ANNO XVI - N. 5 SETTEMBRE - OTTOBRE 1964

RASSEGNA
DELL'AVVOCATURA DELLO STATO

Pubblicazione di servizio

INDICE

Parte prima: GIURISPRUDENZA

Parte seconda: RASSEGNE - CONSULTAZIONI - VARIETA'

Le sezioni della parte prima sono curate, nell'ordine, dagli avvocati:

Michele Savarese, Giorgio Zagari, Franco Carusi, Ugo Gargiulo, Leonida Correale, Giuseppe Del Greco, Antonino Terranova;

le rassegne di dottrina e legislazione dagli avvocati:

Benedetto Baccari e Mario Fanelli.

Coordinamento generale: avvocati

Aristide Salvatori e Ugo Gargiulo.

Elenco delle principali annotazioni a sentenze

INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

CORTE COSTITUZIONALE

GIURISDIZIONI CIVILI

CORTE DI CASSAZIONE

GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

CONSIGLIO DI STATO

GIURISDIZIONI PENALI

CORTE DI CASSAZIONE

SOMMARIO DELLA PARTE SECONDA

PARTE PRIMA

GIURISPRUDENZA

SEZIONE PRIMA

GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE

CORTE COSTITUZIONALE, 23 giugno 1964, n. 56 - *Pres.* Ambrosini - *Rel.* Cassandro - Provincia di Bolzano (avv. Guarino) c. Regione Trentino-Alto Adige (sost. avv. gen. Stato Guglielmi).

Trentino Alto Adige - Legge regionale 28 dicembre 1963, n. 33, concernente « Associazione della Regione all'Istituto Trentino di cultura » - Illegittimità costituzionale in relazione alle competenze attribuite alla Regione dallo Statuto Speciale Trentino Alto Adige.

(l. cost. 26 febbraio 1948, n. 5, artt. 4, 5, 6, 17; l. reg. 28 dicembre 1963, n. 33).

La legge regionale del Trentino-Alto Adige 28 dicembre 1963, n. 33, che autorizza la Regione ad assumere la qualità di socio fondatore dell'Istituto Trentino di Cultura ed a versare la somma annua di L. 20 milioni, pur non invadendo la sfera di competenza provinciale prevista dall'art. 11, n. 4 dello Statuto Speciale, è costituzionalmente illegittima in quanto, essendo la Regione un ente con fini predeterminati e inderogabilmente fissati dalla legge, essa non può destinare i fondi che lo Statuto le assegna se non per il perseguimento degli specifici fini che sono ad essa propri (1).

(*Omissis*). — La Provincia fonda il ricorso su due motivi. Col primo sostiene che la Regione abbia violato lo Statuto disponendo, con la legge impugnata, in materia che non può essere ricondotta ad alcuna

(1) La sentenza, a nostro avviso, trascende il caso di specie ed assume una notevole importanza di massima. Tutti gli enti pubblici, infatti, hanno fini predeterminati e inderogabilmente fissati dalle leggi, costituzionali o ordinarie, ed hanno, quindi, una competenza limitata dai predetti fini. Quello che la Corte ha affermato per le leggi regionali dovrebbe valere, quindi, ed a più forte ragione, *mutatis mutandis*, per le deliberazioni degli Enti pubblici minori, che debbono ritenersi illegittime se rivolte al perseguimento di fini diversi da quelli

di quelle ad essa assegnate, e che è, invece, di esclusiva competenza della Provincia (art. 11, n. 4). Tale motivo non è fondato. La legge regionale si limita, infatti, ad autorizzare l'amministrazione regionale ad assumere la qualità di socio fondatore dell'Istituto Trentino di Cultura e a corrispondere, in tale qualità, la somma annua di lire 20 milioni, non già a regolare o in altra maniera a interferire nella materia degli « usi e costumi locali e istituzioni culturali (...) aventi carattere provinciale » (art. 11, n. 4), sostituendosi alla Provincia o concorrendo con questa nell'esercizio di una competenza propriamente provinciale.

Non ha bisogno di confutazione la tesi, adombrata dalla difesa della Provincia, giusta la quale il caso in esame configurerebbe una violazione indiretta delle competenze provinciali o del « principio della intangibilità » di codeste competenze, tanto è evidente che una siffatta violazione non può aver luogo in conseguenza dell'erogazione di un contributo finanziario della Regione in favore di una iniziativa della Provincia, iniziativa che resta intatta nella disponibilità della Provincia medesima.

3. - Fondato, viceversa, è il secondo motivo del ricorso. In effetti la Regione, essendo un ente con fini predeterminati e inderogabilmente fissati dalla legge, non può destinare i fondi che lo Statuto le assegna, se non per il perseguimento di quei fini che sono ad essa proprî. La stessa difesa della Regione sembra accettare questa tesi, quando afferma che le finalità dell'Istituto Trentino di Cultura possono essere ricondotte alle materie di competenza regionale, ma la dimostrazione che essa tenta di dare di questa tesi non è persuasiva. Come si ricava dall'art. 1 dello Statuto dell'Istituto allegato alla legge provinciale 20 agosto 1962, n. 11, i fini di questo Istituto si riassumono nel proposito « di promuovere e favorire nell'ambito della Provincia, lo sviluppo di ogni possibile iniziativa e attività di studio e di cultura con speciale riguardo alle tradizioni ed esigenze locali ». Non si può dire veramente che i fini così assegnati all'Istituto possono essere ricondotti alle finalità turistiche e sociali della Regione quali risultano dagli artt. 4, n. 12 (assistenza sanitaria ed ospedaliera), n. 17 (turismo e industrie alberghiere); 5, n. 2 (istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza) e 6 (facoltà della Regione di istituire o agevolare l'istituzione di appositi istituti autonomi nelle materie concernenti la previdenza e le assicurazioni sociali).

---

inderogabilmente per ciascuno di essi predeterminato dalla legge. Alla stregua dei principi fissati dalla Corte dovrebbero, perciò, ritenersi illegittime la deliberazione degli Enti pubblici minori che prevedono l'erogazione di somme per il raggiungimento di fini che, se pur lodevoli dal punto di vista culturale, artistico, scientifico, non rientrano rigorosamente nei fini dell'Ente. La sentenza impone, perciò, un accurato riesame del fenomeno, invero molto diffuso, della partecipazione finanziaria di Enti pubblici minori ad iniziative culturali, artistiche o scientifiche.

Vero è che gli interessi regionali non sono soltanto quelli puntualmente rilevabili dalle competenze che lo Statuto attribuisce alla Regione, ed è anche vero che può essere configurato un interesse generale proprio della Regione che questa può e deve tutelare; ma è di tutta evidenza che, nel caso in esame, il carattere tutto provinciale dell'interesse perseguito dall'Istituto non consente di individuare un interesse regionale con esso coincidente e di giustificare, in conseguenza, la destinazione di fondi regionali per il suo perseguimento. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 23 giugno 1964, n. 57 - *Pres.* Ambrosini - *Rel.* Mortati - Di Claudio (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Stato Guglielmi).

Leggi, decreti e regolamenti - Testi unici di mero coordinamento di norme primarie - Natura amministrativa - Inammissibilità della questione di legittimità costituzionale.

(Cost. art. 76; t.u. 15 giugno 1959, n. 393; l. 26 aprile 1959, n. 207).

Solo i testi unici che non si limitino ad operare un mero coordinamento fra le norme da riunire, ma siano abilitati ad apportare innovazioni ed integrazioni alle norme stesse, hanno forza di legge. Tali caratteristiche non ricorrono nel testo unico 15 *giugno* 1959, *n.* 393, *sulla circolazione stradale, relativamente al quale deve dichiararsi l'inammissibilità della proposta questione di legittimità costituzionale per l'asserito contrasto con l'art.* 76 *della Costituzione* (1).

(*Omissis*). — 1. - La questione sollevata dal Tribunale di Isernia nuove evidentemente dall'accoglimento dell'opinione, rappresentata da larga parte della dottrina, secondo la quale ogni specie di testo unico

---

(1) L'ordinanza di remissione 2 ottobre 1963 del Tribunale di Isernia è pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* 16 novembre 1963, n. 299.

Circa la natura dei testi unici, la stessa Corte con le precedenti sentenze 17 aprile 1957, n. 54 (*Giur. it.*, 1958, I, 1, 162) e 17 maggio 1961, n. 24 (*ivi*, 1961, I, 1, 929), ha accolto la distinzione, già elaborata in dottrina, dei testi unici in due categorie: « quelli che per la loro formazione non richiedono esercizio di potestà legislativa delegata e quelli che sono vere e proprie leggi delegate ». Di solito, la formazione dei primi viene dal potere legislativo demandata al Governo mediante apposita « *autorizzazione* », mentre alla formazione dei secondi il Governo è legittimato soltanto in quanto venga dal Parlamento approvata apposita legge di *delega*.

Il testo unico di *mera compilazione*, secondo parte della dottrina (Virga, *Dir. cost.*, Palermo, 1955, 378; Biscaretti di Ruffia, *Dir. cost.*, Napoli, 1958, 423), potrebbe essere emanato dal Governo in virtù dei suoi stessi poteri e, perciò, l'auto-

la cui formazione sia avvenuta in virtù di apposita autorizzazione legislativa, viene ad essere necessariamente rivestito della forza di legge, quale che sia l'entità degli adattamenti e variazioni del tenore originario delle norme da unificare, che ogni attività rivolta a tale unificazione di per sé implica, e quindi rimane subordinato alle condizioni poste dalla Costituzione per la valida emanazione degli atti governativi forniti di tale efficacia.

La Corte con sue precedenti pronuncie (sent. 54 del 1957 e 24 del 1961) ha ritenuto che tale orientamento dottrinale non fosse da accogliere, e che invece forza di legge possono venire ad assumere solo quelli fra i testi unici i quali non si limitino ad operare un mero coordinamento fra le norme da riunire, ma siano abilitati ad apportare innovazioni o integrazione alle norme stesse.

La Corte non rinviene motivi che la inducano a discostarsi dalla sua costante giurisprudenza, tanto più in presenza di un testo, come quello denunciato, che si è limitato alla materiale riproduzione, in ogni loro parte, delle disposizioni del decreto delegato 27 ottobre 1958, n. 956, e pedissequamente delle modifiche di cui all'art. 1 della legge 26 aprile 1959, n. 207, e quindi non ha reso necessario l'esercizio neppure di quel minimo di attività interpretativa, che appare inseparabile dall'operazione del coordinamento.

La rilevata mancanza della forza di legge dell'atto denunciato ha per conseguenza l'inammissibilità della questione sollevata. — (*Omissis*).

---

rizzazione non sarebbe necessaria. Secondo altri, invece, l'autorizzazione sarebbe indispensabile, in quanto la raccolta in testo unico delle leggi da coordinare importa una delegazione a interpretare autenticamente le leggi (TOSATO, *Leggi di delegaz.*, Padova, 1931, 20, LIGNOLA, *Deleg. legisl.*, Milano, 1956, 78).

Qualunque sia la soluzione che si ritenga di adottare, è certo che l'*autorizzazione* non può essere confusa con la *delega* ad emanare un determinato testo unico.

La Corte Costituzionale ha avvertito che lo stabilire a quale delle due categorie appartenga il testo unico « è cosa che deve essere esaminata alla stregua della norma in base alla quale il testo unico è stato emanato ». Ed invero, se al Governo è stata conferita la facoltà di *novazione* rispetto alle norme da riunire in testo unico, la facoltà, cioè, di modificare e integrare, all'occorrenza, le norme preesistenti, non v'è dubbio che la disposizione con la quale detta facoltà è stata conferita contiene una vera e propria *delega legislativa*; se, invece, è stata conferita al Governo la facoltà di riunire le norme vigenti in testo unico, ma con intenti di semplice compilazione, allora si ha soltanto « *autorizzazione* », nel senso sopra enunciato, e non delega legitlativa. La conseguenza giuridica di rilievo è che, mentre nel primo caso il testo unico deve considerarsi manifestazione di volontà legislativa, e, cioè, una vera e propria legge delegata, nel secondo caso il testo unico deve considerarsi esplicazione di potestà amministrativa, e la forza di legge delle singole norme, raccolte nel testo unico, resta sempre ancorata alle leggi dalle quali le norme sono tratte.

In dottrina, cfr. l'ampia nota di ROSSANO, *I testi unici nell'esercizio della funzione legislativa, Rass. dir. pubbl.*, 1963, 182, e bibliografia ivi citata.

CORTE COSTITUZIONALE, 23 giugno 1964, n. 58 - *Pres.* Ambrosini - *Rel.* Branca - Salvo e Nicolaci (avv. Iemolo) c. Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Stato Varvesi).

Tasse e imposte comunali e provinciali - Autorizzazione ai comuni ed alle provincie ad applicare eccedenze sulle aliquote massime delle imposte e sovrimposte - Illegittimità costituzionale con riferimento all'art. 23 della Costituzione - Esclusione.

(l. 16 settembre 1960, n. 1014, art. 27; Cost., art. 23).

Non contrasta con l'art. 23 *della Costituzione l'art.* 27 *della legge* 16 *settembre* 1960, *n.* 1014, *recante norme per la sistemazione dei bilanci comunali e provinciali, col quale si autorizzano i Comuni e le Provincie a continuare ad applicare, per non oltre un decennio, e con graduale riduzione per ciascun anno, eccedenze sulle aliquote massime alle imposte e sovrimposte fissate dalla legge stessa. La norma, infatti, non richiama il vecchio sistema, che lasciava alla discrezionalità delle amministrazioni l'imposizione di eccedenze e violava la riserva di legge contenuta nell'art.* 23 *della Costituzione; ma fa parte di una nuova disciplina che pone limiti precisi a quella potestà e di essi assicura la graduale attuazione* (1).

(*Omissis*). — 2. - Nel merito la questione è infondata.

La legge n. 1014 del 1960 è stata emanata allo scopo di apportare, in attesa d'una radicale riforma dell'ordinamento finanziario locale, una prima sistemazione nei bilanci delle Provincie e dei Comuni: perciò essa, fra l'altro, ha sottratto agli enti locali talune spese relative a servizi di interesse esclusivamente statale; ha soppresso alcuni tributi oramai anacronistici e l'addizionale dell'imposta sul reddito agrario; ha promosso una più equa distribuzione delle sovrimposte comunali e provinciali perché non ne restassero eccessivamente gravati i redditi fondiari rispetto agli altri redditi; infine ha tolto limitazioni vecchie e antiquate alla potestà di imposizione tributaria delle Provincie e dei

---

(1) La questione di legittimità costituzionale era stata sollevata dal Pretore di Barcellona Pozzo di Gotto con ordinanza 29 novembre 1963 (*Gazzetta Ufficiale* 25 gennaio 1964, n. 21).

La precedente sentenza della Corte, 30 gennaio 1962, n. 2, citata in motivazione, è pubblicata in *Giur. it.*, 1962, I, 1, 508 e nota di richiami.

Sull'interpretazione dell'art. 23 della Costituzione anche in materia di tributi degli enti locali, cfr. la sentenza della Corte cost. 14 marzo 1964, n. 15, in questa *Rassegna*, 1964, 254, e nota di richiami.

Comuni, sostituendole però, in ossequio ai principî costituzionali, con la fissazione di limiti massimi, precisi e invalicabili, per la misura delle aliquote (artt. 19, 20 e 23).

Uno di questi è diretto a modificare l'art. 332 della legge comunale e provinciale 1934, secondo cui le Provincie e i Comuni, su autorizzazione della Commissione centrale per la finanza locale, potevano applicare eccedenze sulle imposte e sovrimposte senz'altro limite che quello delle neecssità di bilancio: il legislatore del 1960, avvertendo l'incostituzionalità di tale norma due anni prima della pronuncia di questa Corte (sentenza n. 2 del 1962), introduceva appunto la regola che le eccedenze possano essere autorizzate dalla Commissione centrale solo entro la misura del cento per cento sulle tariffe massime delle imposte e sovrimposte (art. 23). Ma, se questa regola avesse avuto immediata applicazione, ne avrebbero sofferto gravemente le finanze di moltissimi Comuni che avevano impostato i propri bilanci sul gettito delle eccedenze applicate in misura ben più ampia. Di qui l'emanazione della norma impugnata (art. 27), che dà alle amministrazioni locali un termine massimo (dieci anni) perché si adeguino gradualmente a quel limite (cento per cento).

La norma non rinnova il vecchio sistema, che lasciava alla discrezionalità delle amministrazioni l'imposizione di eccedenze e violava la riserva di legge contenuta nell'art. 23 della Costituzione (citata sentenza n. 2 del 1962); ma fa parte d'una nuova disciplina che pone limiti precisi a quella potestà e di essi assicura la graduale attuazione. Per il primo anno di applicazione della legge (1961) il legislatore ha per così dire congelato, quanto alle eccedenze, la situazione di fatto, che risultava dalle autorizzazioni date rispetto al 1960, ed ha consolidato le relative poste dei bilanci (*melius*, ne ha voluto il consolidamento su cifre non più alte di quelle del 1960). Per ogni anno successivo ha disposto una riduzione non inferiore al dieci per cento, sì che al massimo dopo un decennio le amministrazioni si saranno uniformate alla regola finale di non superare la misura stabilita dalla legge. Perciò l'art. 27, quando sia situato nel complesso della nuova disciplina e guardato nella sua funzione di graduale e, ovviamente, non prorogabile adeguamento dell'attività di imposizione ai nuovi principî, è piuttosto un mezzo per attuare una precisa volontà legislativa che per sfuggire alla riserva di legge prevista dall'art. 23 della Costituzione.

É vero che le amministrazioni locali, in virtù della norma impugnata, hanno potuto e possono applicare le eccedenze in misura di gran lunga minore di quella massima fissata dalla medesima norma; ma questo potere di spaziare fra un massimo ed un minimo di imposizione, fra loro ben lontani, non può essere considerato, nel caso in esame, motivo di illegittimità costituzionale; infatti, da un lato, una

volta adottata la misura minore, le amministrazioni non possono più accrescerla nell'anno successivo ma anzi devono ulteriormente ridurla di almeno il dieci per cento, dall'altro, così facendo, si mettono sul piano d'un più celere adeguamento al nuovo limite: il che è modo di attuazione della precisa volontà legislativa invece che esercizio di poteri non delimitati dalla legge. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 30 giugno 1964, n. 65 - *Pres.* Ambrosini - *Rel.* Petrocelli - Piram (avv. Pannain) e Presidente Consiglio dei Ministri (v. avv. gen. Stato Foligno).

Corte Costituzionale - Questioni di legittimità costituzionale sollevate in via incidentale - Incidenti di esecuzione - Necessità di un « petitum » che sia separato e distinto dalla questione di legittimità costituzionale.

(Cost. art. 136; l. cost. 9 febbraio 1948, n. 1, art. 1; l. 11 marzo 1953, n. 87; artt. 23, 30; cod. pen. art. 116).

È inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 116 *Codice penale sollevata nel corso di un incidente di esecuzione, che non abbia un proprio oggetto, vale a dire un* petitum *separato e distinto dalla questione di legittimità costituzionale, ma sia diretto esclusivamente alla proposizione di detta questione* (1).

(*Omissis*). — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 116 del Codice penale, così come presentata alla Corte con l'ordinanza del Tribunale di Livorno, deve essere dichiarata inammissibile, perché non sollevata, secondo il sistema del vigente ordinamento, nel corso di un giudizio.

L'interessato, detenuto nello stabilimento di Pianosa in espiazione della pena inflittagli fin dal 15 dicembre 1951, affermando di voler proporre un incidente di esecuzione, ha presentato al Tribunale una

---

(1) Il Tribunale di Livorno, con ordinanza 13 gennaio 1964 (*Gazzetta Ufficiale* 14 marzo 1964, n. 67), su incidente di esecuzione proposto dal Piram, il quale chiedeva declaratoria di illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 27 della Costituzione, dell'art. 116 c.p., in base al quale era stato condannato per concorso in omicidio, sollevava la relativa questione.

In ordine al conseguente giudizio, si poneva, anzitutto, il problema della legittimazione del giudice « *a quo* » a sollevare la questione, *in sede di incidente di esecuzione*. La Corte ha dato per ammessa la legittimazione sotto tale particolare profilo, sulla scorta delle precedenti pronuncie relative alla delimitazione del concetto di « *giudizio* » (sent. 27 marzo 1962, n. 29, *Giur. it.*, 1962, I, 1, 1077, in tema di

istanza che, dalla sua stessa formulazione, si manifesta in modo non dubbio come avente per unico oggetto il promovimento della questione di legittimità costituzionale dell'art. 116, e quindi con nessun altro contenuto, nessun'altra materia da decidere all'infuori di questa. Nella istanza si dichiara infatti, senz'altro aggiungere, che si propone l'incidente di esecuzione « per ottenere la illegittimità costituzionale dell'art. 116 C.P., ai sensi dell'art. 27 della Costituzione ». Non vi è dunque una domanda, e quindi una controversia di merito, che il giudice, nell'ambito della sua propria competenza, sia chiamato a decidere, e nella quale, si inserisca, in via incidentale, la domanda relativa alla questione di legittimità costituzionale; ma l'istanza è unica, e muove direttamente e immediatamente, e quindi in via principale e non incidentale, a sollevare detta questione di legittimità.

Né ciò può essere attribuito ad una sommaria ed inesperta formulazione della istanza, in quanto la posizione non subisce modificazioni di sorta con gli atti successivamente intervenuti a sostegno della medesima, vale a dire la requisitoria del pubblico ministero presso il Tribunale di Livorno e le deduzioni del difensore presentate al Tribunale il 18 dicembre 1963. La prima, infatti, nel dare parere favorevole sul merito della istanza, prendeva atto che questa era stata proposta « per ottenere la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 116 c.p. »; nella seconda la difesa concludeva addirittura facendo propria l'unica richiesta originaria del Piram, cioè che « il Tribunale, in accoglimento dell'incidente, voglia trasmettere gli atti alla Corte costituzionale ». La stessa ordinanza, infine, nulla contiene che valga a stabilire l'esistenza di un autonomo giudizio di merito, e si limita anch'essa a prendere atto che era stato proposto incidente di esecuzione « per far dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 116 c.p. ».

La condizione in forza della quale le questioni di legittimità costituzionale devono essere sollevate nel corso di un giudizio ebbe, come è noto, la sua prima enunciazione in una norma costituzionale. Fu innanzi tutto l'art. 1 della legge costituzionale n. 1 del 9 febbraio 1948 a stabilire che alla Corte Costituzionale potesse rimettersi una questione di legittimità costituzionale di una legge, o di un atto avente forza di

---

incidenti di esecuzione penale; sent. 12 dicembre 1957, n. 129, *ivi*, 1958, I, 1, 1, in tema di procedimenti di giurisdizione volontaria). Conforme è la giurisprudenza della Corte Suprema di Cassazione (sent. 12 maggio 1961, ric. Carrara, *Giust. pen.*, 1962, II, 277 con nota di CESARONI, *Incidente di esecuzione e questioni di legittimità costituzionale*).

Sorgeva, poi, il problema del *modo di introduzione* della questione di legittimità costituzionale, che il sistema ha chiaramente congegnato solo come questione posta in via incidentale, non come impugnativa diretta. La Corte, pertanto, ha esattamente dichiarato l'inammissibilità della questione proposta dal Tribunale

legge, se rilevata d'ufficio o sollevata da una delle parti « nel corso di un giudizio ». Questa delimitazione fu poi nettamente ribadita dall'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il quale dispone che mediante apposita istanza, da una delle parti o dal pubblico ministero (comma primo), o anche d'ufficio (comma terzo), si possono sollevare questioni di legittimità costituzionale « nel corso di un giudizio dinanzi ad una autorità giurisdizionale ».

Ora, ciò che fa difetto nell'attuale controversia è precisamente questa condizione essenziale, cioè che la questione di legittimità costituzionale sia stata sollevata nel corso di un giudizio. Per la quale condizione non è sufficiente che una domanda venga presentata, né che con essa si richieda comunque la istituzione di una certa forma di giudizio (in questo caso il procedimento di esecuzione, disciplinato dagli artt. 628 e segg. c.p.p.), ma occorre che effettivamente ricorrano i coefficienti in base ai quali un siffatto giudizio possa dirsi concretamente ed effettivamente instaurato, e col suo proprio contenuto. È indispensabile, in altri termini, che il giudizio abbia un proprio oggetto e un proprio autonomo svolgimento: un proprio oggetto, vale a dire un *petitum* che sia separato e distinto dalla questione di legittimità costituzionale, e sul quale il giudice ordinario sia chiamato per sua competenza a decidere; un proprio autonomo svolgimento, nel senso che il giudizio sia tale, in base alle norme che attualmente governano la materia, da poter essere indirizzato per suo conto ad una propria conclusione, al di fuori della questione di legittimità costituzionale, il cui insorgere è soltanto eventuale. Nella dottrina e nella prassi, una siffatta autonoma individualità del giudizio si è andata affermando, oltre tutto, col sorgere delle note denominazioni: giudizio « principale », giudizio « di merito », controversia « di merito », processo « ordinario », ecc. Sicché, come esattamente è stato affermato, la esistenza del processo di merito si presenta addirittura come pregiudiziale rispetto al processo instaurato dinanzi alla Corte Costituzionale. Nel procedimento promosso dal Piram la esistenza del giudizio di merito fa difetto appunto perché non v'è altra materia da decidere all'infuori della istanza di rimessione degli atti alla Corte Costituzionale.

---

di Livorno, in quanto essa non era *strumentale* ai fini della risoluzione dell'incidente di esecuzione, ma *primaria*.

Agli stessi concetti è ispirata la sentenza delle Sez. Un., 5 ottobre 1963, n. 2661, che ha ritenuto non impugnabile una decisione di rigetto della questione di legittimità costituzionale, non accompagnata anche dall'impugnativa del merito della causa, cui la risoluzione della questione costituzionale è preordinata (in questa *Rassegna*, 1964, 27 e nota di richiami).

La questione di legittimità costituzionale dell'art. 116 c.p. è stata ora riproposta dalla Corte di assise di appello di Roma, con ordinanza 20 ottobre 1964.

La inderogabile presenza di un autonomo giudizio di merito è poi ribadita dalle due ulteriori condizioni richieste dal secondo comma del citato art. 23 della legge n. 87: prima, che il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale (rilevanza); seconda, che, nel rimettere gli atti alla Corte Costituzionale, l'autorità giurisdizionale debba « sospendere il giudizio *in corso* ». Ed è ben significativo, a tal proposito, che nell'ordinanza del Tribunale di Livorno manchi qualsiasi accenno sia al rapporto di rilevanza sia alla sospensione di un giudizio in corso. Il che non è possibile attribuire ad una deficienza di mera forma, dovuta a sommaria e incompleta redazione dell'ordinanza; e ciò per la semplice ragione che il giudice non aveva nulla da sospendere e nulla con cui stabilire un rapporto di rilevanza, non essendovi, appunto, di fronte al giudice stesso, altra istanza, altra materia da decidere se non il chiesto rinvio degli atti alla Corte Costituzionale.

La questione di legittimità dell'art. 116 bene avrebbe potuto essere sollevata nel corso del giudizio di cognizione, e non lo fu. Né a ciò poteva ostare il fatto che non ancora fosse entrata in funzione la Corte Costituzionale, in quanto, come è ben noto, e come la difesa non è stata in grado di contestare positivamente, la VII disposizione transitoria della Costituzione, prevedendo siffatta eventualità, stabiliva che la decisione sulle controversie di legittimità costituzionale, fino a quando non fosse entrata in funzione la Corte, avrebbe avuto luogo in base alle norme preesistenti all'entrata in vigore della Costituzione, cioè ad opera del giudice ordinario.

Vero è che anche dopo il giudizio di cognizione spetta al condannato in espiazione di pena la facoltà di rivolgersi al giudice, mediante lo strumento processuale dell'incidente di esecuzione, per presentargli istanze inerenti alla pena in corso di esecuzione, in dipendenza delle modificazioni che, per qualsiasi causa, essa possa aver subìto. Ma quando, come nel caso presente, contro la condanna in corso di esecuzione altro non si invoca se non il futuro e diverso regolamento giuridico che possa eventualmente risultare dalla soluzione della questione di legittimità costituzionale, tutto evidentemente rifluisce e si risolve in questa unica istanza, diretta a sollevare tale questione; con la conseguenza che essa, in mancanza di un giudizio di merito nel quale inserirsi in via incidentale, rimane una questione proposta in via principale. Indubbiamente nella istanza del Piram era presente l'interesse del condannato alla propria libertà; ma esso non può dirsi l'oggetto di un autonomo giudizio principale, bensì soltanto l'elemento soggettivo, il movente della istanza medesima, unicamente diretta a sollevare il giudizio di legittimità costituzionale. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 30 giugno 1964, n. 67 - *Pres.* Ambrosini - *Rel.* Chiarelli - Di Santo (avv. di Stefano) e Presidente Consiglio Ministri (sost. avv. gen. Stato Agrò).

Lavoro - Provvedimento per l'avviamento al lavoro e l'assistenza ai lavoratori involontariamente disoccupati - Riferimento all'art. 38 della Costituzione - Legittimità costituzionale.

(l. 29 aprile 1949, n. 264, art. 61; l. 2 febbraio 1952, n. 54, art. unico; Cost. artt. 36, 38).

La legge 29 *aprile* 1949, *n.* 264, *modificata dalla legge* 2 *febbraio* 1952, *n.* 54, *sull'organizzazione ed il funzionamento dei cantieri-scuola, rientra nell'ambito delle finalità di assistenza sociale, essendo diretta non a fare del disoccupato un soggetto puramente passivo, ma a procurargli un'attività che, mentre lo mantiene nell'esercizio delle sue capacità di lavoro e ne favorisce il perfezionamento, gli fornisce, nella forma di indennità e premi, una integrazione del sussidio di disoccupazione, destinata ad assicurargli mezzi adeguati alle sue esigenze di vita, a norma dell'art.* 38 *della Costituzione* (1).

(*Omissis*). — La questione non è fondata.

L'organizzazione e il funzionamento dei cantieri-scuola rientra nell'ambito delle finalità di assistenza sociale, al cui perseguimento è diretta la l. 29 aprile 1949, n. 264, avente per oggetto provvedimenti in materia di avviamento al lavoro e di assistenza dei lavoratori involontariamente disoccupati.

L'art. 61 di essa, modificato dall'articolo unico della l. 2 febbraio 1952, n. 54, regola, pertanto, un rapporto che è di natura essenzialmente assistenziale. Ciò è dimostrato dal fatto che il lavoratore man-

---

(1) L'ordinanza 25 gennaio 1963 del Pretore di Cerignola, che promuoveva la questione di legittimità costituzionale, è pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* 23 marzo 1963, n. 80.

Sulla sostanziale differenza delle sfere di applicazione dell'art. 36 e dell'art. 38 della Costituzione, nel senso che il primo riguarda l'aspetto *retributivo del rapporto di lavoro,* mentre il secondo riguarda la tutela *assistenziale* del lavoratore invalido o involontariamente disoccupato, cfr., a proposito dell'indennità di caropane, Corte cost. 26 aprile 1962, n. 41, *Giur. it.*, 1962, I, 1, 1053.

In merito, poi, al diritto degli invalidi e minorati all'educazione ed all'avviamento professionale, a termini dell'art. 38 della Costituzione, cfr. le sentenze della stessa Corte 11 luglio 1961, n. 55, *Giur. it.*, 1961, I, 1, 1234, relativa all'assunzione obbligatoria degli invalidi di guerra; e 15 giugno 1960, n. 38, *ivi*, 1960, I, 1, 1000, relativa all'assunzione obbligatoria degli invalidi del lavoro.

tiene, durante la sua attività nel cantiere, lo *status* di lavoratore disoccupato, a tutti gli effetti della legislazione sulla disoccupazione, mentre l'indennità che egli percepisce non è a carico di una impresa, ma è a carico del Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori, di cui all'art. 62 della stessa legge.

D'altra parte, non solo la creazione dei cantieri-scuola è prevista per il fine sociale di alleviare la disoccupazione nelle zone in cui questa sia particolarmente accentuata (art. 59 della legge), ma ha anche lo scopo di favorire l'esercizio e il perfezionamento delle attività lavorative, come dimostra la stessa denominazione legislativa di « cantieri-scuola »; finalità che è essenziale e necessaria per tali cantieri, nello spirito dell'intera legge, comune agli altri istituti in essa compresi, e al cui effettivo perseguimento è preposto il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, il quale, nell'organizzarne il funzionamento, stabilisce che alcune ore siano settimanalmente dedicate all'istruzione professionale.

In sostanza, l'istituzione dei cantieri-scuola è diretta a non fare del disoccupato un soggetto puramente passivo di prestazione assistenziale, ma a procurargli un'attività che, mentre lo mantiene nell'esercizio delle sue capacità di lavoro e ne favorisce il perfezionamento, gli fornisce, nella forma di indennità e di premi, una integrazione del sussidio di disoccupazione, destinato ad assicurargli mezzi adeguati alle sue esigenze di vita, a norma dell'art. 38 della Costituzione.

È infatti nei principi contenuti in quest'articolo e nei fini di assistenza sociale da esso assegnati alla Repubblica che si inquadra il rapporto regolato dall'art. 61, il quale non è pertanto riconducibile sotto i principi di cui all'art. 36. In concreto, la peculiarità del rapporto, connessa alla struttura e alle finalità di pubblico interesse dei cantieri-scuola, si rivela nel fatto che l'alternativa della attuale disciplina di questi ultimi e dei rapporti che in essi si svolgono non potrebbe essere la integrale estensione ad essi della disciplina di comuni rapporti di lavoro alle dipendenze di un'impresa, la quale altererebbe i caratteri dei cantieri e dei detti rapporti, ma sarebbe la soppressione di questa particolare forma di assistenza.

Ciò non vuol dire che il legislatore, nella determinazione della misura dell'indennità e dei premi, non debba tenere anche conto delle condizioni concrete della vita economica, considerando tali elementi non come criteri determinanti della misura della retribuzione, ma come elementi concorrenti nella disciplina complessiva del rapporto assistenziale. La necessità di tener conto di tali elementi deriva, del resto, non solo da ragioni di tutela del lavoro, ma anche dal bisogno di assicurare la bontà dell'esecuzione delle opere pubbliche a cui i cantieri debbono

attendere, e dall'esigenza di impedire che essi influenzino il mercato di lavoro oltre i limiti che sono propri della loro funzione.

Va, infine, rilevato che i caratteri assistenziali del rapporto, innanzi posti in luce, non si riscontrano nel rapporto di apprendistato, a cui si è richiamata la difesa del Di Santo. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 30 giugno 1964, n. 68 - *Pres.* Ambrosini - *Rel.* Papaldo - Gollino (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Stato Chiarotti).

Sicurezza pubblica - Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e la pubblica moralità - Rimpatrio al luogo di residenza con foglio di via obbligatorio - Illegittimità costituzionale con riferimento all'art. 16 Cost. - Esclusione.

(l. 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 2; Cost. art. 16).

Sicurezza pubblica - Rimpatrio con foglio di via obbligatorio - Contrasto con gli artt. 16 e 3 della Costituzione - Esclusione.

(l. 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 2; Cost. artt. 16, 3).

Sicurezza pubblica - Rimpatrio con foglio di via obbligatorio disposto dal Questore - Violazione della riserva di legge e di giurisdizione posta dagli artt. 25 e 102 Cost. - Esclusione.

(l. 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 2; Cost. artt. 25, 102).

Non contrasta con l'art. 16 *della Costituzione l'art.* 2 *della legge* 27 *dicembre* 1956, *n.* 1423, *che consente al Questore di rimpatriare nei luoghi di residenza le persone pericolose per la sicurezza e la moralità pubblica, in quanto, senza l'indicazione di una destinazione, il foglio di via avrebbe la figura di un bando, non di un ordine di trasferimento da un Comune ad un altro* (1).

Né tale norma contrasta con il predetto art. 16 *e con l'art.* 3 *della Costituzione, in quanto i motivi di sicurezza pubblica, come quello di sanità, possono nascere da situazioni generali o particolari, senza che ciò importi discriminazione fra singoli o fra gruppi* (2).

(1-3) Il Pretore di Cortina d'Ampezzo, con ordinanza 31 gennaio 1963, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* 30 marzo 1963, n. 87, aveva investito la Corte della questione di legittimità costituzionale dell'istituto del c.d. rimpatrio obbligatorio, previsto dall'art. 2 della l. 27 dicembre 1956, n. 1423.

Esso era stato già sottoposto all'esame della Corte sotto diversi angoli visuali: quello relativo alla competenza dell'organo chiamato ad imporlo, e quello della sua applicabilità per misura di pubblica moralità. In entrambi i casi, la Corte ne aveva

La stessa norma, poi, non contrasta neanche col principio della riserva di legge e di giurisdizione stabilito dagli artt. 25 *e* 102 *della Costituzione, perché non esiste un principio generale di ordine costituzionale che affermi la necessità dell'intervento del Giudice in tutti i casi in cui, nell'interesse della P.A., si debba procedere ad atti da cui derivi o possa derivare una menomazione della dignità della persona* (3).

(*Omissis*). — 1. - L'ordinanza osserva che ragioni di sicurezza (o di sanità) possono giustificare l'allontanamento di una persona da un luogo determinato, ma non giustificano l'obbligo di portarsi, senza rimanervi, in altro luogo. Tale misura, non congrua rispetto alle esigenze da soddisfare, costituirebbe una limitazione della libertà di circolazione e di soggiorno più grave, e comunque ulteriore e diversa, in confronto a quella consistente nel mero allontanamento da un certo luogo.

L'osservazione non è fondata. Potrebbe anche non contestarsi la esattezza dell'affermazione del Pretore, che, cioè, quando il sacrificio di un diritto può essere disposto soltanto per salvaguardia di un interesse pubblico determinato da una norma costituzionale, è ammissibile il raffronto tra il mezzo prescelto dal legislatore ordinario per quella salvaguardia e il fine impostogli, come limite, dal legislatore costituzionale: di modo che, ove il mezzo risultasse incongruo o addirittura eccessivo, la norma potrebbe essere costituzionalmente illegittima. Ma, rispetto alla disposizione in esame, non si ravvisa né incongruità né eccesso.

L'obbligo di portarsi, almeno inizialmente, nel comune di residenza risponde ad una esigenza logica, fondata sulla realtà: senza la indicazione di una destinazione il foglio di via avrebbe l'aspetto di un bando, non di un ordine di trasferimento da un comune ad un altro.

D'altra parte, poiché tra comuni e comuni della Repubblica italiana non ci sono barriere, non sarebbe materialmente possibile né per l'autorità di pubblica sicurezza né per la stessa persona munita di foglio di via obbligatorio accertare e fare accertare se tale persona si sia effettivamente allontanata dal territorio di un comune. Ora, sif-

---

riconosciuto la legittimità costituzionale (sent. 30 giugno 1960, n. 45, *Giur. it.*, 1960, I, 1, 995; sent. 28 dicembre 1962, n. 126, *ivi*, 1963, I, 1, 435, citate in motivazione).

Nella presente sentenza, conformemente ai limiti della ordinanza di remissione, l'istituto viene esaminato sotto altri profili costituzionali: la libertà di circolazione ed il principio di eguaglianza; la riserva di giurisdizione pei provvedimenti incidenti sulla libertà e dignità della persona umana.

Anche rispetto a tali profili, la Corte riconosce la legittimità dell'istituto del rimpatrio obbligatorio.

fatto accertamento non è soltanto richiesto da esigenze di buon funzionamento degli uffici di polizia ai fini di un efficace controllo, che può essere unicamente effettuato presso gli uffici esistenti in un determinato comune; ma l'ordine di raggiungere il comune di residenza offre anche una garanzia per la stessa persona munita del foglio di via, al cui interesse giova che la destinazione sia fissata dalla legge. Difatti, più gravi limitazioni della libertà di soggiorno e di circolazione e maggiori disagi si sarebbero avuti se la scelta fosse stata devoluta all'autorità di pubblica sicurezza. Né la scelta poteva essere lasciata allo stesso interessato, dovendosi ragionevolmente presumere che egli nel luogo della sua dimora abituale abbia le maggiori possibilità di reinserirsi in un ambiente più confacente ad un sistema di vita meno esposto ai pericoli ed ai turbamenti del luogo di non abituale dimora.

Se, poi, la persona non troverà adatto al suo soggiorno il comune di residenza, sarà libera di spostarsi dove vorrà, purché fino a quando perduri l'ordine di allontanamento, non torni al luogo di provenienza.

Le esposte considerazioni mostrano come nella norma denunziata non sussista incongruità né eccesso rispetto ai fini ed ai limiti segnati dal precetto costituzionale.

2. - La seconda censura prospetta alcuni nuovi argomenti per contrastare l'interpretazione data dalla Corte, con sentenza n. 2 del 1956, alla formula contenuta nell'art. 16 della Costituzione: limitazioni stabilite in via generale dalla legge. In quella sentenza fu detto che l'inciso « in via generale » deve intendersi nel senso che la legge debba essere applicabile alla generalità dei cittadini, non a singole categorie. Secondo il Pretore, invece, quell'inciso, che non si trova né nell'art. 13 nè nell'art. 25, ultimo comma, della Costituzione, significherebbe che le limitazioni consentite dall'art. 16 si riferiscono a motivi di carattere generale, obbiettivamente accertabili, e non a motivi che implichino un giudizio sulla personalità e sui comportamenti dei soggetti, tanto più che questo giudizio darebbe luogo a discriminazioni inaccettabili. Solo escludendo la possibilità di un giudizio rispetto ai comportamenti individuali, si potrebbe ammettere che questi provvedimenti siano adottati dall'autorità amministrativa.

Invero un ordine di allontanamento da un determinato Comune, non accompagnato dall'indicazione della sede di destinazione, oltre a provocare inconvenienti pratici in merito al controllo sull'esecuzione dell'ordine stesso (aspetto pur esso posto in luce dalla sentenza) equivarrebbe ad una espulsione od a un bando. Tale ordine, poi, non crea alcuna discriminazione a carico dei soggetti passivi, perché questi costituiscono una categoria di persone ben determinate, in base a criteri che la legge stessa fornisce (cfr. la precedente sentenza della stessa Corte, richiamata in motivazione, 23 marzo 1964, n. 23, in questa *Rassegna*, 1964, 257).

L'interpretazione sostenuta nell'ordinanza non risponde alle finalità chiaramente volute dalla norma costituzionale. I motivi di sanità o di sicurezza possono nascere da situazioni generali o particolari. Ci può essere la necessità di vietare l'accesso a località infette o pericolanti o di ordinarne lo sgombero; e queste sono ragioni — non le uniche — di carattere generale, obbiettivamente accertabili e valevoli per tutti. Ma i motivi di sanità e di sicurezza possono anche derivare, e più frequentemente derivano, da esigenze che si riferiscono a casi individuali, accertabili dietro valutazioni di carattere personale. Si pensi alla necessità di isolare individui affetti da malattie contagiose o alla necessità di prevenire i pericoli che singoli individui possono produrre rispetto alla sicurezza pubblica.

Il fatto che l'art. 16 accomuni, mettendole sullo stesso piano, le ragioni di sanità e di sicurezza è indice che non può trattarsi solo di ragioni di carattere generale, non essendo pensabile che motivi di sanità attinenti alla pericolosità di singoli individui possano non essere validi ai fini delle limitazioni consentite dalla norma costituzionale. Ed anche il fatto che lo stesso art. 16 esclude le restrizioni determinate da ragioni politiche conferma che le limitazioni possono essere adottate per motivi di carattere individuale, non essendo concepibile una misura ispirata da motivi politici se non in vista dei personali convincimenti e comportamenti di individui e di gruppi.

D'altra parte, se il Costituente avesse avuto la volontà di circoscrivere le limitazioni ai soli casi di carattere generale, avrebbe certamente preveduto, magari imponendo particolari garanzie, la possibilità di adottare provvedimenti di carattere individuale almeno nei casi urgenti. E sarebbe strano il fatto che, mentre per le restrizioni della libertà personale l'art. 13 prevede che la legge indichi i casi urgenti in cui l'autorità di pubblica sicurezza può intervenire, l'art. 16 avrebbe escluso in via assoluta che la legge possa statuire limitazioni alla libertà di circolazione e di soggiorno che non siano di carattere generale.

Che la volontà del Costituente sia stata quella di venire incontro alle pubbliche esigenze di sanità e di sicurezza anche rispetto alle situazioni di carattere individuale, si evince in modo chiaro dai lavori preparatori, dai quali risulta che si volle lasciare alle autorità di pub-

---

Circa l'altro profilo dedotto, la sentenza, dopo aver escluso che il rimpatrio ponga in essere una sorta di degradazione giuridica, secondo la configurazione espressa in precedenti decisioni, citate (sent. 19 giugno - 3 luglio 1956, n. 11, *Giur. it.*, 1956, I, 1, 853; sent. 23 giugno 1956, n. 2, *ivi*, 1956, I, 1, 553) e violi quindi la garanzia dell'«*habeas corpus*» posta dall'art. 13 della Costituzione, afferma un principio che va ben al di là della fattispecie decisa: non è necessario, cioè, che le garanzie formali e sostanziali che spettano al cittadino contro la P.A., allorché trattisi di provvedimenti inerenti alle persone, siano sempre poste nelle mani del

blica sicurezza la possibilità di « rinviare al proprio domicilio, con foglio di via obbligatorio, le persone che siano per un modo o per un altro, indesiderabili, come nei casi di accattonaggio, prostituzione, etc. », considerando « come forma essenziale di tutela della libertà dei cittadini quella di permettere alla polizia di restituire al loro domicilio e ivi fissare le persone pericolose alla sicurezza pubblica ». E proprio per prevenire qualsiasi abuso nel campo politico si stabilì che nessuna restrizione può essere determinata da ragioni politiche.

Nel quadro di questi presupposti, ed espressamente in vista di essi, fu inserita nel testo definitivo dell'attuale art. 16 la formula « in via generale », per chiarire che « le autorità non possono porre limiti contro una determinata persona o contro determinate categorie »: non nel senso che non si potessero adottare provvedimenti contro singoli o contro gruppi.

La conclusione è che la formula « stabilisce in via generale » altro non è che una particolare e solenne riaffermazione del principio posto nell'art. 3 della Costituzione, come lo è nell'art. 21, ultimo comma, della stessa Costituzione.

In vista della particolare delicatezza di questi provvedimenti che i Costituenti non dubitarono che fossero di competenza della autorità amministrativa, non fa meraviglia che si sia sentita la opportunità di ribadire un canone che la Costituzione enuncia come uno dei suoi principi fondamentali.

Con la recente sentenza n. 23 del 1964, la Corte ha dichiarato, in relazione all'art. 1 della legge del 1956, che la disposizione configura una categoria di persone identificabili in base ad elementi da essa stessa determinati: che poi la sua attuazione implichi un margine di discrezionalità nelle valutazioni dei singoli casi concreti non è motivo perché possa ravvisarsi nella norma un contrasto con l'art. 3 della Costituzione, essendo proprie, quelle valutazioni, di ogni giudizio diretto all'applicazione di norme giuridiche.

Si può ulteriormente precisare che nell'accertamento da farsi ai fini dell'applicazione della misura prevista dall'art. 2 della stessa legge, non si emette un giudizio sulla moralità e sulla rispettabilità della persona, ma si accerta il pericolo per la sicurezza o per la sanità, come

---

Giudice; questi ne conoscerà dopo, ai fini del controllo circa il rispetto, da parte della P.A., di quelle garanzie.

Come appare evidente, l'affermazione della Corte ridimensiona quanto traspariva dall'ordinanza di remissione, cioè una certa qual « legittimizzazione » o « nobilitazione » di determinati provvedimenti incidenti sulla libertà e dignità delle persone, allorché essi siano adottati non dalla P.A. ma dal Giudice. Su questo punto invece, la Corte ha posto un drastico dilemma: « O tali atti sono ammissibili in base all'art. 3 della Costituzione, ed allora anche le autorità amministrative pos-

ebbe a rilevare la Corte con un'altra sua sentenza (n. 126 del 1962). Quando, nel caso in cui questo accertamento sia positivo, si dia luogo all'applicazione della diffida o del rimpatrio, il provvedimento non non può dirsi discriminatorio, giustificato com'è dalla necessità da cui è stato determinato: necessità che esclude ogni carattere di arbitrarietà e di ingiusta discriminazione. È, quindi, da escludere, sotto questo aspetto, la violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Sarà separatamente esaminata l'altra questione circa il denunziato contrasto con lo stesso art. 3 per il fatto che il provvedimento previsto dall'art. 2 della legge del 1956, risolvendosi in una misura lesiva della dignità della persona, non è stato attribuito alla competenza del giudice.

3. - Nelle precedenti pronuncie della Corte la questione relativa alla competenza dell'organo chiamato ad applicare i provvedimenti in questione era stata esaminata sotto l'aspetto della violazione dell'articolo 13 della Costituzione, e ciò in conformità e nei limiti delle proposizioni contenute nelle ordinanze di rimessione. Escluso che la limitazione dei diritti riconosciuti con l'art. 16 fosse da considerarsi restrizione della libertà personale ai sensi dell'art. 13, la Corte ha più volte ripetuto che non è necessario l'intervento del giudice.

Il Pretore di Cortina d'Ampezzo risolleva la questione prospettandola da un angolo visuale che vorrebbe essere diverso: la norma denunziata violerebbe una riserva di giurisdizione posta dalla Costituzione. Tale riserva risulterebbe precipuamente dall'art. 102 della Costituzione. In questa norma, che vieta l'esercizio della funzione giurisdizionale ad organi diversi da quelli investiti di giurisdizione, il Pretore trova implicito il divieto di affidare ad altri organi certi atti che per loro natura devono essere attribuiti ad un giudice, « essendo compito della giurisdizione di giudicare gli individui e correlativamente disporre delle loro libertà fondamentali »: nel che si concreterebbe la « riserva di giurisdizione ». Il provvedimento di rimpatrio sarebbe uno di codesti atti riservati al giudice.

Poiché, ai fini di questa causa, ci si deve occupare soltanto degli atti della pubblica Amministrazione, la Corte ritiene che sia d'uopo

---

sono emetterli, salvo che in virtù di altre norme o principi costituzionali la competenza non debba essere affidata al Giudice; o non sono ammissibili, ed allora neppure una sentenza del Giudice potrebbe adottarli ».

È un richiamo alle origini storiche della separazione dei poteri, l'uno dall'altro indipendenti e tutti soggetti solo alla legge. Un sistema questo, che, a proposito della Costituzione degli Stati Uniti d'America, fu definito dei « pesi e dei contrappesi » (*checks and balances*: cfr. AMBROSINI, Introduzione a « *Il Federalista* », Pisa, 1955, CXII).

ricordare che la vita amministrativa pubblica è intessuta di atti, che l'Amministrazione adotta senza un previo accertamento da parte dei giudici e che sono senz'altro imperativi. È questa, anzi, una delle caratteristiche degli atti amministrativi. Ed anche in relazione a questo generale potere degli organi amministrativi di adottare provvedimenti senz'altro imperativi, è da considerare la norma dell'art. 113 della Costituzione, secondo cui contro gli atti della pubblica Amministrazione è ammessa, senza esclusioni o limitazioni, la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi.

Si può dunque affermare che la tutela giurisdizionale rispetto agli atti dell'Amministrazione è sempre assicurata senza limitazioni; ma di regola è assicurata *a posteriori*.

Esistono indubbiamente delle sfere nell'ambito delle quali l'Amministrazione non può provvedere, essendo la competenza riservata agli organi giurisdizionali. Ma a tal fine occorre attenersi alle singole disposizioni.

E poiché nel caso attuale si tratta di giudicare in ordine al provvedimento di rimpatrio obbligatorio, l'esame consiste nel rilevare se la disposizione denunziata, deferendo il provvedimento ad un organo dell'Amministrazione, violi le norme od i principi della Costituzione invocati nell'ordinanza di rinvio.

Si sostiene, nell'ordinanza, che la Costituzione tutela la pari dignità sociale della persona (art. 3) e precisa, negli artt. 25, 27 e 101 e seguenti, a quali organi e con quali garanzie spetta di emanare giudizi che intacchino quella parità, specialmente quando si risolvano in una degradazione giuridica della persona: rilievo questo che potrebbe dirsi confortato dalla sentenza n. 11 del 1956, emessa dalla Corte sia pure nei confronti dell'art. 13 della Costituzione.

La Corte osserva che fra gli articoli seguenti al 101 bisogna considerare il 102, sul quale l'ordinanza aveva posto l'accento per fondarvi il principio della riserva di giurisdizione. L'argomento addotto dall'ordinanza, secondo cui dal divieto di attribuire funzioni giurisdizionali ad organi non investiti di giurisdizione si dovrebbe dedurre la esistenza di detta riserva, operante anche in riferimento al caso in esame, non appare esauriente, risolvendosi, quell'argomento, in una petizione di principio.

Né a favore della tesi sostenuta nell'ordinanza si possono trarre argomenti dalle altre norme costituzionali ora richiamate.

Non si può, infatti, fondatamente affermare che alla pubblica Amministrazione sia sottratto qualunque provvedimento che intacchi la dignità delle persone. Nella vastissima sfera dei suoi compiti pubblici l'Amministrazione è chiamata ad emettere una numerosa serie di atti le cui ripercussioni sulla stimabilità delle persone possono essere rilevanti: si pensi agli atti relativi a decadenze, dimissioni, divieti, sanzioni

amministrative, fra le quali, rilevantissime, quelle disciplinari, che possono giungere alla destituzione di pubblici dipendenti ed alla radiazione dagli albi professionali. Ben potrebbe il legislatore attribuire al giudice la competenza di adottare qualcuno di questi atti; ma non ha fondamento la tesi secondo cui tutti gli atti del genere debbano essere affidati esclusivamente al giudice. Le leggi ed i principi elaborati dalla giurisprudenza amministrativa stabiliscono le garanzie formali e sostanziali che spettano al cittadino nei confronti dell'Amministrazione quando trattisi di provvedimenti inerenti alle persone; ma ciò non significa che, nell'ambito della legittimità costituzionale, sia necessario che tali garanzie siano sempre poste nelle mani del giudice. Questi ne conoscerà dopo; ed uno degli elementi essenziali del suo esame consisterà nel rilevare se quelle garanzie siano state o non rispettate dall'organo amministrativo.

Si può concludere che dall'insieme delle norme ora esaminate non si può dedurre l'esistenza di un principio generale di ordine costituzionale, che affermi la necessità dell'intervento del giudice in tutti i casi in cui nell'interesse della pubblica Amministrazione si debba procedere ad atti da cui derivi o possa derivare una menomazione della dignità della persona. In sostanza, o tali atti sono ammissibili in base all'art. 3 della Costituzione, e allora anche le autorità amministrative possono emetterli, salvo che in virtù di altre norme o principi costituzionali la competenza non debba essere affidata al giudice, o non sono ammissibili e allora neppure una sentenza del giudice potrebbe adottarli.

Una delle norme della Costituzione su cui è basato l'obbligatorio intervento dell'organo giurisdizionale è l'art. 13. E sull'art. 13, come esattamente nota l'ordinanza di rimessione, fu fondata la pronuncia di illegittimità delle disposizioni relative all'ammonizione. Con quella pronuncia, contenuta nella sentenza n. 11 del 19 giugno 1956, la Corte, dopo avere affermato che « in nessun caso l'uomo potrà essere privato o limitato nella sua libertà se questa privazione o restrizione non risulti astrattamente prevista dalla legge, se un regolare giudizio non sia a tal fine instaurato, se non vi sia provvedimento dell'autorità giudiziaria che ne dia le ragioni », considerò che secondo le norme allora vigenti l'ammonizione si concretava nella restrizione della libertà personale, risolvendosi in una sorta di degradazione giuridica.

Con questa sentenza, che non rappresenta una manifestazione isolata del pensiero della Corte, ma che è invece strettamente collegata con la coeva decisione n. 2 del 14 di quello stesso mese di giugno del 1956, venne fissato un orientamento sul quale la Corte è rimasta ferma nelle successive decisioni.

È stato escluso che il rimpatrio obbligatorio importi restrizione della libertà personale, ponendo esso soltanto limiti alla possibilità di

movimento e di soggiorno. Ciò fu dichiarato con la sentenza n. 45 del 1960, alla quale hanno fatto seguito non poche altre conformi decisioni, rispetto alle quali la Corte non ritiene che sussistano ragioni per cambiare indirizzo. L'ordine di rimpatrio non è suscettibile di coercitiva esecuzione. Gli organi di polizia possono procedere alla traduzione solo dopo che il giudice penale, accertata la legittimità dell'atto, abbia dichiarato che l'intimato si è sottratto all'obbligo di obbedienza. Espletate le necessarie formalità per accertare che il soggetto abbia raggiunto la nuova sede, l'intimato è libero di restarvi o di trasferirsi altrove, purché non torni alla sede dalla quale è stato allontanato. Non sussistono altri adempimenti, né altri vincoli o limitazioni alla libertà del soggetto.

Se si confronta questa situazione con quella rilevata dalla sentenza n. 11 del 1956 rispetto all'ammonizione, si vede come nel rimpatrio obbligatorio non sussistano quegli elementi in vista dei quali la Corte riscontrò nell'ammonizione una causa di « degradazione giuridica ».

In sostanza, le due decisioni del 1956 e le decisioni successive hanno ritenuto che, per aversi degradazione giuridica, come uno degli aspetti di restrizione della libertà personale ai sensi dell'art. 13 della Costituzione, occorre che il provvedimento provochi una menomazione o mortificazione della dignità o del prestigio della persona, tale da potere essere equiparata a quell'assoggettamento all'altrui potere, in cui si concreta la violazione del principio dell'*habeas corpus*. Per le ragioni esposte, l'ordine di rimpatrio non presenta tale carattere. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 30 giugno 1964, n. 69 - *Pres.* Ambrosini - *Rel.* Benedetti - Di Gironimo e Presidente Consiglio Ministri (sost. avv. gen. Stato Tracanna).

Cassazione penale - Rigetto o inammissibilità del ricorso - Sanzione pecuniaria a carico del ricorrente - Art. 549 c.p.p. - Preteso contrasto con art. 24, comma I Cost. - Esclusione.

Non contrasta con l'art. 24 della Costituzione l'art. 549, primo comma, del c.p.p., per la parte in cui stabilisce una sanzione pecuniaria a carico della parte privata, quando il ricorso in Cassazione sia dichiarato inammissibile o rigettato (1).

---

(1) **Questioni di legittimità costituzionale in materia di oneri patrimoniali nel processo.**

La sentenza merita un commento, sia pure in termini sintetici, in quanto con essa la Corte porta un ulteriore contributo interpretativo all'art. 24 della Costituzione.

(*Omissis*). — Secondo il Tribunale la sanzione pecuniaria prevista dall'art. 549 c.p.p. per i ricorsi per cassazione che siano rigettati o dichiarati inammissibili sarebbe in contrasto con l'assolutezza del diritto alla tutela giurisdizionale garantito dall'art. 24 della Costituzione.

È facile però osservare in contrario che il diritto alla tutela giurisdizionale non è così assoluto e incondizionato, come ritiene il giudice *a quo*, non essendo possibile dare ad esso una estensione tale da farne deviare la funzione dirigendola a uno scopo sterile e dilatorio (sentenza n. 56 del 27 aprile 1963).

La condanna al pagamento di una somma alla cassa delle ammende prevista dall'art. 549 c.p.p. è un onere patrimoniale imposto alla parte privata nel processo penale per la tutela di un preminente interesse

---

Secondo il Giudice *a quo*, la sanzione pecuniaria prevista dall'art. 549 sarebbe stata in contrasto con l'art. 24, nel senso che vi sarebbe incompatibilità *tra l'assolutezza del diritto* affermata nell'art. 24 e la prevista reazione patrimoniale sia pure fatta dipendere dall'esito negativo del ricorso.

La Corte Costituzionale ha escluso tale contrasto, sotto i profili: *a*) che il diritto alla tutela giurisdizionale non è così assoluto ed incondizionato da non potere essere regolato, ovviamente per legge, a garanzia di un preminente interesse pubblico; *b*) che questa regolamentazione che, nella specie, assume la natura di un onere processuale, non impedisce il diritto di impugnativa (per Cassazione), essendo la relativa sanzione applicata, a differenza che nel deposito preventivo per i ricorsi in Cassazione in materia civile, solo con la sentenza che conclude il procedimento; *c*) che la sanzione di cui all'art. 549 ha una specifica giustificazione anche in quanto tende a rafforzare la responsabilità processuale.

Tutti e tre i profili ed, in specie, il primo che è di carattere generale erano stati già indicati in precedenti pronuncie della stessa Corte Costituzionale: si vedano le sentenze *27 aprile-3 maggio 1963, n. 56* (sul deposito ex art. 651 c.p.c.), *25 maggio-8 giugno 1963, n. 83* (sul deposito ex art. 668, comma terzo c.p.c.), nonché la sentenza *27 giugno-3 luglio 1963* (sulle cautele ex art. 1171, secondo comma cod. civ. in tema di denuncia di nuova opera).

Già in quest'ultima sentenza la Corte Costituzionale aveva fatto, per così dire, il « punto » nella materia degli oneri di carattere patrimoniale imposti da norme di legge alle parti nel processo, fissando un chiaro criterio di massima per discriminare gli oneri compatibili con quelli incompatibili con la Costituzione.

Com'è noto, la questione è stata anche vivacemente dibattuta in dottrina, parte della quale ha criticato le soluzioni accolte dalla Corte, ad es., per l'art. 651 c.p.c., osservando come l'istituto del deposito preventivo per il caso di soccombenza in tema di opposizione ad ingiunzione, essendo soggetto a perdita in caso di inammissibilità o di improcedibilità o di rigetto nel merito della opposizione stessa, *indipendentemente da ogni concreto accertamento sulla temerarietà dell'esperimento dell'azione*, costituirebbe non una misura (ammissibile) atta ad evitare l'abuso del diritto di azione, ma una remora (inammissibile) alla tutela giurisdizionale di una pretesa che presenti soltanto indizi di infondatezza (1).

---

(1) Cfr. Esposito, *Osservazioni alla sentenza 27 aprile-3 maggio 1963*, *Giur. Cost.*, 1963, 502.

pubblico essendo diretta ad evitare che siano proposti ricorsi per cassazione per semplici fini dilatori.

Come risulta dalla relazione ministeriale al progetto definitivo del c.p.p. con l'anzidetta sanzione si è inteso impedire la presentazione di ricorsi che hanno il solo scopo di prolungare la durata del processo e di ritardare il momento della esecuzione della condanna.

La sanzione ha una funzione analoga al deposito preventivo stabilito a pena di inammissibilità per i ricorsi per cassazione in materia civile.

Anche per i ricorsi in materia penale era previsto dal codice di procedura del 1865 (art. 656) il deposito preventivo; ma con il codice del 1913 si ritenne opportuno sostituire al deposito la sanzione pecu-

---

Riassumendo i termini della questione, si deve dire che nelle citate sentenze si trova, anzitutto, affermato il principio interpretativo dell'art. 24 (perfettamente opposto a quello assunto nella Ordinanza di rinvio nel caso in questione), secondo cui « *non è possibile dare al diritto alla tutela giurisdizionale una estensione tale da farne sviare la funzione, dirigendola ad uno scopo sterile o dilatorio* ».

In questo ordine di idee la Corte ha distinto, ai fini della compatibilità con le norme costituzionali, tra istituti fondati sulle condizioni soggettive, personali o sociali, della parte e rivolti *alla protezione di interessi privati*, rispetto ad altre prestazioni di natura patrimoniale che le leggi impongono nel processo a tutela di *interessi pubblici ed in funzione di situazioni di ordine oggettivo*, quali la assicurazione del migliore esercizio dei poteri processuali, la rispondenza di queste alla funzione del processo.

In applicazione di questi criteri, ha riconosciuto la legittimità costituzionale, oltre che dall'art. 624, primo comma c.p.c. che prevede una cauzione a carico di chi domandi la sospensione della esecuzione forzata (*sent. n.* 40 *del* 12 *aprile* 1962), anche dell'art. 651 c.p.c. che impone l'onere del deposito preventivo come condizione di ammissibilità della opposizione tardiva ad ingiunzione e della opposizione ad ingiunzione fondata su cambiale o su atto a questa equiparato, nonché dell'art. 668 c.p.c. che impone analogo deposito per l'opposizione dopo la convalida alla intimazione di licenza o di sfratto (*sent. n. 56 e n. 83 del 1963*).

In queste due ultime sentenze la Corte ha osservato che la norma che impone la prestazione patrimoniale trova la sua « ragione morale nella particolare forza del provvedimento... » e che « *è d'interesse pubblico il richiamare la parte ad una sua* RESPONSABILITÀ *nello apprezzamento delle proprie ragioni*, IN MODO CHE DEL DIRITTO DI AZIONE NON ABUSI E, ABUSANDONE, RECHI INTRALCIO ALLA AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA ».

Nella seconda sentenza si individua, nella norma circa il deposito, la funzione di « invitare i soggetti interessati a mostrare un particolare senso di responsabilità in occasione della opposizione ad atti sui quali già abbia avuto modo di esercitarsi il vaglio del Giudice ».

Infine, con la sentenza 27 giugno-3 luglio 1963, a conclusione della esposizione riassuntiva della propria giurisprudenza, la Corte ha affermato che non possono considerarsi, in linea generale, contrarie alla Costituzione le norme che impongono misure atte a garantire lo svolgimento del processo, soggiungendo che « è principio fondamentale della retta amministrazione della giustizia che chi promuove un processo (*o una fase di questo*)... debba affrontare una *responsabilità* che si chiama,

niaria da applicarsi con la sentenza che dichiara inammissibile il ricorso per cassazione o lo rigetta. E la sanzione è rimasta ferma anche nel codice vigente.

È chiaro che in tal modo quelli che intendono esercitare il diritto di impugnativa si trovano in una condizione più favorevole poiché il deposito preventivo è una condizione per la valida costituzione del rapporto processuale, mentre la sanzione pecuniaria non incide direttamente sul procedimento di impugnazione essendo applicata con la sentenza, di inammissibilità o rigetto, che ad esso pone termine.

---

appunto, responsabilità processuale. Sarebbe in contrasto con la funzione del processo la struttura di questo che fosse regolata in modo da consentire l'eventuale abuso delle norme giudiziarie ai fini dell'utile di una sola parte, mossa da criteri defatigatori o addirittura ricattatori, e pertanto non meritevoli di tutela giuridica ».

* * *

Nell'ambito degli esposti principi la Corte ha esattamente inquadrato e risolto la questione circa la legittimità della sanzione pecuniaria prevista dall'art. 459 c.p.p.

Questa sanzione, com'è noto, ha sostituito fin dal codice del 1913 il *deposito preventivo* richiesto a pena di inammissibilità del ricorso per Cassazione ed ha la funzione, del tutto analoga a quella del deposito preventivo, di scoraggiare la proposizione di ricorsi temerari ed infondati. Funzione, quindi, di pubblico interesse che non può ritenersi in contrasto con l'art. 24 della Costituzione come sopra interpretato dalla Corte Costituzionale.

La norma in questione è, invero, diretta non già a limitare il diritto del condannato di fare valere le proprie ragioni secondo gli strumenti tipici della impugnazione, né tanto meno ad escludere o comunque a limitare il diritto alla difesa (che, nella specie, per di più *sarebbe stato già attuato nelle precedenti fasi di merito*) ma soltanto a sanzionare l'impugnazione temeraria ovvera quella infondata (2).

