatto estremamente lineare che emerge con chiarezza dalle decisioni dei giudici tributari.

Il contribuente, società tassabile in base a bilancio, nel compilare la dichiarazione dei redditi, espose acquisti di materie prime e sussidiarie, costi eccedenti rispetto a quelli effettivi rilevati dalle fatture fornitori (che gli acquisti fossero stati compiuti, ma non documentali, come si adombra nel ricorso, per evidenziare la effettiva posizione del contribuente che contesta di essere evasore, non rileva ai fini del decidere, dovendo, come è ovvio, la causa restare incardinata in questa sede di legittimità nei termini fissati nel giudizio di merito).

L'Amministrazione finanziaria, peraltro, nell'eseguire una verifica (sommaria) nel 1971, non si avvide della discordanza fra importo delle materie prime, risultante dalle fatture di acquisto, e costi gonfiati riportati in bilancio; nonostante (e ne dà specificatamente atto la stessa CTC) la raccolta delle fatture in entrata e la raccolta delle fatture in uscita fossero state pacificamente esibite agli ispettori del fisco (cfr. al riguardo, l'elencazione dei libri e scritture esibiti allegata alla relazione redatta in occasione di tale verifica; e specificamente l'inclusione in essa, ai punti

(1) La decisione è conforme a giurisprudenza costante; Cass. 6 gennaio 1981, n. 49, in questa *Rassegna* 1981, I, 781; 26 giugno 1980 n. 3998, *ivi*, 1981, I, 372.

14 e 15, delle suddette raccolte), pervenendo alla stipulazione di c.d. concordato fiscale, le cui risultanze ha preteso di disconoscere ai sensi dell'art. 35 comma 1°, del d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, essendo tale discordanza emersa da una più analitica (globale) ispezione effettuata dalla polizia tributaria nel 1973.

Il contribuente si è opposto all'accertamento integrativo, non giustificato a suo avviso dall'art. 35 cit. il quale, secondo corretta interpretazione, consente la modifica del concordato solo rispetto ad elementi « oggettivamente » nuovi, che rappresentino, cioè, intrinsecamente una « novità » rispetto a quelli preesistenti, non potendo l'amministrazione invocare la propria negligenza che l'ha portata a trascurarli, e cioè a non conoscerli, come pure sarebbe stato possibile, rilevando come connotato intrinseco della « novità » la « *impossibilità di conoscenza* » e non la mancata conoscenza di quanto, con normale diligenza, si sarebbe potuto conoscere.

Alla tesi del contribuente ha aderito la CTC la quale ha accertato, in punto di fatto, (come si è appena sottolineato) che gli elementi documentali posti in luce dalla polizia tributaria esistevano tutti presso la società all'atto dell'ispezione del 1971, che si svolse includendo l'esame di tutti i libri contabili, fra cui la raccolta delle fatture (e la documentazione delle spese e delle entrate) che si pretende di valorizzare come acquisite per la prima volta alla conoscenza della finanza nel 1973, ma erano già in effetti a disposizione della stessa nel 1971, ed avrebbero potuto essere (agevolmente) conosciute se la verifica fosse stata meno superficiale, non potendo la fattispecie di cui all'art. 35 comma 1°, del d.P.R. n. 645 del 1958, essere utilizzata per sopperire alla « negligenza » del fisco, presentandosi come uno strumento che giova solo rispetto al fatto intrinsecamente ed oggettivamente nuovo.

Secondo l'Amministrazione, invece, le integrazioni e modificazioni del concordato sarebbero giustificate semplicemente dalla sopravvenuta conoscenza che prescinde del tutto dalle ragioni della ignoranza di chi compie l'accertamento. Nel caso di specie non si sarebbe trattato di una diversa valutazione di elementi di fatto, conoscibili con l'ordinaria diligenza, ma di sopravvenuta conoscenza di una dolosa e clamorosa manipolazione della documentazione relativa alle risultanze di bilancio operata dal contribuente.

2. Il ricorso è infondato e trova precisi riscontri negativi nella giurisprudenza della Corte, secondo cui il potere conferito all'amministrazione finanziaria dall'art. 35 del testo unico sulle imposte dirette (d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645) di integrare o modificare l'accertamento ancorché sia intervenuta l'adesione del contribuente, postula la sopravvenuta conoscenza di elementi di fatto nuovi, per tali dovendosi intendere, non essendo la potestà in questione preordinata alla correzione di precedenti

errori di apprezzamento, quelli non soltanto non conosciuti, ma neppure conoscibili dall'ufficio al momento del primo accertamento.

Conseguentemente, l'accertamento integrativo non può fondarsi su elementi emersi da successive indagini disposte dall'Ufficio su fatti già resi noti dal contribuente con la denuncia dei redditi, ossia da una fonte che esso avrebbe potuto utilizzare anche prima del concordato concluso con il contribuente (cfr. Cass. n. 49 del 1981).

Correlativamente resta escluso che nella consecuzione di una ispezione « sommaria » e di altra ispezione « generale e globale » le fatture che vennero pacificamente esibite ai primi ispettori (che ne dettero atto nella redazione dei verbali) possano essere assunte quali elementi nuovi di rivalutazione del reddito imponibile, a nulla giovando invocare nella ricostruzione della fattispecie di cui all'art 35 cit., l'infedeltà in bilancio che è il presupposto comune a tutte le ipotesi applicative della norma ogni qualvolta si tratti appunto di società tassabili in base a bilancio.

Occorre, pertanto, tenere ben distinto il problema interpretativo astratto dalla situazione fattuale.

La inadeguata rilevazione di tale situazione, sulla scia delle enunciazioni contenute nel ricorso dell'amministrazione finanziaria, ha indotto il P.G. a ritenere che nel caso di specie le fatture fossero pervenute nella sfera di « conoscibilità » dell'amministrazione soltanto a seguito della seconda, e più completa, ispezione del 1973, e quindi a concludere per l'accoglimento del ricorso.

Sul piano interpretativo deve osservarsi che già nella circolare 16 luglio 1956, n. 76 (a commento dell'art. 3 della legge n. 1 del 1956, che per primo introdusse nell'ordinamento, la formula poi inserita nel t.u. del 1958) l'amministrazione aveva chiarito che doveva trattarsi di elementi del tutto ignorati dall'Ufficio in precedenza, e che, se prima conosciuti, avrebbero potuto indurre ad una diversa e maggiore valutazione dell'imponibile accertato, specificando che tale condizione non ricorreva quando si fosse trattato di elementi già noti, ma ritenuti (a torto) non influenti ai fini della determinazione del reddito imponibile, ovvero insufficientemente valutati nella loro preesistente interezza.

Tale orientamento è stato tenuto fermo dallo stesso Ministero a proposito dell'art. 43 d.P.R. n. 600 del 1973 con la circolare 7/1496 del 30 aprile 1977.

La giurisprudenza di questa Corte, sottolineato il carattere innovativo, e non interpretativo, della norma che attribuisce la facoltà di rettificare all'amministrazione finanziaria (cfr. Cass. 3347/68) non solo in tema di imposte dirette ma estensivamente anche rispetto a quelle indirette (Cass. 245/74) e precisato che occorre all'uopo notificare un apposito accertamento (Cass. 2864/72), si è limitata in numerose decisioni a para-

frasare l'espressione legislativa (sopravvenuta conoscenza di nuovi elementi: 245/74, 2909/80, 5565/80, 5645/80, 6518/80). Nella ricordata sentenza n. 49 del 1981 muovendo, pur senza menzionarla, dalla ricordata circolare del 1956, si è messo in chiaro che la potestà attribuita dalla norma all'amministrazione non è accordata al fine di correggere errori di apprezzamento commessi in precedenza; e se ne è tratto il corollario che i nuovi elementi di fatto giustificativi dell'accertamento integrativo, pur se non necessariamente ricollegati ad una diversa fonte produttiva di reddito (Cass. 650/75, 5645/80), devono essere tuttavia non soltanto non conosciuti, *ma non conoscibili* dall'ufficio al momento del precedente accertamento (vedi per riferimento alla non conoscibilità; Cass. 4072/77, e 650/79).

Risulta sicuramente da escludere, alla luce della *ratio* che informa la norma che si viene interpretando, la possibilità di avvalersene per ovviare alla mancata attenzione portata sugli elementi presi in considerazione, per coglierne tutte le possibili implicazioni in ordine all'accertamento del reddito, ed alla mancata attenzione nella rilevazione, fra la massa dei documenti formanti oggetto dell'esame, di quelli che avrebbero potuto spiegare decisiva importanza ai fini della rettifica dell'accertamento dell'imponibile.

In sintesi la « novità » cui la legge ha riguardo si presenta con valenza oggettiva e non soggettiva: l'elemento sopravvenuto, come è fatto palese dalla stessa espressione semantica, è un qualche cosa che prima non avrebbe potuto esser colto nella sua attitudine a palesare un maggior reddito perché non immesso nella sfera percettiva degli organi dell'amministrazione, pur preesistendo storicamente; la « novità » attiene alla possibilità di conoscenza sopravvenuta. Al riguardo, tuttavia, non rileva lo stato soggettivo psicologico dell'organo accertatore, ma la concreta messa a disposizione di questo dei dati o di elementi rilevanti per l'accertamento integrativo. Prende rilievo, pertanto, la conoscenza come capacità dell'amministrazione finanziaria di accorgersi di tale sopravvenienza per trarne le possibili implicazioni. Nella espressione « sopravvenuta conoscenza di elementi nuovi » l'accento va posto sulla circostanza che l'elemento entra per la prima volta nella sfera del possibile apprezzamento della finanza.

A questa non è consentito di valutare in un secondo momento il dato posto a sua disposizione e che le era sfuggito una prima volta. Le si offre garanzia, di fronte ad una immutazione dei fatti sulla cui base si procedette all'originario accertamento, di procedere ad una revisione dell'accertamento medesimo, ma non le è concesso di mantenere il contribuente in stato di incertezza su possibili revisioni critiche del materiale sul quale l'ufficio avrebbe potuto fondarsi per correggere la dichiarazione.

Come bene ebbe ad osservare la CTC il meccanismo dell'art. 35 non serve a rimediare alle negligenze dell'amministrazione accertatrice, ma

consente di riequilibrare, rispetto alla base imponibile, la posizione del fisco e delle finanze, nel senso che rispetto all'emersione di nuovi fatti diversi da quelli posti a base dell'accertamento (meglio: che avrebbero potuto essere posti a base dell'accertamento perché offerti alla conoscibilità del fisco) si consente al fisco di modificare l'accertamento stesso tenendone opportunamente conto.

Per stabilire se l'amministrazione possa procedere o meno ad un accertamento integrativo ex art. 35 occorre, quindi, avere riguardo all'oggettiva novità degli elementi sopravvenuti nella sfera di percettibilità del fisco e che precedentemente non erano stati sottoposti al suo esame. Quando poi sia stato addirittura il fisco, attraverso lo svolgimento di attività ispettiva, a venire in possesso di certi elementi documentali, appare assolutamente incongruo che solo in un secondo tempo, a concordato già stipulato, si pretenda di valorizzarli.

Il criterio oggettivo della novità presenta, perciò, l'imprescindibile risvolto soggettivo della conoscibilità. È nuovo, e giustifica l'accertamento integrativo, l'elemento che avrebbe potuto essere conosciuto dall'ufficio (con l'esperimento di una normale diligenza).

Correlativamente lo stabilire se, nel caso concreto, l'amministrazione finanziaria fosse in grado di conoscere sin dall'epoca dell'operato accertamento con adesione del contribuente gli elementi valorizzati a fini accertativi successivamente, dà luogo ad un profilo schiettamente fattuale rispetto al quale operano gli istituzionali limiti di sindacato di questa Corte di legittimità, acquistando determinante rilievo la circostanza che nel caso concreto, giusta l'accertamento dei giudici tributari, l'accertamento integrativo fondato sui rilievi ispettivi del 1973 attiene a quelle medesime fatture che vennero esibite ai funzionari del fisco nel 1971 (secondo formale attestazione contenuta nella loro relazione).

3. Può convenirsi con la difesa erariale che il termine « elementi » è impiegato dalla legge nella sua accezione più lata, sia con riguardo alle componenti attive e passive del reddito, sia in relazione ai dati di fatto, alle circostanze, agli indici posti alla base dell'accertamento. Ma non è esatto che per poter procedere all'accertamento integrativo basta che l'ufficio venga a conoscenza effettiva di un elemento diverso da quelli in base ai quali aveva accertato le componenti attive e passive del reddito, poichè ponendosi l'accento sulla « conoscibilità » prende essenziale rilievo la messa a disposizione del fisco degli elementi stessi e non già la capacità degli organi ispettivi di desumerne la perpetrata evasione. L'espressione « elementi » effettivamente consente di delineare un parallelismo fra art. 34 e 35 del t.u.; ma risulta del tutto gratuito impostare il connotato della novità con limitato riferimento a quei soli elementi che sono stati

effettivamente valorizzati per l'accertamento anzichè a tutti quelli che erano stati acquisiti dall'amministrazione; ed essa stessa si era procurati mediante un'attività ispettiva *ad hoc*. Bisogna guardarsi dal porre l'accento sull'elemento soggettivo della « sopravvenuta conoscenza » rispetto a quello oggettivo della « novità », poiché il corretto processo interpretativo è esattamente l'inverso, occorrendo muovere dalla « novità » che comporti impossibilità di conoscenza, consentendo di valorizzare elementi che non si potevano conoscere perchè nuovi, e non considerando nuovi gli elementi in funzione della presa di conoscenza avvenuta in un dato momento, mentre avrebbe potuto avvenire senza intoppo antecedentemente.

Prova troppo l'argomento della finanza che fa leva sulla essenziale importanza del momento impositivo per la vita della collettività.

Vero è, invece, che anche tale momento incontra i suoi limiti sostanziali e procedurali, rispondendo a criterio di razionalità la subordinazione della rottura del preesistente accertamento alla imputazione oggettiva dei dati sopravvenuti che proprio perchè tali non possono essere conosciuti dalla finanza. Accedendo alla opposta tesi il contribuente si vedrebbe esposto alla eventualità che l'ufficio ripesci uno fra i documenti già offerti al suo esame (o per dichiarazione o per ispezione) per agganciarvi una nuova pretesa, troppo limitata apparendo la remora dell'impedimento a rivalutare le « *poste* » già conosciute.

In effetti la stessa difesa erariale pare consapevole della insostenibilità della tesi che, nonostante le macroscopiche negligenze del fisco, gli consenta una indiscriminata potestà di procedere ad accertamenti integrativi; e, sempre muovendo da una impostazione soggettivistica, propone, senza peraltro alcun valido supporto esegetico, di distinguere caso da caso in relazione alla « misura » della negligenza e della induzione in errore causata dal comportamento doloso del contribuente (inteso il « dolo » come induzione artificiosa di controparte all'errore per trarne beneficio). Un discorso siffatto avrebbe un minimo di plausibilità se potesse invocarsi il dolo come diretto a nascondere al fisco la portata degli elementi documentali acquisiti, ma non certo se riferito alla complessiva infedeltà della dichiarazione che costituisce il necessario presupposto di ogni accertamento integrativo del fisco.

Senonchè, mentre il discorso sulla media diligenza non può essere accolto, per le svolte considerazioni, nell'ottica di un accertamento consentito solo rispetto all'oggettivo sopravvenire di elementi (sicchè resta esclusa *a priori* la valutazione *ex novo* di elementi precedentemente trascurati, pur essendo nella sfera di disponibilità conoscitiva dell'ufficio, stante il profilo determinante delle conoscibilità), quello sul « dolo », anche se concessivamente potesse essere recepito, non sortirebbe alcun riflesso nel caso di specie in cui il bilancio è stato esaminato già nel 1971 corredato

di tutte le pezze d'appoggio, di quelle stesse pezze d'appoggio cioè, che passate indenni al vaglio della prima ispezione seguita dall'accertamento con adesione, solo in occasione della seconda ispezione vennero valorizzate per la loro attitudine a evidenziare l'eccesso dei costi per acquisti registrati in contabilità rispetto a quelli effettivamente sostenuti.

Non è quindi la infedeltà nella contabilità a giustificare l'accertamento integrativo essendo l'ispezione diretta proprio ad evidenziare dette infedeltà cui consegue l'accertamento, che vi pone riparo « *per una sola volta* », senza possibilità di reiterarlo per quelle stesse infedeltà sfuggite al primo inefficace controllo.

Se l'ispezione è stata inadeguata (pur nei limiti della « sommarietà ») l'ufficio *imputet sibi* la scarsa penetrazione dei controlli non essendo possibile sul tronco della novità oggettiva innestare la eventualità di un riesame che prenda in considerazione questi stessi documenti la cui frettolosa cernita venne compiuta una prima volta a che perciò in sede di più minuzioso successivo riesame non possono assolutamente essere considerati come elementi nuovi, trattandosi di attingere pur sempre al medesimo materiale già disponibile (in concreto al *corpus* delle fatture di acquisto delle materie prime impiegate).

L'Avvocatura potrebbe essere seguita in punto di fatto se alla contrapposizione fra ispezione « sommaria » e « globale » corrispondessero distinte masse di documenti e se l'accertamento integrativo si fosse effettivamente basato su documenti acquisiti *per la prima volta* soltanto in occasione della seconda ispezione. Ma così non è, giusta l'accertamento di fatto della CTC la quale esattamente muove dalla sottolineatura che le raccolte delle fatture furono esibite agli ispettori che ne diedero atto.

La conoscibilità di tali elementi *che non fu impedita da alcuna dolosa manipolazione del contribuente*, essendosi manifestata l'infedeltà nel gonfiaggio dei costi riscontrabile da un doveroso riscontro delle fatture (non alterate, né falsificate) priva radicalmente di fondamento la tesi della finanza che, nel pur apprezzabile tentativo di recuperare al fisco il frutto di una sensibile evasione, non può risolversi nel sovvertimento del fondamento giuridico dell'istituto per avallare la negligenza dei funzionari ispettori.

Quando gli elementi adottati a giustificazione e fondamento dell'accertamento integrativo non sono « nuovi » obiettivamente, perchè già desumibili dagli atti e documenti in possesso della finanza, questa è responsabile della mancata valutazione, non potendo la negligenza in cui è incorsa conferire il carattere di novità ad elementi « *conoscibili* » e che come tali ne erano privi, facendoli apparire tutt'al più *soggettivamente nuovi*, e quindi privi di possibilità di utilizzazione, mentre *nuovi oggettivamente* non erano. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 23 gennaio 1985, n. 290 - Pres. Bile - Est. Schermi - P.M. Martinelli (diff) Donzelli c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Braguglia).

Tributi erariali indiretti - Riscossione - Ingiunzione - Natura - Perdita di efficacia - Opposizione - E opposizione all'esecuzione - Termine dell'art. 617 cod. proc. civ. - Inapplicabilità.

(Cod. prov. civ., artt. 481 e 617).

Benchè l'ingiunzione cumuli in sé le caratteristiche del titolo esecutivo e del precetto, essa è tuttavia un atto unitario che non può essere scisso in due atti distinti soggetti a regole diverse. Conseguentemente quando venga dedotta in via di opposizione la perdita di efficacia dell'ingiunzione per decorso del termine di novanta giorni senza che sia stato eseguito il pignoramento, non si deduce l'irregolarità formale dell'ingiunzione come atto di precetto, integrante una opposizione agli atti esecutivi soggetta al termine dell'art. 617, ma si propone una opposizione alla esecuzione. (1)

(omissis) Con l'unico motivo i ricorrenti, denunciando violazione e falsa applicazione degli artt. 615 e 617 c.p.c. in relazione all'art. 360 n. 3 e 5 c.p.c., sostengono che, contrariamente a quanto ritenuto dal Tribunale

(1) La sentenza lascia perplessi. Quando si afferma come non si riconosce, che la perdita di efficacia non concerne la validità dell'ingiunzione quale titolo esecutivo ma solo la sua efficacia quale precetto, con la conseguenza che il precetto può essere rinnovato sulla base dello stesso titolo, si opera necessariamente la scissione fra i due contenuti dell'unico atto.

E che tale scissione sia necessaria, si deduce dal fatto che nessun termine è posto dal t.u. 14 Aprile 1910 n. 639 alla validità dell'ingiunzione ed è solo dall'art. 481 cod. proc. civ. che si ricava la perdita di efficacia della ingiunzione ma solo quale precetto. Pertanto il decorso del termine dell'art. 481 non pare possa dar luogo ad una opposizione all'esecuzione.

Ed infatti sembra poco ragionevole ammettere che il decorso del termine dell'art. 481 possa essere dedotto senza limiti di tempo, anche dopo il compimento del procedimento di esecuzione.

Trasportando poi l'enunciato della sentenza alla ingiunzione intimata per la riscossione delle imposte soggette (art. 1 d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636) alla giurisdizione delle Commissioni, si dovrebbe affermare che la detta censura dovrebbe essere oggetto di ricorso alla Commissione, il che appare con evidenza incongruo e privo di risultato utile per la mancanza di immediatezza del giudizio della Commissione sul corso della esecuzione. Anche sotto il profilo della tutela del debitore, l'opposizione agli atti esecutivi innanzi al giudice ordinario, se pure soggetta al termine necessariamente breve, è di maggiore efficacia (v. sul punto della giurisdizione C. BAFILE, *Giurisdizione ordinaria e giurisdizione delle Commissioni nella fase esecutiva*, in questa *Rassegna*, 1982, I, 592).

di Bologna, essi avevano proposto un'opposizione all'esecuzione perché avevano contestato non la regolarità formale del titolo esecutivo e del precetto ma il diritto della Dogana a procedere ad esecuzione forzata.

Il motivo è fondato.

Come si è visto nella precedente narrativa, i Donzelli posero a fondamento della proposta opposizione l'assunto che l'ingiunzione fiscale aveva perduto la sua forza esecutiva, limitandosi a spiegare efficacia sul corso della prescrizione quale atto interruttivo; e successivamente, nella comparsa conclusionale, chiarirono questo loro assunto facendo riferimento alla norma di cui all'art. 481 c.p.c. che ritennero applicabile alla dedotta fattispecie, nel senso che, cumulando l'ingiunzione fiscale le caratteristiche del titolo esecutivo e del precetto, essa, se non seguita tempestivamente dagli atti di esecuzione, perde la sua efficacia esecutiva.

Risulta evidente che i Donzelli non dedussero né una irregolarità formale dell'ingiunzione fiscale quale titolo esecutivo né la cessazione dell'efficacia della medesima ingiunzione quale atto preliminare dell'esecuzione, nel suo aspetto di precetto, ferma restando la sua efficacia esecutiva, genesi dell'azione esecutiva esercitabile previa rinnovazione della sua notificazione in funzione di precetto.

La loro deduzione fu, invece, — come risulta chiaramente dall'atto di opposizione e dalla comparsa conclusionale — che, non essendo stata iniziata l'esecuzione nel termine di novanta giorni, di cui al primo comma dell'art. 481 c.p.c., dalla notificazione dell'ingiunzione, questa aveva perduto efficacia ai fini dell'esecuzione, aveva cessato di essere fonte di un'azione esecutiva.

Ed allora, contrariamente a quanto ritenuto dal Tribunale di Bologna, i Donzelli proposero un'opposizione all'esecuzione ex art. 615 c.p.c., contestando il diritto dell'Amministrazione Finanziaria dello Stato di procedere ad esecuzione forzata, e non già un'opposizione agli atti esecutivi ex art. 617 c.p.c.

Ciò discende, del resto, dalla natura stessa dell'ingiunzione fiscale, che non può essere scissa e distinta in un titolo esecutivo ed in un atto di precetto, riferendo a questo secondo atto, e limitatamente ad esso, l'effetto giuridico che la norma di cui al primo comma dell'art. 481 c.p.c. ricollega al mancato inizio dell'esecuzione nel termine di novanta giorni dalla notificazione del precetto. Nella giurisprudenza di questa Suprema Corte si è affermato che l'ingiunzione fiscale, quale manifestazione del potere di accertamento ed autotutela della pubblica amministrazione in materia tributaria, ha natura giuridica di atto amministrativo, che cumula in sé le caratteristiche del titolo esecutivo e del precetto (sent. 7 maggio 1981, n. 2965, 13 febbraio 1980, n. 1046, 22 luglio 1981, n. 2902); ma non

si è inteso dire che l'ingiunzione fiscale si scinde in due atti distinti, un titolo esecutivo ed un precetto, ciascuno di essi regolato dalle norme del codice di procedura civile riguardanti, rispettivamente, il titolo esecutivo ed il precetto. L'ingiunzione fiscale è un atto unitario ed inscindibile emesso dal competente organo della pubblica amministrazione ed avente la funzione di realizzare l'interesse pubblico concreto alla riscossione delle imposte: è un provvedimento amministrativo esecutivo e da questa eseguibile — nel rispetto delle forme stabilite dalla legge — nell'esercizio della sua azione amministrativa. Provvedimento amministrativo esecutivo unitario ed inscindibile, dunque; per cui, non potendosi analizzare un atto di precetto, non può essere riferito ed applicato a tale provvedimento amministrativo, sotto il profilo, appunto, del precetto, l'art. 481 c.p.c., nel senso di ravvisarvi una sopravvenuta inidoneità a porsi quale atto preliminare necessario al processo esecutivo. Ed invero, i Donzelli fecero bensì riferimento a quella norma, ma per dedurne la sopravvenuta cessazione dell'efficacia esecutiva dell'ingiunzione fiscale; mentre il Tribunale di Bologna ha ritenuto che se ne fosse dedotta la irregolarità formale dell'ingiunzione fiscale nell'aspetto di titolo esecutivo.

L'opposizione, che era all'esecuzione, non poteva essere, quindi, dichiarata inammissibile in quanto proposta dopo la scadenza del termine perentorio stabilito dall'art. 617 c.p.c. per le opposizioni agli atti esecutivi, ma doveva essere esaminata nel merito. Il quale esame non può dirsi ugualmente effettuato dal Tribunale di Bologna in quanto nella parte motiva della sentenza impugnata, dopo il rilievo che l'opposizione proposta era agli atti esecutivi ex art. 617 c.p.c. ed era tardiva per inosservanza del termine perentorio stabilito in tale norma, si legge la seguente frase: « L'ingiunzione doganale del 12 luglio 1967 emessa dal ricevitore di Bologna conserva, quale atto amministrativo, tutta la propria efficacia e legittimamente quindi in base alla stessa è stato intimato il precetto impugnato ». La pronuncia contenuta nel dispositivo è di inammissibilità dell'opposizione, in relazione alla parte della motivazione in cui l'opposizione è qualificata agli atti esecutivi e se ne rileva la tardività, che giustifica e sorregge quella pronuncia. Sicché la detta ulteriore frase, che non ha alcuna relazione con il dispositivo, è al di fuori della *ratio decidendi*, consistendo in un mero rilievo ipotetico fatto dal Tribunale di Bologna, riferito alla proposizione, ritenuta non avvenuta, di un'opposizione all'esecuzione.

Pertanto, il ricorso deve essere accolto; ed, in conseguenza, la sentenza impugnata deve essere cassata e la causa deve essere rinviata ad altro giudice perchè esamini il merito della proposta opposizione all'esecuzione ex art. 615 c.p.c. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 25 gennaio 1985, n. 366 - Pres. Cusani - Est. Sgroi - P.M. Valente (conf.). Ministero delle Finanze (Avv. Stato Zotta) c. Santini.

Tributi erariali diretti - Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Plusvalenza - Accertamento dell'intento di speculazione - Deducibilità nel giudizio di terzo grado.

(T.U. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 81; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 26).

L'accertamento dell'intento di speculazione nella realizzazione di una plusvalenza è deducibile nel giudizio di terzo grado dal quale rimangono escluse soltanto le questioni sull'esistenza e sull'ammontare della plusvalenza. (1)

(omissis) Con il secondo motivo (che logicamente è pregiudiziale, in quanto attiene alla giurisdizione) l'Amministrazione deduce il difetto di giurisdizione e la violazione degli artt. 23 t.u. numero 4021 del 1977 e 22, terzo comma r.d. n. 1639 del 1936, nonché omessa ed insufficiente motivazione, il tutto in relazione ai numeri 1, 3 e 5 dell'art. 360 c.p.c., sostenendo che erroneamente la Corte del merito ha negato che l'accertare se la vendita dell'immobile abbia avuto o meno intento speculativo costituisca questione di estimazione semplice, sottratta all'esame dell'Autorità giudiziaria. Secondo la ricorrente, si tratta di una indagine che prescinde da qualsiasi problema di diritto e che è limitata alla valutazione discrezionale dei dati e degli elementi di mero fatto, che costituiscono il presupposto dell'imposizione. La Corte d'appello avrebbe poi dovuto motivare adeguatamente in fatto che si trattava di una questione di estimazione complessa. La norma dell'art. 81 del t.u. n. 645 del 1958 dispone che sono assoggettate ad imposta le plusvalenze realizzate in dipendenza di operazioni speculative; e l'accertare se vi sia stata plusvalenza ed un'operazione speculativa è un semplice dato di fatto, sul quale si applica la legge, non potendo l'interpretazione della legge interferire nella valutazione del fatto. Né la definizione dell'attività speculativa poteva assurgere a giudizio di estimazione complessa, trattandosi di un elemento da accertare sulla base della comune esperienza e non in applicazione di norme giuridiche.

Il motivo è infondato. Si premette che la censura di difetto di motivazione è inammissibile, perchè il limite della giurisdizione del giudice ordi-

(1) Si va così a consolidare l'indirizzo aperto con la sentenza delle stesse Sez. Unite 13 Ottobre 1983 n. 5960, in questa *Rassegna* 1984, I, 135.

nario nella materia tributaria si stabilisce in base all'interpretazione della normativa, per cui non è utilmente esperibile un motivo basato sul n. 5 dell'art. 360 c.p.c.

Il problema sollevato con il motivo ha dato luogo, in passato, a contrastanti soluzioni; ma con sentenza 13 ottobre 1983, n. 5960, queste Sezioni Unite, riesaminandolo nuovamente, hanno statuito che la questione circa l'esistenza dell'intento speculativo, per la tassazione in r.m. della plusvalenza realizzata da soggetto non imprenditore (sotto il vigore del t.u. n. 645 del 1958) rientra nella cognizione diretta della Commissione Tributaria Centrale e della Corte d'appello, in ogni caso, e quindi anche quando presenti aspetti soltanto di fatto, ai sensi della disciplina del nuovo contenzioso tributario introdotta con d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636.

La *ratio* e le argomentazioni della suddetta decisione consentono di applicarne il principio al diverso problema (oggetto della presente causa) della determinazione della sfera di controversie tributarie sottratte alla competenza del giudice ordinario, adito dopo la decisione definitiva delle Commissioni tributarie, in materia di imposte dirette in quanto concernenti la semplice estimazione dei redditi (art. 53, primo comma del t.u. 24 agosto 1877, n. 4021 ed art. 22, terzo comma del r.d. 7 agosto 1936, n. 1639).

Invero, la sentenza n. 5960 del 1983 è partita dalla premessa che la riforma del 1972 ha conservato al giudice ordinario (ora: alla Corte d'appello, in sede di impugnazione ai sensi dell'art. 40 del d.P.R. n. 636 del 1972) la medesima sfera di competenza che gli veniva attribuita nella disciplina anteriore, in vigore all'epoca della legge di delegazione del 1971.

Poiché nel ricorso non si profilano argomentazioni che non siano state già esaminate, basterà ribadire che — sotto il vigore dell'art. 81 c.p.v. del t.u. n. 645 del 1958 — dovendosi accertare l'intento speculativo della realizzazione, da parte di non imprenditori, di plusvalenze, le questioni relative all'estimazione dei redditi (secondo il sistema anteriore del contenzioso) sono limitate a quelle relative all'esistenza della plusvalenza ed all'ammontare di essa, mentre la dipendenza, o meno, di essa da operazioni speculative comporta un accertamento di tassabilità del reddito e non ha importanza che nell'ambito di tale accertamento si debbano risolvere problemi di applicazione astratta della norma o di assunzione di fattispecie concrete nel modello legale, ovvero di semplice accertamento di fatti rilevanti per la sua applicazione, esclusa la valutazione estimativa. In ogni caso, invero, il giudizio era attribuito all'A.G.O. e poiché, nella specie, la Santini non sollevava alcuna questione relativa all'esistenza ed all'ammontare della plusvalenza (in senso obiettivo), ma soltanto questioni relative alla sua tassabilità, l'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice ordinario si deve rigettare. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 26 gennaio 1985, n. 393 - Pres. Falcone - Est. Sensale - P.M. Di Rienzo (conf.). Soc. Italfi c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Mercatali).

Tributi in genere - Contenzioso tributario - Giudizio di terzo grado - Estensione - Qualificazione giuridica di negozio - E deducibile.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, artt. 26 e 40).

Tributi erariali diretti - Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Redditi di capitoli - Presunzione di interessi sui capitoli dati a mutuo - Finanziamento dei soci in favore della società - Si presume fruttuoso.

(T.U. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 86; d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 43).

Nel nuovo sistema del contenzioso tributario è conservata al giudizio di terzo grado la medesima sfera di competenza attribuita dalla disciplina previgente alla Commissione centrale e al giudice ordinario, benché sia superata la incerta nozione della estimazione complessa. Pertanto mentre rientrano nella valutazione estimativa, oltre alla mera quantificazione della base imponibile, le questioni di fatto relative alla esistenza del reddito e in genere del presupposto materiale del tributo, sono deducibili in terzo grado le questioni concernenti l'individuazione dei soggetti passivi e quelle sulla qualificazione giuridica del negozio presupposto dell'imposizione. (1)

A differenza di quanto oggi dispone l'art. 43 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597 sotto il vigore dell'art. 86 del t.u. sulle imposte dirette la presunzione di fruttuosità dei capitoli dati a mutuo comprendeva anche il finanziamento dei soci in favore della società. (2)

(omissis) Con il primo motivo la Società ricorrente, con riferimento agli artt. 2 e 3 c.p.c., denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 26 e 46 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, e delle norme sulla competenza assoluta (funzionale) per materia, censurando la decisione impugnata per avere investito una materia (indagine sulla onerosità o gratuità dei

(1-2) Conforme è l'altra sentenza in pari data n. 394. Ripetendo una massima che si va irrigidendo in una formula (13 Ottobre 1983 n. 5960; 8 Novembre 1984 n. 5643; 12 Novembre 1984 n. 5690, in questa *Rassegna*, 1984, I, 135 e 1985, I, 168-169) la S.C. non sempre si avvede della contraddittorietà tra la premessa (il giudizio di terzo grado ha lo stesso ambito di quello disciplinato nel sistema previgente per la Commissione centrale e l'A.G.O.) e le sue applicazioni concrete; e nella velleità, non sempre giustificata, di superare la contrapposizione tra estimazione semplice e estimazione complessa, inavvertitamente tende ad allargare l'ambito del giudizio di terzo grado. Di ciò dà riprova la sentenza ora intervenuta.

La premessa in termini generali è esatta (anche se sono da confermare le riserve sulla esclusione dalla valutazione estimativa delle questioni di fatto sulla imputazione soggettiva) ed esattissima è la specificazione che sono

mutui) sottratta ai poteri di cognizione della Commissione centrale ai sensi della nuova disciplina del contenzioso tributario (art. 26 e 46 del d.P.R. 636/72) che, interpretata in aderenza alla legge delega 9 ottobre 1971, n. 825, art. 10 n. 14, deve intendersi nel senso che alla Commissione tributaria centrale e, alternativamente, alla Corte d'appello sono attribuite le (stesse) controversie di estimazione complessa (cioè quelle nelle quali il fatto si ricollega intimamente con l'aspetto giuridico di cui costituisce il presupposto strumentale indispensabile per la retta applicazione della legge), mentre non lo sono le questioni di estimazione semplice, cioè tutte le altre questioni di fatto. In altri termini, sia pure con diversa formulazione normativa, la ripartizione delle competenze nei confronti della Commissione tributaria centrale e della Corte d'appello va desunta, secondo la società ricorrente, sulla scorta dei concetti di estimazione semplice e di estimazione complessa, con esclusione della prima sì che rientrando nel concetto di semplice estimazione ogni indagine attinente non solo alla entità del reddito ma alla sua stessa sussistenza, nel caso concreto era precluso alla Commissione tributaria centrale ogni accertamento in ordine alla sussistenza o meno degli interessi sulla esposizione debitoria della società, riservato alla Commissione di primo e di secondo grado.

Le censure che precedono, pur contenendo talune affermazioni esatte, salve le precisazioni che si renderanno, di seguito, necessarie, non possono trovare accoglimento in relazione alla controversia decisa dalla Commissione tributaria centrale.

La problematica posta dalla ricorrente ha recentemente formato oggetto di riesame da parte delle Sezioni Unite (sent. 5960/83), le quali hanno posto in rilievo che nel sistema del nuovo contenzioso tributario, introdotto con il d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, è conservata alla Commissione tributaria centrale e alla Corte d'appello la medesima sfera di competenza che ad esse veniva attribuita secondo la disciplina previgente, elimi-

deducibili in terzo grado le questioni sulla qualificazione giuridica del negozio presupposto dell'imposizione (nel caso finanziamento o conferimento).

Ma dall'esame del secondo motivo emerge che la questione decisa non era quella della qualificazione giuridica (giacché in forza dell'art. 86 del t.u. delle imposte dirette ogni prestazione di capitale ed anche quella dei soci verso la società, si presumeva fruttifera di interessi), ma dell'accertamento in fatto se fosse stata data la prova contraria alla presunzione, vale a dire dell'esistenza del presupposto del tributo (reddito di interessi sul capitale). E se pure era nata questione sulla portata dell'art. 86 del t.u. del 1958 e sul valore innovativo o meno dell'art. 43 del d.P.R. 597/1973, una volta risolta tale questione di diritto nel senso ora detto, la Commissione centrale avrebbe dovuto arrestare a questo punto il suo esame senza scendere a verificare se fosse stata data la prova contraria alla presunzione, essendo tale questione, inerente alla esistenza del reddito, sottratta al suo potere decisorio. L'apparente estraneità di tale questione alla valutazione estimativa ha probabilmente determinato una inconsapevole estensione dei limiti del giudizio di terzo grado.

nandosi peraltro le ragioni d'incertezza che in questa erano insite, grazie al superamento alla stregua di un più razionale criterio di discriminazione, della nozione di estimazione complessa, la quale non ha più ragione d'essere, poichè ormai tutte le questioni di fatto estranee alla valutazione estimativa, oltre a tutte le questioni di diritto, sono indiscutibilmente attratte nella cognizione piena della Commissione tributaria centrale e della Corte d'appello. E tale valutazione estimativa — si è ulteriormente precisato — come attività di giudizio comprende non solo la mera quantificazione, ma anche le questioni di fatto relative all'esistenza del reddito o del cespite e, in genere, della base imponibile e del presupposto materiale ed oggettivo del tributo, restandone escluse (in quanto non relative a valutazione estimativa) le questioni concernenti la individuazione dei soggetti passivi del rapporto tributario e la loro qualità e modo di essere nonché la tassabilità o meno del reddito o del cespite, in relazione, ad esempio, al concorso di ulteriori condizioni richieste dalla legge per la integrazione della fattispecie impositiva o alla spettanza di esenzioni, agevolazioni o detrazioni al cui fine non è precluso alla Commissione centrale e alla Corte d'appello l'accertamento degli elementi di fatto che quelle condizioni realizzino o che diano diritto a quelle esenzioni, agevolazioni o detrazioni, appunto perchè integranti questioni di fatto non relative a valutazione estimativa e non strettamente implicate da questa.

Con riguardo, poi, alle imposte indirette, le Sezioni Unite hanno precisato (ma la precisazione può essere utilizzata, quando ne ricorrano le premesse, anche in tema di imposte dirette) che costituisce questione di fatto strettamente implicata dalla valutazione estimativa l'accertamento della esistenza del negozio che sia presupposto della imposizione, ma, non anche la qualificazione di esso, che postula il compimento di una operazione giuridica, non interessata dalla bipartizione tra questioni di fatto e questioni di fatto relative a valutazione estimativa, e sicuramente compresa nei poteri di cognizione della Commissione tributaria centrale.

Alla stregua dei principi sopra riassunti, non può dubitarsi che le questioni sottoposte, nel caso concreto, all'esame della Commissione centrale rientrassero nella sfera dei suoi poteri di cognizione. Che la società avesse una rilevante esposizione debitoria era un dato di fatto pacifico, in quanto risultava dal bilancio, e oggetto della questione era stabilire se gli esborsi di denaro anticipato dai soci (da cui la suddetta esposizione) avessero natura di finanziamento (in ordine al quale si poneva, poi, l'ulteriore problema della gratuità ovvero della onerosità) o costituissero conferimento al fine dell'aumento di capitale, nel quale caso la controversia si sarebbe risolta a favore della contribuente.

Oggetto della questione era, quindi, la qualificazione giuridica di un fatto pacifico nella sua materialità, trattandosi di individuare la figura negoziale cui ricondurre tale fatto, ai fini della integrazione della fatti-

specie impositiva, e, cioè, ai fini della tassabilità del finanziamento, come (eventualmente) fonte di interessi.

Di qui la esclusione della questione stessa dall'ambito di quelle relative a valutazioni estimativa, secondo il nuovo testo normativo ed il significato che ad esso, come sopra precisato, deve attribuirsi.

La fondatezza del primo motivo impone l'esame del secondo, con il quale la società ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 1815, 2727 e 2729 c.c., dell'art. 43 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, e dell'art. 86 del t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, in relazione ai nn. 3 e 5 dell'art. 360 c.p.c.

Secondo la ricorrente, la Commissione centrale avrebbe erroneamente attribuito rilevanza alla mancanza di una « formale delibera » che vincolasse gli eseguiti versamenti ad aumento del capitale sociale, senza considerare che tale presupposto è ora richiesto dall'art. 43 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, ma non lo era dall'art. 86 del t.u. 645/58, applicabile nel caso in esame, trattandosi di imposizione anteriore alla riforma tributaria. Inoltre, la Commissione centrale avrebbe fatto ricorso ad una presunzione di onerosità, superata dal fatto che, con riguardo ad analoga situazione relativa all'anno 1960, la Commissione di secondo grado aveva annullato l'accertamento e l'Amministrazione non aveva contestato l'avvenuta riduzione e il successivo aumento di capitale regolarmente deliberati.

Anche tali censure sono infondate.

Va detto subito che l'ultimo rilievo della ricorrente pretenderebbe vincolare la decisione della presente controversia all'esito di altra precedente, riguardante la stessa parte e la stessa imposta, ma un anno diverso.

E ciò, che non è ammissibile in via di principio, meno ancora lo è in concreto, posto che, come la stessa ricorrente riconosce, la precedente decisione, ad essa favorevole, si basava sulla considerazione della mancata contestazione, da parte dell'Ufficio, di una regolare deliberazione di riduzione e successivo aumento del capitale, che è invece oggetto di contestazione nella presente controversia e che la ricorrente ammette non esservi stata e assume, anzi, non necessaria sotto il vigore del t.u. 645/58 al fine di escludere la presunzione di onerosità.

Neppure è decisivo il rilievo che solo con la nuova disciplina di cui al decreto presidenziale 597/73 (istitutiva dell'Irpef), non applicabile nella specie, sarebbe necessario che, per escludere la presunzione di onerosità per i capitali dati a mutuo, risulti da formale deliberazione che i versamenti dei soci siano stati eseguiti in conto capitale proporzionalmente alle quote di partecipazione. Non è necessario porsi e risolvere il dubbio se la norma suddetta non abbia esplicitato una regola che potesse ritenersi già implicita nel testo dell'art. 86 del t.u. 645/58 e desumibile dai principi e dalle norme che disciplinano la riduzione e gli aumenti di ca-

pitale di una società per azioni qual era la « Razza del Soldo » all'epoca che qui interessa.

Nella ipotesi più favorevole alla ricorrente, secondo il testo precedente la presunzione di onerosità (che operava anche per i versamenti dei soci) poteva essere vinta anche a prescindere dalla esistenza di una formale deliberazione, ma la prova contraria doveva pur sempre essere fornita dal contribuente; e che nel caso concreto essa non sia stata fornita la Commissione centrale, sulla scorta degli accertamenti di fatto compiuti dalla commissione di secondo grado, ha ritenuto con adeguate argomentazioni, nell'ambito delle quali non può contestarsi che essa potesse tener conto, insieme ad altre circostanze, del fatto che nessun aumento di capitale fosse stato deliberato nel caso in esame secondo le forme e i modi stabiliti per le società per azioni.

La Commissione centrale ha infatti considerato che dagli accertamenti di fatto compiuti dalla Commissione di secondo grado non era dato desumere che le esposizioni risultanti dal bilancio dipendessero effettivamente da finanziamenti dei soci né che essi fossero stati eseguiti in proporzione delle rispettive quote sociali né che gli eventuali versamenti stati vincolati ad aumento di capitale, ché anzi la stessa contribuente aveva ammesso che essi sarebbero stati effettuati secondo le esigenze di cassa. Da tali premesse la Commissione centrale ha tratto l'ineccepibile conclusione che i versamenti in questione non potessero giuridicamente qualificarsi come conferimenti eseguiti al fine dell'aumento di capitale; e che essi fossero quindi regolati dall'art. 86 del t.u. 645/58 in relazione al quale la prescritta prova contraria non risultava fornita. (*omissis*)

GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI

I

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 14 giugno 1985, n. 32 - *Pres. Pratis - Rel. Corda* - Assessorato agricoltura e foreste regione siciliana (avv. Stato Carbone) c. Pantaleo (avv. Brocato e Giunta).

Avvocatura dello Stato - Patrocinio di enti pubblici - Mandato - Necessità - Esclusione.

(R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611, artt. 1, secondo comma, e 45).

Espropriazione per pubblica utilità - Opposizione a stima - Legittimazione passiva - Concorso di enti nella realizzazione dell'opera - Concessione - Legittimazione del concessionario e non del concedente.

(Legge 25 giugno 1865, n. 2359, art. 51, secondo comma).

La rappresentanza e la difesa in giudizio, da parte dell'Avvocatura dello Stato, di un ente pubblico autorizzato ad avvalersi di tale patrocinio (nel caso la Regione siciliana) non richiede che l'atto dell'ente sull'affidamento dell'incarico si esteriorizzi in un formale mandato. (1)

Legittimato passivo all'apposizione alla stima è l'ente concessionario quando con il provvedimento di concessione ad esso siano stati trasferiti gli oneri concernenti il compimento della procedura espropriativa (nel caso, al concessionario, era stato fatto carico di provvedere alle necessarie occupazioni del terreno e di promuovere, sulla base del decreto di espropriazione e dell'atto di acquisto, la voltura dei beni a favore del demanio della Regione). (2)

(1-3) Cass. 15 marzo 1982 n. 1672, richiamata nella motivazione della sentenza 32/85, è pubblicata in questa *Rassegna*, 1982, I, 705; Cass. 29 aprile 1983 n. 2993, richiamata dalla sentenza 23/1984, può leggersi in *Giust. civ. Mass.* 1983, 1064.

(2-4) **Brevi osservazioni in tema di concorso di enti nella realizzazione di opere pubbliche e di legittimazione passiva all'opposizione a stima.**

1. - Se si esamina la più recente giurisprudenza del Tribunale Superiore si avverte che, nel caso di concorso di più soggetti nella realizzazione dell'opera pubblica, la legittimazione passiva all'opposizione alla stima è stata costantemente riconosciuta sussistere non in capo al soggetto al cui demanio o patrimonio verrà ad inerire l'opera una volta costruita, ma al soggetto che l'ha realizzata e che, in funzione di tale iniziativa, ha promosso l'occupazione

II

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 25 settembre 1984, n. 23 - *Pres. Pratis - Rel. Virgilio* - Assessorato agricoltura e foreste Regione Siciliana (avv. Stato Carbone) c. Frazzitta (avv. Brocato e Giunta).

Avvocatura dello Stato - Patrocinio di enti pubblici - Necessità di delibera relativa all'impugnazione della sentenza - Esclusione.

(R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611, artt. 1, secondo comma, e 45).

Espropriazione per pubblica utilità - Opposizione a stima - Legittimazione passiva - Criterio di individuazione - Indicazione nel decreto di esproprio come soggetto a cui favore l'espropriazione è pronunciata - Eccezioni - Diretta assunzione da parte di altro ente, in forza di legge o atto amministrativo, della posizione di autore dell'opera pubblica.

(Legge 25 giugno 1865, n. 2359, art. 51, secondo comma).

È ammissibile l'appello proposto per l'Assessorato agricoltura e foreste della Regione Siciliana dall'Avvocatura dello Stato, anche se non consti che l'Assessorato abbia determinato di impugnare la sentenza, perchè la rappresentanza processuale degli enti contemplati dalla legge comporta che l'Avvocatura dello Stato abbia la capacità di compiere tutti gli atti processuali consentiti al difensore munito di mandato, salvo quelli che importino disposizione del diritto in contesa. (3)

Nell'ipotesi di concorso di due enti nell'esecuzione di un'opera pubblica, obbligato nei confronti dell'avente diritto al pagamento delle indennità, relative alle espropriazioni ritenute necessarie, è, di regola, quello a favore del quale è pronunciato il decreto di espropriazione, le cui risultanze possono essere disattese solo quando si accerti che sia stato l'altro ente, in forza di legge o di atto amministrativo, ad assumere direttamente la posizione di autore dell'opera pubblica e di parte dei connessi procedimenti espropriativi, sicché la pronuncia del decreto in favore dell'ente che in definitiva beneficia dell'opera serve solo a realizzare la condizione formale per l'acquisizione di questa al suo demanio o patrimonio (nel caso è stata riconosciuta la legittimazione passiva dell'ente concedente, a cui favore l'espropriazione era stata pronunciata). (4)

temporanea e poi l'espropriazione del bene destinato ad essere trasformato nell'opera.

Così Trib. Sup. Acque 21 ottobre 1982 n. 29 in *Cons. Stato* 1982, II, 1247 ha ritenuto che « nel giudizio promosso dal terzo espropriato, legittimato passivo è l'Ente concessionario dei lavori di costruzione di un'opera pubblica e non già l'Amministrazione nell'interesse della quale l'opera pubblica è stata realizzata »; Trib. Sup. Acque 17 giugno 1982 n. 25 in *Cons. Stato* 1982, II, 949 ha affermato che « nel caso dell'espropriazione per pubblica utilità (o dell'occupazione temporanea e d'urgenza) di un fondo disposta per la realizzazione di

I

1. — In attuazione della legge regionale siciliana 18 novembre 1964, n. 29, l'Assessorato Agricoltura e Foreste della Regione Siciliana approvò — con decreto 18 giugno 1973, n. BO/14074 — il progetto dei lavori di costruzione di un « serbatoio » sul torrente Zaffarana. L'esecuzione dei lavori (dichiarati indifferibili e urgenti, ai sensi dell'art. 71 della legge 25 giugno 1865, n. 2359) fu con lo stesso decreto affidata, col sistema della « concessione a consuntivo », al Consorzio di Bonifica del Birgi. Sempre con quel decreto fu fatto carico al concessionario di provvedere « alle necessarie occupazioni di terreno (art. 3) e di promuovere « in base al decreto di espropriazione o al contratto di acquisto degli immobili necessari alla esecuzione delle opere, la voltura catastale di tali beni curandone la intestazione alla partita Demanio della Regione Siciliana - Ramo Agricoltura e Foreste » (art. 4).

Nell'ambito dell'esecuzione di tali lavori, il Consorzio richiese al Prefetto di Trapani di essere autorizzato alla occupazione di urgenza di un tratto di terreno di proprietà di Francesco Pantaleo, sito in territorio del Comune di Trapani, contrada Zaffarana, distinto in catasto all'art. 15456, Foglio 292, coltivato a vigneto.

Con decreto 30 aprile 1974, n. 8825/4, il Prefetto autorizzò (ai sensi della legge 25 giugno 1865, n. 2359) la richiesta occupazione d'urgenza, per una durata non superiore ai tre anni e per una complessiva superficie di mq. 14.820.

un'opera pubblica per la quale l'Ente pubblico ha emesso un provvedimento di concessione a favore di altro soggetto, che procede all'espropriazione (o occupazione), il trasferimento degli oneri concernenti il compimento degli atti espropriativi dall'Ente al concessionario comporta la sostituzione di quest'ultimo all'Amministrazione concedente, sicché il concessionario medesimo diventa l'unico soggetto attivo del rapporto espropriativo, con la conseguenza che soltanto nei suoi confronti deve essere proposto l'eventuale giudizio di opposizione alla determinazione della relativa indennità»; Trib. Sup. Acque 4 maggio 1982 n. 22 in *Cons. Stato* 1982, II, 731 ha parimenti affermato che « l'affidamento in concessione dell'esecuzione di un'opera pubblica, conferisce autoritativamente ed unilateralmente all'Ente delegato l'esercizio dei poteri e delle funzioni spettanti al delegante, con la conseguenza che la responsabilità nei confronti dei terzi per gli atti posti in essere in esecuzione della delega è dell'Ente delegato; pertanto, il giudizio di opposizione alla stima di un immobile, espropriato per l'esecuzione di una opera pubblica, affidata in concessione, va proposto nei confronti del concessionario (delegato) e non dell'Amministrazione concedente (delegante)»; Trib. Sup. Acque 21 maggio 1981 n. 16 in *Cons. Stato* 1981, II, 587 ha ritenuto che « nel caso di affidamento improprio di esecuzione di un'opera pubblica da parte della Regione ad un Consorzio di bonifica, le opposizioni alla stima, per l'indennità di espropriazione non vanno proposte nei confronti della Regione affidante, bensì contro l'Ente che deve procedere all'espropriazione ed all'esecuzione dell'opera stessa »; Trib.

Fece obbligo al Consorzio di notificare all'interessato il decreto e di corrispondere, allo stesso, « gli interessi legali sulle indennità che, amichevolmente o a mezzo di perizia, a norma di legge, saranno stabilite per la espropriazione degli immobili sopra indicati ».

A seguito di successiva richiesta del Consorzio, il Prefetto — con decreto del 6 agosto 1977, n. 8762/2 (emanato ai sensi della legge 25 giugno 1865, n. 2359) pronunciò, a favore del Demanio della Regione Siciliana - Ramo Agricoltura e Foreste, l'espropriazione del terreno occupato, determinando in L. 3.260.000 l'indennità di espropriazione — Fece obbligo al Consorzio di notificare all'interessato il decreto e di provvedere alle « operazioni di trascrizione e voltura ».

2. — Con ricorso dell'11 ottobre 1977, Francesco Pantaleo proponeva opposizione alla stima e, pertanto, conveniva davanti al Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche di Palermo l'Assessorato Agricoltura e Foreste della Regione Siciliana, chiedendone la condanna al pagamento dell'indennità in misura corrispondente all'effettivo valore del terreno (di pregio per la sua ubicazione e capacità produttiva).

Instauratosi il contraddittorio, l'Assessorato eccepiva il difetto della propria legittimazione alla causa, perchè « ente espropriante » doveva essere considerato il Consorzio di Bonifica del Birgi.

Sup. Acque 15 gennaio 1981 n. 1 in Cons. Stato 1981, II, 57 ha ancora nello stesso senso ritenuto che « nel caso in cui la Amministrazione statale affida ad un Ente pubblico l'esecuzione di un'opera pubblica, commettendogli il compito di curare lo svolgimento delle necessarie procedure di occupazione e di espropriazione, la legittimazione passiva, nei giudizi instaurati dall'espropriato, compete non all'Amministrazione statale, proprietaria dell'opera, bensì all'Ente concessionario, esecutore dell'opera »; Trib. Sup. Acque 9 gennaio 1979 n. 2 in Cons. Stato 1979, II, 110 ha infine ritenuto che sia il diritto all'indennità di espropriazione sia quello all'indennità di occupazione andassero nel caso esercitati contro l'Opera Sila che aveva « ...quale concessionaria della Cassa per il Mezzogiorno, assunto direttamente ed esclusivamente (v. art. 13, quarto comma, del disciplinare della concessione SAF/199 del 18 giugno 1953), la responsabilità per le indennità e per il risarcimento, rispettivamente, per le espropriazioni necessarie per la realizzazione dell'opera pubblica e per i danni cagionati a terzi « dalla costruzione dell'acquedotto o dalle sue dipendenze ».

2. - Le sentenze in rassegna, rese in casi in cui l'opposizione era stata proposta non nei confronti dell'ente concessionario dei lavori di costruzione dell'opera pubblica, ma nei confronti dell'ente cui l'opera sarebbe poi appartenuta, pur muovendo dalla considerazione di elementi di fatto identici, sono pervenute a soluzioni concrete tra loro opposte, la più recente affermando la legittimazione passiva dell'ente concessionario, la meno recente quella dell'ente concedente.

3. - La sentenza 23 del 1984 richiama a sostegno della decisione il precedente costituito da Cass. 22 settembre 1983 n. 5636, in *Giust. civ. Mass.* 1983, 2008, che ha a sua volta un precedente in Cass. 22 aprile 1982 n. 2478, in *Riv.*

Acquisita la relazione della disposta consulenza tecnica di ufficio, l'adito Tribunale — dopo avere respinto l'eccezione del convenuto, nella considerazione che « legittimato passivo è l'espropriante che normalmente è il beneficiario dell'opera pubblica indicato come tale nel decreto di espropriazione — accoglieva la domanda e, pertanto, determinava in L. 19.500.000 l'indennità di espropriazione e in L. 2.925.000 quella di occupazione, condannando l'Assessorato al relativo deposito nella Cassa Depositi e Prestiti e al pagamento delle spese del giudizio.

Contro tale sentenza ha proposto appello l'Assessorato soccombente.

L'attore si è costituito per resistere e per proporre appello incidentale.