Esattamente, quindi, la sentenza ha ritenuto che la norma non incida direttamente sul procedimento, determinando una condizione per la valida costituzione del rapporto processuale (come nel caso degli anzidetti depositi preventivi) e quindi non limiti il potere dell'imputato (condannato) a fare valere le proprie ragioni nel successivo grado di giudizio, ma che si ponga soltanto in funzione ammonitrice nel senso di indurre il condannato stesso (e, per esso, chi lo assiste tecnicamente) a valutare preventivamente e responsabilmente la serietà della impugnazione che intenda proporre.

Infatti, il richiamo a questa valutazione appare particolarmente giustificato ed opportuno allorché l'imputato si trovi a dovere decidere se ricorrere o meno in Cassazione, giacché in tale sede il *fatto è ormai definitivamente accertato* e si controverte soltanto sulla interpretazione ed applicazione della legge. Si tratta quindi, di una sanzione che concerne ed è diretta ad infrenare (come nel deposito preventivo per il caso di soccombenza nel ricorso alla Cassazione civile) la « insistenza » nella tutela giurisdizionale dei propri diritti già goduta normalmente in prima ed in seconda istanza; sanzione che interviene e si applica dopo la definizione del giudizio.

L. TRACANNA

---

(2) *Per il deposito preventivo per il caso di soccombenza nel ricorso innanzi alla Cassazione civile* (art. 365 c.p.c.), si vedano la sentenza *23 novembre 1960, n. 67*, della Corte

Non può quindi tale sanzione ritenersi idonea a impedire o comunque a limitare il diritto di produrre ricorso per cassazione e difendersi in tale sede.

È stato obiettato che il timore della sanzione pecuniaria può indurre a non esercitare il diritto di impugnativa. A tale osservazione è però agevole replicare che la sanzione tende a rafforzare la responsabilità processuale, responsabilità che deve essere particolarmente sentita quando, dopo avere goduto della tutela giurisdizionale nel giudizio di merito, si intenda promuovere il giudizio per cassazione. — (*Omissis*).

Costituzionale sulla *cautio pro expensis* che sembra giustificare l'istituto in considerazione dell'interesse pubblico consistente nell'evitare che si abusi del diritto di azione nei confronti di un « provvedimento giurisdizionale che può ben essere considerato titolo sufficiente alla imposizione di una cauzione anche se suscettibile di impugnazione... »; e la sentenza *9 novembre 1961, n. 2597*, della III Sez. della Cassazione (*Foro it.*, 1962, I, 44) che ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 3 e 24 sul profilo che il deposito è imposto « per un interesse eminentemente pubblico, che è quello del rafforzamento della responsabilità processuale ».

CORTE COSTITUZIONALE, 7 luglio 1964, n. 72 - *Pres.* Ambrosini - *Rel.* Mortati - Rolli ed altri (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Stato Varvesi).

Contratti agrari - Controversie per la risoluzione del rapporto di lavoro dei salariati fissi - Intervento di consulenti tecnici designati dalle associazioni sindacali - Legittimità costituzionale con riferimento agli artt. 102 e 108 della Costituzione.

(l. 15 agosto 1949, n. 533, artt. 5, 7; Cost. artt. 102, 108).

Sono costituzionalmente legittimi, con riferimento agli artt. 102 *e* 108 *della Costituzione, gli artt.* 5 *e* 7 *della legge* 15 *agosto* 1949, *n.* 533, *sulla risoluzione delle controversie di lavoro dei salariati fissi in agricoltura, poiché i consulenti tecnici ivi previsti hanno sufficienti requisiti di capacità, per la loro appartenenza alle associazioni delle categorie interessate, ed hanno, altresì, sufficienti garanzie di indipendenza, per la possibilità offerta al giudice di procedere alla loro sostituzione con supplenti, allorché sorgano impedimenti che ne possano compromettere l'obiettività del responso* (1).

---

(1) La questione era stata introdotta con due ordinanze, 2 ottobre 1963 del Pretore di Cremona, e 5 novembre 1963 del Pretore di Vigevano, pubblicate, rispettivamente, nella *Gazzetta Ufficiale* 30 novembre 1963, n. 312, e 28 dicembre 1963, n. 336.

(*Omissis*). — 2. - Le ordinanze, pur ammettendo che i consulenti tecnici di cui al denunciato art. 5 non partecipano all'amministrazione della giustizia, ai sensi dell'art. 102, secondo comma, della Costituzione, ritengono tuttavia che anche per essi siano da richiedere i requisiti di capacità e di imparzialità, voluti assicurare da quest'articolo e dal successivo 108 nei riguardi degli organi giudicanti, nella considerazione della identità di *ratio* fra le norme relative ai membri laici che entrano a comporre le sezioni specializzate e quelle che richiedono per i giudizi di cui si tratta l'assistenza obbligatoria di esperti non di parte, chiamati ad intervenire nel momento della decisione onde esprimere il loro parere, anche su questioni attinenti al merito della vertenza.

L'Avvocatura dello Stato ha opposto che siffatta estensione delle norme costituzionali sarebbe possibile solo col ricorso all'analogia: analogia, che (oltre a trovare ostacolo, in via generale, nella natura stessa delle norme costituzionali, le quali, in quanto vincolano il libero esercizio della potestà legislativa, sono di stretta interpretazione), non potrebbe avere applicazione nella specie, data la diversità ontologica e funzionale sussistente fra i giudici ed i consulenti.

Non si può condividere la prima delle obiezioni ora riferite perché essa è basata sul falso presupposto di un'indefinita capacità espansiva del potere legislativo, suscettibile di arrestarsi solo di fronte a testuali disposizioni che la limitano, mentre in realtà il potere stesso, subordinato come è, alla pari degli altri poteri costituzionali, all'impero delle norme e dei principi fondamentali, anche se inespressi, dell'ordinamento, può incontrare nel suo esplicarsi limiti desumibili da una ragione normativa sopraordinata alle singole disposizioni.

Esatto invece è escludere che nella specie sussista una somiglianza fra gli elementi delle due situazioni dalla quale si vorrebbe ricavare l'integrazione analogica, dato che una si riferisce agli organi giudicanti, l'altra ai soggetti che di questi ultimi sono semplicemente ausiliari.

3. - L'anzidetto rilievo non può ritenersi però sufficiente ad esaurire l'esame della questione sollevata, sorgendo il quesito se l'esigenza dell'imparzialità del giudice rimanga in concreto sufficientemente soddisfatta ove non si garantisca l'estraneità agli interessi delle parti con-

---

A differenza di quanto disposto in altri settori dei contratti agrari, dove l'intervento di elementi estranei alla magistratura togata deve essere qualificato come giurisdizionale (cfr. per l'illegittimità costituzionale delle Sezioni Spezializzate agrarie, anteriormente alla l. 2 marzo 1963, n. 320, Corte cost. 20 dicembre 1962, n. 108, *Giur. it.*, 1963, I, 1, 305) nella materia in esame gli esperti designati dalle associazioni sindacali assumono la funzione di consulenti tecnici obbligatori. La Corte Suprema di Cassazione, infatti, ha ripetutamente affermato che l'eventuale, mancato ricorso a questa particolare forma di consulenza obbligatoria non determina un vizio di costituzione del giudice, da ritenersi, come tale, insanabile e rileva-

tendenti anche di tutti coloro i quali, assumendo funzioni di ausilio dell'attività del giudice medesimo, concorrono a fargli acquisire il complesso delle cognizioni e delle convinzioni necessarie all'esatta applicazione della legge a lui demandata. La stretta connessione, sulla base di un rapporto di strumentalità, fra i compiti di tali ausiliari del giudice e quelli propri di quest'ultimo, conduce a far ritenere che le garanzie dell'indipendenza, cui la Costituzione fa riferimento, intese in quel loro limitato e particolare aspetto che deve ritenersi in essa ricompreso, riguardante l'assenza di ogni interesse indiretto alla causa da decidere, debbano trovare attuazione per tutto il complesso della funzione giurisdizionale, in ognuna delle sue modalità che direttamente concorrono al retto esercizio della medesima. Con la conseguenza di far considerare espressione di tale principio le norme degli artt. 61, 63, 192, 193 c.p.c. Altrimenti pensando, le garanzie stesse rimarrebbero, almeno in parte, frustrate tutte le volte che, per la ricerca o pel giudizio sul fatto materiale della causa o sugli altri elementi che concorrono alla sua decisione, non risulti sufficiente la comune esperienza o la scienza privata del giudice.

Né varrebbe, per giungere a conclusione contraria, affermare, come fa l'Avvocatura, che, a differenza degli altri, i consulenti di cui all'art. 5 in esame hanno un compito di « assistenza generica », poiché appare invece meglio rispondente al vero ritenere che costoro siano più strettamente collegati alla funzione giudicante di quanto non avvenga in altri casi di consulenze, pur esse, come l'attuale, necessarie; ciò pel fatto che i medesimi non vengono nominati di volta in volta, ma sono invece precostituiti in base a nomine annuali, nonché per effetto dei modi del loro reclutamento, della loro collegialità e pariteticità, della materia cui si riferisce il loro parere, ed altresì della loro ammissione in camera di consigio, anche senza la presenza delle parti (prescritta invece in via generale dall'art. 197 c.p.c.), analogamente a quanto avviene nelle controversie in materia di lavoro, secondo è previsto dall'art. 441 c.p.c.

Neppure probante appare il rilevare che l'assenza degli esperti di cui all'art. 5 non determina un vizio di costituzione del giudice, in

---

bile d'ufficio, ma solo una nullità del procedimento, denunciabile con gli ordinari mezzi di impugnazione (Cass., 23 settembre 1963, n. 3034, *Foro it.*, *Mass.*, 1963, 579; Cass., 24 maggio 1962, n. 1207, *ivi*, 1962, 371; Cass., 10 novembre 1958, n. 3687, *ivi*, 1958, 761.

Data tale peculiare natura dell'attività svolta dai consulenti, le garanzie di idoneità tecnica e di indipendenza (pur ritenute dalla Corte applicabili anche nella fattispecie, in via analogica, nel silenzio del testo costituzionale) non possono che ricollegarsi alla particolare funzione esercitata, per cui esse necessariamente sfumano di intensità rispetto a quelle previste per il giudice ordinario. E così — mentre

quanto, se ciò è vero, data la non contestabile estraneità dei medesimi alle funzioni decisorie, non meno vero è che il carattere necessario proprio di tale specie di consulenza fa sì che la sua mancanza sia produttiva di nullità del procedimento.

4. - Passando ora all'applicazione alla specie dei principi formulati, è da ritenere che, quanto ai requisiti di capacità, la scelta dei consulenti da parte delle associazioni di categoria cui rispettivamente appartengono le due parti contendenti offra sufficienti garanzie del possesso della conoscenza dei fatti notori locali e delle massime di esperienza inerenti alla natura delle controversie, cui si riferiscono i loro pareri.

Ragioni di dubbio possono invece sorgere per quanto riguarda le garanzie di indipendenza, non essendo previsto per i consulenti di cui si parla il ricorso agli istituti della astensione e della ricusazione (di cui al citato art. 192 c.p.c.). Non può dirsi in contrario che l'indipendenza rimanga sufficientemente assicurata dalla pariteticità della rappresentanza delle due associazioni contrapposte, poiché tale pariteticità, se vale a consentire al giudice la valutazione dei fatti e delle situazioni locali, quali emergono dai rispettivi punti di vista delle due categorie, non preserva invece dal pericolo che uno o più dei consulenti si trovi in una di quelle speciali relazioni con l'oggetto o con le parti di una singola vertenza, che, ai sensi degli artt. 51 e 52 c.p.c., danno vita ad incapacità a decidere e che valgono anche a determinare uguale incapacità a prestare validamente le funzioni ausiliatrici del giudice.

È piuttosto da ritenere (anche in considerazione dell'osservanza, dovuta in ogni caso, al rilevato principio di pariteticità, il quale risulterebbe compromesso ove per un impedimento sopravvenuto qualcuno dei componenti le rappresentanze, non presenziasse allo svolgimento della causa) che la legge in esame debba venire interpretata non già nel senso di escludere le garanzie di cui si tratta (nel qual caso se ne dovrebbe dichiarare l'incostituzionalità), bensì nell'altro di consentire al giudice, nell'ipotesi di impedimento materiale, oppure in quelli analoghi nei quali l'impedimento derivi dall'accertata esistenza di

---

l'idoneità tecnica può essere presunta in base alla estrazione stessa dei consulenti, in relazione alla materia da esaminare — per ciò che concerne l'indipendenza, la Corte ha adottato una interpretazione adeguatrice della norma, ammettendo esplicitamente la possibilità di sostituzione del consulente che venga a trovarsi impedito o in condizioni di astenersi o di essere ricusato.

Sempre in materia di controversie agrarie, per la legittimità costituzionale delle norme che stabiliscono la determinazione dell'equo canone secondo tabelle approvate da apposite commissioni tecniche, cfr. Corte cost., 23 maggio 1964, n. 40, in questa *Rassegna*, 1964, 453.

motivi di ricusazione o di astensione nei loro confronti, di procedere alla nomina, sulla base della designazione di cui all'art. 5 in esame, di altri membri in sostituzione di quelli impediti. Ciò si rende possibile perché l'istituto della supplenza appare suscettibile di applicazione generale, anche all'infuori di espresso richiamo legislativo, tutte le volte che siano da soddisfare esigenze di funzionalità di un organo e sussistano i congegni necessari a renderne possibile il ricorso. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 7 luglio 1964, n. 76 - *Pres.* Ambrosini - Rel. Castelli-Avolio - Forrer (n.c.) e Amministrazione Finanze dello Stato (sost. avv. gen. Stato Coronas).

Imposte e tasse - Benefici fiscali a favore della piccola proprietà contadina - Decadenza collegata al verificarsi di determinate condizioni accertate dall'Ispettorato Provinciale agrario - Illegittimità costituzionale con riferimento agli artt. 3 e 24 Cost. - Esclusione.

(Cost., artt. 3, 24; l. 6 agosto 1954, n. 604, art. 7).

È costituzionalmente legittimo, con riferimento agli artt. 3 *e* 24 *della Costituzione, il penultimo comma dell'art.* 7 *della legge* 6 *agosto* 1954, *n.* 604, *sulla piccola proprietà contadina, in quanto l'accertamento dell'Ispettorato provinciale agrario, ai fini della dichiarazione di decadenza dai benefici fiscali previsti dalla legge, non ha propria autonoma rilevanza, ma viene ad inserirsi, come elemento di mera ricognizione di dati di fatto obiettivi, nel procedimento tributario che eventualmente si conclude con la decadenza dai benefici fiscali* (1).

(*Omissis*). — 1. - Con decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114, si concessero benefici fiscali per la formazione della piccola proprietà contadina.

---

(1) La questione di legittimità costituzionale era stata sollevata dalla Corte di Appello di Trento con ordinanza 29 ottobre 1963, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* 8 febbraio 1964, n. 34.

La Corte ha escluso la natura di accertamento costitutivo nella dichiarazione dell'Ispettorato provinciale agrario, considerandola, invece, esattamente, come un elemento di indagine sui presupposti di fatto e di diritto perché possa aver luogo la decadenza dai benefici fiscali.

La precedente sentenza della Corte, 22 dicembre 1961, n. 70, richiamata in motivazione, è pubblicata in *Giur. it.*, 1962, I, 1, 515.

Circa l'assoluta indipendenza e libertà del Giudice di fronte ad accertamenti demandati dalla legge ad organi amministrativi, cfr. Corte cost., 19 maggio 1964, n. 35, in questa *Rassegna*, 1964, 447.

Con l'art. 9 si fissavano i casi di decadenza dalla concessione dei previsti benefici stabilendosi che ai fini della dichiarazione di decadenza, spettava all'Ispettore compartimentale per l'agricoltura « di procedere agli accertamenti necessari, il cui risultato sarà comunicato all'Amministrazione finanziaria per gli ulteriori adempimenti di competenza ».

Con la l. 6 agosto 1954, n. 604, si apportarono modifiche al regime fiscale ricordato e con l'art. 7 si confermarono le disposizioni contenute nel già citato art. 9 del d.l. del 1948. Il penultimo comma dell'art. 7 dispose che l'accertamento delle circostanze per le quali si verificava la decadenza « è fatto su invito dell'Amministrazione finanziaria o anche direttamente dall'Ispettorato provinciale agrario, il quale deve comunicare all'Intendenza di Finanza il risultato degli accertamenti a tale fine effettuati ».

Secondo quanto si sostiene nell'ordinanza di rinvio, questo accertamento sarebbe attribuito dalla legge all'Ispettorato in modo esclusivo, tanto da essere vincolante oltre che per l'Amministrazione finanziaria, anche per il giudice ordinario, in sede di giudizio tributario.

E da tale natura dell'accertamento deriverebbero le assunte violazioni degli artt. 24 e 3 della Costituzione.

2. - Occorre innanzi tutto rilevare che la censura si fonda su una presunta identità della situazione in esame con quella su cui si è pronunciata la Corte Costituzionale con la sentenza n. 70 del 1961. Ma tale identità non sussiste.

L'accertamento, infatti, del Genio Civile, di cui all'art. 10 della legge n. 253 del 1950, preso in esame con la ricordata sentenza di questa Corte, era previsto espressamente in funzione del giudizio sulla cessazione della proroga legale delle locazioni promosso dal locatore, ed il suo risultato era pertanto, *ex lege*, inserito nella procedura giudiziaria quale elemento probatorio del buon diritto del locatore. Ma è da escludere che, nel caso in esame, l'accertamento dell'Ispettorato agrario circa l'esistenza delle cause di decadenza dai benefici tributari sia concepito nella legge come vincolante per il giudice.

L'accertamento dell'Ispettorato è un mezzo di indagine previsto in relazione al procedimento di imposizione tributaria, che sostituisce, entro i limiti di precise incombenze tassativamente indicate, ai normali organi, un organo tecnico particolarmente qualificato, data la peculiarità delle circostanze da accertare. Non per questo, può desumersi l'intenzione del legislatore di munire l'accertamento stesso di una particolare forza vincolante, oltre quella propria al suo contenuto di mera ricognizione di elementi di fatto obbiettivi, da assumere a presupposto della dichiarazione di decadenza dai benefici fiscali, dichiara-

zione che resta, a norma della stessa legge, e come è stato riconosciuto dalla giurisprudenza delle Commissioni tributarie, di competenza dell'Amministrazione finanziaria.

3. - L'accertamento dell'Ispettorato agrario, ai fini della dichiarazione di decadenza dai benefici di cui si tratta, non ha, pertanto, propria autonoma rilevanza, ma viene ad inserirsi nel procedimento tributario previsto dalla legge, che eventualmente si conclude con la decadenza dai benefici fiscali. Nel giudizio che si instauri, il sindacato del giudice deve quindi ammettersi tanto circa la esattezza dei fatti attestati dall'Ispettorato, quanto circa la correttezza giuridica della definizione data ai fatti stessi, risolvendosi questo esame nell'indagine sulla sussistenza dei presupposti di fatto e di diritto del provvedimento impugnato. In tal senso si realizza, nella competente sede, il normale controllo di legittimità dell'atto amministrativo. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 7 luglio 1964, n. 77 - *Pres.* Ambrosini - *Rel.* Papaldo - Vittorini ed altri (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Stato Chiarotti).

Istruzione pubblica - Conferimento di supplenze temporanee a persone in possesso di titolo di studio inferiore a quello richiesto per l'abilitazione - Legge interpretativa 27 dicembre 1963, n. 1878 - Violazione del principio di eguaglianza stabilito dall'art. 3 Cost. - Esclusione.

(Cost., art. 3; l. 27 dicembre 1963, n. 1878, artt. 1 e 2; l. 30 dicembre 1960, n. 1728; l. 19 marzo 1955, n. 160, art. 4).

Istruzione pubblica - Conferimento di supplenze temporanee a persone non in possesso del prescritto titolo di abilitazione - Contrasto con l'art. 33, quinto comma, della Costituzione - Esclusione.

(Cost., art. 33; l. 27 dicembre 1963, n. 1878, artt. 1 e 2; l. 30 dicembre 1960, n. 1728; l. 19 marzo 1955, n. 160, art. 6).

La legge 27 dicembre 1963, n. 1878, interpretativa della legge 19 marzo 1955, n. 160, con la quale si dà facoltà ai capi di istituto di chiamare a supplenze temporanee insegnanti muniti di titolo di studio inferiore a quello richiesto per l'ammissione agli esami di abilitazione, non contrasta con l'art. 3 della Costituzione, perché il legislatore non fu spinto da motivi di carattere discriminatorio, ma si ispirò a ragioni di carattere generale, attinenti al regolare funzionamento alla scuola, di

fronte alla gravissima carenza del personale insegnante, specie dopo l'estensione del periodo di obbligo scolastico (1).

Tale legge non contrasta neppure con l'art. 33, *quinto comma, della Costituzione, in quanto l'esame di Stato quivi previsto riguarda l'esercizio delle libere professioni, mentre l'insegnante, ancorché libero nella sua attività didattica, non può essere qualificato libero professionista* (2).

(*Omissis*). — Anche se fosse vero che l'interpretazione delle norme precedenti fosse stata pacifica nel senso indicato nell'ordinanza ed anche se, quindi, la nuova legge, qualificata come interpretativa, fosse da considerarsi come sostanzialmente innovativa, non sussisterebbe il vizio di legittimità denunziato nell'ordinanza.

Se, disponendo per l'avvenire, la nuova legge avesse abrogato una norma penale o una norma che, per usare una espressione del Pretore (sull'esattezza della quale non giova pronunciarsi), era divenuta penale solo per *receptionem*, la questione non sarebbe presumibilmente sorta: non è, infatti, contestabile che il legislatore ordinario abbia il potere di dettare norme dall'applicazione delle quali possano derivare effetti nei riguardi dei procedimenti penali in corso od anche già definiti. Queste norme potranno essere illegittime per altre ragioni — per esempio, per gli effetti ingiustamente discriminatori che possano derivarne —, ma

---

(1-2) Il Pretore di Montegiorgio, con ordinanza 15 gennaio 1964, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* 14 marzo 1964, n. 67, sollevava la questione di legittimità costituzionale della legge interpretativa 27 dicembre 1963, n. 1878.

Dello stesso Pretore si ricorderà la sentenza, pronunciata in sede penale, a carico di un Direttore Generale del Ministero della P. I., di un Provveditore agli studi e di un insegnante, imputati e condannati per concorso nel delitto di cui all'art. 348 c.p. (*Giur. it.*, 1964, II, 126).

Confermando l'indirizzo assunto con tale sentenza, avverso la quale è pendente l'appello proposto dall'Avvocatura, il Pretore, in un nuovo procedimento penale contro 43 insegnanti e 6 capi di istituto, con l'ordinanza di remissione, ha ravvisato la illegittimità costituzionale dello *ius superveniens* per preteso contrasto con gli artt. 3 e 33 dello Costituzione.

Per la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 348 c.p. in relazione all'art. 33 Cost. cfr. Cass., Sez. III pen., 16 gennaio 1961, ric. Barbagallo (*Mass. Cass. pen.*, 1961, 147).

Per quanto concerne il requisito dell'abilitazione, previsto da tale disposizione costituzionale, esso è applicabile solo alle libere professioni (cfr., implicitamente, Corte Cost. 8 luglio 1957, n. 114, *Giur. it.*, 1957, I, 1, 1321), non pure all'insegnamento, che rientra nell'ampio concetto dell'impiego pubblico.

La dottrina e la giurisprudenza, infatti, hanno ripetutamente affermato la qualità di pubblico funzionario di chi esercita attività didattica al servizio dello Stato (Vitta, *Dir. amm.*, Torino, 1948, I, 179, e precedenti ivi citati alla nota 2; Cass., Sez. III pen., 21 gennaio 1954, ric. Gazzoni, *Giust. pen.*, 1954, II, 544, m. 377, a proposito del maestro elementare).

non per il fatto che esse producano o possano produrre, per la generalità, effetti sui procedimenti o sui giudicati penali.

Nella specie, il vizio denunziato deriverebbe non dal fatto di avere attribuito carattere interpretativo ad una legge innovativa, ma dal fatto di avere dato, con questo espediente, efficacia retroattiva ad una norma che arrecherebbe, per violazione del principio di eguaglianza, illegittimo vantaggio a persone sottoposte o passibili di essere sottoposte a procedimento penale.

La violazione non sussiste perché la norma retroattiva è fondata sopra una base, che trascende di gran lunga la sfera degli interessi di singole persone, siano poche, molte o moltissime. Dalla relazione dei proponenti del progetto di legge e dalla discussione nei due rami del Parlamento risulta come tra le preoccupazioni del legislatore sia stata minima quella della responsabilità penale di un certo numero di persone. Se mai questa preoccupazione ha fatto corpo con quelle, più gravi e di carattere più generale, attinenti al funzionamento della scuola, di fronte alla gravissima carenza di personale insegnante (che, del resto, è notoria), la quale ha determinato, specialmente dopo l'estensione del periodo di obbligo scolastico, una situazione così drammatica da richiedere urgenti misure di emergenza.

Dai lavori preparatori della legge denunziata emerge pure che in quella sede furono fatte recriminazioni, critiche, richieste di provvedimenti più organici. Ma, quali che siano la consistenza e l'esattezza di tali interventi, è certo che il legislatore non fu spinto da motivi di carattere discriminatorio, ma si ispirò a ragioni di ordine generale, la cui valutazione non è suscettibile di apprezzamento nel presente giudizio in relazione alla questione proposta, che concerne la violazione del principio di eguaglianza.

3. — Circa il contrasto con l'art. 33, quinto comma, della Costituzione, che nascerebbe dalle due leggi sopra menzionate, giova precisare che l'unica questione proposta con l'ordinanza, quale risulta dall'ordinanza stessa anche in relazione alla motivata rilevanza rispetto al giudizio *a quo*, è se sia legittimo ammettere all'insegnamento nelle scuole statali persone che non siano abilitate con l'esame di Stato previsto dalla citata norma costituzionale.

(*Omissis*). —L'ordinanza parte da due presupposti esatti. Il primo è che l'esame di Stato previsto dalla norma costituzionale invocata si riferisce alle libere professioni; il secondo è che anche il professore supplente temporaneo delle scuole statali è un pubblico impiegato.

Ma l'ordinanza afferma che, nonostante che l'insegnante delle scuole statali sia pubblico impiegato, egli deve sempre essere considerato come libero professionista e pertanto non può accedere all'insegnamento se non è munito del titolo di abilitazione conseguito con l'esame di Stato.

Il ragionamento per giungere a questa conclusione si basa sulla libertà di insegnamento: libero essendo l'insegnamento, libera deve considerarsi la professione dell'insegnante. In altri termini, poiché nella scuola dello Stato non si impartisce un insegnamento di dottrine di Stato, ma si lascia all'insegnante piena libertà di insegnare secondo la sua scienza e coscienza, il professore, pur avendo la veste di impiegato statale, esercita una funzione libera per il cui espletamento egli abbisogna di un titolo di abilitazione pari a quello dei liberi professionisti.

Che l'esame di Stato, imposto dall'art. 33, quinto comma, della Costituzione per l'abilitazione all'esercizio professionale, si riferisca alle libere professioni è principio pacifico. I dissensi e le incertezze possono nascere in relazione alla nozione di libera professione in generale ed in rapporto a singole professioni, rispetto alle quali si ammetta o si neghi la rispondenza a quella nozione.

Che il professore supplente, anche se temporaneo, sia da considerare impiegato dello Stato, è fuori contestazione. L'affidamento, sia pure temporaneo e immediatamente revocabile, delle funzioni di insegnante pone il supplente in un rapporto con lo Stato, da cui discendono obblighi e diritti, caratteristici del pubblico impiego. Il supplente è tenuto a fornire una prestazione continuativa, con vincolo di collaborazione e di subordinazione ed ha diritto ad una retribuzione, che ha tutti gli aspetti delle retribuzioni dei pubblici dipendenti.

Comunque si vogliano assumere gli aspetti in base ai quali una professione debba considerarsi libera, la Corte ritiene che in nessun modo il professore della scuola di Stato possa essere qualificato come libero professionista.

Vero è che il professore è libero nella sua attività didattica, pur nei limiti derivanti dalla disciplina scolastica, dall'osservanza dei programmi e dal rispetto di certi principi fondamentali dei quali non giova far cenno ai fini della presente controversia. Ma questa libertà non altera i rapporti di dipendenza tra l'insegnante e lo Stato, perché è un modo di essere dell'attività che l'insegnante è tenuto a prestare, senza alcuna attenuazione di quegli obblighi di fedeltà, di collaborazione ed anche di subordinazione che sono propri dei pubblici impiegati. Da ciò deriva, altresì, che di fronte alla sua scuola lo Stato non ha una posizione diversa da quella che esso assume rispetto a qualunque altro organo, ufficio, istituto esistenti nel vasto ambito della propria organizzazione.

La ragione essenziale per cui l'art. 33, quinto comma, della Costituzione prescrive l'esame di Stato per l'esercizio delle libere professioni è data dalla esigenza che un accertamento preventivo, fatto con serie garanzie, assicuri, nell'interesse e della collettività e dei committenti,

che il professionista abbia i requisiti di preparazione e di capacità occorrenti per il retto esercizio professionale.

Nei riguardi dei pubblici dipendenti questo accertamento deve essere fatto in conformità alla legge, ai sensi dell'art. 97 della Costituzione. Ed anche per l'assunzione dei supplenti scelte ponderate sono disposte in base alla legge.

Nessuno contesta al legislatore la facoltà di aggiungere o sostituire ad altri accertamenti di capacità un esame di Stato anche per l'assunzione dei propri impiegati o di disciplinare cumulativamente l'una cosa e l'altra. Ma non può dirsi che questo sia un dovere del legislatore.

Per poterlo considerare tale, occorrerebbe accedere all'opinione che l'art. 33, quinto comma, della Costituzione avrebbe cristallizzato il sistema che vigeva in materia al tempo dell'entrata in vigore della Costituzione. Ma una opinione siffatta sarebbe priva di fondamento.

Quando sussistano dei dubbi, uno dei criteri per identificare se una professione debba considerarsi libera ai fini dell'applicazione dell'art. 33, quinto comma, è quello basato sulla tradizionale disciplina che a detta professione davano le leggi precedenti alla Costituzione. Ma ciò non significa, anzitutto, che codeste leggi avrebbero acquistato un carattere tale da non essere modificabili nemmeno nei dettagli, né significa che l'esame di Stato debba essere mantenuto anche quando, come nel caso dei professori delle scuole secondarie statali, il relativo obbligo sia stabilito dalle leggi per opportunità attinenti all'organizzazione amministrativa pubblica e non per il fatto che si tratti di esercizio di libera professione. — (*Omissis*).

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 4 aprile 1964, n. 733 - *Pres.* Tavolaro - *Est.* Bianchi d'Espinosa - *P.M.* Criscuoli (conf.) - Soc. per az. « Lancia & C. » (avv. D'Audino) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Vitucci).

Competenza e giurisdizione - Imposte doganali - Applicazione di tariffe - Controversia - Fattispecie - Giurisdizione dell'A.G.O. - Sussiste.

(r.d. 26 giugno 1924, n. 1054; t.u. sul Consiglio di Stato, art. 26).

I decreti di qualificazione doganale delle merci importate, emessi dal Ministero delle Finanze ai sensi del r.d. 9 aprile 1911, n. 330, non sono atti giurisdizionali, bensì amministrativi non discrezionali, in quanto risolvono questioni di qualificazione in base a previsioni tipiche delle tariffe; essi pertanto possono essere sindacati dal giudice ordinario, ai sensi degli artt. 2 e 5 della legge sul contenzioso amministrativo, al fine di accertare l'erroneità della qualifica e quindi il diritto al rimborso di somma pagata per imposta non dovuta (1).

(*Omissis*). — La questione, che viene oggi sottoposta all'esame di queste Sezioni Unite, è stata già da queste ultime risolta secondo la tesi sostenuta dalla società ricorrente (sentenza 27 ottobre 1959, n. 3124): né la diligente difesa dell'Amministrazione resistente prospetta argomenti nuovi, e tali da indurre a mutare orientamento.

---

(1) Continua la delicata elaborazione giurisprudenziale dei principi circa la giurisdizione in tema di controversie doganali, iniziata dopo la pronuncia della Corte Costituzionale che dichiarò l'illegittimità costituzionale dell'art. 26 capoverso del t.u. 26 giugno 1924, n. 1054, sul Consiglio di Stato in materia di decisioni del Ministro delle Finanze sulla qualificazione delle merci ai fini doganali (Corte Cost., 27 giugno 1958, n. 40, in *Foro it.*, 1958, I, 1400; cfr. *Relaz. Avv. Gen. Stato*, 1956-60, II, 750).

Come è noto, dapprima con sent. 27 ottobre 1959, n. 3124 (soc. Erca-cine-foto-ottica, c. Finanze in *Foro Amm.*, 1959, II, 1, 584; cfr. pure Appello Torino, 12 ottobre 1962, in *Foro it.*, 1963, I, 1490 con ampia nota di richiami) la Suprema Corte aveva affermato che i decreti di qualificazione doganale delle merci importate, emessi dal Ministro delle finanze ai sensi del r.d. 9 aprile 1911, possono essere

Deve ritenersi perciò che i decreti di qualificazione doganali delle merci importate, emessi dal Ministro delle Finanze ai sensi degli artt. 3 e 4 r.d. 9 aprile 1911, n. 330, e successive modificazioni (decreti che, come del resto non è contestato ormai da alcuna delle parti, non possono essere considerati atti di natura giurisdizionale, ma atti amministrativi), siano soggetti a sindacato da parte del giudice ordinario, ai sensi degli artt. 2 e 5 della legge sull'abolizione del contenzioso amministrativo, poiché essi incidono su diritti soggettivi del privato, e non su semplici interessi legittimi.

Accertare, infatti, se la merce importata, per i suoi requisiti obiettivi, rientri nell'una o nell'altra voce della tariffa doganale, approvata con legge, è questione che riguarda — dato il carattere tipico nella previsione della tariffa, che non lascia alcun margine di discrezionalità — l'accertamento d'un presupposto d'applicazione dell'imposta; della circostanza, cioè, se una merce debba essere assoggettata al pagamento del tributo nella misura prevista da una voce anziché da un'altra. E, com'è chiaro, il provvedimento ministeriale che, in sede amministrativa, definisce la classificazione della merce, se erroneo — se cioè viziato da errata applicazione delle voci della tariffa doganale — lede un diritto soggettivo, e non un semplice interesse legittimo, del contribuente; il diritto di non essere tenuto al pagamento di un'imposta oltre i limiti stabiliti dalla legge. In base a tali semplici considerazioni, risulta fondata la tesi della ricorrente, secondo la quale competente a sindacare la legittimità del provvedimento in questione è il giudice dei diritti, cioè l'autorità giudiziaria ordinaria, e non il giudice degl'interessi, cioè il Consiglio di Stato.

A tale conclusione non può opporsi la circostanza, che l'art. 26, secondo comma, del t.u. delle leggi sul Consiglio di Stato prevede espressamente le « controversie doganali », disponendo (nel suo testo originario) che il ricorso in sede giurisdizionale a detto organo di giustizia amministrativa non è ammesso in tale materia, se non per incompetenza o eccesso di potere. Detto testo legislativo ha cessato di avere efficacia,

---

sindacati dal giudice ordinario ai sensi degli artt. 2 e 5 della legge sul contenzioso amministrativo, al fine di accertare l'erroneità della qualifica e, quindi, il diritto al rimborso di somma per imposta non dovuta.

Successivamente con la sentenza a Sez. Un., 1 febbraio 1961, n. 207 (Squinzano c. Finanze in questa *Rassegna*, 1961, 12; cfr., altresì, *Foro it.*, 1961, I, 611; *Giust. civ.*, 1961, I, 2109, con ampia nota — contraria — di Lipari e *Dir. e Prat. Trib.* 1961, II, 253, con nota di Magnani) la Suprema Corte aveva sembrato mutare avviso, affermando che avverso i provvedimenti del Ministro delle Finanze in tema di qualificazioni di merci ai fini dell'imposta doganale è ammesso il ricorso generale di legittimità disciplinato dall'art. 26, t.u. n. 1054 del 1924, prima parte, con la naturale precisazione che, a seguito della dichiarata illegittimità del capoverso dell'articolo, il ricorso può proporsi anche per violazione di legge.

per tale parte, a seguito della decisione della Corte Costituzionale (27 giugno 1958, n. 40) che ne rilevò il contrasto con l'art. 113 della Costituzione, e ne dichiarò pertanto l'illegittimità costituzionale per ciò che riguarda la negata ammissibilità del ricorso anche per violazione di legge, contro provvedimenti riguardanti appunto le controversie doganali: sì che, anche per queste, il ricorso al giudice amministrativo è ora ammissibile secondo la norma generale dell'art. 26, primo comma, per incompetenza, per eccesso di potere e per violazione di legge. Ma l'avere l'art. 26, secondo comma, ricordato espressamente le controversie doganali, non significa che il legislatore abbia inteso sottrarre in ogni caso le questioni relative a dette controversie alla cognizione dell'autorità giudiziaria, per devolverle (anche se esse investano, come nella specie, l'accertamento della violazione d'un diritto soggettivo) al giudice amministrativo. In realtà (è da notare che la Corte Costituzionale, nella decisione su ricordata, osservò che non rientrava nei poteri della Corte medesima stabilire se la competenza a giudicare nelle decisioni ministeriali in materia di controversie doganali spettasse al Consiglio di Stato ovvero al giudice ordinario), il secondo comma dell'art. 26 va posto in relazione col primo comma, che regola la giurisdizione generale di legittimità del Consiglio di Stato, e la limita ai ricorsi aventi per oggetto

---

La sentenza in rassegna, cassando una decisione del Consiglio di Stato (Sez. VI, 27 marzo 1963, n. 151, in *Il Cons. di Stato*, 1963, 452), ha invece affermato che rientra nella cognizione del Giudice Ordinario l'indagine intesa ad accertare se una determinata merce rientri in una piuttosto che in un'altra voce della tariffa doganale.

È da rilevare che in quest'ultimo arresto la Suprema Corte nega che sussista un contrasto con la decisione Squinzano, il *criterium discriminationis* delle due fattispecie dovendo rinvenirsi nel fatto dell'esistenza o meno di una discrezionalità amministrativa nel provvedimento impugnato.

In altre parole la Suprema Corte nega che di fronte al provvedimento ministeriale che definisce la controversia doganale il regime dei rimedi giuridici sia unico.

Ove il provvedimento venga emanato in forza di un potere discrezionale (così come nella fattispecie Squinzano), poiché il privato non vanta che un interesse legittimo, l'impugnazione dovrà essere proposta dinnanzi al Consiglio di Stato quale giudice della legittimità degli atti amministrativi.

Se però il Ministro nel suo provvedimento si limita ad applicare la legge (così come nell'ipotesi di classificazione di una merce in una voce della tariffa) allora si deve escludere un potere di discrezionalità amministrativa (potendosi, al più riconoscere una discrezionalità tecnica) e conseguentemente si deve affermare una posizione di diritto soggettivo del contribuente, sulla quale il sindacato spetta — secondo i principi generali — all'A.G.O.

Pur apprezzando il meditato impegno ed il notevole rigore della motivazione della sentenza in rassegna, e pur rendendoci conto della delicatezza della questione, non possiamo non prospettare delle perplessità sulla esattezza del principio affermato dalla Suprema Corte.

Non è questa la sede per un riesame *ab imis* delle delicate questioni che involge il problema di giurisdizione sulle controversie doganali (cfr. comunque *Relaz. Avv. Stato*, 1956-60, II, 715).

« un interesse ». In nulla la disposizione in esame intese derogare al principio generale, stabilito dalla legge del 1865 sull'abolizione del contenzioso amministrativo, in base al quale il giudice ordinario è giudice dei diritti, e quello amministrativo è giudice degl'interessi: essa intese solo limitare il ricorso al Consiglio di Stato ai soli vizi di competenza o di eccesso di potere (e questa limitazione, come si è detto, non è più in vigore) per le controversie doganali, ma sempre nel presupposto e per l'ipotesi in cui tali controversie avessero ad oggetto un interesse legittimo, non un diritto soggettivo del contribuente: com'è invece, per le ragioni innanzi esposte, nella fattispecie che forma oggetto dell'attuale controversia.

Le sopra esposte considerazioni, mentre da una parte consentono di respingere, come irrilevante, l'eccezione d'illegittimità costituzionale dell'art. 26, secondo comma, r.d. 26 giugno 1924, n. 8054 (eccezione proposta in ipotesi dalla ricorrente soltanto nella discussione orale; per il caso che detto articolo dovesse essere interpretato nel senso d'attribuire al Consiglio di Stato tutte le controversie doganali, anche se riguardino un diritto soggettivo), mostrano, d'altra parte, come non sia pertinente il richiamo, fatto dall'Amministrazione resistente, ad altra decisione di queste Sezioni Unite (1° febbraio 1961, n. 207). Con tale pronunzia,

---

Vogliamo solo rilevare:

1) da un punto di vista formale, non sembra esatto che il nuovo pronunciato non sia in contrasto con l'insegnamento del caso Squinzano. È sufficiente rileggere la motivazione di quella sentenza per convincersi che, in quell'occasione, la Suprema Corte intese affermare che contro il provvedimento del Ministro è ammesso *solo* il ricorso al Consiglio di Stato;

2) sotto un profilo sostanziale, sembra che la Suprema Corte non abbia tenuto conto dei ben validi rilievi contenuti nella sentenza Squinzano circa la particolare natura della procedura di accertamento in materia di imposta doganale, circa il dato testuale dell'art. 26 del t.u. Consiglio di Stato che sembra indicare nel ricorso al Consiglio di Stato l'*esclusivo* rimedio contro il decreto ministeriale di definizione della controversia doganale, trascurando poi, comunque, il generale principio che, in materia di accertamento tributario, vuole sottratte al Giudice Ordinario le questioni di semplice estimazione;

3) è, infine, appena il caso di rilevare i gravi inconvenienti di ordine pratico cui dà luogo il portare dinnanzi all'A.G.O. questioni di accertamento dei presupposti di fatto dell'imposizione tributaria: non è difficile prevedere che in tali casi diverrebbe determinante il parere di consulenti d'ufficio e di parti con tutte le negative conseguenze, per il retto regime dell'imposizione tributaria, che è facile intuire.

Basterà in proposito richiamare un passo della citata decisione Squinzano:

« Non può, in proposito, sfuggire la dichiarazione fatta dalla Corte Costituzionale nella motivazione della propria sentenza, con il rilievo che, in effetti l'art. 3 della l. 31 marzo 1889, n. 5992 (corrispondente al primo e secondo comma dell'art. 26 della legge del Consiglio di Stato del 1924) nello escludere, in sede di sindacato di legittimità delle decisioni ministeriali in materia doganale, il sindacato per violazione di legge, non lo fece sul presupposto della natura giurisdizionale di quelle decisioni, bensì, come risulta dai lavori preparatori, unicamente per la con-

la Cassazione ha ritenuto che debbano essere considerate questioni attribuite al giudice amministrativo — in quanto concernenti interessi legittimi — le questioni in tema d'accertamento di valore delle merci ai fini dell'imposta doganale (nella specie, si trattava di stabilire la riduzione di valore della merce — zucchero — per essere avariata); e, com'è chiaro, la fattispecie era del tutto diversa da quella ora in esame, trattandosi in quel caso di un giudizio d'estimazione, con largo margine di discrezionalità.

Nell'ipotesi, come quella in esame, in cui invece si tratti d'accertare se una merce debba essere classificata in una voce piuttosto che un'altra della tariffa doganale, e cioè se sussista uno dei presupposti di legge per l'imposizione d'un tributo, ricorre una questione che, come si è detto, indubbiamente incide su un diritto soggettivo del contribuente.

Competente a sindacare la legittimità del provvedimento ministeriale *de quo* è perciò certamente l'autorità giudiziaria ordinaria. Il ricorso della Società Lancia va accolto, cassandosi di conseguenza, per difetto di giurisdizione, l'impugnata decisione del Consiglio di Stato. — (*Omissis*).

---

siderazione che in quella materia "la maggiore tutela degli interessi individuali sarebbe risuscita irreparabilmente dannosa alla difesa e alla economia sociale"...

Ben si comprende, perciò, e si spiega come, data la natura e la organizzazione del sistema di accertamento, il legislatore abbia configurato, nella pretesa dell'importatore, un interesse legittimo e ne abbia affidato il controllo al Supremo Organo amministrativo, eliminando per di più, dal controllo stesso, il vizio di violazione di legge.

Né vi è motivo per ritenere che tale situazione legislativa sia mutata dopo la sentenza della Corte Costituzionale, la quale conduce bensì a riconoscere il carattere di atto amministrativo della decisione del Ministro, ma non tocca, ed anzi conferma l'esclusione della giurisdizione del Giudice ordinario per le ragioni stesse per le quali non si volle dare un controllo più penetrante al Giudice amministrativo.

D'altra parte, la Corte Costituzionale ha bensì affermato la incostituzionalità del capoverso dell'art. 26 del Testo unico sopra citato, ma soltanto perché esso limitava i motivi di impugnazione e ciò in contrasto con l'art. 113 della Costituzione, e senza infirmare le determinazioni legislative di deferimento di tutta la materia al giudizio del Consiglio di Stato ».

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 14 aprile 1944, n. 894 - *Pres.* Celentano P. - *Est.* Danzi - *P.M.* Criscuoli (diff.) - Soc. La Insulare (avv. Piaggio, Lefèvre, D'Ovidio), c. Ministero Marina Mercantile (avv. Stato Coronas).

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

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 4).

Competenza e giurisdizione - Nave - Contributo ex art. 14 l. 17 luglio 1954, n. 522 - Controversie - Giurisdizione - Consiglio di Stato.

(l. 17 luglio 1954, n. 522, art. 14).

Competenza e giurisdizione - Diritto soggettivo e interesse legittimo - Discriminazione - Criterio del carattere discrezionale o vincolato dall'attività della p. a. - Insufficienza - Criterio della norma d'azione o di relazione.

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 4).

Ai fini di stabilire se una determinata controversia ricada sotto la giurisdizione ordinaria o sotto quella amministrativa, deve attribuirsi rilevanza decisiva, seguendo il criterio del petitum *sostanziale, non già alla formulazione o proposizione conclusiva della domanda, ma alla posizione giuridica soggettiva che si fa valere in giudizio, cioè alla natura della controversia, da individuarsi concretamente con riferimento, oltre che al* petitum, *alla* causa petendi, *e cioè alla ragione giuridica della domanda, dalla quale soltanto possono desumersi gli elementi idonei a cogliere la differenza tra diritto soggettivo ed interesse legittimo ed a desumerne le conseguenze relative alla giurisdizione* (1).

Le controversie, insorte a seguito della mancata concessione da parte dello Stato del contributo di interessi per nuove costruzioni navali o per la installazione di apparati motori previsto dall'art. 14 *della legge* 17 *luglio* 1954, *n.* 522, *rientrano nella giurisdizione del Consiglio di Stato* (2).

Se la presenza di elementi discrezionali nell'attività amministrativa vale, senz'altro, a negare la sussistenza di un diritto soggettivo del privato tutelabile davanti al giudice ordinario, il carattere vincolato dell'attività medesima non basta per affermare la sussistenza del diritto soggettivo, ogni qual volta la norma che disciplina tale attività risulti essere, non una norma di relazione, ma una norma d'azione, che costituisce a carico della P.A. doveri giuridici ai quali non corrisponde alcun diritto a favore dei terzi (3).

---

(1) Giurisprudenza consolidata; da ultimo Cass., Sez. Un., 24 marzo 1964, n. 663, *Giust. civ. mass.*, 1964, 293; *id.*, 29 marzo 1963, n. 785, *ivi*, 1963, 366 con richiami.

(2) Non risultano precedenti.

(3) Cfr. Cass., Sez. Un., 16 luglio 1962, n. 1894, *Giust. civ. mass.*, 1962, 936; e, in particolare, Cass., Sez. I, 29 gennaio 1964, n. 233, in questa *Rassegna*, 1964, I, 327, con nota di F. Carusi.

La sentenza in rassegna (che si legge in *Foro it.*, 1964, 7, 698, con nota di richiami), costituisce un'importante applicazione dei principi, ormai tradizionali nella giurisprudenza della Suprema Corte in tema di discriminazione della giuri-

sdizione ordinaria e amministrativa, alla particolare materia delle controversie circa la corresponsione dei contributi previsti dall'art. 14 della l. 17 luglio 1954, n. 522 per nuove costruzioni navali o per l'installazione di apparati motori.

In base a tale principio non poteva non concludersi per il difetto di giurisdizione dell'a.g.o., avendo la posizione che l'ordinamento assicura al privato consistenza d'interesse legittimo e non di diritto soggettivo.

Invero come è noto, la l. 17 luglio 1954, n. 522 (nota come « legge Tambroni ») è l'ultimo ed il più organico dei provvedimenti legislativi emanati, dopo la fine della guerra, per venire incontro, nell'interesse della economia nazionale, alle esigenze dell'industria cantieristica ed armatoriale ed a quelle della ricostruzione o dell'ammodernamento del naviglio.

Attraverso una larga concessione di sgravi e di benefici fiscali, di contributi e di garanzie dello Stato per i finanziamenti, la legge in parola ha avuto lo scopo di porre i cantieri nazionali in grado di operare nelle stesse condizioni dei cantieri esteri, eliminando le cause di aggravio che appesantivano i costi di produzione ed ha inteso, altresì, porre l'armamento nazionale in condizione di parità con i concorrenti esteri, consentendogli di procurarsi ad un costo equo il capitale necessario per l'attuazione di programmi di nuove costruzioni.

Avuto riguardo alla prevalente direzione della legge, volta — come si è detto — al fine di dare alla nostra industria cantieristica e all'armamento nazionale — in funzione dell'interesse generale e al di fuori di qualsiasi obbligo giuridico — una vitalità economica a largo respiro e a lungo ciclo, appare chiaro come quelle particolari norme di essa, che prevedono contributi dello Stato a favore dei singoli armatori, non intendano, *immediatamente* e *direttamente*, assicurare e tutelare la situazione soggettiva di questo o di quell'armatore, ma intendano, invece, regolare l'attività (attività squisitamente sociale) della p.a. in vista del perseguimento del preminente interesse pubblico.

In altri termini, l'interesse del singolo armatore rispetto all'Amministrazione non è oggetto di protezione diretta ed immediata da parte della norma che prevede il contributo statale, ma solamente assume, affiorando sul piano generale dell'interesse diffuso che la norma tende a tutelare, la consistenza di un interesse legittimo.

Manca, pertanto, nella specie, un diritto soggettivo perfetto dell'armatore al « contributo di interesse » di cui all'art. 14 della legge Tambroni, e resta esclusa la giurisdizione del g.o.

Segnaliamo altresì la terza massima che perspicuamente ribadisce l'impossibilità di inferire dal carattere vincolato dell'attività della p.a. la consistenza di diritto soggettivo della posizione che l'ordinamento assicura al privato: la natura di tale posizione va stabiilta in relazione alla natura della norma (di azione o di relazione) che disciplina l'attività della p.a., determinandone e regolandone il potere.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 27 maggio 1964, n. 1329 - *Pres.* Lonardo - *Est.* Bianchi D'Espinosa - *P.M.* Criscuoli (conf.) - Soc. Domiziana (avv. Dedin e Franchi) c. Scalfati (avv. Scalfati e Astuti) e Ministero delle Finanze (avv. Stato Guglielmi) e altri.

Competenza e giurisdizione - Azioni di regolamento di confini - Giurisdizione ordinaria - Pendenza di controversia sulla demanialità di uno dei due fondi - Irrilevanza.

(c.c. art. 950; c.p.c. 41, 367; l. 16 giugno 1927, n. 1766, art. 29).

Competenza e giurisdizione - Regolamento preventivo di giurisdizione - Legittimazione attiva e passiva - Limiti.
(c.p.c. art. 41).

Pendente dinanzi al commissario degli usi civici un giudizio avente ad oggetto la demanialità o meno di un fondo, l'azione di regolamento di confini promossa dal proprietario di un terreno confinante con quello di cui è contestata la demanialità non è assorbita nella giurisdizione del commissario degli usi civili, ma resta soggetta alla giurisdizione dell'a.g.o. (1).

Il regolamento preventivo di giurisdizione è un procedimento incidentale nel quale non possono essere chiamate se non le parti del processo nel corso del quale il regolamento è proposto: ha, infatti, carattere eccezionale la disposizione dell'art. 41 *c.p.c., secondo cui la P.A. che non è parte può fare istanza perché le Sez. Un. della Cassazione riconoscano il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, a causa dei poteri attribuiti all'Amministrazione stessa* (2).

---

(1) La sentenza si legge in *Foro it.*, 1964, I, 1407, con ampia nota di richiami. Cfr. inoltre, Sez. Un., 27 marzo 1963, n. 747, Università Agr. Umberto I di Sermoneta c. Ciammaruconi, *Giust. civ. mass.*, 1963, 345; *id.*, 2 febbraio 1963, n. 176, *ivi*, 1963, 79, con nota di richiami; cfr. per riferimenti CERVATI, *La demanialità di usi civici eccepita in controversia tra privati*, *Giur. compl. cass. civ.*, 1955, IV-V, 344.

(2) Non risultano specifici precedenti, cfr. per riferimenti Cass., 8 aprile 1963, n. 902, in *Giust. civ. mass.*, 1963, 422.

I precedenti delle complesse vicende giudiziarie in cui si inserisce la decisione in rassegna sono ricordati nella nota di richiami del *Foro it.* sopra citata.

L'Amm.ne aveva chiesto dichiararsi l'inammissibilità nei suoi confronti delle questioni di giurisdizione sollevate in giudizi nei quali non era parte.

Tale tesi è stata accettata come risulta dalla seconda massima che non costituisce che il piano corollario dell'istituto del regolamento preventivo di giurisdizione.

La prima massima, pur essendo appoggiata all'autorità di un orientamento in via di consolidamento, desta alcune perplessità non sembrando esatto che l'*actio finium regundorum* rispetto ad un fondo di cui è in contestazione la demanialità dinnanzi al Commissario degli usi civici, possa non restare assorbita in tale speciale giurisdizione e debba invece, essere proposta dinanzi all'a.g.o.

L'esegesi dell'art. 29 della l. 11 giugno 1927, n. 1766 sembra portare a diverse conclusioni da quella cui è pervenuta la Suprema Corte, in quanto i poteri attribuiti al Commissario comprendono la ricognizione dei fondi e la loro circoscrizione al fine di precisare la consistenza del fondo stesso nei suoi confini esterni.

Orbene, pur essendo esatto il rilievo della Corte che una tale ricognizione e delimitazione del fondo è disposta dal legislatore con finalità non del tutto identiche a quelle dell'*actio finium regundorum* regolata dal codice civile, ciò non esclude, peraltro, che l'esito di questa ultima azione possa interferire e compromettere l'esercizio di quei poteri che la legge attribuisce al Commissario, ben potendosi,

infatti, giungere al risultato che l'a.g.o. attribuisca, in sede di azione di regolamento di confini, al fondo del proprietario finitimo una zona di terreno che, in ipotesi, nel giudizio del Commissario degli usi civici, potrà esser considerata far parte del fondo demaniale.

Le strette interferenze tra i due giudizi, fanno pertanto ritenere che l'azione di regolamento di confini rispetto ad un fondo di cui si controverte la demanialità per usi civici resti assorbita nella giurisdizione commissariale.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 10 giugno 1964, n. 1429 - *Pres.* Lonardo - *Est.* Pratillo - *P.M.* Tavolaro (conf.) - Nardella (avv. Di Mattia) c. Sez. Spec. Ente Sviluppo Irrigazione e Trasformazione Fondiaria Puglia-Lucania-Molise (avv. Stato Foligno).

Competenza e giurisdizione - Riforma fondiaria - Ente di Riforma - Gestione diretta dei terreni nelle more dell'assegnazione - Natura privatistica - Rapporto di lavoro subordinato - Controversie - Giurisdizione ordinaria.

(c.p.c., art. 429).

Nel periodo intercorrente tra la presa di possesso dei terreni e l'assegnazione ai contadini delle terre trasformate, per far fronte nel modo ritenuto più idoneo, alle proprie esigenze di una conveniente coltivazione dei fondi, in corso di trasformazione, gli Enti preposti alla riforma fondiaria, provvedono direttamente alla gestione di questi e svolgono, a tale fine, volontariamente, un'attività non prevista tra i compiti ad essi enti istituzionalmente assegnati (che sono quelli di trasformazione fondiaria ed agraria dei terreni sottoposti a procedimento di esproprio) e non dissimile da quella spiegata normalmente da singoli imprenditori privati, dando luogo cioè a un'apposita organizzazione di mezzi e di uomini in forma di impresa; in tal caso, i rapporti di lavoro costituiti in stretta relazione a detta attività di coltivazione, hanno natura meramente privatistica e sono, come tali, devoluti alla giurisdizione del giudice ordinario ai sensi dell'art. 429 *c.p.c.* (1).

---

(1) Le Sez. Un. confermano l'orientamento già assunto con la precedente sentenza 11 gennaio 1963, n. 48 (*Giust. civ.*, 1963, I, 540, con ampia nota di riferimenti).

Secondo tale orientamento la gestione da parte di Enti di riforma, nelle more dell'assegnazione dei terreni espropriati, non rientrerebbe nei compiti istituzionali degli enti e si risolverebbe pertanto in una attività meramente privatistica.

Da tale premessa la Cassazione trae la conseguenza che analoga natura privatistica hanno i rapporti di lavoro instaurati dagli enti per la coltivazione dei fondi, con il corollario, sul terreno della giurisdizione, che le relative controversie dovrebbero spettare alla conoscenza dell'a.g.o.

Non possiamo non manifestare delle perplessità intorno a tale impostazione.

(*Omissis*). — Con il primo mezzo si sostiene che, nella specie, competente a decidere, ex art. 429, n. 4, c.p.c., sarebbe stato il giudice civile ordinario, per l'essenziale ragione che il Nardella era stato assunto e tenuto in servizio come « giornaliero » senza alcun atto formale di nomina, su semplice chiamata verbale d'un capo azienda, cosicché, mancando un presupposto inderogabile per la valida costituzione d'un rapporto di pubblico impiego, il Consiglio di Stato avrebbe dovuto dichiarare il proprio difetto di giurisdizione.

Con il secondo mezzo si afferma che, peraltro, il giudice civile ordinario sarebbe stato competente a decidere la controversia anche ex art. 429, n. 3, c.p.c., in quanto il rapporto di lavoro del Nardella — non formalmente assunto — tra il personale della Sezione speciale per la riforma fondiaria si sarebbe svolto in funzione d'un'attività speculativa estranea ai fini istituzionali dell'Ente, in quanto rivolta a condurre direttamente la coltivazione di cereali sui terreni espropriati, prima della loro assegnazione ai contadini.

In ulteriore subordine si chiede, con il terzo mezzo, che la competenza del giudice civile ordinario a decidere della controversia venga riconosciuta quanto meno per la richiesta di condanna della Sezione speciale per la riforma fondiaria a un indennizzo a titolo di arricchimento senza causa (artt. 2041, 2042 c.c.), per essersi essa avvantaggiata dell'attività lavorativa del Nardella senza corrispondere un'adeguata retribuzione.

Si deve, innanzi tutto, rilevare l'infondatezza delle deduzioni della resistente, secondo cui si sarebbe, nella specie, formato il giudicato nel senso che l'attuale controversia riguarderebbe un rapporto di pubblico impiego, e, quindi, sarebbe devoluta alla giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato. Infatti il Tribunale di Foggia, con la sua sentenza del 12 febbraio 1957, si limitò a dichiarare il difetto di giurisdizione del giudice ordinario e ad affermare quella esclusiva del Consiglio di Stato, e, secondo un principio più volte affermato dalle Sez. Un. di questo Supremo Collegio (cfr., tra le ultime, le sentt. n. 2827 del 6 ottobre 1962,

---

Sembra infatti che la gestione dei fondi fino al momento della assegnazione rientri in quell'attività di preparazione e conservazione dei fondi connessa teleologicamente, in via immediata, al raggiungimento dei fini istituzionali dell'ente e cioè la trasformazione fondiaria e l'assegnazione ai contadini dei terreni.

I fondi vengono dagli enti dati in affitto al fine di conservarli in efficiente stato di produttività per il momento in cui avverrà l'assegnazione e non allo scopo di uno sfruttamento privatistico o, comunque, a carattere meramente patrimoniale.

La gestione pertanto rientra, come mezzo al fine, nell'attività diretta al raggiungimento dei fini istituzionali dell'ente il che ne determina la natura pubblicistica (cfr. per riferimenti sul concetto di destinaz. la nota di Chicco, *Sulla destinazione ad uso pubblico*, in questa *Rassegna*, 1964, II, 136).

n. 2711 dell'11 ottobre 1963, n. 2768 del 15 ottobre 1963); il giudicato sulla giurisdizione si può affermare soltanto quando il giudice adìto abbia esplicitamente pronunciato, in modo positivo, sulla propria giurisdizione, o abbia deciso nel merito poiché, in tal caso, la pronuncia sul merito presuppone necessariamente che, almeno per implicito, sia stata riconosciuta la giurisdizione del giudice che l'ha emessa, ovvero quando sulla giurisdizione abbia pronunciato la Corte di Cassazione ex artt. 41, 360 n. 1, 362 c.p.c.; mentre non è suscettibile di passare in giudicato sostanziale una pronuncia meramente negativa sulla giurisdizione, come quella di specie, cosicché non è precluso il riesame della questione relativa sia da parte del giudice indicato come competente ove adìto, essendo questi sempre giudice della propria competenza giurisdizionale, sia da parte della Suprema Corte regolatrice, anche d'ufficio.

Ne consegue che nessun rilievo può avere la circostanza, su cui pure insiste la Sezione Speciale resistente, che il Nardella avrebbe dimostrato acquiescenza alla pronuncia del Tribunale di Foggia per aver adìto non queste Sez. Un. per il regolamento di giurisdizione, sibbene il Consiglio di Stato per la decisione di merito (ammettendo, così, che il rapporto svoltosi tra lui e la Sezione Speciale per la Riforma Fondiaria resistente era non di un impiego privato, ma pubblico, come proverebbe anche il fatto che il Nardella domandò soltanto il riconoscimento di un suo diritto di credito verso la Sezione suddetta, per aver esercitate le mansioni di sottoagente, mentre era stato retribuito come « giornaliero » unica qualifica riconoscitagli dalla P.A.) poiché una tale

---

D'altra parte, su di un analogo orientamento della Suprema Corte, abbiamo già avuto occasione di manifestare il nostro dissenso in relazione alle recenti decisioni delle Sez. Un., 17 febbraio 1964, n. 348 (in causa Ente Autonomo Mostra d'Oltremare c. Grieco in questa *Rassegna*, 1964, 666), 11 aprile 1964, n. 847 (in causa Convitto Nazionale di Napoli c. Mattiello, *ivi*, 1964, 669); cfr. pure le riserve prospettate in nota alle sentenze delle Sez. Un. 4 gennaio 1964, n. 5 e 20 gennaio 1964, n. 127, in questa *Rassegna*, 1964, 272.

Vogliamo ora aggiungere che, in definitiva, un tale indirizzo determina una interferenza del potere giudiziario nelle attribuzioni della p.a., perché comporta ed implica un sindacato del g.o. sull'attività dell'ente pubblico vòlta a stabilire se tale attività sia diretta o meno al raggiungimento dei fini istituzionali.

Un siffatto sindacato dell'a.g.o. può essere riconosciuto solo se limitato alla valutazione dell'astratta corrispondenza dell'attività dell'ente con i fini istituzionali ma non può ovviamente ammettersi che venga esteso ad accertare se, in concreto, quell'attività sia stata in effetti posta in essere dall'Amm.ne per raggiungere i propri fini istituzionali.

In altre parole non è ammissibile, sia pure ai fini del giudizio sulla giurisdizione, un esame di eccesso di potere sull'attività della p.a. da parte del potere giudiziario. L'a.g.o. può solo accertare se il potere sussista, non potendo invece indagare i motivi concreti che hanno spinto l'ente pubblico a svolgere quella data attività.

acquiescenza non può far passare in giudicato sostanziale una pronuncia non suscettibile a passarvi. D'altra parte, soltanto con la decisione del Consiglio di Stato, ora impugnata, si è avuta una pronuncia di merito (rigetto), in cui implicitamente, ma necessariamente, il Consiglio stesso ha affermato la propria giurisdizione esclusiva a decidere: una pronuncia, quindi, suscettibile di passare in giudicato secondo i principi su enunciati ma contro di essa è stato tempestivamente proposto dal Nardella ricorso a queste Sez. Un. per regolamento di giurisdizione.

Ciò premesso, il primo mezzo del ricorso è infondato.

Invero, se in esso si afferma un esatto principio di diritto, ripetutamente affermato da queste Sez. Un. — vale a dire che il sorgere del rapporto di impiego pubblico è condizionato dalla esistenza di un formale atto di nomina da parte della P.A., che ne costituisce il presupposto inderogabile, cosicché quando esso manchi, anche se esista ogni altro elemento costitutivo del rapporto d'impiego pubblico, l'inserimento dell'attività del singolo in quella dell'ente pubblico dà vita a un rapporto d'impiego privato (cfr. Sez. Un., sentt. n. 51 del 18 gennaio 1963, n. 1295 del 18 maggio 1963) — tuttavia costituisce una mera affermazione, fatta dal ricorrente la prima volta in questa sede e non accertabile attraverso l'esame degli atti di merito, quella che egli sia stato assunto non con un atto formale del Presidente dell'Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia-Lucania-Molise, controfirmato dal Direttore dell'Ente stesso ai sensi degli artt. 3, comma quarto, e 11, commi quarto e quinto, del d.p. n. 67 del 7 feb-

---

Nella specie, poiché non è dubbio che la gestione conservativa del fondo rientri — quale mezzo al fine — nei compiti di istituto degli Enti di Riforma, non può dal potere giudiziario contestarsene la natura pubblica, non essendo ammissibile un esame di merito vòlto a stabilire se, in concreto, il rapporto posto in essere sia veramente diretto alla conservazione del fondo, ovvero sia da considerare diretto ad una utilizzazione meramente patrimoniale del bene.

D'altra parte, è principio ricevuto dalla Suprema Corte che l'uso dei beni demaniali (e patrimoniali indisponibili) non può essere oggetto che di un negozio di diritto pubblico nel quale la p.a. interviene nell'esercizio della potestà di imperio e che è sottratto quindi alla cognizione dell'a.g.o. (cfr. Sez. Un., 3 ottobre 1964, n. 2495, in questa *Rassegna, ultra*, 865 nonché 12 febbraio 1963, n. 269, in *Foro it.*, 943, con ampi richiami giurisprudenziali).

Da tale principio si è tratto il corollario che il godimento concesso dalla p.a. su di un bene demaniale o patrimoniale indisponibile non può inquadrarsi in un rapporto privatistico di affitto, ma deve essere sussunto in un rapporto pubblicistico di concessione.