La causa è passata in decisione all'udienza del 3 novembre 1984, sulle conclusioni delle parti come in epigrafe trascritte.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. — L'appellante principale Assessorato Agricoltura e Foreste della Regione Siciliana deduce:

a) il difetto della propria legittimazione (passiva) alla causa, indicando come legittimato il Consorzio di Bonifica del Birgi, quale « concessionario » della costruzione dell'opera pubblica;

giur. edil. 1982, I, 620. La massima su cui queste decisioni si fondano è la seguente: — « Nell'ipotesi di concorso di due enti nell'esecuzione di un'opera pubblica, obbligato, nei confronti dell'avente diritto, al pagamento delle indennità relative alle espropriazioni all'uopo necessarie, è quello a cui favore è pronunziato il decreto di espropriazione, le cui risultanze possono essere disattese solo quando si accerti che sia stato l'altro ente, in forza di legge o di atto amministrativo, ad assumere direttamente la posizione d'autore dell'opera pubblica e di parte nei connessi procedimenti espropriativi, sicché la pronuncia del detto decreto a favore dell'ente che in definitiva beneficia dell'opera stessa serve solo a realizzare la condizione formale per l'acquisizione di questa al suo demanio o patrimonio ».

Le richiamate decisioni della Corte di cassazione non hanno mancato di avvertire, che la pronuncia dell'espropriazione in favore di un ente non è decisiva, perché parte del rapporto espropriativo sia da considerare quel medesimo ente (così riallacciandosi alla precedente elaborazione giurisprudenziale sull'argomento: cfr., ad es., Cass. 31 gennaio 1968, n. 311 in *Giust. civ.* 1968, I, 1235 e Cass. 21 giugno 1974 n. 1863 in *Giur. it.* 1975, I, 1, 2018). In esse potrebbe essere tuttavia colta un'accentuazione della rilevanza di questo dato formale, da considerare prevalente in mancanza di una sicura ricostruzione della vicenda nel senso che altro diverso ente abbia assunto la posizione d'autore dell'opera.

È chiaro che un criterio siffatto non sarebbe in grado di fondare una decisione corretta, quante volte l'intervento del diverso ente dovesse essere qualificato in base all'interpretazione della norma di legge che lo ha consentito. Potrebbe però operare quante volte l'intervento avvenga sulla base di prov-

b) l'erronea valutazione del terreno espropriato (erronea perchè inficiata dagli errori commessi dal consulente tecnico di ufficio, tempestivamente ma inutilmente denunciati ai primi giudici, tra cui quello di avere stabilito un valore di mercato senza l'acquisizione dei dati utili alla necessaria comparazione).

L'appellato eccepisce, anzitutto, l'inammissibilità dell'appello, perchè proposto dall'Avvocatura dello Stato senza che l'Assessorato avesse manifestato la volontà di impugnare la sentenza di primo grado.

Deduce, poi, che sarebbe infondata l'eccezione di difetto della legittimazione passiva, in quanto: a) l'espropriazione fu pronunciata in favore del Demanio Regionale; b) che il Consorzio fosse beneficiario dell'espropriazione non risulta dal decreto del Prefetto; c) gli atti della procedura espropriativa furono, dal Consorzio, compiuti previa dichiarazione ch'esso agiva per conto dell'Assessorato; d) il rapporto di « concessione », non essendo stato menzionato nel decreto di espropriazione, è rimasto « interno » fra l'Assessorato e il Consorzio; e) nell'atto di concessione, l'onere del Consorzio circa l'espletamento della procedura espropriativa concerneva solo l'occupazione temporanea. A ciò aggiunge (nella comparsa conclusionale): a) che di un rapporto concessorio tra l'Assessorato e il Consorzio egli sarebbe venuto a conoscenza solo in corso di causa; b) che il decreto di espropriazione è illegittimo, perchè intervenuto dopo decorso il triennio

vedimenti amministrativi e questi non permettano una sicura ricostruzione « ...della qualità e quantità dei poteri... » (secondo l'espressione contenuta in Cass. 31 gennaio 1968 n. 311, *cit.*) conferiti dall'atto amministrativo. Questo appare del resto il criterio su cui è basato l'*iter* decisorio della sentenza 23 del 1984, che appare essersi peraltro sottratta all'onere di spiegare perchè l'autorizzazione, a procedere alle necessarie occupazioni e a compiere gli atti del procedimento di esproprio, inserita nel provvedimento di concessione, non realizzasse la diretta partecipazione del consorzio all'espropriazione, in sostituzione dell'assessorato. Spiegazione che, se fosse da rinvenire nell'aver il consorzio agito per conto dell'assessorato, avrebbe anch'essa richiesto una dimostrazione (cfr., in senso contrario, Cass. 8 gennaio 1975 n. 35, in *Giust. civ. Mass.* 1975, 24, richiamata dalla sentenza 32 del 1985).

4. - L'individuazione dell'espropriante dà luogo ad una questione ricorrente nei giudizi che traggono occasione da vicende di concorso di più enti nell'esecuzione dell'opera pubblica. Quante volte la questione insorge in giudizi di opposizione a stima, in cui il proprietario espropriato ha individuato l'espropriante, alla stregua dell'art. 50 della legge 25 giugno 1865 n. 2359, nel soggetto a favore del quale l'espropriazione è stata pronunciata, la decisione della questione nel senso che la legittimazione a contraddire all'azione spettasse invece ad un diverso ente, comporta il rigetto di una domanda che, a norma dell'art. 51 della legge 2359 del 1865, è da proporre in un termine di decadenza.

Il termine di decadenza, preveduto dal secondo comma dell'art. 51, decorre però dalla notificazione che il primo comma dello stesso articolo impone

di occupazione legittima (triennio che si identifica col termine di validità della dichiarazione di pubblica utilità).

Lo stesso appellato, infine, propone appello incidentale per dedurre che il valore unitario del fondo era stato, dal consulente tecnico di ufficio, indicato in L. 1.640 al mq.: non avrebbero, perciò, i primi giudici potuto attribuirgli quel valore inferiore che in altra causa era stato attribuito a un altro fondo, « in difetto di un termine di paragone tra i due fondi ».

2. — Osserva il Tribunale Superiore che è infondata l'eccezione di inammissibilità del ricorso, essendo *ius receptum* che la rappresentanza e la difesa in giudizio, da parte dell'Avvocatura dello Stato, di un ente pubblico autorizzato ad avvalersi di tale patrocinio (qual'è la Regione Siciliana) non richiede che l'atto stesso dell'ente medesimo, sull'affidamento del relativo incarico, si esteriorizzi in un formale mandato, neppure nel caso — peraltro non ricorrente in concreto — che le norme processuali ordinarie prescrivano un mandato speciale (cfr. per tutte, Cass. S.U. 15 marzo 1982, n. 1672).

È invece, fondato il primo motivo dell'appello principale.

La giurisprudenza della Suprema Corte di Cassazione è costante nell'affermare che in caso di trasferimento degli oneri concernenti il compimento della procedura espropriativa dall'Ente espropriante al concessionario (si ha una sostituzione di quest'ultimo al concedente, con la conse-

sia fatta a cura dell'espropriante, che è poi il soggetto in confronto del quale la lite va contestata.

La notificazione del decreto fatta da soggetto diverso dall'espropriante non sarebbe idonea a determinare per il proprietario espropriato ed in confronto dell'espropriante il decorso del termine di decadenza, giacché il termine decorre appunto non dalla conoscenza dell'atto, ma dalla notifica che ne faccia l'altra parte del rapporto espropriativo (cfr., per l'irrelevanza della piena conoscenza, Cass. 22 ottobre 1979, n. 5487, in *Foro it.* 1980, I, 2575).

L'onere che è proprio dell'espropriante, di notificare il decreto, e l'iniziativa in concreto assunta da un determinato soggetto nel senso di richiedere tale notifica, garantiscono al proprietario espropriato un criterio (pratico) idoneo, se non ad assicurare una corretta iniziale identificazione dell'espropriante, quantomeno ad evitare la decadenza dal diritto di contestare la congruità dell'indennizzo. L'espropriato può cioè convenire in giudizio il soggetto che ha assunto l'iniziativa di notificare il decreto di espropriazione, salvo a chiamare in causa quel diverso soggetto che il primo indichi come espropriante. Avrà in tal modo evitato la decadenza.

Le considerazioni sin qui svolte possono dunque concludersi sulla considerazione, che è del resto implicita nelle ultime battute della sentenza 32 del 1985, che la difficoltà (eventuale) di un'iniziale sicura identificazione del convenuto si presta ad essere agevolmente superata, sicché la ricerca della corretta soluzione della questione nel caso concreto non dovrebbe poi risultare condizionata da valutazioni attinenti alla sfera della giustizia sostanziale.

P. VITTORIA

guenza ch'egli diviene l'unico soggetto attivo del rapporto espropriativo, di modo che solo nei suoi confronti può essere promosso l'eventuale giudizio di opposizione alla determinazione della relativa indennità (cfr., per tutte, Cass. 8 gennaio 1975, n. 35).

A tale indirizzo giurisprudenziale questo Tribunale Superiore si è sempre e costantemente uniformato, né intende discostarsene in questa occasione, data anche la scarsa consistenza delle contrarie argomentazioni addotte dall'appellato.

Nel caso concreto, l'Assessorato Agricoltura e Foreste della Regione Siciliana aveva affidato al Consorzio di Bonifica del Birgi, con il sistema della concessione a consuntivo, l'esecuzione dei lavori di costruzione di un « serbatoio » sul torrente Zaffarana (decreto 18 giugno 1973, n. 14074). Con l'atto di concessione — come riferito nella precedente parte espositiva di questa sentenza — si faceva carico al concessionario di provvedere « alle necessarie occupazioni di terreno » (art. 3) e di promuovere, « in base al decreto di espropriazione o al contratto di acquisto degli immobili necessari alla esecuzione delle opere, la voltura catastale di tali beni curandone la intestazione alla partita Demanio della Regione Siciliana - Ramo Agricoltura e Foreste ».

È chiaro, allora, che l'espropriazione *doveva essere richiesta* dal Consorzio (come in effetti è stato), se era onere dello stesso richiederla in capo al Demanio (onere che doveva necessariamente essere imposto, perché l'opera progettata aveva il carattere della demanialità): ed è conseguente che se l'espropriazione doveva essere chiesta dal Consorzio, già questo soggetto era stato designato dal concedente — anche perché ad esso veniva fatto il preventivo finanziamento — a « rispondere » nei confronti dei futuri espropriati.

Non è peraltro vero che l'esistenza del rapporto concessorio non risultasse dal decreto di espropriazione: in esso, infatti, è espressamente indicato il decreto assessoriale 18 giugno 1973, n. 14074, cioè il decreto che aveva approvato il progetto dei lavori e ne aveva « concesso » l'esecuzione al Consorzio.

Ed è del tutto ininfluenza l'assunto dell'appellato di avere ignorato il contenuto di tale decreto, poiché la legittimazione passiva del convenuto deriva dal « rapporto », non dalla conoscenza che l'attore abbia o non abbia di esso; e se, anche, in ipotesi, potesse ritenersi che la formulazione del decreto in questione avesse ingenerato un equivoco in proposito (cosa che obiettivamente non è), la effettiva tempestività dell'eccezione (da parte dell'Assessorato) avrebbe pur sempre consentito all'attore — se fosse stato diligente — di chiamare in giudizio l'unico soggetto passivamente legittimato alla causa, cioè il Consorzio. Di una ipotizzata scarsa chiarezza del decreto si sarebbe potuto, in tal caso, tenere conto ai fini della regolamentazione delle spese giudiziali.

3. — Ritenuta fondata l'eccezione di difetto della legittimazione passiva, deve, per tale motivo, essere respinta la domanda, in totale riforma della sentenza impugnata. (omissis)

II

(omissis) L'appellante in via principale deduce che erroneamente il Tribunale regionale ha ritenuto che soggetto passivo della pretesa fosse l'Assessorato, mentre tale legittimazione doveva essere riconosciuta al Consorzio di bonifica del Birgi, il quale aveva la veste di concessionario dei lavori di esecuzione dell'opera pubblica (serbatoio sul torrente Zafferana) ed era anche incaricato, a norma dell'art. 3 della concessione, dell'acquisizione degli immobili occorrenti per la esecuzione dell'opera.

Deduce inoltre la erroneità del criterio seguito per la determinazione della indennità di espropriazione.

Va preliminarmente rilevata la manifesta infondatezza della eccezione di inammissibilità dell'appello principale, proposta dalla Frazzitta.

È noto (da ultimo, Cass. 29 aprile 1983, n. 2993) che l'Avvocatura dello Stato, cui spetta, senza bisogno di mandato, la rappresentanza processuale delle amministrazioni dello Stato e degli altri enti pubblici contemplati dalla legge, ha la capacità di compiere tutti gli atti processuali consentiti al difensore munito di mandato, con la sola esclusione di quelli che « importano disposizioni del diritto in contesa ».

Ne discende (nella fattispecie in esame) che non era affatto necessaria, come sostiene la Frazzitta, una deliberazione dell'Assessorato con la manifestazione della volontà di impugnare la sentenza di primo grado, rientrando tale potere *ope legis* nelle facoltà dell'Avvocatura dello Stato.

Ciò precisato, va ritenuta la infondatezza anche della doglianza dell'Assessorato circa la individuazione del soggetto tenuto al pagamento della indennità di espropriazione.

Secondo i principi affermati dalla giurisprudenza (da ultimo, Cass., 22 settembre 1983, n. 5636), nell'ipotesi di concorso di due enti nell'esecuzione di un'opera pubblica, obbligato nei confronti dell'avente diritto al pagamento delle indennità relative alle espropriazioni ritenute necessarie è, di regola, quello a favore del quale è pronunciato il decreto di espropriazione, le cui risultanze possono essere disattese solo quando si accerti che sia stato l'altro ente, in forza di legge o di atto amministrativo, ad assumere direttamente la posizione di autore dell'opera pubblica e di parte nei connessi procedimenti espropriativi, sicché la pronuncia del decreto in favore dell'ente che in definitiva beneficia dell'opera stessa serva solo a realizzare la condizione formale per l'acquisizione di questa al suo demanio o patrimonio.

Alla stregua di tale principio esattamente il Tribunale regionale ha ritenuto che l'Assessorato ora appellante fosse l'effettivo interessato al rapporto espropriativo e come tale tenuto al pagamento della relativa indennità alla Frazzitta.

Il decreto di espropriazione fu infatti emesso « a favore del Demanio della Regione Siciliana — Ramo Agricoltura e Foreste » (come è stato sottolineato nella sentenza impugnata), mentre gli altri atti acquisiti al giudizio dimostrano chiaramente che il Consorzio di bonifica del Birgi, nel disbrigo delle formalità attinenti la procedura di occupazione di urgenza e di espropriazione, agì in sostituzione dell'Assessorato, « per conto » di tale ente, come è espressamente dichiarato in alcuni atti.

L'art. 3 della concessione del 16 giugno 1973, al quale si riferisce l'appellante, contiene una generica autorizzazione al Consorzio del Birgi, a procedere alle necessarie occupazioni di terreno, ai fini della costruzione dell'opera pubblica della quale il Consorzio stesso aveva assunto la esecuzione, ma questo elemento non è idoneo a far ritenere, in contrasto con le altre risultanze avanti menzionate, che si fosse verificato il fenomeno della *diretta* partecipazione del Consorzio, in sostituzione dell'Assessorato, alla vicenda espropriazione, sì da renderlo il vero soggetto passivo della pretesa della Frazzitta, proprietaria del terreno espropriato. (*omissis*)

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 24 giugno 1985 n. 34 - Pres. Pratis - Morsillo - Cassa per il Mezzogiorno (avv. Stato Carbone) c. Misuraca (avv. Mirabelli Centurione e Aragona).

Acque - Acque pubbliche - Competenza e giurisdizione - Tribunali regionali delle acque e tribunali ordinari - Espropriazione per pubblica utilità - Controversie sulla determinazione dell'indennità - Competenza - Tribunale regionale delle acque - Legge sulla casa - Competenza della Corte d'appello - Applicabilità in materia di acque pubbliche - Esclusione.

(T.U. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 140, lett. d; legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 19; d.l. 2 maggio 1974, n. 115, conv. in l. 27 giugno 1974, n. 247).

L'art. 140 lett. d) del t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, regolando la competenza in materia di opposizione alla stima delle indennità relative all'espropriazione ed occupazione di immobili in conseguenza dell'esecuzione e manutenzione di opere idrauliche, di bonifica e di derivazione e utilizzazione di acque pubbliche, è norma speciale rispetto al combinato disposto degli artt. 19 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 e 4 del decreto-legge 2 maggio 1974, n. 115 conv. in legge 27 giugno 1974, n. 247 che regola la competenza in tema di opposizione alla stima per le espropriazioni inerenti alle opere pubbliche in genere, onde deve escludersi che i richiamati artt. 19 della

legge 865 del 1971 e 4 del decreto-legge 115 del 1974 abbiano tacitamente abrogato il citato art. 140 lett. d) del t.u. del 1933 (1).

(omissis) Con il motivo di gravame indicato ai punti 1 e 2 dell'atto d'appello avanti a questo Tribunale Superiore la Cassa per il Mezzogiorno eccepisce che, per effetto dell'emanato decreto di espropriazione nel corso del giudizio di primo grado, essendo stato detto provvedimento pronunciato con riferimento alla legge 22 ottobre 1971, n. 865, il Tribunale regionale delle acque era incompetente a decidere l'insorta controversia, dovendosi ritenere che questa rientrava nella competenza della Corte d'appello in base all'art. 19 della legge n. 865 del 1971 e 4 del d.l. 2 maggio 1974 n. 115 conv. in l. 27 giugno 1974 n. 247. Più in particolare il Tribunale regionale era incompetente a decidere le questioni relative alla valutazione di congruità della stima UTE ed a pronunciarsi, sul presupposto, di una asserita edificabilità, sull'indennità espropriativa a titolo di acconto ai sensi della legge 385 del 1980.

La difesa della Cassa ripropone, in sostanza, in punto di gravame, l'eccezione già sollevata nel giudizio di primo grado e respinta dal Tribunale regionale (v. pag. 6 comparsa conclusionale dell'Avvocatura dello Stato).

L'art. 140 lett. d) del t.u. 11 dicembre 1933 n. 1775, regolando la competenza in materia di opposizione alla stima delle indennità relative all'espropriazione ed occupazione di immobili in conseguenza dell'esecuzione e della manutenzione di opere idrauliche, di bonifica, e di derivazione e utilizzazione di acque pubbliche è norma speciale rispetto al combinato disposto degli artt. 19 della legge n. 865 del 1971 e 4 del D.L. 2 maggio 1974 n. 115, convertito in legge 27 giugno 1974 n. 247, che regola la competenza in tema di opposizione alla stima per le espropriazioni inerenti alle opere pubbliche in genere, onde deve escludersi che i richiamati artt. 19 legge 865 del 1971 e 4 del d.l. 115 del 1974 abbiano tacitamente abrogato il citato art. 140 lett. d) del T.U. del 1933. Né d'altronde, potrebbe profilarsi al riguardo la competenza della Corte d'appello, poiché al fine della discriminazione fra la competenza dell'autorità giudiziaria in sede ordinaria e quella dei tribunali regionali delle acque pubbliche, giudizi specializzati, occorre aver riguardo all'oggetto della controversia, nel senso che rientra nella competenza dei detti tribunali la cognizione di quelle cause che coinvolgono, anche indirettamente, gli interessi pubblici connessi alla disciplina delle acque. Ciò si verifica non solo quando sorgano questioni sulla demanialità e sulla utilizzazione delle acque, e sulla legittimità del comportamento tenuto al riguardo della pubblica amministrazione, ovvero sul contenuto e sui limiti dei provvedimenti amministrativi concernenti il regime delle acque, ma anche quando la contro-

(1) Non constano precedenti in termini della Corte di cassazione e del Tribunale Superiore delle acque; nello stesso senso, Trib. Reg. Acque Napoli 7 ottobre 1978, n. 26, in questa *Rassegna* 1979, I, 81.

versia abbia ad oggetto il risarcimento dei danni che si assumano cagionati dall'esecuzione o dalla manutenzione di opere idrauliche (Cass. 12 giugno 1975 n. 2349). Per quanto riguarda più specificamente la competenza per materia attribuita al tribunale regionale relativamente alle controversie riguardanti la determinazione dell'indennità di espropriazione (competenza peraltro già ritenuta dal Consiglio di Stato con la decisione della IV sezione 29 luglio 1976 n. 657 in una controversia concernente un provvedimento di espropriazione per pubblica utilità relativa ad opere idrauliche, di bonifica e derivazione di acque bensì ai sensi delle leggi sull'industrializzazione del Mezzogiorno) deve rilevarsi, ad ulteriore conforto di quanto già sopra affermato, che la competenza per materia dei tribunali delle acque stabilita dal richiamato art. 140 lett. d) è in rapporto di eccezione a regola rispetto ad un'altra competenza e cioè quella prevista dall'art. 51 della legge 25 giugno 1865 n. 2359, anch'essa configuratasi come competenza per materia. Mentre la prima si fonda su un criterio di collegamento che attiene alla fattispecie espropriativa (natura dell'opera per la cui realizzazione l'espropriazione è pronunciata) la seconda si basa su un criterio attinente al modo di determinazione dell'indennità (la stima dei beni da parte del perito nominato dal tribunale ove si trovano i beni: artt. 31, 32 e 51 legge 2359 del 1865). La norma contenuta nell'art. 19 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 configura anch'essa una competenza per materia, la quale valorizzando come criterio di collegamento il modo di determinazione dell'indennità, copre parte dell'area individuata dall'art. 51 della legge 25 giugno 1865 n. 2359 e ad essa deroga. Ne deriva che la sfera di competenza configurata dall'art. 140 lett. d) t.u. sulle acque, già sottratta all'ambito di applicazione dell'art. 51 della richiamata legge 2359 del 1865 non può, pertanto, ritenersi interessata dall'art. 19 della legge 865 del 1971. (*omissis*).

SEZIONE OTTAVA

GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE, Sez. I penale, 7 maggio 1985 n. 4200 - Pres. Di Marco - Rel. Catamo - Ric. P.G. presso Corte d'Appello di Venezia, Fasoli Marco, Galati Michele ed altri (parte civile: Ministero dell'interno rappr. e difeso dall'avv. dello Stato Nicola Bruni).

Reato - Reato connessi - Connessione oggettiva ex art. 45, n. 1, c.p.p. in relazione all'art. 110, c.p. - Autonomia dei rapporti processuali in relazione ad ogni imputato - Sussistenza.

Impugnazioni penali - Provvedimento di rigetto di eccezione di incostituzionalità - Non è impugnabile.

Reato - Delitto per finalità di terrorismo e di eversione dell'ordinamento costituzionale - Attenuanti previste dagli artt. 2 e 3 della legge 29 maggio 1982, n. 304 - Incompatibilità solo con l'aggravante di cui all'art. 1 D.L. 15 dicembre 1979, n. 625, conv. nella legge 6 febbraio 1980, n. 15 e con il delitto di cui all'art. 289 bis, c.p.

Reato - Concorso di persone nel reato - Dissenso di taluno dei compartecipi circa la particolare specie di aggressione da perpetrare in danno della vittima designata, ma concordanza nel genere - Rilevanza giuridica del dissenso - Insussistenza.

Nel caso di connessione oggettiva ex art. 45 c.p.p. in relazione all'art. 110 c.p. vi è autonomia dei rapporti processuali in relazione ad ogni imputato ed a ciascun reato.

Il provvedimento di rigetto di eccezione di incostituzionalità non è soggetto ad impugnazione, attenendo alla verifica (positiva) di un presupposto processuale (la inesistenza di una pregiudiziale di costituzionalità), di esclusiva competenza del giudice del processo. Esso ha come unico rimedio la riproposizione della questione in ogni grado del processo da parte dell'interessato dinanzi al giudice superiore.

Le attenuanti previste dagli artt. 2 e 3 della legge 29 maggio 1982 n. 304 sono incompatibili solo con il reato di cui all'art. 289 bis c.p. e con l'aggravante di cui all'art. 1 d.l. 15 dicembre 1979 n. 625, conv. nella legge 6 febbraio 1980, n. 15, lasciando conseguentemente intatto il libero concorso di tutte le altre circostanze e, quindi, l'obbligo della loro comparazione (art. 69 c.p.).

Nel concorso di persone nel reato, il dissenso di taluno dei compartecipi circa la particolare specie di aggressione da perpetrare in danno della

vittima designata, quando vi concordi nel genere, è giuridicamente irrilevante, se non si traduce in un comportamento attivo teso ad impedire il più grave evento.

(*omissis*) Il ricorso dell'imputato Massimo Gidoni va dichiarato inammissibile, avendo egli omesso, come si è visto, di presentare i motivi di impugnazione.

Deve essere del pari dichiarato inammissibile il ricorso del P.G. nei confronti dello stesso Gidoni, nonché degli imputati Michele Galati e Vittorio Olivero, per sopravvenuta rinuncia all'impugnazione da parte del P.M. ricorrente.

Il reato di falsità in certificati amministrativi ascritto ad Emanuele Bugitti, Michele Galati, Marco Fasoli e Marinella Ventura rientra obiettivamente nell'ultimo provvedimento di clemenza, del quale però non possono beneficiare i due ultimi imputati per i loro precedenti penali. La sentenza impugnata va, in conseguenza, annullata senza rinvio, in relazione a detto reato, solo nei confronti dei due primi imputati, i quali debbono essere affrancati della relativa pena, che si ritiene di determinare, sciogliendo in relazione ad essa il cumulo giuridico ex art. 81 c.p. operato a riguardo dai giudici di merito, in 15 giorni di reclusione.

La contravvenzione di detenzione abusiva di munizioni per armi comuni da sparo addebitata al menzionato Galati è estinta per prescrizione, essendo largamente decorso il corrispondente termine legale, pur tenuto conto del suo prolungamento massimo per le intervenute cause di interruzione. La sentenza impugnata va, in conseguenza, annullata senza rinvio, riguardo a detto imputato, anche in relazione al reato in questione; e deve essere eliminata la relativa pena, che si reputa di determinare, sciogliendo anche qui in relazione ad essa il cumulo giuridico ex art. 81 c.p. operata a riguardo dai giudici di merito, in 30.000 lire di pena pecuniaria.

Il ricorso di Emanuela Bugitti, nel resto, va dichiarato inammissibile, avendo ella omesso di presentare i motivi di impugnazione.

Il primo motivo del ricorso di Marco Fasoli, che per ragioni sistematiche va esaminato con precedenza rispetto agli altri ricorsi, proponendo delle questioni formali attinenti alla validità dell'intero processo, con possibili effetti quindi, anche sui rapporti processuali riguardanti gli altri imputati, e sollevando inoltre una questione pregiudiziale di carattere costituzionale, è nettamente infondato.

Uno dei principi fondamentali che aleggia su tutto il processo penale e che permea di sé l'intera struttura di esso è quello dell'autonomia dei relativi rapporti processuali in relazione ad ogni imputato ed a ciascun reato. E ciò, anche nel caso di connessione oggettiva ex art. 45, n. I, c.p.p. in relazione all'art. 110 c.p. La unitarietà del reato concorsuale, infatti, ha valore sostanziale, e non anche formale; per cui il suo accertamento giu-

diziale non dà luogo ad un unico rapporto processuale, di carattere cumulativo, ma ad altrettanti rapporti connessi, quanti sono i concorrenti sottoposti a processo, avendo l'azione penale efficacia personale, e non reale, e riguardando quindi il giudicato ciascun « imputato condannato o prosciolto » (art. 90 c.p.p.), e non gli eventuali concorrenti rimasti fuori del giudizio, rispetto ai quali gli accertamenti in esso compiuti hanno valore meramente incidentale. (Cass. Sez. I, 24 febbraio 1982, P. G. Napoli).

Il giudice di primo grado, pertanto, correttamente ha ordinato la separazione dei giudizi nei confronti degli imputati legittimamente impediti a comparire e non consenzienti alla celebrazione del dibattimento in loro assenza. Anzi, non poteva che comportarsi in quel modo (art. 497, com. 4º, c.p.p.), trattandosi di attività dovuta (salvo il rinvio del dibattimento « per evidente ed assoluta necessità del giudizio », non ravvisata nella fattispecie), per giunta sottratta a qualsiasi impugnativa di parte.

Stante quanto si è detto, del tutto fuori luogo è l'argomento addotto dal giudice di secondo grado, riguardo alla intangibilità del provvedimento « de quo », quello, cioè, della esclusione della sanzione della nullità per la violazione delle norme sulla connessione, non venendo qui in discussione la competenza della Corte di Venezia, che è pacifica, ma le regole sulla separazione dei giudizi, in ordine alle quali di nessuna influenza evidentemente è la mancanza di qualsiasi sanzione per l'inosservanza delle norme sulla connessione dei procedimenti.

Le stesse argomentazioni di cui innanzi valgono riguardo alla piena legittimità del mancato accompagnamento coattivo in udienza dell'imputato Michele Galati, cui è da aggiungere che l'imputato, mentre nella fase istruttoria, anche se libero, non si può volontariamente sottrarre al contatto col magistrato inquirente, pena il suo accompagnamento coattivo (art. 261 c.p.p.), nel giudizio, invece, può scegliere di comparire o meno, anche se detenuto, essendo consentito il suo accompagnamento nei modi previsti dall'art. 429 c.p.p., solo quando la sua presenza sia necessaria per il compimento di atti di ricognizione o di confronto (Cass., Sez. I, 1 gennaio 1983, Pagliarulo, m. 158636), necessità, evidentemente, non ravvisata nella fattispecie.

Anche il secondo motivo è infondato.

È noto (Cass., S.U., 24 marzo 1984, Galli, in Giust. Pen., 1984, 2, 321 e segg.) che il provvedimento di rigetto della eccezione di incostituzionalità non è soggetto ad impugnazione, attenendo alla verifica (positiva) di un presupposto processuale (la inesistenza di una pregiudiziale di costituzionalità), di esclusiva competenza del giudice del processo, che ha come unico rimedio la riproposizione della questione « all'inizio di ogni grado del processo » (art. 14 l. 11 marzo 53, n° 87) da parte dell'interessato (Cass., Sez. I, 21 ottobre 1982, Guida, m. 156.542, in Giust. pen., 1983, 2, 691 e segg.) dinanzi al giudice superiore, il quale ne rivaluterà di bel nuovo

la rilevanza e la eventuale manifesta infondatezza con gli stessi poteri e i medesimi risultati esercitati ed assicurati dal giudice del grado precedente del giudizio, senza che ciò implichi un riesame del suo operato a riguardo, trattandosi di una « renovatio », e non di una « revisio prioris instantiae ».

Si è osservato a riguardo che è appunto questo il motivo per cui il legislatore ha scelto come mezzo tecnico per la risoluzione in sede giurisdizionale della questione di legittimità costituzionale la *ordinanza*, la quale, non essendo suscettibile di giudicato, consente la riproposizione della relativa eccezione, senza alcuna preclusione, in ogni grado ulteriore del processo. E l'eventuale suo inserimento formale nella sentenza dibattimentale non ne snatura il carattere di provvedimento puramente ordinatario, e non decisorio, essendo riservato il potere decisorio a riguardo unicamente alla Corte Costituzionale, le cui pronunce soltanto possono assumere valore di giudicato sulle questioni decise.

Pertanto, essendo il provvedimento di rigetto della eccezione di illegittimità costituzionale esterno alla sentenza conclusiva del grado del giudizio e gli eventuali suoi vizi indipendenti da possibili vizi di quest'ultima, i quali soltanto (e quelli connessi delle ordinanze impugnabili emesse nel giudizio: art. 200, com. I°, c.p.p.) sono passibili di denuncia con ricorso a norma dell'art. 524, com. I° c.p.p., è evidente che il ricorso contro di esso proposto sarebbe inammissibile.

Si è tuttavia ritenuto (Cass., Sez. I, 12 marzo 1980, Grassini + 3) che il ricorso, inammissibile come tale, può essere considerato come riproposizione della eccezione di illegittimità costituzionale, in virtù del principio di conversione degli atti giuridici, per cui l'atto invalido o inefficace ai suoi effetti istituzionali propri può assumere un valore diverso e più circoscritto quando contenga in sé gli elementi idonei a raggiungere affetti simili o più limitati, come è appunto nella fattispecie.

Ma, pur ritenuta formalmente ammissibile, la sollevata eccezione di illegittimità costituzionale va dichiarata nella sostanza manifestamente infondata, in base alla sentenza della Corte Costituzionale a suo tempo intervenuta sull'argomento 22 dicembre 1964, n° 115, in Giust. Pen., 1965, I 40), la quale respinse un'analogha eccezione e rispetto alle cui argomentazioni non sono stati avanzati in questa sede profili nuovi e diversi di illegittimità della disposizione impugnata.

Vanno ora esaminati, congiuntamente, i motivi di ricorso del Varisco, del Galati e dell'Olivero, con cui il primo lamenta il mancato riconoscimento in suo favore dell'attenuante speciale di cui all'art 3, com. I°, L. 29 maggio 1982, n° 304, anziché di quella prevista dal precedente art. 2, e gli altri due imputati di quella di cui al comma secondo dello stesso art. 3, in aggiunta alla attenuante prevista dal comma primo, motivi che hanno valore centrale nell'economia del processo.

Con un doloroso e temporaneo strappo all'essenza stessa del diritto penale, almeno nella sua concezione tradizionale, quale ultima frontiera approntata dall'ordinamento giuridico a tutela del minimo etico, in coincidenza con il periodo di più acuta emergenza della risposta dello Stato al criminale attacco alle sue istituzioni da parte delle forze eversive, il Parlamento, nella sua piena sovranità, ha ritenuto di venire per così dire, a patti, se non con le formazioni terroristiche, con i suoi componenti, adottando una serie di provvedimenti mirati, fortemente differenziati negli effetti, tendenti tutti al recupero alla società civile dei terroristi o, almeno, alla loro neutralizzazione, ed alla conseguente progressiva riduzione, sino alla dissoluzione finale, delle formazioni di appartenenza.

Si tratta della discussa L. 29 maggio 1982, n° 304, contenente misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale.

Per limitare il discorso ai provvedimenti previsti dagli artt. 2 e 3 di detta legge, oggetto immediato dei discorsi in questione, si deve dire che il primo di detti articoli prevede una generosa attenuazione della pena « per gli imputati di uno o più reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale, i quali, tenendo prima della sentenza definitiva di condanna uno dei comportamenti previsti dall'art. 1, abbiano disciolto o determinato lo scioglimento dell'associazione o della banda di appartenenza oppure abbiano receduto dall'accordo, si siano ritirati dall'associazione o dalla banda, ovvero si siano consegnati senza opporre resistenza o abbandonando le armi ed abbiano fornito in tutti i casi ogni informazione sulla struttura e sulla organizzazione dell'associazione o della banda oppure, ancora, abbiano impedito comunque che fosse compiuta l'esecuzione dei reati per cui l'associazione o la banda era stata formata), rendano, in qualsiasi fase o grado del giudizio, piena confessione di tutti i reati commessi e si siano adoperati o si adoperino *efficacemente* durante il processo per elidere o attenuare le conseguenze dannose o pericolose del reato o per impedire la commissione di reati connessi a norma del n. 2 dell'art. 61 c.p. ».

Si tratta, come risulta dalla stessa rubrica dell'articolo in questione, dell'attenuante della cosiddetta « dissociazione ».

Essa si fonda su una particolare specie di ravvedimento operoso del colpevole e trova una certa qual rispondenza, nella legge ordinaria, nella seconda ipotesi di attenuante di cui al' n° 6 dell'art. 62 c.p. differenziandosene tuttavia nettamente per la portata e per la complessità dei suoi elementi costitutivi.

In realtà le due attenuanti hanno in comune solo lo attivarsi del colpevole, dopo la consumazione del reato, in modo efficace a fini di giustizia, che però nell'ipotesi prevista nella seconda parte del n. 6 dell'art. 62 c.p. deve essere spontaneo, manifestarsi prima del giudizio e riguardare unicamente l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato commesso, laddove nell'ipotesi prevista dall'articolo

in questione, a parte che deve essere preceduto dai particolari comportamenti previsti dai due primi commi dell'art. 1, deve essere inoltre accompagnato dalla piena confessione di tutti i reati commessi, può avvenire in qualsiasi fase o grado del processo, non è necessario che sia spontaneo e può tendere anche ad impedire la commissione di reati connessi a norma dell'art. 61, n° 2, c.p.

Malgrado queste anomalie, l'attenuante in questione, tuttavia, trova una qualche possibilità di inquadramento nel sistema penale ordinario.

Quella che invece rappresenta una vera e propria rottura con i principi che sono alla base di esso, è l'attenuante prevista dal successivo articolo tre, che va sotto il nome, risultante anche qui dalla rubrica, di « collaborazione ».

Il menzionato articolo concede una riduzione di pena ancora più generosa all'imputato di reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale, che, « prima della sentenza definitiva di condanna, tiene uno dei comportamenti previsti dall'art. 1, primo e secondo comma, rende (anche qui) piena confessione di tutti i reati commessi e aiuta l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella raccolta di prove decisive per l'individuazione o la cattura di uno o più autori di reati commessi per la medesima finalità ovvero fornisce comunque elementi di prova rilevanti per l'esatta ricostruzione del fatto e la scoperta degli autori di esso ». E concede poi (com. 2°) un'ulteriore riduzione di pena quando i menzionati comportamenti di collaborazione siano di « eccezionale rilevanza ».

A parte i tratti comuni con la precedente attenuante, è da dire che quella in parola è caratterizzata da due comportamenti alternativi. Il primo è costituito dall'aiuto (sembra evidente il riferimento all'art. 225 bis c.p.p.) offerto alla polizia o all'autorità giudiziaria nella raccolta di prove decisive, che quindi possono anche non essere direttamente fornite dal collaboratore, per l'individuazione o la cattura di uno o più autori di reati commessi per la medesima finalità, e non quindi per il semplice accertamento dei reati e dei loro autori.

Il secondo consiste, invece, proprio in questo, ossia nel fornire elementi di prova rilevanti per l'esatta ricostruzione del fatto e la scoperta dei suoi autori.

Il primo si svolge, per così dire, all'esterno del processo, il secondo al suo interno.

Entrambe le attenuanti di cui si è parlato sono compatibili con tutti i reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale, eccetto solo, come da espressa riserva contenuta nei due articoli in questione, il delitto di cui all'art. 289 bis c.p. ossia il sequestro di persona a scopo di terrorismo o di eversione, ed incompatibili con l'aggravante di cui all'art. 1 d.l. 15 dicembre 1979, n° 15, la

quale diviene in conseguenza inoperante (art. 2, c.p.v. e art. 3, com. 3°, l. 29 maggio 1982, n. 304).

Questo rilievo offre il destro per dimostrare l'assoluta infondatezza dell'assunto del P. G. ricorrente, secondo cui, riprendendo la tesi sostenuta a riguardo dal giudice di primo grado e contrastata dal P. M. appellante, una volta riconosciuta una delle attenuanti speciali in questione, non si può più far ricorso né alla concessione di ulteriori attenuanti né alla comparazione con eventuali aggravanti. Se così fosse, infatti non vi sarebbe stato bisogno delle menzionate disposizioni di chiusura dei due articoli in questione, le quali hanno escluso solo l'efficacia operativa dell'aggravante di cui al menzionato art. 1 D.L. 15 dicembre 1979, n° 625, convertito nella L. 6 febbraio 1980, n° 15, lasciando evidentemente intatto, per il resto, il libero concorso di tutte le altre circostanze e, conseguentemente, l'obbligo della loro comparazione (art. 69 c.p.), anche se l'influenza delle eventuali aggravanti e del giudizio di prevalenza di esse sulle menzionate attenuanti speciali è rigidamente condizionata dal limite massimo di pena invalicabilmente imposto in caso di riconoscimento di queste ultime (21 anni di reclusione al posto dell'ergastolo e 15 anni di reclusione per le altre pene, per la prima di esse, 12 anni di reclusione al posto dell'ergastolo e 10 anni di reclusione per le altre pene, per la seconda).

Questa considerazione offre poi lo spunto per dimostrare l'erroneità della concezione del giudice di appello sulla efficacia operativa delle attenuanti speciali in questione, che si vorrebbe fosse esclusa o, almeno, ridotta riguardo ai fatti più gravi. « ad evitare un trattamento del tutto inadeguato, al limite dell'iniquità, in relazione ad episodi della gravità di quelli » oggetto dal processo, laddove i menzionati parametri di pena previsti nelle relative norme dimostrano l'esatto contrario, ossia la loro applicabilità, per giunta obbligatoria, e non meramente facoltativa, a reati gravissimi, puniti anche con l'ergastolo, come appunto quelli commessi dai prevenuti.

C'è infine da osservare, sempre a proposito della concezione del giudice d'appello sulle attenuanti in parola, che la asserita odiosa discriminazione a danno dei semplici gregari dei grandi capi, che invece risulterebbero favoriti dalla legge, è un mero accidente, una conseguenza di fatto non voluta, anche se prevista o, almeno, prevedibile.

Lo Stato, infatti, non poteva lasciare sbranare quasi impunemente i suoi figli migliori dalle mute fameliche delle bande eversive, accontentandosi di una loro postuma, sospetta contrizione. Poteva, tutt'al più, come ha fatto, risparmiare qualche elemento, anche tra i più rabbiosi, a condizione di tirarsi dietro, con i suoi sinistri richiami e far cadere nella rete, se non l'intera muta, almeno una parte di essa. Diritto penale degli interessi, quindi, e non dei valori.

Occorre ora esaminare il motivo di ricorso con cui Michele Galati contesta la ritenuta sua partecipazione all'omicidio in danno dell'ing. Gori.

Dalle sue stesse affermazioni risulta, come si è prima visto, che all'epoca del fatto egli, insieme a Marco Fasoli, Marinella Ventura, Vincenzo Guagliardo e Nadia Ponti, era componente della direzione della colonna veneta delle BR e che tale rimase, sebbene, a suo dire, momentaneamente « congelato », pur dopo il suo asserito dissenso circa la specie di intervento armato da operare ai danni della direzione del Petrolchimico di Porto Marghera, sul genere del quale tuttavia concordava pienamente.

Stando così le cose in punto di fatto, le conseguenze in diritto trattene dai giudici di merito sono assolutamente ineccepibili.

Se già, infatti, nel normale concorso di persone nel reato, implicante solo un accordo contingente ed occasionale tra i compartecipi, il dissenso di taluno di essi circa la particolare specie di aggressione da perpetrare in danno della vittima designata, quando vi concordi nel genere, è giuridicamente irrilevante, se non si traduce in un comportamento attivo, teso ad impedire il più grave evento, non bastando a scindere la responsabilità del dissenziente, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 116, cpv. c.p., la semplice inerzia di fronte ai prevaricatori (Cass., Sez. 1, 23 febbraio 1983, P.G. Salerno), tanto più ciò è vero, allorquando il preteso dissenso si manifesta all'interno di un organo deliberante, che è a capo di una banda criminale, istituzionalmente diretta al compimento di efferati delitti, e rimane, per giunta, allo stato di platonico contrasto dialettico con gli altri componenti dell'organo, dei quali si finisce per accettare la decisione finale.

Ciò, senza dire, come ha esattamente rilevato il giudice d'appello, che anche a considerare la volontà del ricorrente isolatamente da quella degli altri componenti della direzione della colonna, contro il principio della unitarietà ed inscindibilità delle decisioni collegiali, egli non sfuggirebbe ugualmente alla responsabilità per l'omicidio in questione, sussistendo il relativo elemento psicologico sotto lo aspetto del dolo eventuale. A parte, comunque, la sua responsabilità almeno ex art. 116, cpv. c.p.

Va ora esaminato il motivo di ricorso con cui Vittorio Olivero contesta la ritenuta sua responsabilità per il delitto di introduzione senza licenza nello Stato di armi da guerra, sostenendo la mancanza in lui del relativo elemento psicologico del reato; onde avrebbe dovuto essere ritenuto responsabile dei diversi delitti di detenzione e porto illegale delle stesse armi.

La censura è nettamente infondata. A parte la ritenuta conoscenza da parte dell'Olivero della provenienza estera delle armi da lui ricevute al momento dello sbarco, che, essendo correttamente motivata, è incensurabile in questa sede, l'eventuale ignoranza a riguardo non varrebbe egualmente ad escludere la sua responsabilità in ordine al reato in questione ed a radicare quella, sostitutiva, per detenzione e porto illegale di armi da

guerra, ma, ferma restando l'astratta configurazione anche di quest'ultima responsabilità a carico suo e dei concorrenti, non omologabile però in concreto per mancanza di contestazione, e quindi di giudizio, a riguardo, lascerebbe intatta la prima, sia pure in forma attenuata ex art. 116, cpv, c.p.

Passando all'esame del motivo di ricorso con cui Andrea Varisco lamenta la mancata concessione della libertà provvisoria e della sospensione condizionale della pena, possibile in appello in conseguenza della riduzione di pena concessagli, si deve dire che entrambe le censure sono infondate.

La libertà provvisoria non gli poteva essere concessa perché siffatto beneficio è previsto dall'art. 6 L. 29 maggio 1982, n° 304, solo per gli imputati di reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale cui sia stata riconosciuta l'attenuante di cui al secondo comma dell'art. 3, mentre il ricorrente ha goduto solo di quella prevista dall'art. 2.

Quanto al beneficio della sospensione condizionale della pena, è da escludere, contrariamente a quanto preteso dal ricorrente, che il giudice sia obbligato ad esaminare la questione di ufficio e sia, in conseguenza, tenuto a motivare a riguardo anche nel caso di mancata sua concessione.

Trattandosi infatti di un potere discrezionale, se il giudice fosse tenuto a motivare anche in ordine al suo mancato esercizio, esso finirebbe di essere tale e si trasformerebbe in un'attività dovuta, cui corrisponderebbe un interesse protetto dell'imputato; laddove questi è titolare di un semplice interesse di fatto, sprovvisto di qualsiasi tutela giuridica, che dà luogo ad una mera aspettativa nei confronti del potere del giudice e che assume la veste di interesse protetto solo nel caso di esercizio di siffatto potere, dovendosi esso svolgere nelle forme previste dalla legge, alla cui osservanza le parti del rapporto penale (imputato e P.M.) hanno interesse nella misura in cui essa può influire sulla correttezza o meno della concessione del beneficio in parola (Cass., Sez. 1, 10 ottobre 1980, Rosta).

Diverso è il caso in cui la concessione del beneficio sia stata oggetto di una specifica richiesta nei motivi di appello, come appunto è avvenuto nella fattispecie. In tal caso il giudice è tenuto ad interloquire a riguardo, non in virtù di un inesistente dovere d'ufficio, bensì in conseguenza del principio di devoluzione (art. 515, com. I, c.p.p.) e la mancanza di motivazione sul punto costituisce indubbiamente causa di nullità della sentenza d'appello.

Senonché, una elementare regola di ermeneutica giudiziaria insegna che la motivazione su un singolo punto della controversia non deve essere necessariamente giustapposta ad esso, mentre un importante principio

di logica formale stabilisce che la conclusione può essere anche tratta con argomentazione « a fortiori ».

Pertanto, avendo il giudice d'appello escluso nei confronti del ricorrente il beneficio della libertà provvisoria, peraltro, per la ragione già vista, non consentito dalla legge, in considerazione della « rilevante gravità del fatto e la conseguente pericolosità dell'imputato », è evidente che con ciò stesso, ed a maggior ragione, ha escluso, implicitamente, la concessione del più importante beneficio della sospensione condizionale della pena.

Passando ora all'esame del motivo con cui Marco Fasoli, Marinella Ventura, Sandro Galletta e Vittorio Olivero, ciascuno per proprio conto, denunciano difetto di motivazione sulla mancata concessione delle attenuanti generiche, si deve dire che esso, pur essendo fondato nella forma, è ininfluenza nella sostanza.

Le uniche condizioni di legittimazione delle attenuanti generiche sono la sussistenza di « altre circostanze diverse » da quelle « previste dall'art. 62 » e, si deve aggiungere, da quelle, comuni o speciali, contemplate da altre disposizioni di legge e la libera determinazione del giudice di « prendere in considerazione » siffatte circostanze, al fine di concedere all'imputato « una diminuzione di pena » (art. 62 *bis* c.p.).

Si tratta, come si vede, di due elementi positivi, che, se concorrenti, non possono essere ostacolati da eventuali elementi negativi, non previsti dalla norma in questione.

Le attenuanti generiche infatti non costituiscono un diritto quesito dell'imputato, da escludere eccezionalmente in presenza di speciali motivi di demerito, ma un beneficio, da elargire, solo ricorrendo particolari condizioni di merito.

Pertanto, qualora sussista una circostanza di valore positivo del tipo indicato e il giudice ritenga di valorizzarla al predetto fine, l'attenuante in parola può essere concessa indipendentemente dal concorso a carico dell'imputato di circostanze di valore negativo.

In conseguenza, il diniego delle attenuanti generiche non può essere motivato con il richiamo a quest'ultimo tipo di circostanze, bensì con il riferimento alla sussistenza di circostanze di valore positivo o alla loro irrilevanza, a parere del giudice, al fine della diminuzione della pena.

La motivazione della sentenza d'appello, che si è rifatta, come ad elementi ostativi, alle condizioni soggettive degli imputati ed alle modalità dei fatti loro ascritti, è quindi giuridicamente errata.

L'errore, tuttavia, non ha avuto influenza sulla decisione, atteso che nel confermato diniego del beneficio è implicata una valutazione negativa circa la esistenza e la rilevanza di eventuali circostanze favorevoli (nello stesso senso, si vedano: Cass., Sez. I, 1° luglio 1982, settembre; Cass., I, 20 ottobre 1982, Grimaldi; Cass., Sez., I, 17 dicembre 1982, Donnarumma,

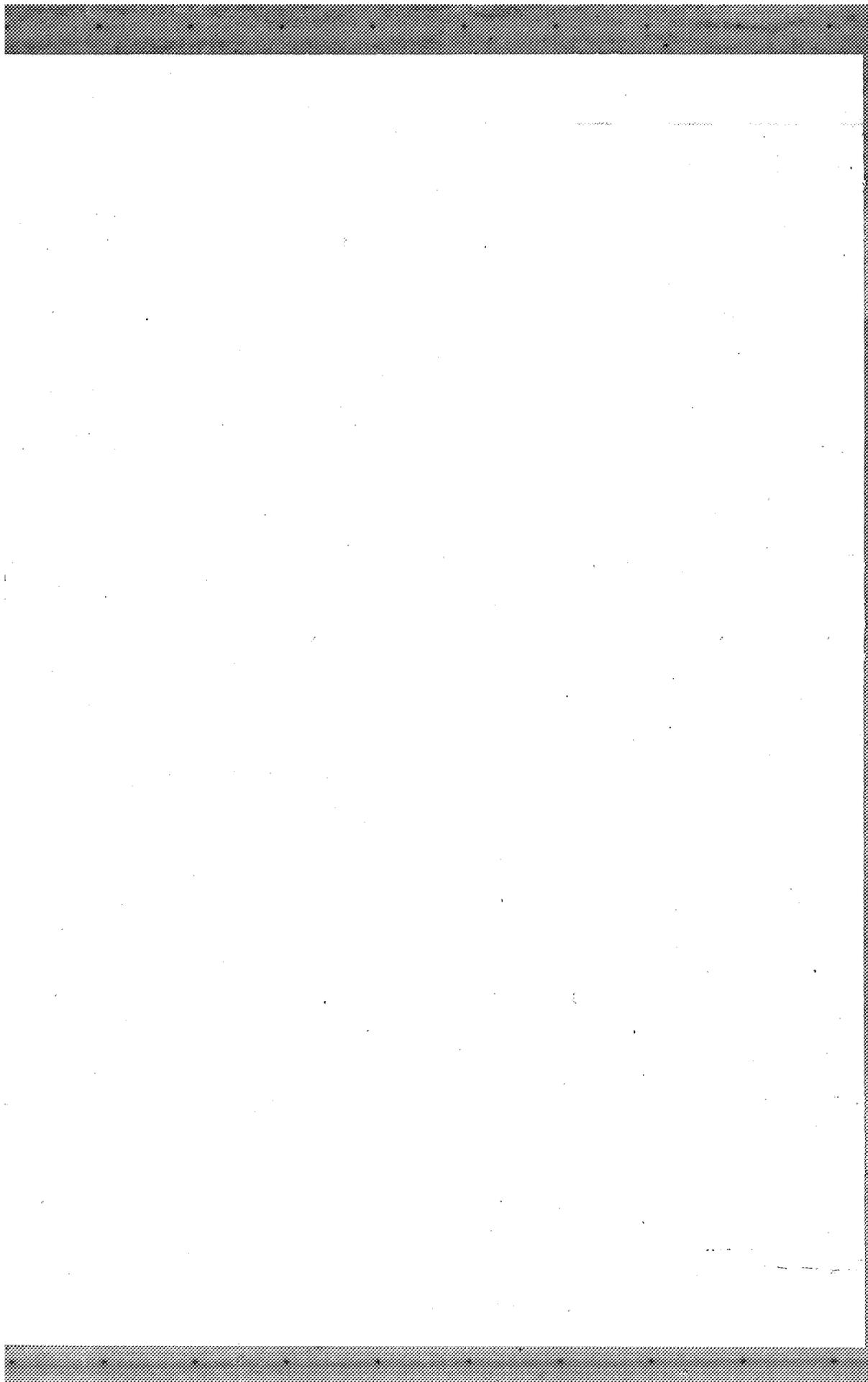
m. 157339; Cass., Sez. I, 24 febbraio 1983, Carta; Cass., Sez. I, II febbraio 1983, Parrilla).

Va comunque osservato che, trattandosi di circostanza meramente facoltativa, i cui elementi costitutivi, cioè, consistono, oltre che nella speciale condizione di fatto valorizzata dalla norma, anche in una componente di carattere potestativo, identificantesi con la opposizione del giudice circa l'efficacia operativa della circostanza stessa, è evidente che essa può essere negata anche in presenza della sua specifica condizione di legittimazione. Questa, infatti, se è necessaria per la sua concessione, non è tuttavia sufficiente, dovendovi concorrere la libera determinazione del giudice, la quale ha anzi valore prevalente nell'economia di tale circostanza. Se non fosse così, d'altra parte, cadrebbe ogni differenza sul piano concettuale e pratico tra circostanze obbligatorie e circostanze facoltative.

Il potere discrezionale del giudice a riguardo non può tuttavia non rimanere condizionato dalle caratteristiche, positive o negative, del reato e del suo autore. Sotto quest'aspetto ed entro questi limiti, vi può essere un'influenza degli elementi di valore negativo nell'economia delle circostanze attenuanti generiche, nel senso di escluderne la opportunità della concessione, pur in presenza della relativa condizione di legittimazione.

I restanti motivi delle parti sono infondati, avendo il giudice d'appello perfettamente motivato sui corrispondenti punti con appropriate argomentazioni in fatto, che, per essere corrette sotto l'aspetto logico, sfuggono al controllo di mera legittimità riservato alla Suprema Corte, specialmente quando, come appunto nella fattispecie, le critiche, sotto le apparenze formali delle denunce di legittimità, introducono delle vere e proprie censure di merito e tendono in pratica a conseguire un riesame del fatto, al fine di una sua ricostruzione più favorevole, alternativa a quella operata dal giudice di appello, impossibile, non solo direttamente in Cassazione, ma neppure suo tramite.

PARTE SECONDA



QUESTIONI

LA PROVA NEL PROCESSO AMMINISTRATIVO (*)

Premessa

1. - Il Convegno di studi dedicato alla prova ha seguito, a distanza di appena una settimana, un incontro-dibattito sullo stesso tema tenutosi presso il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Roma.

La circostanza non è certo causale e dimostra una volta di più lo stato di crisi del processo amministrativo, le cui strutture vanno collezionando le meno lusinghiere definizioni ed aggettivazioni quali « asfittiche » ed « obsolete », per non citarne che due.

In effetti, la scarna ed arcaica normativa che tuttora regge il processo amministrativo poteva essere sufficiente quando questo si svolgeva in un unico grado ed era volto a decidere quasi esclusivamente azioni di impugnazione.

L'estendersi delle ipotesi di giudizi su rapporti ha determinato una vera e propria crisi di carenza strutturale, superata solo in virtù della duttilità della giurisprudenza amministrativa che, grazie alle sue celebrate virtù pretorie, materiate di fantasia e di rigore giuridico, è riuscita a far rientrare nelle anguste vesti dell'originario processo tutta una nuova materia con esso incongruente (si pensi, ad esempio, al modo in cui è stato superato il problema del termine di decadenza per le azioni aventi ad oggetto il recupero di somme spettanti a pubblici dipendenti).

La generalizzazione del doppio grado, con l'istituzione dei Tribunali Amministrativi Regionali, ha determinato, poi, una crisi di tipo « tecnologico », involgendo una problematica processuale ben nota da tempo al giudizio civile ma fino allora priva di interesse per il processo amministrativo, che era, quindi — ed è tuttora — sfornito del necessario strumentario.

Il travaglio e l'esigenza di trasformazione, d'altronde, non sono solo del processo amministrativo, ma anche della disciplina sostanziale della materia nella società contemporanea.

Il nostro diritto amministrativo tradizionale sembra attraversare delle vere e proprie « crisi di identità » in relazione al nuovo atteggiarsi dello stato contemporaneo e della società che rappresenta, alla c.d. « fuga nel diritto privato » (1), alle nuove dimensioni ed alle diverse forme di inten-

(*) L'articolo in rassegna è tratto da una relazione presentata al Convegno di studi così intitolato tenutosi, ad iniziativa della Società Italiana degli Avvocati Amministrativisti, presso il Consiglio di Stato il 18 maggio 1985.

(1) M. NIGRO, *Giustizia amministrativa*, III ed., Il Mulino, Bologna 1983, 34.

vento dell'Amministrazione, ai nuovi punti emergenti di bilanciamento fra principio di libertà e principio di autorità.

Non può sorprendere allora che tra crisi del diritto e crisi del processo emerga, come centro di interesse, il punto nodale della prova. L'istituto probatorio costituisce, infatti, in ogni giudizio il « punto di contatto del diritto processuale con il diritto sostanziale, il momento nel quale il diritto sostanziale incide sulla struttura ed essenza stessa del processo » (2). Tanto vero che le norme sul sistema istruttorio non sono norme di diritto processuale, ma norme di diritto sostanziale. Non a caso la prova è stata definita come « complemento del fatto nella fattispecie » (3) e non per caso il sistema istruttorio civile è disciplinato nella sua statica dal codice civile e non da quello di procedura, in quanto quest'ultimo contempla solo il momento dinamico dello svolgimento delle prove nel processo.