Nello stesso ordine di idee, si deve ritenere che, ove l'ente pubblico gestisca in proprio il bene indisponibile cioè attui in via diretta l'utilizzazione del bene, anche il rapporto di lavoro con i dipendenti che vengano assunti per tale gestione debba considerarsi nel quadro pubblicistico dell'attività istituzionale dell'ente e non possa quindi risolversi in un rapporto meramente privatistico.

braio 1951, ma fu semplice chiamata verbale di un capo di azienda. Infatti, la Sezione Speciale controricorrente rimase contumace nei giudizi svoltisi sia innanzi al Tribunale di Foggia che la Corte d'Appello di Bari; mentre innanzi il Consiglio di Stato (come, peraltro, anche innanzi il giudice ordinario) il Nardella non accennò affatto (e, in quella sede, era ovvio) alla mancanza di un atto formale di sua assunzione in servizio presso la Sezione Speciale per la Riforma Fondiaria, cosicché questa mai ebbe occasione di far rilievi in merito. Ove, invece, fosse sorta contestazione al riguardo la Sezione Speciale avrebbe potuto esibire, in caso d'esistenza, l'atto formale di iniziale assunzione del Nardella, o, eventualmente, provare che un atto formale di assunzione, se non vi fu all'inizio del rapporto, era sopravvenuto nel suo corso. Allo stesso degli atti, quindi, manca qualsiasi elemento per stabilire se vi sia stato o no un formale atto di nomina del Nardella, il che si risolve in mancanza assoluta di prova da parte del ricorrente del dato di fatto sui cui ha basato il suo primo motivo.

Fondato è, invece, il secondo mezzo e ne consegue l'assorbimento del terzo.

Risulta, infatti, pacifico dagli atti che il Nardella fu assunto come giornaliero per la contingente ed indifferibile necessità di provvedere (durante il triennio che corre dal giorno dell'avvenuta presa di possesso dell'Ente di Riforma e quello della consegna ai contadini assegnatari delle terre trasformate) alla opportuna coltivazione a cereali di ingenti estensioni di terreno che sarebbero rimaste, in caso contrario, del tutto improduttive.

Ciò posto, queste Sez. Un. si sono già espressamente pronunciate in identiche fattispecie con le sentt. nn. 2194 e 2197 del 28 luglio 1960 e n. 48 del 18 gennaio 1963 (rispettivamente Massero, Testa e Colucci contro la Sezione Speciale di Riforma Fondiaria della Puglia) affermando il principio che, se gli Enti preposti alla riforma fondiaria (come appunto la Sezione Speciale resistente) non possono essere annoverati tra gli Enti pubblici di carattere economico, tuttavia ove essi, nel periodo intercorrente tra la presa di possesso dei terreni e l'assegnazione ai contadini delle terre trasformate, per far fronte, nel modo ritenuto più idoneo, alle proprie esigenze di una conveniente coltivazione dei fondi in corso di trasformazione, provvedano direttamente alla gestione di questi e svolgano a tal fine, volontariamente, un'attività non prevista tra i compiti ad essi istituzionalmente assegnati (che sono soltanto quelli di trasformazione fondiaria ed agraria dei terreni sottoposti a procedimento di esproprio) e non dissimile da quella spiegata normalmente da imprenditori agricoli privati, dando luogo cioè a un'apposita organizzazione di mezzi e uomini in forma d'impresa, in tal caso i rapporti di lavoro, costituiti in stretta relazione a detta attività di coltivazione,

hanno natura meramente privatistica e sono, come tali, devoluti alla giurisdizione del giudice ordinario a' sensi dell'art. 429, n. 3, c.p.c.

Poiché non vi è ragione alcuna per discostarsi da tali precedenti giurisprudenziali (la stessa resistente non ha dedotto argomento alcuno contrario) essi vanno confermati e, in conseguenza, va dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario a decidere della controversia in corso tra il Nardella e la Sezione Speciale per la Riforma Fondiaria dell'Ente per lo sviluppo della irrigazione e la trasformazione fondiaria della Puglia-Lucania-Molise. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 10 giugno 1964, n. 1430 - *Pres.* Lonardo - *Est.* Sparvieri - P.M. Criscuoli (conf.) - Manifatture Lane Marzotto (avv. Scarpa) c. Ministero Finanze (avv. Stato Carmelo Carbone).

Acque pubbliche - Sentenze del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche in sede di giurisdizione amministrativa - Ricorso per cassazione - Impugnazione per violazione di legge - Ammissibilità.

(Cost., art. 111; t..u 11 dicembre 1933, n. 1775, artt 143, 201).

Procedimento civile - Giudizio per cassazione - Querela di falso incidentale - Ammissibilità - Limiti.

(c.p.c., art. 221).

Atto amministrativo - Acque pubbliche - Provvedimento di imposizione del sovracanone - Motivazione « per relationem » - Ammissibilità.

(t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 53; l. 4 dicembre 1956, n. 1377).

A norma dell'art. 111 *della Costituzione, contro le sentenze del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, pronunciate in sede di giurisdizione amministrativa, è ammesso il ricorso alle Sezioni Unite, oltre che per incompetenza o eccesso di potere a termine del combinato disposto dgli artt.* 143 *e* 201 *del r.d.* 11 *dicembre* 1933, *n.* 1775, *anche per violazione di legge, tanto sostanziale quanto processuale* (1).

Non è proponibile, per la prima volta, nel procedimento per cassazione, querela di falso incidentale in relazione a documenti che non abbiano attinenza con lo svolgimento del procedimento stesso e che

---

(1) Giurisprudenza costante cfr. Sez. Un., 15 aprile 1961 n,. 814, *Acque bon. costr.*, 1961, 134.

abbiano già formato oggetto di valutazione e di giudizio da parte dei giudici di merito (2).

Il provvedimento amministrativo d'imposizione e di liquidazione del savraccanone, di cui all'art. 53 *del r.d.* 11 *dicembre* 1933, *n.* 1175, *modificato dalla legge* 4 *dicembre* 1956, *n.* 1377, *è, da considerare sufficientemente motivato con il richiamo delle relazioni degli uffici, che hanno istruito le domande, e soprattutto con il richiamo del prescritto parere del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, ove l'Amministrazione finanziaria, nell'esercizio del suo potere discrezionale, ritenga di non doversi discostare dal parere medesimo, oltre che dalle proposte degli altri anzidetti uffici* (3).

---

(2) Cfr. Cass., 7 marzo 1960, n. 417, *Rep. foro it.*, 1960 v. *Falso civile*, n. 24.

(3) Piana applicazione di un principio generale da tempo ricevuto. In vero l'esigenza della motivazione nei provvedimenti discrezionali risponde al principio di dimostrare che, nell'esercizio della sua discrezionalità, la p.a. si è determinata in funzione dell'interesse pubblico generale o del particolare interesse assunto dalla legge nell'attribuire il relativo potere. Onde si ha motivazione sufficiente quando risulti, come nel caso deciso, che la p.a. nell'adottare un determinato provvedimento ha tenuto presente l'interesse pubblico tutelato dalla legge, facendo propria la determinazione di altri uffici amministrativi (cfr. *Relaz. Avvocatura Stato*, 1956-60, III, 4).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 18 giugno 1964, n. 1568 - *Pres.* Varallo - *Est.* Di Maio - *P.M.* Pisano (conf.) - Ministero del Tesoro (avv. Stato Ricci) c. Soc. Ricerche Metano Fratelli Graziano (avv. Di Roberto e Merlin).

Competenza e giurisdizione - Amministrazione dello Stato ed Enti Pubblici - Enti pubblici in liquidazione (l. n. 1404 del 1956) - Azione giudiziaria dei creditori dell'Ente - Preventivo esperimento del procedimento amministrativo - Necessità - Insussistenza.

Competenza e giurisdizione - Amministrazione dello Stato ed Enti Pubblici - Enti pubblici in liquidazione (l. n. 1404 del 1956) - Domanda di riconoscimento di crediti o di rivendicazione e restituzione di cose - Procedimenti pendenti - Disciplina.

La legge 4 *dicembre* 1956, *n.* 1404, *richiamata dalla legge* 16 *novembre* 1957, *n.* 1122 (*che ha posto in liquidazione la « Gestione Raggruppamenti Autocarri »*) *non contiene nessuna norma che faccia del preventivo esperimento del procedimento amministrativo un presupposto necessario ed indispensabile perché il privato possa adire diret-*

tamente l'autorità giudiziaria per l'accertamento e la tutela di un proprio diritto soggettivo perfetto (1).

Il secondo comma dell'art. 8 *della legge* 4 *dicembre* 1956, *n.* 1404, *la quale disciplina la soppressione, liquidazione ed incorporazione degli enti pubblici, stabilisce, in applicazione del principio generale sulla conservazione dei diritti quesiti, che le domande di riconoscimento di credito e le istanze per rivendicazione e restituzione di cose presentate nei termini prescritti, alle precedenti gestioni di liquidazione, conservano tutti i loro effetti. In forza dello stesso principio, qualora alla data della soppressione o messa in liquidazione di un ente pubblico siano pendenti procedimenti civili aventi ad oggetto domande, nei confronti dell'ente medesimo, di riconoscimento di credito o di rivendicazione o restituzione di cose, i creditori stessi ed in genere i terzi interessati, non sono tenuti a presentare alcuna domanda o istanza in forma amministrativa, a norma del primo comma del predetto art.* 8, *per il riconoscimento del loro rispettivo diritto* (2).

(1-2) La massima, già pubblicata *retro*, 724, viene ora pubblicata insieme con la annotazione che segue.

Ancora in tema di giurisdizione condizionata.

La sentenza consolida il precedente orientamento della Cassazione in materia di interpretazione dell'art. 8 della l. n. 1404 del 1956 sulla procedura di liquidazione degli enti pubblici superflui.

La Suprema Corte ribadisce che l'esperimento del procedimento amministrativo di cui all'art. 8 della l. cit. non costituisce un presupposto per l'azione giudiziaria da parte dei creditori dell'Ente al fine dell'accertamento e della tutela delle loro ragioni.

La sentenza si richiama al precedente costituito dalla decisione 12 luglio 1961, n. 1668 in causa Pollice c. G.R.A. e Tesoro (*Foro amm.*, 1961, II, 434 e *Foro it.*, 1961, I, 1301 con nota di richiami), cui conviene aggiungere l'altra decisione, n. 2840 del 1961, pubblicata in questa *Rassegna*, 1961, 8.

Abbiamo già manifestato nella nota a quest'ultima sentenza il nostro dissenso da un'interpretazione che viene a svuotare di qualsiasi significato la procedura di accertamento amministrativo della situazione debitoria dell'ente imposto dalla legge per le esigenze poste in rilievo dal tenore del successivo articolo 15.

È invero evidente che se tale articolo dispone che il Ministero del Tesoro scelga, per le liquidazioni deficitarie, tra intervento finanziario e liquidazione coatta amministrativa, ciò presuppone — come si è rilevato nella nota richiamata — che venga formato uno stato passivo e che, nelle more di questa formazione, sia esclusa ogni azione individuale suscettibile di ledere la *par condicio creditorum*.

Si potrebbe forse aggiungere che la posizione di un principio così assoluto e generale quale quello enunciato nella prima massima non era neppur strettamente necessaria e che quella massima viene in sostanza a risolversi in un *obiter dictum* (cfr. Gorla, *Ratio decidendi* e *obiter dictum*, *Foro it.*, 1964, IV, 89), poiché, ai fini della decisione, sarebbe stato sufficiente rilevare che nella fattispecie il credito era stato, comunque, fatto valere in un'azione giudiziaria già promossa nei confronti della G.R.A.: ma non giova insistere sulla questione, perché ragioni pratiche connesse alla avanzata fase dei procedimenti di liquidazione ex legge n. 1404 del 1956

consigliano di prestare acquiescenza all'attuale orientamento della Suprema Corte per quanto riguarda le analoghe controversie ancora pendenti.

È piuttosto da osservare che i principi della decisione in rassegna presentano una certa analogia con i concetti ispiratori della sentenza della Suprema Corte 2 marzo 1964, n. 473 (in questa *Rassegna*, 1964, 558), con la quale si è affermato, in tema di controversie in materia di contravvenzioni all'i.g.e., la possibilità per il contribuente di promuovere l'azione giudiziaria contro l'ordinanza intendentizia ex art. 52 legge sull'i.g.e., anche se, nei casi consentiti, non sia stato proposto ricorso al Ministero delle Finanze, con ciò dichiarandosi l'autonomia dell'azione giudiziaria rispetto al procedimento amministrativo previsto dalla legge.

Un tale orientamento (al quale potrebbe ricondursi anche la nota giurisprudenza sull'ammissibilità dell'azione di rimborso per i.g.e. indebitamente versata, riconosciuta dalla Suprema Corte anche in mancanza del ricorso in via amministrativa previsto dalla legge) non può essere condiviso e già nella nota di FIUMARA alla sentenza n. 43 (in questa *Rassegna*, 1964, 560) sono stati chiariti i motivi del dissenso. Invero con le decisioni richiamate la Suprema Corte viene, in sostanza, a svuotare di significato i casi di giurisdizione condizionata al previo esperimento di un procedimento amministrativo, voluti dal legislatore.

Ciò non solo contraddice al dato legislativo, ma comporta una pericolosa interferenza del potere giudiziario in un campo che il legislatore ha voluto attribuire alla p.a. Il condizionare la giurisdizione all'esperimento di un procedimento amministrativo, mentre non pregiudica la tutela giurisdizionale del cittadino, permette alla p.a. un riesame in via amministrativa della questione, riesame che rientra — in definitiva — nel generale potere di autotutela.

Un tale meccanismo giuridico stimola i poteri di autocritica dell'Amministrazione, giova ad una più pronta tutela delle posizioni dei privati rispetto alla p.a., serve, infine, a snellire e a meglio articolare l'azione amministrativa.

Pertanto, negando il rapporto di presupposizione che il legislatore, nei casi da noi richiamati, ha stabilito tra il procedimento amministrativo e l'azione giudiziaria) si viene a privare l'Amministrazione di un potere affidatole dal legislatore e si determina una compressione della sfera giuridica che la legge attribuisce alla p.a., compromettendo di conseguenza l'ordinato svolgimento di quelle funzioni e di quei poteri che, riconosciuti alla p.a., da una legge dello Stato, assurgono a rilevanza costituzionale in quanto concernono, in definitiva, i rapporti tra i poteri dello Stato.

Data l'importanza dell'argomento, ci riserviamo di dedicarvi un più approfondito discorso: sin d'ora, peraltro, vogliamo auspicare che la questione della giurisdizione condizionata venga di nuovo sottoposta all'esame della Corte Regolatrice.

G. Z.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 23 giugno 1964, n. 1626 - *Pres.* Mastropasqua - *Est.* Felicetti - *P.M.* Pedote (conf.) - Pubblica Istruzione (avv. Stato Casamassima) c. Gardini (avv. Formiggini).

Competenza e giurisdizione - Regolamento di competenza - Mancata riassunzione della causa dinanzi al giudice competente - Effetti.

Il giudizio di regolamento di competenza non è un iudicium rescindens *come quello cui dà luogo l'ordinario ricorso per cassazione, dato*

che nel processo regolato dagli artt. 42 *e segg. c.p.c., la Corte di Cassazione è chiamata solo a stabilire quale sia il giudice competente a conoscere una determinata controversia, e, pertanto, nel giudizio riassunto a seguito della sentenza con la quale è designato il giudice competente, come non si applicano le preclusioni dettate dall'art.* 394 *c.p.c., e le disposizioni particolari per la riassunzione di cui all'art.* 392, *così non si applica la norma dell'art.* 393, *per la quale dall'estinzione del processo restano travolte tutte le sentenze pronunciate (tranne quella di cassazione), e s'impone la riproposizione della domanda in primo grado. La mancata riassunzione del processo in quel grado cui appartiene il giudice davanti al quale la Corte Suprema ha disposto, dando i provvedimenti necessari, che il processo prosegua, importa che in quel grado si verifichi l'estinzione prevista dall'ultimo comma dell'art.* 50; *pertanto, ove la Corte di Cassazione, a seguito di regolamento di competenza, proposto contro sentenza di appello che abbia negato la competenza del primo giudice il quale aveva pronunciato nel merito, annulli la sentenza impugnata, riconoscendo che quel giudice era competente, e rimetta la causa — a norma dell'art.* 49 *c.p.c. — davanti allo stesso giudice di appello affinché decida il gravame nel merito, la mancata riassunzione determina, a norma dell'art.* 338 *l'estinzione del processo di appello ed il passaggio in giudicato della sentenza di merito di primo grado, rimasta affatto impregiudicata, perché su di essa nessun giudice di secondo grado ha mai interloquito, mentre è rimasta travolta solo la decisione di appello sulla competenza* (1).

---

(1) Cfr. Cass., 24 marzo 1961, n. 665, *Foro it.*, 1962, I, 343, con nota di richiami; Cass., 4 febbraio 1956, n. 321, *Giust. civ.*, 1956, I, 410.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 25 luglio 1964, n. 2064 - *Pres.* Torrente - *Est.* Di Maio - *P.M.* Criscuoli (conf.) - Comune di Sante Marie (avv. Merolli) c. Fallimento Maiolini (avv. Letta).

Responsabilità civile - Azione di danni contro la p. a. - Annullamento di atto amministrativo - Non è sufficiente per la proponibilità dell'azione - Lesione di un diritto soggettivo - Necessità.

Competenza e giurisdizione - Azione di danni nei confronti della p. a. - Giurisdizione dell'a. g. o. - Sussistenza della lesione di un diritto soggettivo (petitum sostanziale) - Presupposti.

(c.c. art. 2043; l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 2).

Per la proponibilità dell'azione di risarcimento di danni contro la p.a. non è sufficiente che il giudice amministrativo abbia annullato un atto della p.a., ma è necessario che l'atto annullato abbia leso un diritto soggettivo del privato; solo in tal caso, infatti, il privato si presenta titolare, sotto il profilo della causa petendi, *di una azione esperibile innanzi al giudice ordinario, ai sensi dell'art.* 2 *della legge fondamentale* 20 *marzo* 1865, *n.* 2248, *all.* E, *sul contenzioso amministrativo* (1).

Nelle controversie di risarcimento dei danni promosse nei confronti della p.a., per affermare la giurisdizione del giudice ordinario non basta che l'attore deduca di essere stato leso in un suo diritto soggettivo dall'azione amministrativa, ma occorre rilevare, con riferimento alla base giuridica che giustifica la domanda (petitum *sostanziale*), *se nella situazione giuridica dedotta sia configurabile il diritto medesimo* (2).

(1-2) Giurisprudenza pacifica. Per riferimenti v. Cass., 29 gennaio 1964, n. 233, in questa *Rassegna*, retro 327, con nota di F. Carusi; Sez. Un., 17 ottobre 1963, n. 2770, retro 31.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 28 luglio 1964, n. 2123 - *Pres.* Celentano - *Est.* Corduas - *P.M.* Criscuoli (conf.) - Sanfilippo (avv. Morello e Lopez) c. Ministero Trasporti (avv. Stato Casamassima).

Cassazione civile - Corte dei conti - Decisioni - Impugnabilità per cassazione - Limiti.

(Cost., art. 111).

L'art. 111 *della Costituzione limita il controllo della Corte di Cassazione sulle decisioni della Corte dei Conti ai soli motivi inerenti alla giurisdizione e cioè quando esista uno sconfinamento dell'attività giurisdizionale nel campo dei poteri spettanti ad altri organi e nessun sindacato è, invece, consentito relativamente al modo dell'esercizio della giurisdizione. Pertanto è inammissibile il ricorso per cassazione per vizi che si concretano in una violazione di legge, senza che sia posto in contestazione il potere di decisione della Corte dei Conti* (1).

---

(1) Principio consolidato: cfr. Cass., Sez. Un., 8 aprile 1963, n. 900, Giovagnoli c. Ministero Tesoro, *Giust. civ. mass.*, 1963, 421, con nota di richiami.

Nella fattispecie, la decisione, impugnata in Cassazione, riteneva inammissibile il ricorso per la revocazione, perché non ricorrevano i presupposti voluti dalla legge, ed era perciò evidente che non si versava in tema di giurisdizione, non contestando il ricorrente il potere della Corte dei Conti ad emettere la decisione, ma proponendo delle censure su pretese violazioni di legge.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 28 luglio 1964, n. 2125 - *Pres.* Torrente - *Est.* Pratillo - *P.M.* Tavolaro (concl. conf.) - Trafficante (avv. De Seta) c. Ministero LL.PP. (avv. Stato Cavalli).

Competenza e giurisdizione - Azioni possessorie nei confronti della p.a. - Limiti di proponibilità.

(r.d. 20 marzo 1865, all. E, art. 4).

Sono improponibili nei confronti della P.A., ai sensi dell'art. 4, r.d. 20 marzo 1865, all. E, le azioni possessorie, di denunzia di nuova opera e di danno temuto anche quando, pur non essendovi un formale atto amministrativo, il comportamento materiale dell'Amministrazione sia riferibile alla sua attività di diritto pubblico, per essere volto al soddisfacimento di interessi pubblici, nell'ambito delle potestà conferite dalla legge. (Nella specie è stata ritenuta improponibile la denuncia di nuova opera nei confronti della P.A. in relazione alla costruzione di un'autorimessa accessoria ad un edificio destinato a scuola pubblica, in quanto da ritenersi rivolta ad ottenere una maggior funzionalità dell'istituto scolastico) (1).

(*Omissis*). — È noto che, contro la P.A., non sono ammesse azioni possessorie e neppure denuncie di nuova opera e di danno temuto, perché, dato il divieto sancito dall'art. 4 della l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. *E*, che abolì il contenzioso amministrativo, non è consentito al magistrato ordinario revocare, anche in parte, o modificare atti amministrativi, ovvero ordinarne la sospensione (che è revoca a carattere temporaneo) o comunque imporre un determinato comportamento positivo o negativo alla P.A.

Il divieto ha, tuttavia, un limite, in quanto non si estende ai casi nei quali manchi un atto amministrativo, per avere la P.A. ecceduto totalmente o deviato dai suoi fini istituzionali per soddisfare interessi meramente privati; ovvero agisca in modo che non sia assolutamente riconducibile nella sfera dell'esercizio di un potere amministrativo: casi nei quali ben può il privato insorgere contro l'attività della P.A. lesiva di un suo diritto, anche mediante giudizio possessorio.

---

(1) Sul principio affermato dalla massima la giurisprudenza è costante; cfr. Sez. Un., sent. 23 marzo 1963, n. 739, *Foro it.*, 1963, I, 906, con ampi richiami dottrinali e giurisprudenziali in nota; per riferimenti cfr. *Relazione Avvocatura Stato*, 1956-60, II, 117.

Ciò posto, che, nella specie, come si afferma nella sentenza impugnata, si debba ritenere senz'altro aver le P.A. ricorrenti agito *iure privatorum* soltanto perché manca un atto o un provvedimento formale è, innanzi tutto, da escludere.

Invero con numerose sentenze (cfr. tra le ultime n. 2211 del 28 luglio 1962, n. 739 del 23 marzo 1963, n. 3090 del 5 dicembre 1963) queste Sez. Un. hanno affermato che il carattere pubblico dell'attività della P.A. non deve essere necessariamente ricollegato a un provvedimento formale, essendo l'elemento che caratterizza l'attività di diritto pubblico da quella di diritto privato della P.A., il fine cui è ispirata l'attività stessa, vale a dire se sia rivolta a soddisfare un interesse della generalità ovvero un interesse economico privato.

Pertanto, ai fini dell'indagine sulla proponibilità delle azioni possessorie o delle denuncie di nuova opera o di danno temuto nei confronti della P.A., ben potendo questa, indipendentemente dall'esistenza di atti o provvedimenti formali, manifestare la sua volontà attraverso il proprio comportamento, occorre accertare se l'attività posta in essere dall'ente, della quale altri si dolga, sia o no ispirata e diretta al conseguimento dei fini propri all'ente stesso. Poiché ogni qual volta la volontà della P.A., sebbene non dichiarata ma attuata, e quindi implicitamente manifestata per *facta concludentia*, è rivolta al conseguimento dei suoi fini pubblici, ciò è sufficiente purché si sia in presenza di un atto amministrativo, che esclude la proponibilità di azioni possessorie o di denuncie di nuova opera o di danno temuto.

Orbene, nella specie, è pacifico che l'autorimessa era costruita quale accessorio dell'edificio in cui è posto il Liceo statale « Galluppi » di Catanzaro, su suolo dello stesso Liceo, in base a progetto e a mezzo del Genio Civile, cioè dell'organo cui è commesso, perché tecnicamente qualificato, d'esplicare attività edilizia nell'interesse dello Stato: anche dell'edilizia scolastica, come si deduce dall'art. 5 della l. 9 agosto 1954, n. 645.

Trattandosi, pertanto, di attività concretantesi nell'ampliamento di un edificio che, in quanto destinato a pubblico servizio (l'istruzione pubblica), fa parte del patrimonio indisponibile dello Stato (art. 826, ult. cpv., c.c.), essa deve ritenersi anche manifestamente rivolta a soddisfare un interesse della generalità (maggiore funzionalità d'un istituto scolastico in relazione ai tempi attuali); indice, dunque, della volontà, da parte delle Amministrazioni dei LL.PP. e della P.I., di perseguire i loro fini istituzionali attraverso un comportamento a questi ispirati: dunque un atto amministrativo in senso lato.

Se ciò non implica senz'altro la piena legittimità della condotta delle due suddette PP.AA., tuttavia è sufficiente a rendere improponibile contro di esse la *novi operis nunciatio* del Traficante. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 3 ottobre 1964, n. 2495 - *Pres.* Celentano - *Est.* Lipari - *P.M.* Criscuoli (conf.) - Amministrazione Finanze (avv. Stato Correale) c. Pieraccini ed altri.

Corte Costituzionale - Pronuncia di incostituzionalità - Efficacia retroattiva - Limiti.

(Cost. ,art. 136; l. 11 marzo 1953, n. 87, art. 30; l. 4 agosto 1948, n. 1094, art. 7).

Competenza e giurisdizione - Sentenza della Sezione Specializzata Agraria del Tribunale - Nullità della sentenza - Rimessione della causa al giudice competente - Concorrente difetto di giurisdizione per improponibilità della domanda - Carattere assorbente.

(c.p.c., artt. 158, 611, 354, 37, 41).

Competenza e giurisdizione - Demanio - Uso dei beni demaniali - Negozio di diritto pubblico - Proroga dei contratti agrari - Inapplicabilità - Controversie - Difetto di giurisdizione dell'a. g. o.

(c.c. 822, 825; r.d. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 4).

La pronuncia di incostituzionalità spiega la sua efficacia non solo nel giudizio in cui la questione relativa fu proposta, ma anche nei giudizi relativi a rapporti sorti anteriormente, purché non ancora conclusi da un giudicato (1).

L'incostituzionalità delle norme disciplinanti la composizione dell'organo giudicante si risolve non già in un difetto di giurisdizione o di competenza, sibbene nel difetto del giudice all'esercizio della potestas decidendi, *cioè, in una nullità ai sensi dell'art.* 158 *c.p.c., che comporta, a mente del combinato disposto degli artt.* 354 *e* 161, *II cpv., c.p.c., la rimessione della causa ai giudici competenti. Tale rimessione non si verifica, invece, nel caso in cui sia stato proposto anche regolamento di giurisdizione sotto il profilo di difetto di giurisdizione dell'organo decidente per improponibilità assoluta della domanda, poiché tale regolamento prescinde non solo dalla questione di nullità o meno della sentenza, ma, addirittura, dalla stessa esistenza di una sentenza* (2).

(1-2) Cfr. Corte Cost., 10 dicembre 1962, n. 108 e 12 febbraio 1963, n. 5; Cass., 3 ottobre 1963, n. 2620, in questa *Rassegna*, 1964, 78, con ampia nota di richiami e, *ivi*, la nota di CARUSI, *Sugli effetti di dichiarazione di incostituzionalità delle norme sulla composizione delle Sezioni specializzate agrarie*; cfr. pure la nota alla cit. sent. n. 2620 in *Foro pad.*, 1963, I, 1041 e in *Giur. it.*, 1963, I, 1, 1425; nonché Sez. Un., 22 giugno 1963, n. 1707, in *Foro it.*, 1963, I, 135, con numerosi precedenti citati in motivazione ed ampi richiami dottrinali e giurisdizionali in nota.

L'uso dei beni demaniali non può essere oggetto che di un negozio di diritto pubblico nel quale la P.A. interviene nell'esercizio della potestà di imperio ed è sottratto quindi alla cognizione del g.o. Conseguentemente il regime vincolistico previsto per i contratti di affitto agrario, stante il suo carattere schiettamente privatistico, non si applica alla concessione in uso di beni demaniali (3).

---

(3) Cfr. Sez. Un., 12 febbraio 1963, n. 629, in *Foro it.*, 1963, I, 943 con ampi richiami giurisprudenziali in nota.

Segnaliamo la decisione in rassegna per l'interesse della questione trattata. Per la migliore intelligenza dei problemi affrontati nella sentenza, occorre premettere che dinanzi alla Corte di Cassazione l'Amm.ne Finanziaria aveva proposto regolamento di competenza e regolamento di giurisdizione avverso la sentenza con cui il Tribunale di Firenze - Sezione Specializzata per la risoluzione delle controversie agrarie — aveva deciso una causa promossa in tema di operatività del regime vincolistico delle affittanze agrarie per un rapporto con il quale l'Ente Maremma aveva concesso in uso precario taluni terreni di proprietà del Demanio, ricevuti in attuazione della l. 30 giugno 1954, n. 549 e successivamente restituiti al Demanio.

Il regolamento di giurisdizione era stato proposto sul rilievo che per l'utilizzazione di un bene demaniale l'Amm.ne pone in essere negozi di diritto pubblico, in relazione ai quali è improponibile la domanda di proroga con conseguente difetto assoluto di giurisdizione dell'a.g.o.; il regolamento di competenza, facendo valere, in via subordinata, l'incompetenza in un simile rapporto della Sezione Specializzata.

Intervenute, nelle more del giudizio di regolamento, le decisioni della Corte Costituzionale 20 dicembre 1962, n. 108 e 12 febbraio 1963, n. 5, con cui erano state dichiarate costituzionalmente illegittime le norme istitutive delle Sezioni Specializzate Agrarie e la norma che disciplinava la nomina degli esperti componenti le Sezioni Specializzate per le controversie in materia di proroga dei contratti agrari, si veniva a prospettare il problema degli effetti dell'intervenuta pronuncia di illegittimità costituzionale sui procedimenti per regolamento di giurisdizione e di competenza promossi dall'Amm.ne.

La Suprema Corte accogliendo la tesi dell'Avvocatura ha affermato che la nullità della sentenza emessa dalla Sez. Spec. del Trib. di Firenze, nella composizione dichiarata costituzionalmente illegittima, se impediva utile ingresso al regolamento di competenza, che presuppone la esistenza di una sentenza, non impediva invece la proposizione del regolamento di giurisdizione.

Invero, per quanto riguarda il regolamento di competenza, nel caso in cui la sentenza sia stata emessa da organo costituito in modo diverso da quello dovuto per l'esercizio del potere giurisdizionale, la nullità che inficia la sentenza stessa richiama l'ipotesi del combinato disposto degli artt. 354 e 161, secondo comma c.p.c. (cfr. Sez. Un., 7 febbraio 1953, n. 313), con la conseguente necessità che sulla questione di competenza prospettata con l'istanza per regolamento si pronunci l'organo di primo grado costituito nel senso voluto dalla legge per l'esercizio del potere giurisdizionale.

Ma, per quanto attiene al regolamento di giurisdizione, la situazione era diversa, in quanto il difetto di giurisdizione in concreto dedotto concerneva l'improponibilità assoluta della domanda e il regolamento prescinde, per i principi di cui l'art. 41 del c.p.c. è estrinsecazione codificata, dalla necessità di una sentenza e non è contestabile che l'esame sulla sussistenza o meno della giurisdizione debba

logicamente e giuridicamente precedere l'accertamento della nullità della sentenza e degli effetti a tale nullità collegati.

Richiamiamo anche l'attenzione sulla terza massima perché essa costituisce una nuova conferma di un orientamento giurisprudenziale da tempo consolidatosi in una materia particolarmente importante e delicata, nel quadro dell'attività del nostro Istituto (cfr., per riferimenti, Cons. Stato, Sez. IV, 15 ottobre 1963, n. 513, in questa *Rassegna*, 1964, 54, con nota).

È solo da osservare che, specie in relazione alla netta e perspicua motivazione posta dalla Corte a fondamento dell'inapplicabilità in materia di concessioni amministrative delle norme sulla proroga dei contratti di affitto, gli stessi principi dovrebbero pur valere in tema di applicabilità delle norme sul blocco dei canoni.

Peraltro sul punto la giurisprudenza non è univoca (cfr. Cass., 21 aprile 1955, n. 1128) e la questione forma tuttora oggetto di numerose controversie giudiziarie tuttora pendenti.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 6 ottobre 1964, n. 2522 - *Pres.* Di Majo - *Est.* Pratillo - *P.M.* Tavolaro (conf.) - Irolle (avv. Positano) c. Graziani (avv. Forrario) Soc. Coop. « Il Progresso » (avv. Romano) e Ministero Tesoro (avv. Stato Foligno).

Competenza e giurisdizione - Cooperative edilizie - Soci decaduti per motivi politici - Reintegrazione - Controversie - Giurisdizione amministrativa.

(d.l.l. 16 novembre 1944, n. 425, art. 4; d.l.l. 25 maggio 1945, n. 413, artt. 1 e 2).

Rientrano nella giurisdizione del Consiglio di Stato le controversie relative alla reintegrazione negli alloggi costruiti da cooperative edilizie a contributo statale, prevista dagli artt. 4 *del d.l.l.* 16 *novembre* 1944, *n.* 426 *e* 1 *e* 2 *del d.l.l.* 25 *maggio* 1945, *n.* 413, *per i soci dichiarati decaduti dalla prenotazione e dall'assegnazione degli alloggi medesimi per motivi politici* (1).

---

(1) Conforme Cass., Sez. Un., 10 agosto 1954, n. 2911 Moscucci c. Trasporti, in *Giust. civ.*, 1954, 1931, con nota di precedenti.

Esatta applicazione dei principi sulla discriminazione tra le giurisdizioni.

Posto infatti che il procedimento di reintegrazione previsto dagli artt. 4 d.l.l. 16 novembre 1944, n. 425 e 1 e 2 del d.l.l. 25 maggio 1945, n. 4133 per i soci dichiarati decaduti dalla prenotazione e dalla assegnazione degli alloggi di case di cooperative edilizie a contributo statale presuppone bensì l'accertamento che la decadenza sia avvenuta per motivi politici, ma prevede anche un potere ampiamente discrezionale nella p.a., volto a valutare la non indegna condotta politica del reintegrando, ne consegue, come piano corollario, che di fronte al potere della Amministrazione la posizione del socio, dichiarato decaduto, e che chiede la reintegrazione, non acquista consistenza di diritto soggettivo, ma è tutelata dall'ordinamento solo in via indiretta quale interesse legittimo.

Interessante è l'ulteriore profilo con cui la Corte Regolatrice ha motivato la propria decisione, col rilevare che lo scopo perseguito dai decreti del 1944 e del 1945 è stato di rimettere i perseguitati politici nella situazione giuridica nella quale si trovavano prima del provvedimento di decadenza, e cioè di soci prenotatari e assegnatari di alloggio. E poiché, solo con la stipulazione del contratto di mutuo individuale, il socio assegnatario diventa titolare di un diritto soggettivo, i prenotatari o assegnatari dichiarati decaduti non potevano vantare che un interesse legittimo e non un diritto soggettivo con la conseguenza che le relative controversie dovevano essere portate alla cognizione del Consiglio di Stato e non dinanzi all'a.g.o.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 14 ottobre 1964, n. 2585 - *Pres.* Celentano - *Est.* Salerni - *P.M.* Criscuoli (conf.) Ordine dei Geometri della Provincia di Roma (avv. Guarino) c. Ministero LL.PP. (avv. Stato Vitucci) e Ordine degli Ingegneri della Provincia di Venezia (avv. Delli Santi).

Ricorsi amministrativi - Ricorso straordinario al Capo dello Stato - Decreto presidenziale che lo decide - Controinteressati - Impugnazione di legittimità - Ammissibilità.

Competenza e giurisdizione - Giurisdizione di legittimità - Presupposti e condizioni.

Competenza e giurisdizione - Collegio Geometri - Provvedimenti amministrativi che regolano l'attività professionale - Interesse legittimo - Sussiste - Controversie - Giurisdizione amministrativa.

A seguito dell'intervenuta declaratoria di illegittimità costituzionale del secondo e terzo comma dell'art. 34 *del r.d.* 26 *giugno* 1924, *n.* 1054, *il decreto presidenziale che decide un ricorso straordinario al Capo dello Stato può essere impugnato dinanzi al Consiglio di Stato da parte dei controinteressati* (1).

Per ottenere la tutela giurisdizionale dinanzi al Consiglio di Stato occorre che i ricorrenti siano portatori di un interesse legittimo e non

---

(1) La Suprema Corte in seguito alla nota pronuncia della Corte Costituzionale sulla legittimità costituzionale dei commi secondo e terzo dell'art. 34 del r.d. 26 giugno 1924, n. 1054 (Corte cost. 1° febbraio 1964, n. 1 in questa *Rassegna*, 1964, 3) ha dichiarato che è da ritenersi ammissibile l'impugnativa di legittimità dinanzi al Consiglio di Stato avverso il decreto del Presidente della Repubblica con cui viene deciso un ricorso straordinario al Capo dello Stato.

Questa Rassegna ha già più volte manifestato il proprio avviso sull'anacronistico istituto del ricorso straordinario e sull'evidente radicale contrasto di esso con i principi della Carta costituzionale (cfr. da ultimo nota redazionale *La incostituzionalità del ricorso straordinario*, in questa *Rassegna*, 1964, 3; inoltre sempre

di un mero interesse di fatto, poiché altrimenti non sussisterebbe neppure un diritto azionabile (2).

In relazione ad un decreto del Presidente della Repubblica con cui, a seguito di ricorso straordinario, viene annullata una circolare del Ministero dei LL.PP. che regolava i limiti dell'attività professionale dei geometri, il Consiglio dell'Ordine dei Geometri è portatore di un interesse legittimo tutelabile dinanzi al Consiglio di Stato (3).

(*Omissis*). — La Corte Costituzionale, premesso che, nelle norme dell'art. 34 t.u. delle leggi sul Consiglio di Stato, è implicitamente contenuto il precetto secondo cui la possibilità di impugnare al Consiglio di Stato il provvedimento di accoglimento del ricorso straordinario è preclusa a coloro che avevano un interesse contrario all'accoglimento medesimo (controinteressati), ha ritenuta e dichiarata l'illegittimità costituzionale delle norme del secondo e del terzo comma dell'art. 34 cit. (limitatamente alle quali questa Corte Suprema, con l'ordinanza predetta, aveva proposta questione di legittimità), dando atto che, riguardo all'alternativa, spettante agli interessati (cioè ai soggetti direttamente lesi dall'atto amministrativo definitivo), fra ricorso straordinario al Presidente della Repubblica e ricorso giurisdizionale al Consiglio di Stato, principio che la difesa del Collegio dei geometri sosteneva essere in contrasto con l'art. 113 della Costituzione, non era stata proposta, dalla Cassazione, questione di legittimità costituzionale.

Orbene, in base alle accennate premesse della decisione, sembra indubbio che siasi inteso affermare, dalla Corte Costituzionale, che il menzionato principio dell'alternatività, che vale per gli interessati ed i cointeressati, non può trovare applicazione nei confronti dei controinteressati, cui devono riconoscersi poteri « propri » e, precisamente, il diritto di adire la via giurisdizionale, davanti al Consiglio di Stato, per la tutela degli interessi legittimi, lesi dal provvedimento che accoglie il ricorso straordinario.

Pertanto, deve ritenersi che il Consiglio di Stato sia investito di giurisdizione, per la decisione del ricorso proposto dal Consiglio del

---

in questa *Rassegna*, 1948, IX, 1; 1951, 40; 1953, 7 e 278; 1961, 53; 1962, 3) è sufficiente pertanto richiamarci alle considerazioni svolte in quegli scritti, dovendosi solo far presente che la questione di fondo riguardo alla legittimità costituzionale dell'intero art. 34 del r.d. n. 1054 del 1924 è stata sollevata di recente dinanzi alle Sezioni Unite in occasione della discussione di un ricorso: il P.M. ha concluso riconoscendo che la questione prospettata non è manifestamente infondata, cosicché è da ritenere che la Corte Costituzionale avrà presto modo di affrontare quell'indagine sul fondamento costituzionale del primo comma dell'art. 34 che restò preclusa, nella decisione n. 1 del 1964, dai limiti dell'ordinanza di rimessione.

Collegio dei Geometri di Roma e dal geometra Tata Nardini, in proprio, ricorso che fu dichiarato inammissibile, dal Consiglio di Stato medesimo, sul presupposto che il principio dell'alternatività valesse nei confronti di tutti (anche nei confronti dei controinteressati che non avessero avuta notizia alcuna del ricorso straordinario), mentre siffatto presupposto è venuto meno e più non sussiste, di seguito alla dichiarazione di illegittimità costituzionale del secondo e del terzo comma dell'art. 34 cit.

Con la memoria presentata in seconda fase del processo di cassazione, la difesa dell'Amministrazione dei LL.PP., solleva una questione nuova, deducendo che il conflitto tra le categorie professionali degli ingegneri e degli architetti, da una parte, e dei geometri, dall'altra, non riguarderebbe diritti, né interessi legittimi, in quanto la delimitazione dei rispettivi campi di attività professionale, attuata con le norme dei singoli regolamenti, è predisposta soltanto nell'interesse pubblico, e deducendo che l'Amministrazione, con la circolare per cui è causa, attribuendo ai geometri la facoltà di svolgere attività che precedente-

---

(2-3) **Limiti dell'indagine sull'interesse legittimo nel giudizio sulla giurisdizione.**

Non sfuggirà all'attento lettore l'importanza del principio contenuto nella seconda massima con cui la Corte Suprema ha autorevolmente ribadito e confermato la natura sostantiva e non meramente processuale dell'interesse legittimo, affermando che l'indagine sulla giurisdizione comporta un esame approfondito della posizione attribuita dall'Ordinamento al privato, al fine di stabilire se sussista una tutela giurisdizionale di tale posizione.

È con soddisfazione che accogliamo questa meditata pronuncia che gioverà senza dubbio a quella precisazione di concetti tanto necessaria in una materia che, nel fervore dei nuovi studi e dei tanti importanti e validi contributi di dottrina e giurisprudenza rischia però di rimanere, per così dire, allo stato fluido, con quale danno per la certezza del diritto e, di conseguenza, per la stessa vita giudiziaria, non è il caso di chiarire.

Questa Rassegna si è ancora di recente occupata del delicato problema dei criteri di individuazione della figura dell'interesse legittimo e ciò sia quanto alla distinzione dell'interesse a ricorrere (cfr. la nota di Agrò in questa *Rassegna*, 1964, 44), sia quanto alla distinzione dall'interesse di fatto (cfr. *ivi*, 1964, 281).

In tali note, con il richiamo al tradizionale orientamento del nostro Istituto (cfr. i precedenti richiamati nelle note citate; adde: Zanobini, *Corso di diirtto amministrativo*, II, 97) si è ribadita la natura sostantiva dell'interesse processuale. Ciò porta alla conseguenza che, in tema di giurisdizione, l'Avvocatura ha sempre ritenuto la necessità di una specifica indagine sulla consistenza della posizione attribuita al privato dall'Ordinamento poiché ove si concluda che tale posizione si risolve in un mero interesse di fatto, viene meno il presupposto stesso della giurisdizione.

Orbene, la Corte Regolatrice ha per l'appunto, *expressis verbis*, dichiarato che l'indagine sulla sussistenza della posizione di interesse legittimo è necessaria nell'indagine sulla giurisdizione, in quanto, ove si accerti che l'Ordinamento non

mente erano riservate agli ingegneri, avrebbe leso un interesse di mero fatto di quest'ultima categoria di professionisti. Secondo la tesi dell'Amministrazione, tanto la circolare, successivamente annullata col decreto presidenziale, quanto tale provvedimento non avrebbero l'attitudine di agire in modo immediato e diretto, né su diritti soggettivi, né su interessi legittimi.

Trattandosi di interessi di mero fatto, non sussisterebbe, secondo l'Amministrazione, la giurisdizione del Consiglio di Stato, ed il ricorso dovrebbe respingersi.

È ben vero che, qualora si riconoscesse che i ricorrenti siano portatori, non di un interesse legittimo, ma di un interesse di mero fatto, verrebbe meno il presupposto per chiedere ed ottenere tutela giurisdizionale davanti al Consiglio di Stato, poiché non sussisterebbe un diritto azionabile.

Senonché, come ha osservato il P.M. nella discussione orale, non può senz'altro escludersi che i ricorrenti siano titolari di un interesse

---

assicura al privato una posizione di interesse legittimo, vi è assoluto difetto di giurisdizione, poiché, in tale caso, « non sussisterebbe un diritto azionabile ».

È evidente l'importanza di una tale vigorosa presa di posizione testimoniata dall'impiego significativo ed efficacissimo del termine « diritto azionabile » in una accezione lata e generalizzata, comprendente sia il diritto soggettivo che l'interesse legittimo.

Ma l'interesse maggiore della decisione risiede nel fatto che, come è ben noto, in precedenti arresti la Suprema Corte era rimasta alquanto elusiva in merito a tale indagine (cfr., per tutte, Sez. Un., 10 ottobre 1956, *Foro amm.*, 1957, 2, 1, 111).

Nella Relazione dell'Avvocatura 1956-60 (II, 89), si era rilevato che, in definitiva, nella sentenza sopra richiamata, la Suprema Corte aveva sostanzialmente sfuggito l'accertamento ai fini della giurisdizione della sussistenza dell'interesse legittimo, considerandolo solo come attinente alla legittimazione ad agire ed astenendosi dal rinnovare l'indagine nell'ambito delle attribuzioni ad essa spettanti in tema di giurisdizione.

Avevamo in quella sede rilevato i pericoli insiti in tale orientamento, in quanto, in quel modo, il controllo riservato alle Sez.. Un. sulla giurisdizione del Consiglio di Stato poteva restare escluso, venendo a perdere la necessaria ampiezza, proprio nei casi in cui frequentemente vengono in discussione i limiti di tale giurisdizione e l'indagine va condotta in maniera ampia ed approfondita.

Nella decisione in Rassegna, invece, la Suprema Corte, con lodevole coerenza in relazione alle premesse poste, ha affrontato ai fini della giurisdizione una indagine analitica e puntuale sulla sussistenza o meno dell'interesse legittimo.

Questo orientamento consentirà un più efficace e penetrante controllo in materia di giurisdizione con indubbio giovamento per l'uniformità e la certezza del diritto anche in tale settore.

Non possiamo, invece, condividere la valutazione che, in concreto, la Suprema Corte ha fatto della posizione del Collegio dei Geometri rispetto al decreto Presidenziale impugnato. La questione di fondo che si poneva si risolveva nello stabilire

legittimo, cioè che il provvedimento del Presidente della Repubblica, col quale fu annullata la circolare 5 maggio 1955, n. 1003, del Ministero dei LL.PP., non abbia leso un interesse, che le norme vigenti, relative al campo di attività professionale consentito ai geometri, tutelano, sia pure in via indiretta.

Com'è noto, ai fini della determinazione della giurisdizione del giudice amministrativo (ovvero del giudice ordinario), deve aversi riguardo al cosiddetto *petitum* sostanziale, cioè all'intrinseca consistenza dell'interesse dedotto in lite, in funzione della reale protezione accordata, dall'ordinamento giuridico, alla posizione posta a fondamento della pretesa.

Orbene, i ricorrenti, Consiglio del Collegio dei Geometri e geometra Tata Nardini, sostengono, in sostanza, che, essendo consentito ai geometri, dal regolamento professionale, approvato con il r.d. 11 febbraio 1926, n. 274, che determina (art. 16) l'oggetto ed i limiti dell'esercizio professionale, fra l'altro (lett. *l* dell'articolo cit.) di progettare e dirigere costruzioni rurali ed edifici per uso di industrie agricole « di limitata

---

se al Collegio dei Geometri in relazione agli atti della p.a. con cui viene regolato l'esercizio della professione sia o meno assicurata dall'Ordinamento una posizione di interesse legittimo.

La Suprema Corte ha ritenuto che tale interesse legittimo sia configurabile in considerazione del fatto che le norme dei regolamenti professionali pur essendo poste a tutela di un interesse pubblico, tuttavia tutelano altresì, sia pure in via indiretta e di riflesso, l'interesse degli appartenenti alle categorie professionali il quale acquisterebbe pertanto carattere di interesse legittimo.

Richiamando le considerazioni svolte nelle precedenti note sopra richiamate, dobbiamo osservare che da un punto di vista metodologico una simile impostazione di indagine non sembra esauriente.

A noi sembra che, in tanto possa parlarsi di interesse legittimo in quanto il collegamento tra la posizione del privato e l'interesse pubblico sia dichiarato dal legislatore esplicitamente o, comunque, in maniera evidente ed inequivoca.

Non sembra, pertanto, che sia sufficiente affermare che dal provvedimento della p.a. il Collegio dei Geometri possa ricevere un nocumento per poterne inferire la sussistenza nella specie di una posizione di interesse legittimo, né sembra sufficiente richiamarsi alla pretesa « evidenza » della sussistenza di un tale interesse legittimo, essendo « evidente » il carattere tautologico di una simile illazione.

A nostro avviso occorreva esaminare, *de lege lata*, se il legislatore ha inteso porre con norma positiva, quel particolare collegamento tra la finalità pubbliche e la posizione del privato, dal quale, soltanto, nasce l'interesse legittimo. Un tale esame, a noi sembra, avrebbe portato a conclusioni diverse da quelle raggiunte dalla Suprema Corte.

Invero il potere che la p.a. ha nel regolare i modi e l'esercizio dell'attività edilizia è diretto in via esclusiva alla tutela della sicurezza pubblica senza alcun riferimento, neppure indiretto, agli interessi di categoria dei professionisti che operano in quel settore, i quali pertanto non possono vantare nei confronti dei provvedimenti adottati dalla p.a. alcuna posizione tutelata dall'Ordinamento.

G. ZAGARI

importanza, ne deriverebbe, implicitamente e necessariamente, che non può essere loro inibito l'uso di quegli elementi costruttivi in cemento armato, elencati nella circolare 5 maggio 1955, al cui mantenimento i ricorrenti sono interessati e per cui agiscono, impugnando il provvedimento presidenziale che annullò la circolare medesima.

Orbene non sembra potersi sostenere che le norme dei regolamenti professionali, indubbiamente intese a tutelare direttamente l'interesse pubblico che determinate costruzioni e lavori vengano effettuati, cioè progettati e diretti, da professionisti dotati della necessaria competenza tecnica, a salvaguardia della pubblica incolumità e dell'interesse dei privati, non tutelino anche, sia pure in via indiretta e di riflesso, l'interesse degli appartenenti alle categorie professionali, il quale assurge ad interesse legittimo.

Del resto, lo stesso Consiglio di Stato, nella decisione impugnata, non mette in dubbio l'esistenza di un interesse legittimo, da parte dei ricorrenti, anzi lo presuppone. — (*Omissis*).

SEZIONE TERZA

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 1° giugno 1964, n. 1357 - *Pres.* Torrente - *Est.* Restaino - *P.M.* Tavolaro (conf.) - Ministero dell'Interno (avv. Stato Bronzini R.) c. Mavec (avv.ti Toncic, Schwarzenberg).

Cittadinanza - Cessione di territori dello Stato Italiano allo Stato jugoslavo - Cittadini di lingua italiana domiciliati alla data del 10 giugno 1940 in territorio ceduto - Diritto di opzione - Effetto impeditivo della perdita della cittadinanza italiana finché la domanda di opzione non sia stata definitivamente rigettata - Giurisdizione dell'A.G.O. italiana.

(d.lg. 28 novembre 1947, n. 1430, artt. 1 e segg., in relazione al Trattato di pace stipulato a Parigi il 10 febbraio 1947 fra l'Italia e le Potenze alleate, art. 19; l. 10 marzo 1955, n. 122, artt. 1 e segg.; d.p.r. 11 marzo 1955, n. 210, artt. 1 e segg.; l. 9 gennaio 1956, n. 27, art. 1).

Con la norma dell'art. 19 *del Trattato di pace, stipulato a Parigi il* 10 *febbraio* 1947 *fra l'Italia e le potenze alleate e reso esecutivo in Italia con il d.lg.* 28 *novembre* 1947, *n.* 1430, *integralmente recepita dalla legislazione della Repubblica jugoslava* (*art.* 2 *legge* 2 *dicembre* 1947, *n.* 2298), *gli Stati contraenti hanno inteso garantire ai cittadini di lingua italiana, nelle condizioni ivi previste, il rispetto della nazionalità e la libera scelta della cittadinanza, in quanto, consentendo loro di optare, entro i termini fissati, per la cittadinanza, hanno concesso ai medesimi il diritto di «conservare» la propria cittadinanza, sottraendosi, mediante l'opzione, alla perdita automatica di essa in dipendenza della cessione del territorio.*

Il mancato esercizio dell'opzione nel termine stabilito importa non già il consolidamento in via definitiva dello status *di straniero, giammai acquisito in dipendenza del solo trasferimento territoriale, ma la sola decadenza dal diritto di optare e la perdita volontaria della cittadinanza italiana. Una volta manifestata la volontà di optare per la cittadinanza italiana, l'optante acquista* (*non riacquista*) *la cittadinanza jugoslava nel solo caso in cui la domanda di opzione sia stata definitivamente*

rigettata. In pendenza della procedura di opzione l'accertamento della conservazione della cittadinanza italiana spetta alla competenza giurisdizionale dell'Autorità giudiziaria italiana (1).

---

(1) Non risultano precedenti in termini. Per l'ipotesi di mancato esercizio del diritto di opzione e la possibilità di riacquistare la cittadinanza italiana dopo due anni di residenza nel territorio dello Stato, secondo il disposto dell'art. 9, n. 3, l. 13 giugno 1912, n. 555, v. Cass., 27 marzo 1963, n. 754, *Foro it.*, 1963, I, 1160.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 8 giugno 1964, n. 1403 - *Pres.* Fibbi - *Est.* D'Amico - *P.M.* Tavolaro (conf.) - Amministrazione dei Lavori Pubblici (avv. Stato Cavalli) c. Pugliatti (avv.ti Mazzotti, Trimarchi).

Espropriazione per p.u. - Occupazione d'urgenza di immobile occorrente all'esecuzione di opera pubblica protratta oltre il biennio - Sopravvenienza del decreto espropriativo - Tardiva opposizione alla stima dell'indennità espropriativa con contestuali domande di indennità per il periodo di occupazione legittima e di risarcimento per quello di occupazione senza titolo proposte sotto forma di richiesta degli interessi legali sulla definitiva indennità espropriativa - La decadenza non riguarda tali domande.

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 51, 71, 72, 73; c.c., artt. 2043, 2056).

Le domande di indennità per il biennio di occupazione legittima e di risarcimento del danno per il successivo periodo di occupazione senza titolo possono essere proposte anche sotto forma di richiesta degli interessi sulla giusta indennità per l'espropriazione (pronunciata dopo la scadenza del biennio), che venga contestualmente domandata, e non sono soggette al termine di decadenza stabilito per l'opposizione alla stima dell'art. 51 *della legge* 25 *giugno* 1865, *n.* 2359 (1).

---

(1) Cfr. Cass., 22 agosto 1963, n. 2351, *Foro it.*, Mass., 1963, 670-671. Per l'ipotesi che l'indennità di occupazione sia stata provvisoriamente determinata dal Prefetto e rifiutata dal proprietario, v. art. 72, comma terzo e quarto, l. 25 giugno 1865, n. 2359. Circa la concettuale autonomia dell'indennità di occupazione, allorché, pur essendo l'occupazione preordinata all'espropriazione, questa non segua nel biennio di legge, v. Cass., Sez. Un., 17 maggio 1961, n. 1164, *Foro it.*, 1961, I, 1699, in part. 1703. Che, poi, non solo l'indennità di occupazione, ma lo stesso risarcimento del danno, per il periodo di occupazione senza titolo, possa essere parimenti commisurato agli interessi legali sull'indennità per l'intervenuta espropriazione, v. Cass., 18 giugno 1964, n. 1569, *Giur. it.*, Mass., 1964, 513.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 23 giugno 1964, n. 1636 - *Pres.* Tavolaro - *Est.* Malfitano - *P.M.* Criscuoli (concl. parz. diff.) - Alberotanza (avv.ti Del Zotti, Pallottino) c. Ministero dell'Interno (avv. Stato Vitucci).

Requisizione - Provvedimenti del Prefetto a norma dell'art. 7 legge sul contenzioso amministrativo e dell'art. 19 legge comunale e provinciale 1934 - Natura giuridica - Disciplina del procedimento.

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 7; T.U. 3 marzo 1934, n. 383, art. 19, ora l. 8 marzo 1949, n. 277, art. 1; l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 72).

Requisizione - Occupazione d'urgenza - Liquidazione indennità - Impugnativa - Decorrenza del termine.

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 51, 72).

Cosa giudicata - Decisione di un giudice speciale - Effetto preclusivo del riesame in altro giudizio delle questioni coperte dal giudicato.

(c.c., art. 2909; c.p.c., art. 324).

Requisizione - Indennità di requisizione - Debito di valuta.

(c.c., art. 1277).

Sentenza - Vizio di « ultra o extrapetizione » - Nozione - Limiti.

(c.p.c., art. 112).

Locazione - Locazioni di immobili urbani - Locazioni stipulate dopo l'8 settembre 1943 non collegabili con precedenti locazioni - Libertà di determinazione del canone.

(d. lg. 12 ottobre 1945, n. 669, art. 17).

Requisizione - Requisizione profettizia di immobile per pubbliche necessità - Liquidazione indennità - Criteri.

Requisizione - Requisizione prefettizia di immobile per pubbliche necessità - Interessi legali sulla relativa indennità - Decorrenza.

La requisizione che il Prefetto può disporre, a norma dell'art. 7 *della legge sul contenzioso amministrativo, « per grave necessità pubblica », allorché « debba senza indugio disporre della proprietà privata », nonché, a norma dell'art.* 19 *della legge comunale e provinciale del* 1934, *per indispensabili esigenze di pubblico interesse « in caso di necessità o d'urgenza », va giuridicamente qualificata come una forma di occupazione d'urgenza, analoga a quelle previste dall'art.* 71 *l.* 25 *giugno* 1865, *n.* 2359, *che il Prefetto può normalmente disporre, per pub-*

bliche esigenze, in casi di forza maggiore o di lavori urgenti e indifferibili. Trattasi, infatti, sempre di occupazioni di beni privati imposte da urgenti e necessarie esigenze di interesse generale. E poiché la legge sul contenzioso amministrativo e la legge comunale e provinciale non stabiliscono alcun particolare procedimento per le cennate requisizioni, queste, siccome rientranti nella categoria delle occupazioni d'urgenza, vanno regolate dalla procedura per quelle dettata dall'art. 72 della legge sulle espropriazioni per pubblica utilità, secondo cui la determinazione dell'indennità di occupazione, qualora non abbia luogo sul piano negoziale, va fatta attraverso la stima di uno o più periti nominati dal competente Tribunale (1).

In virtù dell'articolo 51 della legge sulle espropriazioni per pubblica utilità diviene definitiva, ove non sia impugnata nel termine perentorio di trenta giorni dalla notificazione del decreto prefettizio, soltanto l'indennità determinata dai periti nominati dal Tribunale e non anche quella offerta a norma degli artt. 24 e 72 della legge medesima, di tal che la mancata impugnazione di quest'ultima da parte del soggetto passivo della requisizione non preclude allo stesso la proposizione innanzi all'A.G.O. dell'azione diretta a conseguire una indennità maggiore di

---

(1) Cfr. Cass., 9 settembre 1960, n. 2448, *Foro it.*, 1960, I, 1295 e segg., in part. 1296-1297. Per la tesi inversa che le occupazioni per causa di forza maggiore o di urgenza « altro non sono che requisizioni di immobili in uso » v. LANDI, *La requisizione civile*, Milano, 1938, 53 e segg.

La formula, secondo cui il Prefetto « adotta, in caso di necessità o di urgenza, i provvedimenti che crede indispensabili nel pubblico interesse », contenuta nel comma quinto dell'art. 19 l. com. e prov. 1934, è stata sostituita da quella (riproducente l'espressione già adottata dall'art. 3 l. com. e prov. 1915) del terzo comma dell'art. 1 l. 8 marzo 1949, n. 277: « vigila sull'andamento di tutte le pubbliche Amministrazioni e adotta, in caso di urgente necessità, i provvedimenti indispensabili nel pubblico interesse nei diversi rami di servizio ». In tal modo, la legge ha limitato la sfera d'esercizio del potere d'ordinanza prefettizia di cui trattasi al campo del controllo che il Prefetto esercita nella provincia su tutte le pubbliche amministrazioni (cfr. GARGIULO, *I provvedimenti d'urgenza nel diritto amministrativo*, Napoli, 1954, 120), cosicché l'ordinanza di cui trattasi viene nettamente a distinguersi da quella prevista dall'art. 7 l. cont. amm., dovendosi a questa soltanto attribuire, rettamente, funzione dispositiva della proprietà privata (GARGIULO, *op. cit.*, 122 ed ivi citazioni di giurisprudenza *sub* note 50 e 51; v. anche SANDULLI, *Manuale di dir. amm.vo*, Napoli, 1955, 29 e 170, nonché *Relazione Avvocatura Stato*, 1956-1960, vol. III, Roma, 1961, 203 e seg.). Sulla derivazione del potere di disporre l'occupazione di urgenza previsto dall'art. 71 della legge organica sulle espropriazioni per p.u. dall'art. 7 l. cont. amm. v. giurisprudenza cit. da GARGIULO, *op. cit.*, 116, *sub* nota 36. Sull'art. 7 l. cont. amm. v. anche *Relazione Avvocatura Stato*, 1951-1955, vol. II, Roma, 1957, 22 e segg.; *Id.*, 1956-1960, vol. III, Roma, 1961, 199 e segg. Sui poteri di ordinanza prefettizia, in caso di urgente necessità, v. anche GIANNINI M. S., *Potere di ordinanza e atti necessitati*, in *Giur. compl. Cass. civ.*, 1948, I quadr., 388-397.

quella offertagli. Non sussiste, infatti, alcun onere d'impugnare entro breve termine l'indennità offerta, sotto comminatoria di decadenza dal diritto di conseguire un'indennità maggiore, ben potendo l'interessato limitarsi a non accettarla, costituendo, così, l'Autorità amministrativa in obbligo di richiedere la determinazione dell'indennità stessa a mezzo di giudiziale perizia di stima (2).

A norma dell'art. 2909 *del codice civile, il giudicato si forma su tutto ciò che ha costituito oggetto della decisione, compresa la risoluzione delle questioni che costituiscono la premessa necessaria o il fondamento logico e giuridico della pronunzia dispositiva ed esso preclude il riesame di tali questioni, separatamente e con finalità diverse proposte in altro giudizio tra le stesse parti, ancorché la decisione sulla quale si è formato provenga da un giudice speciale* (3).

Il credito della indennità di requisizione è di valuta e non di valore, onde le conseguenze della svalutazione monetaria intervenuta successivamente alla requisizione non possono gravare sull'Amministrazione che la dispose (4).

Il vizio di ultra o extrapetizione ricorre allorché il giudice pronunzia oltre i limiti delle pretese e delle eccezioni fatte valere dalle parti ovvero su questioni non formanti oggetto del giudizio e non rilevabili d'ufficio, ma non pure quando egli adotti a sostegno della sua decisione argomenti non prospettati dalle parti, senza che ciò alteri la sostanziale corrispondenza tra il chiesto e il pronunziato (5).

Il decreto legislativo 12 *ottobre* 1945, *n.* 669 *consentiva al locatore libertà di determinazione del canone per le locazioni stipulate dopo l'*8 *settembre* 1943, *che non fossero collegabili con precedenti locazioni, salva la possibilità di revisione del canone su istanza dell'inquilino e l'assoggettamento di esso al regime del blocco* (6).

---

(2) Cfr. Cass., 9 settembre 1960, n. 2448 *supra* citata. Sulla giurisdizione dellA.G.O. in ordine alla determinazione, in via definitiva, dell'indennità di requisizione *ex* art. 7 l. cont. amm. v. *Relazione Avvocatura Stato*, 1951-1955, vol. II, Roma, 1957, 27.

(3) Cfr. Cass., Sez. Un., 27 febbraio 1951, n. 487, *Foro it.*, Rep., 1951, v. *Cosa giudicata civ.*, c. 553-554, n. 9; Cass., 9 novembre 1961, n. 2610, *Giust. civ.*, 1961, I, 1930 e segg.; sul giudicato implicito v. anche Cass., 23 gennaio 1694, n. 163, in questa *Rassegna*, 1964, 324-325, ed ivi nota (*sub* 2) di ulteriori riferimenti.

(4) Cfr. Cass., 26 marzo 1956, n. 860, *Foro it.*, Rep., 1956, v. *Requisizioni*, c. 2364, n. 44; v. anche Cass., 25 settembre 1953, n. 3075, *Id.*, Rep., 1953, *voce cit.*, c. 1942, n. 32.

(5) Conf. Cass., 9 luglio 1962, n. 1804, *Foro it.*, Mass., 1962, 544-545.

(6) Conf. Cass., 12 febbraio 1951, n. 345, *Foro it.*, Rep., 1951, v. *Locazione* ecc., c. 1325, n. 1194. Sul d.lg.lgt. n. 669 del 1945 v. TABET, *Le locazioni urbane nella legislazione vincolistica*, Roma, 1955, 4.

L'indennità di requisizione di immobile da parte del Prefetto per pubbliche necessità costituisce il corrispettivo del godimento del bene, onde va ragguagliata ai canoni che il proprietario avrebbe potuto ricavare dalla locazione di esso, nello stato in cui si trovava al momento della requisizione (7).

Gli interessi legali sulla somma liquidata a titolo di indennità di requisizione prefettizia di immobile per pubbliche necessità decorrono dalla data della costituzione in mora dell'Amministrazione debitrice (8).

(*Omissis*). — Preliminare è l'esame del ricorso incidentale con il quale si denunzia il difetto di giurisdizione del giudice ordinario e la violazione dell'art. 19 della legge comunale e provinciale del 1934 e degli artt. 51 e 69 della legge sulla espropriazione per pubblica utilità 25 giugno 1865, n. 2359, per avere la Corte di merito ritenuto impugnabile davanti l'autorità giudiziaria ordinaria e senza termini di deca-

---

(7) Pel caso delle occupazioni temporanee v. artt. 68 e 72 l. 25 giugno 1865, n. 2359. La giurisprudenza della Corte Suprema ha avuto sulla questione una evoluzione estensiva, in quanto, dopo avere affermato che l'indennità per l'occupazione temporanea deve di norma equivalere al mancato reddito, ha adottato un criterio particolare per le occupazioni preordinate alla espropriazione per opere ferroviarie, decidendo che per esse l'indennità consiste negli interessi legali sull'importo dell'indennità definitiva di espropriazione e, successivamente, ha applicato tale criterio come regola e non come eccezione per tutte le occupazioni di urgenza preordinate all'espropriazione (cfr. Cass., 29 maggio 1964, n. 1352, *Giur. it.*, Mass., 1964, 436 e, nella motivazione, Cass., 18 giugno 1964, n. 1569, *Giur. it.*, Mass., 1964, 513), sottolineando, però, che tale criterio ha da valere nel caso che l'espropriazione segua nel biennio di legge (Cass., Sez. Un., 17 maggio 1961, n. 1164, *Foro it.*, 1961, I, 1699, in part. 1703). In caso diverso, l'indennità non è più unica, ma quella di occupazione per il biennio legittimo va liquidata con autonomo criterio (Cass., Sez. Un., 17 maggio 1961, n. 1164, sopra citata). Al proprietario dell'immobile occupato compete, inoltre, il risarcimento del danno « da rapportarsi al valore dell'immobile al momento della liquidazione giudiziale » (Cass., 13 aprile 1964, n. 862, in questa *Rassegna*, 1964, 507, in part. 510 (*sub* 4); 20 gennaio 1964, n. 107, in questa *Rassegna*, 1964, 320-321). Per Cass., Sez. Un., 1 giugno 1964, n. 1356 (in questa *Rassegna*, 1964, 721) « in tema di occupazione illegittima di terreno da parte della P. A., se la somma pari al valore venale del bene risarcisce il proprietario del danno per la perdita del bene stesso, resta tuttavia da risarcire la mancata utilizzazione dell'immobile. Questa viene di regola commisurata all'interesse legale sulla somma liquidata a titolo di risarcimento per la perdita del bene, con decorrenza dalla data dell'occupazione e fino a quella del pagamento ». Per l'ipotesi che, dopo la scadenza del biennio ed un periodo di occupazione senza titolo, segua il decreto espropriativo, v. Cass., 18 giugno 1964, n. 1569, *Giur. it.*, Mass., 1964, 513; 28 luglio 1964, n. 2142, in questa *Rassegna*, 1964, 733 e seg.

(8) Trattandosi di liquidazione operata dal giudice, la sentenza in rassegna avverte che gli interessi moratori devono decorrere dalla data della domanda giudiziale, obliterando, però, l'insegnamento della stessa Suprema Corte regolatrice, secondo cui un credito verso lo Stato, anche quando determinato nel suo ammontare,

denza la determinazione fatta dal Prefetto della indennità relativa alla requisizione da lui disposta. Al riguardo si deduce che la Corte è pervenuta a questa conclusione per aver erroneamente ritenuto applicabili alla determinazione della indennità di requisizione le disposizioni della legge sulla espropriazione per pubblica utilità concernenti la determinazione della indennità di occupazione e per non aver considerato che la determinazione della indennità di requisizione fatta dal Prefetto non era più suscettibile di impugnazione, essendo decorso il termine di trenta giorni stabilito dall'art. 51 della legge sulla espropriazione per pubblica utilità.

Le censure sono infondate.

La Corte di merito ha correttamente ritenuto che l'azione diretta ad ottenere una indennità di requisizione superiore a quella determinata dal Prefetto rientri nella giurisdizione del giudice ordinario.

Invero, la requisizione che il Prefetto può disporre a norma dell'art. 7 della legge sul contenzioso amministrativo per « grave necessità pubblica », allorché « debba senza indugio disporre della proprietà privata », e a norma dell'art. 19 della legge comunale e provinciale del 1934, per indispensabili esigenze di « pubblico interesse in caso di urgente necessità », va giuridicamente qualificata come una forma di occupazione di urgenza, analoga a quelle previste dall'art. 71 della legge sull'espropriazione per pubblica utilità del 25 giugno 1865, n. 2359, che il Prefetto può normalmente disporre, per pubbliche esigenze, in casi di forza maggiore o di lavori urgenti e indifferibili.

Trattasi, infatti, sia nelle ipotesi di cui alle citate disposizioni della legge sul contenzioso amministrativo e della legge comunale e provinciale, sia in quelle contemplate dal menzionato articolo 71 di occupazioni di beni privati imposte da urgenti e necessarie esigenze di interesse generale.

Ora, come questa Corte Suprema ha altra volta affermato (v. sent. n. 2448 del 1960), poiché la legge sul contenzioso amministrativo e la legge comunale e provinciale non stabiliscono alcun particolare procedimento per le requisizioni, queste, rientrando nella categoria delle

---

non può dirsi esigibile, fino a che non venga emesso mandato di pagamento, in conformità delle norme di contabilità generale dello Stato (cfr. Cass., 26 giugno 1956, n. 2291, *Foro Amm.*, 1956, II, 1, 431; 5 giugno 1952, n. 1601, *Foro it.*, 1952, I, 845). Sulla responsabilità della P. A. per gli interessi moratori nel caso di tardiva emissione di un titolo di spesa, in relazione all'avvenuto espletamento degli accertamenti e controlli prescritti dalla legge, v. Cass., 26 aprile 1951, n. 1014, *Foro it.*, 1951, I, 708-709. Ma, come è stato già avvertito (in questa *Rassegna*, 1964, 320, nota *sub* 1), di mora della P. A. non è il caso di parlare, fino a quando il ritardo della procedura relativa all'effettuazione della spesa non sia stato dichiarato illegittimo dal Giudice Amministrativo (sul punto v., in senso conforme, SANDULLI, *La posizione dei creditori pecuniari dello Stato*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1952, 561).

occupazioni di urgenza, vanno regolate dalla procedura dettata per le occupazioni di urgenza dall'art. 72 della legge sulla espropriazione per pubblica utilità, secondo la quale la determinazione dell'indennità di occupazione, qualora non abbia luogo sul piano negoziale, va fatta dal competente tribunale attraverso la stima di uno e più periti.

Deve, quindi, il giudice ordinario procedere alla determinazione della indennità di requisizione, qualora l'indennità all'uopo offerta dal Prefetto non sia accettata o non si raggiunga un accordo su una diversa misura di essa.

Né, nella specie, può sostenersi che, in virtù della disposizione di cui all'art. 51 della legge sulla espropriazione per pubblica utilità, l'azione proposta dall'Alberotanza, diretta ad ottenere una indennità di requisizione maggiore di quella offertagli, sarebbe preclusa per essere stata iniziata dopo la scadenza del termine di trenta giorni dalla notificazione del decreto, con il quale tale indennità fu offerta, perché la citata disposizione stabilisce detto termine soltanto per la proposizione dell'impugnazione contro la stima peritale dell'indennità, che, nel caso in esame, non fu eseguita, non essendo stata richiesta dal Prefetto.

Invero, come questa Corte Suprema ha altra volta affermato (v. sent. n. 2448 del 1960), in virtù dell'art. 51 della legge sull'espropriazione per pubblica utilità diviene definitiva, ove non sia impugnata nel termine perentorio di trenta giorni, soltanto l'indennità determinata dai periti nominati dal Tribunale, non anche quella offerta dal Prefetto, di tal che la mancata impugnazione di questa ultima da parte del soggetto passivo della requisizione non preclude allo stesso la proposizione dell'azione giudiziaria diretta a conseguire una indennità maggiore di quella offertagli. Non sussiste, infatti, l'obbligo di impugnare, entro breve termine, l'indennità offerta, sotto pena di decadenza dall'esercizio del diritto al conseguimento di una indennità maggiore, ben potendo l'interessato limitarsi a non accettarla, per costituire senz'altro in obbligo l'autorità amministrativa di richiedere la determinazione giudiziale dell'indennità stessa.

Con il primo motivo del ricorso principale si censura la sentenza impugnata per aver distinto la requisizione in due periodi e ritenuto legittimo il primo periodo intercorso tra la data del decreto di requisizione e quella di scadenza del termine entro il quale l'Amministrazione fu diffidata dall'Alberotanza a riconsegnargli l'immobile.

Al riguardo si deduce che la Corte di merito ha erroneamente limitato la illegittimità della requisizione al periodo successivo alla scadenza del detto termine, in quanto la illegittimità sussisteva anche per il periodo precedente, essendo stata la requisizione disposta senza prefissione del termine di durata e sebbene non ne ricorressero i presupposti ed essendosi l'occupazione protratta oltre il biennio di cui

all'art. 73 della legge sulla espropriazione per pubblica utilità, nonostante le reiterate istanze di rilascio dell'immobile fatte dall'Alberotanza.

Si deduce, inoltre, che la Corte ha erroneamente ritenuto che ogni discussione sulla legittimità del primo periodo della requisizione fosse preclusa a causa del giudicato formatosi con la decisione del Consiglio di Stato sul ricorso proposto dall'Alberotanza.

Si aggiunge che la Corte avrebbe dovuto, quanto meno, ritenere che la requisizione fosse cessata il 31 agosto 1947, in virtù delle disposizioni di cui al d.l.l. 26 aprile 1947, n. 264, è, comunque, in seguito alla entrata in vigore dell'art. 32 della legge 23 maggio 1950, n. 253.

Le censure sono infondate.

La Corte di merito ha ritenuto legittima la requisizione per il periodo intercorso tra la data del decreto che la dispose e quella di scadenza del termine entro il quale l'Amministrazione fu diffidata dall'Alberotanza a riconsegnargli l'immobile, in quanto il Consiglio di Stato, con la decisione del 30 aprile 1957, pronunziata tra le stesse parti, dichiarò inammissibile, perché proposta fuori termine, l'impugnazione del decreto di requisizione, con la quale l'Alberotanza denunziava il difetto dei presupposti che ne giustificavano la emissione e la mancanza di prefissione del termine di durata e dichiarò illegittimo e conseguentemente annullò il provvedimento di silenzio-rifiuto dell'Amministrazione, precisando che, fino alla data di scadenza del termine, entro il quale la stessa fu diffidata a rilasciare l'immobile, l'occupazione di questo doveva considerarsi legittima.

Ora, poiché con la suindicata decisione, non impugnata davanti a queste Sezioni Unite, il Consiglio di Stato affermò esplicitamente la propria giurisdizione in ordine alle questioni concernenti la legittimità del decreto di requisizione e della conseguente occupazione dell'immobile (in quanto la requisizione era stata disposta dal Prefetto in virtù dell'art. 19 della legge comunale e provinciale del 1934 e le questioni medesime riguardavano l'esercizio del potere attribuito al Prefetto) e risolse tali questioni ritenendo legittimi il decreto di requisizione e l'occupazione dell'immobile fino alla data del silenzio-rifiuto dell'Amministrazione dell'Interno, correttamente la Corte di merito ha ritenuto che fosse precluso davanti ad essa il riesame di qualsiasi questione concernente la legittimità del decreto di requisizione e del cennato periodo di occupazione, ostandovi il giudicato formatosi con la decisione del giudice amministrativo.

Invero, a norma dell'art. 2909 del c.c., il giudicato si forma su tutto ciò che ha costituito oggetto della decisione, compresa la risoluzione delle questioni che costituiscono la premessa necessaria o il fondamento logico e giuridico della pronunzia dispositiva, ed esso preclude il riesame di tali questioni, in altro giudizio proposte tra le stesse parti sepa-

ratamente e con finalità diverse, ancorché la decisione, sulla quale si è formato, provenga da un giudice speciale (v. sent. Cass., Sez. Un., n. 487 del 1951 e sent. Cass. n. 2610 del 1961).

Con il secondo motivo si censura la sentenza impugnata, per aver ritenuto che la somma dovuta dall'Amministrazione all'Alberotanza per il periodo di occupazione intercorso tra la data del decreto di requisizione e quella del silenzio-rifiuto dell'Amministrazione fosse un debito di valuta e, pertanto, non soggetto alla incidenza della svalutazione monetaria. Al riguardo si deduce che, dovendosi l'occupazione considerare illegittima anche per il cennato periodo, il debito dell'Amministrazione consisterebbe nel risarcimento del danno da essa cagionato all'Alberotanza e, pertanto, avrebbe natura di debito di valore.

La censura è infondata.

Invero, come si è rilevato in relazione al precedente motivo, la Corte di merito ha esattamente ritenuto legittima l'occupazione dell'immobile fino alla data di scadenza del termine entro il quale l'Amministrazione fu diffidata a riconsegnarlo e, in coerenza con tale accertamento, ha correttamente affermato che per tale periodo fosse dovuta all'Alberotanza una indennità avente natura di debito di valuta e come tale non soggetta alla incidenza della svalutazione monetaria.

Queste Sezioni Unite, infatti, hanno altre volte affermato che il credito dell'indennità di requisizione è un credito di valuta e, pertanto, le conseguenze della svalutazione monetaria intervenuta successivamente alla requisizione non possono gravare sull'Amministrazione che la dispose (v. sent. n. 860 del 1956).

Con il terzo e il quarto motivo si lamenta che la Corte di merito sia incorsa nel vizio di « ultra o extrapetizione » per avere proceduto alla determinazione dell'indennità per il periodo di occupazione legittima, adottando argomentazioni non prospettate dall'Amministrazione appellante, e per aver determinato tale indennità in misura inferiore a quella stabilita dal consulente tecnico dell'Amministrazione.

Al riguardo, si precisa che la Corte, per sostenere che l'indennità dovesse essere inferiore a quella indicata dai consulenti tecnici, ha ritenuto che, in quel periodo, il fabbricato poteva essere requisito dal Commissario degli alloggi e che, se esso fosse stato liberamente locato, il relativo canone avrebbe potuto essere ridotto. Si precisa, inoltre, che l'Amministrazione all'udienza di rimessione della causa al Collegio e nella comparsa conclusionale fece proprie le conclusioni del suo consulente tecnico.

Ora il vizio denunziato non sussiste, sia perché l'Amministrazione nell'atto di appello e alla udienza di rimessione della causa al Collegio non ha formulato istanze con riferimento alle conclusioni del proprio consulente tecnico, avendo chiesto che fosse dichiarato che era obbligata

a pagare per il periodo di occupazione legittima la somma di lire 153.000 all'anno determinata dal Prefetto e, in subordine, una somma corrispondente ai canoni di locazione praticati per fabbricati consimili in regime di blocco dei fitti o determinata equitativamente in misura inferiore a quella stabilita dal Tribunale, sia perché le argomentazioni addotte a sostegno della determinazione dell'indennità per il periodo di occupazione legittima, pur censurabili sotto altro profilo, non alterano la corrispondenza tra il chiesto e il pronunziato.

Invero, come questa Corte Suprema ha altre volte affermato, il vizio di ultra o extrapetizione ricorre quando il giudice pronunzia oltre i limiti delle pretese e delle eccezioni fatte valere dalle parti, ovvero su questioni non formanti oggetto del giudizio e non rilevabili di ufficio, ma non pure quando egli adotti a sostegno della sua decisione argomentazioni non prospettate dalle parti, sempre che non sia alterata la sostanziale corrispondenza tra il chiesto e il pronunziato (v. sent. n. 1804 del 1962).

Con il quinto motivo si censura la sentenza impugnata per difetto di motivazione in ordine alla determinazione dell'indennità per il periodo di occupazione legittima. Al riguardo si deduce che la Corte del merito ha ritenuto che il fabbricato dell'Alberotanza fosse soggetto al blocco dei fitti vigente al momento in cui fu derequisito dal Comando Alleato, in quanto esso sarebbe stato requisito dal Commissario degli alloggi di Bari, senza considerare che questo provvedimento non poteva essere disposto, perché il fabbricato non era destinabile ad abitazione, essendo stato costruito con caratteristiche esclusivamente idonee ad uso di uffici. Si aggiunge che, comunque, la Corte non poteva affermare che il fabbricato sarebbe stato requisito dal Commissario degli alloggi, rientrando questo provvedimento nel potere discrezionale di detto organo.

Si deduce, poi, che la Corte è incorsa in contraddizione, per aver escluso il collegamento tra il contratto di locazione del fabbricato stipulato fra la Federazione fascista e l'Alberotanza nel 1941 e quello che quest'ultimo avrebbe potuto concludere nel 1946, a seguito della derequisizione da parte degli Alleati, e per aver ritenuto che, ai fini della determinazione del canone di locazione, al quale doveva essere ragguagliata l'indennità di requisizione per il detto anno, doveva prendersi come canone base quello corrisposto dalla Federazione fascista, soppressa fin dall'agosto del 1943.

Infine, si rileva che la Corte ha ritenuto che, anche se il canone di locazione si fosse potuto determinare liberamente, si sarebbe dovuto tener presente la disposizione dell'art. 17 del r.d. 10 dicembre 1945, n. 669, che prevedeva la possibilità di revisione dei canoni liberamente determinati, senza, però, considerare che tale revisione era del tutto

eventuale e, pertanto, non poteva avere alcuna incidenza sulla determinazione dell'indennità di requisizione.

La censura è fondata.

La Corte di merito, premesso che l'indennità per il periodo di occupazione legittima doveva essere ragguagliata al canone che l'Alberotanza avrebbe potuto ricavare dalla locazione del fabbricato, ha ritenuto che alla data di inizio di detto periodo (28 agosto 1946) tale canone non poteva essere liberamente determinato, essendo allora in vigore le disposizioni del d.l.l. 28 dicembre 1944, n. 415, sulla requisizione degli alloggi, e quelle del r.d. n. 669 del 1945 sul blocco dei fitti, in virtù delle quali il fabbricato sarebbe stato requisito dal Commissario degli alloggi e il canone iniziale che l'Alberotanza avrebbe potuto percepire dalla locazione di esso non sarebbe stato maggiore di quello corrisposto dalla Federazione fascista aumentato del 140%; e, stabilito così il canone base, ha determinato quelli per i singoli anni di occupazione legittima, tenendo conto degli aumenti stabiliti dalle varie disposizioni di legge succedutesi fino al 5 febbraio 1955, data in cui ebbe termine tale occupazione.

Ora, questo giudizio è inficiato dal mancato esame di circostanze decisive prospettate dalle parti e da errori logici e giuridici.

La Corte di merito, ritenendo che il fabbricato sarebbe stato requisito dal Commissario degli alloggi, ha considerato come elemento determinante della misura dell'indennità di requisizione un evento, che essa ha erroneamente ritenuto certo, per non aver esaminato l'assunto dell'Alberotanza circa la inidoneità del fabbricato ad uso di abitazione e per non aver considerato che la requisizione era un evento obbiettivamente incerto, essendo rimessa al potere discrezionale del Commissario, il quale, anche se gli fosse stata denunziata la disponibilità dell'immobile, avrebbe potuto, per motivi vari, non requisirlo.

Né a fondamento dell'affermazione che il fabbricato sarebbe stato certamente requisito la Corte poteva addurre che era notorio che in Bari non si era mai verificato il caso che un fabbricato « segnalato al Commissario degli alloggi non fosse di urgenza requisito », perché questa circostanza poteva far ritenere la requisizione probabile, ma non certa, potendo il Commissario, proprio per il fabbricato dell'Alberotanza, non fare uso del potere che aveva sempre esercitato, specie se le caratteristiche di tale immobile non ne consentissero la destinazione ad uso di abitazione.

La conclusione, poi, alla quale è pervenuta la Corte, secondo cui l'Alberotanza non avrebbe potuto, in ogni caso, ricavare un canone maggiore di quello già corrispostogli dalla Federazione fascista in virtù del contratto di locazione registrato il 18 luglio 1941, aumentato del 140%, è in contrasto con la premessa da essa enunciata, circa la impossibilità di configurare un'ipotesi di successione nella locazione. Invero,

la Corte, avendo correttamente affermato che non v'era alcun collegamento tra la locazione che l'Alberotanza stipulò con la Federazione fascista e quella che lo stesso avrebbe potuto concludere nel 1946, se il fabbricato non fosse stato requisito dal Prefetto di Bari (in quanto la Federazione fascista fu soppressa con il r.d. 2 agosto 1943 e, successivamente, il fabbricato fu occupato dalle Forze armate alleate), avrebbe dovuto ritenere, in coerenza con tale premessa, che il canone avrebbe potuto essere liberamente determinato.

Come questa Corte Suprema, infatti, ha altre volte affermato, il decreto n. 669 del 1945 (vigente nel momento in cui l'immobile avrebbe potuto essere locato) consentiva al locatore libertà di determinazione del canone per le locazioni stipulate dopo l'8 settembre 1943, che non fossero collegabili con precedenti locazioni, salva la possibilità di revisione del canone su istanza dell'inquilino e l'assoggettamento di esso al regime del blocco (v. sent. n. 345 del 1951).

Né, d'altra parte, questa possibilità di revisione poteva avere influenza sulla determinazione del canone che l'Alberotanza avrebbe potuto ottenere da una libera contrattazione, trattandosi di un fatto del tutto eventuale e, pertanto, non adottabile come elemento di valutazione.

La Corte di merito, quindi, avrebbe dovuto determinare i canoni ai quali doveva essere ragguagliata l'indennità, per il periodo di requisizione legittima, intercorso tra il 28 agosto 1946 e l'8 febbraio 1955, prendendo come canone base quello che alla data di inizio di tale periodo l'Alberotanza avrebbe potuto ricavare dalla locazione del fabbricato in regime di libera contrattazione e fissando i canoni per i diversi anni tenendo conto dei sopravvenuti aumenti legali.

La statuizione della sentenza impugnata, concernente la misura dell'indennità spettante all'Alberotanza per il periodo di requisizione legittima, va, pertanto, cassata, con rinvio.

Con il sesto motivo si propongono due censure.

Con la prima si deduce che la Corte non ha esaminato l'assunto dell'Alberotanza, secondo il quale il fabbricato, essendo stato danneggiato dalle Forze Armate occupanti, aveva bisogno di notevoli riparazioni, per l'esecuzione delle quali sarebbe occorso un periodo di tempo tale che la locazione di esso avrebbe potuto aver luogo dopo il 1° marzo 1947, cioè quando non era più soggetta al regime vincolistico, né ha considerato che l'Alberotanza avrebbe potuto vendere l'immobile ricavandone un prezzo vantaggioso o apportarvi delle migliorie che ne avrebbero aumentata la capacità redditizia.

Ora queste omissioni non possono concorrere con i rilevati difetti di motivazione all'annullamento della statuizione concernente la misura dell'indennità per il periodo di requisizione legittima, perché tale indennità, essendo il corrispettivo del godimento dell'immobile, va raggua-

gliata ai canoni che il proprietario avrebbe potuto ricavare dalla locazione di esso, nello stato in cui si trovava al momento della requisizione.

Con la seconda censura si lamenta che la Corte di merito abbia respinto la domanda con la quale il ricorrente chiedeva l'indennizzo di cinquanta milioni di lire per il danno emergente derivatogli dalla occupazione illegittima, sebbene dai documenti prodotti e dalla relazione del consulente tecnico di ufficio emergesse la prova della esistenza e dell'ammontare di tale danno.

La doglianza è infondata.

La Corte di merito ha rigettato tale domanda perché l'Alberotanza non aveva fornito la prova della esistenza del danno e questo convincimento è un apprezzamento di fatto, incensurabile in questa sede, perché sorretto da una motivazione ispirata ad esatti criteri giuridici e immune da errori logici, la quale contiene una esauriente confutazione delle argomentazioni addotte a sostegno della domanda medesima.

Con il settimo motivo si censura la sentenza impugnata per difetto di motivazione in ordine alla determinazione quantitativa del danno derivato all'Alberotanza dalla occupazione illegittima del fabbricato, protrattasi dall'8 febbraio 1955 alla data di riconsegna di quest'ultimo.

Al riguardo si deduce che la Corte di merito, pur avendo ritenuto fondati gli errori di calcolo nei quali era incorso il Tribunale nel determinare i canoni annui ricavabili dalla locazione del fabbricato sulla base dei canoni mensili ricavabili dalla locazione di ciascuno dei vani di esso, ha confermato la liquidazione del danno fatta dai primi giudici ed è pervenuta a questa conclusione per non aver considerato che il fabbricato poteva produrre maggior reddito, in quanto trovavasi in una zona centralissima della città di Bari, dove era grande la richiesta di locali destinabili ad uffici.

La censura è infondata.

È vero che la Corte di merito ha ritenuto che sussistessero gli errori di calcolo denunziati dal ricorrente, ma essa ha precisato che, ciò nonostante, doveva confermarsi la misura dei canoni annui fissata dal Tribunale, in quanto vi era notevole sproporzione tra l'ammontare dei canoni mensili fissati per i vani terranei e quello stabilito per i vani superiori e la misura degli uni e degli altri era troppo elevata in relazione alla vetustà del fabbricato e ai canoni stabiliti in pratica per le locazioni di edifici di nuova costruzione.

Ora, la Corte ha dato ragione di questo convincimento con una motivazione esauriente e immune da vizi logici e giuridici, dalla quale si rileva che essa ha tenuto conto delle deduzioni delle parti e dei rilievi dei consulenti tecnici circa l'ubicazione e lo stato di consistenza dell'immobile.

Con l'ultimo motivo, denunziandosi la violazione delle norme concernenti la disciplina degli interessi legali, si sostiene che la Corte di merito ha erroneamente ritenuto che gli interessi legali sulla somma liquidata a titolo di indennità per il periodo di requisizione legittima decorressero dalla data della domanda, in quanto tale decorrenza doveva essere fissata dalla data di scadenza delle varie rate di indennità.

Anche questa censura è infondata.

La Corte di merito, ritenuto esattamente che per il periodo di requisizione legittima l'Amministrazione era obbligata non al risarcimento del danno, bensì alla corresponsione di una indennità equivalente all'ammontare dei canoni che egli avrebbe potuto ritrarre dalla locazione del fabbricato, ha, in coerenza con tale premessa, correttamente affermato che gli interessi legali sulla somma liquidata a tale titolo decorrono dalla data della domanda giudiziale di essa. Invero, il credito dell'Alberotanza, essendo un credito di valuta illiquido, è produttivo di interessi dalla costituzione in mora dell'Amministrazione debitrice.

Consegue che si deve rigettare il ricorso incidentale proposto dall'Amministrazione dell'Interno, accogliere il quinto motivo del ricorso principale proposto dall'Alberotanza e rigettarne gli altri motivi, cassare la sentenza impugnata in relazione al motivo accolto e rinviare la causa ad altra Corte d'Appello per nuovo esame in ordine alla determinazione della indennità spettante al ricorrente per il periodo di requisizione legittima del fabbricato di sua proprietà. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 7 luglio 1964, n. 1773 - *Pres.* Marletta - *Est.* Modigliani - *P.M.* Raja (conf.) - Benedini (avv. Compagnoni) c. Comune di Mantova (avv.ti Michelotto, Jemolo).

Enti pubblici - Comune - Stipulazione dei contratti - Deliberazione di contrattare - Natura di atto interno dell'Ente - Necessità dell'atto di manifestazione del consenso contrattuale dell'organo competente.

(t.u. 4 febbraio 1915, n. 148, mod. con r.d. 30 dicembre 1923, n. 2839, artt. 131, 139, 140, 151, n. 5).

Obbligazioni e contratti - Stipulazione del contratto - Forma scritta richiesta «ad substantiam» - Requisiti del documento in caso di contratto di trasferimento di un immobile.

(c.c., artt. 1325, 1350 e segg.).

La deliberazione dell'organo competente di un ente pubblico di procedere alla stipulazione di un contratto costituisce un atto interno e non è ancora destinata e idonea a spiegare efficacia giuridica nei con-

fronti dei terzi, anche se sia stata adottata tenendo presente l'eventuale proposta di un soggetto interessato ed il suo contenuto si adegui ad essa, rappresentando soltanto l'atto formativo della volontà dell'ente pubblico, con valore di antecedente necessario a rendere possibile il successivo scambio dei consensi rivolti all'effettiva stipulazione del contratto (1).

L'esigenza della forma scritta richiesta ad substantiam *per i contratti traslativi immobiliari non può ritenersi soddisfatta con l'emissione da parte di un ente pubblico (nella specie, Comune) di un mandato di pagamento a favore del venditore e col rilascio della relativa quietanza da parte di quest'ultimo, poiché, quando la legge impone* ad substantiam *che un atto sia documentato per iscritto, il documento, per realizzare tale funzione, deve essere posto in essere dalle parti al preciso fine di contenere l'espressione della volontà di ognuna di esse, diretta all'altra, di concludere il contratto* (2).

(*Omissis*). — I due ricorsi, quello principale del Benedini, iscritto al numero 831/1963 del ruolo generale, e quello incidentale del Comune di Mantova, iscritto al numero 1939/1963 dello stesso ruolo, debbono essere riuniti, trattandosi di impugnazioni avverso la stessa sentenza.

Ciò premesso, si osserva che, del ricorso principale, sono da esaminare soltanto la seconda censura del primo mezzo e la seconda censura del terzo mezzo, che hanno carattere pregiudiziale e assorbente.

Con tali censure, che conviene esaminare congiuntamente, in quanto appaiono collegate, il ricorrente, nel denunziare la violazione degli articoli 1325 n. 1, 1337, 1362 e 1326, primo comma, c.c., in relazione all'art. 360 c.p.c., lamenta che la Corte d'Appello abbia erroneamente attribuito alla deliberazione della Giunta Comunale di Mantova del 18 settembre 1946, avente per oggetto la decisione di procedere alla stipulazione del contratto di acquisto dell'area in controversia, il valore di una stipulazione negoziale e abbia, del pari erroneamente, attribuito ai mandati di pagamento, emessi dal Comune di Mantova, e alle rice-

---

(1) Cfr. Cass., 7 giugno 1956, n. 1969, *Foro it.*, 1957, I, 436; 28 luglio 1960, n. 2206, *Temi nap.*, 1961, I, 52 e segg., con ampia nota di riferimenti di dottrina e giurisprudenza anche sulla possibilità di revoca *ad nutum* della deliberazione a contrarre senza alcuna responsabilità della P.A.; 22 maggio 1963, n. 1329, *Foro it.*, Mass., 1963, 393. Sulla formazione dei contratti disciplinati dalla legge di contabilità generale dello Stato v. Cass., 30 gennaio 1964, n. 263, in questa *Rassegna*, 1964, 489 e segg., con nota del CARUSI.

(2) Cfr. Cass., 19 gennaio 1954, n. 105, *Foro it.*, 1954, I, 775 e segg., con nota di riferimenti; 15 ottobre 1960, n. 2766, *Giust. civ.*, 1961, I, 42 e segg., con nota di riferimenti; 4 agosto 1962, n. 2375, *Foro it.*, Mass., 1962, 683; 29 novembre 1962, n. 3216, *Ibidem*, 900.

vute, rilasciate da esso Benedini, il valore documentale di prova del perfezionamento del contratto.

Le censure sono fondate.

Come si è accennato nella narrativa in fatto che precede, la Corte di merito ha ritenuto che la deliberazione del 18 settembre 1946, con la quale la Giunta Comunale di Mantova aveva deciso di accettare la proposta dei coniugi Benedini in merito alla cessione di una porzione di area, fosse stata idonea a determinare la conclusione del contratto di compravendita, in quanto vi era in atti la prova scritta, costituita dai mandati di pagamento, emessi dal Comune di Mantova in favore dei coniugi Benedini, e dalle relative ricevute, rilasciate dagli stessi coniugi, che costoro avevano avuto conoscenza dell'anzidetta delibera.

Orbene, l'erroneità di tale argomentare appare palese. Infatti, come è giurisprudenza costante di questa Suprema Corte (cfr., da ultimo, sentenze nn. 1329 del 1963, 2912 del 1962, 2206 del 1960, 3385 e 1385 del 1958, 1969 del 1956), la delibera avente per oggetto la decisione degli organi competenti di un ente pubblico di procedere alla stipulazione di un contratto costituisce un atto interno dell'Amministrazione interessata e non è ancora destinata a spiegare efficacia giuridica nei confronti dei terzi, anche se sia stata adottata tenendo presenti eventuali proposte di altre parti interessate e se il suo contenuto si adegui a tali proposte. La delibera in discorso rappresenta soltanto l'atto formativo della volontà dell'ente pubblico e ha il valore di un antecedente necessario, che rende possibile l'incontro dei consensi rivolti alla effettiva stipulazione del contratto.

A tali rilievi è da aggiungere che l'incontro dei consensi non può ravvisarsi efficace, qualora non avvenga nella forma richiesta *ad substantiam*, con riguardo all'oggetto del contratto. Ora è noto, per averlo questo Collegio ripetutamente precisato (cfr. sentenze nn. 3216 e 2375 del 1962, 2766 e 782 del 1960, 105 del 1954), che quando la legge impone *ad substantiam* l'atto scritto, non è sufficiente che l'atto risulti provato per iscritto, tramite un qualsiasi documento, ma è necessario che per iscritto sia concluso. All'uopo, perché un documento possa essere qualificato come atto, è necessario che esso consacri la volontà di concludere il contratto, e cioè che sia posto in essere dalle parti al fine di manifestare per iscritto quella volontà.

Se poi le volontà dei contraenti risultino da due documenti, ciascuno di questi deve contenere l'espressione della volontà di una parte diretta all'altra al fine della conclusione del contratto.

Poste tali premesse, appare palese che l'esigenza della forma scritta, richiesta *ad substantiam* per i contratti di trasferimenti immobiliari, non poteva ritenersi soddisfatta con l'emissione, da parte del Comune, di mandati di pagamento e con il rilascio, da parte dei coniugi Bene-

dini, delle relative ricevute. Infatti tali documenti comprovavano solo il pagamento e non erano diretti a consacrare l'atto di compravendita, in quanto in essi non era espressa la volontà di una parte, diretta all'altra, di concludere il contratto. Ond'è che, anche per questo aspetto, si doveva escludere che fosse stato concluso un valido contratto di compravendita.

Dall'accoglimento delle doglianze esaminate restano assorbite le altre doglianze, prospettate nel ricorso principale, con le quali la statuizione della Corte d'Appello, circa la stipulazione del contratto di compravendita in controversia, viene censurata per altre ragioni.

Esaurito l'esame del ricorso principale, si procede alla valutazione di quello incidentale.

Con l'unico mezzo di annullamento del predetto ricorso il Comune di Mantova, nel denunziare la violazione e mancata applicazione dell'art. 71 della legge 25 giugno 1865, n. 2359 e degli artt. 30 e 40 del r.d. dell'8 febbraio 1923, n. 422, in relazione all'art. 360, nn. 3, 4 e 5, c.p.c., deduce che, nel caso, era intervenuto, non già un contratto di natura privatistica, avente per oggetto il trasferimento della proprietà dell'area in controversia, come è stato erroneamente ritenuto dalla Corte d'Appello, ma un negozio di diritto pubblico, inerente alla determinazione del risarcimento del danno spettante ai proprietari espropriati, e che tale negozio ha reso del tutto superflua la prosecuzione del procedimento di espropriazione. A presidio di questa tesi, deduce che l'occupazione dell'area era stata decretata da esso Comune, in base a un piano di ricostruzione, la cui esistenza era provata da un certificato del Sindaco prodotto in giudizio, e che, conseguentemente, appare inficiata da errore l'opinione della Corte d'Appello che la occupazione in discorso fosse stata decretata in base a un piano regolatore cittadino, del quale si ignorava la giuridica esistenza.

Tale doglianza deve essere disattesa.

In primo luogo va rilevato che non può muoversi censura alla Corte d'Appello per non avere desunto la prova dell'esistenza di un piano di ricostruzione e dell'inclusione in esso dell'area in controversia dal certificato del Sindaco prodotto in giudizio dal Comune di Mantova. Infatti è noto che i certificati rilasciati dalla P.A., specie nei casi in cui questa sia parte in causa, possono costituire solo degli elementi presuntivi di convincimento. Ed è del pari noto che la individuazione dei fatti presuntivi è devoluta esclusivamente al giudice di merito.

Peraltro è da aggiungere che, comunque (il rilievo, come è di intuitiva evidenza, ha carattere assorbente), anche qualora si ritenesse che tra le parti fosse intervenuto il negozio di diritto pubblico, cui il ricorrente in via incidentale accenna, da ciò non sarebbe derivata la conseguenza, dedotta dal ricorrente medesimo, della inutilità della prose-

cuzione del procedimento espropriativo. Per vero l'accordo, in ordine alla determinazione della indennità da corrispondersi nel caso in cui l'immobile fosse stato espropriato, lungi dal rendere inutile la prosecuzione del procedimento espropriativo, si sarebbe caducato, per non essersi il procedimento in parola perfezionato nelle forme previste dalla legge (cfr., in tale senso, da ultimo, la sentenza di questa Suprema Corte n. 1811 del 1959).

Consegue, da quanto si è esposto, che il ricorso incidentale deve essere rigettato.

In relazione all'accoglimento del ricorso principale, la denunziata sentenza deve essere cassata e la causa va rinviata, per nuovo esame, ad altra Corte d'Appello.

A seguito della adottata decisione, deve essere ordinata la restituzione del deposito al ricorrente in via principale, mentre il ricorrente in via incidentale deve essere condannato alla perdita del deposito.

Tenuto conto della natura della controversia e, in particolare, del fatto che l'accordo, del quale il Benedini ha sostenuto la invalidità, era destinato a consacrare una proposta formulata dai suoi stessi danti causa e accettata poi dal Comune, si ravvisa la concorrenza di giusti motivi per compensare totalmente, tra le parti, le spese di questo grado del giudizio. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 11 luglio 1964, n. 1829 - *Pres.* Caizzi - *Est.* Ginetti - *P.M.* Raja (conf.) - De Risi (avv.ti. Marotti, Fornario) c. Amministrazione delle Ferrovie dello Stato (avv. Stato Gentile).

Trasporto - Trasporto di persone a mezzo FF. SS. - Danno alla persona del viaggiatore - Azione contrattuale - Prescrizione annuale.

(Condizioni e tariffe per i trasporti delle persone sulle Ferrovie dello Stato appr. con d.l. 11 ottobre 1934, n. 1948, conv. nella l. 4 aprile 1935, art. 16; *Id.*, appr. con d. interm. 13 dicembre 1956, n. 2171, art. 18, par. 1, cpv.; c.c., art. 2951).

Responsabilità civile - Trasporto di persone a mezzo FF. SS. - Danno alla persona del viaggiatore - Azione extracontrattuale - Danno prodotto dalla circolazione - Fattispecie - Prescrizione biennale.

(c.c., art. 2947).

All'azione nascente dal contratto di trasporto ferroviario per danno alla persona del viaggiatore, prima soggetta, a norma dell'art. 16 *r.d.* 11 *ottobre* 1934, *n.* 1948, *alla ordinaria prescrizione commerciale di*

dieci anni, si applica ora l'art. 2951 *c.c., il quale stabilisce che si prescrivono in un anno i diritti derivanti dal contratto di trasporto* (1).

La prescrizione biennale prevista dall'art. 2947 *c.c. contempla tutte le ipotesi di danni prodotti dalla circolazione di veicoli di ogni specie, senza che si debba avere riguardo né alla situazione giuridica in cui possa trovarsi il danneggiato rispetto alla circolazione del veicolo danneggiante, né alla causa generatrice del danno, essendo sufficiente ad integrare l'ipotesi regolata dalla norma predetta che il danno tragga origine da qualunque fatto illecito connesso alla circolazione e dovendosi intendere per tale il fatto che un sasso venga sollevato dal treno in corsa e colpisca il viaggiatore* (2).

(*Omissis*). — Col primo mezzo la ricorrente denuncia l'errata applicazione dell'art. 2951 c.c. e la violazione degli artt. 16 r.d. 11 ottobre 1934, n. 1948 e 248 delle disposizioni di attuazione e transitorie del codice civile, sostenendo che il termine di prescrizione applicabile era quello di dieci anni.

La censura è infondata.

La Corte del merito ha ritenuto che alle azioni nascenti del contratto di trasporto ferroviario, fondate sul danno alle persone dei viaggiatori, che prima erano soggette, a norma dell'art. 16 r.d.l. 11 ottobre 1934, n. 1948, alla prescrizione ordinaria commerciale di dieci anni, si applica ora l'art. 2951 c.c., il quale stabilisce che si prescrivono in un anno i diritti derivanti dal contratto di trasporto.

La statuizione è esatta e corrisponde a quanto già questa Suprema Corte ha affermato con le sentenze n. 1945 del 23 giugno 1955 e n. 2877 del 6 agosto 1958.

Col secondo mezzo la De Risi lamenta la errata applicazione e violazione dell'art. 2947 c.c., deducendo che, inquadrata l'azione come derivante da fatto illecito, la prescrizione era quella di cinque anni prevista dall'art. 2947, comma primo, c.c. e non quella biennale di cui al secondo comma dello stesso articolo.

La censura è del pari infondata.

È noto il principio secondo il quale la prescrizione biennale sopra richiamata contempla tutte le ipotesi di danni prodotti dalla circola-

---

(1) Il principio, già affermato da Cass., 23 giugno 1955, n. 1945, in questa *Rassegna*, 1956, 74-76, trova riscontro nel dettato dell'art. 18, § 1, cpv., Cond. e Tariffe, appr. con d. interm. 13 dicembre 1956, n. 2171; v. anche Cass., 6 agosto 1958, n. 2877, *Sett. Cassaz.*, 1958, 591.

(2) Cfr. Cass., 29 luglio 1955, n. 2453, *Foro it.*, 1956, I, 199, con nota di Muzj; 28 luglio 1957, n. 1839, *Resp. civ.*, 1957, 260 e segg.; 15 luglio 1960, n. 1929, *Foro it.*, 1960, I, 1714 ed ivi nota di riferimenti; 13 agosto 1962, n. 2577, *Id.*, Mass., 1962, 734.

zione di veicoli di ogni specie, senza che si debba avere riguardo né alla situazione giuridica in cui possa trovarsi il danneggiato nei confronti della circolazione del veicolo danneggiante, né alla causa generatrice del danno, essendo sufficiente ad integrare l'ipotesi regolata dalla norma predetta che il danno tragga origine da un qualunque fatto illecito che sia astrattamente connesso con la circolazione del veicolo (sentenza n. 2453 del 28 luglio 1957).

Ciò posto, la Corte del merito ha correttamente giudicato nell'applicare il termine di prescrizione di due anni, dopo avere accertato che l'evento dannoso si era verificato durante un viaggio in treno della De Risi (circolazione del veicolo) ed era stato prodotto da un sasso sollevato dal treno (illecito connesso alla circolazione).

Col terzo mezzo la ricorrente denuncia la violazione dell'art. 92 c.p.c. e contraddittorietà di motivazione circa l'attribuzione delle spese.

Anche questa censura è infondata.

La Corte ha giustificato la compensazione delle spese del giudizio di primo grado col porre in evidenza che la prescrizione dell'azione non era imputabile a lei, mentre ha condannato la De Risi a pagare le spese del giudizio di appello perché, per questo, non sussisteva identica ragione giustificativa.

Tale ragionamento, del tutto logico, attiene al potere discrezionale del giudice di merito di addivenire alla compensazione totale o parziale delle spese in caso di reciproca soccombenza o quando concorrono altri giusti motivi.

Inoltre è da rilevare che, se la De Risi è soccombente rispetto all'azione proposta, l'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato è, a sua volta, soccombente rispetto all'appello incidentale, che è stato rigettato.

Talché ricorrevano, nella specie, sia la reciproca soccombenza che i giusti motivi — secondo la valutazione fatta in concreto dalla Corte di merito — onde farsi luogo ad una compensazione parziale delle spese, ai sensi dell'art. 92, comma secondo, c.p.c. Alla stregua delle esposte considerazioni, il ricorso deve essere rigettato, con le conseguenze di legge. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 30 luglio 1964, n. 2174 - *Pres.* Torrente - *Est.* Jannelli - *P.M.* Tavolaro (conf.) - Danesi (avv.ti Menegazzi, Salvucci) c. Amministrazione delle Finanze (avv. Stato Masi).

Cassazione - Ricorso contro decisione della Commissione Centrale Imposte - Omesso deposito nel termine di legge della copia

autentica della decisione impugnata - Improcedibilità del ricorso.

(Cost., art. 111; c.p.c., art. 369).

È improcedibile il ricorso per cassazione avverso una decisione della Commissione Centrale delle Imposte, qualora il ricorrente non abbia provveduto al tempestivo deposito nella Cancelleria della Corte della copia autentica della decisione impugnata, ma si sia limitato a riportarne il testo nel corpo del ricorso, chiedendo che all'occorrenza se ne accerti la corrispondenza all'originale contenuto nel fascicolo d'ufficio, della trasmissione del quale alla Cancelleria della Corte egli abbia poi fatto formale richiesta, poiché la sanzione di improcedibilità non è da ricondursi alla impossibilità di decidere il ricorso, ma alla constatata inattività del ricorrente in ordine ad uno degli oneri posti a suo carico dalla legge (1).

(*Omissis*). — Dispone l'art. 369 c.p.c. che il ricorso per cassazione deve essere depositato nella cancelleria della Corte, a pena di improcedibilità, nel termine indicato dalla stessa norma e che insieme con esso deve essere depositata, tra l'altro, egualmente a pena di improcedibilità, la copia autentica della sentenza o della decisione impugnata.

Ora a quest'ultimo adempimento non ha ottemperato il ricorrente, il quale, nel riportare il testo della decisione impugnata nel corpo del ricorso, ha chiesto che, all'occorrenza, se ne accertasse la corrispondenza all'originale contenuto nel fascicolo di ufficio, della cui trasmissione alla cancelleria di questa Corte egli avrebbe fatto formale richiesta.

Secondo il ricorrente, quindi, la richiesta di trasmissione del fascicolo di ufficio, nel quale, a suo dire, sarebbe contenuto l'originale della decisione impugnata, dovrebbe tener luogo dell'adempimento suddetto.

Ma, a parte che il fascicolo di ufficio, una volta che sia decisa la vertenza dalla Commissione Centrale, viene restituito alla segreteria della Commissione Provinciale (come avvenuto nella specie, secondo risulta dall'attestazione della segreteria della Commissione Centrale apposta sulla richiesta del ricorrente trasmessa alla cancelleria di questa Corte), talché l'originale della decisione è il solo atto che rimane conservato negli uffici della Commissione Centrale e non può, perciò, trovarsi alligato agli atti del fascicolo di ufficio, sfugge al ricorrente che

---

(1) Cfr. Cass., 16 luglio 1963, n. 1948, *Foro it.*, Mass., 1963, 565-566; 5 dicembre 1961, n. 2764; *Id.*, Rep., 1961, voce *Cassazione civ.*, c. 330, n. 176; 26 giugno 1957, n. 2480; *Id.*, Rep., 1957, *voce cit.*, c. 336, n. 202. Quanto alla applicabilità alle decisioni della Commissione centrale delle Imposte dell'art. 111 Cost. si vedano rilievi critici in questa *Rassegna*, 1949, 235.

il deposito della copia della sentenza o della decisione impugnata, insieme col ricorso, costituisce un adempimento a sé stante, assolutamente distinto e indipendente da quello relativo alla richiesta di trasmissione alla cancelleria della Corte di Cassazione del fascicolo di ufficio; ciò che si evince chiaramente dall'ultimo comma dell'art. 369 già citato.

Né la indicata manchevolezza può ritenersi superata dal fatto di avere il ricorrente riportato nel contesto del ricorso il contenuto della decisione impugnata, sul riflesso che, per la sua completa conformità al testo della decisione medesima riportato a sua volta dall'Amministrazione resistente nel controricorso, si avrebbe la certezza della corrispondenza all'originale, talché l'impugnazione potrebbe essere egualmente decisa, ove si consideri che la sanzione di improcedibilità non è da ricondursi all'accertata impossibilità di decidere il ricorso, ma va ricollegata, piuttosto, alla constatata inattività del ricorrente in ordine ad uno degli oneri posti a suo carico dalla legge.

Pertanto va dichiarata la improcedibilità del ricorso, con la condanna del ricorrente alle spese del presente giudizio di cassazione ed alla perdita del deposito. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 5 agosto 1964, n. 2229 - *Pres.* Mastropasqua - *Est.* Aliotta - *P.M.* Pedote (conf.) - Amministrazione Ferrovie dello Stato (avv. Stato Ricci) c. Ferrari (avv.ti Cattaneo, Rocchetti) e Criscuolo (avv. Borselli).

Trasporto - Trasporto ferroviario di cose - Perdita della cosa trasportata - Indennità - Debito di valuta - Quando è debito di valore.

(Condizioni e tariffe per i trasporti delle cose sulle FF.SS. appr. con d.l. 25 gennaio 1940, n. 9, artt. 58, 59, 60: ora Cond. e Tar. cit., appr. con d.lg. 30 marzo 1961, n. 197, artt. 50, 51, 52).

Nel trasporto di cose a mezzo delle Ferrovie dello Stato l'indennità per la perdita delle cose trasportate costituisce debito di valuta, allorché le norme che la prevedono, aventi carattere inderogabile, prescindono dal danno effettivo e ne stabiliscono la liquidazione in base a prefissati prezzi unitari delle cose, con riferimento al momento della consegna per la spedizione. La cennata indennità assume, invece, il carattere di un vero e proprio risarcimento e costituisce debito di valore, suscettibile di rivalutazione monetaria, allorché le norme che la prevedono pongono un limite non già al presunto valore delle cose trasportate, ma solo alla misura del risarcimento. La semplice esistenza di un limite di

tal fatta, nelle obbligazioni a carattere risarcitorio, non vale, infatti, a snaturarle ed a trasformarle in obbligationi di valuta (1).

Allorché il ritardo, l'avaria o la perdita delle cose trasportate sono effetto di dolo o colpa grave del vettore, l'avente diritto deve essere risarcito del danno che egli provi di avere subìto, fino a concorrenza del doppio delle indennità massime previste nei casi ordinari e salvo, beninteso, la rivalutazione monetaria, trattandosi, in modo ancora più evidente, di debito di valore, sulla natura del quale non influisce l'esistenza di un limite alla misura del risarcimento, posto dalla legge (2).

(*Omissis*). — Con il primo motivo l'Amministrazione e con il secondo motivo il Criscuolo denunziano la violazione degli artt. 1 e 60 delle condizioni e tariffe per il trasporto delle cose sulle ferrovie dello Stato, approvate con r.d.l. 25 gennaio 1940, n. 9 e dell'art. 1277 c.c. Più particolarmente, deducono che in materia di trasporto a mezzo delle FF.SS. l'indennità spettante al danneggiato in caso di perdita delle cose trasportate è predeterminata dalla citata legge speciale, la quale fissa addirittura le somme che l'Amministrazione è tenuta a corrispondere per ogni chilogrammo di merce, ovvero stabilisce che è tenuta a corrispondere il valore dichiarato o quello comprovato entro un limite massimo fissato per chilogrammo di merce; in base a tali norme, come ritenuto dalla costante giurisprudenza di questa Corte, il debito dell'Ammini-

---

(1) La distinzione non appare in Cass., 17 novembre 1955, n. 3740, *Giust. civ.*, 1956, I, 217; 22 marzo 1954, n. 815, *Riv. giur. circol. e trasp.*, 1954, 1156 (ove nota di riferimenti di dottrina e giurisprudenza); Sez. Un., 8 agosto 1952, n. 2589, *Id.*, 1953, 221 e segg., con nota del MASSARI, nelle quali, sottolineandosi che nell'ipotesi di spedizioni comuni a mezzo delle Ferrovie dello Stato l'indennità per la perdita della cosa è un debito di valuta, non soggetto a rivalutazione monetaria, si fa salva l'applicazione del capoverso dell'art. 1224 c.c., ove ne ricorrano gli estremi; sui quali ultimi, v. Cass., 17 febbraio 1961, n. 343, *Giust. civ.*, 1961, I, 808-809, con nota di riferimenti (*sub* 5).

(2) La sentenza in rassegna dichiara che su questa ipotesi la Corte di Cassazione « non ha avuto occasione di pronunziarsi in modo espresso », ma deve ricordarsi che, a proposito dell'art. 36 della Convenzione internazionale per il trasporto per ferrovia delle merci, stipulata a Roma il 23 novembre 1933 e resa esecutiva con l. 11 aprile 1935, n. 1588 (ove la stessa ipotesi di perdita delle cose per dolo o colpa grave del vettore ferroviario è presa in considerazione per i trasporti internazionali di merci e ricorre parimenti la limitazione dell'indennizzo fino a concorrenza del doppio dei massimali previsti negli articoli precedenti) proprio la Suprema Corte regolatrice ha già insegnato che « anche l'indennità per la perdita della merce trasportata, dovuta ai sensi dell'art. 36 della Convenzione internazionale per le merci, approvata con l. 11 aprile 1935, n. 1588, *infra* il massimo del doppio dell'indennità ai sensi dei precedenti articoli 29, 23, 33 e 34 della Convenzione medesima, ha natura di debito pecuniario » (Cass., 17 novembre 1955, n. 3740, *supra* cit., *sub* 1).

strazione delle FF.SS. costituirebbe in ogni caso un debito di valuta e non di valore; per cui, vertendosi in materia di inadempimento contrattuale di obbligazione pecuniaria, in applicazione del principio nominalistico, sancito nell'art. 1277 c.c., non sarebbe suscettibile di rivalutazione monetaria ai sensi dell'art. 1224, comma primo, stesso codice.

La censura è infondata. Occorre in proposito considerare che gli artt. 58, 59 e 60 delle condizioni e tariffe per il trasporto delle cose sulle ferrovie dello Stato prevedono tra l'altro per la determinazione delle indennità dovute in caso di perdita delle cose trasportate tre distinte ipotesi. L'ipotesi più generale è quella regolata nell'art. 58, il quale, distinguendo tra: *a*) cose spedite a bagaglio a piccola o a grande velocità; *b*) cose per le quali è prescritta la dichiarazione di valore; *c*) tutte le altre cose comunque spedite, stabilisce che: *a*) nel primo caso è dovuta un'indennità fissa, calcolata per ogni chilogrammo di merce perduta; *b*) nel secondo una somma corrispondente a quella dichiarata; *c*) nel terzo il valore ordinario che le cose avevano al momento in cui vennero accettate per la spedizione, sempre però entro un limite massimo a chilogrammo. È chiaro, come è ormai *ius receptum* di questa Corte, che in tali casi, essendo l'indennità da corrispondersi in caso di perdita delle cose trasportate stabilita dalle citate norme, aventi carattere inderogabile, in base a prezzi unitari dalle stesse prefissate, per cui la liquidazione risulta già predeterminata senza alcun riferimento al danno effettivo subìto dagli interessati, il debito dell'Amministrazione sorge fin dall'origine come debito pecuniario di valuta e non di valore; ne consegue che, salvo il caso che ricorra l'ipotesi della applicabilità dell'art. 1224, comma secondo, c.c., non è soggetto a rivalutazione in caso di deprezzamento della moneta. La seconda ipotesi è quella prevista nell'art. 59, il quale, nel caso di spedizione con dichiarazione d'interesse alla consegna, stabilisce che l'Amministrazione è tenuta a corrispondere in caso di perdita all'avente diritto, oltre all'indennità prevista dagli articoli precedenti, « il maggior danno previsto a norma dell'art. 1228 c.c. fino al limite della somma rappresentante l'interesse alla riconsegna ». È evidente che in tale ipotesi, come già più volte ritenuto da questa Corte, in base alla chiara volontà espressa dal legislatore, l'indennizzo assume tutti i caratteri di una normale obbligazione di risarcimento del danno; per cui, avendo natura di debito di valore, è suscettibile di rivalutazione monetaria. Né ciò può essere escluso per il solo fatto che la misura del risarcimento non deve superare la somma rappresentante l'interesse alla riconsegna, perché la semplice esistenza di un limite nelle obbligazioni a carattere risarcitorio non vale a snaturarle e a trasformarle in semplici obbligazioni di valuta, s'intende quando il limite sia posto in relazione alla misura del risarcimento del danno e non, come nei casi previsti nel precedente

art. 58, al presunto valore delle cose trasportate, con riferimento al momento della consegna per la spedizione, per cui assume i caratteri di un semplice indennizzo. La terza ipotesi, che nella specie particolarmente interessa, sulla quale questa Corte non ha avuto occasione di pronunziarsi in modo espresso, è quella prevista nell'art. 60, il quale stabilisce che nei casi di dolo o colpa grave dell'Amministrazione l'avente diritto deve essere *completamente indennizzato* dl danno, che egli provi di avere subìto, fino a concorrenza del doppio dell'indennità prevista nei due precedenti articoli. In questa disposizione è ancor più evidente ed esplicito che nella lettera del precedente art. 59 il riferimento all'obbligo dell'effettivo risarcimento del danno, che perciò assume nei riguardi dell'Amministrazione natura di debito di valore. Né può valere a trasformarlo in debito di valuta, per quanto si è già detto a proposito dell'art. 59, l'esistenza di un limite alla misura del risarcimento, fissato dalla legge. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 ottobre 1964, n. 2590 - *Pres.* Rossano - *Est.* D'Amico - *P.M.* Pedote (conf.) - Anzil (avv.ti Martorana, Cavasola) c. Amministrazione delle Ferrovie dello Stato (avv. Stato Gentile).

Espropriazione per p.u. - Esecuzione parziale dell'opera pubblica sull'immobile espropriato - Relitto - Nozione.
(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 60).

Espropriazione per p.u. - Esecuzione parziale dell'opera pubblica sull'immobile espropriato - Retrocessione - Presupposti - Necessità del previo esperimento del procedimento amministrativo per l'accertamento che il « relitto » non deve più servire all'esecuzione dell'opera pubblica - Insostituibilità della dichiarazione dell'Autorità amministrativa.
(l. 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 60 e 61).

Per relitto s'intende la parte dell'immobile espropriato, che nell'esecuzione dell'opera di pubblica utilità non abbia ricevuto la prevista destinazione, anche se sia stata utilizzata per un'opera diversa, ossia specificamente non prevista (1).

---

(1) Cfr. Cass., 18 novembre 1961, n. 2693, *Foro it.*, 1962, 231, secondo cui la causa della retrocessione *ex* artt. 60 e 61 l. 25 giugno 1865, n. 2359 è rappresentata dalla « situazione in cui viene a trovarsi *quella parte dei beni che non sia stata, di fatto, utilizzata nell'esecuzione dell'opera, già compiuta, e che non debba più essere utilizzata* ». Tale causa è, quindi, a differenza dell'ipotesi di retrocessione

Eseguita, sia pure in parte, l'opera prevista sul terreno espropriato, non ricorre l'ipotesi contemplata dall'art. 63 *l.* 25 *giugno* 1865, *n.* 2359, *la quale suppone l'inesecuzione dell'opera stessa, ma quella dell'art.* 60, *con la conseguenza che la retrocessione non può essere chiesta, se non sia stato esperito il procedimento amministrativo previsto dall'art.* 61 *ed emanata la dichiarazione dell'Autorità amministrativa competente che il bene non serve più all'esecuzione dell'opera. Tale dichiarazione non può essere sostituita da un accertamento dell'Autorità giudiziaria, poiché involge un giudizio discrezionale, in ordine all'esistenza di un rapporto di utilità fra il relitto e l'opera compiuta, anche in ragione di semplice accessorietà o dipendenza* (2).

---

ex art. 63 l. n. 2359 del 1865, successiva all'esecuzione dell'opera e suppone la pronuncia della competente autorità amministrativa. Sul punto v. ROSSANO, *L'espropriazione per pubblica utilità*, Torino, 1964, 331 e segg.

(2) Cfr Cass., 9 ottobre 1963, n. 2679, *Foro it.*, Mass., 1963, 761; 18 novembre 1961, n. 2693, *Id.*, 1962, I, 231, in part. 233 (nella motivazione); 20 ottobre 1958, n. 3349, *Id.*, 1959, I, 68, in part. 69 (nella motivazione); 12 maggio 1944, n. 363, *Foro Amm.*, 1944, II, 43, in part. 46 (nella motivazione); sulla sindacabilità da parte del Consiglio di Stato del giudizio tecnico-discrezionale dell'aut. amm. comp. v. C. Stato, Sez. IV, 25 ottobre 1961, n. 462, in *Il Consiglio di Stato*, 1961, I, 1580, con nota di riferimenti di dottrina. Sulla retrocessione *ex* art. 63 l. 25 giugno 1865, n. 2359, v. Cass., 23 ottobre 1964, n. 2646, in questa *Rassegna*, 1964, 910 e segg.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 20 ottobre 1964, n. 2633 - *Pres.* Pellettieri - *Est.* Bartolomei - *P.M.* Gedda (conf.) - Ministero dell'Interno (avv. Stato Santoro-Passarelli) c. Leoni (avv.ti. Bellu, Mereu).

Prescrizione - Prescrizione decennale quale «effetto del giudicato sulle prescrizioni brevi» - Nozione - Applicazione in materia di obbligazioni solidali.

(c.c., artt. 1306, 2953).

Prescrizione - Sentenza penale recante condanna generica al risarcimento dei danni conseguenti ad investimento automobilistico - Prescrizione del diritto al risarcimento - Prescrizione decennale derivante dal giudicato - Applicabilità di tale termine anche nei confronti del responsabile civile rimasto estraneo al processo penale.

(c.p.p., art. 489; c.c., artt. 2054, 2953).

L'art. 2953 *c.c. ammette i diritti per i quali la legge stabilisce una prescrizione breve a beneficiare dell'ordinaria prescrizione decennale per il solo fatto che siano stati canonizzati in un giudicato, a prescindere*

dai soggetti contro cui i diritti stessi siano fatti valere e, quindi, dalla circostanza che essi, dopo essere stati giudizialmente riconosciuti contro un condebitore solidale, vengano azionati contro altro condebitore (1).

La sentenza penale irrevocabile, che condanna il conducente di autoveicolo, autore di un investimento stradale, al risarcimento del danno a favore dell'investito, costituitosi parte civile, trasforma da biennale in decennale (ex *art.* 2953 *c.c.*) *la prescrizione del diritto dello stesso danneggiato a conseguire successivamente, in sede civile, il ristoro del patito pregiudizio economico anche nei confronti del proprietario dell'autoveicolo, pur rimasto estraneo al processo penale* (2).

(*Omissis*). — La denunziata sentenza rilevò: *a*) che il sottufficiale di P.S. Pisu, il quale, guidando un camion della Questura di Nuoro, aveva investito la Leoni, era stato ritenuto, con sentenza penale passata in giudicato, responsabile del reato di lesioni colpose in danno di costei, ed inoltre genericamente condannato, in favore della stessa Leoni, costituitasi parte civile, al risarcimento dei danni, da liquidarsi in separata sede; *b*) che, essendo stata pronunciata, dal giudicato penale, la condanna generica al risarcimento dei danni dell'autore del fatto illecito, attinente alla circolazione stradale, il diritto della vittima alla liquidazione del *quantum debeatur* non era più soggetto (come prima che intervenisse il giudicato) alla prescrizione breve (biennale) di cui all'art. 2947, comma secondo, c.c., ma soggiaceva alla prescrizione ordinaria (decennale) di cui al successivo art. 2953; *c*) che l'Amministrazione

---

(1-2) **In tema di condanna generica al risarcimento del danno e di prescrizione da giudicato, con particolare riguardo al condebitore solidale rimasto estraneo al giudizio.**

I - La precedente giurisprudenza della terza Sezione civile della Cassazione, in tema di attitudine della condanna generica al risarcimento del danno a trasformare in decennale la prescrizione breve, non appare molto sicura. In una sentenza del 1952 (11 settembre 1952, n. 2892, *Foro pad.*, 1953, I, 1026 e segg., con nota contraria del Rognoni) si afferma che « condizione necessaria perché alla prescrizione breve si sostituisca quella decennale di cui all'art. 2953 c.c. » è il « riconoscimento concreto e definitivo del diritto » (*ivi*, 1030), ma si esclude che la condanna generica al risarcimento del danno rechi un accertamento avente tali caratteri, avvisandosi che la cognizione piena e definitiva del giudice investe soltanto l'atto illecito e la colpa. In successiva pronuncia del 1958 (2 luglio 1958, n. 2344, *Giust. civ.*, 1958, I, 1669 e segg.), con esclusivo riguardo alla natura della condanna generica, si ritiene che l'accertamento del diritto al risarcimento, contenuto, alla stregua dell'art. 278, comma primo, c.p.c., nella condanna generica, involga la necessità che, oltre alla *iniuria* ed alla colpa, sia accertato anche il danno, ma si ammette che basti a tal'uopo una prova generica, desumibile in via delibativa e sommaria dalla medesima essenza del fatto illecito. In più recenti pronunzie (13 agosto 1962, n. 2577, *Giur. it.*, Mass., 1952, 877; 25 giugno 1964,

degl'Interni — convenuta, nel presente giudizio, dalla Leoni al fine di ottenere il ristoro dei danni sofferti, data la sua responsabilità solidale, *ex* art. 2054 c.c., con l'autore del fatto illecito, per essere proprietaria dell'autoveicolo investitore — aveva eccepito che il diritto dell'attrice a conseguire, nei confronti di essa Amministrazione, il risarcimento dei danni si era prescritto, per l'avvenuto decorso, dalla data dell'evento dannoso, della prescrizione biennale prevista dal menzionato art. 2947, comma secondo, c.c.

La Corte di merito rigettò, peraltro, l'eccezione di prescrizione, opposta dal convenuto Ministero, ritenendo che, in virtù del giudicato penale, che aveva pronunciato la generica condanna ai danni del conducente dell'autoveicolo investitore, la prescrizione del diritto della Leoni al relativo risarcimento si era trasformata da biennale in decennale, sia che essa volesse far valere tale diritto contro il condannato autore del fatto illecito, sia che volesse azionarlo contro l'Amministrazione, quale proprietaria dell'automezzo e, quindi, solidalmente responsabile con l'autista *ex* art. 2054 c.c.

Né rilevava in contrario, ad avviso dei giudici d'appello, la mancata partecipazione del Ministero, sotto la veste processuale del responsabile civile, al giudizio penale conclusosi con la condanna dell'autista investitore, dovendo desumersi, dal dettato dell'art. 1310, comma primo, c.c. (« Gli atti, con i quali il creditore interrompe la prescrizione contro uno dei debitori in solido..., hanno effetto riguardo agli altri debitori »), l'unicità del termine prescrizionale riguardo a tutti i soggetti passivi dell'obbligazione solidale. Perciò, secondo la Corte sarda, una volta pro-

---

n. 1672, *Id.*, Mass., 1964, 549) si afferma che anche le sentenze recanti condanna generica vanno ascritte fra quelle che a norma dell'art. 2953 c.c. producono la modificazione della prescrizione breve in prescrizione decennale, « in quanto tali sentenze, pur mancando dell'attitudine all'esecuzione forzata, contengono tuttavia la statuizione di responsabilità del debitore e, rispetto ad esse, la successiva sentenza sul *quantum* assolve semplicemente al compito della specifica determinazione del danno, ai fini della concreta e definitiva attuazione di una condanna già emanata con la pronuncia precedente sull'*an debeatur* ».

La sentenza annotata, senza occuparsi *ex professo* della natura della condanna generica, spinge oltre l'interpretazione della portata dell'art. 2953 c.c.: non più « la statuizione di responsabilità del debitore » fonderebbe la modificazione della prescrizione da breve in decennale, ma « il solo fatto » che i diritti per i quali la legge stabilisce la prescrizione breve « siano stati canonizzati in un giudicato », con ciò acquistando dignità ad una più ampia tutela legislativa (certezza giuridica), e, per giunta, tutto ciò « a prescindere dai soggetti contro cui i diritti stessi siano fatti valere ».