Non a caso, infine, il collegamento tra processi in nome dell'unità della giurisdizione è interrotto quando il collegamento stesso, comportando interferenze fra due regole di giudizio diverse, venga ad incidere sulla disciplina sostanziale dei rapporti, come insegna l'art. 28 del c.p.p.. Non esiste, cioè, una sola verità processuale, ma tante verità quanti sono i tipi di processo.

2. — *Situazione normativa e prospettive de iure condendo.*

Una vera e propria normativa sulla prova nel processo amministrativo, in realtà, come recentemente è stato ricordato in autorevole sede, non esiste, perchè manca innanzitutto la norma chiave del sistema probatorio: quella che detta la regola di giudizio del processo, così come per il processo civile ne esiste una che afferma il principio dell'onere probatorio e per il processo penale altra che afferma il principio del libero convincimento. Difatti la regola di giudizio del processo amministrativo — il c.d. « onere del principio di prova », di cui tra poco diremo — è creazione pretoria.

Fino alla legge istitutiva dei TAR unica norma sulla prova era il famoso — o famigerato — art. 44 del t.u. C.d.S., la cui originaria formulazione risale addirittura al 1889 e che non disciplinava prove ma una sorta di rinvio dell'affare dal Consiglio di Stato all'Amministrazione per un prosieguo di istruttoria del procedimento.

Il ricorso alla IV sezione fu infatti originariamente concepito in funzione di un sindacato di tipo cassatorio interno all'Amministrazione, un sindacato in cui il rapporto fra Consiglio di Stato e organo di amministrazione attiva il cui atto era stato impugnato era lo stesso che passa, nel processo civile, fra Cassazione e giudice di merito.

(2) F. SATTÀ, *Principi di giustizia amministrativa*, ed. 1978, 233.

(3) F. SANTORO PASSARELLI, *Dottr. gen. del diritto civile*, Jovene, Napoli, 1954, 270.

Tanto era radicata questa convinzione che quasi vent'anni dopo, all'atto dell'introduzione della competenza di merito della V Sezione, la si individuava non già alla stregua del criterio legittimità-opportunità ma di quello della conoscibilità del fatto (d'altronde in Francia data solo dal 1916 la conoscibilità del fatto da parte del Consiglio di Stato) (4).

Coerentemente, quindi, il legislatore del 1889 non dettò una normativa di tipo probatorio per un giudizio che aveva il diritto come unica (e sufficiente) regola di sé stesso.

Comunque, leggendo l'art. 44 in chiave moderna e trasferendo le espressioni ivi formulate dal procedimento al processo (così come ha fatto la giurisprudenza), si constata che i mezzi previsti sono l'istruttoria documentale, i chiarimenti e le verificazioni.

A questo « alfa ed omega » dell'istruttoria amministrativa non sembra aggiungere nulla né il secondo comma della norma, che prevede per i giudizi di merito tutto l'armamentario del Codice di Procedura Civile, perché i giudizi di merito costituiscono *rara avis*; non sembra aggiungere nulla neanche la serie degli articoli del regolamento di procedura, che non disciplinano il sistema istruttorio, ma disciplinano il modo di acquisizione delle prove nell'ambito del processo.

Poco aggiunge anche la legge sui TAR, che amplia modestamente i poteri istruttori del Presidente, ed ha riguardo più all'istruzione preparatoria che a quella probatoria. Più significativo appare l'articolo 16 della legge sui suoli che prevede la possibilità di disporre perizie, pur nel suo limitato ambito di applicazione.

Indubbiamente con l'introduzione della perizia (anche se non della consulenza tecnica!) le acque hanno cominciato infatti a muoversi e nella stessa linea di tendenza troviamo la legge 20 marzo 1980, n. 75, sul trattamento di quiescenza dei dipendenti statali, la legge 24 marzo 1981, n. 145, sull'Azienda Autonoma di Assistenza al Volo e la legge-quadro sul pubblico impiego.

Il che sembra indicare però non molto di più di una dichiarazione di intenzioni del legislatore e specificamente indirizzata alla giurisdizione esclusiva.

Quanto alla prospettazione *de iure condendo*, gioverà ricordare il disegno di legge di iniziativa governativa n. 1353 presentato il 29 febbraio 1984, e quello di iniziativa parlamentare n. 1803 che ricalcano in parte qua la tendenza a trapiantare più o meno integralmente nel processo amministrativo regole ed istituti del processo civile; una tendenza che si pone nel solco di una lunga tradizione di disegni di legge che legge non divennero mai.

(4) Arrêt GOMEL, 14-1-1916 citato in Auby-Drago, *Traité du Contentieux Administratif*, Parigi 1962, III, 65.

3. — *Considerazioni critiche: la giurisdizione esclusiva.*

A tal punto sembra necessario chiedersi se sia esatto concepire il processo amministrativo come struttura unitaria, unitariamente disciplinabile o sé, per caso, l'unità della veste esteriore, giustificata all'origine, non contenga, invece, dentro di sé almeno due diverse sostanze, non riducibili ad unica disciplina. Sembra che la seconda risposta, che già si profilava valida sin dal 1923, quando fu attribuita al giudice amministrativo una competenza a giudicare in via esclusiva in materia di impiego pubblico, sia oggi l'unica accettabile.

In sede di giurisdizione esclusiva, quanto meno per la massima parte di essa, il giudice è chiamato a decidere un conflitto tra posizioni omogenee, uguali e di segno contrario, sì che la parte resistente meglio potrebbe qualificarsi parte convenuta, in perfetta analogia con quanto avviene nel processo civile. In tale tipo di giudizio, opportunamente esteso dalla legge istitutiva dei TAR alla materia delle concessioni e che appare in via di espansione, la omogeneità delle controversie giudicabili con quelle oggetto del giudizio civile giustifica — ed anzi richiede — una estensione della normativa contenuta nel relativo codice di procedura. Nell'un caso come nell'altro si tratta, infatti, di applicare norme di relazione e la sporadica applicazione di norme di azione da parte del giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva non appare effettivamente molto diversa da una qualsiasi disapplicazione *incidenter tantum* operata dal giudice ordinario. Una tale estensione delle regole e delle garanzie del processo civile appare, in questi casi, oltretutto, necessaria per evitare una disparità di trattamento di dubbia costituzionalità — già d'altronde denunciata — in danno dei dipendenti pubblici rispetto a quelli privati, disparità tanto più grave se si considera che la linea di tendenza evolutiva tende a ridurre sempre più le differenze tra le due categorie di prestatori di lavoro, in quanto, se, da un lato, il rapporto privato appare sempre più presidiato da garanzie di tipo squisitamente pubblicistico (si pensi alla « giusta causa », al nuovo rito del lavoro, allo Statuto dei lavoratori), dall'altro comincia a sfumarsi il momento autoritativo nella regolamentazione del rapporto di impiego pubblico, che si è andata « contrattualizzando ».

Probabilmente il giudice amministrativo potrebbe addirittura applicare pretoriamente le norme probatorie civili, come già autorevolmente sostenuto (5) in considerazione della loro natura sostanziale e del contrasto con i principi della Costituzione che comporterebbe una interpretazione del sistema in chiave restrittiva.

(5) V. CALANIELLO, *Lineamenti del processo amministrativo*, 2^a ed 1979, UTET, Milano, 440.

4. — *Segue: la giurisdizione di legittimità.*

Tutt'altro discorso va invece fatto per la giurisdizione generale di legittimità, con la sua innegabile struttura di un giudizio sull'atto.

Non si vogliono certo ignorare le insufficienze del sistema, né la sua obsolescenza né le pressanti esigenze che spingono ad un suo rinnovamento né le aperture normative e giurisprudenziali che dilatano e talvolta aprono brecce nelle maglie ormai consunte di una antiquata gabbia, ma non v'è dubbio che le attuali strutture del diritto e del processo amministrativo rispondono a ragioni sistematiche, storiche e normative che contrastano con non poche delle innovazioni auspiccate, quanto meno nella sede in cui vengono proposte.

Il modello anglosassone cui spesso viene fatto riferimento si fonda, infatti (o forse sarebbe meglio dire: si fondava) su di un totale rifiuto del regime amministrativo. Si ricordi, in proposito, la paradossale definizione di Fitzjames-Stephens (che dipinge peraltro un quadro anteriore all'avvento dello welfare state): « In questo paese la polizia non è stata mai considerata come un corpo distinto dalla generalità dei cittadini. Il principio è che un poliziotto, secondo la « common law » è soltanto qualcuno pagato per fare, in adempimento di un dovere, atti che, se lo avesse voluto, avrebbe potuto fare volontariamente » (6).

Questo essendo il sistema, appare chiaro come nulla possa mutuarsene dal nostro, tuttora ancorato ad un regime amministrativo e ad una autorità amministrativa e ad un suo esprimersi « per atti » anche se non in via esclusiva.

Né, riferendoci a Paesi a regime amministrativo, può giovare il richiamo alle migliori tutele offerte dai sistemi francese e tedesco, in cui il discrimine delle competenze, basato sulla materia e non sulla situazione tutelata a fronte di un atto, consente ben più radicali evoluzioni.

Da noi, avendo il legislatore del 1865 utilizzato l'atto amministrativo in funzione di limite alla competenza del giudice civile, ed il diritto soggettivo come oggetto del suo giudizio fu giocoforza la costruzione singolarissima dell'interesse legittimo come situazione tutelabile dinanzi al giudice amministrativo, quando questo venne istituito e inevitabile la costruzione del relativo giudizio come giudizio sull'atto.

La forza delle tradizioni, o forse il conservatorismo degli uomini di legge, hanno poi fatto sì che così l'interesse legittimo come posizione sostanziale come la giurisdizione amministrativa intesa come giudizio sugli atti venissero consacrati a tutte lettere nella Carta Costituzionale e questo è un dato che non può essere trascurato, sì che ancora oggi la stessa dottrina che ha dedicato i più eleganti ed approfonditi sforzi al

(6) P. HEWITT, *The abuse of power*, Oxford, 1982, 56.

rinnovamento del processo amministrativo riconosce ancora nello schema della impugnazione dell'atto la sua spina dorsale (7).

Il processo amministrativo conserva, d'altronde, la sua caratteristica ambiguità che gli deriva dalla sua origine non giurisdizionale e dalla doppia parte in commedia che il giudice amministrativo deve svolgere: protettore delle prerogative del potere pubblico, da un lato, garante dei diritti del cittadino, dall'altro.

In realtà, così come nella fattoria degli animali di Orwell tutti gli animali sono uguali ma alcuni sono più uguali degli altri, così nel processo amministrativo italiano esiste una parte meno parte dell'altra, l'Amministrazione, con cui il suo giudice ha un polivalente rapporto che non si ferma certo al sindacato ma si colora, da un lato, di protezione, dall'altro di direzione. Né certo rileva che questo sia il residuo di un processo storico che ha trasformato — in Italia come in Francia — il giudice amministrativo da garante interno di un'Amministrazione senza giudice a giudice di quella a garanzia del cittadino.

Tale essendo la realtà del processo amministrativo, se ne può accertare la qualificazione come processo di parti o processo accusatorio, così come viene comunemente definito, solo nei limiti in cui con tale definizione si intenda la necessità di una piena attuazione del principio del contraddittorio, volta ad assicurare un'assoluta garanzia di difesa. Oltre tali limiti la qualificazione definitoria sembra divenire incongruente con la struttura del processo, della cui « ambiguità » si è già detto. Si tratta di un'ambiguità che si riflette, ovviamente, sul sistema istruttorio, che appare essere divenuto, nella prassi, cosa assai diversa da quella descritta dalla dottrina tradizionale. Quest'ultima parla di un sistema istruttorio dispositivo assai simile a quello del processo civile e che da quello differisce soltanto perché realizzato con « metodo acquisitivo », e cioè con l'intervento integrativo del giudice, sì che nel processo amministrativo non può parlarsi di un onere della prova, ma di un « onere del principio di prova » (8). Se così fosse, non v'è dubbio che le norme sull'istruttoria sarebbero inadeguate a dare piena garanzia di difesa al ricorrente. Ora, però, c'è da chiedersi se la prassi non si sia allontanata dalla teoria: se il metodo « acquisitivo » non sia, in realtà, divenuto inquisitivo, se tale metodo non ridondi in sistema e se tale sistema non sia, per caso, il più congruente con il principio del libero convincimento del giudice adottato come regola di giudizio (9). Mi sembra che sia stata colta molto bene la realtà del nostro processo amministrativo quando, analizzandosene proprio

(7) M. NIGRO, *Linee di una riforma necessaria e possibile del processo amministrativo*, in *Riv. dir. proc.* 1978, 249.

(8) F. BENVENUTI, *L'istruzione nel processo amministrativo*, ed. 1953; A.M. SANDULLI, *Il giudizio davanti al Consiglio di Stato*, Morano, Napoli 1963.

(9) Cons. Giust. Amm.va Reg. Sic., 29 aprile 1960, n. 203.

l'istruttoria, si è riconosciuta in esso una miscela di elementi dispositivi e di elementi inquisitori, ma con una tale prevalenza dei secondi sui primi da dover quasi dubitare che di miscela o di combinazione si potesse parlare (10). Da una pur sommaria disamina dei repertori di giurisprudenza, si può osservare, infatti, che, innanzitutto, il giudice amministrativo si riserva la facoltà di scegliere la parte a cui addossare l'onere della prova. Non solo, ma, ciò fatto, si riserva di trarre liberamente argomento di prova dal mancato assolvimento dell'onere (11). Il che significa che quella che nel processo civile è la principale regola di giudizio (art. 2697, cod. civ.), non solo non costituisce regola di giudizio nel processo amministrativo (12), ma viene utilizzata nel suo momento funzionale come strumento di libero convincimento. La differenza non potrebbe essere più netta e decisa. Facendo un passo avanti, sembra necessario osservare, poi, come non sembri esatto individuare un onere di principio di prova e che sembrerebbe, invece, più esatto riconoscere nel processo amministrativo un mero onere di allegazione di fatti verosimiglianti o « storicamente attendibili » (13).

A tal punto non resta che concludere osservando che il cosiddetto onere del principio di prova si risolve in un onere di corretta formulazione dei motivi (14) con commissione al giudice amministrativo di un potere inquisitorio per l'accertamento dei fatti, sia pure attraverso un istrumentario ben delimitato.

A questo si aggiunga che, operando un vero e proprio « ampliamento ortopedico » dell'art. 44 del testo unico sul Consiglio di Stato, la giurisprudenza amministrativa ha dilatato la portata della norma, ammettendo come principi di prova atti notori, perizie giurate, ecc. ed avvalendosi, per le verificazioni, di organi sovraordinati rispetto a quello chiamato in giudizio e di amministrazioni diverse rispetto a quelle resistenti. Un tale sistema combinato con la peculiare sensibilità acquisita dal giudice amministrativo nel corso di un'attività secolare, sembra perfettamente omogeneo con il tipo di processo in cui si inserisce e soprattutto con il tipo di diritto sostantivo da amministrare.

D'altra parte, il sistema istruttorio vigente appare sicuramente sufficiente nelle sue dimensioni ampliate dalla giurisprudenza per tutti i casi in cui l'impugnazione si fonda sui motivi della incompetenza e della violazione di legge. Dei dubbi potrebbero sorgere soltanto quando fosse denunziato un vizio di eccesso di potere sintomatizzato da elementi extra-

(10) M. NIGRO, *Il giudice amministrativo « signore della prova »*, in *Foro it.*, 1967, V, 9.

(11) TAR Veneto, 3 luglio 1975, n. 311.

(12) Cons. Stato, IV, 961, 26 ottobre 1976.

(13) E. CANNADA BARTOLI, *Processo amministrativo, voce del Novissimo Digesto*, 1077.

(14) Cons. Stato, VI, 13 luglio 1954, n. 577.

cartolari o quando debba ricostruirsi la data precisa di certi accadimenti (quale, ad esempio, l'inizio di una costruzione).

Dubbi dominati, comunque, dall'incertezza di fondo sulla compatibilità logica del principio di separazione dei poteri (o di quanto ne rimane) con l'affidamento al giudice — in sede di sindacato dell'atto — di strumenti di accertamento della realtà diversi da quelli utilizzati (o utilizzabili) dall'amministrazione nel procedimento che a quell'atto ha condotto (15).

5. — *Processo e diritto sostantivo.*

Se quanto sopra è esatto, la profonda modifica del regime della prova che si vorrebbe introdurre con il disegno di legge attualmente in esame reagirebbe profondamente sul diritto sostantivo, e la relativa problematica processuale appare intimamente collegata a non pochi istituti di quello, quali, ad es., il segreto ed il procedimento amministrativo.

Non a caso nelle dichiarazioni programmatiche del Governo nell'agosto 1983, fra le riforme istituzionali da affrontare nel corso della legislatura e per cui venivano istituite apposite commissioni di studio venne contemplato espressamente il diritto di accesso del cittadino ai documenti della P.A. in nome di un principio di trasparenza. Non a caso accanto alle sottocommissioni incaricate di studiare la « deregulation » ed il processo, ve ne fu una incaricata dello studio del procedimento e del diritto di accesso.

È chiaro infatti che fino a quando il nostro ordinamento sarà informato al principio del segreto amministrativo (secondo il vecchio detto francese che l'autorità si afferma nella misura della distanza a cui è tenuto l'interessato) (16) la regola di giudizio dell'onere della prova non potrà avere accesso e occorrerà conservare al G.A. il riconoscimento della sua tradizionale signoria.

Quanto al procedimento è noto che la sua disciplina interagisce direttamente con quella del processo. Tanto più affinato è il primo tanto meno si avverte l'esigenza del secondo (17). Tanto vero che due schemi di giustizia amministrativa giustamente celebrati per il loro garantismo — quello austriaco e quello statunitense — si fondano su di un procedimento contraddittorio « quasi giudiziale » sindacabile dinanzi al giudice in un giudizio di tipo cassatorio del tutto analogo al nostro (18). In parti-

(15) Cons. Stato, IV, 27 giugno 1961, n. 359.

(16) M. J. C. BOULARD, *Rapporto nazionale sulla Francia* in « Le Secret Administratif dans les pays développés » Cujas 1977, Parigi, 170.

(17) F. BENVENUTI, *Prefazione a G. Pastori, La Procedura Amministrativa*, Neri-Pozza, Vicenza, 1964, XIV.

(18) M. NIGRO, *Giustizia Amministrativa*, cit., 49 ss.

colare la « judicial review » americana, tranne casi eccezionali di « de novo review », non scende all'esame dei fatti (19).

Sembrerebbe dunque più congruente con gli scopi avuti di mira operare non tanto sul processo, quanto sul procedimento, sul modo di operare dell'amministrazione e non sui poteri del giudice, correndosi altrimenti il rischio di addossare al giudice amministrativo in via istituzionale delle funzioni di supplenza dell'amministrazione con la duplice conseguenza di alterare, sul piano astratto, il principio della divisione dei poteri e di gravare, su quello concreto, una magistratura già sovraccarica di lavoro di compiti ulteriori, addossandole un onere probabilmente insostenibile.

Da ultimo deve osservarsi che la trasformazione processual-civiltistica del processo amministrativo, restando tutto il resto invariato, provocherebbe, in tempi più o meno lunghi, proprio per quelle necessarie interconnessioni fra diritto sostanziale e diritto processuale cui si accennava, dei veri e propri sconvolgimenti, e molto probabilmente la crisi definitiva dell'interesse legittimo come categoria giuridica.

Non che la cosa sarebbe di per sé un gran male, in quanto nulla impone che vada garantita l'intangibilità del concetto di interesse legittimo, altre volte definito « categoria astrusa e non commestibile oltr'Alpe ». Sta di fatto, però, che su di esso si è affinata una tradizione dottrinarie e giurisprudenziale il cui abbandono comporterebbe, accanto alla sicura rinuncia all'utilizzazione di un patrimonio di esperienza, un non altrettanto sicuro vantaggio sul piano della certezza del diritto in materia di riparto delle competenze, come dimostrano esperienze straniere anche recenti. D'altronde, una normativa sulla procedura non è certo la sede più adatta per l'introduzione di principi innovatori di una tale portata sul piano del diritto sostantivo.

6. — *Considerazioni conclusive.*

Alle osservazioni negative sopra formulate in ordine ad un intervento settoriale del legislatore, nelle direzioni fin qui ventilate non può peraltro non accompagnarsi qualche notazione positiva — o propositiva — in ordine a quale possa essere il rimedio intertemporale in attesa di una compiuta ed organica riforma del diritto e del processo. Un rimedio da trovarsi, ovviamente, lungo la via maestra della elaborazione pretoria che è gloriosa tradizione del giudice amministrativo italiano di cui non si sa mai se ammirare di più la fantasia nel trovare soluzioni nuove o il rigore giuridico nell'argomentarle.

Sembra che le prime avvisaglie di una evoluzione giurisprudenziale sul punto si possano già cogliere in una utilizzazione evolutiva di quel

(19) B. SCHWARTZ, *Administrative Law*, Little, Brown e Co. Boston-Toronto, 1982, 777.

tale articolo 44 e dei relativi chiarimenti e verificazioni che cominciano ad essere utilizzati con maggiore frequenza, con richiesta anche di diretta audizione di funzionari.

Quanto alla verifica, in particolare, soprattutto ove la si intenda come comprensiva di tutti i mezzi di prova ipotizzabili sul piano logico (accessi, ispezioni, testimonianze, esperimenti, ecc.), essa appare suscettibile di singolari sviluppi.

Storicamente, si è visto, la norma nacque in un momento in cui il processo dinanzi al Consiglio di Stato veniva considerato nulla più che la prosecuzione del procedimento amministrativo: in rapporto, con esso, quasi strumentale. Era, dunque, perfettamente naturale che l'affare, in caso di insufficiente istruzione, tornasse dinanzi all'Amministrazione per una integrazione. È fin troppo ovvio che in tali termini una simile disciplina sarebbe, oggi, inaccettabile. Ma le norme, si sa, non sono immobili: vivono e mutano con la giurisprudenza, che le trasforma, giorno dopo giorno. Oggi, dopo quasi un secolo di evoluzione, il rapporto fra l'Amministrazione ed il suo giudice si è invertito: non è più il secondo a costituire strumentale prolungamento della prima, ma la prima a fungere da « braccio secolare » del secondo che, per sindacarne gli atti, la utilizza non già come parte, ma quasi come « ausiliare », commettendo l'incarico ad organi sovraordinati o ad amministrazioni diverse da quella in causa.

Il vecchio sistema istruttorio, con il comprensivo schema delle verificazioni, oltre che presentarsi come perfettamente congruente con il riparto delle competenze tra amministrazione e giurisdizione, consente, dunque, al giudice amministrativo una ricerca della verità perfettamente analoga a quella del più ricco sistema probatorio: certo, manca il momento garantistico della giurisdizione (mancato giuramento dei testimoni o degli esperti, verbalizzazioni non fidefacienti, ecc.). Ma l'inconveniente appare bilanciato da una serie cospicua di « controgaranzie », quali l'alterità dell'organo verificante rispetto a quello parte in causa, il timore reverenziale dell'amministrazione nei confronti del giudice amministrativo, il controllo delle parti, che assistono in contraddittorio alle attività di verifica, ed infine il controllo del giudice, « signore della prova », che ha ben dimostrato di saper leggere tra le righe di ogni documento.

Di più: un uso sapiente della verifica da parte del giudice amministrativo varrebbe a supplire *ex post* a quella garanzia del procedimento che la normativa sostanziale non offre al cittadino ed a indurre forse l'Amministrazione, sulla scorta dei consolidati insegnamenti giurisprudenziali che potrebbero formarsi, a introdurre per prassi procedimenti soprannumerari nelle materie più delicate, garantendo così in via fisiologica la legalità dell'azione amministrativa senza necessità per l'amministrato di arrivare alla patologia del giudizio, che rappresenta sempre un costo sociale assai alto.

Probabilmente una tale evoluzione della giurisprudenza in tema di istruttoria — una evoluzione di cui già si scorgono le avvisaglie — potrebbe, assai meglio di una legge settoriale sul processo, assicurare continuità ed equilibrio di tutela nel tempo che ancora ci separa dalla generale e profonda riforma che la crisi del diritto amministrativo (e non soltanto del suo processo) esige.

I. F. Caramazza
M. L. Guida

RASSEGNA DI DOTTRINA

INDICE-SOMMARIO DELLE RECENSIONI DI ARTICOLI

DIRITTO INTERNAZIONALE E COMUNITARIO

- A. MIGLIAZZA, *L'efficacia diretta delle norme comunitarie.*
- G. MARZIALE, *Materiale per l'adeguamento dell'ordinamento interno degli atti normativi comunitari.*

DIRITTO COSTITUZIONALE

- M. BRANCA, *I vincoli urbanistici nella recente giurisprudenza costituzionale e amministrativa.*
- M. CHIAVARIO, *Ordinanze interlocutorie della Corte Costituzionale nei giudizi di legittimità promossi in via incidentale.*
- A. GHIARA, *L'ampliamento della competenza penale dei tribunali per i minorenni: giustificazioni e possibili inconvenienti.*
- V. GRECO, *Nota redazione a Corte Costituzionale 27 giugno 1984, n. 180.*
- A. PIZZORUSSO, *Dispositivo e motivazione delle sentenze costituzionali.*

QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

- O. DANESE, *Giurisdizione in ordine alla decadenza di vincolo urbanistico preordinato ad espropriazione e correlato ad una particolare norma di attuazione dello strumento che impone tale vincolo.*
- R. PARDOLESI, *La storia infinita: guerra dell'etere - Problemi di giurisdizione.*

DIRITTO AMMINISTRATIVO

- T. ANCORA, *Sulla risarcibilità degli interessi legittimi.*
- M. ANNUNZIATA, *Brevi note sull'accessione invertita come modo di acquisto della proprietà in favore della Pubblica Amministrazione.*
- C. M. BARONE, *Giurisdizione ordinaria e rescissione di appalto di opere pubbliche.*
- V. BAROSIO, *L'ordinanza relativa alla sospensione della efficacia dell'atto impugnato. Brevi riflessioni sulla necessità e sull'oggetto della motivazione.*
- S. BELLOMIA, *A proposito di immobili occupati sine titulo da parte della Pubblica Amministrazione.*

- P. BIAGI, *I provvedimenti cautelari nel giudizio amministrativo.*
- S. BRIGNOLA, *Gli atti soprassessori.*
- A. CAMPAGNOLA, *Ancora sulle indennità di esproprio.*
- A. CAMPAGNOLA, *Opere pubbliche e pianificazione urbanistica; considerazioni a prima lettera di due recenti decisioni del Consiglio di Stato.*
- M. COMPORTI, *Dalla occupazione illegittima di immobili da parte della pubblica Amministrazione alla « occupazione appropriativa ».*
- A. CAVALLARI, *La tutela cautelare nel giudizio amministrativo.*
- G. D'ANTIMO SETTEVENDEMMIE, *Ancora sulla impugnabilità ex se delle deliberazioni negative della sezione del controllo dello Stato della Corte dei Conti.*
- L. MAROTTA, *Sull'obbligo della P. A. di fissare i termini di cui all'art. 13 della l. 25 giugno 1865 n. 2359 per le espropriazioni delle aree comprese nei piani di edilizia economica e popolare previsti dalla l. 18 aprile 1962, n. 167.*
- E. MELE, *L'impugnazione dell'atto negativo di controllo e suoi effetti sulla teoria del procedimento amministrativo.*
- F. PIETROSANTI, *Indennità di esproprio e criteri di determinazione: limiti e competenze della declaratoria di incostituzionalità.*
- A. RALLO, *Profili costituzionali e nuove prospettive in tema di esecuzione del giudicato a seguito dell'annullamento del diniego di concessione edilizia.*
- L. SCHIAVELLO, *Il processo contabile nei confronti degli amministratori agenti e dipendenti degli enti territoriali e degli altri enti pubblici.*
- I. SCOTTO, *Poteri dei giudici nei confronti della P. A.*

DIRITTO CIVILE

- M. CERCHIARA, *L'applicabilità dell'art. 2932 c.c. alla P. A.*
- A. DE LUPIS, *Prelazione e uguaglianze.*
- S. DI PAOLA, *Il dovere di non aggravare il danno: spunti per una rilettura.*
- M. FINOCCHIARO, *Sull'applicabilità dell'art. 1341, comma 2°, c.c. ai contratti della P. A.*
- M. FRANZONI, *L'azione diretta aquiliana ed il diritto di rivalsa nell'assicurazione dei veicoli a motore.*
- G. GIACOBBE, *Prime impressioni... tecniche su una contrastata sentenza.*
- D. PIOMBI, *Appunti in tema di normativa transitoria della legge sull'equo canone.*
- G. VALCAVI, *Evitabilità del maggior danno ex art. 1227, 2° comma, c.c., e rimpiazzo della prestazione non adempiuta.*
- C. ZOLI, *La tutela degli interessi legittimi nel diritto del lavoro.*

PROCEDURA CIVILE

- G. CAMPANILE, *Procedimento d'urgenza e incidenti di legittimità costituzionale*.
- M. G. CIVININI TAFFINI, *Provvedimenti camerati: orientamenti giurisprudenziali in tema di ricorribilità in Cassazione ex art. 111, 2° comma, Cost.*
- V. COCCHI, *Orientamenti giurisprudenziali in tema di limiti oggettivi del giudicato e di impugnative negoziali*.
- E. GARBAGNATI, *Le dichiarazioni di incostituzionalità dell'art. 648, 2° comma, c.p.c.*
- D. GRASSI, *Questioni in tema di sospensione del procedimento ex art. 700 c.p.c. e di condanna alle spese del processo cautelare*.
- A. LEVONI, *Prime note alla legge del 30 luglio 1984, n. 399 sulle modificazioni di competenza*.
- G. SAMORI, *Ammissibilità del sequestro conservativo in presenza di un titolo esecutivo*.