Si tratta, come si vede, di due proposizioni, che, per la loro gravità, meritano attento, se pur necessariamente succinto, esame.

II - Per quanto ha tratto alla prima, non sembra possa sfuggire all'interprete il suo evidente contrasto con la *ratio* e la lettera dell'art. 2953 c.c., nonché con i

lungatosi, da due a dieci anni, per le ragioni accennate, il termine prescrizionale, entro il quale la Leoni avrebbe potuto proporre l'azione risarcitoria (per ottenere la liquidazione del danno genericamente accertato) contro l'autista investitore, doveva ritenersi analogamente prolungato il termine prescrizionale, entro il quale la danneggiata avrebbe potuto esperire (come esperì) l'identica azione contro il Ministero, quale coobligato in solido con l'autista medesimo. Il che portava ad escludere, secondo la denunziata sentenza, l'eccepita prescrizione della domanda di risarcimento di danni, che la Leoni propose contro l'Amministrazione degli Interni assai prima che si compisse il decennio dalla data dell'evento dannoso.

Con l'unico mezzo il ricorrente Ministero contesta esattamente (anche se, come si dirà, la denunziata sentenza dovrà essere parimenti confermata) la ritenuta unicità, in senso assoluto, del termine prescrizionale nei confronti di tutti i soggetti passivi dell'obbligazione solidale, da cui i giudici di appello inferirono che il verificatosi prolungamento del termine prescrizionale riguardo all'autista investitore importasse l'analogo prolungamento dello stesso termine riguardo all'Amministrazione, quale corresponsabile solidale in ordine ai danni lamentati dalla Leoni. Infatti, come ben osserva la difesa del Ministero, l'art. 1310, su cui la denunziata sentenza basò l'opinione dell'unicità del termine prescrizionale fra i condebitori solidali, con incompleto esame, riferito al solo primo comma, rivela, nei due successivi commi, la possibilità di durata diversa della prescrizione dell'obbligazione solidale tra i vari soggetti passivi, dettando (secondo comma) che « la sospensione della

---

principi. Se il citato articolo del codice civile collega la modificazione della prescrizione ad una « sentenza di condanna passata in giudicato », ciò significa che ne sono escluse le sentenze di mero accertamento e quelle costitutive (così Cass., 8 agosto 1945, n. 722, *Giur. compl. Cass. civ.*, 1945, vol. XVIII, 206 e segg., con nota di ANDRIOLI). Queste, infatti, secondo i principi, realizzano integralmente la tutela giuridica cui sono preordinate (SATTA, *Gli effetti secondari* ecc., *Riv. dir. proc. civ.*, 1934, I, 265; ANDRIOLI, « *Actio judicati* » *derivante* ecc., *Foro it.*, 1949, I, 479). Le sentenze di mero accertamento, « se relative a diritti prescrittibili in termini più brevi del decennio, danno luogo al decorso di un nuovo termine di prescrizione uguale a quello originario, con decorrenza, come è ovvio, dal loro passaggio in giudicato » (AZZARITI e SCARPELLO, *Prescrizione e decadenza*, in *Commentario del Codice Civile* diretto da A. Scialoja e G. Branca, *Libro Sesto, Tutela dei diritti*, artt. 2900-2969, Bologna-Roma, 1953, 651). Cosicché, non sembra che la *ratio* della modificazione prescrizionale consista nel solo fatto che il diritto abbia conseguito giuridica certezza, attraverso un giudicato, ma, *de iure condito*, essa va ritrovata, invece, nel sorgere dell'azione esecutiva (ANDRIOLI, « *Actio judicati* » *e sentenze costitutive*, *Giur. compl. Cass. civ.*, 1945, vol. XVIII, 209).

Nella radicale formulazione del principio, assunto a premessa e base della soluzione del problema dell'efficacia della modificazione della prescrizione anche nei confronti del condebitore solidale, rimasto estraneo al giudizio, la sentenza

prescrizione nei rapporti di uno dei debitori... non ha effetto riguardo agli altri » ed inoltre (terzo comma) che « la rinunzia alla prescrizione, fatta da uno dei debitori in solido, non ha effetto riguardo agli altri ». Non avrebbe potuto, perciò, la denunziata sentenza ritenere, in riferimento alla pretesa unicità del termine prescrizionale riguardo ai condebitori solidali (che non trova fondamento, almeno in senso assoluto, nel sistema positivo), l'identità di prescrizione della pretesa risarcitoria della resistente, *ex* art. 1310, nei confronti di entrambi i condebitori solidali (autista investitore e Amministrazione proprietaria dell'automobile da lui guidata).

Sostiene inoltre il ricorrente Ministero che l'adottata decisione non si giustifichi neppure sotto il riflesso che il giudicato penale, accertata la responsabilità dell'autore del fatto illecito in ordine al reato ascrittogli di lesioni colpose, pronunciò, a suo carico, la condanna generica ai danni verso la Leoni, costituitasi parte civile. E ciò perché, ad avviso del ricorrente, la condanna generica ai danni, pronunciata dal giudicato penale, varrebbe, ai sensi dell'art. 2953 c.c., a prolungare fino al decennio, nei riguardi del solo condannato, la prescrizione dell'azione risarcitoria della danneggiata, mirante ad ottenere la liquidazione del danno subìto; non anche nei riguardi del Ministero dell'Interno, che, non avendo partecipato al processo penale, in qualità di responsabile civile, non potrebbe subire pregiudizio per effetto della sentenza che lo concluse. Sicché, ad avviso dell'Amministrazione, la denunziata sentenza, ritenendo la durata decennale della prescrizione del diritto della

---

annotata supera, pertanto, a quanto sembra, il problema della sussumibilità della condanna generica nel concetto di sentenza di condanna, a cui, pure, fa letterale riferimento l'art. 2953 c.c.

È ben nota, peraltro, la grave disputa intorno alla natura della condanna generica. Fu, anzitutto, il CALAMANDREI (*La condanna generica ai danni, Riv. dir. proc. civ.*, 1933, I, 357 e segg.) ad avvertire che « l'indagine sul danno generico demandata al giudice dell'*an debeatur* e quella sul danno specifico demandata al giudice di liquidazione non hanno come oggetto due diverse questioni, ma riguardano una questione sola, esaminata a fini diversi e con diversa intensità di cognizione in due distinti processi » (*ivi*, 370), osservando che « la natura giuridica di una sentenza si desume dai suoi effetti, non dalla qualifica che ad essa inesattamente sia stata attribuita dal giudice, né dalla definizione che il legislatore ne abbia data, inadeguata alla realtà dell'istituto » (*ivi*, 372) e concludendo che essa « non ha che la efficacia di un mero accertamento pregiudiziale di quei soli punti (tra i quali non è la esistenza del danno), su cui essa costituisce giudicato... Alla sentenza di mero accertamento sull'*an debeatur* si accompagna, poi, come funzione accessoria, una indagine delibativa di verosimiglianza su quello stesso elemento (danno), la cui cognizione approfondita resta interamente riservata al giudizio di liquidazione, ... funzione accessoria, avente scopo prettamente cautelare... » (*ivi*, 374 e seg.),

Ora, potrà affermarsi che l'accertamento a seguito di cognizione sommaria, in quanto basato sulla c.d. prova generica e prescindente da un'indagine di verità

Leoni al risarcimento del danno sofferto anche nei confronti di essa, che non partecipò al giudizio penale, avrebbe violato i limiti soggettivi del giudicato, sanciti, in via generale, dall'art. 2909 c.c., e, con particolare riguardo alle obbligazioni solidali, dall'art. 1306 stesso codice.

Senonché non pare a questa Corte che i giudici di appello siano incorsi nella denunziata violazione dei limiti soggettivi della cosa giudicata, una volta ch'essi non riconobbero affatto alla resistente il diritto di esperire contro il Ministero — sulla base di una sentenza emessa a conclusione di un processo dal quale l'Amministrazione si tenne estranea — l'*actio iudicati*; né avrebbero potuto riconoscerlo, dato che la Leoni non ha proposto contro il Ministero l'*actio iudicati*, ma la ben diversa azione di danni, basata sul lamentato fatto illecito, facendo valere la sua solidale corresponsabilità con l'autore dell'illecito, ai sensi dell'art. 2054 c.c.

D'altro canto il diritto della Leoni al risarcimento del danno patito, una volta riconosciuto giudizialmente nei confronti di uno dei condebitori solidali (autista investitore), non poteva non fruire, in virtù della *res iudicata*, anche nei confronti dell'altro (ricorrente Ministero), della più ampia prescrizione decennale, venutasi a sostituire alla prescrizione breve, a norma dell'art. 2953. Questa norma, infatti, ammette i diritti, per i quali la legge stabilisce la prescrizione breve, a beneficiare dell'ordinaria prescrizione decennale, per il solo fatto che siano stati canonizzati in un giudicato — che li rende meritevoli di una più ampia tutela legislativa, mal conciliabile con il rigore della prescrizione breve

---

circa l'effettiva esistenza del danno, elemento costitutivo della fattispecie produttiva del diritto al risarcimento, contrasti oggi col disposto di legge (art. 278, comma primo, c.p.c.), che parla di accertamento della sussistenza del diritto (ma v. anche art. 489 c.p.p.) e sostenersi, per coerenza teorica, che il giudice della liquidazione è vincolato sul punto della esistenza del danno, senza accorgersi che con ciò si spiega l'ipotesi prevista dal secondo comma dell'art. 278 c.p.c. (la condanna alla c.d. provvisionale è, in effetti, una condanna parziale, come messo in luce dal CARNELUTTI, citato da ANDRIOLI, *Commento al codice di procedura civile*, vol. II, Napoli, 1956, 249-250), ma non quella prevista dal primo comma, a meno di non ridurre questa a quella, eliminando addirittura il problema (ROGNONI, *Carattere della pronuncia di condanna generica, Riv. dir. proc. civ*, 1952, 115; ID., *Ancora in tema di condanna generica* ecc., *Foro pad.*, 1953, I, 1028 e seg.; dello stesso A. si veda, peraltro, *Condanna generica e provvisionale ai danni*, Milano, 1961); potrà affermarsi, ancora, che nella condanna generica il giudicato si forma « sia quanto all'*an iniuria*, sia quanto al *damnum*, la cui esistenza non può più essere messa in contestazione », ammettendosi, tuttavia, che alla condanna specifica, titolo esecutivo, possa successivamente non pervenirsi, fra l'altro, per « un difetto di prova » (SATTA, *La condanna generica, Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1959, 1408-1409 e dello stesso A. cfr. *Condanna generica*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. VIII, Milano, 1961, 720 e segg.), con ciò prospettando la figura di un obbligo di risarcimento (e del correlativo diritto), che continua ad avere certezza giuridica, ma « rimane solo praticamente inoperante » (SATTA, *prima op. testè cit.*, 1408; *contra* CALAMANDREI, *La condanna*

— a prescindere dai soggetti contro cui i diritti stessi siano fatti valere, e quindi dalla circostanza che essi, dopo essere stati giudizialmente riconosciuti contro uno dei condebitori solidali (come nella specie), vengano azionati contro altro condebitore.

Né può seguirsi la tesi della ricorrente Amministrazione che la pretesa risarcitoria della Leoni, giudizialmente riconosciuta, in sede penale, nei confronti dell'autista investitore, e quindi prescrittibile in dieci anni, non sia la stessa, fatta valere contro essa Amministrazione nel presente giudizio, in quanto, a dire del Ministero, mentre l'autista, sottoposto a procedimento penale, dovrebbe rispondere dei lamentati danni, quale autore del fatto illecito, esso ne dovrebbe invece rispondere quale proprietario dell'autoveicolo investitore. Difatti è ovvio che il diritto della Leoni al risarcimento del danno sofferto, riconosciuto dal giudicato penale, e quindi ammesso a fruire della prescrizione decennale, è necessariamente identico a quello attualmente azionato contro il Ministero,

---

generica ai danni, cit., 366, secondo il quale « l'esistenza e la quantità non sono due attributi indipendenti, dei quali, con riferimento allo stesso soggetto, l'uno possa essere affermato e l'altro negato »); potrà sostenersi, infine, che anche in costanza dell'art. 278 c.p.c. resta valida la prognosi dell'istituto data dal CALAMANDREI, mettendosi in evidenza che, per quel che riguarda la condanna vera e propria, la sentenza in discorso resta un provvedimento cautelare, avente l'unico effetto di abilitare all'iscrizione dell'ipoteca giudiziale (ANDRIOLI, « *Actio judicati* » *derivante* ecc., cit., 480, nonché *Commento* ecc., vol. II, cit., 251 e seg., ove si sottolineano anche le differenze tra sequestro conservativo immobiliare e condanna generica produttiva dell'autorizzazione ad iscrivere ipoteca giudiziale; v. anche FURNO, *In tema di condanna « generica » ai danni, Giur. it.*, 1951, I, 2, 721), tuttavia ciò che sembra incontestabile è che l'eventuale ammissione che la condanna generica copra necessariamente, o, comunque, possa coprire (specie nell'ipotesi di statuizione di condanna generica contenuta in una sentenza penale che accerti un reato di danno) anche il punto della esistenza del danno in relazione causale con l'*iniuria*, ossia accerti con efficacia di giudicato la sussistenza del diritto al risarcimento, non può certo giovare alla tesi della sua idoneità alla modificazione della prescrizione breve in prescrizione decennale *ex* art. 2953 c.c., poiché non va oltre l'ammissione che la condanna generica è una sentenza di accertamento. Che a tale accertamento (cfr. art. 278, comma primo, c.p.c.) si connetta il peculiare effetto statuito appositamente dall'art. 2818, comma primo, c.c. (autorizzazione all'iscrizione di ipoteca giudiziale sui beni del debitore), non significa che debba connettersi (e qui è il salto logico) anche l'altro effetto della modificazione della prescrizione breve in prescrizione decennale, in ordine al quale manca, invece, qualsiasi espressa statuizione del legislatore. Se all'art. 2818 c.c. il legislatore ha sentito il bisogno di menzionare espressamente la sentenza di condanna generica accanto a quella di condanna vera e propria (al pagamento di una somma o all'adempimento di altra obbligazione), mentre l'art. 2953 c.c. parla soltanto di sentenza di condanna passata in giudicato, non pare possa disconoscersi l'arbitrarietà della estensione alla condanna generica di un effetto non previsto per essa, ma per la sentenza di condanna *tout court*, ossia per una figura più complessa, epperò diversa. Bene è stato osservato, in proposito, che, « se A (condanna vera e propria) = B (condanna generica) + C (liquidazione), A non è uguale a B » (ANDRIOLI, *Commento* ecc., vol. II, cit., 251; sul concetto

giacché la domanda risarcitoria della Leoni, esperita prima in sede penale ed attualmente in sede civile, ha l'identica *causa petendi*, qual'è il fatto illecito (investimento automobilistico) generatore del danno, nonché l'identico *petitum*, consistente nell'invocata riparazione del pregiudizio economico derivante dall'illecito: anche se di tale pregiudizio l'autista, sottoposto a procedimento penale, è tenuto a rispondere quale autore dell'evento dannoso, mentre il Ministero degli Interni ne è responsabile come proprietario dell'autoveicolo investitore.

Alla stregua delle suesposte considerazioni, può affermarsi (anche a volersi ammettere, con l'Amministrazione, che il principio affermato possa non trovare fondamento anche nell'art. 27 c.p.p., invocato dalla resistente, il cui esame rimane perciò assorbito) che, pronunziata, con sentenza penale passata in giudicato, emessa nei confronti del conducente di autoveicolo, autore dell'investimento stradale, la condanna

---

di sentenza di condanna come peculiare accertamento, avente « la virtù e la funzione del titolo esecutivo » v. SATTA, *Gli effetti secondari della sentenza, Riv. dir. proc. civ.*, 1934, I, 268-269; in generale, sulla nozione di sentenza di condanna e con esame critico delle varie opinioni, v. ZANZUCCHI, *Diritto proc. civ.*, vol. I, Milano, 1948, 127 e segg.).

III - Tornando alla sentenza annotata, è giunto il momento di esaminarne l'altra proposizione, che « il solo fatto » della « canonizzazione » in un giudicato del diritto al risarcimento del danno nei confronti di un condebitore solidale valga a trasformare in decennale la prescrizione breve del diritto allo stesso risarcimento nei confronti di altro condebitore solidale, pur rimasto estraneo al giudizio. Facendo applicazione di tale principio, la sentenza è pervenuta, come s'è visto, ad affermare l'opponibilità all'Amministrazione proprietaria del veicolo investitore, rimasta estranea al processo penale nei confronti del conducente, della modificazione prescrizionale derivante dalla condanna generica al risarcimento pronunciata a carico di costui dal giudice penale (della stessa terza Sezione della Cassazione, in senso analogo, v. sent. 6 ottobre 1962, n. 2819, *Giur. it.*, Mass., 1962, 951). Si legge, infatti, nella motivazione dell'annotata pronuncia che il diritto della persona danneggiata al risarcimento del danno sofferto « riconosciuto dal giudicato penale e quindi ammesso a fruire della prescrizione decennale » è « necessariamente identico a quello attualmente azionato contro il Ministero ».

In verità sorprende siffatta conclusione, alla quale la sentenza perviene, pur dopo aver dato atto alla difesa dell'Amministrazione, che dal secondo e terzo comma dell'art. 1310 c.c. emerge « la possibilità di durata diversa della prescrizione dell'obbligazione solidale tra i vari soggetti passivi », con ciò riconoscendo l'inesattezza della denunziata sentenza della Corte d'Appello di Cagliari, che aveva ritenuto l'unicità in senso assoluto del termine prescrizionale nei confronti di tutti i soggetti passivi dell'obbligazione solidale. Ma quella conclusione sorprende ancor più, ove si consideri che l'annotata pronuncia dichiara di dovervi pervenire « giacché la domanda risarcitoria... esperita prima in sede penale ed attualmente in sede civile ha l'identica *causa petendi*, qual'è il fatto illecito (investimento automobilistico) generatore del danno, nonché l'identico *petitum*, consistente nell'invocata riparazione del pregiudizio economico derivante dall'illecito » Non è chi non veda, infatti, che la sentenza, anche a voler superare, nella specie, l'obiezione che « la responsabilità del proprietario presuppone una posizione diversa da quella

generica di costui al risarcimento dei danni sofferti dal danneggiato, costituitosi parte civile, il diritto dello stesso danneggiato a conseguire successivamente, in sede civile, nei confronti del proprietario dell'autovicolo, *ex* art. 2054 c.c., il ristoro del patito pregiudizio economico non è soggetto alla prescrizione breve (biennale), di cui all'art. 2947, comma secondo, stesso codice, ma a quella ordinaria (decennale), stabilita dal successivo art. 2953.

---

del conducente del veicolo » (sul punto v. CIGOLINI, *La responsabilità dalla circolazione stradale secondo la nuova legislazione*, Milano, 1963, 828), confonde fra *connessione* e *identità* di rapporti giuridici. L'identità del titolo e dell'oggetto di due domande proposte contro soggetti diversi, ammesso che vi siano, non coinvolgono l'identità dell'azione e del diritto con essa fatto valere, ma danno luogo a connessione tra le due liti (CARNELUTTI, *Istituzioni del nuovo processo civile italiano*, vol. I, Roma, 1951, 15). E la connessione tra i due rapporti sostanziali può dar luogo, a sua volta, ad un'efficacia *riflessa*, ma non certo diretta, del giudicato nei confronti del terzo, soggetto di rapporto connesso con quello definito nel processo (CARNELUTTI, *op. cit.*, 83).

Orbene, proprio qui si spiegava la portata dell'art. 1306 c.c. (cfr. CARNELUTTI, *Lezioni di dir. proc. civ.*, vol. IV, Padova, 1930, 454 e seg.), invocato dalla difesa dell'Amministrazione e non risolventesi, certo, in una inutile ripetizione del principio sancito dall'art. 2909 c.c. Che tale ultimo principio trovi applicazione « per identità di *ratio* anche relativamente alle pronunce sulle domande di risarcimento dei danni da reato, che siano fatte valere in sede penale mediante la costituzione di parte civile » (Cass., III Sez. civ., 22 giugno 1962, n. 1612, *Resp. civ. e prev.*, 1963, 27) si comprende agevolmente, visto che la condanna al risarcimento del danno emessa dal giudice penale ha tutti i caratteri obiettivi del giudicato civile. Ma altrettanto agevolmente si comprende come, ferma la portata dell'art. 27 c.p.p., in ordine all'accertamento del fatto-reato (su cui v. ROMANO - DI FALCO, *Processo penale e azioni civili* ecc., Roma, s.d. [ma 1950], 157 e segg.), l'art. 1306 c.c. valesse, nella specie, ad escludere che l'effetto modificativo della prescrizione, da annettere in ipotesi al giudicato di condanna generica a carico dell'imputato, si producesse anche, in via riflessa, nei confronti dell'Amministrazione proprietaria dell'autoveicolo, rimasta estranea al processo penale. È stato, infatti, ben sottolineato in dottrina che l'ipotesi regolata dal citato articolo del codice civile è precisamente quella che, pronunciata sentenza passata in giudicato fra il creditore e uno dei debitori (o fra il debitore e uno dei creditori solidali), venga poi proposta domanda col medesimo *petitum* e la medesima *causa petendi* dal creditore contro un altro condebitore (o da altro concreditore contro il debitore) ed il principio della inefficacia della sentenza sfavorevole nei confronti degli altri soggetti dell'obbligazione solidale comporta, in caso di solidarietà passiva, « che il creditore non solo non può valersi direttamente contro gli altri debitori di una sentenza di condanna ottenuta nei confronti del primo debitore, cioè valersene come titolo esecutivo per procedere senz'altro ad esecuzione forzata, ma neanche può promuovere un nuovo giudizio di cognizione, tendente meramente ad accertare che la questione, decisa nel primo processo, si intenda decisa anche nei riguardi degli altri debitori, e ciò neanche per la parte di debito corrispondente alla quota interna del primo debitore, bensì deve fare in pieno e per l'intero un nuovo processo... e il nuovo convenuto può liberamente opporgli qualsiasi eccezione che gli competa » (RUBINO, *Delle*

Avendo, dunque, esattamente ritenuto la denunziata sentenza che l'azione di danni esperita dalla Leoni contro il Ministero fosse soggetta alla prescrizione ordinaria, anziché a quella breve (anche se con motivazione non del tutto corretta, che va rettificata nei sensi suespressi), il ricorso va rigettato, mentre la delicatezza della questione trattata giustifica la totale compensazione, fra le parti, delle spese di questo grado. — (*Omissis*).

---

obbligazioni in solido, in *Commentario del codice civile* a cura di A. Scialoja e G. Branca, *Libro quarto, Delle obbligazioni*, art. 1285-1320, Bologna-Roma, 1957, 236 e 238 e seg. Sull'art. 1306 c.c. v. anche REDENTI, *Diritto processuale civile*, I, Milano, 1952, 70; v., altresì, della stessa terza Sezione civile, Cass., 13 marzo 1951, n. 616, *Giur. compl. Cass. civ.*, 1951, vol. XXX, 235 e segg., con nota di ELIA; 30 luglio 1949, n. 2063, *Foro it.*, Mass., 1949, 420).

Per finire, deve dirsi che l'assunto dell'annotata sentenza, circa la necessaria operatività anche nei confronti degli altri condebitori solidali della modificazione prescrizionale provocata dal giudicato di condanna di uno di essi — e ciò per la ritenuta unicità del rapporto dedotto in giudizio — si rivela in contrasto con le stesse premesse adottate dalla (presupposta) giurisprudenza della Sezione, che esclude che la solidarietà dia luogo a litisconsorzio necessario per ragioni di ordine sostanziale (cfr., di recente, sent. 17 giugno 1964, n. 1539, *Giur. it.*, Mass., 1964, 503: trattasi di insegnamento consolidato della Suprema Corte regolatrice, cfr. Cass., 3 luglio 1942, n. 1886, *Foro it.*, Rep., 1942, v. *Proced. civ.*, c. 1130, n. 98; 21 novembre 1950, n. 2627, *Id.*, Rep., 1950, *v. cit.*, c. 1596, n. 63; più di recente: 8 luglio 1961, n. 1638, *Foro it.*, Mass., 1961, 418, con nota di riferimenti; 4 luglio 1962, n. 1690, *Id.*, Mass., 1962, 509, in part. 510; 11 maggio 1963, n. 1164, *Id.*, Mass., 1963, 341) ed è seriamente discutibile nella sua impostazione concettuale: a prescindere, infatti, dalle peculiari caratteristiche della solidarietà tributaria (GIANNINI, A. D., *Istituzioni di diritto tributario*, Milano, 1951, 99; GARGIULO, *In tema di solidarietà nel debito d'imposta, Foro it.*, 1949, I, 1121 e segg.), è riconosciuto dalla prevalente giurisprudenza (v., per tutte, Cass., 18 luglio 1956, n. 2782, *Giur. it.*, 1957, I, 1, 46 e segg., con nota del BRANCA) che il sistema del codice civile italiano, in materia di obbligazioni solidali, non ha accolto il presupposto della unicità dell'obbligazione, proprio della c.d. obbligazione correale (su cui v. BRANCA, *Correalità e solidarietà, Giur. it.*, 1956, cit., I, 1, 45 e segg.); e la migliore dottrina non ha mancato di sottolineare gli argomenti esegetici, che depongono per la pluralità dei rapporti obbligatori, collegati dalla solidarietà.

Si è osservato, in proposito, che, a parte l'ipotesi di estinzione satisfattoria a mezzo dell'adempimento dell'unica prestazione costituente oggetto dei vari rapporti obbligatori, « non vi è alcun modo di estinzione, che, pur verificandosi nei confronti di uno solo dei consorti, estingua necessariamente l'obbligazione anche per gli altri » (RUBINO, *op. cit.*, 139) e che « ogni singola obbligazione può sorgere separatamente, avere caratteristiche sue proprie (condizione, termine, ecc.): art. 1293... può essere affetta da vizi propri, e così avere delle eccezioni proprie personali al condebitore o al concreditore: art. 1297 » (BARASSI, *La teoria generale delle obbligazioni*, vol. I, Milano, 1946, 148).

Sembra, pertanto, dimostrata l'inattendibilità dell'insegnamento di massima contenuto nella sentenza in rassegna.

FRANCO CARUSI

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 23 ottobre 1964, n. 2646 - *Pres.* Rossano - *Est.* Cesaroni - *P.M.* Raja (conf.) - Ministeri Finanze, Difesa-Aeronautica e Lavori Pubblici (avv. Stato Carbone) c. Società Finanziaria Magliana (avv. Nicolò) e Spigarelli e Tabanelli (avv.ti Pugliese, Cervati).

Espropriazione per p.u. - Mancata esecuzione dell'opera di p.u. - Dichiarazione della P.A. espropriante che i beni sono a disposizione degli aventi diritto alla retrocessione - Momento in relazione al quale deve essere determinato il corrispettivo della retrocessione e si verifica il nuovo trasferimento - Sentenza costitutiva dell'A.G.

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 63; c.c., art. 2908).

La retrocessione, prevista dall'art. 63 *della legge* 25 *giugno* 1865, *n.* 2359, *dell'immobile espropriato e rimasto inutilizzato per la mancata esecuzione dell'opera pubblica va pronunciata dal giudice con sentenza costitutiva, determinante un nuovo trasferimento coattivo dell'immobile a favore dell'espropriato con efficacia* ex nunc, *e ciò sia quando la decadenza della dichiarazione di pubblica utilità sia accertata e dichiarata dal giudice, sia quando (come nella specie) sia riconosciuta e dichiarata dalla stessa Amministrazione espropriante, epperò il corrispettivo della retrocessione deve essere liquidato considerando il valore dell'immobile al momento della pronuncia giudiziale* (1).

(*Omissis*). — Con l'unico motivo di ricorso, la P.A. denuncia la violazione degli artt. 60, 61 e 63 della l. 25 giugno 1865, n. 2359, nonché dei principi di diritto sulle sentenze aventi effetti costitutivi, in relazione all'art. 360, n. 3, c.p.c., assumendo che il trasferimento, mediante il quale si attua la retrocessione dell'immobile espropriato, si opera in virtù della sentenza «costitutiva», che lo dispone, e, quindi, al momento della emanazione di essa, e che tale momento non va confuso con quello della decadenza della dichiarazione di pubblica utilità, sia che essa avvenga mediante pronuncia giudiziale (per scadenza del termine di esecuzione dell'opera), o per effetto di spontanea dichiarazione della

---

(1) Cfr. Cass., 15 novembre 1954, n. 4233, *Foro it.*, Rep., 1954, v. *Espr. per p.i.*, c. 915, n. 91; 12 giugno 1957, n. 2194, *Id.*, Rep., 1957, *voce cit.*, c. 900, n. 121; Sez. Un., 15 luglio 1959, n. 2296, *Giust. civ.*, 1960, I, 152-154, con nota di riferimenti (*sub* 6); 22 giugno 1960, n. 1660, *Id.*, Mass. Cass., 1960, 615.

Quanto alla retrocessione *ex* artt. 60 e 61 l. 25 giugno 1865, n. 2359, v. Cass., 15 ottobre 1964, n. 2590, in questa *Rassegna*, 1964, 899-900 (*sub* 2).

P.A., poiché con tale dichiarazione sorge solo il potere per l'espropriato di chiedere la retrocessione, che non viene attuata, se non con la sentenza del giudice.

Secondo la ricorrente, quindi, la Corte d'Appello ha errato nel determinare il prezzo del fondo da retrocedersi con riferimento al momento della istanza di retrocessione in sede amministrativa, anziché al momento della emanazione della sentenza costitutiva disponente il trasferimento.

Sostiene, per contro, la società resistente, che nella ipotesi in cui, come nella specie, sia la stessa P.A. a dichiarare la decadenza della dichiarazione di p.u., da quel momento si perfeziona il diritto potestativo alla retrocessione, come effetto della volontà della P.A., con la conseguenza che la pronuncia del giudice assume la natura di sentenza dichiarativa della situazione giuridica che si è creata e che il prezzo di retrocessione deve essere determinato con riferimento al momento in cui il diritto alla retrocessione, già incontestabilmente sorto, è stato concretamente esercitato.

Ritiene la Corte che il ricorso dell'Amministrazione meriti accoglimento.

Anzitutto, si impone un rilievo, e, cioè, che, con la espropriazione per pubblica utilità, la proprietà del bene passa all'ente espropriante, onde il soggetto espropriato, qualora vengano meno le ragioni che hanno determinato l'espropriazione, ha soltanto un *ius ad rem*, da far valere nei confronti dell'espropriante non con l'azione di revindica, ma soltanto con la procedura di retrocessione, secondo le modalità di cui agli artt. 60 e 61 della legge fondamentale del 1865.

Trattasi, quindi, di una ipotesi chiaramente distinta da quella prevista dall'art. 13 di detta legge, di scadenza, cioè, dei termini stabiliti per la esecuzione dell'opera prima della pronuncia dell'espropriazione: in questo caso, invero, anche se il fondo sia stato occupato d'urgenza, non si è ancora avverato alcun trasferimento di proprietà e il diritto dominicale spetta tuttora all'espropriato.

In secondo luogo, è da rilevare che il diritto alla rerocessione, come più volte affermato da questo Supremo Collegio (ciò che riconosce, del resto, la stessa resistente) è inquadrabile fra i c.d. diritti potestativi, cioè fra quella categoria di diritti che si esauriscono in una semplice facoltà o potere, cui non corrisponde alcun obbligo, dal lato passivo, eccetto che la necessità di subire l'effetto giuridico prodotto dall'esercizio di quella facoltà.

Può ammettersi che la definizione del diritto alla retrocessione come diritto potestativo non sia sufficiente a risolvere il problema, essendo

noto che, alle volte, il diritto potestativo può essere esercitato mediante una semplice dichiarazione delle parti, con effetti analoghi a quelli del provvedimento del giudice: ma, in tutti i casi nei quali la legge attribuisca alla sentenza l'effetto di modificazione del rapporto giuridico, la causa del mutamento non va ricercata nella fattispecie giuridica accertata, inidonea per se stessa a produrre effetti giuridici, ma nella sentenza alla quale l'effetto costitutivo direttamente si ricollega.

Ed è questo, appunto, il caso della specie, il quale non si distingue affatto, come sostiene la società resistente, dall'ipotesi in cui sia l'Autorità giudiziaria a pronunciare la decadenza della ottenuta dichiarazione di pubblica utilità.

In definitiva, si stostiene dalla Società Magliana che, quando sia la stessa P.A. a dichiarare la decadenza della dichiarazione di p.u., il diritto alla retrocessione sorge automaticamente, come diretta conseguenza di quella dichiarazione e senza l'intervento costitutivo del giudice, intervento che sarebbe, invece, necessario solo nella ipotesi che il potere di pronunciare la decadenza della dichiarazione di p.u. sia attribuito all'Autorità giudiziaria.

Senonché, tale ragionamento non può essere condiviso, posto che anche nelle sentenze costitutive, in quanto presuppongono ed accertano le condizioni perché la mutazione giuridica possa verificarsi, è contenuto un accertamento, con la differenza, però, che tale attività del giudice non realizza totalmente la tutela giuridica richiesta, che si attua soltanto con la pronuncia del giudice, detta, appunto, costitutiva.

Ed in realtà, la preliminare e necessaria pronuncia di decadenza della dichiarazione di p.u., che l'art. 63 sopra citato prevede per il caso di mancato compimento dell'opera pubblica nei termini previsti o prorogati, ha carattere meramente dichiarativo, in quanto diretta ad accertare le condizioni di legge per il sorgere del diritto potestativo alla retrocessione, donde la necessità della ulteriore pronuncia di retrocessione del bene all'espropriato.

Tutto ciò, del resto, risulta in modo evidente dal testo dell'art. 63, ove sono previste due distinte domande da parte dell'espropriato: la prima diretta a far dichiarare la decadenza della dichiarazione di p.u.; la seconda diretta ad ottenere la restituzione del bene.

Ed in tali sensi si è già espressa questa Corte in altra precedente sentenza (Cass., sent. 2194 del 1957), giustamente osservando che la stessa pronuncia di decadenza della dichiarazione di p.u. si spiega attraverso la considerazione che, nei casi previsti dall'art. 63, quest'atto fondamentale del procedimento espropriativo non ha avuto l'esito previsto dal legislatore, cosicché se ne prevede la decadenza « come pronuncia preliminare a quella della retrocessione ».

E, se così è, non può approvarsi l'affermazione della resistente che, nella ipotesi prevista dal citato art. 63, il diritto alla retrocessione sorge dalla preliminare pronuncia della decadenza della dichiarazione di p.u., mentre, come si è detto, da tale pronuncia sorge solo il diritto potestativo di chiedere la retrocessione, che si attua solo con la pronuncia costitutiva del giudice, che ritrasferisce il bene dall'espropriante all'espropriato.

Né il ragionamento può essere diverso, nella ipotesi in cui sia la stessa Amministrazione a porre nel nulla l'efficacia della dichiarazione di pubblica utilità, poiché, anche in questo caso, è la sentenza che opera il trapasso del bene e che fissa il momento del passaggio di proprietà.

Invero, dal momento in cui la Pubblica Amministrazione pone nel nulla la precedente dichiarazione di pubblica utilità, sorge, bensì, nell'espropriato il potere di chiedere la retrocessione, ma non l'obbligo alla prestazione da parte della P.A., e ciò a differenza di quanto avviene nei casi citati dalla ricorrente (es. risoluzione di un contratto in forza di clausola risolutiva espressa), in cui l'obbligo preesiste alla richiesta e l'esercizio del diritto potestativo si attua attraverso la pura e semplice volontà del titolare del diritto stesso.

La tesi, invero, secondo cui, perfezionandosi il diritto potestativo alla retrocessione e l'obbligo dell'Ente espropriante a trasferire il bene nel momento in cui il titolare del diritto manifesta la sua volontà in tal senso, prescinde dalla considerazione che, se una tale manifestazione di volontà, debitamente notificata, vale a togliere all'espropriante la disponibilità del bene da retrocedere, non gliene toglie ancora la proprietà, la quale, salvo diverso accordo fra le parti, passa all'espropriato solo attraverso la pronuncia vera e propria di retrocessione (Cass., sent. 2194 del 1957).

A ciò si aggiunga che il trasferimento degli immobili espropriati è subordinato al pagamento di un prezzo, ragguagliato al valore venale dei beni da retrocedere, da determinarsi (in mancanza di accordo fra le parti) al momento della pronuncia giudiziale, che opera il trasferimento. E, se la valutazione va fatta in relazione alla data della sentenza, così come il prezzo di qualsiasi vendita viene giuridicamente ed economicamente determinato al momento in cui la vendita stessa si verifica, è proprio perché prima della pronuncia giudiziale non sussiste alcun concreto obbligo di procedere alla retrocessione, né sarebbe, per conseguenza, configurabile una responsabilità per mora dell'espropriante.

Concludendo, quindi, si può ben affermare, in conformità alla precorsa giurisprudenza, che la retrocessione va pronunciata dal giudice con sentenza di carattere costitutivo, che determina un nuovo trasferimento coattivo dell'immobile a favore dell'espropriato, con efficacia

ex nunc, sia quando la decadenza della dichiarazione di p.u. sia dichiarata dal giudice, sia quando, come nella specie, sia dichiarata dalla stessa Amministrazione.

In ognuno dei casi considerati, è sempre la sentenza del giudice, che segna il momento finale e giuridicamente rilevante della fattispecie restitutiva dei beni espropriati.

La Corte d'Appello ha, invece, violato tale principio, valutando i beni in questione alla data della domanda (24 maggio 1955), anziché a quella della pronuncia, in contrasto con la natura costitutiva (da essa stessa affermata) della sentenza che pronuncia la retrocessione. — (*Omissis*).

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 3 giugno 1964, n. 679 - *Pres.* Politina - *Est.* De Capua - Manca (avv. Gelas) c. Ministero Turismo (avv. Stato Faranda).

Alberghi - Vincolo alberghiero - Diritto di prelazione ex art. 4, r.d. n. 1298 del 1938 - Presupposti - Diniego di concessione del mutamento della destinazione alberghiera - Effetti.

(r.d. 16 giugno 1938, n. 1298, art. 4).

L'esercizio del diritto di prelazione ai sensi dell'art. 4 *del r.d. n.* 1298 *del* 1938, *pur essendo il risultato di una valutazione discrezionale, presuppone l'esistenza di un ente o persona — a favore dei quali la prelazione può essere esercitata — che intenda acquistare o prendere in locazione l'edificio ed abbia presentato apposita istanza, assicurando di mantenere per almeno dieci anni la destinazione alberghiera. Pertanto il rifiuto del Ministero di concedere il mutamento della destinazione non comporta nessun obbligo di iniziare il procedimento previsto dalla legge n.* 1392 *del* 1936, *specie quando non esiste nessuna domanda di persona o ente a favore dei quali il diritto predetto può essere esercitato* (1).

---

(1) In tal senso cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 12 novembre 1952, n. 852, *Il Consiglio di Stato*, 1952, I, 1491; Sez. IV, 23 ottobre 1959, n. 1018, *riv. cit.*, 1959, I, 1331

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 17 giugno 1964, n. 785 - *Pres.* Polistina - *Est.* Landi - Papandrea (avv. Veutro) c. Ministero Interno (avv. Stato Terranova).

Impiego pubblico - Impiegati dello Stato - Lesioni ed infermità - Equo indennizzo - Pensione privilegiata - Compatibilità.

Impiego pubblico - Impiegati dello Stato - Lesioni ed infermità - Equo indennizzo - Presupposti.

Impiego pubblico - Impiegati dello Stato - Lesioni ed infermità - Equo indennizzo - Menomazione verificatasi durante il rapporto di impiego - Indennizzabilità.

(t.u. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 68, comma 8; d. P.R. 30 maggio 1957, n. 686, art. 51; l. 6 marzo 1950, n. 104).

La natura della pensione privilegiata e la natura dell'equo indennizzo sono diverse, consistendo la prima nel particolare diritto patrimoniale che l'accettazione del rapporto di impiego fa sorgere nell'impiegato (e che si qualifica specificamente quando causa di risoluzione del rapporto sia una invalidità cagionata da ragioni di servizio) e la seconda in una riparazione dei riflessi dannosi che la menomazione fisica può avere nell'ulteriore vita di relazione dell'infortunato: trattamento di quiescenza privilegiato ed equo indennizzo sono pertanto compatibili (1).

L'equo indennizzo può essere concesso anche se l'impiegato, collocato in aspettativa per l'infermità, non abbia ripreso servizio al termine di tale periodo (2).

È indennizzabile, ai sensi dell'art. 51 *t.u. n.* 10 *del* 1957, *la menomazione che, dando causa alla risoluzione del rapporto di impiego, deve essersi indubbiamente verificata in costanza di esso* (3).

(1-3) Esatta applicazione dei principi che riguardano la natura della pensione privilegiata e quella dell'equo indennizzo, come si desumono dalle norme contenute nel t.u. n. 10 del 1957; cfr. sulla prima massima Cons. Stato, Sez. IV, 17 ottobre 1962, n. 6833, *oro amm.*, 1963, I, 211; si deve tuttavia rilevare che rientrano nella giurisdizione esclusiva della Corte dei Conti tutte le questioni attinenti alla liquidazione, mentre ne esulano le questioni relative al rapporto di impiego (ivi comprese quelle della legittimità dei provvedimenti di cessazione dal servizio) che rientrano nella competenza dl Consiglio di Stato: v. Sez. Un., 3 luglio 1963, n. 1793, *Foro it.*, 1963, I, 2302; Corte Conti, 30 novembre 1961, *Il Consiglio di Stato*, 1962, II, 354. I provvedimenti concessivi o negati di equo indennizzo, in quanto relativi a rapporto di impiego, rientrano pure nella competenza del Consiglio di Stato, cfr. Corte Conti, Sez. I, 13 giugno 1962, n. 9, *Foro amm.*, 1962, III, 100. Sulla seconda e terza massima cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 8 novembre 1960, n. 936, *ivi*, 1961, I, 105.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 8 luglio 1964, n. 936 - *Pres.* De Marco - *Est.* De Marco - Società San Giorgio (avv. Garibaldi e Romanelli) c. Ministero Difesa Marina (avv. Stato Cavalli).

Guerra - Contratti di guerra - Contratto non ancora definito - Controversie - Termine ai sensi dell'art. 10, d.l. n. 774 del 1948 - Applicabilità.

Guerra - Contratti di guerra - Revisione di prezzi - Contratto completamente eseguito - Istanza di revisione - Inammissibilità.

(d.l. 25 marzo 1948, n. 674, art. 1510; l. 24 ottobre 1949, n. 810, art. 4).

Il termine di 180 *giorni stabilito dall'art.* 10 *d.l. n.* 674 *del* 1948 *non può essere considerato sostitutivo dei termini, previsti in contratti di guerra e già scaduti, bens solo di quelli ancora pendenti, e cioè inerenti a diritti e ad azioni che potevano ancora essere fatti valere* (1).

*Rispetto ai contratti, completamente eseguiti prima dell'*8 *settembre* 1943, *la revisione dei prezzi resta esclusa a causa della mancata presentazione, nei termini contrattualmente stabiliti della denuncia dei fatti che potevano dare luogo alla revisione stessa e della relativa istanza* (2).

(1-2) Sulla nozione di contratto di guerra non ancora definito, in relazione al quale sussiste la competenza del Commissario, cfr. Sez. Un., 28 dicembre 1957, n. 4771, *Foro it. mass.*, 966, con nota di giurisprudenza; sulla inammissibilità della istanza di revisione dei prezzi, proposta al Commissario, qualora il prezzo, con apposito negozio di accertamento, sia stato riconosciuto e determinato dalle parti del suo preciso ammontare, cfr. Sez. Un., 4 marzo 1963, n. 1103, *riv. cit.*, 1963, 320; sulla competenza del Commissario cfr. Sen. Un., 4 luglio 1962, n. 1712, *riv. cit.*, 1962, 517.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 8 luglio 1964, n. 938 - *Pres.* De Marco - *Est.* Napolitano - Sincini (avv. Lemme) c. Ministero Sanità (avv. Stato Agrò).

Giustizia amministrativa - Interesse a ricorrere - Violazioni delle norme riguardanti i poteri di vigilanza - Fattispecie - Difetto di interesse.

È inammissibile per difetto di interesse il ricorso giurisdizionale al Consiglio di Stato, con il quale, a tutela di un interesse individuale connesso a rapporti derivanti dalla stipulazione di un contratto di mutuo tra il ricorrente e una società di cui è quotista un socio investito della qualità di direttore generale della C.R.I., si assume la violazione delle norme riguardanti il regime disciplinare dei pubblici impiegati, nonché i poteri di vigilanza attribuiti al Ministero della Sanità sull'attività dell'Ente (1).

---

(1) Massima esatta. Non si rinvengono precedenti.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 21 luglio 1964, n. 980 - *Pres.* De Marco - *Est.* Meregazzi - Allemanti (avv. La Torre), c. Medico Provinciale di Torino (avv. Stato Lancia).

Farmacie - Bando di concorso per sedi farmaceutiche - Definitività.

(t.u. 27 luglio 1934, n. 1265, art. 357; reg. 30 settembre 1938, n. 1706, art. 2).

Ha carattere definitivo il provvedimento col quale l'autorità sanitaria provinciale bandisce un concorso per sede farmaceutica (1).

---

(1) Il Consiglio di Stato è ormai decisamente orientato ad affermare la definitività del provvedimento che bandisce un concorso per sede farmaceutica in conformità all'orientamento indicato con la decisione dell'Ad. Plen., 6 febbraio 1959, *Il Consiglio di Stato,* 1959, I, 125.

Su tale questione cfr. GARGIULO, *In tema di definitività del bando di concorso per conferimento di sede farmaceutiche, retro,* 121.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. V, 29 settembre 1964, n. 1066 - *Pres.* Gallo - *Est.* Fortini - Falvella (avv. Carsana) c. Prefetto Napoli (avv. Stato Ricci).

Atto amministrativo - Ordinanze sindacali urgenti e contingibili - Natura - Impugnativa - Ricorso gerarchico e ricorso giurisdizionale all'G.P.A. - Alternatività.

(t.u. c.p., n. 383 del 1934, art. 5; t.u. c.p. n. 148 del 1915; t.u. sulla G.P.A., art. 6).

I provvedimenti contingibili urgenti adottati dal Sindaco nella veste di ufficiale di Governo, non sono definitivi, ma suscettibili di essere impugnati alternativamente in via gerarchica con ricorso al Prefetto e in via giurisdizionale con ricorso alla G.P.A. (1).

---

(1) Giurisprudenza pacifica: cfr. Sez. V, 7 novembre 1958, n. 847, *Il Consiglio di Stato,* 1958, I, 1306; Sez. V, 21 dicembre 1956, n. 1127, *ivi,* 1956, I, 1454; ma il carattere della definitività può non ritenersi pacifico: cfr., per tutti, GARGIULO, *I provvedimenti di urgenza,* Jovine, 1953, 60.

I

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 22 gennaio 1964, n. 32 - *Pres.* Breglia - *Est.* Russo - Ospedali Psichiatrici di Torino (avv. Ghia e Comba) c. Ministero P.I. (avv. Stato Casamassima).

Demanio - Demanio artistico e storico - Beni di proprietà degli Enti indicati nell'art. 4, l. n. 1089 del 1939 - Inclusione in appositi elenchi - Necessità di interesse particolarmente importante - Effetti - Interesse all'impugnativa da parte dell'ente - Sussistenza.

Demanio - Demanio artistico e storico - Piano regolatore generale - Piano particolareggiato sottoposto all'esame del ministero P.I. ed approvato - Esercizio del potere previsto dall'art. 21, l. 1089 del 1939 - Ammissibilità.

(l. 1° giugno 1939, n. 1089, art. 21).

I beni di proprietà degli enti indicati nell'art. 4 *l. n.* 1089 *del* 1939 *sono soggetti alla disciplina della legge stessa per il solo fatto di rientrare nella categoria delle cose di cui all'art.* 1, *ma devono tuttavia essere inclusi in appositi elenchi, da compilarsi a cura dei rappresentanti degli enti medesimi e, in mancanza, d'ufficio da parte del Ministero della p.i. La notifica di interesse particolarmente importante — prevista dalla predetta norma per le cose di proprietà private — che sia stata fatta nei confronti dei beni predetti, produce l'efficacia che è propria dell'atto di inclusione nell'elenco e pertanto l'ente pubblico ha interesse al suo annullamento* (1).

La esistenza del piano regolatore generale non preclude l'esercizio del potere attribuito al Ministro della p.i. di prescrivere distanze e misure o altri vincoli ai sensi dell'art. 21 *della l. n.* 1089, *anche quando sia stato approvato il piano particolareggiato preventivamente sottoposto all'esame dello stesso Ministro* (2).

II

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 14 febbraio 1964, n. 57 - *Pres.* Polistina - *Est.* Landi - Gallotti (avv. Raggi) c. Ministero LL.PP. (avv. Stato Gentile) e Comune di Portofino (n.c.).

Piano regolatore - Interferenza con vincoli paesistici già esistenti - Atti di concerto col Ministero della p.i. - Necessità - Limiti.

Piano regolatore - Interferenza con vincoli paesistici già esistenti - Atto di concerto - Partecipazione del Direttore Generale delle Belle Arti al Consiglio Superiore dei LL.PP. - Irrilevanza - Parere espresso dalla Commissione ai sensi degli artt. 24 e 26 r.d. n. 357 del 1940 - Presupposti.

(l. 29 giugno 1939, n. 1427, art. 12; l. 17 agosto 1947, n. 1150, art. 16; r.d. 3 giugno 1940, n. 357, artt. 24 e 25).

Ai sensi della norma racchiusa nell'art. 12 *l.* 29 *giugno* 1939, *n.* 1497 — *la quale non è stata abrogata dall'art.* 16, *secondo comma, l.* 17 *agosto* 1942, *n.* 1150 — *i piani regolatori generali (ed anche i piani particolareggiati, ai quali l'art.* 16 *espressamente si riferisce) devono essere approvati di concerto col Ministero della p.i. quando già esistono nel territorio comunale vincoli paesistici sui quali le previsioni dei piani comunque interferiscono* (3).

I fini avuti di mira dal legislatore nel prescrivere l'atto di concerto col Ministro della p.i. non possono ritenersi soddisfatti con la partecipazione del Direttore Generale delle Belle Arti al Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, che, in sede di formazione del piano regolatore emana un parere non vincolante (4).

D'altra parte l'avviso delle Commissioni ai sensi degli artt. 24 *e* 26 *r.d.* 3 *giugno* 1940, *n.* 357, *viene espresso allorché si deve procedere non in sede di approvazione del piano regolatore, ma in via autonoma della formazione, approvazione o modificazione del piano paesistico* (5).

III

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 13 maggio 1964, n. 498 - *Pres.* De Marco - *Est.* Urcioli - Centerbe (avv. Dedin) c. Ministero dei LL.PP. (avv. Stato Vitucci) e Comune di Loreto (n.c.).

Piano di ricostruzione - Vincoli - Vincoli paesistici già esistenti - Interferenze - Approvazione da parte del Ministero p.i. - Necessità - Modifica dei vincoli paesistici - Congrua motivazione - Necessità.

(l. 29 giugno 1939, n. 1497, art. 12).

I vincoli per la tutela paesistica, già esistenti in determinate zone, sono suscettibili di essere modificati, in un momento successivo, da un piano di ricostruzione, purché tale piano sia subordinato all'approvazione del Ministero della P.I., e siano specificate le ragioni che giustificano la modifica del vincolo già esistente (6).

(1-6) **Coordinamento di competenze in tema di piani regolatori, piani paesistici e provvedimenti di imposizione di prescrizioni ex art. 21 l. n. 1089 del 1939.**

La decisione n. 32, con la seconda massima (sulla prima la giurisprudenza è costante: cfr. Sez. VI, 11 luglio 1962, n. 525, *Riv. giur. ed.*, 1962, I, 1065, con nota), esamina i rapporti tra le due attribuzioni spettanti al Ministro della p.i.: l'una prevista dall'art. 21 della l. 1° giugno 1939, n. 1089, che lo legittima ad imporre prescrizioni (distanze ed altre misure) dirette ad evitare danni alle cose immobili

I

(*Omissis*). — Sostiene la difesa dell'Amministrazione che l'immobile in questione, in quanto appartenente ad un ente legalmente riconosciuto, sarebbe sottoposto o alla disciplina di cui alla legge 1° giugno 1939, n. 1089, indipendentemente dalla sua inserzione negli elenchi di cui all'art. 4 (v. ultimo comma) o da una eventuale notificazione, e, quindi, ai sensi dell'art. 11 della detta legge l'ente sarebbe in ogni caso tenuto a chiedere l'autorizzazione del Ministero della P.I. per la demolizione del fabbricato o per la sua modificazione o per il suo restauro.

Il rilievo è esatto, tuttavia, il provvedimento impugnato, di notifica dell'interesse artistico dell'immobile, non può considerarsi privo di

---

di interesse storico e artistico, *indipendentemente dall'applicazione dei regolamenti edilizi e dall'esecuzione dei piani regolatori*; l'altra prevista dall'art. 16, secondo comma della l. 17 agosto 1942, n. 1150, che richiede l'esame preventivo del Ministero della p.i. sui piani particolareggiati nei quali siano compresi i predetti immobili; esamina altresì la efficacia e la interdipendenza degli atti posti in essere nell'esercizio delle richiamate attribuzioni, e si pronuncia nel senso della completa autonomia.

La questione ora accennata, per la sua organica ed esatta soluzione, anche se trattata da precedenti analoghe decisioni, offre l'occasione per qualche commento che tenga conto delle fonti legislative, succedutesi nel tempo, e precisi la posizione reciproca degli organi che esercitano le diverse attribuzioni, ponendoli su piani indipendenti. Allorché l'indagine verrà esaurita, la soluzione potrà essere riferita sia al caso esaminato dalla decisione, sia ad altri casi nei quali, nella materia ora trattata, si riscontrano analoghe interferenze tra le attribuzioni esercitate da uffici dell'Amministrazione della p.i. in sede autonoma (ad es, redazione di piani territoriali paesistici) ovvero in collaborazione con altri uffici dello Stato o con enti diversi (ad es. formazione del piano regolatore che comprende zone di interesse paesistico).

Le attribuzioni che, per la tutela delle cose di interesse storico e artistico (successivamente sarà esaminata la disciplina delle località di interesse paesistico, prevista dalla l. 21 giugno 1939, n. 1497), vengono esercitate dall'Amministrazione della p.i. (Ministro o Sopraintendente) in sede di formazione ed esecuzione dei piani regolatori, variano a seconda delle leggi che si sono succedute.

Le leggi, ormai abrogate (l. 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 86 e segg.), che disciplinavano l'emanazione dei piani regolatori edilizi, limitati a parti dell'abitato, non prevedevano alcun intervento dell'Amministrazione della p.i., essendo quei piani rivolti a tutelare le esigenze « della salubrità e delle comunicazioni ». Qualche norma che accenna a tale intervento può invece ricercarsi nelle leggi relative alla tutela delle cose di interesse storico e artistico. Infatti l'art. 14 della l. 20 giugno 1909, n. 364, come risulta modificato dall'art. 3 della l. 23 giugno 1912, n. 688, prevede che « nei luoghi nei quali si trovano monumenti..., in caso di nuove costruzioni o di attuazione dei piani regolatori, possono essere prescritte dall'autorità governativa le distanze, le misure e le altre norme necessarie affinché le nuove opere non danneggino la prospettiva e la luce richieste dai monumenti stessi »; e gli articoli 77 e 88 reg. 30 gennaio 1913, n. 363 dispongono che i progetti di piano regolatore ed ampliamento nei Comuni ove esistono immobili soggetti alle disposizioni della l. n. 364, saranno trasmessi al Sopraintendente per le osservazioni opportune, e che nei regolamenti edilizi e nei piani regolatori e di ampliamento

alcuna efficacia, avendo per iscopo quanto meno di accertare, con valore costitutivo, l'interesse artistico del bene medesimo ai fini della ulteriore tutela. In altri termini, se è vero che il bene — in quanto appartenente a un comune, a una provincia o a un ente legalmente riconosciuto — è soggetto alla disciplina della legge per il solo fatto di appartenere alle cose di cui all'art. I, è altresì vero che l'appartenenza a tali cose deve essere dichiarata attraverso l'inclusione del bene stesso nell'elenco descrittivo previsto dall'art. 4 (e, in mancanza, attraverso la compila-

---

verranno stabilite, sentito il Ministero della p.i., le norme necessarie per impedire danni ai monumenti, restando salva, in ogni caso, la facoltà del Ministro di imporre prescrizioni (distanze e altre misure) per evitare i danni stessi.

Come rilevasi, quindi, anche se la legge organica sui piani regolatori nulla diceva circa l'intervento dell'Amministrazione della p.i., le leggi speciali sulle cose di interesse storico e artistico già prevedevano l'intervento di detta Amministrazione sia in sede di redazione di piani regolatori o di regolamenti edilizi al fine di prescrivere misure per la tutela delle cose stesse, sia in sede di attuazione dei piani e regolamenti suddetti, facendo espressamente salva la facoltà del Ministro — ove le norme fossero insufficienti o non esistessero — di indicare distanze ed altre misure idonee.

I rapporti tra le attribuzioni da esercitarsi sia contemporaneamente dall'Amministrazione della p.i. in sede di formazione dei piani regolatori, sia successivamente in sede di attuazione, erano disciplinati dalle leggi sopra riportate, ormai abrogate, in modo da dissipare qualsiasi dubbio circa la loro incompatibilità.

La questione è — ma solo in apparenza — più complessa, allorché si esaminano le altre leggi, tuttora in vigore, che si sono succedute in materia.

La legge 1° giugno 1939, n. 1089, all'art. 21, riproduce con una formulazione più esatta le attribuzioni previste nei citati artt. 14 e 80 e dispone che il Ministro della p.i. ha la facoltà di imporre prescrizioni idonee ad evitare danni alle cose di interesse storico e artistico, precisando, al secondo comma, che l'esercizio di tale facoltà *è indipendente dall'applicazione dei regolamenti edilizi e dall'esecuzione dei piani regolatori*. La successiva legge urbanistica, 17 agosto 1942, n. 1150, all'art. 6, prevede che i piani particolareggiati, nei quali siano comprese cose di interesse storico e artistico, siano sottoposte, prima dell'approvazione, al Ministero della p.i. È evidente, però, che codesta norma, anche se successiva alla l. n. 1089, non ha inteso abrogare, nè comunque limitare la facoltà di imporre prescrizioni ex art. 21 cit. Si tratta, invero, di norme che operano su piani diversi e tutelano interessi diversi: il piano particolareggiato, dando attuazione al piano regolatore, tutela l'interesse pubblico urbanistico per lo sviluppo e l'espansione dell'abitato e perciò rende concrete le direttive, indicate in quest'ultimo piano, le quali riguardano le vie di comunicazione stradali e ferroviarie, in relazione alla sistemazione dello sviluppo dell'abitato, per soddisfare le esigenze del traffico, dell'igiene e del pubblico decoro, la divisione in zone dei territori, con precisazione di quelle destinate all'espansione dell'aggregato urbano, le aree destinate a formare spazi di uso pubblico, le aree destinate alla costruzione di scuole, chiese; il provvedimento d'imposizione di prescrizioni ex art. 21 riguarda unicamente le cose di interesse storico e artistico, e tutela perciò soltanto codesto interesse pubblico specifico. Di conseguenza, anche se il Ministero interviene in sede di formazione del piano particolareggiato, esprimendo il suo avviso, ciò non esclude, né è in contrasto con la facoltà riconosciuta al Ministro di imporre prescrizioni ex art. 21.

zione coattiva dell'elenco ex art. 58). L'art. 4, ai fini di una più rigorosa tutela, con l'u.c. ha voluto precisare che, anche mancando l'inclusione nell'elenco, il bene è ugualmente soggetto alla disciplina della legge, ma ciò non significa che l'applicazione di tale disciplina prescinda dall'accertamento dell'appartenenza del bene alla categoria prevista dall'art. 1 significa solo che tale accertamento può farsi in qualsiasi momento, anche al momento dell'applicazione delle norme di tutela. Ora, se il Ministero della P.I. con una prassi che da questo Consiglio di

---

Si osservi, qui, che l'avviso è richiesto anche perché l'Amministrazione si esprima, sull'applicazione delle direttive che il piano particolareggiato, attuando il piano regolatore, contiene in relazione a zone soggette a speciali vincoli (tra le quali rientrano appunto le zone sottoposte alla disciplina della l. n. 1089), senza assorbire, e quindi annullare il potere previsto dall'art. 21 e da esercitarsi in relazione a beni singoli e per situazioni particolari, che, per il loro carattere locale e contingente, possono essere in contrasto con le direttive già condivise dal Ministero. È ovvio però che la interferenza tra le diverse attribuzioni spettanti all'Amministrazioni della p.i. sia in sede di piano particolareggiato sia in sede autonoma di provvedimento di imposizione di prescrizioni non ha ragione di porsi laddove il piano non sia stato ancora predisposto o non sia divenuto efficace (in tal senso: Cons. Stato, Sez. VI, 24 giugno 1959, n. 455, *Il Consiglio di Stato*, 1959, I, 929).

Ancora in tema di piano regolatore, si deve accennare alle attribuzioni esaminate dalle decisioni n. 57 e n. 498 e spettanti al Ministero della p.i. di intervenire in sede di approvazione, laddove il piano comprende immobili con carattere di bellezze naturali (l. 21 giugno 1939, n. 1497). La disciplina legislativa, è, al riguardo, più precisa. Essa, infatti, prevede che l'approvazione dei piani regolatori e di ampliamento dell'abitato venga data ai fini della legge n. 1427, *di concerto* con il Ministero della p.i. (art. 12 legge cit.; art. 45, l. n. 1150) e che i piani particolareggiati — i quali comprendano immobili soggetti alla tutela della legge, n. 1497 — siano preventivamente sottoposti al Ministero della p.i. (art. 16, l. n. 1150). Si tratta, nel primo caso di un atto di concerto, che consiste in un accordo preliminare da realizzarsi al momento dell'approvazione del piano regolatore; nel secondo caso di un parere obbligatorio per l'approvazione del piano particolareggiato.

In entrambe le ipotesi restano salvi i poteri attribuiti, in sede autonoma, alla Amministrazione della p.i., e cioè i poteri: di disporre un piano territoriale paesistico (l. 1497, art. 5) (esigenza, questa, che può sorgere e soddisfarsi sia prima dell'emanazione del piano regolatore, il quale pertanto è necessario e viene sottoposto al Ministero della p.i., sia dopo l'emanazione di detto piano, il quale, pur non interessando al momento della sua formazione immobili con carattere di bellezze naturali, deve essere sempre sottoposto al Ministero); di inibire e sospendere lavori pregiudizievoli alla tutela del paesaggio (art. 8) (entrambi di competenza del Ministero); di esaminare e pronunciarsi sui progetti di lavori da eseguirsi in località di interesse paesistico (di competenza del Sopraintendente).

Si tratta invero del primo caso (intervento nella formazione dei piani, regolatori, particolareggiati, di ampliamento) e nel secondo caso (formazione del piano paesistico, inibizione di lavori, esame di progetti) di poteri che, pur se concorrenti, sono tra di loro funzionalmente indipendenti: nel primo caso rientrano nella competenza statale, da esercitarsi, insieme con quella spettante ad altri uffici o ad altri enti, nella fase preparatoria dei piani, a tutela dell'interesse pubblico

Stato è stata ritenuta illegittima (ma, nella specie, manca un'apposita doglianza), fa ricorso al provvedimento di notifica ex art. 3 (cioè a un provvedimento che la legge ha voluto riservare alle cose di proprietà privata) anche per i beni di proprietà dei comuni, delle provincie e degli enti riconosciuti, il provvedimento che ne scaturisce produce l'efficacia che è propria dell'atto di inclusione nell'elenco ex art. 4 o, quanto meno, accosta in maniera irrevocabile che il bene anzidetto appartiene alla categoria delle cose di cui all'art. 1 della legge. Sotto tale profilo

---

urbanistico; nel secondo rientrano nella competenza esclusiva statale a tutela dell'interesse pubblico del paesaggio.

Non vi è dubbio, però, che, pure ammessa l'indipendenza funzionale degli accennati poteri, un piano paesistico che sia in contrasto con le direttive indicate nel piano regolatore e già condivise dal Ministero della p.i., deve essere congruamente motivato (Cons. Stato, Sez. I, parere 27 marzo 1962, n. 146); un piano regolatore, che sia predisposto in località di interesse paesistico, deve essere emanato di concerto col Ministero della p.i., il quale tuttavia può modificare un precedente piano paesistico (Cons. Stato, Sez. IV, 1° febbraio 1961, n. 60, *Riv. giur. ed.*, 1961, I, 314; SANDULLI, *Competenza e coordinamento delle competenze nella pianificazione urbanistica territoriale e in quella comunale generale, Riv. giur. ed.*, 1961, II, 155); i provvedimenti adottati dagli organi del Comune in applicazione del piano regolatore devono uniformarsi alle prescrizioni date in linea generale (piano paesistico) o per casi singoli (approvazione progetti) dall'Amministrazione della p.i. (Cons. Stato, Sez. V, 29 novembre 1957, n. 1054, *Riv. cit.*, 1958, I, 261; Sez. IV, 17 aprile 1962, n. 327, *riv. cit.*, 1962, I, 627).

In definitiva, il Ministro della p.i., allorché esercita i poteri ex art. 21 l. 1089 ed i poteri ex art. 8 e segg. l. 1497, ed il Sopraintendente, allorché esercita i poteri ex artt. 7 e segg. l. 1497, non sono affatto vincolati né dall'avviso preliminare espresso in sede di approvazione del piano particolareggiato, né dall'accordo raggiunto in sede di emanazione del piano regolatore.

Entrambi non subiscono alcun vincolo anche se si considera che talvolta l'approvazione del piano particolareggiato è preceduto da un parere che vien dato da una commissione di cui fanno parte funzionari della stessa Amministrazione della p.i. o componenti del Consiglio Superiore delle Belle Arti (così ad es. prevede la l. 24 marzo 1932, n. 1355, per il piano regolatore di Roma) e che la compilazione dell'elenco degli immobili con carattere di bellezze naturali è fatta da una Commissione composta da funzionari della stessa amministrazione (ad es. il Sopraintendente ai monumenti: art. 2, l. 1497).

Conforta la conclusione ora raggiunta la nozione di organo collegiale, di cui siano componenti, come si è visto, in qualità di rappresentanti, persone che siano funzionari dello Stato (ad es. dell'Amministrazione della p.i.), i quali divengono rappresentanti di uffici dello Stato medesimo, e perciò portatori in seno al collegio dell'interesse pubblico che tali uffici qualifica; ovvero persone che siano preposte ad uffici dello Stato (titolari di uffici); nozione che va esaminata sia dal profilo del legame che in seno al collegio deriva ai componenti per la loro origine, sia dal profilo del vincolo che fuori del collegio ad essi, ed alle Amministrazioni di cui fanno parte, discende dall'efficacia dell'atto collegiale.

Dal primo aspetto va precisato che il componente non valuta l'interesse pubblico dell'ufficio collegiale (interesse primario), ispirandosi all'interesse particolare che egli rappresenta o cui presiede nell'esercizio delle sue funzioni (interesse

non si può disconoscere l'interesse dell'ente pubblico all'annullamento dell'atto impugnato, come in analoga fattispecie ha deciso questo Consiglio (VI Sez., 11 luglio 1962, n. 525).

(*Omissis*). — Col secondo motivo il ricorrente deduce violazione dell'art. 10 della legge urbanistica o incompetenza per avere il Ministero disposto un vincolo in materia sottratta alla sua disponibilità in quanto con d.p.r. 6 ottobre 1959 (pubblicato sulla *G.U.* del 21 dicembre 1959)

---

secondario), bensì valuta l'interesse primario dallo speciale profilo degli interessi rappresentati, e cioè tenendo presenti tali interessi secondari, ma senza ispirarsi ad essi; svolge cioè le attribuzioni comprese nella sfera di competenza dell'ufficio collegiale valutando l'interesse pubblico relativo e adeguandolo agli interessi che essi rappresenta: il componente intende tutelare solo codesto interesse pubblico, il quale determina la valutazione che egli compie: in tali sensi, egli, nell'attività che esplica in seno al collegio, subisce un vincolo che deriva dalla sua origine, e cioè dalla veste di rappresentante o di titolare di uffici.

Connessa con tale rilievo è la questione se gli effetti dell'attività del componente (rappresentante o titolare di ufficio) ricadano sul rappresentato (nella specie sull'Amministrazione della p.i.) ovvero direttamente sull'ufficio collegiale; e se, di conseguenza, il rappresentato sia vincolato dall'attività del rappresentante o dall'attività dell'ufficio collegiale ovvero non resti vincolato né dall'una né dall'altra attività.

Il primo quesito viene risolto in base alla nozione di rappresentanza istituzionale, nel senso cioè che gli effetti dell'attività svolta dal rappresentante non ricadono sul rappresentato ma direttamente sull'ufficio collegiale, avendo tale attività gli stessi effetti della medesima attività così come sarebbe stata svolta dal rappresentato.

Il secondo quesito viene risolto nel senso che il rappresentante svolge nell'ufficio collegiale le attribuzioni comprese nella sfera di competenza del collegio, di cui è organo. Di conseguenza, l'attività che pone in essere rientrando in tale competenza ne costituisce esercizio e, come attività di organo, viene imputata al collegio, in analogia a quanto si è rivelato in genere per l'attività dell'organo che viene imputata alla persona giuridica. Ma essa non vincola i rappresentanti (nella specie Amministrazione della p.i.): non è, infatti, concepibile tra l'attività dell'organo, e perciò tra l'attività del collegio, e i rappresentanti una imputazione che vincoli questi ultimi. Una imputazione che vincolasse i rappresentanti costituirebbe una deroga al fenomeno proprio dell'attività dell'organo, e potrebbe essere ammessa solo se una disposizione legislativa espressamente la prevedesse.

Resta ora da esaminare se i rappresentanti (ad es. il Sopraintendente) siano vincolati dall'atto collegiale (deliberazione adottata dalla commissione di cui all'art. 2, l. n. 149). Se agiscono entro l'ambito del collegio, essi ne sono i componenti e, come tali, sono vincolati a rispettare l'atto. Se invece agiscono al di fuori del collegio, non possono più ritenersi componenti e quindi vincolati a quell'osservanza. (Gargiulo, *I collegi amministrativi*, 115).

Non si può pertanto condividere la giurisprudenza del Consiglio di Stato laddove ritiene che le deliberazioni adottate da un organo collegiale (ad es. commissione composta ai sensi della l. 24 marzo 1932, n. 355), vincolino gli enti che in esso, per mezzo di delegati o di funzionari, sono rappresentati (a prescindere dalla questione se la l. n. 355 abbia creato per la città di Roma un *ius singolare* — che

era stato approvato il piano regolatore generale della città di Torino, il quale aveva destinato la superficie su cui sorgono l'edificio attuale e i giardini annessi a risanamento e, in parte limitata, a parcheggio.

La censura ha un duplice profilo, sostanziale e formale. Sotto il primo profilo il Comune deduce l'impossibilità che le prescrizioni del piano regolatore possano essere modificate non solo dai privati ma anche dalla p.a. che è tenuta al rispetto di esse; sotto il secondo profilo, richiamandosi ai principi propri della gerarchia delle fonti, deduce l'impossibilità che un decreto ministeriale, modifichi il contenuto di un decreto presidenziale, primo tra l'altro in ordine di tempo.

Per dimostrare l'infondatezza della censura occorre aver riguardo al contenuto sostanziale dei due provvedimenti piano regolatore generale e decreto di vincolo.

Secondo l'art. 7 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (legge urbanistica), il piano regolatore generale di un comune deve indicare la rete delle principali vie di comunicazione, la divisione in zone del territorio, con precisazioni di quelle destinate all'espansione dell'aggregato urbano, ed i caratteri e vincoli di zona da osservare nell'edificazione; le aree destinate a formare spazi di uso pubblico o sottoposte a speciale servitù, le aree da riservare a sede della casa comunale, alla costruzione di scuole e di chiese e ad opere ed impianti di interesse pubblico in generale. I piani regolatori generali prescrivono, dunque, le direttive di massima alle quali si debbono attenere i piani particolareggiati di esecuzione, i quali poi contengono la specificazione dei piani generali per la definitiva attuazione. È evidente che il piano regolatore può contenere anche delle prescrizioni precise in ordine alla destinazione di aree, di volumi, alle distanze, ma ciò non impedisce l'esercizio, da parte del Ministero della p.i., dei normali poteri ad esso spettanti in base alla legge del 1939, poteri che hanno per oggetto la tutela dei monumenti e delle cose d'arte, cioè un oggetto non considerato in sede di predisposizione dei piani regolatori generali. Del resto, come è stato

---

deroghi alle norme generali in materia di sistemazione edilizia — sul quale le disposizioni delle leggi n. 1089 e n. 1150 non avrebbero esercitato alcuna influenza; questione da risolversi, a nostro avviso, in senso negativo, come è, sia pure incidentalmente, precisato nella decisione, Sez. VI, 9 giugno 1953, n. 303, *Il Consiglio di Stato,* 1953, 584, la quale, in definitiva, esclude l'intervento del Ministro quando si tratta di varianti alle soluzioni urbanistiche del piano regolatore, ma lo ammette quando si tratta di migliorare la situazione ambientale o evitare danni ai complessi monumentali o archeologici: in tal senso più espressamente, Sez. VI, 8 febbraio 1956, n. 96, *riv. cit.,* 1956, I, 204; 24 giugno 1959, n. 455, *ivi,* 1959, I, 929; e di recente 7 maggio 1963, n. 230, *ivi,* I, 230).

U. GARGIULO

notato in recente decisione (v. VI Sez., 8 febbraio 1956, n. 96; 8 maggio 1963, n. 230: v. pure VI, 24 giugno 1959, n. 455), il fatto stesso che, in sede di redazione dei piani particolareggiati, sia prescritto di sentire il Ministero della p.i. in materia di tutela ambientale, non ha mai fatto dubitare della persistenza nel Ministero stesso, anche dopo essere stato sentito in tale specifica sede, di fare uso, in epoca posteriore, dei generali poteri spettantigli in virtù della legge del 1939.

Tali considerazioni servono a spiegare anche l'infondatezza del profilo formale della censura; stante il diverso oggetto delle due determinazioni (decreto presidenziale che approva il piano regolatore generale e decreto ministeriale che sottopone a tutela un bene che, per il primo, dovrebbe essere destinato ad area pubblica), non può avere rilevanza la preminente efficacia formale del primo rispetto al secondo autonomo nella sua determinazione e avente di mira un interesse pubblico dal primo non considerato o qualora si tratti di piano particolareggiato) considerato in un momento diverso, in una visione dell'ambiente che può successivamente modificarsi. — (*Omissis*).

II

(*Omissis*). — L'articolo 12 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, sulla protezione delle bellezze naturali, prescrive che « l'approvazione dei piani regolatori e di ampliamento dell'abitato deve essere impartita, quanto ai fini della presente legge, di concerto con il Ministero per l'educazione nazionale » (oggi, per la pubblica istruzione). Tale disposizione, come ha già ritenuto la IV Sez. nella decisione 1° febbraio 1961, n. 60, deve ritenersi tuttora in vigore, senza che si debba distinguere tra « piani generali » e « piani particolareggiati », per i quali ultimi l'intervento del Ministero della Pubblica Istruzione è espressamente prescritto dall'art. 16, comma secondo, della legge 17 agosto 1942, n. 1150, con esplicito richiamo alla legge 29 giugno 1939, n. 1497. Tale ultima legge considera infatti un istituto — il piano territoriale paesistico — la cui specifica disciplina non è assorbita dalla sopravvenuta legge urbanistica, e le cui interferenze con la disciplina dei piani regolatori persistono, rendendo necessario, quando esiste il piano paesistico, il coordinamento tra l'azione amministrativa delle autorità istituzionalmente all'una ed all'altra materia preposte. La legge del 1939 si riferiva ad uno stadio della legislazione urbanistica in cui, malgrado le disposizioni di varie leggi speciali, le norme generali e i piani particolareggati, dimodoché la disposizione dell'art. 16 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, deve essere intesa come precisazione e chiarimento dell'art. 12 della legge del 1939, e non come manifestazione di volontà legislativa, rivolta ad escludere il Ministero della p.i. dall'approvazione dei piani

regolatori generali, quando già esistano nel territorio comunale vincoli panoramici.

Osserva peraltro l'Amministrazione resistente che in questo caso, diversamente da quello cui si riferisce la decisione dianzi citata, le prescrizioni del piano paesistico, lungi dall'essere derogate erano anzi rese più rigorose, come risulta dalla nota della Soprintendenza ai monumenti della Liguria 15 novembre 1960, n. 5500, riprodotta nel parere dell'assemblea generale del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici 17 novembre 1960, n. 2207. E perciò non sarebbe stato necessario il concerto col Ministero della p.i.

La Sezione rileva che l'art. 12 della legge 26 giugno 1939, n. 1497, non dice che i piani regolatori debbono essere approvati di concerto col detto Ministero quando contengano modificazioni dei piani paesistici, bensì che tale concerto è necessario « quanto ai fini » della legge. E, del resto, anche l'art. 16 della legge urbanistica dispone l'intervento del Ministero della p.i. quando nei piani particolareggiati siano compresi immobili vincolati, e non soltanto quando i vincoli debbano essere modificati. Le disposizioni citate sono, in sostanza, norme attributive di competenza, che debbono essere osservate allorché le previsioni di piano regolatore interferiscano con l'atto di imposizione di vincoli panoramici, e che non possono essere derogate in base ad una casistica fondata sulla maggiore o minore incidenza dell'una sull'altra previsione. È opportuno considerare, d'altra parte, che il piano regolatore può non incidere direttamente sul piano paesistico, e tuttavia contenere previsioni che hanno su di esso influenza; donde la pratica difficoltà di distinguere le ipotesi in cui sarebbe necessario, o meno provocare il concerto, in base ad una valutazione che, si noti, dovrebbe essere compiuta dal Ministero dei Lavori Pubblici, cioè da autorità diversa da quella competente in materia panoramica, con la possibilità della moltiplicazione dei dubbi e delle conseguenti controversie giurisdizionali. Né si può ritenere che la tutela panoramica costituisca interesse subordinato e di minor rilievo rispetto alla disciplina urbanistica: vi è anzi una notissima norma della Costituzione, l'art. 9 cpv., la quale proclama che la Repubblica « tutela il paesaggio ed il patrimonio storico ed artistico della nazione ».

I fini che il legislatore ha avuto di mira nel prescrivere il « concerto » col Ministro della p.i. non si possono d'altra parte ritenere soddisfatti con l'assenso dato dalla Soprintendenza ai monumenti, che è organico periferico e subordinato; e nemmeno con la partecipazione del Direttore generale delle Belle Arti nel Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, poiché, come si è rilevato nella citata decisione, questi partecipa come semplice membro di un organo consultivo, a parità di voti con altri, ed il parere del Consiglio Superiore non è nemmeno vin-

colante. La prescrizione del concerto implica invece la partecipazione del Ministro della p.i. alla proposta rivolta al Capo dello Stato, e l'assunzione, con la relativa controfirma del decreto, della responsabiiità ministeriale. La rilevanza costituzionale di tale partecipazione risulta tanto più certa, in quanto il Ministro della p.i. è l'autorità specificamente preposta all'attuazione di fini, che una norma della Costituzione — il citato art. 9 — assume esplicitamente tra gli interessi perseguiti dallo Stato.

È invece da escludere che il Ministro della p.i. nell'esprimere la propria adesione all'approvazione del piano regolatore, debba sentire il parere delle Commissioni consultive di cui agli artt. 24 e 26 del r.d. 3 giugno 1940, n. 357. Tale parere è previsto quando si debba procedere in via autonoma all'approvazione o alla modificazione del piano paesistico; ma non si vede la ragione di inserire in sede d'approvazione di piano regolatore, dove interviene il parere dl Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, l'avviso della Commissione speciale « nominata volta per volta », che dovrebbe essere manifestato, necessariamente, dopo ch il Consiglio Superiore ha deliberato il proprio voto. Si affiderebbe in sostanza ad una Commissione nominata con piena discrezionalità dal Ministro della p.i. una funzione di revisione dei pareri di un organo che è tra i più elevati tra quelli investiti della funzione consultiva; e del resto, trattandosi di piano generale, trova piena applicazione l'art. 16 della legge 9 agosto 1954, n. 640, secondo il quale « il parere del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici sostituisce ogni altro parere di amministrazione attiva e corpi consultivi, salvo il parere del Consiglio di Stato ». — (*Omissis*).

III

(*Omissis*). — Dagli atti procedurali si rileva che:

1) con suo decreto n. 114 del 25 aprile 1953, il Ministero della p.i. sottopose al vincolo di cui all'art. 1 della legge n. 1497 del 1939 un vasto comprensorio circostante l'abitato della città di Loreto, nel quale erano inclusi anche alcuni suoli di proprietà delle ricorrenti;

2) in epoca non precisata, ma comunque successiva alla data di tale provvedimento, il Comune di Loreto adottò un proprio piano regolatore generale;

3) in pendenza dell'approvazione di tale piano, con decreto del Ministro dei LL.PP. n. 1433 del 20 dicembre 1959, il Comune di Loreto incluso nell'elenco di quelli tenuti a darsi il piano ricostruzione, ai sensi dell'art. 2 della legge n. 1402 del 1952;

4) stante l'impossibilità di addossarsi il relativo onere, detto Comune chiese che il piano di ricostruzione fosse redatto dal Provveditorato Regionale alle OO.PP. delle Marche;

5) il relativo progetto fu quindi predisposto dalla Sezione urbanistica di tale Provveditorato ed approvato dall'apposito Comitato Tecnico Amministrativo nella seduta del 24 febbraio 1959;

6) il 23 marzo successivo, il Consiglio comunale di Loreto adottò codesto piano e procedette alle necessarie pubblicazioni, restituendo quindi gli atti al Provveditorato, con le proprie deduzioni in ordine alle varie opposizioni, che, contro di esso, erano state proposte;

7) Il Comitato Tecnico Amministrativo, costituito presso il Provveditorato stesso, prese in esame le opposizioni delle ricorrenti rilevando in particolare che:

a) i vincoli di destinazione a verde privato e di non edificabilità si riferivano ad una zona che presentava un notevole interesse paesistico e che come tale era stata già vincolata dal Ministero della p.i.;

b) i suoli soggetti ai suddetti vincoli dovevano considerarsi come altrettante aree di riserva per il futuro sviluppo urbanistico della città;

c) il piano di ricostruzione era uno stralcio del piano regolatore generale già adottato dal Comune, ed aveva perciò una durata ben limitata nel tempo;

d) non era da escludere, quindi, che tali aree potessero, in un momento successivo, essere utilizzate secondo i desideri dei proprietari.

Per queste considerazioni, respinse dette opposizioni, ritenendole motivate da interessi contrastanti con i criteri posti a base del piano (parere n. 9937 dell'11 luglio 1959);

8) anche la sesta Sezione del Consiglio Superiore dei LL.PP. (voto n. 1766 del 12 settembre 1959) si pronunciò per il rigetto di tali opposizioni, siccome rivolte alla tutela di interessi privati;

9) il Ministero dei LL.PP. a sua volta dopo aver richiamato nelle premesse dell'avversato provvedimento (d.m. n. 6526 del 10 dicembre 1959) i suddetti pareri, respinge definitivamente le opposizioni delle signore Castelli, così motivando « i vincoli di non edificabilità e di destinazione a verde agricolo, ai quali gli interessati si oppongono, sono stati previsti — in accordo con il Ministero dela p.i. — per la tutela paesistica delle zone cui si riferiscono e che rivestono carattere di particolare interesse ».

Non è stato prodotto in giudizio il progetto del piano regolatore generale adottato in precedenza dal Comune e nel quale, presumibilmente, nessun particolare vincolo era previstio sulle aree in questione, dal momento che il C.T.A. non escludeva, come si è detto, la possibilità di una successiva utilizzazione di suoli per uno edificatorio.

A prescindere, comunque, dal peso che voglia attribuirsi a questa specifica circostanza, non si possono non rilevare le notevoli perplessità dimostrate dal suddetto Comitato, in ordine ai fini di interesse pubblico, che si intendevano perseguire mediante l'imposizione di codesti vincoli, escludendo ed ammettendo allo stesso tempo la edificabilità di tali suoli, che vengono infine considerati addirittura come una riserva di aree, destinate a soddisfare il futuro sviluppo urbanistico della città.

L'evidente vizio logico da cui risulta affetto il parere del C.T.A. non può non ripercuotersi sulla regolarità dell'avversato provvedimento ministeriale, che esplicitamente lo richiama e sul quale, almeno in parte, si fonda. Tale provvedimento risulta poi affetto anche da vizi suoi propri, e ciò appare ancor più evidente ove si consideri che le opposizioni prodotte dalle signore Castelli costituivano dei veri e propri rimedi giuridici e che, pertanto, l'Amministrazione era tenuta a provvedere in ordine alle stesse con adeguata motivazione.

L'Amministrazione resistente del resto non contesta la necessità di specificare le regioni che l'hanno indotta a respingere le opposizioni suddette, anche se poi adotta al riguardo una motivazione che non può non giustificare le censure proposte dalle signore Castelli con il terzo motivo del ricorso principale ed il motivo aggiunto.

Non è del tutto inopportuno ricordare preliminarmente che la giurisprudenza di questo Consesso è orientata nel senso di ritenere illegittima la sottoposizione, in sede di piano regolatore, di un'area a verde privato, considerandolo come vincolo paesistico, se sulla stessa area il Ministro della p.i., nell'esercizio dei poteri conferitigli con la legge n. 1497 del 1939, abbia già imposto un vincolo di minore estensione ed intensità (decisione IV Sezione n. 327 del 1962). Ed anche quando ha riconosciuto che il vincolo paesistico sia suscettibile di essere modificato da un successivo piano urbanistico, ha però soggiunto che la validità di tale piano resta in ogni caso subordinata alla sua preventiva approvazione anche da parte del Ministro della p.i., avvertendo che il concerto fra i due Ministri dei LL.PP. e della P.I. non può ritenersi sostituito o assorbito dalla partecipazione del Direttore Generale delle Antichità e Belle Arti al Consiglio Superiore dei LL.PP. (decisione IV Sezione n. 60 del 1961).

Poiché la presente controversia investe un piano di ricostruzione e la legge n. 1402 del 1951 non pone precisi limiti ai vincoli di zona che possono essere imposti con questo particolare tipo di piani urbanistici,

il Collegio ritiene che nella specie possa farsi concreta applicazione del secondo principio giurisprudenziale sopra ricordato, il quale postula pur sempre però l'esistenza di specifiche e concrete ragioni che possano aver indotto l'Amministrazione a ritenere insufficiente il vincolo panoramico imposto in precedenza sulla stessa area e, conseguentemente, ad adottare altri e più radicali provvedimenti per il migliore conseguimento della medesima finalità di pubblico interesse.

È evidente, infatti, che, in assenza di tali specifiche ragioni, obiettivamente valutate ed esaurientemente enunciate, il piano di ricostruzione non possa prevedere, ai fini della tutela paesistica di una determinata zona, limitazioni alla *jus aedificandi* dei privati maggiori e più penetranti di quelle che l'Amministrazione della p.i. abbia già ritenuto di imporre sulla stessa zona, sotto forma di vincolo paesistico, e che debbono quindi essere integralmente recepite nel piano di ricostruzione, adeguando ad esse le norme edilizie ed il rilascio delle relative licenze di costruzione.

Nei termini in cui è stato redatto, l'impugnato provvedimento viene invece, almeno per questa parte, a sovrapporsi contraddicendolo, a quello emanato in precedenza dal Ministro della p.i., senza peraltro fornire alcuna indicazione circa le ragioni che hanno potuto indurre un'altra Amministrazione statale ad affrontare *ex novo*, e per di più con criteri diversi, quella stessa questione che doveva considerarsi già compiutamente risolta nella sede competente.

Manca infatti, in caso ogni motivazione al riguardo, non potendosi considerare tale quella ivi inserita e che non solo non contiene alcuna indicazione circa le sopraggiunte necessità, che avrebbe potuto eventualmente giustificare un inasprimento del precedente vincolo paesistico, ma dà addirittura adito al dubbio che il Ministero dei LL.PP. abbia ritenuto di dover imporre il vincolo di non edificabilità per il solo fatto che gli immobili in questione risultavano già compresi tra quelli soggetti alle prescrizioni della citata legge n. 1947. Se così è, è superfluo rilevare come tale convinzione si fondi su un presupposto del tutto erroneo, in quanto la citata legge n. 1947 non si proponeva affatto di vietare ogni costruzione sulle aree considerate di particolare interesse paesistico, bensì solo di « disciplinare l'assetto dei complessi immobiliari interessanti dal punto di vista estetico e tradizionale o impedirne l'utilizzazione secondo criteri pregiudiziali per le loro speciali caratteristiche ». — (*Omissis*).

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 10 giugno 1964, n. 465 - *Pres.* D'Avino - *Est.* Mastropasqua - Izzillo (avv. Fragola U.) c. Ministero p.i. (avv. Stato Giorgio Azzariti).

Impiego pubblico - Concorso - Rinuncia espressa o tacita alla nomina - Effetti.

Impiego pubblico - Decadenza dalla nomina e decadenza dall'impiego - Presupposti.

La rinuncia, espressa o tacita (concretantesi quest'ultima nella ingiustificata mancata assunzione del servizio nel termine indicato dal provvedimento di nomina), costituisce una dichiarazione di volontà negativa che impedisce la costituzione del rapporto di impiego (1).

La decadenza dalla nomina e la decadenza (e dimissioni volontarie) dall'impiego si pongono su piani distinti e diversi, perché la prima non fa sorgere il rapporto di impiego, la seconda incide sul rapporto già costituito (2).

(1-2) Giurisprudenza pacifica: cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 13 luglio 1954, n. 554, *Mass. giuris. Cons. Stato*, 1932-1961, I, 960, n. 998; Sez. V, 12 luglio 1958, n. 628, *riv. cit.*, I, 960, n. 997.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 17 giugno 1964, n. 481 - *Pres.* Breglia - *Est.* Benvenuto - Portino (avv. Rodio) c. Ministero Finanze (avv. Stato Petroni).

Imposta di fabbricazione - Imposta di fabbricazione su materiale radiofonico - Controversie sulla determinazione della base imponibile - Difetto di giurisdizione del Consiglio di Stato. (d.l. 1° dicembre 1945, n. 834, art. 10).

Le controversie relative alla determinazione della base imponibile (e cioè se questa consista nel prezzo indicato nella fattura di vendita rilasciata dall'esportatore ovvero nella somma indicata nella dichiarazione doganale dall'importatore) esulano dalla giurisdizione del Consiglio di Stato, in quanto concernono l'esatta applicazione da darsi a norme (nella specie all'art. 10 *d.l. n.* 834 *del* 1945), *senza lasciare all'Amministrazione alcuna discrezionalità, e vertono pertanto su situazioni giuridiche configurabili come i diritti soggettivi* (1).

---

(1) Massima esatta: non vi è dubbio che la questione decisa non costituiva una controversia doganale che, per taluni aspetti, rientra nella competenza del Consiglio di Stato (r.d. 16 giugno 1924, n. 1054, art. 26) (cfr. di recente Cass. Sez. Un., 4 aprile 1964, n. 733, in questa *Rivista*, 1964, 844), bensì una controversia sulla imposta di fabbricazione.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 24 giugno 1964, n. 502 - *Pres.* Breglia - *Est.* Pezzano - Russo ed altri (avv. Cenzano) c. Banco di Napoli (avv. Guarino e Rocco), Ministero Finanze (avv. Stato Faranda).

Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale al Consiglio di Stato - Motivi - Motivi non dedotti nel ricorso gerarchico - Inammissibilità - Motivi relativi a documenti non conosciuti al momento del ricorso gerarchico - Irrilevanza.

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 3, primo comma; t.u. c. e p. 3 marzo 1934, n. 383, art. 5).

Il ricorso giurisdizionale al Consiglio di Stato deve dichiararsi inammissibile qualora i motivi siano diversi da quelli dedotti in sede gerarchica. Non può ritenersi sufficiente, per superare la questione di inammissibilità, la circostanza che i motivi si fondino su documenti non conosciuti dal ricorrente allorché propose il ricorso gerarchico (1).

(*Omissis*). — Preliminare ad ogni altra è l'indagine sulla ammissibilità dei ricorsi.

Come risulta dalla narrativa in fatto e come è stato riconosciuto nella discussione orale dalla difesa del Banco di Napoli, tanto i motivi principali quanto quelli aggiunti sono diversi dai motivi dedotti dai ricorrenti in sede gerarchica.

Giova a questo proposito precisare che, pur avendo il Ministro delle Finanze deciso con un unico decreto tutti i ricorsi gerarchici proposti contro l'iscrizione nell'elenco dei proprietari assoggettati a contributo di miglioria in relazione a la costruzione della funicolare Castellammare di Stabia-Monte Faito, nella narrativa in fatto del decreto (depositato nel suo testo integrale dall'Amministrazione) sono chiaramente precisati i motivi dei singoli ricorsi, in relazione ai quali si debbono intendere i singoli punti della motivazione in diritto.

Per quanto riguarda il sig. Francesco Russo il suo ricorso, che per la sua genericità sarebbe stato inammissibile, venne interpretato dall'Amministrazione come diretto ad opporre l'illegittimità della imposizione per tardiva notifica, interpretazione della quale non si duole il ricorrente.

Non vi è quindi dubbio che i motivi dedotti in sede giurisdizionale sono diversi da quelli proposti dai ricorrenti in sede gerarchica ed esaminati dal decreto ministeriale impugnato.

---

(1) La decisione, con ampia e precisa motivazione, conferma la precedente giurisprudenza: cfr. Cons. Stato, Sez. V, 24 febbraio 1962, n. 168, *Mass. amm.*, 1962, II, 112, con nota di giurisprudenza.

Questa situazione è stata lealmente riconosciuta nella discussione orale dalla difesa del Banco di Napoli, la quale peraltro sostiene che i motivi ora dedotti si dovrebbero considerare ammissibili, in quanto i vizi del provvedimento di imposizione del contributo in essi denunziati sono emersi solo dal deposito degli atti del procedimento, effettuato in questa sede dall'Amministrazine, ed erano pertanto ignoti ai ricorrenti al momento della proposizione dell'impugnativa in sede gerarchica.

A proposito di questa tesi difensiva è anzitutto da osservare che tanto il ricorso giurisdizionale del Banco di Napoli quanto quello del sig. Russo e cointeressati sono stati proposti in relazione alla stessa documentazione conosciuta dai ricorrenti al momento della presentazione del ricorso gerarchico. Le argomentazioni della difesa del Banco varrebbero soltanto per i motivi aggiunti, che sono stati effettivamente dedotti in relazione alla documentazione prodotta in giudizio dall'Amministrazione ed in precedenza non comunicata ai ricorrenti. Ma la ammissibilità dei motivi aggiunti presuppone quella del ricorso. Il ragionamento della difesa del Banco ricorrente, anche se esatto, non sarebbe applicabile alla fattispecie. Esso presupporrebbe infatti che nel ricorso fosse stato riproposto almeno uno dei motivi dedotti in sede gerarchica, e che quindi il ricorso stesso fosse ammissibile, solo in questo caso si potrebbe discutere sulla ammissibilità o meno dei motivi aggiunti. Invece, come si è visto sopra, tutti i motivi fatti valere in sede giurisdizionale sono diversi da quelli proposti nel ricorso gerarchico.

Tuttavia, data l'indubbia delicatezza della questione, ritiene la Sezione opportuno un ulteriore approfondimento del problema, in relazione alla natura del ricorso gerarchico ed ai suoi rapporti con il ricorso giurisdizionale.

Si deve, a questo proposito, in linea preliminare sgombrare il terreno da un argomento che la difesa del Banco di Napoli ha creduto di poter trarre dalla giurisprudenza in materia di ricorsi militari. I documenti caratteristici degli ufficiali e degli altri militari non vengono comunicati agli interessati nel loro testo integrale, ma solo in alcune parti, alle quali per espresse disposizioni legislative, è limitata l'impugnativa in sede gerarchica. Proposto poi ricorso giurisdizionale contro la decisione gararchica, l'Amministrazione, di propria iniziativa o per ordine del giudice, spesso effettua il deposito del testo integrale dei documenti caratteristici, dei quali in tal modo l'interessato può prendere conoscenza. In questo caso si ammette pacificamente che il ricorrente possa proporre con i motivi aggiunti censure non dedotte in sede gerarchica. Ciò però è una conseguenza del fatto che contro le parti segrete dei documenti caratteristici non è ammesso il ricorso gerarchico, ma è consentita soltanto l'impugnativa giurisdizionale, impugnativa che può essere praticamente proposta solo dopo che, in sede di ricorso giurisdizionale contro la decisione gerarchica, l'Amministrazione, sponta-

neamente od in esecuzione di una pronuncia istruttoria, effettui il deposito del testo integrale dei documenti, la cui segretezza vien meno solo dinanzi alle esigenze di giustizia.

Ben diversa è la situazione nel caso di specie. Qui si tratta di vizi di legittimità degli atti del procedimento i qual, si risolvono in vizi del provvedimento conclusivo, contro la cui deducibilità in sede gerarchica non esiste alcun ostacolo di natura legislativa.

La soluzione del problema in esame deve quindi essere creata al lume dei principi generali sul ricorso gerarchico e sui rapporti fra esso ed il ricorso giurisdizionale.

Il ricorso gerarchico dà luogo ad un procedimento contenzioso, anche se non giurisdizionale. Esso costituiva, nel sistema attuato dalla legge del 1865 sull'abolizione del contenzioso amministrativo, il mezzo ordinario di tutela degli interessi legittimi contro gli atti della P.A. La legislazione successiva ha aggiunto, per una più efficace e sicura tutela degli interessi dei cittadini, ai ricorsi amministrativi i rimedi giurisdizionali, ma non ha inteso né annullare né scemare di importanza i primi, anzi si è sforzata di renderli più efficienti. Il ricorso gerarchico, in particolare, continua ad avere una importanza grandissima sia perché consente di eliminare in sede amministrativa un gran numero di controversie, con poca perdita di tempo e praticamente senza alcun dispendio per i privati e per la P.A., sia perché, salvo i casi eccezionali nei quali la giurisdizione del Consiglio di Stato si estende al merito, costituisce l'unico mezzo con il quale il cittadino può far valere l'inopportunità o la iniquità sostanziale del provvedimento o censurare la valutazione dei fatti compiuta dall'Amministrazione.

Il carattere di istituto preordinato al fine di attuare la giustizia nell'amministrazione e la natura contenziosa del procedimento, risultano chiaramente dalle norme nelle quali il legislatore delinea la struttura dl ricorso gerarchico.

In particolare l'art. 3, comma primo, della l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, dettato per tutti i procedimenti amministrativi caratterizzati da contraddittorio e pacificamente applicabile al ricorso gerarchico al quale espressamente si riferisce il capoverso dello stesso articolo, prescrive l'obbligo dell'Amministrazione di ammettere « le deduzioni e le osservazioni in iscritto delle parti interessate » e di pronunziarsi « con decreti motivati », previo parere dei Consigli amministrativi che per i diversi casi siano dalla legge stabiliti ».

L'art. 5 del t.u. sulla legge comunale e provinciale, approvato con r.d. 3 marzo 1934, n. 383, afferma la necessità del contraddittorio, attraverso l'obbligo dell'Amministrazione di mettere i controinteressati in condizione di svolgere le loro difesa, comunicando loro d'ufficio il ricorso o ordinando che a ciò provveda, mediante notifica, il ricorrente, e munisce di sanzione l'obbligo dell'Autorità adita di pronunziarsi in

un ragionevole lasso di tempo sul gravame. Questi principi legislativi sono stati elaborati dalla giurisprudenza la quale ha tra l'altro riaffermato e precisato la necessità di una adeguata motivazione delle decisioni gerarchiche, ha ribadito la deducibilità in sede gerarchica di censure di merito (Sezione VI, 6 aprile 1960, n. 194) affermando il dovere dell'Amministrazione di consentire al ricorrente, proprio al fine della formulazione di motivi di merito, di prendere visione del provvedimento impugnato (Sezione VI, 4 marzo 1964, n. 196), ha chiarito, in relazione all'analogia fra il procedimento sul ricorso gerarchico e quello giurisdizionale (Sezione V, 25 giugno 1960, n. 477), i limiti nei quali l'istituto della revoca degli atti amministrativi è applicable alle decisioni gerarchiche, ha ritenuto le pronunzie sui ricorsi gerarchici suscettibili di revocazione nelle ipotesi di cui agli artt. 395 c.p.c. ed 81 regolamento di procedura dinanzi al Consiglio di Stato.

Va messa in relazione con detti principi la giurisprudenza di questo Consesso, secondo la quale non è consentito di dedurre in sede giurisdizionale motivi di gravame non dedotti in sede gerarchica.

Non è il caso di richiamare qui gli argomenti sui quali tale giurisprudenza si basa.

Ritiene la Sezione tuttavia, opportuno ricordare che il giudizio amministrativo è un giudizio sulla legittimità di un atto amministrativo, in relazione ai motivi dedotti dal ricorrente, e che, nel caso di impugnazione di una decisione gerarchica, il giudizio verte su un atto amministrativo, il quale a sua volta ha avuto per oggetto il riesame della legittimità e dell'opportunità di un altro atto, in relazione a determinate censure mosse dall'interessato (salvo il caso nel quale, sussistendone i presupposti, l'Amministrazione abbia, in sede di esame del ricorso gerarchico, esercitato i propri poteri di ufficio).

Ammettendo la possibilità di dedurre liberamente nuovi motivi nel procedimento giurisdizionale, quest'ultimo verrebbe ad avere un duplice oggetto, il provvedimento originario e la decisione gerarchica, e verrebbero praticamente svuotate di contenuto la perentorietà dei termini per la proposizione del gravame gerarchico nonché l'importanza e le finalità di quest'ultimo.

È ora da esaminare se la regola sopra emanata sui rapporti fra motivi del ricorso gerarchico e di quello giurisdizionale debba essere osservata anche nel caso in cui i vizi di legittimità emergano da atti del procedimento amministrativo che non erano stati a suo tempo comunicati all'interessato.

Dato che i vizi degli atti preparatori si risolvono in vizi dell'atto conclusivo del procedimento, ritiene la Sezione che non si giustifichi una deroga al principio generale. D'altra parte una diversa soluzione porterebbe nell'ammettere la possibilità che il giudizio amministrativo abbia per oggetto direttamente il provvedimento amministrativo di

primo grado, inevitabilmente mettendo in discussione i presupposti teorici del principio giurisprudenziale sopra illustrato. Naturalmente la conclusione alla quale ritiene la Sezione di dover pervenire non deve importare un pregiudizio per il cittadino.

In un procedimento contenzioso, preordinato al fine dell'attuazione della giustizia nell'amministrazione, è esigenza elementare di giustizia che l'interessato sia messo in grado di esercitare il proprio diritto di difesa esaminando, salvo che si tratti di documenti riservati, non solo il provvedimento impugnato, ma anche gli atti preparatori di esso.

Del resto nei procedimenti amministrativi caratterizzati da un contraddittorio (es. procedimento disciplinare, procedura di espropriazione per p.u.) la legge riconosce agli interessati il diritto di prendere visione degli atti del procedimento, queste norme sembrano espressione di un principio generale.

È inoltre da osservare che al procedimento sul ricorso gerarchico, data la natura e le finalità del procedimento stesso, sono almeno in parte applicabili in analogica le norme sul giudizio amministrativo.

In definitiva è da ritenere che colui che è leso da un provvedimento amministrativo, il quale per la sua natura presupponga l'espletamento di un procedimento, possa chiedere all'amministrazione di esaminare gli atti di quest'ultimo al fine di precisare le proprie censure in sede gerarchica.

Ai fini del decidere (essendo pacifico che una tale istanza non venne nella specie presentata) non è il caso di approfondire se, dinanzi alla richiesta del privato, sussista un obbligo dell'Amministrazione di comunicare i documenti anzidetti, dalla cui violazione, ove sia derivata una effettiva lesione del diritto di difesa, consegua l'illegittimità della decisione gerarchica; ovvero se sussista semplicemente un onere, dall'inosservanza del quale derivi che il privato possa in via eccezionale ed a titolo di sanzione del comportamento dell'Amministrazione, dedurre in sede giurisdizionale, una volta ottenuta su ordine del giudice la comunicazione degli atti, anche motivi non proposti in sede gerarchica.

È certo però che l'esigenza di adeguatamente tutelare i diritti di difesa del ricorrente in via gerarchica deve essere riconosciuta.

È poi da osservare che, ove l'Amministrazione non abbia comunicato spontaneamente gli atti preparatori e l'interessato non abbia chiesto di prenderne visione, la scoperta di un documento decisivo, in precedenza non conosciuto per causa di forza maggiore o per fatto dell'amministrazione, dal quale emerge un vizio di legittimità del provvedimento in precedenza non conosciuto, e quindi non dedotto nel ricorso gerarchico, potrà giustificare la proposizione di una domanda di revocazione della decisione gerarchica.

In base alle considerazioni che precedono entrambe i ricorsi debbono essere dichiarati inammissibili. — (*Omissis*).

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 18 giugno 1964, n. 1588 - *Pres.* Vistoso - *Est.* Di Maio - *P.M.* Trotta (conf.) - Ugdulena ex Esattore Comunale (avv. Bono) c. Fallimento Sinopoli e Bellone (avv. Cavoli) e Ministero Finanze (avv. Stato Lancia).

Esecuzione fiscale - Fallimento del debitore escusso - Espropriazione immobiliare eseguita dall'Esattore - Deposito del prezzo alla Cassa Depositi e Prestiti - Controversie - Legittimazione passiva.

Esecuzione fiscale - Esattore comunale - Realizzazione della pretesa tributaria - Azione esecutiva - Titolare.

Esecuzione fiscale - Fallimento del debitore escusso - Espropriazione immobiliare eseguita dall'esattore - Deposito del prezzo alla Cassa Depositi e Prestiti - Pagamento diretto all'Esattore - Estremi.

Esecuzione fiscale - Esattore comunale - Realizzazione della pretesa tributaria - Escussione esattoriale - Fase relativa alla vendita dei beni pignorati - Natura.

(r.d. 17 ottobre 1922, n. 1401, artt. 5, 40, 56, 73, 75).

Ogni qualvolta non si controverta sulla validità o regolarità degli atti esecutivi dell'esattore o del ricevitore provinciale, o, comunque della responsabilità dell'esattore o del ricevitore, per violazione di norme della legge di riscossione 17 *ottobre* 1922, *n.* 1401, *ma unicamente sul rimborso di somme per imposte riconosciute non dovute da decisione di giudice ordinario o amministrativo, si è fuori dalle previsioni di cui agli artt.* 5 *e* 75 *di detta legge che sanciscono, con la espressione a tutto rischio o pericolo, che l'esattore o il ricevitore devono subire tutti i rischi e le alee della procedura da essi compiuta e conseguentemente della responsabilità all'uopo posta dall'art.* 73 *della legge stessa. In tali ultimi casi la legittimazione passiva in giudizio spetta all'Ente impositore* (1).

(1-4) L'esattezza delle statuizioni adottate dalla Corte di Cassazione nella sentenza in nota non può revocarsi in dubbio.

Per effetto del rapporto di esattoria, l'esattore è investito di tutti i poteri attribuiti all'Ente impositore per quanto concerne la realizzazione della pretesa tributaria, divenendo, pertanto, titolare dell'azione esecutiva a quel fine rivolta (2).

Il prezzo ricavato dalla vendita esattoriale di un immobile per debito di imposta diversa da quella fondiaria va depositato alla Cassa Depositi e Prestiti per il conseguente giudizio di graduazione. Delle somme ricavate dalla espropriazione immobiliare, il pagamento diretto all'esattore è consentito, in via d'eccezione, dall'art. 56 *della legge di riscossione* 17 *ottobre* 1922, *n.* 1401, *per le somme relative alla imposta fondiaria degli immobili espropriati che siano posti nel Comune in cui ha sede l'esattoria. Le disposizioni suddette sono tassative e non possono essere modificate o pregiudicate da un illegale ordine di pagamento dato dal Pretore ed eseguito dall'aggiudicatario, tenuto a depositare l'intero prezzo a disposizione di tutti i creditori che vi possono avere diritto* (3).

La fase della esecuzione esattoriale svolta innanzi al Pretore, che si conclude con la vendita dei beni pignorati, ha natura amministrativa e non giurisdizionale (4).

La legittimazione passiva dell'Ente impositore, anziché dell'esattoria comunale, nel caso in cui si controverte sul rimborso di somme per imposte riconosciute non dovute da decisioni del giudice ordinario o amministrativo, poggia su due dati obiettivi: l'uno dato dal disposto dell'art. 88 della legge di riscossione n. 1401, del 1922 per il quale « i rimborsi relativi alle imposte dirette sono dovuti dallo Stato » e dall'art. 198 della legge sulle imposte dirette 645/58 per il quale lo sgravio delle somme iscritte a ruolo, ma non dovute, è attuato dall'ufficio; l'altro dato dal fatto che la domanda di rimborso di imposte, riconosciute non dovute da decisione del genere suddetto, investe la titolarità del rapporto tributario e non l'esercizio della riscossione del credito di imposta, che solo in virtù del contratto esattoriale è trasferito all'esattore. Le quali cose si rinvengono precisate, con nettezza di contorni, nelle statuizioni adottate dalle Sez. Un. nella sent. 2962/60, *Riv. leg. fisc.*, 1961, 713 e segg. con l'ulteriore chiarimento, ripetuto nella sentenza in nota, che la legittimazione passiva dell'esattoria comunale, con conseguente operatività dell'art. 73 della citata legge di riscossione, è collegata alla contestazione della validità o regolarità degli atti esecutivi ovvero alla responsabilità dell'esattore per violazione delle norme della legge di riscossione. (Cfr. Cass., 444/50, *Riv. leg. fisc.*, 1950, col. 377; 1824/52, *ivi*, 1952, col. 956; 1390/53, *ivi*, 1954, col. 457).

Logica e naturale conseguenza è che nel caso in cui, come quello deciso, si controverte in ordine all'obbligo giuridico del deposito delle somme ricavate dalla eseguita espropriazione immobiliare, la legittimazione passiva è della esattoria comunale e non dell'Ente impositore. La qual cosa è, peraltro, la conseguenza necessitata, data la natura della materia controversa, del fatto che, per effetto del contratto di Esattoria, quest'ultima è titolare dell'azione esecutiva rivolta alla realizzazione della pretesa tributaria iscritta a ruolo e ad essa fanno capo tutti i poteri attribuiti all'Ente impositore per quanto concerne la realizzazione predetta (cfr. Cass., 1390/53 e 980/60).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 luglio 1964, n. 1910 - *Pres.* Pece - *Est.* Di Maio - *P.M.* Tuttolomondo (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Carafa) c. Società p. az. Solerzia (avv. Ukmar) e Esattoria Comunale di Genova (avv. Villani).

Imposta di ricchezza mobile - Responsabilità del cessionario di azienda - Limiti ex art. 36 della l. 8 giugno 1936, n. 1231.

Imposta di ricchezza mobile - Responsabilità del cessionario di azienda - Limiti ex art. 197 del t.u. 29 gennaio 1958, n. 645.

In tema d'imposta di ricchezza mobile, secondo il disposto dell'art. 36 *della legge* 8 *giugno* 1936, *n.* 1231, *la responsabilità solidale del cessionario d'azienda sussisteva soltanto per l'imposta già iscritta nei ruoli e per quella che doveva ancora iscriversi in dipendenza di accertamenti già notificati prima della cessione, donde conseguiva che il cessionario non era tenuto per l'imposta il cui accertamento, al momento della cessione, non era stato ancora notificato* (1).

A seguito dell'entrata in vigore della norma di cui all'art. 197 *del t.u.* 29 *gennaio* 1958, *n.* 645, *di carattere innovativo, in quanto esso*

L'obbligo in via generale e di principio del deposito alla Cassa Depositi e Prestiti delle somme ricavate dall'esecuzione esattoriale con la sola eccezione del pagamento diretto per le somme relative ad imposta fondiaria sugli immobili espropriati che siano nel Comune in cui ha sede l'Esattoria trova sicuro riscontro nel chiaro disposto dell'art. 56 della legge di riscossione. Il carattere tassativo di tali disposizioni è anche esso una realtà obiettiva data la finalità del deposito ed il carattere di pubblico interesse connesso con il giudizio di graduazione, alla cui attuazione è diretta la finalità predetta. Dato infine che nel sistema della legge di riscossione l'autorità giudiziaria interviene nella fase che si conclude con la vendita per assicurare il rispetto delle prescritte formalità e nella fase successiva per attuare il giudizio di graduazione, non può revocarsi in dubbio la natura amministrativa della funzione esercitata nella prima fase (attività di controllo) e la natura giurisdizionale della funzione esercitata nella seconda fase (ripartizione delle somme per i creditori concorsuali). Logica e necessaria conseguenza quella tratta dalla sentenza in nota per la quale un provvedimento emanato dall'Autorità Giudiziaria nella prima fase, che però non sia aderente alle prescritte formalità, non è suscettibile, per la sua natura amministrativa, di passaggio in giudicato (arg. sent. 2227/63, *Riv. leg. fisc.*, 1963, 2466 e segg.).

(1-2) **La responsabilità del cessionario di azienda, ai fini della imposta di ricchezza mobile nel regime fiscale della legge 123/36 e 645/58.**

Il principio affermato con la sentenza in esame, per quanto superato — con decorrenza dal 1° gennaio 1960 — per effetto dell'art. 197 del d.p. 29 gennaio 1958, n. 645, non appare esatto e non può pertanto essere condiviso.

In sostanza la Corte si è limitata ad una interpretazione strettamente letterale della norma dell'art. 36 della l. 8 giugno 1936, n. 1231 in base alla quale, come

non subordina più la responsabilità solidale del cessionario d'azienda alla iscrizione a ruolo dell'imposta o alla notifica dell'avviso di accertamento prima dell'avvenuta cessione, ma si riferisce in modo generico alle imposte dovute sulla base della dichiarazione o degli accertamenti dell'ufficio, la responsabilità solidale del cessionario d'azienda può aversi anche nel caso in cui l'imposta sia iscritta a ruolo, o sia accertata, dopo la cessione dell'azienda (2).

(*Omissis*). — I due ricorsi devono essere riuniti trattandosi di impugnativa avverso la stessa sentenza.

La censura fondamentale che con essi si propone è infondata.

Si sostiene che la responsabilità solidale del cessionario di una azienda per i debiti di imposta del cedente è subordinata alla sola condizione che il cessionario possa conoscere l'esistenza di un debito d'imposta del cedente, possibilità di conoscenza che deve ammettersi, sia nel caso in cui vi sia stata la notificazione di un accertamento di ufficio, che in quello, ricorrente nella specie, in cui il cedente abbia fatto una dichiarazione del suo reddito, trattandosi di due ipotesi poste sullo stesso piano dall'art. 197 del nuovo testo unico del 1958, avente

---

è noto « nei casi di cessione di industria o di commercio, di cui all'art. 63 del t.u. 24 agosto 1877, n. 4021, il nuovo esercente è solidalmente responsabile dell'imposta per i redditi di cat. B e C-2 dovuta, per l'anno in corso e per l'anno anteriore, dai precedenti esercenti, *sia per l'imposta che sia già stata iscritta nei ruoli, sia per quella che sia ancora da iscrivere in dipendenza di accertamenti già notificati prima dell'avvenuta cessione* », ed ha quindi, in base ad una simile interpretazione, escluso la responsabilità del cessionario di azienda per il pagamento delle imposte di r.m. dovute dai precedenti esercenti della stessa impresa per l'anno in corso e per quello precedente, quando per tali imposte e prima della cessione, non sia stata effettuata la iscrizione a ruolo o notificato un accertamento di ufficio, *nonostante che sia stata invece presentata regolare denuncia da parte del contribuente.*

A conforto di tale sua statuizione la Suprema Corte ha innanzitutto motivato *per relationem* con richiamo alla propria precedente sentenza 9 giugno 1956, n. 2009, in causa Vincenzi contro Carra, la massima della quale peraltro (*Riv. leg. fisc.*, 1956, 1799), formulata in termini generali e comprensivi, non appare invece corrispondente alla effettiva portata della pronuncia, dato che, come era stato pure rilevato nella presente causa, quella fattispecie riguardava una controversia fra privati relativa ad una domanda di rimborso di imposta proposta dal cessionario della azienda nei confronti del cedente, e tale rimborso venne negato in considerazione del fatto che le notifiche relative alla detta imposta erano state effettuate, anziché al cedente, al solo cessionario, e malamente non era stata proposta opposizione per tale irregolarità (vedi *Boll. Trib. Inf.*, 1957, 307). Come si vede, dunque, trattavasi allora di una fattispecie del tutto particolare e in cui non era dato discutere esplicitamente della efficacia della notifica dell'accertamento d'ufficio anteriormente alla cessione dell'azienda.

Oltre a ciò poi la Suprema Corte, sempre a conforto dell'affermato principio secondo cui la responsabilità del cessionario di azienda ex art. 36 legge n. 1231 del 1936 presuppone in ogni caso la iscrizione a ruolo o la notifica dell'accertamento in

carattere meramente interpretativo e non innovativo rispetto all'art. 36 della legge n. 1231 del 1936.

Ora, tale tesi è in contrasto con il senso della legge.

Questa Corte Suprema con la sentenza n. 2009 del 1956 ha già posto il principio che in tema d'imposta di ricchezza mobile, secondo il chiarimento contenuto nell'art. 36 della l. 8 giugno 1936, n. 1231, la responsabilità solidale del cessionario d'azienda sussiste per l'imposta già iscritta nei ruoli e per quella che debba ancora iscriversi in dipendenza di accertamenti già notificati prima della cessione, donde consegue che il cessionario non è tenuto per l'imposta il cui accertamento, al momento della cessione, non sia stato ancora notificato. E non vi sono ragioni per discostarsi da siffatto indirizzo.

Per vero, non si dubita che la legge tributaria vigente al tempo della fattispecie concreta è quella testè richiamata dell'8 giugno 1936, n. 1231, il cui art. 36 testualmente stabilisce che nei casi di cessione di un esercizio di industria e di commercio, di cui all'art. 63 del t.u. 24 agosto 1877, n. 4021, il nuovo esercente è solidalmente responsasabile nell'imposta per i redditi di cat. B dovuta, per l'anno in corso e per l'anno anteriore, dai precedenti esercenti, sia per la imposta che

---

epoca anteriore alla cessione, mentre del tutto ininfluente in proposito sarebbe la denunzia del contribuente, si è richiamata al fatto che « tale norma imponendo una specifica responsabilità, è ovviamente di stretta interpretazione, e non può quindi estendersi a situazioni che non siano quelle espressamente considerate ». Tale osservazione appare evidentemente giustificata se riferita all'analogia in senso tecnico, ma non altrettanto esatta se riferita, come si verifica nel caso, ad una interpretazione semplicemente sistematica, che non intende estendere la portata della norma, ma stabilirne l'esatto contenuto in relazione alle innovazioni del sistema introdotte successivamente ad essa e in particolare con quelle relative alla dichiarazione annuale dei redditi stabilite dalla legge 11 gennaio 1951, n. 25.

Da ultimo da Suprema Corte si è richiamata alla *ratio* del precetto « la quale — a suo dire — si individua nella esigenza che il cessionario possa conoscere, al momento della cessione, *l'ammontare massimo* del debito di imposta di cui gli sarà richiesto il pagamento, al fine di tenerne eventualmente conto nelle pattuizioni sul prezzo della cessione; esigenza questa che viene appunto soddisfatta con la iscrizione dell'imposta dovuta nel ruolo e con la notifica di un accertamento prima dell'avvenuta cessione », ma non ha considerato che proprio tale *ratio*, una volta introdotto con la legge n. 25 del 1951 il sistema generale della dichiarazione annuale dei redditi, giustifica la equiparazione, per i fini che qui interessano, della iscrizione a ruolo, della notifica dell'accertamento dell'Ufficio e della denuncia del contribuente. È chiaro infatti che se il cessionario di azienda, per conoscere l'ammontare massimo del debito di imposta di cui gli sarà richiesto il pagamento, deve preoccuparsi degli accertamenti notificati dall'Ufficio in rettifica delle dichiarazioni del cedente, tanto più esso deve tener conto del contenuto di tali dichiarazioni che, non si dimentichi, dal 1951 in poi costituiscono il fondamento del sistema di accertamento di tutte le imposte dirette.

E traendo da ultimo le conseguenze necessitate dalle sue affermazioni, la Suprema Corte non poteva non attribuire efficacia innovativa alla norma dell'art. 197

sia stata già iscritta nei ruoli, sia per quella che sia ancora da iscrivere in dipendenza di accertamenti già notificati prima dell'avvenuta cessione.

Il dettato della legge è ben chiaro.

La responsabilità solidale del cessionario ivi prevista è subordinata al concorso di precise e tassative condizioni; occorre cioè che si tratti dell'imposta dovuta per l'anno nel quale avvenne la cessione e per quello anteriore, anche se non ancora iscritta nei ruoli, *purché sia stato già notificato l'avviso di accertamento.*

Trattasi di norma, che, imponendo una specifica responsabilità, è ovviamente di stretta interpretazione, e non può quindi estedersi a situazioni che non siano quelle espressamente considerate.

Ove perciò manchi un accertamento notificato anteriormente alla data della cessione, la fattispecie legale non si realizza. E ciò corri-

---

del d.p. 29 gennaio 1958, n. 645, secondo cui la responsabilità del cessionario di azienda si estende alle imposte dovute dal cedente « *sulla base della dichiarazione e degli accertamenti dell'Ufficio* ». Ma nello affermare ciò la Cassazione non ha tenuto conto del fatto che, giusta suo precedente insegnamento (sent. 10 luglio 1961, n. 1650, in causa Mortini contro Finanze), « il carattere interpretativo di una legge può risultare, oltre che da una esplicita dichiarazione in tal senso, anche da altri elementi, purché concreti ed apprezzabili, quali *la formulazione della nuova legge, i motivi che l'hanno determinata, l'intenzione del legislatore,* i lavori preparatori, la relazione del Ministro competente ecc. ».

Ora non può dubitarsi che le norme del vigente t.u. sulle imposte dirette, emesse al preciso e dichiarato scopo di rielaborare il relativo sistema legislativo « eliminando le disposizioni in contrasto con i principi contenuti nella legge 11 gennaio 1951, n. 25 » (art. 63 della legge di delega 5 gennaio 1956, n. 1), devono ritenersi semplicemente interpretative di quel sistema, proprio in considerazione dei motivi che le hanno determinate, quando si ispirano e danno precisa attuazione alle norme della l. 11 gennaio 1951, n. 25, quando cioè, come nel caso che ci interessa, attribuiscono la dovuta rilevanza alla dichiarazione del contribuente quale elemento fondamentale del metodo di accertamento di tutte le imposte dirette.

E siccome non può neanche dubitarsi che in base all'art. 36 della l. n. 1231 del 1936 la responsabilità del cessionario di azienda è riferita alle imposte iscritte a ruolo o semplicemente accertate a carico del cedente in epoca precedente alla cessione, ci sembra di poter concludere con certezza che, anche prima della entrata in vigore del t.u. n. 645 del 1958, la dichiarazione del contribuente deve essere ritenuta, per i fini di tale responsabilità, del tutto equivalente all'accertamento dell'Ufficio debitamente notificato .(In tal senso esplicitamente SCANDALE, *La riscossione delle imposte dirette,* Napoli, 1950, n. 980).

Se così non fosse e se dovesse ritenersi esatto il principio ora affermato dalla Cassazione, si giungerebbe alla conclusione, assolutamente ingiustificabile, che il cessionario di azienda, mentre dovrebbe ritenersi responsabile del pagamento delle imposte accertate mediante rettifica di ufficio della dichiarazione del contribuente, non lo sarebbe invece per le imposte il cui accertamento si è concluso mediante accettazione da parte dell'Ufficio di quella stessa dichiarazione.

G. ANGELINI-ROTA

spondeva alla *ratio* del precetto (ora sostituito, come si dirà, dall'art. 197 del nuovo t.u. del 1958, n. 645), la quale si individua nella esigenza che il cessionario possa conoscere, al momento della cessione, l'ammontare massimo del debito d'imposta di cui gli sarà richiesto il pagamento, al fine di tenerne eventualmente conto delle pattuizioni sul prezzo della cessione; esigenza questa che viene appunto soddisfatta con la iscrizione dell'imposta dovuta nel ruolo e con la notifica di un accertamento prima dell'avvenuta cessione.

La responsabilità del cessionario è in definitiva ancorata — per volontà di legge — al debito di imposta risultante da atti o provvedimenti dell'amministrazione finanziaria (iscrizione nei ruoli — avvisi di accertamento). Ed è conseguentemente a ritenere che a questi atti — che condizionano l'applicazione della norma — non può l'interprete sostituire atti diversi (quali ad es. le dichiarazioni cui è tenuto il debitore d'imposta verso il Fisco).

Una regolamentazione in tal senso è nell'art. 197 del t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, ma la norma è palesemente innovativa, perché, nel suo dettato, non subordina più la responsabilità solidale del cessionario alla iscrizione a ruolo dell'imposta o alla notifica dell'avviso di accertamento prima dell'avvenuta cessione, ma si riferisce in modo generico alle imposte dovute *sulla base della dichiarazione* o degli accertamenti dell'Ufficio, ed è quindi possibile che la responsabilità solidale sorga anche nel caso in cui l'imposta sia iscritta a ruolo, o sia accertata, dopo la cessione dell'azienda.

Nel caso concreto è pacifico in causa che alla data di cessione dello stabilimento (20 ottobre 1954) non era stato notificato dall'ufficio niun accertamento per gli anni 1953 e 1954, onde la Corte di merito ha fatto sostanzialmente corretta applicazione del richiamato art. 36 della legge 1936 con l'escludere la responsabilità della società cessionaria per il pagamento delle imposte dovute per detti anni dalla società cedente.

L'Esattoria di Genova si duole inoltre, col secondo mezzo del suo ricorso, che la Corte del merito abbia rigettato la sua eccezione, secondo cui la domanda di rimborso era incompatibile con il riconoscimento del debito tributario da parte della società Solerzia, limitando il suo esame alla richiesta di rateazione e trascurando di considerare gli altri fatti all'uopo dedotti, e precisamente i ricorsi presentati dalla Società all'intendente di finanza di Imperia per ottenere la sospensione degli atti esecutivi e la limitazione dgli stessi atti al recupero dell'imposta di r.m. relativa agli anni 1953, 1954 per la cat. B e non per la cat. A e neppure per la cat. B dell'anno 1951.

Ma è facile qui considerare, per disattendere la censura, che il debito d'imposta sorge soltanto con il verificarsi dei presupposti di

fatto indicati dalla legge; rimane perciò irrilevante per l'ordinamento tributario ogni altro elemento che sia estraneo a detti presupposti; sicché, quali fossero state, nella fattispecie concreta, le manifestazioni di volontà della società contenute nelle domande inoltrate all'intendente di finanza per il carico d'imposta di cui si discute, e quindi i provvedimenti dati in proposito dall'intendente stesso, tutto questo non avrebbe potuto di certo modificare la sussistenza o meno di quella obbligazione tributaria (e ciò senza dire che la Corte del merito ha accertato in punto di fatto che nelle istanze rivolte dalla società all'intendente di finanza vi erano esplicite riserve in ordine alla ripetibilità del tributo. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 27 luglio 1964, n. 2094 - *Pres.* Celentano - *Est.* Di Maio - *P.M.* Criscuoli (conf.) - E.C.E.R. (avv. Luciani) c. Ministero Finanze (avv. Stato Albisinni).

Imposta di registro - Costruzioni di case per senta tetto a seguito di eventi bellici - Subappalto - Agevolazione fiscale ex art. 93 d.l.l. 10 aprile 1947, n. 261 - Applicabilità.

Imposte e tasse - Agevolazioni fiscali - Interpretazione estensiva - Limiti.

(c.c., art. 12; d.l.l. 10 aprile 1947, n. 261, artt. 3, 93).

L'agevolazione, ai fini dell'imposta di registro, della tassa fissa prevista dall'art. 93 *del d.l.l.* 10 *aprile* 1947, *n.* 261, *per gli atti e contratti occorrenti per l'attuazione del d.l.l. medesimo, opera, per interpretazione estensiva della norma di favore fiscale, anche pr i contratti con i quali il concessionario dei lavori di ricostruzione di case per i senza tetto affida a terzi la materiale esecuzione dei lavori stessi* (1).

In materia di leggi tributarie è consentita la interpretazione estensiva delle norme relative sempre che, nel caso non espressamente regolato, si ravvisano materia e finalità proprie dello spirito della legge presa in esame per la soluzione del caso concreto (2).

(1-2) **Del trattamento fiscale del subappalto nella legislazione per la costruzione di alloggi per i senza tetto a seguito di eventi bellici.**

A) Le statuizioni adottate dalla sentenza in nota non si sottraggono a censura. Lo strumento che, nelle statuizioni predette, ha avuto un ruolo determinante, è stato quello della interpretazione estensiva, recepita da tempo in materia di leggi fiscali (cfr. Cass. 2500/59; 863/61; 611/62; 699/62). Di detta interpretazione, però, per i casi del genere mancano gli estremi all'uopo fissati dalla stessa ricordata giurisprudenza, e la operatività, ai fini della imposta di registro, del trattamento di favore

(*Omissis*). — Con l'unico mezzo si censura la impugnata sentenza per violazione e falsa applicazione dell'art. 93 del d.l.l. 10 aprile 1947, n. 261, in relazione all'art. 360, n. 3 e 5 c.p.c., e si sostiene che il beneficio concesso agli atti e contratti occorrenti per l'attuazione della legge stessa copra anche i negozi di subappalto intervenuti fra l'originario concessionario e le altre ditte.

La censura è fondata.

I giudici del merito hanno premesso che il beneficio fiscale previsto dall'art. 93 del d.l.l. n. 261 del 1947 è dato agli atti e contratti occorrenti per l'attuazione del decreto stesso (costruzione di case ai senza tetto) e per escludere dall'ambito di tale norma la fattispecie concreta hanno considerato che la *ratio* della norma medesima sarebbe quella di non gravare la spesa di costruzione o ricostruzione degli alloggi dell'imposta di cui trattasi, di talché il beneficio riguarderebbe l'Amministrazione concedente l'appalto, rendendo a questa ultima possibile una migliore utilizzazione dei fondi destinati alla ricostruzione degli alloggi dei senza tetto; non altrettanto — si aggiunge — si verificherebbe nei rapporti fra appaltatore e subappaltatore, regolati esclusivamente da finalità di lucro che la legge non può avere considerato con favore.

Ora, questo ragionamento non coglie appieno il senso della legge.

Perché, anzitutto, in tema di leggi tributarie sussiste la possibilità di ricorrere alla interpretazione estensiva quando si ravvisino, nel caso non espressamente regolato dal legislatore, motivi e finalità propri dello spirito della legge che si vuole applicare per estensione (sent. 863 del 1961; 611 e 699 del 1962; 1752 del 1963).

Ed i motivi e le finalità della legge che interessano sono indubbiamente volti, come si desume del resto dal tenore letterale della norma, a favorire tutti quegli atti e contratti occorrenti per la costruzione di

---

previsto dall'art. 93 del d.l.l. 261/47 per rapporti di appalto posti in essere dai concessionari, da parte dello Stato, dei lavori di ricostruzione di alloggi per i senza tetto a seguito di eventi bellici, va esclusa attraverso la interpretazione che delle ricordate norme si faccia sia sotto il profilo letterale, logico e finalistico.

B) Il d.l. C.P.S. 10 aprile 1947, n. 261 contiene le disposizioni relative all'alloggio dei rimasti senza tetto in seguito ad eventi bellici ed all'attuazione dei piani di ricostruzione.

Nel capo VIII, nel quale sono poste le disposizioni finanziarie e finali, è contenuto l'art. 93 il quade dispone fra l'altro che gli atti ed i contratti « *occorrenti per l'attuazione del presente decreto*, nonché gli atti di cessione del contributo diretto in capitale e del concorso rateale a favore di società o imprese incaricate dell'esecuzione dei lavori di riparazione o di ricostruzione, nonché di istituti o di Enti finanziatori dei medesim », *scontano le sole mposte fisse di registro ed ipotecarie*, ove a tali imposte sono soggetti.

La chiara dizione di tale norma, le finalità che, con la legge relativa, si è voluta attuare, l'interesse pubblico che caratterizza l'intervento diretto dello Stato

nuove case per i senza tetto, epperò con riguardo a tutti quei negozi che, come mezzo al fine, siano in correlazione con quell'obiettivo, si ricolleghino cioè all'attuazione della legge medesima; la quale poi, nella sua normativa, specificamente prevede la possibilità per l'ente concessionario di affidare ad altri la esecuzione dei lavori avuti in concessione (art. 3), sicché può dirsi che in seno alla legge stessa è già configurato un atto che si ravvisa fra quelli necessari al raggiungimento dei fini tipici che si intendono realizzare. Relazione quindi ben individuata dal legislatore in modo immediato e diretto tra il concessionario, del quale rimane integra la responsabilità verso lo Stato (Ministero dei Lavori Pubblici) per il regolare adempimento della concessione, e l'impresa cui in concreto viene affidata la materiale esecuzione dei lavori. Il collegamento tra i due atti (concessione e successivo appalto dei lavori

---

per la costruzione di alloggi per i senza tetto e per l'attuazione dei piani di ricostruzione, poste in relazione alla *diversità della causa economica-giuridica che caratterizza il contratto di concessione rispetto a quello di sub concessione,* sono indicative del fatto che, l'elemento discriminatore è dato dal nesso di *strumentalità necessaria* del singolo atto rispetto alle finalità della legge, e non di *strumentalità occasionale* al quale la sentenza in nota si è chiaramente ispirata.