VARIE

- G. FICI, *Ancora sul procedimento disciplinare a carico dei magistrati, in particolare nella fase della impugnazione*.

DIRITTO COMUNITARIO

ALESSANDRO MILIAZZA, *L'efficacia diretta delle norme amministrative*, in R.N. dir. proces., 1985, I, 153.

L'Autore, assumendo come punto di riferimento la nota sentenza 170/84 della Corte Costituzionale in tema di regolamenti comunitari, effettua un ampio excursus sulle fonti comunitarie, esaminando altresì la portata degli artt. 189 tratt. C.E.E. e 161 tratt. C.E.E.A.

Particolare attenzione viene dedicata alla giurisprudenza della Corte di Giustizia in materia, all'elaborazione dottrinale sull'art. 11 Cost., nonché, infine, sulla cd. pregiudiziale comunitaria ex art. 177 Tratt. C.E.E. (Vincenzo Nunziata).

GIUSEPPE MARZIALE, *Materiale per l'adeguamento dell'ordinamento interno agli atti normativi comunitari* (Nota a Corte Giust. C.E.E. 12 ottobre 1982 Causa 136/81), in *Foro It.* 1984, dicembre, IV, 377.

L'Autore della nota prende spunto dall'inadempimento del nostro Paese ad alcuni atti normativi comunitari per auspicare che il Parlamento Italiano si adegui con maggiore sollecitudine alle direttive comunitarie al fine di evitare il rischio di subire nuove procedure di infrazione compromettendo la propria credibilità sul piano comunitario (Ettore Figliolia).

DIRITTO COSTITUZIONALE

MARZIO BRANCA, *I vincoli urbanistici nella recente giurisprudenza costituzionale e amministrativa*, in *Giurisprudenza Costituzionale* 1984, fasc. n. 7, pagg. 1785-1797.

L'Autore in questo articolo tenta una ricostruzione storica ed analitica della tormentata vicenda dei vincoli urbanistici alla luce del riconoscimento del loro carattere ablativo affermato dalla Corte Costituzionale con sent. n. 55 del 29 maggio 1968. Dopo aver richiamato quale era il quadro normativo al momento dell'entrata in vigore della L. n. 10 del 1977, l'Autore passa ad esaminare le posizioni assunte dalla giurisprudenza amministrativa sulla abrogazione del regime della temporaneità dei vincoli urbanistici. In particolare si sofferma, poi, sul rilancio della L. n. 1187 del 1968 operato dalle sentenze n. 5 del 23 gennaio 1980 e n. 92 del 12 maggio 1982 della Corte Costituzionale, e sul travaglio giurisprudenziale dei giudici amministrativi, culminato con la decisione n. 7 del 2 aprile 1984 dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato. Riaffermato, infine, come la problematica dei vincoli urbanistici rimanga sostanzialmente aperta, l'Autore auspica una sensibilizzazione del Legislatore per una sollecita disciplina organica di tutta la materia (Nadia Palmieri).

MARIO CHIAVARIO, *Ordinanze interlocutorie della Corte Costituzionale nei giudizi di legittimità promossi in via incidentale* in *Riv. di processo* 1985, 343.

L'Autore compie un'ampia ed accurata analisi sui provvedimenti della Corte Costituzionale aventi forma di ordinanza, insistendo sul carattere solo tendenziale della « summa divisio » di cui all'art. 18 della l. 87/53.

Particolare attenzione viene dedicata alla ricca casistica giurisprudenziale ed alla elaborazione dottrinale in materia, con speciale riferimento alle ordinanze di manifesta infondatezza e di restituzione degli atti al giudice a quo.

L'articolo si conclude con alcuni interessanti spunti sul problema della revocabilità di tali provvedimenti ordinatori (Vincenzo Nunziata).

ALDO GHIARA, *L'ampliamento della competenza penale dei Tribunali per i minorenni; giustificazioni e possibili inconvenienti*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 1984, fasc. n. 6, pagg. 1195-1207.

L'Autore trae spunto dalla pronuncia n. 222 del 19 luglio 1983 della Corte Costituzionale la quale ha capovolto il precedente orientamento, dichiarando l'illegittimità dell'art. 9 comma 2° r.d.l. 20 luglio 1934 n. 1404, per esaminare compiutamente l'attuale sistema penale minorile. Condividendo le motivazioni della Corte in ordine alla necessità di affidare alla competenza del tribunale minorile i procedimenti penali contro i minorenni coimputati con maggiorenni, l'Autore le riassume in due enunciazioni: 1) dovere dello Stato di proteggere la gioventù; 2) mancanza di una giustificazione adeguata per derogare alla competenza generale del tribunale minorile. Passa poi ad esaminare dettagliatamente dette enunciazioni mettendo in risalto come l'interesse alla tutela dei minori si collochi tra gli interessi costituzionalmente garantiti. Rilevato come sia pressante la necessità di una riforma organica del sistema penale minorile non disgiunta da una riforma dell'ordinamento giudiziario minorile, propone l'inquadramento della magistratura minorile in quella ordinaria

attraverso la istituzione di sezioni specializzate così da favorire la collaborazione tra magistrati e il coordinamento dei rispettivi interventi nelle materie che presentano aspetti comuni o connessi (Nadia Palmieri).

VINCENZO GRECO, *Nota redazionale a Corte Costituzionale* 27 giugno 1984, n. 180, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 1984, fasc. n. 6, pagg. 1164-1172.

Rilevato come il nostro sistema valutario conosca la figura del « residente valutario » destinatario di divieti ed obblighi la cui violazione costituisce illecito penale, l'Autore specifica come il concetto di residenza valutaria non coincida con l'omonimo concetto civilistico ex art. 43 c.c. ma presenti piuttosto affinità con quello di domicilio. Esamina poi la disposizione legislativa dell'art. 2 L. 8 ottobre 1976 n. 689 che prevede che cittadini italiani residenti civilmente ed anagraficamente in Italia, ma dimoranti all'estero per periodi più o meno lunghi ed ivi svolgenti attività lavorativa, siano considerati, ai fini valutari, residenti all'estero relativamente ai capitali costituiti con i compensi ricevuti per il loro lavoro. Analizzato il perché di detta norma, rileva come essa, nella previsione del Legislatore, dovesse applicarsi soltanto ai lavoratori dipendenti e agli artigiani rimanendone esclusi i lavoratori autonomi e gli imprenditori. Valutata positivamente la pronuncia della Corte del 27 giugno 1984 n. 180, relativamente alla equiparazione dei redditi derivanti da lavoro autonomo e quelli derivanti da lavoro dipendente, mancando una diversità sostanziale di presupposti, la critica però per la immotivata discriminazione fra artigiani ed altri piccoli imprenditori. Ritiene comunque che la liberalizzazione di ogni attività economica sarà presto oggetto di riforma legislativa (Nadia Palmieri).

ALESSANDRO PIZZORUSSO, *Dispositivo e motivazione delle sentenze Costituzionali* (Nota a Cass. 26 gennaio 1984 n. 5401), in *Foro It.* 1985, gennaio, I, 51.

L'Autore della nota plaude all'indirizzo adottato dalla sentenza annotata che risolve il problema della interpretazione dei dispositivi delle sentenze di accoglimento della Corte Costituzionale, che secondo alcuni autori debbono essere iscritte nel sistema delle fonti del diritto, affermando la legittimità del ricorso alle rispettive motivazioni che seppur non sono sottoposte ad una forma di pubblicazione analoga a quella dei dispositivi, risolvono i dubbi sorti sull'esatto significato di questi ultimi (Ettore Figliolia).

QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

ORESTE DANESE, *Giurisdizione in ordine alla decadenza di vincolo urbanistico preordinato ad espropriazione e correlato ad una particolare norma di attuazione dello strumento che impone tale vincolo*, in *Giust. Civ.*, 1984, I, 3179-3183.

Prendendo le mosse da una singolare fattispecie, decisa dal Tribunale di Trieste, in materia di vincoli urbanistici preordinati alla espropriazione, l'Autore ripercorre la tormentata storia normativa e giudiziaria dei vincoli de quibus; si indaga, in particolare, se il privato abbia una posizione di diritto soggettivo ovvero di interesse legittimo di fronte a dette limitazioni urbanistiche, e si raggiunge una conclusione nel secondo senso, conformemente alla impostazione data al problema dalla Corte Costituzionale nella nota sentenza n. 92 del 12 maggio 1982 (Massimo Salvatorelli).

ROBERTO PARDESI, *La Storia Infinita: guerra dell'etere. Problemi di giurisdizione* (Osservaz. a Cass. 3 dicembre 1984 n. 6340-6338, 6337 e 6324), in *Foro It.*, 1984, dicembre, I, 2953.

L'Autore opera un esame analitico delle pronunce più significative della S. C. di Cassazione adita con regolamento di giurisdizione in materia radiotelevisiva, ponendo l'accento sulle direttive principali che emergono dalle decisioni in esame e secondo cui tra l'altro non sussiste tutela possessoria in capo alle emittenti private disturbate dalle trasmissioni della R.A.I., mentre è rimessa alla competenza giurisdizionale dell'A.G.O. sia la soluzione della controversia fra emittenti private per l'uso di banda di frequenza, sia la salvaguardia del monopolio delle trasmissioni R.A.I. che si assuma minacciato da networks privati (Ettore Figliolia).

DIRITTO AMMINISTRATIVO

TULLIO ANCORA, *Sulla risarcibilità degli interessi legittimi in Consiglio di Stato*, ottobre 1984, II, pagg. 1239 ss.

Complessa ed ampia la disamina dell'autore delle varie posizioni dottrinali in tema di risarcibilità degli interessi legittimi.

L'analisi muove dall'individuazione dei concetti basilari di interesse legittimo e di diritto soggettivo, si articola in indagini storiche e si sofferma ad esaminare le ragioni ostative alla configurabilità della lesione dell'interesse legittimo come fattispecie illecita risarcibile.

Lo sforzo dell'Autore, volto al riconoscimento della reintegrazione del danno economico conseguente alla lesione dell'interesse legittimo, si risolve, attraverso vasti richiami e supporti dottrinali, nella puntuale replica alle tesi contrarie e può considerarsi un valido contributo per mantenere aperta la discussione su un attraente quesito che la Giurisprudenza avrebbe, secondo l'ottica dottrinale, risolto troppo sbrigativamente in senso negativo (Diana Cairo).

MICHELE ANNUNZIATA, *Brevi note sull'accessione invertita come modo di acquisto della proprietà in favore della Pubblica Amministrazione*, in *Foro Amm.*, 1984, fasc. 7-8, 1598-99.

L'Autore ricorda alcuni fra i molteplici problemi anche di costituzionalità, posti dalla c.d. accessione invertita ed infine enumera alcune novità negli indirizzi della Suprema Corte (Giovanni Lancia).

CARLO MARIA BARONE, *Giurisdizione ordinaria e rescissione di appalto di opere pubbliche* (Osservaz. a Cass. 17 novembre 1984 n. 5840 e 5841, 22 settembre 1984 n. 4019) in *Foro It.*, gennaio 1985, I, 131.

L'Autore della nota esprime perplessità in ordine alle sentenze annotate che hanno ritenuto devoluta al Giudice ordinario la cognizione delle domande proposte contro la Pubblica Amministrazione in relazione a provvedimenti di rescissione dell'appalto adottati dal contraente pubblico ai sensi dell'art. 340 l. 20 marzo 1865 n. 2248 all. F. Vengono citati nell'articolo vari precedenti giurisprudenziali e confrontate fra di loro le stesse sentenze annotate al fine di far emergere varie incongruenze che rendono auspicabile un sollecito intervento delle Sezioni Unite al fine di delimitare in modo definitivo l'ambito della giurisdizione negli appalti di opere pubbliche (Ettore Figliolia).

ANTONIO CAVALLARI, *La tutela cautelare nel giudizio amministrativo*, in T.A.R. n. 12, dicembre 1984, parte II, pag. 403.

L'Autore prende le mosse della propria analisi da un esame del concetto di irreparabilità del danno, presupposto della concessione della misura cautelare, trattando, poi, della funzione e natura della pronuncia cautelare e dell'esame svolto dal giudice sulla ammissibilità e fondatezza della pretesa azionata; vengono poi richiamati gli insegnamenti tradizionali della dottrina e della giurisprudenza in tema di sospensione degli effetti dell'atto impugnato nonché la più recente elaborazione giurisprudenziale in materia. L'Autore prosegue segnalando l'ampiezza della tutela cautelare, e trattando dell'attività amministrativa conseguente all'adozione della misura cautelare e dei correlativi poteri del giudice in sede di esecuzione coattiva delle decisioni cautelari, nonché delle condizioni per la detta esecuzione.

Prosegue poi esaminando la tutela delle posizioni soggettive incise dall'attività posta in essere dall'Amministrazione in esecuzione di una misura cautelare e da quella sostitutiva eventualmente posta in essere dal giudice, e conclude, infine, con cenni sulla tutela cautelare dei diritti soggettivi (Enrico De Giovanni).

VITTORIO BAROSO, *L'ordinanza relativa alla sospensione dell'efficacia dell'atto impugnato; brevi riflessioni sulla necessità e sull'oggetto della motivazione*, in Riv. giur. ed. 1984, fasc. 5-6, I, pagg. 941-44.

L'Autore sottolinea positivamente la inversione di tendenza operata dalla ordinanza del T.A.R. Piemonte che annota, la quale, a differenza delle solite ordinanze che decidono sulla istanza di sospensione, consta di una ampia motivazione, rispettando così il disposto dell'ultimo comma dell'art. 21 l. T.A.R.

Critica, invece, l'oggetto della motivazione della ordinanza medesima, la quale invece di soffermarsi come avrebbe dovuto, sul c.d. periculum in mora, approfondisce la questione relativa allo svolgimento di adeguata istruttoria da parte dell'Amministrazione e, cioè, in definitiva, il c.d. *fumus boni iuris*, ossia il motivo del ricorso (Gabriella Palmieri).

SALVATORE BELLOMIA, *A proposito di immobili occupati sine titulo da parte della P.A.*, in Riv. giur. ed. 1984, fasc. 5-6, I, pp. 868-74.

Commento alla sentenza del tribunale di Napoli del 19 ottobre 1983, segnalata alla attenzione del lettore, in quanto si discosta dall'orientamento giurisprudenziale iniziato dalle SS.UU. con la nota sentenza n. 1464 del 26 febbraio 1983 come sintomo di una inversione di tendenza, rispetto ad essa, ritenuto dall'Autore della nota fonte di trattamento gravemente e doppiamente discriminatorio per il soggetto colpito da fatto illecito della P.A. rispetto al soggetto nei confronti del quale la stessa P.A. abbia operato legittimamente (Gabriella Palmieri).

PIETRO BIAGI, *I provvedimenti cautelari nel giudizio amministrativo* in T.A.R. n. 11, novembre 1984, parte II, pag. 351.

L'Autore, dopo aver sottolineato l'importanza assunta dall'incidente di sospensione della esecuzione dell'atto amministrativo impugnato nel processo amministrativo, segnala l'emergere di un ampliamento dell'applicazione delle misure cautelari, pur nella varietà di posizioni assunte dalla giurisprudenza; esamina, quindi, gli aspetti sostanziali del potere cautelare, in particolare nelle formulazioni dell'art. 39 t.u. Cons. St. e del-

l'art. 21 l. istitutiva dei T.A.R., con particolare riguardo alla parola « atto » contenuta in quest'ultima norma, sostenendo la natura sostanzialmente amministrativa, pur se esercitata in forme giurisdizionali, del provvedimento di sospensione, considerata in particolare la valutazione dei « prevalenti interessi ». L'Autore svolge quindi alcune considerazioni sui presupposti del potere sospensivo; esaminando la formula « danni gravi ed irreparabili » (e quindi la posizione di interesse del ricorrente), la rilevanza del *fumus boni iuris*, e la caratterizzazione dei « prevalenti interessi », passa, poi, ad illustrare gli oggetti della cautela amministrativa, esaminando in particolare il silenzio della Pubblica Amministrazione ed il comportamento amministrativo nella giurisdizione esclusiva, nonché segnalando le implicazioni nel giudizio cautelare della formula del « silenzio rifiuto ». Quindi nell'articolo si illustrano contenuti ed effetti delle ordinanze di sospensione, e meccanismo giuridico della cautela, la sospensione degli atti ablatori, gli effetti ripristinatori automatici, la problematica relativa agli atti negativi, l'ammissione con riserva e la sospensibilità di atti negativi a contenuto discrezionale. L'Autore tratta, inoltre, delle ordinanze istruttorie e dell'incidere della sospensione sull'operatività del rapporto amministrativo, dell'ambito di efficacia della sospensione e della sua eventuale retroattività, concludendo con riflessioni sull'appellabilità dei provvedimenti di sospensione e sulla revocabilità delle ordinanze (Enrico De Giovanni).

SALVATORE BRIGNOLA, *Gli atti soprassessori*, in *Foro Ammin.*, 1984, fasc. 7-8, 1623-84.

L'Autore distingue gli atti soprassessori dai provvedimenti negativi, esamina varie figure di essi, tenendo conto dei problemi che si agitano intorno a ciascuna (Giovanni Lancia).

ANTONIO CAMPAGNOLA, *Ancora sulle indennità di esproprio*, in *Riv. Giur.* ed. 1985, fasc. 1, I, pp. 47-51.

L'Autore analizza compiutamente i problemi relativi alla esatta delimitazione dell'ambito di efficacia delle dichiarazioni di incostituzionalità delle norme contenute nella legge n. 865/71, richiamando il parere numero 3017/83 reso dalla Avvocatura Generale dello Stato per l'attenta disamina dell'aspetto inerente alle aree edificabili (Gabriella Palmieri).

ANTONIO CAMPAGNOLA, *Opere pubbliche e pianificazione urbanistica: considerazioni a prima lettura di due recenti decisioni del Consiglio di Stato*, in *Riv. Giur.* ed. 1984, fasc. 4, I, pp. 754-60.

Nota a due sentenze del Consiglio di Stato Sez. IV, 21 marzo 1984, n. 152 e id. 27 marzo 1984 n. 184, con le quali il Consiglio di Stato è tornato sulla estensione del concetto di opera pubblica e sui rapporti tra opera pubblica e pianificazione urbanistica.

L'Autore approfondisce l'aspetto relativo alla inesistenza, nella legge fondamentale sulle espropriazioni di una norma che subordini ai fini espropriativi l'accertamento che l'opera pubblica sia conforme alle previsioni urbanistiche e sottolinea come il legislatore si vada orientando verso un sostanziale e formale raccordo tra il momento espropriativo e quello di conformità dell'opera, realizzando un modello di procedimento nel quale i due momenti sfociano nella raggiunta disponibilità dell'area o nella raggiunta compatibilità dell'opera (Gabriella Palmieri).

MARCO COMPORTI, *Dalla occupazione illegittima di immobili da parte della pubblica amministrazione alla occupazione appropriativa*, in *Riv. Giud.* ed. 1985, fasc. 1, II, pp. 3.22.

L'Autore prende spunto dalla nota sentenza delle SS.UU. n. 1464 del 26 febbraio 1983 per ripercorrere le tappe del precedente orientamento giurisprudenziale e dottrinale e per rimeditarne criticamente le conseguenze, soprattutto sotto l'aspetto relativo alla affermata irrilevanza della espropriazione tardiva ed alla pretesa prescrizione del risarcimento del danno (Gabriella Palmieri).

GIOVANNI D'ANTINO SETTEVENDEMMIE, *Ancora sull'impugnabilità ex se delle deliberazioni negative della sezione del Controllo dello Stato della Corte dei Conti*, in *Foro Amm.*, 1984, fascicolo 9-10, 1832-39.

L'Autore premette alcuni cenni sulla storia del problema esaminato, considera criticamente le argomentazioni della decisione 20 ottobre 1983 del T.A.R. Lombardia con cui è stata asserita l'impugnabilità ex se degli atti negativi di Controllo della C.d.C. (Giovanni Lancia).

LUCIO MAROTTA, *Sull'obbligo della P.A. di fissare i termini di cui all'art. 13 della L. 25 giugno 1865 n. 2359 per le espropriazioni delle aree comprese nei piani di edilizia economica e popolare previsti dalla L. 18 aprile 1962 n. 167*, in *Giust. Civ.*, 1984, parte I, pp. 3219-3224.

Prendendo le mosse dalla decisione 23 maggio 1984 n. 11 della A.P. del Consiglio di Stato, l'autore critica l'orientamento giurisprudenziale avallato da detta pronunzia, sostenendo invece, in contrasto, peraltro, anche con SS.UU. n. 5516 dell'8 settembre 1983, la distinzione tra termini di efficacia dei piani, rilevanti ai soli fini della programmazione urbanistica, e termini di cui all'art. 13 L. n. 2359/1865, volti a garantire il corretto espletamento della procedura espropriativa (Massimo Salvatelli).

EUGENIO MELE, *L'impugnazione dell'atto negativo di controllo e suoi effetti sulla Teoria del procedimento Amministrativo*, in *Foro Amm.*, 1984, fasc. 12, 2543-53.

L'Autore esamina le due posizioni sul punto della Dottrina e della Giurisprudenza, da lui definite né divergenti né convergenti, quanto piuttosto reciprocamente ignorantesi, le critica e prospetta sommariamente una possibile soluzione del problema (Giovanni Lancia).

FABRIZIO PIETROSANTI, *Indennità di espropriazione e criteri di determinazione: limiti e conseguenze della declaratoria di incostituzionalità*, (osservaz. a Corte Costituzionale, 30 luglio 1984 n. 231, Cass. 24 ottobre 1984 n. 5401 e 23 ottobre 1984 n. 5383), in *Foro It.*, 1985, gennaio, I, 46.

In occasione ed alla luce delle decisioni annotate adottate in tema di indennità di espropriazione e di occupazione per pubblica utilità, l'autore dell'articolo affronta alcuni dei problemi più importanti scaturiti dalle declaratorie di incostituzionalità dei criteri di determinazione posti dall'art. 16, 5°, 6° e 7° comma della L. 22 ottobre 1971 n. 865 come modificati dall'art. 14 L. 28 gennaio 1978 n. 10 e riproposti con intento di temporaneità della l. 29 luglio 1980 n. 385 e successive proroghe (Ettore Figliolia).

ANDREA RALLO, *Profili costituzionali e nuove prospettive in tema di esecuzione del giudicato a seguito dell'annullamento del diniego di concessione edilizia*, in *Riv. Giur. ed.* 1984, fasc. 4, I, pp. 721-32.

Nota critica alla sentenza del Consiglio di Stato Sez. IV, 21 febbraio 1984 n. 94, con la quale si è affermato che, in sede di esecuzione del giudicato relativo all'annullamento del diniego di concessione edilizia, rileva la normativa vigente al momento della notifica della sentenza e tale principio, essendo di formazione esclusivamente giurisprudenziale, non è suscettibile di sindacato di legittimità costituzionale.

L'Autore si sofferma, dopo una accurata disamina dei precedenti giurisprudenziali in materia, sul profilo attinente agli artt. 24 e 113 Cost., considerando come la Costituzione abbia radicalmente mutato la disciplina e lo spirito del rapporto tra privato e P.A.

L'Autore elabora, infine, una ipotesi di lavoro basata sulla separazione, nel procedimento concessorio (o autorizzativo) tra il momento dichiarativo — costitutivo dello *ius aedificandi* in capo al privato e il momento operativo del diritto stesso, proprio al fine di rendere effettiva la tutela delle posizioni giuridiche soggettive del privato (Gabriella Palmieri).

LUIGI SCHIAVELLO, *Il processo contabile nei confronti degli amministratori, agenti e dipendenti degli enti territoriali, e degli altri enti pubblici*, in *Riv. Trim. dir. pubbl.* 1984; 932 ss.

L'Autore premette un'ampia ricostruzione storica del processo contabile, con riferimento all'originaria ripartizione di competenza tra Corte dei Conti e Consiglio di Prefettura a seconda che si trattasse di conto erariale ed alle innovazioni introdotte dalla legge com. e prov. del 1898 e dalla successiva del 1934.

Vengono poi esaminati gli effetti della sentenza n. 55 del 3 giugno 1966 della Corte Costituzionale, che dichiarò l'illegittimità della norma sulla composizione e sul funzionamento dei Consigli di Prefettura nonché alcuni profili sostanziali e procedurali del giudizio di contro (Vincenzo Nunziata).

IGNAZIO SCOTTO, *Potere dei giudici nei confronti della P.A.* Atti della Conferenza tenuta a Lucera presso il Centro di studi giuridici il 19 novembre 1983, in *Consiglio di Stato*, marzo 1985, II, pagg. 466 ss.

Interessanti considerazioni sul rapporto potere giudiziario-potere esecutivo vengono svolte dall'autore su di un argomento di viva attualità.

La disamina si sviluppa intorno alla tematica della rilevata necessità di un collegamento e di una fattiva collaborazione tra il P.M. e l'attività amministrativa in generale, che deve ritenersi, allo stato, insussistente.

Muovendo dalla considerazione che l'attività del P.M., in quanto sostanzialmente amministrativa, deve essere informata alle direttive generali segnate dal governo per l'esercizio di ogni pubblica funzione, l'autore passa ad esaminare i guasti che costituiscono le conseguenze più vistose dello scollamento tra i due poteri.

L'analisi si sofferma in particolare, dopo aver esaminato gli istituti della pregiudizialità e della « res iudicata », sull'istituto della disapplicazione del provvedimento amministrativo illegittimo, sotto il profilo delle possibili conseguenze penali derivanti al privato che abbia uniformato la propria condotta al provvedimento medesimo e si conclude con l'auspicio che l'A.G.O. non trasformi in strumento di responsabilità pe-

nale un istituto che, conformemente alle origini storiche e alla propria «ratio», è stato concepito come essenziale strumento di difesa del cittadino (Diana Cairo).

DIRITTO CIVILE

MAURIZIO CERCHIARA, *L'applicabilità dell'art. 2932 c.c. alla P.A.*, in *Giust. Civ.*, 1984, parte I, p. 3404-3406.

A commento della pronunzia delle SS.UU. n. 5838 si ripercorre brevemente la strada compiuta dalla giurisprudenza in subiecta materia, e si manifesta sostanziale assenso all'orientamento espresso con la sentenza, pur con qualche perplessità connessa ai problemi di applicabilità dell'art. 2932 c.c. anche laddove vi possa esser luogo per una ulteriore valutazione discrezionale da parte della P.A. (Massimo Salvatorelli).

ADRIANO DE LUPIS, *Prelazione e uguaglianza*, in *Riv. Trim. di dir. e proc. civ.*, n. 1, Marzo 1985, 41 ss.

Attraverso una sintetica ricognizione della sfera di applicazione della prelazione, l'autore esamina le ragioni che giustificano la deroga che l'istituto comporta al principio costituzionale di uguaglianza. L'indagine viene svolta alla luce delle profonde differenze di carattere funzionale, strutturale e normativo esistenti fra i vari tipi di prelazione, in relazione al diverso oggetto a fondamento di essa. Così la prelazione avente ad oggetto l'acquisto di un diritto può avere fonte legale o convenzionale. La prima, spiega il De Lupis, è ispirata ad un'adeguata e specifica ragione sociale, diversa a seconda delle varie fattispecie, atte a giustificare così la limitazione del potere di disposizione a carico del soggetto da cui proviene l'acquisto come la deroga al principio di uguaglianza. L'importanza della ragione sociale, ispirante la prelazione legale, fa sì che questa sia tutelata anche esternamente attraverso l'esercizio del diritto di riscatto. Tutela che è ancora più efficace nella prelazione in favore dello Stato, atteso il fine di interesse pubblico cui essa è rivolta. Anche nella prelazione convenzionale, argomenta l'autore, gli interessi patrimoniali o morali che possono indurre le parti ad assumere l'obbligo della preferenza sono atti a giustificare la limitazione del potere dispositivo e la deroga al principio di uguaglianza. Infine, nel tipo di prelazione avente ad oggetto la realizzazione di un diritto, sia essa legale o convenzionale, la deroga a quella importante manifestazione del principio di uguaglianza che è ravvisabile nella regola della *par condicio creditorum*, è senz'altro giustificata dalla valutazione della particolare natura del credito ed è comunque delimitata, per quanto riguarda i beni del debitore su cui la prelazione si esercita (Maria Letizia Guida).

SERGIO DI PAOLA, *Il dovere di non aggravare il danno: spunti per una rilettura*, (Nota a Cass. 6 agosto 1983 n. 5274), in *Foro It.*, 1984, novembre, I, 2825.