Nel caso di opere condotte dallo Stato a sua iniziativa e spese, il D.L.C.P.S. 10 aprile 1947, n. 261 prevede oltre alla conduzione diretta in economia (artt. 2 e 4), altri due modi di attuazione della legge (art. 5), sostanzialmente diversi tra loro: *a*) delega delle attribuzioni stesso dello Stato a Comuni, a Province, a loro Consorzi ed a Consorzi di Bonfiica; *b*) concessione (rectius: appalto) ad Istituti di Case Popolari, Cooperative, Consorzi di proprietari, Enti vari, ecc., ai quali il corrispettivo con l'eventuale aumento del 2 per cento previsto dall'art. 6, viene pagato in annualità.

In tale situazione, poiché l'art. 93 del Decreto 261/47 non parla di « *finalità* », bensì di « *attuazione* » delle disposizioni in esso contenute, non può revocarsi in dubbio, per rimanere nell'ambito consentito dall'art. 14 delle prelegi, che per i casi indicati sub *b*) partecipano dell'agevolazione solo quelli nei quali si estrinseca la concessione. Ciò per due ordini di ragioni: perché la concessione è l'atto mediante la quale lo Stato *attua i compiti che la legge gli ha affidato* e trova la sua causa economico-giuridica nell'*esecuzione di precisi precetti legislativi*; perché la sub concessione è l'atto mediante il quale il concessionario *attua i propri interessi personali e patrimoniali* e trova la sua causa economica e giuridica non nei precetti legislativi predetti, bensì *nella esecuzione di determinare opere verso un determinato corrispettivo.*

La cennata dicotomia di mezzi, inaftti, con i quali è attuato il Decreto 261/47 consente di rilevare che mentre nel primo caso, rappresentato dalla sostituzione totale dello Stato con gli Enti Autarchici territoriali, il beneficio fiscale riguarda qualsiasi atto interessi il delegato nei limiti della delega; nel secondo caso, in cui lo Stato appaltante commette la esecuzione dei lavori ad enti che l'assumono come *appaltatori*, impegnandosi a *dare il prodotto intero a rischio della loro impresa*, la legge è interamente attuata mediante il conferimento della concessione appalto. Tutto quello che è estraneo all'appalto, cioè che non vincoli lo Stato appaltante, è estraneo alla legge e quiidn al beneficio fiscale da questa contemplato. Il fatto che nella concessione-appalto l'ente appaltatore sia autorizzato ad appaltare (rectius

da parte del concessionario) è innegabile e come il primo è assistito dalle agevolazioni tributarie lo deve essere sicuramente anche il secondo perché « occorrente per l'attuazione del decreto ».

In materia analoga, riguardante la costruzione di case non di lusso a norma della l. 2 luglio 1949, n. 408, questa Corte Suprema ha avuto occasione di precisare che le agevolazioni fiscali previste dall'art. 14 di detta legge per i contratti di appalto sono applicabili anche ai contratti di subappalto, purché abbiano per oggetto la costruzione delle case regolate dalla legge stessa ed entro i termini da essa previsti (sent. 2690 del 1959).

Si è considerato che, dal punto di vista della struttura giuridica, il subappalto, come contratto collegato e subordinato con l'appalto, si identifica con l'appalto medesimo, in quanto esso è un appalto concluso

---

subappaltare) i lavori ad altre imprese, non vale né a sollevare l'ente appaltatore dagli impegni contrattuali che ha assunto, con facoltà di valersi di imprese subappaltatrici per la esecuzione, né soprattutto ad introdurre, magari anche come soggetto accessorio, dette imprese subappaltatrici in quel rapporto tra lo Stato e l'ente appaltatore, che è sufficiente per la attuazione della legge. Il subappalto è dunque, anche quando autorizzato, *estraneo al rapporto principale* — quello tra lo Stato ed ente appaltatore — stipulato esclusivamente per il raggiungimento di finalità proprie di quest'ultimo ente, non considerate e, comunque non previste dalla legge. Questa (art. 5, n. 2) *in un solo solo caso considera i terzi: per legittimare la cessione dei corrispettivi in favore di terzi che abbiano fatto anticipazioni, sia prima dell'inizio de lavor che nel corso d questi. Lo Stato non è impegnato ad altro che a riconoscere la cessione, non dell'appalto, ma dei corrispettivi di esso in favore di chi abbia anticipato capitali o materiali* (e ciò in considerazione del fatto che, essendo il pagamento del corrispettivo dell'appaltatore differito in annualità, è prevedibile che l'ente appaltatore si rivolga per i fondi a banche finanziatrici e, per i materiali al credito dei fornitori).

Epperciò l'eventuale subappalto, pur se previsto ed autorizzato nella concessione-appalto, può al più essere considerato un atto stipulato per la *attuazione della concessione*, non mai atto *occorrente* per l'attuazione della legge, la quale, si ripete, detto subappalto non prevede e viene completamente attuata con la stipulazione della concessione-appalto tra lo Stato e l'ente appaltatore, senza bisogno di alcun atto o contratto ulteriore.

Il criterio della strumentalità porta conseguenze abnormi: essa infatti aprirebbe l'adito ad una indefinita reiterazione del beneficio, il cui campo di applicazione resterebbe delimitato non più *dalla previsione della legge e dalle finalità pubbliche che essa tutela*, ma unicamente dalla utilità contingente dei privati, da costoro perseguita secondo il loro libito. Se infatti si ammette che il beneficio è applicabile al subappalto stipulato dall'ente appaltatore, bisognerebbe ammettere per coerenza, che se nel contratto è prevista la possibilità del subappaltatore di sub appaltare a sua volta alcune o tutte le opere, lo stesso beneficio dovrebbe essere applicabile anche a questo secondo subappalto, e così fino all'infinito, per quanti successivi subappalti i *privati imprenditori si facciano a stipulare, in considerazione esclusiva della loro privata utilità*.

Ancora, sempre per coerenza, bsognerebbe ammettere al beneficio una miriade di singoli o sporadici atti: si pensi non solo ai contratti di fornitura che l'appalta-

dall'appaltatore (che assume la veste e le obbligazioni del committente) verso un terzo (subappaltatore), e che ha lo stesso oggetto del contratto di appalto precedente (compimento parziale o totale della stessa opera).

Nel solco tracciato da questo indirizzo, è agevole ritenere che rimane ancora più confermata la tesi secondo cui, come si diceva innanzi, nello spirito della l. 261 del 1947, l'agevolazione fiscale ivi prevista debba estendersi anche nei contratti con i quali il concessionario dei lavori per la ricostruzione delle case ai senza tetto affida a terzi, in conformità a quanto previsto dalla legge stessa, la materiale esecuzione dei lavori medesimi. — (*Omissis*).

---

tore o subappaltatore può stipulare, ma anche ai contratti di subfornitura, dal numero indefinito ed indefinibile per risalire fino alla materia prima; si pensi agli acquisti di generi per la mensa aziendale od agli appalti che al riguardo si facessero con ditte idonee.

Da ciò la conseguenza che non solo il beneficio fiscale avrebbe un campo di applicazione larghissima, ma sarebbe del tutto incontrollato, rientrandovi i rapporti più eterogenei. Cosa questa assolutamente esclusa per l'applicazione delle norme di carattere eccezionale.

La formula della legge blocca la concessione del beneficio *al primo atto*, con il quale la legge venga interamente *attuata*. Ciò non significa che il beneficio si limiti solo al primo atto che riguardi i lavori concessi, indipendentemente dal suo contenuto: al contrario, anzi, anche atti successivi saranno beneficati, purché amplifichino quel contenuto, o aumentando i lavori o aggiungendone altri complementari.

C) Dato ciò è agevole rilevare che l'interpretazione estensiva della norma di favore manca, nei casi del genere, dei suoi necessari presupposti, per subappalto, non espressamente regolato dal legislatore tributario nel d.l.l. 261/47, non ricorrono né i motivi né le finalità proprie dello spirito della legge al quale il subappalto stesso è collegato da una strumentalità meramente occasionale, ed è caratterizzata non dalla necessità obiettiva di ricostruzione ma da quella prettamente personale di lucro.

L. CORREALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. 1, 28 luglio 1964, n. 2140 - *Pres.* Varallo - *Est.* Perrone Capano - *P.M.* Cutrupia (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Graziano) c. Bianguin Lorenzina ved. Quey (avv. Palmas).

Imposta di registro - Concessione per l'esercizio di cinema-teatro comunale - Natura giuridica - Affitto di azienda - Appalto per il compimento di un servizio - Fattispecie.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 8, tariffa all. A., artt. 44 e 52).

Azienda - Affitto di Azienda - Appalto per il compimento di un servizio - Natura del corrispettivo - Differenza.
(c.c., artt. 1571, 1655).

Ricorre la figura della locazione di azienda quando l'oggetto del negozio (nella specie cinema - teatro comunale) è costituito da un complesso unitario di beni organizzati a fine produttivo, sia che tale complesso sia dedotto in contratto nella sua fase statica, sia che venga dedotto in quella dinamica. Pertanto non ha rilevanza il fatto che la produttività non sussisteva ancora come realtà oggettiva al momento della stipulazione, bastando che essa sia conseguenza potenziale, prevista dalle parti, del complesso organizzato, di cui l'una parte cede all'altra il godimento (1).

La espressa previsione di un corrispettivo, cui è obbligato il conduttore verso il proprietario, è indice inequivoco che le parti hanno voluto la locazione e non l'appalto, perché in questa seconda ipotesi il corrispettivo avrebbe dovuto essere espressamente previsto a carico del committente (2).

(1-2) Con la sentenza in esame la Cassazione, decidendo, per i fini della tassazione di registro del relativo contratto, la controversia sulla natura giuridica di una concessione per l'esercizio di un cinema-teatro comunale, ha affermato trattarsi di affitto di azienda e non di appalto per il compimento di un servizio.

Simile controversia trova in genere la sua giustificazione nel fatto che, come la stessa Cassazione ha già affermato (sentenza 26 giugno 1946, n. 746, *Mass. Foro it.*, 19457, 177), « la gestione di un cinematografo, opportunamente organizzata e controllata, può costituire un pubblico servizio, non solo per la finalità educativa cui sia particolarmente diretta, ma anche per la finalità generica di assicurare svago e riposo alla collettività, come esigenza sociale alternata con l'esigenza del lavoro ».

Ammesso pertanto che un ente pubblico a fini generali, quale il Comune, possa legittimamente interessarsi della gestione di un cinema-teatro, e stipulare quindi un contratto con cui tale gestione venga affidata a terzi, è evidente l'interesse del problema relativo alla qualificazione giuridica di un simile contratto quale appalto di servizio o affitto di azienda, specie per le conseguenze fiscali che ne derivano in considerazione delle diverse aliquote d'imposta di registro stabilite per le due ipotesi dagli artt. 52 e 44 della tariffa all. A.

Trattandosi peraltro di una controversia di specie, da risolversi cioè con riferimento e in funzione delle clausole di un singolo contratto, la soluzione di essa potrebbe non suscitare speciale interesse qualora gli eventuali dissensi riguardassero soltanto il risultato in concreto conseguito. La sentenza in esame, però, non solo non convince per la pronuncia adottata in relazione alla fattispecie concreta esaminata, ma non può tanto più essere condivisa in ordine al metodo di indagine seguito ed ai criteri di qualificazione adottati.

La stessa Cassazione ha più volte affermato (v. da ultimo sent. 14 settembre 1963, n. 2509, *Mass. Foro it.*, 1963, 714) che il problema della qualificazione

giuridica di un negozio si risolve in due distinte operazioni di ordine logico: una prima (di fatto) relativa alla interpretazione del contratto, una seconda (di diritto) consistente nella attribuzione del *nomen iuris*, previa interpretazione sul piano giuridico degli elementi precedentemente accertati.

Ora è proprio in tale seconda indagine, che investendo criteri e principi di ordine giuridico generale, esula naturalmente dalle esigenze della singola fattispecie, che la sentenza in esame appare meritevole di critica e di dissenso.

Nel fornire infatti la sua interpretazione giuridica del contratto, la Cassazione ha posto l'accento determinante esclusivamente sugli elementi oggettivi di esso: e cioè sulla esistenza della azienda e sulla natura del corrispettivo; ma in ciò consiste proprio l'errore di metodo in cui è caduta.

Potrebbe anche dimostrarsi perché entrambe le affermazioni contenute nelle due massime non appaiono esatte.

L'affitto d'azienda infatti non può mai avere ad oggetto un complesso patrimoniale « nella sua fase statica »; perché è caratteristica dell'azienda quella di costituire un complesso patrimoniale alla *stato dinamico*, organizzato cioè per l'esercizio di una attività imprenditrice, e qualificato, anche giuridicamente, dalla produttività che da tale destinazione le deriva.

Per quanto riguarda poi il corrispettivo, quando, come nella specie, esso è stabilito mediante attribuzione alle parti di diverse percentuali di utili della stessa attività, è chiaro che può parlarsi indifferentemente di obbligo del conduttore verso il proprietario o di obbligo del committente a favore dell'appaltatore, perché il pagamento della percentuale a carico del gestore può essere inteso ugualmente sia come corrispettivo del godimento dell'azienda, che come detrazione forfetaria dei compensi del servizio a quello attribuiti in corrispettivo del relativo svolgimento.

Ciò che interessa porre in rilievo però, non è tanto la inesattezza delle affermazioni contenute nelle massime in esame, quanto la impossibilità di condurre ad esatta soluzione un problema di qualificazione giuridica mediante la considerazione degli elementi oggettivi del contratto.

È noto infatti, e comunque da tempo affermato in dottrina (De Ruggiero, *Istituzioni di diritto civile*, col. 1, 265; Messineo, *Dottrina generale del contratto*, 3ª ediz., 73; Id., *Manuale dir. civ. e comm.*, vol. 1, Milano, 1952, 479; Barbero, *Sistema ist. dir. priv.*, vol. 1, n. 252; Santoro Passarelli, *Dottrine gen. del dir. civ.*, Napoli, 1954, 111; Ratti, *La causa nel negozio giuridico*, in *Nuovissimo Dig. ital.*, vol. 33, 35) e ritenuto in giurisprudenza (cfr. di recente Cass. 13 giugno 1957, n. 2213, *Rep. Foro it.*, 1957, col. 1724, n. 147) che *l'elemento differenziatore dei singoli tipi di negozio è dato dalla loro causa.* È a questa sola infatti che, costituendo lo scopo, pratico e impersonale, che assiste ogni fattispecie negoziale e ne giustifica la tutela giuridica, deve riconoscersi, per ciò stesso, la funzione tipica di elemento differenziatore dei diversi negozi.

Nel caso in esame quindi, procedendo in base a tale criterio alla disamina del problema sottopostole, la Cassazione avrebbe dovuto tener presente che la causa del contratto di appalto, sia che si tratti di appalto di opere o di servizi, consiste nel fatto che, con tale contratto, il committente, attraverso la utilizzazione della attività dell'appaltatore, si assicura il conseguimento di uno scopo tipico, e cioè l'esecuzione dell'opera o il compimento del servizio; intesi genericamente come *opus* di cui l'appaltatore si assume la esecuzione. La causa del contratto di locazione invece, sia che si tratti di locazione di mobili o immobili o di affitto di azienda (*universitas*), è determinata esclusivamente dagli scopi contrattualmente contrapposti della concessione e del conseguimento del godimento oneroso di un bene.

E quando tale bene ha natura produttiva (es. azienda), il godimento di esso si concreta necessariamente nell'esercizio di una attività (es. impresa), in cui si realizzano anche i fini conservativi della cosa, ma ciò non significa che quell'esercizio, come avviene invece nell'appalto di servizi, costituisca lo scopo contrattuale delle parti e s'identifichi pertanto con la causa del contratto.

Anche in tale ipotesi marginale, quindi, il problema di qualificazione del contratto può correttamente risolversi solo allorché si sia esattamente individuata la causa della contrattazione, e, riconoscendo che il concedente si è con essa voluto garantire la realizzazione di un servizio, deve concludersi per l'appalto, mentre, riconoscendo che con essa il concedente si è voluto procurare soltanto un reddito, deve concludersi per l'affitto.

Così impostato il problema, non sembra che la Cassazione, attesa la molteplicità delle clausole contrattuali con cui il Comune concedente aveva nella fattispecie disciplinato la attività del concessionario in considerazione delle finalità sociali immediatamente connesse allo svolgimento del relativo servizio, avrebbe potuto coltivare dubbi in ordine alla natura giuridica di appalto da riconoscersi al contratto in esame, ma è certo comunque che soltanto con 'applicazione del ricordato criterio di qualificazione, essa avrebbe potuto offrire una soluzione tecnicamente corretta, seppure eventualmente criticabile nella sostanza, del quesito sottopostole.

G. ANGELINI ROTA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 3 agosto 1964, n. 2209 - *Pres.* Rossano - *Est.* Rossano - *P.M.* Pedace (conf.) - Giovannini (avv. Vinante) c. Ministero Finanze (avv. Stato Colletta).

Imposta di registro - Ricostruzione edifici distrutti per eventi bellici - Acquisto di area di risulta di edifici distrutti - Divieto di ricostruire per prescrizione di piano di ricostruzione - Ricostruzione su area diversa - Agevolazioni fiscali recate dalla l. 7 giugno 1945, n. 322 - Inapplicabilità.

I benefici tributari, previsti, in tema di ricostruzione di edifici distrutti per eventi bellici, dai dd.ll. 7 *giugno* 1945, *n.* 322, 10 *aprile* 1947, *n.* 261 *e dalle leggi* 25 *giugno* 1949, *n.* 409, *e* 2 *luglio* 1949, *n.* 408 *non trovano applicazione per l'acquisto di area di risulta, sulla quale non è possibile ricostruire per effetto di divieto della pubblica Amministrazione, anche se l'edificio distrutto viene ricostruito su area diversa* (1).

---

(1) Decisione di indubbia esattezza. Le norme contenute nell'art. 2 del d.l. 7 giugno 1945, n. 322, limitano il trattamento di favore fiscale, ai fini delle imposte di registro e ipotecarie, a due casi tassativamente precisati: *a*) alla compravendita di

edifici distrutti o danneggiati, effettuata allo scopo della riparazione o ricostruzione sulla medesima area; *b*) alla compravendita di aree ed alla permuta in località diversa, effettuata al medesimo scopo per il caso che la ricostruzione non possa avvenire sull'area del fabbricato distrutto da eventi bellici per divieti posti dai piani regolatori dai piani di ricostruzione approvati a norma del d.l.l. 1 marzo 1945, n. 1154, o da limitazioni stabilite da norme speciali. La compravendita di un edifico distrutto, sulla cui area non è dato ricostruire per effetto di divieti di piani regolatori o di ricostruzione o da limitazioni di norme speciali, non è affatto contemplata e la stessa esula dal trattamento di favore sia in via di applicazione diretta della ricordata norma che in via di applicazione estensiva. In via diretta perché, la ricordata esclusione, ricavabile dalla lettera della legge, è confermata dal fatto, posto in luce dalla sentenza in nota, che il trattamento di favore è limitato alla compravendita dell'area che viene utilizzata per quella ricostruzione, che non ha potuto trovare attuazione sull'area di risulta. La ragione è di intuitiva evidenza, giacché il trattamento di favore per l'area di risulta, che non è suscettibile di ricostruzione, mancherebbe della sola giustificazione dalla quale il trattamento stesso trae origine. In via di applicazione estensiva perché, per i casi del genere, mancano gli estremi all'uopo necessari e sufficienti. Non è, infatti, lo scopo generico attribuito alle singole norme di esenzione che rende operante il particolare istituto, ma lo scopo specifico fatto palese dal particolare contenuto normativo e che per i casi predetti — acquisto di aree non utilizzabili per la ricostruzione — non ricorre affatto.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 3 agosto 1964, n. 2211 - *Pres.* Celentano - *Est.* Fresa - *P.M.* Pedote (diff.) - Soc. F.lli Conigliaro (avv. Corpaci) c. Ministero Finanze (avv. Stato Masi).

Imposta di ricchezza mobile - Enti tassati in bilancio - Accertamento induttivo - Ammissibilità - Limiti.

(t.u. 24 agosto 1877, n. 4021, art. 25; l. 8 giugno 1936, n. 1231, art. 20).

A norma degli artt. 25 *del t.u.* 24 *agosto* 1877, *n.* 4021 *e* 20 *legge* 8 *giugno* 1936, *n.* 1231, *il bilancio di una società commerciale rappresenta la base normale per la determinazione degli utili netti sui quali deve gravare l'imposta di ricchezza mobile, ma quando il bilancio non è attendibile perché parte delle operazioni non risultino contabilizzate, o sussista fondato motivo per ritenere che il bilancio non rispecchi la reale situazione economica dell'azienda e l'intero reddito conseguito, l'ufficio può procedere in via induttiva alla determinazione del reddito tassabile* (1).

---

(1) La presente sentenza ribadisce i principi già affermati dalla Cassazione (sent. 3 luglio 1961, nn. 1577 e 1578, *Giust. civ.*, 1961, 1, 2092) in ordine alla interpretazione dell'art. 20 l. 8 giugno 1936, n. 1231, relativo alla ammissibilità dell'accertamento induttivo dei redditi degli enti tassabili in base a bilancio.

Come è noto, tale disposizione ammette, col suo terzo comma, la possibilità di accertamenti induttivi nelle ipotesi di bilanci inattendibili « per fondata presunzione di frode fiscale », ma ciò non esclude che, in base ai commi precedenti,

l'Ufficio possa procedere con gli stessi mezzi per semplice manchevolezza del bilancio o non corrispondenza dello stesso alla reale situazione economica della azienda, precisando, in tali casi, gli elementi concreti che confortano il metodo di accertamento adottato e l'ammontare delle conclusioni raggiunte.

Atteso pertanto quanto la Cassazione aveva conformemente affermato in relazione all'art. 25 del t.u. 24 agosto 1877, n. 4021 (Sez. Un., 25 aprile 1937, n. 2089), può ormai ritenersi che il principio di cui alla massima in esame corrisponda ad una giurisprudenza costante della Suprema Corte.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 agosto 1964, n. 2265 - *Pres.* Varallo - *Est.* Giannattasio - *P.M.* Tuttolomondo (conf.) - Pozzi (avv. Montelli) c. Ministero Finanze (avv. Stato Foligno).

Imposte dirette - Morte del contribuente - Intestazione e notifica oltre che al contribuente defunto, agli eredi.

Non sussiste la nullità dell'avviso di accertamento di imposta che sia intestato oltre che a persona defunta, anche agli eredi di lui, nominativamente indicati, e sia portato a conoscenza di costoro attraverso la notificazione, poiché l'accertamento del debito di imposta si intende rivolto ai singoli eredi, mentre il nome del « de cuius » *deve ritenersi puramente indicativo, e formulato al solo scopo di fare conoscere ai soggetti d'imposta l'oggetto dell'accertamento, facente capo al patrimonio del defunto* (1).

---

(1) Con tale pronuncia la Cassazione ha confortato della sua autorità la prassi amministrativa secondo cui, in caso di morte del contribuente, « l'avviso dovrà essere intestato a nome del contribuente defunto con l'aggiunta « e per esso gli eredi » nominalmente indicati, avendo cura che l'avviso medesimo sia notificato a ciascuno di essi » (Circolare Direz. Gen. Imposte dirette 9 maggio 1932 n. 4945, confermata sul punto con Circolare 10 febbraio 1960, n. 300370).

Ed è chiara del resto la perfetta legittimità di una simile prassi. Con la morte del contribuente infatti il debito di imposta si trasferisce agli eredi di lui, onde è certo che i successivi atti di accertamento debbono essere intimati e notificati personalmente a costoro, mentre la indicazione su tali atti del contribuente originario con l'aggiunta « e per esso defunto agli eredi... »; nominativamente indicati, non può avere altra rilevanza che quella di indicare la qualifica ereditaria delle persone effettivamente intimate. Per una completa trattazione dell'argomento cfr., peraltro, G. Azzariti, in questa *Rassegna*, 1959, pag. 41.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 21 settembre 1964, n. 2402 - *Pres.* Celentano - *Est.* Caporaso - *P.M.* Toro (conf.) - Zecca (avv. Jemolo) c. Ministero Finanze (avv. Stato Graziano).

Imposta di registro - Retratto successorio - Sentenza sulla esistenza ed efficacia del diritto di retratto successorio - Natura

dichiarativa - Imposta di titolo - Aliquota ex art. 8 e segg. della T.A. legge di registro in relazione all'art. 8, secondo comma di detta legge e non ex art. 1 della ricordata T.A.

(l. di registro, 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 8, 1 T.A.).

Dato che la sentenza che decide sulla esistenza e sulla efficacia del diritto di retratto successorio esercitato dal coerede, al quale non sia stata notificata la proposta di alienazione, ha natura dichiarativa e comporta la sostituzione del coerede retraente nella posizione contrattuale del terzo acquirente, l'imposta di titolo, dovuta ai fini del tributo di registro, non è quella prevista dall'art. 1 *della T.A. annessa al r.d.* 30 *dicembre* 1923, *n.* 3269, *per i trasferimenti immobiliari, ma, a norma dell'art.* 8, *secondo comma, del r.d. predetto, quella prevista per il riscatto convenzionale che presenta maggiore analogia* (1).

---

(1) Con questa sentenza la Corte di Cassazione, dopo aver esattamente ricordato che, nel caso in cui si verifichi l'ipotesi prevista dall'ultima parte del primo comma dell'art. 732 del c.c., sono soggetti all'imposta di registro tanto l'originario atto di trasferimento del bene dal coerede al terzo estraneo, quanto il successivo atto di surrogazione del retraente al retrattario, ha escluso, in radice, che questo secondo atto, ai fini della imposta predetta, comporti un trasferimento del bene dal terzo estraneo, acquirente, al coerede che ha esercitato il diritto di riscatto. La ragione determinante è stata individuata in due ordini di motivi fra loro interdipendenti: uno dato dal fatto che il diritto di prelazione esercitato a norma dell'art. 732 del c.c. dal coerede, non notiziato dalla vendita eseguita da altro coerede, è un diritto potestativo, che produce i suoi effetti con la sola dichiarazione di volontà del titolare; l'altro dato dal fatto che, per effetto della natura potestativa del diritto azionato, la sentenza che interviene, dopo che validamente sia stata manifestata la volontà del coerede ritraente, è di natura dichiarativa e non costitutiva.

Per effetto dell'accertamento fatto dalla sentenza della valida manifestazione di volontà del coerede ritraente, resta fermo l'originario atto di trasferimento e con effetti *ex tunx* si sostituisce, nel paradigma contrattuale dell'atto predetto, il coerede retraente al terzo estraneo acquirente. Tali essendo la natura e gli effetti della sentenza, la esclusione del trasferimento del bene dal terzo acquirente al coerede retraente, è una realtà obiettiva che resiste indubbiamente alla peculiarità di criteri che presiedono alla applicazione della imposta di registro. La esclusione del trasferimento predetto scaturisce dalla ricerca della natura e degli effetti dell'atto posto in essere che, inteso nella sua obiettiva consistenza, costituisce il fatto giuridico generatore del particolare rapporto di imposta (contra v. Comm. Centrale 12 novembre 1951, n. 29178, *Riv. leg. fisc.*, 1953, 1181). Ai fini della tassazione, dato che sia nella legge di registro che nella tariffa A manca una espressa previsione del particolare istituto, è giocoforza ricorrere al criterio analogico posto dal secondo comma dell'art. 8 della legge di registro predetta. La sentenza in nota, riconosciuta tale necessità ha ritenuto che l'applicazione dei criteri predetti porti all'istituto del riscatto convenzionale previsto dagli artt. 8 e segg. della T.A., pur senza nascondersi le notevoli differenze che indubbiamente sussistono. La ragione è stata individuata non tanto nell'elemento formale dato dal testo dell'art. 732 del c.c., laddove si parla di *diritto di riscatto*, quanto nell'elemento sostanziale che sia nel retratto successorio che nel riscatto convenzionale vi è un diritto potesta-

tivo che, esercitato con una valida manifestazione di volontà, produce, di per se stesso, il mutamento del preesistente stato giuridico. Il cennato elemento indubbiamente sussiste e l'adottata soluzione è condivisa dalla autorevole dottrina (cfr. UKMAR, *La legge del registro*, II, 57; IAMMARINO, *Commento alla legge sulle imposte di registro*, I, 405).

Non possono, peraltro, non rilevarsi due dati obiettivi: uno per il quale la sentenza in nota, nel richiamarsi all'istituto del riscatto convenzionale, non ha proceduto ad un esame differenziale con altri istituti con i quali il rapporto di analogia avrebbe potuto del pari essere configurato (es. diritto di prelazione riconosciuto al concedente di enfiteusi dall'art. 266 c.c.); l'altro dato dal fatto che, anche per il riscatto convenzionale, non ha indicato quali delle ipotesi all'uopo previste dagli artt. 8, 9, 10, 11 della T.A., è in concreto applicabile, ma si è limitata ad un generico richiamo agli artt. 8 e segg.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 23 settembre 1964, n. 2410 - *Pres.* Fibbi - *Est.* Straniero - *P.M.* Tuttolomondo (conf.) - Caracciolo e Messina (avv. Romita) c. Ministero Finanze (avv. Stato Vitucci).

Imposta di registro - Negoziazioni di azioni o di obbligazioni di Società nazionali ed estere per atto pubblico o scrittura privata - Pagamento del prezzo - Contestualità - Elemento necessario per la tassa fissa prevista dall'art. 108 della T.A. legge di registro.

La tassa fissa, ai fini dell'imposta di registro, prevista dall'art. 108 *della T.A. annessa alla legge di registro* (*r.d.* 30 *dicembre* 1923, *n.* 3269), *nel testo modificato dall'art.* 36 *della legge* 6 *agosto* 1954, *n.* 603, *opera per le sole negoziazioni di titoli azionari per i quali il pagamento del prezzo sia contestuale alla stipulazione dell'atto pubblico o scrittura privata posto in essere per la negoziazione dei titoli predetti* (1).

(*Omissis*). — La controversia riguarda l'interpretazione dell'art. 36 della l. 6 agosto 1954, n. 603 (esattamente corrispondente, nella parte che qui interessa, all'art. 108 della tariffa all. A della legge organica di registro), in quanto assoggetta a tassa fissa di lire duecento gli « atti pubblici e le scritture private per le negoziazioni di azioni ed obbligazioni di società nazionali ed estere quando il prezzo sia pagato nell'atto stesso dall'acquirente o con danaro proprio o con azioni od obbligazioni ».

---

(1) La Corte di Cassazione, con la sentenza in nota, ha riportato nei limiti dovuti il trattamento fiscale posto, ai fini dell'imposta di registro, dall'art. 108 della T.A. annessa alla legge di registro, nel testo modificato dall'art. 36 della l. 6 agosto 1954, n. 603, per la negoziazione di titoli o di quote di società italiane ed estere fornite di personalità giuridica, attuate per atto pubblico o scrittura pri-

Più in particolare, posto che il Caracciolo ed il Messina avevano versato al venditore in sede di sottoscrizione della scrittura privata di trasferimento di azioni, soltanto 25 milioni sui 150 pattuiti, riservandosi di pagare il residuo in più rate successive, le parti hanno sollevato il problema di accertare se l'adozione del contesto « prezzo pagato nell'atto stesso dall'acquirente o con danaro proprio o con azioni od obbligazioni » significhi che il legislatore ha voluto contrapporre il pagamento contestuale al pagamento differito ovvero se, viceversa, si debba ravvisarvi la contrapposizione di situazioni fra prezzo versato mediante uno degli enunciati mezzi di pagamento e corrispettivo comunque costituito da beni di diversa natura, sì che la tassa fissa possa riguardare qualsiasi pagamento in danaro, azioni od obbligazioni, indipendentemente dal momento della sua effettuazione.

I giudici del merito hanno optato per la prima alternativa, statuendo che, in relazione alla peculiarità del caso, i 25 milioni pagati contestualmente dovessero essere assoggettati a tassa fissa, mentre viceversa, l'imposta proporzionale avrebbe colpito il rimanente prezzo differito. Si è rilevato al riguardo che la lettera della norma è in tal senso; che l'interpretazione più lata è contraria alla previsione normativa perché quest'ultima ha la sua *ratio* nel disfavore del legislatore per le operazioni a pagamento differito, in quanto tali da favorire le speculazioni sulle variazioni nelle quotazioni dei titoli fra la data di trasferimento e quella di effettivo pagamento, che contro l'interpretazione restrittiva non può addursi la conseguenziale necessità della imposizione della più onerosa imposta proporzionale su atti già gravati dalla imposta di negoziazione perché quest'ultima non va applicata dal 1° gennaio 1954.

Il Caracciolo ed il Messina sostengono, viceversa, che la sentenza della Corte di Roma va denunciata per violazione e falsa applicazione dei cit. artt. 36 e 108, nonché per vizio di motivazione omessa o insufficiente ai sensi dell'art. 360, n. 5, c.p.c.

Dopo aver premesso che le leggi fiscali sono soggette agli ordinari criteri e metodi di interpretazione di cui all'art. 12 delle disposizioni sulla legge in generale, i ricorrenti rilevano in particolare:

---

vata per le quali il pagamento del prezzo non sia contestuale alla stipulazione dell'atto pubblico o della scrittura privata suddetta. Nella sentenza in nota il dato della contestualità è elevato ad elemento determinante, di carattere formale e sostanziale con motivazione che, di ineccepibile rigore giuridico, trova la sua fonte nella interpretazione letterale logica e finalistica della particolare disciplina normativa. Cose queste che sono state poste già in rilievo (v. in questa *Rassegna, retro*, 581) per illustrare il dissenso alla precedente contraria statuizione contenuta nella sentenza 16 aprile 1964, n. 902. Il caso affrontato e deciso concerne un pagamento differito. Ma per le ragioni di principio adottate e per le considerazioni svolte nella ricordata nota, è da ritenere che analoga soluzione vada adottata anche per il caso di pagamento anticipato comunque non contestuale.

a) che l'interpretazione letterale adottata dalla sentenza impugnata per la soluzione del problema ermeneutico è fondata sul presupposto di un significato univocamente specifico (espressione « pagamento nell'atto » in contrapposizione concettuale con l'altra « obbligo di pagamento ») che non corrisponde affatto alla realtà, dal momento che il dettato della norma è tutt'altro che perspicuo e l'improprietà della formulazione tecnica risulta chiaramente dall'uso, nello stesso contesto normativo, dell'espressione « prezzo » per indicare, oltre che il pagamento in contati, anche quello effettuato mediante versamento di azioni od obbligazioni;

b) che l'interpretazione restrittiva non può trarre argomento dalla natura della tassa fissa perché quest'ultima non rappresenta, nella specifica materia, una agevolazione o un beneficio, bensì il normale regime di imposizione per una particolare categoria di trasferimenti di beni;

c) con la *ratio* della tassa fissa, identificabile, alla stregua della legge organica di registro, nella opportunità di evitare duplicazioni di imposta rispetto a trasferimenti di beni già soggetti alla imposta di negoziazione, di natura surrogatoria rispetto a quella di registro, non è mutata in relazione alla successiva l. n. 603 del 1954 perché l'imposta sul capitale delle società azionarie e sulle obbligazioni, che ha sostituito l'imposta di negoziazione, mantiene, sia pure in forma meno tipica ed esplicita, la funzione surrogatoria dell'imposta abrogata;

d) che una scissione nel regime tributario normalmente unitario in ragione della natura del bene negoziato, in dipendenza della contestualità o meno del pagamento, non può essere giustificata dalla ragione indicata dalla Corte perché per l'attuazione delle speculazioni di borsa sulle variazioni nel tempo dei corsi azionari ed obbligazionari la pratica ha escogitato la contrattazione a termine con differimento sia della consegna dei titoli che del pagamento del prezzo, cioè un diverso e più efficace strumento giuridico, e perché, d'altra parte, a sua volta, il sistema tributario vigente dispone di altri mezzi di prevenzione e repressione.

Le censure sono in parte infondate in parte irrilevanti ai fini del chiesto annullamento.

Sotto il profilo letterale i ricorrenti non considerano, invero, che l'interpretazione da essi sostenuta si risolve in un inammissibile superamento di quell'inciso della norma che chiaramente, invece, richiama il dato cronologico della contestualità e che altrimenti non avrebbe né senso né ragione di inserimento; che il pagamento differito è una ipotesi di promessa di pagamento, sia pure sostanziata, con ogni conseguenziale effetto, sotto forma di valida obbligazione e, pertanto, nettamente si differenzia dal pagamento concreto ed effettivo, estinzione specifica, immediata e definitiva dell'obbligo dell'acquirente di versare il corri-

spettivo del bene acquistato; che, quando pur fosse ravvisabile un uso terminologicamente improprio della parola «prezzo», ciò non potrebbe costituire un elemento univoco per presupporre una identica improprietà nella parola « pagamento », e, in ogni caso, non potrebbe eliminare, riguardo all'estremo della contestualità, una specificazione esistente e chiaramente indicativa.

Non più convincenti si dimostrano, d'altra parte, le argomentazioni tutte e dal principio della evitabilità delle duplicazioni di imposta.

La doppia imposizione, nel senso che per lo stesso fatto giuridico il contribuente sia ripetutamente gravato dalla stessa imposta ovvero, nello stesso tempo, da una imposta e da un diverso tributo in funzione sostitutiva, è senza dubbio contraria ad un principio generale di diritto tributario e pertanto è da ritenersi vietata in tutti i casi, anche se non espressamente previsti dalla legge, nei quali la percezione della tassa rappresenti una duplicazione rispetto ad altra della stessa natura già percetta sullo stesso negozio giuridico. Né vi è dubbio che l'imposta di negoziazione abbia, in tema di trasferimento di azioni ed obbligazioni di società nazionali ed estere, costituito, fino alla data della sua sostituzione con l'imposta sulle società, il caso più tipico di duplicazione rispetto all'imposta di registro. Tutto ciò non significa, peraltro, che il legislatore, nella sua volontà sovrana, non potesse, sotto la spinta di particolari esigenze, restringere o comunque condizionare in concreto il diritto della doppia imposizione né può importare la conseguenza che l'interpretazione, quando chiara risulti tale volontà alla stregua dei canoni ermeneutici di cui all'art. 12, non vi si debba attenere, indipendentemente da qualsiasi valutazione concettuale o teorica di equità tributaria o di funzionalità dell'imposta in rapporto ai suoi scopi.

Il rilievo vale senza dubbio per l'art. 108 della legge organica, tanto vero che questo Supremo Collegio, con la sentenza n. 1498 del 1942 negò l'applicabilità della tassa fissa ad una negoziazione di titoli compiuta mediante compensazione fra prezzo e contro crediti, attraverso una *ratio decidendi* essenzialmente fondata, per l'appunto, sulla esigenza, voluta dalla norma tributaria, di una specifica forma estintiva, di un pagamento concreto e contestuale al trasferimento dei titoli.

Esso, d'altra parte, vale, a maggior ragione, per la successiva legge del 1954, dal momento che agli argomenti precedenti che restano assolutamente validi per l'identità sul punto delle norme susseguitesi nel tempo, può aggiungersi ora l'altro tratto dalla difficoltà di inquadrare quale imposta surrogatoria di quella di registro l'imposta sulle società, che ha natura di imposta diretta ed il cui pagamento, a differenza di quanto prima prescritto per l'imposta di negoziazione, non costituisce, nel sistema modificato dell'art. 36 della l. cit., condizione per l'esenzione dall'imposta proporzionale o dalla registrazione.

Pochi cenni, tutti negativi, meritano da ultimo gli altri argomenti del ricorso.

Il riconoscimento, per la tassa fissa, del carattere di regime normale di imposizione piuttosto che di agevolazione o beneficio non è, infatti, incompatibile con la volontà del legislatore, altrimenti risultante, di limitare la tassa medesima ai contratti che presentino una determinata caratteristica; la possibilità che le speculazioni di borsa siano per un verso attuate e per l'altro prevenute o represse con mezzi diversi dalle negoziazioni a pagamento differito o dalla sottoposizione di queste ultime alla imposta proporzionale non costituisce, d'altra parte, argomento convincente per contestare la validità della *ratio* rilevata dai giudici di merito e della quale comunque non vi è necessità in ogni legge tributaria; il rilievo, che alcune deduzioni complementari o secondarie non sarebbero state espressamente vagliate nella motivazione non può, infine, costituire motivo di annullamento ai sensi dell'art. 360, n. 5, c.p.c. dal momento che, per costante giurisprudenza di questa Corte, il dovere del giudice di dare ragione della decisione adottata si deve ritenere assolto anche quando non siano stati specificamente confutati tutti gli argomenti dedotti dalla parte soccombente purché la sentenza dimostri che gli argomenti medesimi sono stati valutati nel loro complesso e nelle parti essenziali e la *ratio decidendi* si riveli adeguata ed esente da errori di logica o di diritto.

Affermandosi il principio di diritto che la tassa fissa di cui all'art. 36 della l. n. 603 del 1954, come già in precedenza quella di cui all'art. 108 della legge di registro del 1923, debba essere applicata soltanto alle negoziazioni nelle quali il pagamento del prezzo avvenga contestualmente alla stipulazione dell'atto di trasferimento dei titoli, il ricorso che sostiene la tesi opposta va rigettato con le conseguenze di legge in ordine al deposito ed all'onere delle spese del giudizio di cassazione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 16 ottobre 1964, n. 2601 - *Pres.* Celentano - *Est.* Malfitano - *P.M.* Pedote (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Cavalli) c. Castellucci e Pernice (avv. Sangiorgi).

Imposta di registro - Occupazione ultrabiennale da parte della p. a., di immobile da espropriare per l'esecuzione di opere pubbliche - Condanna della p. a. occupante al risarcimento dei danni nella misura del valore venale dell'immobile occupato ed utilizzato per l'esecuzione dell'opera pubblica - Tassazione sentenza - Aliquota indicata dall'art. 1 dell'All. A alla legge di registro - Esclusione.

La condanna al risarcimento dei danni derivati dalla illegittima occupazione dell'immobile, ancorché si identifica nell'attribuzione del valore venale dell'immobile stesso, non ne determina il trasferimento all'Ente occupante, perché la pronunzia relativa, per la sua intrinseca natura, non partecipa degli atti giudiziali traslativi a titolo oneroso della proprietà o di altro diritto reale di godimento. Per la registrazione, pertanto, della sentenza che la condanna suddetta abbia statuito, non opera l'art. 1 *della T.A. annessa alla l.o.r.* (*r.d.* 30 *dicembre* 1923, *n.* 3269) *sui trasferimenti immobiliari né con richiamo all'art.* 8 *della legge predetta né al successivo art.* 18 (1).

(*Omissis*). — Con l'unico motivo del ricorso, denunziandosi la violazione degli artt. 8 e 18 della legge di registro del 30 dicembre 1923, n. 3267 e il difetto di motivazione della sentenza impugnata, si censura la sentenza medesima per aver ritenuto che la pronunzia del Tribunale di Palermo, con la quale fu attribuito ai Castellucci e alla Pernice il valore venale del terreno di loro proprietà illegittimamente occupato dal Comune di Palermo, non ponesse in essere un trasferimento di proprietà o di uso o di godimento di un bene immobile assoggettabile alla imposta di registro. Al riguardo si deduce che la Corte di merito non ha considerato che la destinazione a strada pubblica del terreno occupato e la conseguente sua inclusione nel demanio pubblico escludeva che tale bene fosse rimasto di proprietà dei Castellucci e della Pernice, che ai fini tributari era irrilevante la mancanza di un formale atto di trasferimento perché l'obbligo di corrispondere l'imposta di registro sorge nel momento in cui si verifica questa situazione di fatto alla quale

---

(1) L'esclusione di ogni utile richiamo all'art. 1 della T.A. annessa alla l.o.r. per il trattamento fiscale, ai fini dell'imposta di registro, della sentenza che a seguito di occupazione ultrabiennale di immobile da espropriare, non disponga, data l'avvenuta utilizzazione dell'immobile stesso ad opera pubblica, la restituzione, ma la condanna al risarcimento dei danni nella misura corrispondente al valore venale, non appare, nella sentenza in nota, del tutto traquillante.

Nessun dubbio che la sentenza del genere indicato, per la sua intrinseca natura non comporta il trasferimento all'Ente occupante, né della proprietà né di alcun diritto reale di godimento nella accezione civilistica di tali peculiari istituiti. Il punto, però, ai fini tributari di registro, non è questo.

L'art. 1 della l.o.r., dopo aver precisato che sono soggetti alla registrazione ed al pagamento delle relative imposte gli atti scritti destinati a produrre effetti giuridici, aggiunge che ad analogo obbligo soggiacciono le « trasmissioni delle proprietà, dell'usufrutto, dell'uso o godimento di beni o di altri diritti reali ». In forza di tale disposizione normativa non può revocarsi in dubbio che per i trasferimenti immobiliari non è il documento che assume il ruolo determinante, ma la trasmissione, in sé, della proprietà, dell'uso, del godimento del bene immobile ed

la legge ricollega il pagamento dell'imposta medesima e che la sentenza con la quale era stato attribuito ai proprietari il valore venale del terreno occupato aveva riconosciuto il diritto del Comune al permanente godimento di esso.

La censura è infondata.

La Corte di merito, esaminata la sentenza del Tribunale di Palermo per la quale l'Amministrazione delle Finanze pretende il pagamento dell'imposta di registro sui trasferimenti a titolo oneroso della proprietà immobiliare, ha ritenuto che questa non fosse dovuta, perché con tale pronunzia era stato attribuito ai Castellucci e alla Pernice il risarcimento dei danni ad essa derivati dalla illegittima occupazione del terreno di loro proprietà da parte del Comune di Palermo, ma non era stato realizzato in concreto il trasferimento a quest'ultimo della proprietà di tale terreno, la quale, pur svuotata di contenuto, era rimasta ai Castellucci e alla Pernice per non essere sopravvenuto il decreto di espropriazione del terreno medesimo, né intervenuto tra le parti alcun atto negoziale che ne operasse il trasferimento.

Ora, la Corte ha correttamente ritenuto che la condanna al risarcimento dei danni derivati dalla illegittima occupazione dell'immobile, ancorché si identifichi nell'attribuzione del valore venale di esso, non ne determini il trasferimento all'ente occupante, perché tale pronunzia per la sua intrinseca natura, non può inquadrarsi tra gli atti giudiziali traslativi a titolo oneroso della proprietà per i quali l'art. 1 della tariffa allegato *A* della legge di registro prevede l'applicazione dell'imposta di trasferimento.

Invero, fino a quando non intervenga il decreto di espropriazione o un atto negoziale traslativo della proprietà, l'immobile illegittima-

---

a tale fine è stabilito (art. 18) che la Finanza è abilitata a procedere alla registrazione e conseguente tassazione delle trasmissioni suddette allorché delle stesse abbia, attraverso presunzioni *iuris tantum*, la prova diretta o indiretta. Tali presunzioni sono dalla legge di registro (art. 18 cit.) indicate in maniera esemplificativa e non tassativa (cfr. *Rel. Avv. Stato*, 1955-60, II, 506; IAMMARINO, *Commento alle leggi sulle imposte di registro*, I, 81) e fanno capo al possesso da parte di persone diverse dal proprietario apparente, che si sia estrinsecato con attività corrispondente all'esercizio della proprietà o di altro diritto reale, e sia accompagnato da altri elementi, enunciati anche essi in via esemplificativa. Da tali principi è lecito dedurre che anche se nella sentenza del genere in esame non si rinviene, nel senso tecnico giuridico un atto di trasferimento, si rinvengono di certo gli estremi di una situazione giuridica definitiva ed irreversibile, che, ponendo fine, attraverso l'attuata regolamentazione patrimoniale, all'illegittimo comportamento dell'Amm.ne, fornisce la prova certa dell'acquisizione da parte della p.a. stessa dell'effettivo e definitivo diritto di potere e di disporre del bene. La qual cosa dovrebbe abilitare l'amm.ne finanziaria alla tassazione con i criteri che la sentenza in nota ha ritenuto di dover escludere.

mente occupato non si trasferisce all'ente occupante, qualunque sia la destinazione che questo ha dato all'immobile medesimo.

Né può ascriversi alla Corte di merito di non aver applicato la disposizione di cui all'art. 8 della legge di registro, secondo la quale per l'applicazione delle tasse occorre aver riguardo alla intrinseca natura e agli effetti degli atti o dei trasferimenti, né quella di cui all'art. 18 della legge medesima, in virtù della quale, per sottoporre a tassa di registro la trasmissione di un immobile a titolo di proprietà, è sufficiente che si abbia la prova di una convenzione che faccia presumere nel nuovo possessore di esso il diritto di proprietà. Invero, la Corte ha fatto espresso richiamo alla disposizione di cui all'art. 8, ma ha ritenuto esattamente che, anche alla stregua di questa norma, la condanna al risarcimento dei danni derivati dall'illegittima occupazione del terreno, per la sua intrinseca natura, non poteva dar luogo al trasferimento della proprietà dell'immobile all'ente occupante. Da tale pronunzia, poi, non poteva, comunque, desumersi l'esistenza di una convenzione traslativa della proprietà del terreno, perché il presupposto di essa escludeva di per sé l'esistenza di un trasferimento negoziale.

Non può, infine, sostenersi che la Corte di merito avrebbe dovuto ritenere che la sentenza di condanna al risarcimento dei danni fosse, comunque, assoggettabile al pagamento dell'imposta di trasferimento per avere attribuito il godimento del terreno al Comune, perché, è vero che l'art. 1 della tariffa allegato *A* della legge di registro comprende tra gli atti assoggettabili all'imposta di trasferimento quelli traslativi dell'uso o godimento di beni immobili o di altro diritto reale su immobili, ma la condanna al risarcimento dei danni derivati dalla illegittima occupazione dell'immobile, ancorché consistenti nel valore venale di esso per la sua intrinseca natura, non importa il trasferimento dell'ente occupato, né della proprietà dell'immobile, né di alcun diritto reale di godimento su di esso.

Consegue che si deve rigettare il ricorso e condannare l'Amministrazione ricorrente al rimborso delle spese di questo giudizio a favore del resistente. (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 23 ottobre 1964, n. 2645 - *Pres.* Celentano - *Est.* Passanisi - *P.M.* Colonnese (conf.) - Malvasia Tortorelli (avv. Doletti) c. Ministero Finanze (avv. Stato Graziano).

Imposta di successione - Accettazione di eredità con beneficio di inventario - Presunzione di esistenza di gioielli, denaro e mobilia - Inventario - Effetto derogativo - Requisiti.

Nell'accettazione di eredità con beneficio di inventario la presunzione posta dall'art. 31, *primo comma, della legge tributaria sulle successioni* (*r.d.* 30 *dicembre* 1923, *n.* 3270) *per la determinazione della base imponibile dei gioielli, denaro e mobilia, è vinta dall'inventario che contenga i requisiti sostanziali tassativamente posti dall'art.* 775 *c.p.c.* (1).

(*Omissis*). — I tre mezzi del ricorso vanno esaminati congiuntamente data la loro intima connessione. In sostanza la ricorrente lamenta la violazione degli artt. 494 c.c.; 769 e segg. c.p.c. e 31 l. 30 dicembre 1923, n. 3270 e l'insufficiente e contraddittoria motivazione della decisione impugnata ed assume che l'inventario purché faccia cenno dell'inesistenza di denaro, gioielli e mobilia e non sia affetto da irregolarità connesse con tali beni è idoneo ad « inibire » presunzione stabilita dal cit. art. 31 della legge del 1923, n. 3270.

La censura è fondata.

Questa stessa Sezione ha, con la sentenza n. 1082 del 24 aprile 1963, affermato che: in caso di accettazione dell'eredità con il beneficio di inventario, una volta ritenuto incompleto l'inventario compiuto dal chiamato, perché mancante della riproduzione fedele della consistenza del patrimonio del defunto, l'inventario stesso non può considerarsi idoneo a far venire meno la presunzione dell'art. 31 della legge tributaria sulle

---

(1) Il caso deciso con la sentenza in nota presenta aspetti peculiari e la soluzione per esso adottata determina qualche perplessità. L'inventario, le cui resultanze erano state dalla parte privata invocate per derogare alla presunzione dell'art. 31, primo comma, della legge tributaria sulle successioni, presentava delle irregolarità per essere stata una parte dei beni inventariati (scorte) reperita non dal Notaio, delegato alle operazioni a norma dell'art. 769 c.p.c., ma dal perito estimatore nominato a norma dell'art. 773 del c.p.c. predetto. La Corte di Cassazione, nel rilievo che nell'economia dell'art. 31 della ricondata legge tributaria sulle successioni, il mancato ricorso al criterio presuntivo, in presenza dell'inventario, è determinato dal fatto che dall'inventario stesso resulta il valore effettivo dei gioielli, danaro e mobilia, ha ritenuto che solo il difetto dei requisiti sostanziali posti dall'art. 773 del c.p.c., relativi alla fedele descrizione e valutazione dei beni, rende inidoneo l'inventario più volte detto a derogare la presunzione di legge. Quest'ultima, in altri termini, in presenza di un inventario, non spiegherebbe efficacia sempre che l'inventario stesso non risultasse incompleto o infedele. Nessun dubbio che in tali casi la presunzione opera in tutta la sua interezza: ma, nel caso in cui l'inventario sia affetto da irregolarità formali e le stesse concernono la persona che procede anche a parte soltanto delle operazioni, non pare che l'indagine possa essere ristretta nei limiti suddetti. Il valore che, nell'eredità beneficiata, la legge attribuisce all'inventario e gli effetti che allo stesso si ricollegano sono cose che attribuiscono all'inventario stesso un carattere *formale e sostanziale* al tempo stesso. Essendo diretto da un lato a tutelare i terzi e dall'altro, in taluni casi, a tutelare persone che per la loro particolare situazione (minori, incapaci) appaiono meritevoli di particolare tutela, la partecipazione diretta del pubblico ufficiale indicato dalla

successioni (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270) relativa all'esistenza in predeterminate percentuali, di gioielli, danaro e mobilia, ai fini della determinazione del valore imponibile per l'imposta di successione. E ciò in quanto, il mancato ricorso al criterio presuntivo, giusta la previsione del comma terzo del cit. art. 31, ha per suo presupposto che l'inventario sia completo, ossia non contenga le tassative indicazioni di cui all'articolo 775 c.p.c. Ma tale presupposto, come risulta evidente da quanto si è accennato, non ricorre nel caso di specie perché non si è trattato di inventario incompleto e tanto meno infedele e il solo addebito che si può muovere al notaio, che ha redatto l'inventario, è quello di aver fatto dal perito non soltanto stimare le scorte ma anche reperire le medesime. Il che, peraltro, ai fini di cui trattasi, non incideva sulla competenza dell'inventario non tanto perché dell'operato del perito si era fatto cenno nell'inventario stesso e se ne era allegata la stima, ma perché il notaio non aveva omesso di procedere egli medesimo al reperimento e alla descrizione dei gioielli, del denaro ecc., di cui alla presunzione di legge, e questa, pertanto, doveva essere esclusa.

Il ricorso deve, pertanto, essere accolto e la causa rinviata alla stessa per nuovo esame alla Commissione Centrale delle Imposte, la quale dovrà uniformarsi al seguente principio di diritto: « Nel caso di accettazione dell'eredità con il beneficio di inventario, la presunzione dell'art. 31, primo comma, della legge tributaria sulle successioni (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270), relativa all'esistenza in predeterminate percentuali, di gioielli, danaro e mobilia, ai fini della determinazione del valore imponibile per l'imposta di successione viene meno e non è operante se l'inventario eseguito è completo, ossia contiene tutte le tassative indicazioni stabilite dall'art. 775 codice di rito civile ». — (*Omissis*).

---

legge per la redazione dell'inventario è un elemento di carattere non soltanto formale, ma anche sostanziale, con la conseguenza che l'inosservanza, anche solo parziale, di tale modalità si ripercuote, sul valore e sugli effetti dell'inventario inteso *nella sua interezza*. La partecipazione suddetta, infatti, è l'elemento obiettivo dal quale trae origine la particolare fede impressa all'inventario e la garanzia della rispondenza di esso alla realtà delle cose. La qual cosa non contrasta con il principio affermato nella sentenza ricordata in motivazione n. 1082/63 in *Riv. leg. fisc.*, 1963, 1563 e segg., giacché in essa è testualmente precisato che « le formalità e gli adempimenti che la legge impone ai chiamati all'eredità che vogliono accettare l'eredità stessa con beneficio di inventario sono stabilite a tutela dei terzi creditori e pertanto non possono essere trascurati e non adempiuti o *eseguiti in maniera diversa da quella prescritta, senza che da tale inosservanza non derivi la decadenza del beneficio* ». La decadenza del beneficio comporta la mancata deroga alla presunzione posta dall'art. 31, primo comma della legge tributaria sulle successioni e nel caso concreto un dato obiettivo certo è che la individuazione e la ricognizione di parte dei beni oggetto di inventario non fu eseguita direttamente e personalmente dal pubblico ufficiale indicato dalla legge, ma dal perito estimatore, che è pure indicato dalla legge, ai soli fini, però, della valutazione.

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 6 luglio 1964, n. 1763 - *Pres.* Lonardo - *Est.* Sbrocca - *P.M.* Tavolaro - Soc. Montecatini (avv. Antonelli) c. Grissman (avv. Ferri) e Regione Trentino Alto-Adige (avv. Stato Buonvino).

Acque pubbliche - Ricorso al Tribunale Superiore in sede di giurisdizione amministrativa - Mancata notifica presso l'Avvocatura Generale dello Stato - Inammissibilità.

(l. 25 marzo 1958, n. 260, art. 1; r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775, artt. 192 e 143).

Il ricorso al Tribunale Superiore delle Acque pubbliche deve essere notificato, a pena di nullità, presso l'Avvocatura Generale dello Stato. In mancanza esso va dichiarato inammissibile, anche nel caso di regolare notifica ai controinteressati (1).

(*Omissis*). — Con il ricorso incidentale si prospetta una questione di carattere pregiudiziale, rilevabile anche l'ufficio (quella dell'ammissibilità del ricorso al Tribunale Superiore in sede di giurisdizione amministrativa), e pertanto il suo esame deve precedere quello del ricorso principale, che investe il merito della controversia e potrà essere considerato soltanto nell'ipotesi di riconosciuta infondatezza dell'altro ricorso.

---

(1) La decisione conferma il principio dell'unità delle notificazioni degli atti giudiziali, e della obbligatorietà della loro consegna all'Avvocatura dello Stato, quale unica domiciliataria legale di tutte le Amministrazioni statali.

Le Sez. Un., pur senza respingere la diversa opinione del Consiglio di Stato relativamente ai ricorsi proposti innanzi a quella giurisdizione, mostra di condividere in proposito le stesse riserve accennate in questa *Rassegna* (*retro*, 619).

È noto che nei giudizi con pluralità di parti, ed a litisconsorzio necessario per essere le cause inscindibili, la mancata o irregolare notifica dell'impugnazione ad uno dei litiganti non comporta l'inammissibilità del gravame, essendo il Giudice tenuto a disporre l'integrazione del contraddittorio ai sensi dell'art. 331 c.p.c. Tale rimedio è giudicato inapplicabile nei giudizi amministrativi, perché le norme del testo unico sul Consiglio di Stato, ripetutamente, pongono il principio che il ricorso deve essere, *a pena di decadenza*, notificato all'Amministrazione interessata *entro i termini* assegnati. Sul punto, con larghi richiami di dottrina e giurisprudenza, cfr. *Mass. compl. Giur. Cons. Stato*, 1932-1961, I, 1160 e segg.

Deduce, infatti, la Regione Trentino-Alto Adige che il ricorso al Tribunale Superiore doveva esserle notificato mediante consegna di una copia conforme all'originale presso l'Avvocatura Generale dello Stato, nel cui distretto ha sede il giudice adito, ai sensi del combinato disposto degli articoli 11 del t.u. 30 ottobre 1933, n. 1611, sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato, 1 della l. 25 marzo 1958, n. 260, che ha modificato il citato t.u., e 42 del d.p.r. 30 giugno 1951, n. 574, recante norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione; e che, essendo stata la copia a quest'ultima consegnata, la notificazione era affetta da nullità non sanabile con la costituzione dell'Amministrazione resistente e rilevabile anche *ex officio*, con la conseguenza che il ricorso avrebbe dovuto essere dichiarato inammissibile anziché esaminato nel merito.

La censura è fondata.

È ben vero che l'art. 192 del t.u. delle leggi sulle acque e sugli impianti elettrici, approvato con r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775, stabilisce che i ricorsi al Tribunale superiore indicati nel precedente art. 143, che appartengono alla sua diretta cognizione in sede giurisdizionale amministrativa, devono nel prefisso termine essere notificati tanto all'autorità, dalla quale è emanato l'atto o provvedimento impugnato, quanto alle persone alle quali l'atto o provvedimento direttamente si riferisce, cioè ai controinteressati, con una norma di contenuto identico a quella dell'art. 36, secondo comma, del t.u. 26 giugno 1924, n. 1054, sul Consiglio di Stato.

Ma, da un lato, l'art. 151 del t.u. n. 1775 del 1933 rinvia, per le notificazioni dei ricorsi in genere alle amministrazioni dello Stato, alle disposizioni delle leggi sul foro erariale, ossia all'attuale t.u. del 1933 sulla rappresentanza e difesa dello Stato; e, dall'altro, l'art. 193, che, per la sua collocazione si riferisce esclusivamente ai giudizi amministrativi, prescrive che l'autorità che ha emanato il provvedimento impugnato possa essere rappresentata negli atti di istruttoria ed anche nelle udienze da un suo funzionario all'uopo delegato, ma sempre col patrocinio e l'assistenza dell'Avvocatura dello Stato.

Sulla base di tali disposizioni, sebbene l'art. 208 del t.u. ora citato si richiami, per quanto non è regolato dalle norme procedurali in questo contenute, al Codice di rito e in particolare, per i ricorsi in sede di giurisdizione amministrativa, agli artt. 35 e segg. del t.u. sul Consiglio di Stato, la giurisprudenza del Tribunale Superiore, anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 260 del 1958, aveva esattamente affermato il principio, secondo cui, dinanzi al Tribunale, non trovava, tra le altre, applicazione la norma dell'art. 41, secondo comma del t.u. da ultimo ricordato, che faculta l'autorità che ha emanato il provvedimento impugnato a farsi rappresentare presso il Consiglio o

dall'Avvocatura o da un Commissario speciale, con l'effetto che, per i ricorsi al Tribunale Superiore, destinataria delle notificazioni era sempre e soltanto l'Avvocatura dello Stato, nel cui distretto ha sede il giudice adito, e cioè l'Avvocatura Generale in Roma, dove ha pure sede il Tribunale.

Questa giurisprudenza ha trovato testuale conferma nell'art. 1 della legge n. 260 del 1958 (nel cui vigore è avvenuta la notificazione del ricorso), il quale, sostituendo il primo comma dell'art. 11 del t.u. n. 1611 del 1933, ha ribadito che i ricorsi e gli atti istitutivi di giudizi, che si svolgono innanzi alle giurisdizioni amministrative, debbono essere notificati alle Amministrazioni dello Stato presso l'Ufficio dell'Avvocatura a ciò designato; e la cui disposizione si estende anche all'amministrazione regionale del Trentino-Alto Adige (come alle amministrazioni della Sicilia e della Sardegna), poiché per essa l'art. 42 del d.p.r. n. 574 del 1951 ha prescritto, salvo per le cause in cui abbia interessi contrastanti con quelli statali, l'assistenza necessaria dell'Avvocatura, con l'applicazione delle regole relative, senza che sulla giurisprudenza stessa possa incidere il contrario orientamento del Consiglio di Stato, che, ispirato più da intenti di ordine pratico che dalla fedele aderenza al testo legislativo, ha negato l'applicabilità del citato art. 1 limitatamente ai ricorsi dinanzi al Consiglio.

Nel caso di specie, il Tribunale Superiore avrebbe, pertanto, dovuto rilevare l'insanabile vizio di notificazione del ricorso (art. 11, ultimo comma, del t.u. n. 1611 del 1933) e dichiararne l'inammissibilità, non potendo, d'altro lato, avvalersi delle norme sull'integrazione del contraddittorio, che, nei giudizi amministrativi, presuppongono la regolare notificazione del ricorso nei termini prefissi all'amministrazione, oltre che ad almeno uno dei controinteressati.

L'inammissibilità del ricorso al Tribunale Superiore comporta, in accoglimento del gravame incidentale, la cassazione senza rinvio della sentenza impugnata, per difetto dei requisiti processuali per l'esame del merito dinanzi al Tribunale stesso, dichiarandosi assorbito il ricorso principale (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 23 luglio 1964, n. 1989 - *Pres.* Celentano - *Est.* D'Amico - *P.M.* Maccarone (conf.) - Tropiano (avv. Ciamarra) c. Istituto Autonomo Case Popolari di Bari (avv. Tanzarella).

Opere pubbliche - Appalti - Capitolato generale del Ministero dei LL.PP. - Clausola compromissoria - Specifica approvazione - Non necessita.

(c.c., art. 1341, secondo comma; d.m. 28 maggio 1895, art. 42; d.p.r. 16 luglio 1962, n. 1063, art. 47).

Opere pubbliche - Nuovo capitolato generale per le opere del Ministero dei LL.PP. - Norme processuali - Applicabilità immediata.

(d.p.r. 16 luglio 1962, n. 1063, art. 47).

Arbitrato - Inizio del giudizio - Istanza di nomina degli arbitri.

(c.p.c., art. 810; d.m. 28 maggio 1895, art. 47; d.p.r. 16 luglio 1962, n. 1063, art. 49).

Dato il carattere normativo e non contrattuale del capitolato generale per gli appalti del Ministero dei LL.PP., non è necessaria la specifica approvazione per iscritto, ai sensi del secondo comma dell'art. 1341 *c.c., della clausola compromissoria in esso contemplata. Tale principio è valido anche nel caso di appalti di enti pubblici, tenuti obbligatoriamente ad adottare il capitolato generale suddetto* (1).

La disposizione dell'art. 47 *del nuovo capitolato generale sui ll.pp., che consente sia all'attore che al convenuto di declinare la competenza arbitrale, ha carattere processuale ed è applicabile anche rispetto ai rapporti sorti anteriormente alla sua entrata in vigore* (2).

Negli arbitrati ordinari, il giudizio ha inizio con la nomina degli arbitri e la loro accettazione. In quelli previsti dal capitolato generale dei ll.pp., l'inizio del giudizio ha luogo con la presentazione dell'istanza di nomina degli arbitri (3).

(*Omissis*). — Il ricorrente sostiene innanzitutto che, nei contratti di opere pubbliche conclusi con enti diversi dallo Stato, la clausola compromissoria ha carattere ocntrattuale, cosicché avrebbe dovuto essere approvata specificamente per iscritto, a norma dell'art. 1341, secondo comma, c.c.

Sostiene inoltre che l'art. 42 del capitolato generale di appalto, approvato con decreto ministeriale 28 maggio 1895 e vigente al mo-

---

(1-3) In questa *Rassegna* (*retro,* 603) si è segnalata la pacifica giurisprudenza, che attribuisce valore normativo al capitolato generale statale, e si sono indicate le ragioni che inducono a tale conclusione Si è anche accennata la conseguenza della obbligatorietà *ex se* di tutte le norme di esso capitolato, e della inammissibilità di qualunque riferimento all'art. 1341, secondo comma, c.c., per le clausole ritenute particolarmente onerose.