L'Autore della nota prende spunto dalla sentenza della S.C. di Cassazione n. 5274 del 6 febbraio 1983 con la quale è stato affermato che non sussiste in capo al compratore l'onere di contenere il pregiudizio risarcibile, rimpiazzando la merce non fornita tempestivamente dal debitore, per illustrare una serie di decisioni sia della Corte di legittimità

che di quelle di merito rese in relazione a diverse fattispecie di inadempimento contrattuale con particolare riguardo al problema affrontato dalla decisione annotata (Ettore Figliolia).

MARIO FINOCCHIARO, *Sull'applicabilità dell'Art. 1341, comma 2°, c.c. ai contratti della P.A.*, in *Giust. Civ.*, 1984, parte I, pp. 3259-60.

In sede di primo commento alla ben nota Cass., sez., I, 29 settembre 1984 n. 4832, si ripercorrono alcuni dei più significativi orientamenti dottrinali e giurisprudenziali in tema di clausola vessatoria (Massimo Salvatorelli).

MASSIMO FRANZONI, *L'azione diretta aquiliana ed il diritto di rivalsa nell'assicurazione dei veicoli a motore*, in *Riv. Trim. di dr. o proc. civ.*, n. 4, dicembre 1984, 1039 ss.

Affermata la necessaria coesistenza tra l'obbligazione risarcitoria ex art. 2054 c.c. (e la correlativa azione) con quella parimenti risarcitoria posta a carico dell'assicuratore del danneggiante dall'art. 18 legge n. 990/1969, l'attore affronta il problema del rapporto intercorrente tra le suddette obbligazioni ed il correlativo esercizio delle rispettive azioni. Attraverso un'analisi critica delle principali tesi formulate da coloro che negano il nesso di solidarietà fra l'obbligazione dell'assicuratore e quella del danneggiante — assicurato, — egli perviene alla conclusione che entrambe le obbligazioni debbono ricondursi allo schema astratto della solidarietà dei vincoli, illustrando la sua tesi alla luce dei più recenti risultati raggiunti da dottrina e giurisprudenza in materia di solidarietà. Viene infine esaminato il diritto di rivalsa dell'assicuratore; dopo aver premesso brevi cenni sul concetto di rivalsa e sulla necessità di mutuare il contenuto del diritto dall'istituto della surroga assicurativa e dal concetto di regresso, l'Autore esamina compiutamente i due istituti, concludendo con un esame critico della dottrina e giurisprudenza in argomento (Maria Letizia Guida).

GIOVANNI GIACOBBE, *Prime impressioni... tecniche su una contrastata sentenza*, in *Giust. Civ.*, 1984, I, p. 2959-61.

Traendo spunto dalla nota sentenza (23 ottobre 1984) resa dalle Sezioni Unite penali della Cassazione e dalla sentenza 18 ottobre 1984 n. 5259 della sezione I civile, vertenti in materia di limiti al diritto di cronaca, l'Autore si sofferma brevemente sui rapporti tra esercizio di diritti costituzionalmente garantiti e rilevanza penale dei comportamenti che costituiscono applicazione degli stessi, sottolineando come i principi enunciati dal S.C. non siano difformi dal precedente costante orientamento, e debbano comunque essere letti alla luce dei particolari casi sottoposti al giudizio della Corte (Massimo Salvatorelli).

DOMENICO PIOMBI, *Appunti in tema di normativa transitoria della legge dell'equo canone* (Osservaz. a Cass. 25 luglio 1984 n. 4360), in *Foro It.*, 1985, gennaio, I, 200.

L'articolo costituisce un commento con vasti richiami giurisprudenziali alla sentenza annotata la quale, statuendo l'applicabilità dell'art. 11 l. n. 392/78 ai contratti di locazione soggetti alla disciplina transitoria

della medesima legge, da una parte ha verificato la incompatibilità dell'art. 4 l. 841/73 con l'art. 11 l. 392/78, osservando come l'applicazione della norma successiva ai rapporti già in corso non costituisce violazione del principio dell'irretroattività in quanto incidente su uno degli effetti del contratto; dall'altra sottolineando la irrilevanza dell'omesso richiamo della disposizione applicata nel regime transitorio della l. 392/78 stante il principio che i punti non disciplinati espressamente dalle norme transitorie devono ritenersi regolati dalla disciplina definitiva (Ettore Figliolia).

GIOVANNI VALCAVI, *Evitabilità del maggior danno ex art. 1227, 2° comma c.c., e rimpiazzo della prestazione non adempiuta* (Nota a Cass. 6 agosto 1983 n. 5274), in *Foro It.*, 1984, novembre, I, 2820.

L'Autore dell'articolo critica la decisione annotata con la quale la S.C. di Cassazione, in relazione al problema della responsabilità del creditore per non essersi attivato al fine della sostituzione *aliunde* del bene non prestato dal debitore così da contenere il pregiudizio risarcibile, ha operato un *revirement* rispetto all'orientamento giurisprudenziale prevalente, affermando che non sussiste in capo al creditore l'onere di rimpiazzare la merce non fornitagli dal venditore anche se facilmente reperibile sul mercato (Ettore Figliolia).

CARLO ZOLI, *La tutela degli interessi legittimi nel diritto del lavoro*, in *Giust. Civ.*, 1984, parte II, p. 423-444.

L'Autore delinea, con diffusa e puntuale trattazione, il cammino percorso dalla giurisprudenza, che è giunta ad affermare (pur con incertezze e ripensamenti) l'esistenza nel diritto del lavoro di posizioni di interesse legittimo in capo ai privati tutelabili dinanzi l'A.G.O.. L'analisi considera come punto cardine la nota pronuncia della Cass. SS.UU. 2 novembre 1979 n. 5688 e, al termine di una rassegna giurisprudenziale sui profili più significativi (quali correttezza e buona fede, concorsi, ecc.) si sofferma su alcuni spunti dottrinali e sugli interessi legittimi « di diritto pubblico » nell'ambito del diritto del lavoro (Massimo Salvatorelli).

PROCEDURA CIVILE

GIOVANNA CAMPANILE, *Procedimento d'urgenza e incidente di legittimità costituzionale*, in *Riv. dir. process.* 1985, 124 ss.

L'Autore affronta la assai interessante e dibattuta questione, della compatibilità tra procedimento di urgenza ed incidente di legittimità costituzionale. Vengono esaminati innanzitutto gli orientamenti della giurisprudenza di merito che possono ricondursi a tre linee fondamentali:

- a) rimessione degli atti alla Corte dopo la emissione del provvedimento, con evidente venir meno della rilevanza, come più volte ritenuto dalla Corte stessa;
- b) rimessione anteriore alla emissione del provvedimento, con chiaro snaturamento della tutela cautelare;
- c) disapplicazione in sede cautelare della norma ritenuta illegittima.

Ritenuta la incompatibilità delle prime due vie, l'Autore perviene alla conclusione, peraltro difficilmente condivisibile, che in sede cautelare il giudice possa disapplicare la legge ritenuta incostituzionale (Vincenzo Nunziata).

MARIA GIULIANA CIVININI TAFFINI, *Provvedimenti camerale: orientamenti giurisprudenziali in tema di ricorribilità in Cassazione ex art. 111, 2° comma Cost.* (Nota a Cass. 22 gennaio 1983 n. 618 e 22 gennaio 1982 n. 444), in *Foro It.*, 1984, novembre, I, 2844.

L'Autore della nota prende spunto dalla sentenza annotata per procedere ad una analisi della giurisprudenza riguardo al problema dell'ammissibilità del ricorso in Cassazione dei provvedimenti camerale che trovano la loro disciplina generale negli artt. 737 SS. c.p.c. (Ettore Figliolia).

VANNA COCCHI, *Orientamenti giurisprudenziali in tema di limiti oggettivi del giudicato e di impugnative negoziali* (Nota a Cass. 15 maggio 1984 n. 2965), in *Foro It.*, 1984, dicembre, I, 2957.

Premessa una esauriente ricognizione degli orientamenti giurisprudenziali e dottrinali esistenti in materia di limiti oggettivi del giudicato emesso su impugnativa di atti negoziali, l'autore dell'articolo da un lato accoglie la soluzione data dalla sentenza annotata che maggiormente protegge l'intangibilità del giudicato e l'integrità della tutela da esso attribuito, dall'altro critica alcune ambiguità espresse nella motivazione della medesima pronuncia che sembrano ridimensionare il principio accolto e sopra richiamato (Ettore Figliolia).

EDOARDO GARBAGNATI, *La dichiarazione d'incostituzionalità dell'art. 648, II c., c.p.c.*, in *Riv. dir. process.* 1985, 1 ss.

L'Autore si sofferma sulla recente sentenza n. 137/84 della Corte Costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 648, II c. esaminando l'attuale portata della norma nel senso che il II comma così come modificato dalla sentenza, abbia perso ogni concreto significato.

L'Autore si sofferma altresì sulla «vexata quaestio», della ammissibilità della sentenza c.d. sostitutiva o manipolativa della Corte Costituzionale (Vincenzo Nunziata).

DANTE GROSSI, *Questioni in tema di sospensione del procedimento ex art. 700 c.p.c. e di condanna alle spese del processo cautelare*, in *Giust. Civ.*, 1984, I, 3115-3124.

Alla luce dei principi enunciati dal S.C. su alcune delle più attuali questioni in materia di tutela atipica, l'Autore si diffonde criticamente sui temi: A) Del potere cautelare dell'A.G.O. in materia di cognizione esclusiva del giudice Amministrativo; B) della proposizione di ricorso per regolamento di giurisdizione in sede di Art. 700 c.p.c.; C) della sospensione ex art. 357 c.p.c. in caso di tutela cautelare; D) della condanna alle spese. In particolare, nelle questioni di cui alle lettere B, C e D, l'Autore, con interessante esposizione, contesta le conclusioni cui per-

viene la Cassazione, rilevando altresì l'uso eterodosso che degli strumenti forniti dalla tutela cautelare e dal regolamento di giurisdizione suol farsi nella prassi forense (Massimo Salvatorelli).

ALBERTO LEVONI, *Prime note alla legge del 30 luglio 1984, n. 399 sulle modificazioni di competenza*, in *Riv. Trim.* di dr. e proc. civ. n. 4, dicembre 1984, 1192 ss.

Dopo aver illustrato le modificazioni della competenza del conciliatore e del pretore, l'Autore si sofferma sui nuovi poteri generali di equità del conciliatore, sui presupposti di ammissibilità della domanda in forma orale davanti ai suddetti giudici, nonché sulla inappellabilità della sentenza del conciliatore. Vengono quindi esaminate le eterogenee disposizioni contenute nell'art. 6 della nuova legge sulla competenza, i nuovi criteri di determinazione del valore delle controversie relative a beni immobili, le disposizioni transitorie, segnalandosi infine alcune sviste di coordinamento formale del legislatore (Maria Letizia Guida).

GIAMPIERO SONNORI, *Ammissibilità del sequestro conservativo in presenza di un titolo esecutivo* in *Riv. Trim.* di dr. e proc. civ. n. 1, marzo 1985, 134 ss.

Dopo aver sinteticamente esposto le opinioni favorevoli e contrarie all'ammissibilità del sequestro conservativo in presenza di un titolo esecutivo, l'Autore affronta il problema, muovendo da un'impostazione metodologica diversa da quella tradizionalmente seguita, che tiene conto soprattutto del particolare tipo di rapporto che corre tra titolo esecutivo e sequestro conservativo. In quest'ottica, egli individua ed esamina tre diversi tipi di situazioni, a seconda che si sia in presenza di un titolo esecutivo di formazione stragiudiziale, di una sentenza passata in giudicato ovvero di una sentenza di primo grado parzialmente esecutiva o di appello non passata in giudicato.

Soltanto nel primo caso, secondo l'Autore, la cautela può essere chiesta e deve essere concessa dal giudice, purché si presentino realizzate le normali condizioni del *fumus boni iuris* e del *periculum*.

Nelle altre situazioni, invece atteso il carattere necessariamente funzionale della misura cautelare rispetto all'attuazione della tutela sostanziale, ed il meccanismo della conversione, la cautela dovrà essere sempre negata in quanto astrattamente inammissibile (Maria Letizia Guida).

VARIE

GIUSEPPE FICI, *Ancora sul procedimento disciplinare a carico dei magistrati, in particolare nella fase dell'impugnazione*, in *Giust. Civ.*, 1984, parte I, pp. 3299-3304.

A commento della pronunzia resa dalle SS.UU. della Cassazione in data 5 luglio 1984 (n. 3951) in sede di impugnazione di una pronunzia della sezione disciplinare del C.S.M., ci si sofferma su alcune rilevanti questioni processuali risolte dal S.C.; in particolare, sull'interpretazione del termine « sentenza » di cui all'Art. 12 L. n. 1/81, sulla competenza per le valutazioni di merito e sulle garanzie di difesa del magistrato (Massimo Salvatorelli).

SEGNALAZIONI DI NUOVE PUBBLICAZIONI RECENSITE
DALLE RIVISTE ESAMINATE

DIRITTO AMMINISTRATIVO

AA.VV., *L'espropriazione per pubblica utilità*. Maggioli, Rimini, 1984.

Il volume, curato da A. Clarizia, raccoglie gli atti della tavola rotonda tenutasi a Salerno il 23 febbraio 1984, con interventi di vari giuristi tra cui G. Abbamonte, A. De Roberto e V. Spagnolo Vigorita, nonché un'accurata documentazione comprensiva di circolari, sentenze e disegni di legge (Enrico De Giovanni).

S. CASSARINO, *Il processo amministrativo nella legislazione e nella giurisprudenza*, vol. I Giuffè, Milano, 1984.

L'opera contiene l'esposizione sistematica delle norme sul processo amministrativo e di tutta la giurisprudenza dal dopoguerra ad oggi, strutturandosi in una prima parte sui presupposti ed in una seconda sullo svolgimento del giudizio (Enrico De Giovanni).

E. FALLIERI, *Risarcimento dei danni per lesione di interessi legittimi*. Solfanelli, Chieti, 1984.

L'interessante opera è divisa in 4 capitoli: dopo una parte introduttiva l'Autore approfondisce lo studio degli interessi c.d. «oltremodo» protetti, dei c.d. interessi pretensivi, e tratta infine in particolare del problema del risarcimento dei danni per lesione di interessi legittimi (Enrico De Giovanni).

GIUSEPPE LANDI, *L'espropriazione per pubblica utilità*. Commentario di legislazione amministrativa a cura di F. Piga. Giuffrè, Milano, 1984, pp. 214.

Esame analitico, ricco di riferimenti dottrinali e giurisprudenziali di tutta la problematica relativa alla espropriazione per p.u. (Gabriella Palmieri).

P. MARCHESI, *Il silenzio nel Diritto amministrativo*. Pirola, Milano, 1983.

L'Autore illustra gli aspetti salienti dell'istituto del silenzio nel diritto amministrativo (Enrico De Giovanni).

PROCEDURA CIVILE

CELSEDO BALBI, *La decadenza nel processo di cognizione*. Giuffrè, Milano, 1985, pp. 1-496.

Lo studio e la ricerca del punto di equilibrio fra pesi e contrappesi, fra decadenza e rimedi restitutori, fra accelerazione del processo e resti-

tuzione come esercizio del diritto di difesa: in ciò può individuarsi il motivo conduttore della monografia.

Il tutto verificato saggiamente sia con l'evoluzione storica sia con interessanti raffronti con ordinamenti stranieri (Maria Letizia Guida).

FERRUCCIO TOMMASEO, *I provvedimenti d'urgenza* (struttura e limiti dalla tutela anticipatoria). Padova, Cedam, 1983 pp. XI 381.

L'idea ispiratrice dell'opera è enunciata dallo stesso autore: « la consapevolezza che lo studio della tutela cautelare urgente deve ricercare i criteri che contribuiscano a stabilire un corretto rapporto tra anticipazione e giudizio di merito, è il motivo ispiratore di questo libro ». Si presenta come punto focale di tutta la prima parte dello studio quello di collegare e raccordare strettamente il provvedimento d'urgenza col giudizio di merito. Emerge inoltre, la preoccupazione dell'Autore di riaffermare la struttura cautelare del procedimento, di puntualizzare e circoscrivere i poteri e le funzioni del giudice, l'attività delle parti, senza sopravvalutare le eventuali utilizzazioni devianti compiute da una prassi sovente incontrollata.

È da segnalare l'ultimo capitolo della monografia che si occupa del problema dell'esecuzione dei provvedimenti di urgenza e nel quale si leggono indicazioni originali e interessanti (Maria Letizia Guida).

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGGI E DECRETI (*)

— L. 4 febbraio 1985 - « Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 6 dicembre 1984 n. 807 recante disposizioni urgenti in materia di trasmissioni radiotelevisive » in *G.U.* n. 30 del 5 febbraio 1985;

— D.L. 21 febbraio 1985 - Disposizioni urgenti in materia di interventi nei settori dell'industria e della distribuzione commerciale in *G.U.* n. 46 del 22 febbraio 1985;

— D.P.R. 14 febbraio 1985 n. 30 - Approvazione dello Statuto — regolamento dell'A.I.M.A. in Suppl. *G.U.* n. 49 del 26 febbraio 1985;

— L. 27 febbraio 1985 n. 52 - Modifiche al libro VI del cod. civ. e norme di servizio ipotecario in riferimento alla introduzione di un sistema di elaborazione automatica nelle conservatorie dei Registri immobiliari in *G.U.* n. 56 del 6 marzo 1985;

— Testo del D.L. 22 dicembre 1984 n. 901 coordinato con la legge di conversione 1° marzo 1985 n. 42 recante « Proroga della vigenza di alcuni termini in materia di lavori pubblici » in *G.U.* n. 59 del 9 marzo 1985;

— L. 7 marzo 1985 n. 71 - Sistemazione finanziaria della residua esposizione debitoria dei soppressi enti mutualistici nei confronti degli istituti bancari creditori in *G.U.* n. 62 del 13 marzo 1985;

— D.L. 19 dicembre 1984 n. 853 convertito con modificazioni nella L. 17 febbraio 1985 n. 17 recante disposizioni in materia di I.V.A. e imposta sul reddito e disposizioni relative alla amministrazione finanziaria in Suppl. *G.U.* n. 69 del 21 marzo 1985;

— Testo del D.L. 25 gennaio 1985 n. 8 coordinato con la legge di conversione 27 marzo 1985 n. 103 recante « Ripiano dei disavanzi di amministrazione delle U.S.L. al 31 dicembre 1983 e norme in materia di convenzioni sanitarie in *G.U.* n. 83 del 6 aprile 1985;

— L. 25 marzo 1985 n. 121 - Ratifica ed esecuzione dell'accordo, con protocollo addizionale, firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato Lateranense dell'11 febbraio 1929 tra la Repubblica Italiana e la S. Sede in Suppl. *G.U.* n. 85 del 10 aprile 1985;

— D.L. 23 aprile 1985 n. 146 - Proroga di alcuni termini di cui alla L. 28 febbraio 1983 n. 47 concernente norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive in *G.U.* n. 97 del 24 aprile 1985;

— D.P.R. 22 marzo 1985 n. 199 e 200 - Autorizzazione dell'Avvocatura dello Stato ad assumere la rappresentanza e la difesa in giudizio rispettivamente dell'A.G.I. e del C.A.I. in *G.U.* n. 118 del 21 maggio 1985;

— L. 20 maggio 1985 n. 206 - Ratifica ed esecuzione del protocollo, firmato a Roma il 15 novembre 1984 che approva le norme per la disciplina della materia degli enti e beni ecclesiastici in Suppl. *G.U.* n. 123 del 27 maggio 1985;

(*) Si segnalano alcuni tra i provvedimenti normativi pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* nei mesi di febbraio-marzo-aprile-maggio e giugno 1985.

— L. 20 maggio 1985 n. 222 - Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del Clero cattolico in servizio nelle diocesi in Suppl. *G.U.* n. 129 del 3 giugno 1985;

— L. 4 giugno 1985 n. 281 - Disposizioni sull'ordinamento della Commissione nazionale per le società e la borsa in Suppl. *G.U.* n. 142 del 18 giugno 1985.

NORME SOTTOPOSTE A GIUDIZIO DI LEGITTIMITA COSTITUZIONALE

I - NORME DICHIARATE INCOSTITUZIONALI

Codice civile, art. 244, secondo comma, nella parte in cui non dispone, per il caso previsto dal n. 3 dell'art. 235 dello stesso codice, che il termine dell'azione di disconoscimento decorra dal giorno in cui il marito sia venuto a conoscenza dell'adulterio della moglie.

Sentenza 6 maggio 1985, n. 134, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-bis.

codice penale militare di pace, art. 180, primo comma.

Sentenza 2 maggio 1985, n. 126, *G.U.* 8 maggio 1985, n. 107-bis.

legge 7 luglio 1901, n. 283, artt. 6, lett. b), 7, 8 e 9.

Sentenza 2 maggio 1985, n. 127, *G.U.* 8 maggio 1985, n. 107-bis.

r.d.l. 13 agosto 1926, n. 1459, art. 1, secondo comma, nella parte in cui tiene ferme le disposizioni della legge n. 283/1901.

Sentenza 2 maggio 1985, n. 127, *G.U.* 8 maggio 1985, n. 107-bis.

r.d.l. 13 agosto 1926, n. 1459, artt. 2 e 3, in quanto applicabili ai patrocinatori di cui all'art. 6, lett. b), della legge n. 283/1901.

Sentenza 2 maggio 1985, n. 127, *G.U.* 8 maggio 1985, n. 107-bis.

legge 28 giugno 1928, n. 1415, art. 1, nella parte in cui tiene ferme le disposizioni della legge n. 283/1901.

Sentenza 2 maggio 1985, n. 127, *G.U.* 8 maggio 1985, n. 107-bis.

legge 19 maggio 1932, n. 841, art. 1, e legge 3 dicembre 1962, n. 1832, art. 2 nella parte in cui danno esecuzione all'art. 22/1 della convenzione di Varsavia del 12 ottobre 1929, come sostituito dall'art. XI del protocollo dell'Aja del 28 settembre 1955.

Sentenza 6 maggio 1985, n. 132, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-bis.

legge reg. siciliana 9 marzo 1959, n. 3 art. 5, n. 6, n. 8 e n. 9, riportato nell'art. 5, n. 6, n. 8 e n. 9, del testo unico delle leggi per l'elezione dei

consigli comunali nella regione siciliana approvato con **decreto del presidente reg. siciliana 20 agosto 1960, n. 3**, nella parte in cui prevede una situazione di ineleggibilità anziché di incompatibilità.

Sentenza 24 maggio 1985, n. 162, *G. U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.

legge 3 dicembre 1962, n. 1832, art. 2 e legge 19 maggio 1932, n. 841, art. 1, nella parte in cui danno esecuzione all'art. 22/1 della convenzione di Varsavia del 12 ottobre 1929, come sostituito dall'art. XI del protocollo dell'Aja del 28 settembre 1955.

Sentenza 6 maggio 1985, n. 132, *G. U.* 15 maggio 1985, n. 113-*bis*.

legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 47, nella parte in cui non consente che valga come espiazione di pena il periodo di affidamento in prova al servizio sociale, in caso di annullamento del provvedimento di ammissione.

Sentenza 13 giugno 1985, n. 185, *G. U.* 19 giugno 1985, n. 143-*bis*.

disegno di legge approvato dal consiglio provinciale dell'Alto Adige il 7 ottobre 1976 e riapprovato il 1° dicembre 1976, art. 3.

Sentenza 23 maggio 1985, n. 155, *G. U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.

II - QUESTIONI DICHIARATE NON FONDATE

Codice civile, art. 2671 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Sentenza 14 maggio 1985, n. 147, *G. U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*.

codice penale militare di pace, art. 58 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1985, n. 157, *G. U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

legge 7 gennaio 1929, n. 4, art. 57, nella parte in cui esclude che la tempestiva proposizione del ricorso contro l'ordinanza dell'intendente di finanza possa essere realizzata anche con la spedizione del ricorso stesso mediante raccomandata, e che in tal caso la data di spedizione equivalga alla data di presentazione (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 26 aprile 1975, n. 121, *G. U.* 8 maggio 1985, n. 107-*bis*.

r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, art. 10, secondo e terzo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 9 maggio 1985, n. 136, *G. U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*.

r.d. 21 dicembre 1933, n. 1736, art. 116, secondo comma (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Sentenza 25 maggio 1985, n. 169, *G. U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

r.d.l. 9 gennaio 1940, n. 2, art. 52, primo comma [convertito in legge 19 giugno 1940, n. 762] (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 26 aprile 1985, n. 121, *G.U.* 8 maggio 1985, n. 107-*bis*.

legge 3 novembre 1954, n. 1042 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1985, n. 152, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

legge 20 novembre 1955, n. 1179 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1955, n. 152, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

legge 4 marzo 1958, n. 174, art. 8 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Sentenza 13 giugno 1985, n. 179, *G.U.* 19 giugno 1985, n. 143-*bis*.

legge 18 marzo 1959, n. 132 (artt. 3, 5, 97 e 128 della Costituzione).

Sentenza 6 maggio 1985, n. 131, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-*bis*.

legge 18 febbraio 1963, n. 67 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1955, n. 152, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

legge 21 luglio 1965, n. 903, art. 21, nella parte in cui non prevede per il titolare di pensione la categoria dei fratelli e delle sorelle inabili al lavoro tra i soggetti che hanno titolo alle quote di maggiorazione della pensione (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Sentenza 26 aprile 1985, n. 120, *G.U.* 8 maggio 1985, n. 107-*bis*.

legge 27 luglio 1967, n. 658, art. 96, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 14 maggio 1985, n. 144, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*.

legge 28 ottobre 1970, n. 775, art. 16-ter (artt. 3, 36, 103, 104, primo comma e 107, terzo comma, della Costituzione).

Sentenza 6 maggio 1985, n. 133, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-*bis*.

d.P.R. 21 marzo 1971, n. 276, art. 6 (artt. 76 e 77 della Costituzione).

Sentenza 24 maggio 1985, n. 163, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 17 (artt. 25, 76, 77 e 108 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1985, n. 156, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

legge 6 dicembre 1971, n. 1065 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1955, n. 152, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

legge 15 dicembre 1972, n. 772 (artt. 2, 3 e 52 della Costituzione).

Sentenza 24 maggio 1985, n. 164, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

legge 15 dicembre 1972, n. 772, art. 3, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 24 maggio 1985, n. 164, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-bis.

legge 15 dicembre 1972, n. 772, art. 3, secondo comma (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Sentenza 24 maggio 1985, n. 164, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-bis.

legge 24 aprile 1975, n. 130, art. 7, secondo comma (art. 21 della Costituzione).

Sentenza 9 maggio 1985, n. 138, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-bis.

disegno di legge reg. aut. Valle d'Aosta approvato il 2 luglio 1976 e riapprovato il 30 settembre 1976 (artt. 3 della Costituzione e 2 e 3 statuto speciale Valle d'Aosta).

Sentenza 14 maggio 1985, n. 150, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-bis.

d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752 (artt. 107 e 108 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige e artt. 70, 76, 77 e 87 della Costituzione).

Sentenza 24 maggio 1985, n. 160, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-bis.

d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752, artt. 9 e 46 (artt. 89 e 100 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige e artt. 3, 4, 35, 36 e 97 della Costituzione).

Sentenza 24 maggio 1985, n. 160, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-bis.

disegno di legge approvato dal consiglio provinciale dell'Alto Adige il 7 ottobre 1976 e riapprovato il 1° dicembre 1976 (artt. 41 e 120 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1985, n. 155, *G.U.* 29 maggio 1985, n. 125-bis.

disegno di legge approvato dal consiglio provinciale dell'Alto Adige il 7 ottobre 1976 e riapprovato il 1° dicembre 1976, art. 4 (artt. 3 e 4 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1985, n. 155, *G.U.* 29 maggio 1985, n. 125-bis.

legge reg. Abruzzo 2 febbraio 1978, n. 9 (artt. 36, 97 e 117 della Costituzione).

Sentenza 14 maggio 1985, n. 143, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-bis.

legge prov. Trento 13 marzo 1978, n. 13 (artt. 8 e 9 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige).

Sentenza 9 maggio 1985, n. 139, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-bis.

legge prov. Trento 13 marzo 1978, n. 13, art. 8, ultimo comma (artt. 3, 4, 23, 31, 35 e 53 della Costituzione).

Sentenza 9 maggio 1985, n. 139, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-bis.

d.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915, artt. 99, secondo comma, e 116, primo comma [sostituito quest'ultimo dall'art. 25 del d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834], nella parte in cui prevede un termine quinquennale di prescrizione per la richiesta della pensione di guerra (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 2 maggio 1985, n. 125, *G.U.* 8 maggio 1985, n. 107-bis.

legge reg. Abruzzo 28 dicembre 1978, n. 87, art. 15 (artt. 36, 97 e 117 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1985, n. 153, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

legge 21 febbraio 1980, n. 28, art. 4, lett. d) (artt. 1, 3, 51 e 76 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1985, n. 158, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

legge 21 febbraio 1980, n. 28, art. 4, primo comma, lett. b) (artt. 3, 33, 51 e 97 della Costituzione).

Sentenza 14 maggio 1985, n. 145, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*.

legge 24 aprile 1980, n. 146, art. 48 (artt. 25, 76, 77 e 108 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1985, n. 156, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 11, quarto comma, lett. a) (artt. 3, 33, 51 e 97 della Costituzione).

Sentenza 14 maggio 1985, n. 145, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*.

d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 13, primo comma, n. 7 (artt. 3, 4 e 76 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1985, n. 158, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

d.P.R. 3 novembre 1981, n. 739, art. 27 (artt. 25, 76, 77 e 108 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1985, n. 156, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

legge 26 novembre 1981, n. 690 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1985, n. 152, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

legge 14 aprile 1982, n. 164, art. 1 (artt. 2 e 32 della Costituzione).

Sentenza 24 maggio 1985, n. 161, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

legge 3 maggio 1982, n. 203, art. 40, primo comma (artt. 41 e 44 della Costituzione).

Sentenza 25 maggio 1985, n. 168, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

d.l. 28 febbraio 1983, n. 55, art. 19 [conv. in legge 26 aprile 1983, n. 131] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1985, n. 159, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

d.l. 28 febbraio 1983, n. 55, art. 19 [conv. in legge 26 aprile 1983, n. 131] (art. 23 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1985, n. 159, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

d.l. 28 febbraio 1983, n. 55, art. 20, terzo e settimo comma [conv. in legge 26 aprile 1983, n. 131] (art. 53 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1985, n. 159, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

III - QUESTIONI PROPOSTE

codice civile artt. 6, 143-bis, 236, 237, secondo comma e 262, secondo comma (artt. 2, 3 e 29 della Costituzione).

Tribunale di Lucca, ordinanza 21 gennaio 1985, n. 177, *G.U.* 26 giugno 1985, n. 149-*bis*.

codice civile, art. 291 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 12 ottobre 1984, n. 120/85, *G.U.* 19 giugno 1985, n. 143-*bis*.

codice civile, art. 956 (artt. 41 e 42 della Costituzione).

Tribunale di Castrovillari, ordinanza 17 ottobre 1984, n. 3/85, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*.

codice civile, art. 2109 (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Tribunale di Aosta, ordinanza 18 dicembre 1984, n. 66/85, *G.U.* 26 giugno 1985, n. 149-*bis*.

codice civile, art. 2195 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Varese, ordinanza 18 ottobre 1984, n. 1334, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*.

codice civile, art. 100 disposizioni di attuazione (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Ragusa, ordinanza 20 novembre 1984, n. 86/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

codice di procedura civile, art. 437, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Foggia, ordinanza 5 luglio 1984, n. 54/85, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

codice di procedura civile, art. 444, secondo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 18 settembre 1984, n. 1310, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-*bis*.

codice penale, art. 162 (art. 3 della Costituzione) .

Pretore di Bassano del Grappa, ordinanza 9 novembre 1984, n. 81/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

codice penale, art. 385, terzo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Salò, ordinanza 11 gennaio 1985, n. 130, *G. U.* 19 giugno 1985, n. 143-*bis*.

codice penale, art. 530, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Leonforte, ordinanza 26 novembre 1984, n. 33/85, *G. U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

codice di procedura penale, art. 41-*bis* (artt. 3, 97 e 101 della Costituzione).

Giudice istruttore tribunale di Treviso, ordinanza 16 ottobre 1984, n. 1328, *G. U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*.

codice di procedura penale, art. 226-*quater*, settimo comma (artt. 3, 15 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Ferrara, ordinanza 10 marzo 1983, n. 173/85, *G. U.* 26 giugno 1985, n. 149-*bis*.

codice di procedura penale, art. 226-*quater*, ottavo comma (art. 24 della Costituzione).

Tribunale di Ferrara, ordinanza 10 marzo 1983, n. 173/85, *G. U.* 26 giugno 1985, n. 149-*bis*.

codice procedura penale, art. 263, secondo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanze (due) 12 gennaio 1985, nn. 227 e 228/85, *G. U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

Corte di cassazione, ordinanze (due) 15 gennaio 1985, nn. 153 e 154, *G. U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

codice di procedura penale, art. 586, quarto capoverso (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Prato, ordinanza 22 novembre 1984, n. 12/85, *G. U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.

codice penale militare di pace, art. 186, secondo comma (art. 25 della Costituzione).

Tribunale militare di Padova, ordinanza 24 ottobre 1984, n. 1314, *G. U.* 15 maggio 1985, n. 113-*bis*.

codice penale militare di pace, art. 189, primo comma (art. 25 della Costituzione).

Tribunale militare di Padova, ordinanza 25 ottobre 1984, n. 1337, *G. U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.

codice penale militare di pace, art. 195, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale militare di Padova, ordinanza 11 ottobre 1984, n. 1317, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-*bis*.

legge 22 marzo 1908, n. 105, artt. 1 e 7 [così come sostituita con **leggi 11 febbraio 1952, n. 63, e 16 ottobre 1962, n. 1498**] (artt. 2, 35 e 41 della Costituzione).

Pretore di Bra, ordinanza 5 dicembre 1984, n. 70/85, *G.U.* 26 giugno 1985, n. 149-*bis*.

r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, artt. 42, punto 3, e 58, all. A (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanze 12 gennaio 1984, n. 65/85, *G.U.* 26 giugno 1985, n. 149-*bis*.

t.u. 20 settembre 1934, n. 2011, art. 53 (art. 23 della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 24 settembre 1984, n. 1329, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*.

r.d. 9 luglio 1939, n. 1238, art. 73 (artt. 2, 3 e 29 della Costituzione).

Tribunale di Lucca, ordinanza 21 gennaio 1985, n. 177, *G.U.* 26 giugno 1985, n. 149-*bis*.

r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, artt. 30 e segg. (artt. 97 e 101 della Costituzione).

Pretore di Verbania, ordinanza 20 ottobre 1984, n. 1327, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*.

r.d. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 187, primo comma, e 160, primo comma, n. 1 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Ragusa, ordinanza 20 novembre 1984, n. 86/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 30 (artt. 3 e 136 della Costituzione).

Tribunale di Bologna, ordinanza 12 luglio 1984, n. 61/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

legge 19 gennaio 1955, n. 25, art. 21 (artt. 3, 31, 35, 37 e 38 della Costituzione).

Pretore di Crema, ordinanza 7 dicembre 1984, n. 99/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

legge 11 aprile 1955, n. 379, art. 40, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 5 marzo 1984, n. 152/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

legge 26 ottobre 1957, n. 1047, art. 18, secondo comma (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 10 febbraio 1984, n. 1346, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-bis.

legge 20 febbraio 1958, n. 93, art. 2 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Cagliari, ordinanza 8 febbraio 1985, n. 198, *G.U.* 26 giugno 1985, n. 149-bis.

d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 80, tredicesimo comma (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Pretore di Grumello del Monte, ordinanza 2 maggio 1984, n. 1291, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-bis.

legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 2, secondo comma, lett. a) (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Firenze, ordinanza 3 febbraio 1981, n. 1343, *G.U.* 8 maggio 1985, n. 107-bis.

Pretore di Udine, ordinanza 24 ottobre 1984, n. 1371, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-bis.

Pretore di Udine, ordinanza 6 novembre 1984, n. 1374, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-bis.

Pretore di Reggio Emilia, ordinanza 24 ottobre 1984, n. 4/85, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-bis.

Pretore di Aosta, ordinanza 17 ottobre 1984, n. 30/85, *G.U.* 29 maggio 1985, n. 125-bis.

Pretore di Roma, ordinanza 23 ottobre 1984, n. 123/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-bis.

Pretore di Palermo, ordinanza 3 dicembre 1984, n. 160/85, *G.U.* 19 giugno 1985, n. 143-bis.

legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 2, secondo comma, lett. a) (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Latina, ordinanza 19 ottobre 1984, n. 1369, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-bis.

legge 9 gennaio 1963, n. 9, art. 1, secondo comma.

Pretore di Alessandria, ordinanza 3 dicembre 1984, n. 131/85, *G.U.* 19 giugno 1985, n. 143-bis.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 1, primo e quarto comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Taranto, ordinanza 10 gennaio 1985, n. 140, *G.U.* 19 giugno 1985, n. 143-bis.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 11 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Siena, ordinanza 30 ottobre 1984, n. 1339, *G.U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.

legge 22 luglio 1966, n. 613, art. 19, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Aosta, ordinanza 17 ottobre 1984, n. 29/85, *G.U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.

legge 4 luglio 1967, n. 586, artt. 28 e 36 (art. 32 della Costituzione).

Pretore di Bari, ordinanza 21 novembre 1984, n. 71/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

legge 1 marzo 1968, n. 151, art. 3 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 28 gennaio 1985, n. 187, *G.U.* 26 giugno 1985, n. 149-*bis*.

legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 3, secondo comma, let. a) (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 15 ottobre 1984, n. 43/85, *G.U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.

legge 2 aprile 1968, n. 475, art. 17 (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 3 luglio 1984, n. 1297, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-*bis*.

legge 2 aprile 1968, n. 482, artt. 1, 11 e 16, quarto comma (artt. 3, 4, 38 e 97 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 16 novembre 1984, n. 72/85, *G.U.* 26 giugno 1985, n. 149-*bis*.

legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 25, primo comma (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 10 febbraio 1984, n. 1346, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*.

legge 20 maggio 1970, n. 300, artt. 31 e 37 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 12 dicembre 1984, n. 162/85, *G.U.* 19 giugno 1985, n. 143-*bis*.

legge 1 dicembre 1970, n. 898, art. 9 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 17 maggio 1976, n. 82/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

legge 20 novembre 1971, n. 1062, art. 9 (artt. 24 e 104 della Costituzione).

Giudice istruttore del Tribunale di Firenze, ordinanza 3 gennaio 1985, n. 114, *G. U.* 19 giugno 1985, n. 143-bis.

legge 30 dicembre 1971, n. 1024, art. 15, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Siena, ordinanza 21 novembre 1984, n. 7/85, *G. U.* 22 maggio 1985, n. 119-bis.

legge 30 dicembre 1971, n. 1024, artt. 17, terzo e quarto comma (artt. 3, 31, 35, 37 e 38 della Costituzione).

Pretore di Crema, ordinanza 7 dicembre 1984, n. 99/85, *G. U.* 12 giugno 1985, n. 137-bis.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 34 (art. 45 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Potenza, ordinanze (quattro) 30 novembre 1984, nn. 222-225/85, *G. U.* 15 maggio 1985, n. 113-bis.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 60 (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Potenza, ordinanze (quattro) 22-225/bis, *G. U.* 15 maggio 1985, n. 113-bis.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, tariffa all. A, art. 4, lett. a), n. 1 e 1-bis (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Rovereto, ordinanza 19 luglio 1984, n. 11/85, *G. U.* 22 maggio 1985, n. 119-bis.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 23, primo comma (artt. 3 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Belluno, ordinanze (due) 5 novembre 1984, nn. 217-218/85, *G. U.* 15 maggio 1985, n. 113-bis.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 25 (artt. 3, 8, 19 e 20 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Pinerolo, ordinanza 19 luglio 1984, n. 28/85, *G. U.* 22 maggio 1985, n. 119/bis.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 648, art. 10 (artt. 76 e 77 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 29 marzo 1984, n. 1325, *G. U.* 29 maggio 1985, n. 125-bis.

legge 15 dicembre 1972, n. 772, art. 11 (artt. 25 e 103 della Costituzione).

Tribunale militare di La Spezia, ordinanza 12 dicembre 1984, n. 138/85, *G. U.* 19 giugno 1985, n. 143-bis.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 6, 28, 48 e 93 (artt. 3 e 28 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 14 dicembre 1983, n. 24/85, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 183, 195 e 334 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Rimini, ordinanza 7 maggio 1984, n. 1332, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 10, lett. c) (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Genova, ordinanza 15 luglio 1984, n. 1344, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 12, lett. e), 14 e 46, secondo comma (artt. 3, 38, 53 e 76 della Costituzione).

(Commissione tributaria di primo grado di Termini Imerese, ordinanze (tre) 4 luglio 1984, nn. 182-184/85, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*).

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 14 (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Roma, ordinanza (sei) 22 marzo 1984, nn. 101-106/85, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-*bis*.

Commissione tributaria di primo grado di Roma, ordinanza 8 marzo 1984, n. 107/85, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-*bis*.

Commissione tributaria di primo grado di Roma ordinanze (due), 29 marzo 1984, nn. 109-110/85, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-*bis*.

Commissione tributaria di primo grado di Roma, ordinanze (due) 2 febbraio 1984, nn. 108 e 111/85, *G.U.* 26 giugno 1985, n. 149-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 14, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Roma, ordinanza 2 febbraio 1984, n. 1311, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, artt. 28 e 51 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Varese, ordinanza 18 ottobre 1984, n. 1334, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, artt. 46, primo comma, e 48 (art. 36 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Termini Imerese, ordinanze (due) 19 novembre 1984, nn. 213 e 214/85, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, art. 1 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Varese, ordinanza 18 ottobre 1984, n. 1334, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, art. 34 (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Forlì, ordinanza 12 aprile 1984, n. 9/85, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*.

Commissione tributaria di secondo grado di Forlì, ordinanza 12 aprile 1984, n. 8/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

Commissione tributaria di primo grado di Padova, ordinanza 18 febbraio 1984, n. 10/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, art. 42 (art. 36 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Termini Imerese, ordinanze (due) 19 novembre 1984, nn. 213 e 214/85, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 21 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 20 dicembre 1984, n. 197/85, *G.U.* 26 giugno 1985, n. 149-*bis*.

legge 14 ottobre 1974, n. 497, artt. 10 e 14 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Lucera, ordinanza 18 ottobre 1984, n. 25/85, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

legge 22 luglio 1975, n. 382, art. 4 (art. 125 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia Romagna, ordinanza 27 gennaio 1983, n. 22/85, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

legge 22 dicembre 1975, n. 685, artt. 72 e 80 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 19 settembre 1984, n. 1309, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-*bis*.

legge 22 dicembre 1975, n. 685, art. 73, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 5 ottobre 1984, n. 48/85, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*.

legge reg. Piemonte 5 dicembre 1977, n. 56, art. 56, secondo comma (art. 3, 42 e 117 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, ordinanza 3 luglio 1984, n. 63/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

d.P.R. 6 dicembre 1977, n. 914, art. 5 (artt. 3, 70 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Brindisi, ordinanza 8 febbraio 1982, n. 51/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 1, 58 e 65 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Firenze, ordinanza 17 ottobre 1983, n. 1336/84, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-*bis*.

legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 30, 46 e 84 (artt. 3 e 24 della Costituzione).
Pretore di Pizzo Calabro, ordinanza 3 novembre 1984, n. 26/85, *G.U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.

legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 38, 39, 40 e 41 (art. 42 della Costituzione).
Pretore di Venezia, ordinanza 17 aprile 1984, n. 132/85, *G.U.* 19 giugno 1985, n. 143-*bis*.

legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 58 e 64 (art. 3 della Costituzione).
Pretore di Paola, ordinanze (due) 27 novembre 1984, n. 67 e 68/85, *G.U.* 26 giugno 1985, n. 149-*bis*.

legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 58 e 65 (art. 3 della Costituzione).
Tribunale di Cagliari, ordinanza 7 agosto 1984, n. 38/85, *G.U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.
Pretore di Messina, ordinanza 5 novembre 1984, n. 39/85, *G.U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.

legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 69 e 73 (artt. 3 e 42 della Costituzione).
Pretore di Lecce, ordinanza 8 giugno 1983, n. 1295/84, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-*bis*.

legge 7 febbraio 1979, n. 56, articolo unico (art. 45 della Costituzione).
Commissione tributaria di primo grado di Potenza, ordinanze (quattro) 30 novembre 1984, nn. 222-225/85, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-*bis*.

legge 15 ottobre 1979, n. 490, art. 1, primo e secondo comma (artt. 3, 24, 25, 42 e 97 della Costituzione).
Tribunale di Palmi, ordinanza 3 maggio 1984, n. 133/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

d.l. 30 dicembre 1979 n. 663, art. 3 [conv. in legge 29 febbraio 1980, n. 33] (artt. 3 e 53 della Costituzione).
Tribunale di Firenze, ordinanza 7 maggio 1984, n. 1348, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*.

d.l. 30 dicembre 1979, n. 663, art. 3, primo comma, lett. b) [conv. in legge 29 febbraio 1980, n. 33] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Padova, ordinanza 6 novembre 1984, n. 13/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

Pretore di Modena, ordinanza 17 novembre 1984, n. 73/85, *G.U.* 26 giugno 1985, n. 149-*bis*.

legge 29 febbraio 1980, n. 33, art. 3, (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 27 settembre 1984, n. 27/85, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

Pretore di Brescia, ordinanza 8 ottobre 1984, n. 46/85, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

d.P.R. 8 luglio 1980, n. 538 (artt. 3 e 76 della Costituzione).

Tribunale di Pinerolo, ordinanza 26 ottobre 1984, n. 1326, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*.

d.P.R. 8 luglio 1980, n. 538, art. 1, ultimo comma (art. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Padova, ordinanza 6 novembre 1984, n. 13/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

d.P.R. 8 luglio 1980, n. 538, artt. 1 e 2 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 27 settembre 1984, n. 27/85, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

Pretore di Brescia, ordinanza 8 ottobre 1984, n. 46/85, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

legge 22 dicembre 1980, n. 928, art. 2, terzo comma (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 28 maggio 1984, n. 165/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

legge prov. di Bolzano 16 febbraio 1981, n. 3, artt. 5, primo comma; 7, terzo comma, lett. b); 8, secondo comma lett. b); 12 primo comma; 23 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 44 (art. 120 della Costituzione e 8 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige).

Corte d'appello di Trento, ordinanza 4 dicembre 1984, n. 23/85, *G.U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.

legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3 (artt. 97 e 101 della Costituzione).

Pretore di Verbania, ordinanza 20 ottobre 1984, n. 1327, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*.

legge 23 aprile 1981, n. 155, art. 19 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Udine, ordinanza 26 ottobre 1984, n. 1375, *G.U.* 8 maggio 1985, n. 107-*bis*.

d.P.R. 2 giugno 1981, n. 271, artt. 1, 3 e 8 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 16 maggio 1983, n. 1338/84, *G.U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.

d.l. 29 luglio 1981, n. 402, art. 12 [conv. in legge 26 settembre 1981, n. 537] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 27 settembre 1984, n. 27/85, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

Pretore di Brescia, ordinanza 8 ottobre 1984, n. 46/85, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

d.l. 29 luglio 1981, n. 402, art. 12, sesto comma [conv. in legge 26 settembre 1981, n. 537] (artt. 3 e 76 della Costituzione).

Tribunale di Pinerolo, ordinanza 26 ottobre 1984, n. 1326, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-bis.

d.l. 29 luglio 1981, n. 402, art. 12, sesto e settimo comma [conv. in legge 26 settembre 1981, n. 537] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Firenze, ordinanza 7 maggio 1984, n. 1348, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-bis.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 9 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Agrigento, ordinanza 28 settembre 1984, n. 1296, *G.U.* 8 maggio 1985, n. 107-bis.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 21, terzo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Pignataro Maggiore, ordinanza 19 novembre 1984, n. 1384, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-bis.

Pretore di Lucca, ordinanza 28 luglio 1984, n. 40/85, *G.U.* 29 maggio 1985, n. 125-bis.

Pretore di Lucca, ordinanza 16 ottobre 1984, n. 41/85, *G.U.* 29 maggio 1985, n. 125-bis.

Pretore di Piacenza, ordinanze (due) 7 novembre 1984, nn. 31 e 32/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-bis.

legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 53 e 77 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Udine, ordinanza 15 febbraio 1984, n. 50/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-bis.

legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 53 e 77, primo e secondo comma (art. 3 della Costituzione).

(Pretore di Moncalieri, ordinanza 5 novembre 1984, n. 161/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-bis.

legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 53, primo comma, e 77, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Ragusa, ordinanza 2 luglio 1984, n. 37/85, *G.U.* 29 maggio 1985, n. 125-bis.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 62 (art. 25 della Costituzione).

Pretore di Pietrasanta, ordinanze (due) 10 novembre 1984, nn. 1382 e 1383, *G.U.* 8 maggio 1985, n. 107-bis e *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-bis.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 77 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di La Spezia, ordinanza 26 ottobre 1984, n. 1308, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-bis.

Pretore di Castel Baronia, ordinanza 5 novembre 1984, n. 15/85, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-bis.

Pretore di La Spezia, ordinanza 27 novembre 1984, n. 21/85, *G.U.* 29 maggio 1985, n. 125-bis.

Pretore di Mirabella Eclano, ordinanza 17 novembre 1984, n. 139/85, *G.U.* 19 giugno 1985, n. 143-bis.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 77 (artt. 3, 24 e 27 della Costituzione).

Pretore di Città di Castello, ordinanza 9 novembre 1984, n. 1340, *G.U.* 29 maggio 1985, n. 125-bis.

legge 25 marzo 1982, n. 94, art. 15-bis (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 6 settembre 1983, n. 1331/84, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-bis.

legge 26 aprile 1982, n. 181, art. 14 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 27 settembre 1984, n. 27/85, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-bis.

Pretore di Brescia, ordinanza 8 ottobre 1984, n. 46/85, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-bis.

legge 26 aprile 1982, n. 181, art. 14, primo e quarto comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Firenze, ordinanza 7 maggio 1984, n. 1348, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-bis.

legge 26 aprile 1982, n. 181, art. 14, quarto comma (artt. 3 e 76 della Costituzione).

Tribunale di Pinerolo, ordinanza 26 ottobre 1984, n. 1326, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-bis.

legge 20 maggio 1982, n. 270, art. 40 (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sezione sesta, ordinanza 29 giugno 1984, n. 56/85, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-bis.

legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 3, tredicesimo comma (art. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Udine, ordinanza 26 ottobre 1984, n. 1375, *G.U.* 8 maggio 1985, n. 107-bis.

legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 5, terzo comma (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Tribunale di Novara, ordinanza 25 ottobre 1984, n. 14/85, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-bis.

d.l. 10 luglio 1982, n. 429, art. 28 [conv. in legge 7 agosto 1982, n. 516] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Salerno, ordinanza 4 luglio 1984, n. 36/85, *G.U.* 29 maggio 1985, n. 125-bis.

legge 7 agosto 1982, n. 526, art. 8 (art. 23 della Costituzione).

Pretore di Monza, ordinanza 23 gennaio 1985, n. 155, *G.U.* 26 giugno 1985, n. 149-bis.

d.l. 30 settembre 1982, n. 688, art. 9, secondo e sesto comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Padova, ordinanza 30 luglio 1984, n. 79/85, *G.U.* 26 giugno 1985, n. 149-bis.

d.l. 30 settembre 1982, n. 688, art. 19, primo e secondo comma [conv. in legge 27 novembre 1982, n. 873] (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanze (due) 4 aprile 1984, nn. 1319 e 1321, *G.U.* 15 maggio 1985, n. 113-bis.

Corte di cassazione, ordinanza 4 aprile 1984, n. 1320, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-bis.

Corte di cassazione, ordinanza 11 aprile 1984, n. 1323, *G.U.* 22 maggio 1985, n. 119-bis.

Corte di cassazione, ordinanza 11 aprile 1984, n. 1324, *G.U.* 29 maggio 1985, n. 125-bis.

Corte di cassazione, ordinanza 4 aprile 1984, n. 1322, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-bis.

d.l. 28 febbraio 1983, n. 55 [convertito in legge 26 aprile 1983, n. 131] artt. 19, primo e secondo comma, 20, sesto, decimo e undicesimo comma (artt. 3, 23 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Pisa, ordinanza 13 ottobre 1984, n. 1378, *G.U.* 8 maggio 1985, n. 107-bis.

d.l. 28 febbraio 1983, n. 55, art. 30, quarto comma [aggiunto dalla legge di conversione 26 aprile 1983, n. 131] (art. 81 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 21 maggio 1984, n. 5/85, *G.U.* 5 giugno 1985, n. 131-bis.

d.l. 28 febbraio 1983, n. 55, art. 30-bis [come introdotto dalla legge 26 aprile 1983, n. 131] (art. 81 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 22 novembre 1984, n. 55/85, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-bis.

legge 2 maggio 1983, n. 178 (artt. 2, 3, 32 e 41 della Costituzione).

Pretore di Lonigo, ordinanza 19 novembre 1984, n. 170/85, *G.U.* 26 giugno 1985, n. 149-bis.

legge 4 maggio 1983, n. 184, art. 79 (artt. 3, 30 e 31 della Costituzione).

Tribunale per i minorenni di Torino, ordinanza 15 ottobre 1984, n. 6/85, *G. U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 5, quattordicesimo comma [conv. in legge 11 novembre 1983, n. 638] (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 21 giugno 1984, n. 1345, *G. U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 13 [conv. in legge 11 novembre 1983, n. 638] (artt. 3, 32 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Parma, ordinanza 19 dicembre 1984, n. 78/85, *G. U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

legge 11 novembre 1983, n. 638, art. 14 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 27 settembre 1984, n. 27/85, *G. U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

Pretore di Brescia, ordinanza 8 ottobre 1984, n. 46/85, *G. U.* 5 giugno 1985, n. 131-*bis*.

Pretore di Padova, ordinanza 6 novembre 1984, n. 13/85, *G. U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

Pretore di Roma, ordinanza 8 novembre 1984, n. 53/85, *G. U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

legge 11 novembre 1983, n. 638, art. 14 (art. 101 della Costituzione).

Pretore di Padova, ordinanza 6 novembre 1984, n. 13/85, *G. U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 14, primo comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 6 novembre 1984, n. 74/85, *G. U.* 26 giugno 1985, n. 149-*bis*.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 14, primo e secondo comma [conv. in legge 11 novembre 1983, n. 638] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 6 novembre 1984, n. 1370, *G. U.* 8 maggio 1985, n. 107-*bis*.

Pretore di Modena, ordinanza 6 novembre 1984, n. 74/85, *G. U.* 26 giugno 1985, n. 149-*bis*.

legge 27 dicembre 1983, n. 730, art. 33 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 8 novembre 1984, n. 53/85, *G. U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

legge 31 luglio 1984, n. 400, art. 1 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Forlì, ordinanza 18 dicembre 1984, n. 49/85, *G. U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.

legge 6 agosto 1984, n. 425, art. 1, primo comma (artt. 97 e 101 della Costituzione).

Pretore di Verbania, ordinanza 20 ottobre 1984, n. 1327, *G. U.* 22 maggio 1985, n. 119-*bis*.

legge 6 agosto 1984, n. 425, art. 10, primo comma (artt. 24, 25, 101, 102, 103, 113, 134, 136 e 137 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sezione quarta, ordinanze (11) 23 ottobre 1984, nn. 141-151, *G. U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

d.l. 21 settembre 1984, n. 597, art. 6 (artt. 24, 77 e 101 della Costituzione).

Tribunale di Firenze, ordinanza 3 ottobre 1984, n. 87/85, *G. U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

d.l. 20 ottobre 1984, n. 694, art. 1 (artt. 21 e 41 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanze (due) 25 ottobre 1984, nn. 34 e 35/85, *G. U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.

d.l. 28 novembre 1984, n. 791, art. 6 (artt. 24, 77 e 101 della Costituzione).

Tribunale di Firenze, ordinanza 17 dicembre 1984, n. 83/85, *G. U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

d.l. 7 febbraio 1985, n. 12, artt. 3, comma 7-bis, 4, 5-quinquies, primo comma [convertito in legge 5 aprile 1985, n. 118] (artt. 8 n. 10, 16 e 78 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Provincia autonoma di Trento, ricorso 13 maggio 1985, n. 22, *G. U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.

legge reg. Liguria riapprovata il 25 marzo 1985 nel suo intero testo e in particolare, art. 3, 4 e 5 (art. 117 della Costituzione).

Presidente Consiglio dei Ministri, ricorso 22 aprile 1985, n. 20, *G. U.* 15 maggio 1985, n. 113-*bis*.

legge 29 marzo 1985, n. 113, art. 1, terzo comma (art. 117 della Costituzione).

Regione Toscana, ricorso 10 maggio 1985, n. 21, *G. U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.

legge 29 marzo 1985, n. 113, art. 2 (artt. 117 e 33, quinto comma, della Costituzione).

Regione Toscana, ricorso 10 maggio 1985, n. 21, *G. U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.

legge 29 marzo 1985, n. 113, art. 8 (artt. 81, quarto comma e 119 della Costituzione).

Regione Toscana, ricorso 10 maggio 1985, n. 21, *G.U.* 29 maggio 1985, n. 125-*bis*.

d.l. 22 aprile 1985, n. 144 (art. 5, n. 16 dello statuto reg. Friuli-Venezia Giulia).

Ricorso giunta reg. Friuli-Venezia Giulia n. 23 del 29 maggio 1985, *G.U.* 12 giugno 1985, n. 137-*bis*.

d.P.R. 22 aprile 1985, n. 144, artt. 1 e 2 (artt. 117, 118, 119 e 77 della Costituzione).

Regione Lombardia, ricorso 3 giugno 1985, n. 24, *G.U.* 19 giugno 1985, n. 143-*bis*.

Regione Emilia-Romagna, ricorso 3 giugno 1985, n. 25, *G.U.* 19 giugno 1985, n. 143-*bis*.