Inoltre, poiché la normativa dei pubblici appalti ha riguardo non all'identità del soggetto, che materialmente compie i lavori, ma alla obiettiva natura degli stessi ed al fatto che comportino un onere finanziario a carico dello Stato, essa risulta applicabile anche agli appalti degli enti pubblici, che comunque utilizzino finanziamenti statali. Le disposizioni di cui all'art. 80 del t.u. sull'edilizia popolare ed economica (r.d. 28 aprile 1938, n. 1165); all'art. 294 u.c. t.u. l. c. e p. del 1934;

mento della stipulazione dell'appalto, deve ritenersi sostituito dall'art. 47 del decreto del Presidente della Repubblica 16 luglio 1962, n. 1063, che approva il nuovo capitolato generale di appalto per le opere di competenza del Ministero dei Lavori Pubblici: tale nuova disposizione, sopraggiunta, nel corso del giudizio iniziato davanti al Tribunale, con l'entrata in vigore del nuovo capitolato (1° settembre 1962), consentendo alle parti la deroga alla competenza arbitrale, è valida a determinare, come norma di carattere processuale, la competenza del giudice ordinario.

La prima tesi non ha fondamento.

Questa Corte ha più volte affermato (tra le altre, sentenze n. 365 del 18 febbraio 1963 e n. 715 del 9 aprile 1955) che, data la natura normativa, e non contrattuale, del capitolato generale per gli appalti delle opere pubbliche stipulati dal Ministero dei Lavori Pubblici e della clausola compromissoria contenuta nell'art. 42 del capitolato, non è applicabile, riguardo a tale clausola, l'art. 1341, secondo comma, cc., che richiede la specifica approvazione per iscritto delle condizioni contrattuali ivi contemplate, derivando l'efficacia della clausola compromissoria, più che dalla volontà negoziale dei contraenti, dal predetto art. 42, che, con l'imperatività propria delle norme di diritto obiettivo, ne impone l'inserzione in ogni contratto di appalto, di cui sia parte contraente la P.A., e che, disponendo l'art. 80 del t.u. sull'edilizia economica e popolare, approvato con r.d. aprile 1938, n. 1165, che tutti i rapporti tra imprese appaltatrici ed enti costruttori di case popolari ed economiche, mutuatari della Cassa Depositi e Prestiti, sono regolati dalle norme in vigore per le opere di conto dello Stato, senza che possano avere efficacia le eventuali pattuizioni in contrario, lo stesso principio si applica anche per tali contratti, con la conseguenza che la predetta clausola è operativa e vincolante senza necessità della specifica approvazione scritta, di cui al richiamato art. 1341, comma secondo, c.c.

---

all'art. 6, u.c., della l. 10 agosto 1950, n. 646 sulla Cassa per il Mezzogiorno devono ritenersi specifiche applicazioni dell'esposto principio, come è confermato dalla giurisprudenza che ha dato alle norme citate un'interpretazione estensiva (sul punto, e per richiami giurisprudenziali, cfr. *retro*, 608).

Sulla immediata applicazione delle norme processuali del nuovo capitolato generale, e sugli elementi per la loro identificazione, cfr. *retro*, 598, cui *adde* Cass., 20 luglio 1964, n. 1953.

È concetto ovvio che il giudizio ordinario può dirsi instaurato non a seguito della sola notifica dell'atto introduttivo, ma con la costituzione di una delle parti innanzi al giudice competente. Nei giudizi arbitrali ordinari, nei quali non esiste un giudice precostituito, l'inizio del giudizio coincide con l'accettazione degli arbitri: infatti da questa data decorrono i termini per la pronunzia del lodo. Negli arbitrati

Fondata, invece, è la seconda tesi e, quindi, deve essere affermata la competenza del giudice ordinario.

Il nuovo capitolato generale d'appalto per le opere di competenza del Ministero dei Lavori Pubblici, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 luglio 1962, n. 1063, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* il 7 agosto ed entrato in vigore il 1° settembre dello stesso anno (articolo unico della premessa), attribuisce, nell'art. 47, sia all'attore che al convenuto in un giudizio arbitrale la facotà di escludere la relativa competenza: se l'iniziativa è presa dall'attore, la predetta facoltà si esercita proponendo, entro il termine indicato nel decreto stesso, la domanda davanti al giudice competente a norma delle disposizioni del codice di procedura civile e del t.u. 30 ottobre 1933, n. 1611, se invece la facoltà di esclusione del giudizio arbitrale è esercitata dalla parte convenuta, a questa è fatto obbligo di notificare, entro trenta giorni dalla notifica della domanda di arbitrato, la sua determinazione all'altra parte, che, ove intenda proseguire il giudizio, deve proporre domanda al giudice competente, secondo le norme ordinarie e quelle del richiamato t.u. n. 1611 del 1933.

Ora non può essere dubbio che la predetta disposizione ha carattere di norma processuale, in quanto regola la competenza del giudice chiamato a dirimere le controversie in materia di appalto fra gli enti pubblici ed i privati appaltatori; che, quindi, come tutte le norme che regolano situazioni giuridiche di carattere processuale, è di immediata applicazione e, quindi, concerne i rapporti sorti anteriormente al 1° settembre 1962, data di entrata in vigore del nuovo capitolato generale.

Né può aver rilievo che, nella specie, la nuova norma processuale sia intervenuta nel corso del giudizio già instaurato davanti al giudice ordinario, poiché, per la virtù sanatrice dello *ius superveniens*, il giudice irregolarmente adito, secondo le disposizioni vigenti al momento dell'inizio del giudizio, diventa competente a giudicare in forza della norma sopravvenuta nel corso del giudizio stesso.

E l'appaltatore Tropiano, insistendo nel richiedere che il processo si svolga davanti al giudice ordinario, ha senz'altro dimostrato di voler esercitare la facoltà concessagli dall'art. 47 del nuovo capitolato generale.

---

regolati dal capitolato generale statale, la sentenza in rassegna identifica la data ripetuta con la presentazione dell'istanza di nomina degli arbitri. L'opinione, però, non sembra esatta, poiché nessuna norma giustifica la diversa disciplina. Anzi, in contrario, va ricordato che, per l'art. 51 del capitolato generale in vigore, il termine per la pronuncia del lodo decorre non dall'accettazione della nomina, ma addirittura della costituzione del collegio. Per ulteriori argomenti a conferma della tesi qui sostenuta, cfr.: CODOVILLA, *Compromesso*, 1915, 383 e segg.

Oppone l'Istituto Autonomo per le Case Popolari che, alla data d'inizio del giudizio davanti al Tribunale di Bari (19 maggio 1962), già era stato instaurato il giudizio arbitrale, avendone il Tropiano proposto domanda con atto notificato il 20 aprile precedente, cosicché doveva ormai ritenersi radicata la competenza del collegio arbitrale.

Senonché all'istanza dell'appaltatore non era seguita alcuna altra attività delle parti, nessuna delle quali aveva curato di richiedere la nomina degli arbitri.

Come nel giudizio ordinario occorre, perché possa intendersi instaurato, che la domanda sia portata a cognizione del giudice mediante la costituzione di una delle parti, deve ritenersi che il giudizio arbitrale abbia il suo inizio solo con la nomina degli arbitri e la conseguente costituzione del collegio arbitrale.

Ciò si desume, per gli arbitrati ordinari, dall'art. 810 c.p.c., ché anzi, per essi, è richiesta anche l'accettazione degli arbitri (art. 813); e, per gli arbitrati previsti nei capitolati per gli appalti delle opere dipendenti dal Ministero dei Lavori Pubblici, dall'art. 47 del capitolato approvato con decreto ministeriale 28 maggio 1895 e dall'art. 49 del nuovo capitolato generale approvato con d.p.r. n. 1063 del 1962, secondo cui occorre l'istanza delle due parti o della parte più diligente ai presidenti dei collegi indicati nell'art. 43 del precedente capitolato, e 45 dell'attuale, perché nominino gli arbitri negli stessi articoli designati.

Deve pertanto essere dichiarata, in accoglimento del ricorso, la competenza del giudice ordinario a decidere la controversia in esame. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 6 ottobre 1964, n. 2523 - *Pres.* Celentano - *Est.* Caporaso - *P.M.* Criscuoli (conf.) - Ministero Difesa Aeronautica (avv. Stato Savarese) c. Soc. Frigato (avv. Cassola).

Arbitrato - Notifica della domanda arbitrale presso l'Avvocatura dello Stato - Inderogabilità.

(l. 25 marzo 1958, n. 260, art. 1).

Appalto di opere pubbliche - Opere delle Amministrazioni militari - Controversie - Obbligatorietà del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.

(r.d. 17 marzo 1932, n. 366, art. 57).

Le domande arbitrali devono essere notificate a pena di nullità presso l'Avvocatura dello Stato, che, ai sensi della legge 25 *marzo* 1958,

n. 260, è la domiciliataria unica ed obbligatoria di tutte le amministrazioni statali e per tutte le contestazioni giudiziali (1).

L'art. 57 del r.d. 17 marzo 1932, n. 366, che approva il capitolato generale per l'appalto dei lavori del Genio militare, deve intendersi tacitamente abrogato dall'art. 1 t.u. 30 ottobre 1933, n. 1611, sulla rappresentanza e difesa dello Stato in giudizio. Pertanto la rappresentanza e difesa nei giudizi arbitrali delle Amministrazioni militari da parte dell'Avvocatura dello Stato deve ritenersi obbligatoria e non facoltativa (2).

(*Omissis*). — La ricorrente denunzia la violazione dell'art. 1 della legge 25 marzo 1958, n. 260, assumendo che tale disposizione di legge sia applicabile anche ai giudizi arbitrali in materia di appalti militari e che quindi la domanda arbitrale doveva nella specie essere notificata presso il competente ufficio dell'Avvocatura dello Stato.

L'art. 1 del t.u. 30 ottobre 1933, n. 1611 prescrive in via generale che all'Avvocatura di Stato spettano la rappresentanza, il patrocinio e l'assistenza in giudizio dell'Amministrazione dello Stato.

Il primo comma dell'art. 11 della stessa legge è stato modificato con l'art. 1 della legge 25 marzo 1958, n. 260. È stato, così, tassativamente stabilito che tutti i ricorsi, le citazioni e qualsiasi atto di opposizione giudiziale devono essere notificati alle amministrazioni dello Stato presso l'Ufficio dell'Avvocatura dello Stato, nella persona del Ministro competente.

Non essendo stati modificati i successivi commi dell'art. 11, non c'è dubbio che sono assolutamente ed insanabilmente nulli gli atti giudiziali non notificati presso il competente Ufficio dell'Avvocatura dello Stato, come è avvenuto nella specie.

(1-2) In precedenza (*retro*, 619) si era avvertito che le Sezioni unite della Corte di Cassazione erano state investite dalla questione, circa l'inderogabilità della notifica delle domande arbitrali presso l'Avvocatura dello Stato.

La decisione riportata ha accolto la tesi affermativa, ricordando che la l. 25 marzo 1958, n. 260 ha inteso realizzare la disciplina unitaria della notifica di tutti gli atti giudiziali presso l'Avvocatura dello Stato, che risulta essere la domiciliataria legale unica ed obbligatoria di tutte le amministrazioni statali in qualunque contestazione giudiziale (e quindi anche nei giudizi avanti ai Conciliatori ed ai Pretori, contrariamente a quanto, per mero errore di stampa, si legge nella annotazione riportata alla suddetta pag. 619 e a quanto, anche per errore, si legge nella motivazione della stessa decisione). Unica eccezione è rappresentata dai ricorsi al Consiglio di Stato, per i quali la Corte Suprema dimostra di voler mantenere ferma l'opinione risultante dalla decisione n. 1 in data 15 gennaio 1960 dall'Adunanza plenaria del Consiglio suddetto.

È appena il caso di ricordare, che per gli appalti delle opere dipendenti del Ministero dei LL.PP., il capitolato generale in vigore (d.p.r. 16 luglio 1962, n. 1063, art. 46, 2° c.) espressamente dispone la notifica delle domande arbitrali presso l'Avvocatura Generale dello Stato.

Il criterio ispiratore della legge nuova è quello di accentrare presso l'Avvocatura dello Stato le notificazioni di qualsiasi atto di citazione in giudizio, per modo che l'Amministrazione, per ogni giudizio, ha il suo unico domicilio legale presso gli uffici dell'Avvocatura dello Stato, ad eccezione dei giudizi avanti i Conciliatori ed i Pretori. Non vi è nella legge alcuna eccezione alla regola, sicché non si vede perché ad essa dovrebbe essere sottratta la domanda introduttiva di un giudizio arbitrale, da svolgersi nei confronti della P.A. L'art. 1 della legge del 1958 accomuna in un'unica disciplina tutte le varie ipotesi di giudizi davanti a qualsiasi autorità giurisdizionale, sicché non può esulare dalla previsione normativa nessuna fattispecie, che non sia specificamente regolata in modo diverso da una disciplina propria, sopravvissuta alla riforma del 1958.

Il Consiglio di Stato in Adunanza Plenaria, con una decisione del 15 gennaio 1960, n. 1, ha per l'appunto ritenuto che il giudizio davanti al Consiglio di Stato si trovi in tale particolare situazione, onde, in linea di massima, la legge 25 marzo 1958, n. 260, non sarebbe applicabile a tale giudizio.

La ragione di siffatta decisione è riposta principalmente sull'art. 36 del t.u. delle leggi sul Consiglio di Stato, secondo cui il legittimo contraddittore nel giudizio in quella sede è la stessa autorità che ha emanato l'atto o il provvedimento impugnato. Per questa considerazione, la norma ordinariamente valevole per tutti i giudizi nei quali è parte la P.A. non riguarderebbe invece i ricorsi al Consiglio di Stato.

Analoga giustificazione non può certamente darsi per le controversie in materia d'appalto di opere di competenza del Genio militare, regolata dalle Condizioni generali approvate con r.d. 17 marzo 1932, n. 366.

La denunciata sentenza della Corte d'Appello di Roma, per poter escludere che la domanda introduttiva del giudizio arbitrale, previsto dal decreto ora menzionato, debba essere notificata all'ufficio dell'Avvocatura dello Stato ai sensi del citato art. 1 della legge del 1958, invoca la particolare disciplina dell'arbitrato stesso, nel quale il patrocinio dell'Avvocatura sarebbe soltanto facoltativo (art. 57 del Capitolato) e nel quale sarebbe difficile, al momento della proposizione della domanda, identificare l'ufficio dell'Avvocatura competente per territorio a ricevere la notifica, dato che « il Generale Ispettore del Genio, presi accordi col Presidente della Corte d'Appello, stabilirà il luogo di costituzione del Collegio arbitrale » (art. 52).

Per quanto riguarda questo secondo argomento, può subito rilevarsene la inconferenza. La norma di competenza e notifica dell'atto introduttivo del giudizio arbitrale non ha nulla a che fare con la eccezionale facoltà attribuita dal citato art. 52 al Generale Ispettore di

stabilire il luogo di costituzione, cioè di riunione del Collegio « presi accordi col Presidente della Corte d'Appello », che è facoltà esercitabile dopo la proposizione del giudizio e la nomina degli arbitri. Uno dei quali è scelto, come dice lo stesso art. 52, dal Presidente della Corte d'Appello, che « sarebbe competente per territorio a decidere la controversia ».

È dunque evidente che l'ufficio dell'Avvocatura competente a ricevere la notifica è quello presso la Corte d'Appello competente a decidere secondo le ordinarie norme di procedura, senza possibilità di dubbio e di equivoci.

Resta, quindi, l'altro argomento, quello secondo cui il patrocinio o l'assistenza dell'Amministrazione statale, istituzionalmente conferita all'Avvocatura dello Stato per ogni controversia concernente la stessa P.A., potrebbe nei giudizi arbitrali in esame mancare, essendo, per l'art. 57, facoltativo e non obbligatorio il patrocinio dell'Avvocatura.

Devesi, in contrario, avvertire che la non obbligatorietà dell'intervento dell'Avvocatura nel giudizio davanti al Collegio Arbitrale, previsto dalle condizioni generali per gli appalti militari, non è argomento decisivo in ordine alla questione circa il luogo della notificazione della domanda giudiziale. Posto che l'Avvocatura dello Stato sia stata assunta, con l'art. 1 della legge del 1958, alla permanente qualifica di domiciliataria unica ed obbligatoria di tutte le amministrazioni statali, la conseguenza è che per tutte le contestazioni giudiziali la notifica dei relativi atti deve necessariamente avvenire presso l'unica domiciliataria delle amministrazioni medesime, indipendentemente dalla successiva determinazione, da parte di chi di dovere, di ricorrere al patrocinio della stessa Avvocatura dello Stato, come è ormai prassi assoluta anche nei casi in cui ciò non è obbligatorio, ovvero di lasciare alla stessa amministrazione il compito della propria difesa in giudizio, ovvero di ricorrere al patrocinio esterno, che è cosa teoricamente possibile, ma in fatto mai praticata. Se scopo della sistematica riforma del 1958 è stato quello di attuare un unico regolamento giuridico per quanto riguarda la rappresentanza e la difesa in giudizio dello Stato, sembra veramente assurdo che il criterio di unitarietà che ha animato il legislatore del 1958 possa essere infranto in considerazione della ormai soltanto teorica possibilità che lo Stato, per i giudizi di cui è parte, non si voglia servire dell'organo più tecnicamente qualificato oltre che istituzionalmente costituito per assumere la rappresentanza, il patrocinio e l'assistenza in giudizio delle amministrazioni dello Stato (art. 1 t.u. del 1933).

Ciò per quanto attiene al problema in via generale, ma per il caso specifico degli appalti militari la questione non può neppure porsi, poiché l'art. 57 delle Condizioni generali approvate col r.d. 17 marzo

1932, n. 366, sulla non obbligatorietà del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, deve intendersi tacitamente abrogato con la norma anch'essa speciale, ma ordinatrice di tutta la materia, contenuta nel succitato art. 1 del t.u. del 1933, che devolve, come si è già detto, alla Avvocatura di Stato, come sua funzione indefettibile, la rappresentanza, il patrocinio e l'assistenza in giudizio delle amministrazioni dello Stato, vale a dire il patrocinio legale per tutto il contenzioso giurisdizionale nel quale sia interessato lo Stato.

Queste Sezioni Unite ritengono, pertanto, che la norma dell'art. 1 della legge 25 marzo 1958, n. 260, valga, in via generale, anche per i giudizi che si svolgono davanti alle giurisdizioni speciali ed agli arbitri e, particolarmente, per il giudizio davanti al Collegio Arbitrale previsto dalle Condizioni generali per gli appalti di competenza del Genio militare, approvate con il r.d. 17 marzo 1932, n. 366.

Applicandosi tale disposizione di legge, la domanda arbitrale, nel caso di specie, doveva essere notificata presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Venezia, essendo l'obbligazione sorta a Padova per essere eseguita a Villafranca (Verona), entrambe nel Distretto della Corte d'Appello di Venezia. Comunque, non poteva e non doveva essere notificata direttamente all'Amministrazione interessata. La errata notifica porta come conseguenza la nullità dell'atto introduttivo del giudizio arbitrale e la nullità di tutto il procedimento successivamente svoltosi.

In tale ipotesi, trattandosi di giudizio che non poteva aver luogo per nullità dell'atto introduttivo e per conseguente nullità della nomina e composizione del Collegio Arbitrale, la sentenza denunciata va cassata, senza rinvio. — (*Omissis*).

SEZIONE SETTIMA

GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I Penale, 3 febbraio 1964, n. 132 - *Pres.* Foschini - *Rel.* Meda - *P.M.* Lenzi (conf.) Ric. Poggi.

Confisca - Reato amnistiato - Criteri - Fattispecie - Trasporto abusivo di oli minerali.

(c.p. 240; l. 2 luglio 1957, n. 474, artt. 5, 15).

In caso di estinzione del reato, la confisca va ordinata solo in rapporto alle cose di cui la fabbricazione, l'uso, il porto, la detenzione o l'alienazione sono vietate in modo assoluto; non è invece consentita in rapporto alle cose la cui detenzione costituisce reato soltanto se viola particolari controlli o autorizzazioni, giacché l'intervento della causa estintiva preclude al giudice ogni indagine sulla sussistenza del reato e fa venir meno il presupposto legale per la confisca obbligatoria. (Applicazione nella specie, escludendosi la legittimità della confisca, in caso di proscioglimento per amnistia dal reato di trasporto di oli minerali senza la prescritta bolletta di accompagnamento, ex artt. 5 *e* 15 *l.* 2 *luglio* 1957, *n.* 474 (1).

---

(1) Cfr. Cass., Sez. III, 8 giugno 1961, MARCHESE, *Foro pen.*, 1963, 167, v. in particolare: Cass., Sez. I, 7 marzo 1960, VISCONTI DI MODRONE, *Giust. pen.*, 1961, II, 940 (nota).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I Penale, 10 febbraio 1964, n. 166 - *Pres.* Macaluso - *Rel.* Vigorita - *P.M.* Moscarini (conf.) Ric. Papa.

Contrabbando - Tabacchi esteri - Aumento di pena ex art. 1 l. 3 gennaio 1951, n. 27 - Non è circostanza aggravante - Giudizio di comparazione con attenuanti - Esclusione.

(c.p. art. 69; l. 3 gennaio 1951, n. 27).

In relazione al disposto di cui all'art. 1, *ultimo comma, della legge* 3 *gennaio* 1951, *n.* 27, *in ordine alla maggiore pena stabilita per il con-*

trabbando di tabacco estero, tale reato conserva le sue caratteristiche di entità criminosa distinta ed autonoma rispetto alle altre fattispecie previste dalla citata norma e non va considerato, invece, come una semplice aggravante di esse: la pena stabilita, pur se estrinsecamente si presenta concepita alla stregua di un aumento della pena prevista per siffatte diverse fattispecie, è, in effetti, una specie di pena autonoma per un reato autonomo. Epperò non è ammesso il giudizio di comparazione con circostanze attenuanti previsto dall'art. 69 *c.p.* (1).

---

(1) Giurisprudenza consolidata: Cass., Sez. I, 10 ottobre 1962, *Cass. pen.*, Mass., 1963, 297.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 10 febbraio 1964, n. 175 - *Pres.* Macaluso - *Rel.* Vigorita - *P.M.* Moscarini (conf.) Ric. Agrini.

Contrabbando - Linea doganale - Spazi doganali - Zone di vigilanza doganale - Distinzione - Contrabbando presunto - Fattispecie.

(l. 25 settembre 1940, n. 1424, artt. 1, 4, 92, 94, 97).

Con il territorio situato oltre la linea *doganale* (*art.* 1 *e* 4 *legge doganale*) *non vanno confusi né i c.d.* spazi *doganali né le c.d.* zone di vigilanza *doganale, che non hanno rilevanza ai fini di una originaria immunità penale da contrabbando. I primi sono destinati alle operazioni di dogana ed al controllo permanente degli organi addetti e segnano il limite territoriale della sfera di attività tecnica e processuale di tali organi, cui è riservata la esclusiva competenza della compilazione dei verbali di denunzia delle violazioni doganali. Le seconde sono istituite per un migliore sistema di controllo e di difesa a favore della dogana e sono caratterizzate dalla inversione dell'onere probatorio circa la condizione doganale della merce, nel senso che, se il detentore senza documenti non fornisca prova della regolare provenienza della merce stessa, incorre per presunzione in responsabilità per contrabbando.* (*Fattispecie di contrabbando presunto per detenzione senza documentazione della legittima provenienza, entro la cinta di un porto di mare*) (1).

---

(1) V. Tribunale supr. mil., 7 febbraio 1961, Parisi, *Giust. pen.*, 1962, II, 169 (s.m.); *Riv. pen.*, 1962, II, 933 (*Rep. Giust. civ.*, 1962; *Dogana*, 947, n. 39).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 10 febbraio 1964, n. 464 - *Pres.* Auriemma - *Rel.* Mazzei - *P.M.* Reviglio della Venezia (conf.) - Ric. De Marchi.

Procedimento penale - Decreto di citazione - Modifica - Indicazione erronea di data di comparizione contenuta nella copia notificata all'imputato - Nullità del decreto.

(c.p.p., artt. 407, 409, 412).

Il decreto di citazione a comparire in giudizio e la notificazione, quantunque siano due atti distinti, l'uno dell'organo che lo emette e l'altro dell'ufficiale giudiziario, tuttavia sono strettamente legati fra loro, producendo il decreto di citazione i suoi effetti soltanto in quanto sia notificato e dal momento della notificazione regolare. Ove nella relazione di notificazione della copia sia indicata, per errore, una data di comparizione diversa da quella fissata nel decreto, non può disconoscersi che per l'interessato v'è incertezza circa il giorno stabilito per l'udienza. Ed in questa incertezza, poiché per l'imputato vale la copia con la data errata nella relazione di notificazione, ne viene di conseguenza che la di lui mancata presentazione all'udienza deve ritenersi giustificata da siffatto errore (1).

---

(1) Nello stesso senso v., in particolare sulla seconda e terza parte della massima: Cass., Sez. III, 3 novembre 1953, SOLDANI, *Giust. pen.*, 1956, III, 222 (s.m.); Cass., Sez. II, 17 novembre 1954, LORENZETTI, *Arch. pen.*, 1956, II, 78 (s.m.); *Riv. pen.*, 1956, II, 406 (nota).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 12 febbraio 1964, n. 501 - *Pres.* Rosso - *Rel.* Faccini - *P.M.* Ponzi (conf.) - Ric. Modicano.

Notificazione - Relazione dell'ufficiale giudiziario - Mancata indicazione delle generalità del consegnatario - Nullità - Limiti.

(c.p.p., artt. 176, 179).

La mancata indicazione delle generalità del consegnatario nella relazione di notifica è causa di nullità solo quando rende impossibile la fisica identificazione del consegnatario stesso, il che non si verifica quando nella relazione venga indicato il rapporto di parentela — padre, madre, o di coniuge — fra il consegnatario e le persone cui l'atto è destinato (1).

---

(1) V. in senso conforme Trib. Sup. Mil., 26 ottobre 1962, LAMPIS, *Giust. pen.*, 1963, III, 415 (s.m.).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 14 febbraio 1964, n. 533 - *Pres.* Rosso - *Rel.* Tripepi - *P.M.* Ponzi (conf.) - Ric. P.M. in causa Natoli.

Appello - Cognizione del giudice di appello - «Capo» e «punto» della decisione - Differenze - Circostanze del reato - Identificazione come «punto» della decisione.

(c.p.p., art. 515).

L'art. 515 *c.p.p. stabilisce che l'appello attribuisce al giudice superiore la cognizione del procedimento limitatamente ai « punti della decisione » ai quali i motivi dell'impugnazione si riferiscono, e per « punti » di una decisione devonsi intendere quelle parti in cui possa scindersi ogni « capo » di essa, le quali si prestino a un esame separato in fatto o in diritto.*

Pertanto la decisione su una circostanza del reato, attenuante o aggravante, costituisce, di regola, un punto del giudizio, il cui esame, nel difetto di una specifica denuncia al giudice dell'impugnazione, è a questo precluso, per l'effetto limitatamente devolutivo del gravame (1).

---

(1) Precedenti: sostanzialmente nello stesso senso: Cass., Sez. IV, 6 giugno 1962, Pascasio, *Giust. pen.*, 1963, III, 147 (s.m.); Cass., Sez. I, 13 maggio 1963, Denti ed altro, *Giust. pen.*, 1963, 716, in particolare Cass., Sez. I, 1° marzo 1963, Zeppieri, *Cass. pen. mass.*, 1963, 717; Scuola pos., 1963, 713 (nota).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I Penale, 18 febbraio 1964, n. 220 - *Pres.* Vista - *Rel.* Leone - *P.M.* Biscotto (conf.) - Ric. Sassoli.

Imposta generale sull'entrata - Falsa dichiarazione di pagamento del tributo - Dolo in «re ipsa» - Sussistenza.

(l. 19 giugno 1940, n. 762, art. 36; c.p. art. 42).

Il dolo specifico richiesto per la sussistenza del reato di cui all'art. 36 *della l.* 19 *giugno* 1940, *n.* 762, *con l'inciso « al fine di sottrarsi al pagamento dell'imposta » è* in re ipsa, *cioè insito nella dichiarazione di avere, contrariamente al vero, effettuato un pagamento in realtà non eseguito. Tale presunzione di frode può essere contrastata solo con la prova della sussistenza di una ragione di forza maggiore* (1).

---

(1) La sentenza ribadisce un principio interpretativo ormai consolidato: cfr. Cass., Sez. I, 7 febbraio 1962, *Giust. pen.*, 1963, II, 87; Cass., Sez. I, 17 dicembre 1958, *Giust. pen.*, 1961, II, 503, con nota di G. P. Latini, *Appunti sulla falsa dichiarazione di pagamento dell'I.G.E.*; Cass., Sez. I, 9 febbraio 1959, *Giust. pen.*, 1959, II, 1238 con nota di E. Protetti, *Il delitto di falsa dichiarazione su fattura di aver corrisposto l'i.g.e. a mezzo dei c.c. postali*, con richiami di dottrina e giurisprudenza.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 8 maggio 1964, n. 1561 - *Pres.* Rosso - *Rel.* Leone A. - *P.M.* Sergio (conf.) - Ric. Sittorni ed altro - P.C. Ministero LL.PP. e Ministero Finanze.

Occupazione - Occupazione di suolo demaniale - Natura di reato permanente - Cessazione - Fattispecie.

(t.u. 25 luglio 1904, n. 523, art. 2, secondo comma).

Il reato di occupazione abusiva di suolo demaniale ha struttura di reato permanente, poiché dalla prima apparizione dell'evento (occupazione) che segue al comportamento positivo dell'agente, il reato continua a consumarsi, di momento in momento, per effetto di ulteriore condotta anche meramente omissiva. Chi occupa il suolo demaniale commette reato permanente finché non ne dismette l'occupazione o non si debba intendere, comunque, cessata la permanenza del reato. La permanenza può cessare per il fatto proprio dell'agente, della P.A. o anche di terzi e può altresì cessare per l'impossibilità in cui il privato, che abbia occupato il suolo demaniale, si trovi, di ridurre in pristino il suolo demaniale. In quest'ultimo caso, anche la mera impossibilità giuridica d'intervento, da parte dell'agente, non può spiegare la necessaria efficienza causale nella protrazione dell'evento, poiché ad impossibilia nemo tenetur (1).

---

(1) La questione che si presentava all'esame del Supremo Collegio atteneva non tanto ai criteri che devono soccorrere per stabilire la permanenza del reato, quanto alla interpretazione di una norma particolare contenuta nel testo unico delle disposizioni di legge intorno alle opere idrauliche delle diverse regioni approvato con r.d. 25 luglio 1904, n. 523.

Si era verificato che mediante opere di rafforzamento della scogliera del lago di Garda antistante la proprietà dei ricorrenti questi ultimi avevano occupato l'area demaniale e tale occupazione era perdurata, non avendo i ricorrenti provveduto alla rimozione delle opere eseguite.

Il primo comma dell'art. 2 del t.u. cit. stabilisce che « spetta esclusivamente all'autorità amministrativa lo statuire e provvedere, anche in caso di contestazione, sulle opere di qualunque natura, e in generale sugli usi, atti, o fatti, anche consuetudinari, che possono aver relazione col buon regime delle acque pubbliche con la difesa e conservazione delle sponde, con l'esercizio della navigazione, con quello delle derivazioni legalmente stabilite, e con l'animazione dei molini ed opifici sovra le dette acque esistenti, e così pure sulle condizioni di regolarità dei ripari ed argini od altra opera qualunque fatta entro gli alvei e contro le sponde ».

Il secondo comma (cui si è riferita espressamente la sentenza annotata) stabilisce che « quando dette opere, usi, atti, fatti siano riconosciuti dall'autorità amministrativa dannosi al regime delle acque pubbliche, essa sola sarà competente per ordinarne la modificazione, la cessazione, la distruzione ».

Nella specie, peraltro, non si trattava di contestazioni in ordine al compimento di una data opera in relazione al buon regime delle acque pubbliche o alla

difesa e conservazione delle sponde o all'esercizio della navigazione ovvero alle condizioni di regolarità dei ripari ed argini od altra opera fatta contro gli alvei o contro le sponde. Si trattava, invece, di stabilire se vi fosse stata occupazione del bene demaniale, anche se poi tale occupazione era stata eseguita attraverso la costruzione di una scogliera sulle sponde del lago.

Sussistendo la occupazione, occorreva soltanto stabilire se rientrava o meno nella possibilità giuridica dell'occupante eliminare la situazione di illiceità.

A questo riguardo appare chiaro come rientrasse nella indicata possibilità rimuovere la situazione illecita, proprio perché non si trattava di un'ipotesi di cui al secondo comma dell'art. 2 e cioè di una questione relativa al riconoscimento della dannosità al regime delle acque pubbliche di opere compiute da terzi.

Trattandosi di un caso di occupazione di bene demaniale, esulava l'apprezzamento circa il modo di tutela del particolare interesse pubblico che l'art. 2 predetto considera come riservato all'autorità amministrativa in punto alla situazione di possibile danno per il regime delle acque con riferimento al compimento di una data opera.

Diversamente ritenendo, si autorizzerebbe il permanere della occupazione abusiva fino a che l'autorità amministrativa intervenga per valutare la dannosità al regime delle acque e si consentirebbe sostanzialmente la protrazione della occupazione dato che il Supremo Collegio ha qualificato come reato istantaneo l'attività illecita compiuta dai ricorrenti attraverso l'occupazione abusiva del bene demaniale. Vanno, invece, tenute nettamente distinte la situazione di illiceità, costituita dall'occupazione del bene e realizzabile con qualsiasi mezzo idoneo, situazione che perdura fino a che non viene rimossa l'opera attraverso la quale l'occupazione si è concretizzata, e la natura dell'opera stessa posta in essere senza l'autorizzazione amministrativa.

Ora, a questo riguardo, l'occupazione ben poteva cessare per opera dell'occupante, non sussistendo sotto questo aspetto nessun divieto.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 13 maggio 1964, n. 1053 - *Pres.* Guarnera - *Rel.* Borghese - *P.M.* Sergio (conf.) - Ric. Sciulta e altri.

Procedimento penale - Ordinanze contraddittorie - Principio di revocabilità - Vizio di nullità - Non sussiste.

(c.p.p., art. 148).

In virtù del principio della revocabilità delle ordinanze, non costituisce vizio di nullità la contraddittorietà di ordinanze successive, con le quali il giudice abbia ritenuto di disporre diversamente da quanto in precedenza veniva disposto (1).

(1) V. in termini Cass., 20 aprile 1934, *Giust. pen.*, 1935, IV, 114, n. 23.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 5 giugno 1964, n. 1008 - *Pres.* Cannizzaro - *Rel.* Vigorita - *P.M.* Ponzi (conf.), P.C. Amministrazione Finanziaria dello Stato - Ric. Pongilupi ed altri.

Sentenza - Appello - Parte motiva e parte narrativa della decisione - Individuazione della motivazione - Individuazione «per relationem» - Ammissibilità.

(c.p.p. 474 n. 4, 475 n. 5).

La motivazione va individuata non solo nella parte motiva della sentenza, ad essa specificamente destinata, ma anche nella narrativa, quando questa contenga elementi di critica e di giudizio, e nella sentenza impugnata, quando questa, per la conformità delle statuizioni, possa essere assunta come parte integrante ed inscindibile della sentenza di conferma (1).

---

(1) In senso conforme cfr. Cass., Sez. II, 16 novembre 1962, DONATI, *Cass. pen. mass.*, 1963, 276. Cass. Sez. I, 24 aprile 1962, VARONE ed altro, *Giust. pen.*, 1963, III, 58 (s.m.).

PARTE SECONDA

RASSEGNA DI DOTTRINA

E. T. LIEBMANN, *Parte o capo di sentenza, (Riv. dir. proc.*, 1964, 47).

Il « problema » esaminato dall'A. non è nuovo, ha appassionato i maggiori processualisti italiani (v. l'ampia bibliografia riportata nelle note dello studio, di cui si tratta) e, « se pur si presenta particolarmente acuto » e di grande rilevanza « in relazione alle impugnazioni », investe nella sua essenza l'atto giuridico più importante, che è la sentenza; ma il rigore logico dei ragionamenti con cui viene affrontato ed analizzato nei suoi presupposti e nelle sue conseguenze è tale che dalle premesse alle conclusioni par quasi non esistere come *vexata quaestio*.

Prendendo le mosse, appunto, dal duplice contenuto della sentenza, imperativo e logico, costituenti peraltro una unità inscindibile, ma anche materialmente, sia pur con approssimazione, distinti, il primo nel dispositivo, il secondo nella motivazione, l'A. prospetta un frazionamento « sul piano orizzontale » (attinente al contenuto imperativo o statuizione) ed un frazionamento « sul piano verticale » (attinente al contenuto logico o giudizio). Sotto quest'ultimo aspetto nulla vieta di separare (idealmente) a certi effetti le soluzioni date alle varie questioni di fatto e di diritto prese in esame, senza dimenticare, peraltro, la funzione strettamente strumentale loro spettante. Sotto il primo aspetto si possono individuare il più delle volte una pluralità di statuizioni corrispondenti ad una pluralità di « oggetti » (siano questi originari o meno, in rapporto di accessorietà o non, riguardanti l'ammissibilità o la fondatezza), dedotti di norma da altrettante domande; onde si dovrà dire che « capo di sentenza » è ogni decisione su un autonomo oggetto del processo, sia che attenga alla sua ammissibilità sia che attenga alla sua fondatezza, mentre nell'ambito di ciascun capo di sentenza le varie questioni di merito risolte dal Giudice, purché non « artificialmente » staccate dalle altre sì da formare l'oggetto unico di una sentenza parziale, formano la motivazione di un'unica statuizione, diversamente da quanto accade per le varie questioni preliminari processuali.

Orbene, considerando che la soccombenza è « lesione di un interesse... non soltanto decisione sfavorevole di una questione » e che, quindi, si ha soccombenza quando una domanda propria non è stata accolta od è stata accolta una domanda della controparte, risulterà evidente che la soccombennza è data dal contenuto imperativo non da quello logico della sentenza.

Parti di sentenza, pertanto, agli effetti dell'art. 329, 2° comma, c.p.c. e per la delimitazione dell'oggetto dell'impugnazione (o, viceversa, dell'accettazione e dell'acquiescenza), sono i capi di sentenza come sopra individuati. Così come, poi, le soluzioni delle questioni furono i mezzi che permisero al giudice di decidere, le critiche a tali soluzioni e la posizione di nuove questioni, in quanto ciò sia possibile, sono i « motivi » per sostenere l'impugnazione.

Per l'appello null'altro da aggiungere, se non che la disciplina positiva conferma la soluzione data al problema attraverso il confronto degli artt. 329, 2° comma cit., e 346 c.p.c. (salva l'estensione del gravame ai capi dipendenti da quelli impugnati, in applicazione della prima parte dell'art. 336 c.p.c.), pur restringendo i confini del nuovo giudizio nell'ambito dei capi impugnati alle questioni espressamente riproposte o proposte *ex novo* a' sensi dell'art. 345, 2° comma, c.p.c.: ed, invero, mentre per le questioni da proporre o riproporre si potrebbe provvedere fino alla precisazione delle conclusioni (v., da ultimo, Cass. 18 febbraio 1963 n. 358, *Giust. civ.* 1963, I, 728), le singole statuizioni se non espressamente impugnate in via principale od

incidentale dal soccombente nei termini non possono esserlo più nel successivo corso del giudizio.

Del pari, anche il giudizio di cassazione, nonostante le apparenze per cui può sembrare che la « questione » coincida con il « capo » di sentenza, ha per oggetto il contenuto imperativo e non già quello logico della sentenza. Benvero, le censure alla soluzione data alle singole questioni sono rilevanti solo se importano, qualora fondate, l'annullamento delle conseguenti statuizioni, mentre il ricorso è ammissibile e può essere accolto soltanto se l'errore è causale, cioè se si ripercuote sul dispositivo e lo fa cadere in tutto od in parte (diversamente che per il ricorso nell'interesse della legge, il quale appunto non è impugnazione in senso tecnico). Solo che qui le questioni oggetto del giudizio sono esclusivamente quelle individuate e proposte nel ricorso principale o nel ricorso incidentale (onde il problema del cosiddetto ricorso condizionato), salvo quelle rilevabili di ufficio nei limiti peraltro dei capi impugnati con il ricorso.

Così, senza inconvenienti, si riconduce ad unità sotto l'aspetto considerato il sistema delle impugnazioni civili, nel che sta il merito di questo studio, condotto con la chiarezza propria dei veri maestri.

BENEDETTO BACCARI

SEGNALAZIONE DI NOTE ALLE SENTENZE ED ALLE ORDINANZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE (1961-1963)*

ANNO 1961

Sentenza n. 1 dell'11 marzo 1961

1) C. Esposito, *Della «prudenza» nelle dichiarazioni di illegittimità costituzionale* (*Giur. cost.*, 1961, 6).

2) A. Pizzorusso, *Competenza legislativa in materia di uso della lingua in Alto Adige ed altri problemi costituzionali* (*Giur. it.*, 1961, I, 1, 862).

Sentenza n. 2 dell'11 marzo 1961

1) U. Chiappelli, *L'accreditamento figurativo, nell'assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti, dei periodi di malattia, dopo la proclamata incostituzionalità delle norme espresse dal D.P.R. 26 aprile 1957, n. 818* (*Riv. it. prev. soc.*, 1961, 459).

Sentenza n. 9 dell'11 marzo 1961

1) V. Crisafulli, *Osservazione* (*Giur. cost.*, 1961, 53).

---

* *Questo elenco costituisce un aggiornamento dell'indice delle note contenute nel primo volume della Relazione dell'Avvocatura dello Stato per gli anni 1956-1960.*

Sentenza n. 11 del 29 marzo 1961

1) L. MAZZAROLLI, *Osservazioni in tema di piani regolatori approvati con legge* (*Giur. cost.*, 1961, 63).

Sentenza n. 12 del 29 marzo 1961

1) F. AGRÒ, *Note sul sindacato di legittimità costituzionale delle leggi-provvedimento* (*Rass. Avv. Stato*, 1961, 35).

Sentenza n. 13 del 29 marzo 1961

1) S. BARTOLE, *Albi, ordini professionali e diritto al lavoro* (*Giur. it.*, 1961, I, 1, 941).

2) V. CRISAFULLI, *In tema di libertà professionale e legislazione regionale* (*Giur. cost.*, 1961, 85).

Ordinanza n. 14 del 29 marzo 1961

1) R. G. DE FRANCO, *Sui poteri legislativi conferiti al Governo dalla prima Costituzione provvisoria, con particolare riguardo ad una ipotesi di vendita amministrativa delle merci sequestrate dal Giudice penale* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1961, 1143).

Sentenza n. 16 del 31 marzo 1961

1) E. ROSINI, *Anticipazioni e recuperi nel bilancio della regione siciliana* (*Giur. cost.*, 1961, 106).

Sentenza n. 21 del 31 marzo 1961

1) G. ABBAMONTE, *Alcune conseguenze della dichiarazione di illegittimità costituzionale del solve et repete* (*Rass. dir. pubbl.*, 1961, 362).

2) L. BIANCHI D'ESPINOSA, *Solve et repete e Costituzione* (*Giust. civ.*, 1961, III, 53)

3) C. ESPOSITO, *Considerazioni sulla morte del solve et repete* (*Giur. cost.*, 1961, 142).

4) F. MAFFEZZONI, *Motivi e limiti di efficacia della abolizione del solve et repete* (*Riv. dir. proc.*, 1961, 641).

5) C. MAGNANI, *Incostituzionalità del solve et repete* (*Dir. e prat. trib.*, 1961, II, 153).

6) L. NAPOLITANO, *Illegittimità costituzionale del solve et repete*, con *postilla* di G. A. MICHELI (*Riv. dir. fin.*, 1961, II, 101).

7) A. RAPONI, *Note* (*Massime*, 1961, 155).

8) G. TREVES, *Exit solve et repete* (*Giur. cost.*, 1961, 139).

9) — —, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1961, 1).

Sentenza n. 22 del 17 maggio 1961

1) L. PALADIN, *Leggi invalide e leggi inapplicabili* (*Giur. cost.*, 1961, 467).

Sentenza n. 23 del 17 maggio 1961

1) S. DE FINA, *Gioco d'azzardo ed autonomia regionale* (*Giur. sic.*, 1961, 796).

Sentenza n. 24 del 17 maggio 1961

1) L. C. Caiani, *Osservazioni in tema di coordinamento* (*Giur. it.*, 1961, I, 1, 929).

2) C. Esposito, *Caratteristiche essenziali (e comuni) dei testi unici delle leggi* (*Giur. cost.*, 1961, 496).

Sentenza n. 25 del 17 maggio 1961

1) M. S. Giannini, *Leggi delegate controllate* (*Giur. cost.*, 1961, 509).

Sentenza n. 26 del 27 maggio 1961

1) L. Granata, *Sulla dichiarata illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge di pubblica sicurezza* (*Riv. pen.*, 1961, II, 659).

2) L. Montesano, *I provvedimenti prefettizi di urgenza ed il giudizio costituzionale sui « testi legislativi ambigui »* (*Foro it.*, 1961, 1283).

3) — —, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1961, 69).

Sentenza n. 27 del 27 maggio 1961

1) C. Esposito, *L'art. 25 della Costituzione e l'art. 1 del codice penale* (*Giur. cost.*, 1961, 537).

2) C. F. Grosso, *L'art. 121 t.u. delle leggi di pubblica sicurezza 18 giugno 1931, n. 773, ed il divieto di analogia in diritto penale* (*Giur. it.*, 1961, I, 1, 1043).

Sentenza n. 28 del 27 maggio 1961

1) M. Donati, *Incostituzionalità dell'art. 27 d. 26 aprile 1957, n. 818, in quanto limita l'onere dell'I.N.P.S. nel caso di cumulo di pensioni* (*Riv. dir. lav.*, 1961, II, 326).

2) A. Palermo, *Riforma previdenziale e tecnica legislativa* (*Mass. giur. lavoro*, 1961, 153).

Sentenza n. 29 del 9 giugno 1961

1) P. Nuvolone, *La confisca dei beni e la Costituzione* (*Giur. cost.*, 1961, 554).

Sentenza n. 30 del 9 giugno 1961

1) E. Antonini, *Concetto ed evoluzione normativa del periodo d'imposta* (*Giur. cost.*, 1961, 567).

2) L. C. Caiani, *Osservazioni in tema di coordinamento* (*Giur. it.*, 1961, I, 1, 929).

Sentenza n. 31 del 9 giugno 1961

1) S. Buscema, *Considerazioni sul comma 3° dell'art. 81 della Costituzione* (*Giur. cost.*, 1961, 587).

2) V. Crisafulli, *Ancora in tema di controllo preventivo sulle leggi regionali siciliane* (*Giur. cost.*, 1961, 584).

3) — —, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1961, 39).

Sentenza n. 32 del 9 giugno 1961

1) S. Buscema, *Illegittimità delle leggi che rinviano la copertura a quelle di bilancio* (*Giur. cost.*, 1961, 600).

2) V. Di Ciolo, *La delegazione legislativa nell'ordinamento regionale* (*Giur. it.*, 1962, I, 1, 369).

3) — —, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1961, 42).

Sentenza n. 33 del 9 giugno 1961

1) S. D'Albergo, *Dichiarazione d'esonero e forma dell'atto amministrativo* (*Giur. cost.*, 1961, 608).

Sentenza n. 36 del 24 giugno 1961

1) S. Buscema, *Sugli stanziamenti di spese non sorretti da norme sostanziali* (*Giur. cost.*, 1961, 655).

Sentenza n. 37 del 24 giugno 1961

1) S. Buscema, *Le coperture di spese a mezzo di prestiti e precisazioni sul contenuto dela legge di bilancio* (*Giur. cost.*, 1961, 668).

Sentenza n. 38 del 24 giugno 1961

1) E. Cheli, *Manifestazione, divulgazione ed esercizio di attività economiche connesse alla divulgazione del pensiero* (*Giur. cost.*, 1961, 684).

Sentenza n. 39 dell'11 luglio 1961

1) G. De Luca, *Osservazione* (*Giur. cost.*, 1961, 928).

2) V. Crisafulli, *Postilla* (*Giur. cost.*, 1961, 933).

3) G. Lombardi, *Sentenze « correttive » di rigetto della Corte Costituzionale come sentenze di accoglimento in rapporto al « punto di diritto »* (*Giur. it.*, 1961, I, 1, 1154).

Sentenza n. 40 dell'11 luglio 1961

1) A. Dus, *I coefficienti e l'art. 23 della Costituzione* (*Dir. e prat. trib.*, 1961,II, 509).

2) G. Esposito, *L'annullamento nei conflitti di attribuzione* (*Giur. cost.*, 1961, 938).

Ordinanza n. 41 dell'11 luglio 1961

1) V. Crisafulli, *Osservazione* (*Giur. cost.*, 1961, 948).

Sentenza n. 42 dell'11 luglio 1961

1) S. Costa, *Ancora sulla natura delle decisioni dei consigli comunali nelle controversie elettorali* (*Giur. it.*, 1962, I, 1, 527).

Sentenza n. 43 dell'11 luglio 1961

1) L. ELIA, *Nullità delle operazioni elettorali e giurisdizione del Parlamento* (*Giur. cost.*, 1961, 970).

Sentenza n. 49 dell'11 luglio 1961

1) V. OTTAVIANO, *In tema di limiti finalistici alla legislazione regionale esclusiva* (*Giur. cost.*, 1961, 1023).

Sentenza n. 52 dell'11 luglio 1961

1) C. ESPOSITO, *Nota* (*Giur. cost.*, 1961, 1043).

Sentenza n. 53 dell'11 luglio 1961

1) R. G. DE FRANCO, *Alcuni rilievi sulla delega legislativa in materia penale* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1961, 1059).

2) C. ESPOSITO, *Incostituzionalità delle leggi di delegazione «contro natura»* (*Giur. cost.*, 1961, 1052).

Sentenza n. 54 dell'11 luglio 1961

1) R. CHIEPPA, *Ancora sulla riproponibilità di questione di legittimità costituzionale e sulla omissione del preavviso di riunione in luogo pubblico* (*Giur. cost.*, 1961, 1059).

2) A. TORELLA, *Preavviso e divieto preventivo delle riunioni in luogo pubblico* (*Rass. dir. pubbl.*, 1961, 452).

Sentenza n. 55 dell'11 luglio 1961

1) V. CRISAFULLI, *Osservazione* (*Giur. cost.*, 1961, 1070).

Sentenza n. 56 dell'11 luglio 1961

1) M. PISANI, *Insegnamenti della Corte Costituzionale in materia di giudizio direttissimo* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1961, 1139).

Ordinanza n. 57 del 28 novembre 1961

1) C. ESPOSITO, *Osservazione* (*Giur. cost.*, 1961, 1198).

Sentenza n. 63 del 28 novembre 1961

1) C. ESPOSITO, *Autorità delle decisioni di rigetto della Corte nei giudizi a quo* (*Giur. cost.*, 1961, 1216).

Sentenza n. 64 del 28 novembre 1961

1) G. ABBAMONTE, *Adulterio della moglie ed uguaglianza di trattamento* (*Foro pen.*, 1962, 267).

2) C. AMIRANTE, *Note alla sentenza n. 64 della Corte Costituzionale in data 28 novembre 1961* (*Foro pen.*, 1962, 270).

3) P. COLELLA, *In tema di incostituzionalità del reato di adulterio* (*Riv. dir. matr.*, 1962, 392).

4) F. CHIAROTTI, *L'adulterio e la Costituzione* (*Arch. pen.*, 1962, II, 3).

5) C. ESPOSITO, *Sulla punizione del solo adulterio femminile* (*Giur. cost.*, 1961, 1230).

6) S. LENER, *L'uguaglianza dei coniugi nel matrimonio e la punizione dell'adulterio* (*Giust. civ.*, 1962, III, 47).

7) P. NUVOLONE, *Parità giuridica o diritto all'adulterio* (*Riv. dir. matr.*, 1962, 378).

8) G. OLIVERO, *Adulterio e concubinato di fronte alla Costituzione* (*Giur. it.*, 1962, I, 1, 357).

9) G. D. PISAPIA, *La disciplina dell'adulterio alla luce dei principi costituzionali* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1961, 1063).

Sentenza n. 66 del 22 dicembre 1961

1) G. ABBAMONTE, *Enumerazione delle materie e delimitazione della potestà legislativa regionale* (*Giust. civ.*, 1962, III, 107).

2) E. SIMONETTO, *Sulla provvisorietà del decreto-legge 25 ottobre 1941, n. 1148* (*Giur. cost.*, 1961, 1245).

Sentenza n. 67 del 22 dicembre 1961

1) A. BERNARDINI, *L'art. 10 della Costituzione ed i poteri dello Stato della bandiera sulle navi in mare libero* (*Giur. cost.*, 1961, 1253).

2) A. LA PERGOLA, *L'art. 10 1° comma Cost. ed i controlli di costituzionalità* (*Giur. it.*, 1962, I, 1, 777).

Sentenza n. 68 del 22 dicembre 1961

1) G. FALZONE, *L'obbligatorietà del concorso per l'assegnazione di farmacie ed il principio di uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge* (*Giur. it.*, 1962, I, 1, 763).

2) L. PALADIN, *In tema di leggi personali* (*Giur. cost.*, 1962, 1262).

Sentenza n. 70 del 22 dicembre 1961

1) M. CAPPELLETTI, *Diritto di azione e di difesa e funzione concretizzatrice della giurisprudenza costituzionale - Art. 24 della Costituzione e due «process of law clause»* (*Giur. cost.*, 1961, 1284).

Sentenza n. 71 del 22 dicembre 1961

1) R. RICHARD, *Perplessità in tema di neutralizzazione di periodi assicurativi* (*Riv. dir. lav.*, 1962, II, 231).

Sentenza n. 72 del 30 dicembre 1961

1) V. CRISAFULLI, *Poteri di ordinanza ex art. 7 legge sul contenzioso amministrativo, principi generali e conflitti di attribuzione* (*Giur. cost.*, 1961, 1303).

Sentenza n. 73 del 30 dicembre 1961

1) M. S. GIANNINI, *Ricorsi amministrativi negli ordinamenti regionali* (*Giur. cost.*, 1961, 1318).

Sentenza n. 76 del 30 dicembre 1961

1) G. ABBAMONTE, *Giurisdizioni speciali e sezioni specializzate per la risoluzione delle controversie agrarie* (*Giur. it.*, 1962, I, 1, 945).

2) S. BARTOLE, *Sezioni specializzate e magistratura ordinaria* (*Giur. cost.*, 1961, 1343).

3) A. SAVIGNANO, *Giudici speciali e sezioni specializzate* (*Rass. dir. pubbl.*, 1962, 188.)

Sentenza n. 78 del 30 dicembre 1961

1) R. CHIEPPA, *Leggi, provvedimento e giudicato ipotetico della Corte Costituzionale* (*Giur. cost.*, 1961, 1362).

2) F. A., *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1962, 17).

3) V. SICA, *Illegittimità costituzionale di una legge-provvedimento, effetti e rilevanza nella giurisdizione degli usi civili* (*Giur. it.*, 1962, I, 1, 941).

Sentenza n. 79 del 30 dicembre 1961

1) V. CRISAFULLI, *In tema di questioni conseguenziali alla pronuncia di illegittimità costituzionale di un principio generale* (*Giur. cost.*, 1961, 1372).

ANNO 1962

Sentenza n. 1 del 30 gennaio 1962

1) V. ANDRIOLI, *Nota* (*Foro it.*, 1962, I, 175).

2) C. ESPOSITO, *La irresponsabilità dello Stato per eventi di servizio e gli articoli 28 e 3 della Costituzione* (*Giur. cost.*, 1962, 2).

3) — —, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1961, 78).

Sentenza n. 3 del 14 febbraio 1962

1) — —, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1962, 17).

Sentenza n. 4 del 14 febbraio 1962

1) C. ESPOSITO, *I tre commi dell'art. 41 della Costituzione* (*Giur. cost.*, 1962, 33).

Sentenza n. 5 del 14 febbraio 1962

1) V. CRISAFULLI, *Osservazione* (*Giur. cost.*, 1962, 43).

2) C. ESPOSITO, *Gli articoli 3, 41, 43 della Costituzione e le misure legislative ed amministrative in materia economica* (*Giur. cost.*, 1962, 48).

Sentenza n. 6 del 14 febbraio 1962

1) M. Duni, *Legittimità costituzionale della sospensione della patente disposta dal Prefetto nel caso di investimento* (*Circolaz. e Trasp.*, 1962, 16).

2) A. Farinelli, *La sospensione della patente di guida* (*Giur. it.*, 1962, I, 1, 644).

3) G. Rosso, *Considerazioni sulla legittimità costituzionale del quinto comma dell'art. 91 cod. strad.* (*Giur. cost.*, 1962, 59).

Sentenza n. 7 del 27 febbraio 1962

1) C. Esposito, *La Corte costituzionale come giudice della « non arbitrarietà » delle leggi* (*Giur. cost.*, 1962, 78).

2) M. Giorgianni, *Le norme sull'affitto con canone in cereali. Controllo di costituzionalità o di « ragionevolezza » delle norme speciali?* (*Giur. cost.*, 1962, 82).

Sentenza n. 8 del 27 febbraio 1962

1) V. Crisafulli, *Tutela giurisdizionale e riduzioni coattive dei canoni di contratti agrari* (*Giur. cost.*, 1962, 102).

Sentenza n. 13 del 2 marzo 1962

1) V. Crisafulli, *Principio di legalità e « giusto procedimento »* (*Giur. cost.*, 1962, 130).

Sentenza n. 14 del 12 marzo 1962

1) S. Buscema, *Il problema degli uffici finanziari in Sicilia nel quadro dei rapporti tra Stato e regione* (*Giur. cost.*, 1962, 149).

2) M. S. Giannini, *Postilla* (*Giur. cost.*, 1962, 158).

Sentenza n. 15 del 12 marzo 1962

1) A. Cristiani, *Sulla legittimità costituzionale delle pene pecuniarie proporzionali* (*Giur. cost.*, 1962, 163).

Sentenza n. 17 del 12 marzo 1962

1) S. De Fina, *Circolari interpretative e conflitti di attribuzione* (*Giur. sic.*, 1962, 771).

Sentenza n. 19 del 16 marzo 1962

1) P. Barile, *La libertà di espressione del pensiero e le notizie false, esagerate e tendenziose* (*Foro it.*, 1962, I, 855).

2) C. Esposito, *La libertà di manifestazione del pensiero e l'ordine pubblico* (*Giur. cost.*, 1962, 191).

Sentenza n. 20 del 16 marzo 1962

1) P. GROSSI, *Libertà personale, libertà di circolazione e obbligo di residenza dell'imprenditore fallito* (*Giur. cost.*, 1962, 200).

Sentenza n. 29 del 27 marzo 1962

1) G. GIANZI, *Particolari aspetti del diritto di difesa giudiziaria e del principio di uguaglianza* (*Giur. cost.*, 1962, 229).

2) I. GORLANI, *Conversione delle pene e principio di uguaglianza* (*Giur. it.*, 1963, I, 1, 1).

3) M. PISANI, *Ricchi e poveri di fronte al processo e di fronte alla pena* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1962, 562).

Sentenza n. 30 del 27 marzo 1962

1) R. G. DE FRANCO, *Ancora in tema di rilievi segnaletici di p.s.* (*Giur. cost.*, 1962, 242).

2) S. GALEOTTI, *Rilievi segnaletici e restrizione della libertà personale* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1962, 855).

Sentenza n. 32 del 10 aprile 1962

1) C. ESPOSITO, *Osservazione* (*Giur. cost.*, 1962, 252).

2) — —, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1962, 19).

Sentenza n. 33 del 10 aprile 1962

1) G. GROTTANELLI DE SANTI, *Deliberazione a ricorrere e Giunta dimissionaria* (*Giur. cost.*, 1962, 258).

2) — —, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1962, 71).

Sentenza n. 35 del 19 aprile 1962

1) S. LABRIOLA, *Osservazioni sulla partecipazione della Corte dei Conti al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria ai sensi dell'art. 100 della costituzione* (*Rass. dir. pubbl.*, 1962, 401).

2) O. SEPE, *Enti, sovvenzioni e controlli* (*Giur. cost.*, 1962, 276).

3) — —, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1962, 23).

Sentenza n. 38 del 19 aprile 1962

1) B. BUSSI, *Versamento di tessere e prescrizione di contributi* (*Sicur. soc.*, 1962, 321).

Sentenza n. 40 del 26 aprile 1962

1) E. CESARONI, *Costituzionalità ed incostituzionalità della cauzione ex art. 624 del codice di procedura civile* (*Temi gen.*, 1962, 229).

Sentenza n. 41 del 26 aprile 1962

1) G. MINIERI, *Profilo costituzionale della c.d. indennità di caropane* (*Foro it.*, 1963, I, 658).

Sentenza n. 46 del 7 giugno 1962

1) G. ABBAMONTE, *Prezzi dell'energia elettrica, interessi nazionali e conflitto di competenza tra Stato e regione* (*Rass. dir. pubbl.*, 1962, 427).

Sentenza n. 47 del 7 giugno 1962

1) L. PALADIN, *Osservazione* (*Giur. cost.*, 1962, 592).

Sentenza n. 48 del 7 giugno 1962

1) C. ESPOSITO, *Osservazione* (*Giur. cost.*, 1962, 599).

Ordinanza n. 49 del 7 giugno 1962

1) C. ESPOSITO, *Diritto vivente, legge e regolamento di esecuzione* (*Giur. cost.*, 1962, 605).

Sentenza n. 51 del 14 giugno 1962

1) C. ESPOSITO, *Testi unici della regione e leggi dello Stato* (*Giur. cost.*, 1962, 614).

Sentenza n. 52 del 14 giugno 1962

1) M. S. GIANNINI, *Osservazione* (*Giur. cost.*, 1962, I, 1, 1301).

2) A. PIZZORUSSO, *Giurisdizione e amministrazione nel contenzioso elettorale amministrativo* (*Giur. it.*, 1962, I, 1, 1301).

3) S. SPATARO, *In tema di questione di legittimità costituzionale sollevata dal consiglio comunale convocato per pronunciare la decadenza di alcuni suoi componenti per cause di ineleggibilità* (*Giur. sic.*, 1962, 766).

Sentenza n. 54 del 14 giugno 1962

1) V. BACHELET, *Criteri programmatici e fini sociali nelle leggi che limitano l'iniziativa economica privata* (*Giur. cost.*, 1962, 641).

2) G. NEPPI MODONA, *Riserva di legge, « programmi » e « controlli » nell'art. 41 Cost.* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1962, 787).

Sentenza n. 65 del 26 giugno 1962

1) B. COCIVERA, *Questioni di incostituzionalità delle disposizioni legislative sui contributi agricoli unificati* (*Giur. cost.*, 1962, 685).

2) C. ESPOSITO, *Considerazioni sulla eliminazione del c.d. accertamento presuntivo dei contributi agricoli unificati* (*Giur. cost.*, 1962, 695).

3) F. PIGA, *L'incostituzionalità del sistema di accertamento presuntivo dei contributi unificati* (*Riv. it. prev. soc.*, 1962, 839).

Sentenza n. 69 del 26 giugno 1962

1) D. CANONE, *Inefficacia della sentenza del 7 giugno (26 giugno) 1962, n. 69, della Corte Costituzionale riguardo all'assicurazione infortuni e nei confronti della federazione siciliana della caccia* (*Giust. pen.*, 1962, 777).

2) E. CHELI, *In tema di « libertà negativa » di associazione* (*Foro it.*, 1962, I, 1843).

3) V. CRISAFULLI, *In tema di libertà di associazione* (*Giur. cost.*, 1962, 742).

4) S. DE FINA, *Libertà di associazione ed associazioni coatte* (*Foro it.*, 1963, I, 479).

5) R. G. DE FRANCO, *Libertà di « non associarsi » e « specifica » garanzia ex art. 18 della Costituzione* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1962, 1107).

6) R. PANNAIN, *Illegittimità costituzionale della legge sulla caccia* (*Arch. pen.*, 1962, II, 398).

7) R. PANNAIN, *Libertà di associazione e legge sulla caccia* (*Arch. pen.*, 1962, II, 401).

Sentenza n. 71 del 26 giugno 1962

1) L. PALADIN, *Osservazione* (*Giur. cost.*, 1962, 763).

Sentenza n. 75 del 7 luglio 1962

1) A. BERLIRI, *Problemi connessi all'abolizione del solve et repete* (*Temi trib.*, 1962, 823).

Sentenza n. 76 del 7 luglio 1962

1) U. PROSPERETTI, *Valore del diritto irrinunciabile al riposo settimanale* (*Giur. cost.*, 1962, 893).

Ordinanza n. 80 del 7 luglio 1962

1) I. CARACCIOLI, *Brevi cenni sulla nozione di « ordine pubblico » nell'art. 656 c.p.* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1962, 797).

Sentenza n. 83 del 7 luglio 1962

1) G. GUGLIELMI, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1962, 74).

Sentenza n. 85 del 7 luglio 1962

1) P. GROSSI, *In tema di legislazione delegata di decreti legislativi posteriori al 25 giugno 1944* (*Giur. cost.*, 1962, 917).

2) R. G. DE FRANCO, *Delegazione legislativa ed attribuzione istituzionale del potere normativo al governo* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1962, 800).

Sentenza n. 87 del 7 luglio 1962

1) C. MAGNANI, *Sulla legittimità costituzionale dell'art. 209, 2° comma, t.u. imposte dirette* (*Riv. dir. fin. e sc. fin.*, 1962, II, 289).

2) F. G. Scoca, *La tutela del contribuente nel processo esecutivo* (*Giur. cost.*, 1962, 935).

3) G. Tarzia, *I rimedi contro l'esecuzione esattoriale e la Costituzione* (*Riv. dir. proc.*, 1962, 608).

Sentenza n. 88 del 7 luglio 1962

1) G. Foschini, *Monito ai giudici: giurisdizione e burocratizzazione* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1962, 868).

2) G. A. Micheli, *In tema di illegittimità costituzionale della proroga della competenza in materia penale* (*Giur. cost.*, 1962, 961).

3) A. Palladino, *Uso ed abuso della competenza prorogata* (*Riv. pen.*, 1962, II, 782).

Sentenza n. 92 del 22 novembre 1962

1) G. Guglielmi, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1962, 134).

Sentenza n. 93 del 22 novembre 1962

1) S. Satta, *Osservazione* (*Giur. cost.*, 1962, 1373).

Sentenza n. 94 del 22 novembre 1962

1) V. Crisafulli, *Osservazione* (*Giur. cost.*, 1962, 1380).

Sentenza n. 106 del 19 dicembre 1962

1) M. Conti, *Legge e contratto collettivo nella disciplina delle condizioni di lavoro* (*Giur. cost.*, 1962, 1434).

2) V. Crisafulli, *Su alcuni aspetti problematici della delega contenuta nella legge 14 luglio 1959, n. 741, e dei relativi decreti delegati* (*Giur. cost.*, 1962, 1414).

3) M. Mazziotti, *Osservazioni alla sentenza della Corte Costituzionale 19 dicembre 1962, n. 106* (*Giur. cost.*, 1962, 1423).

4) G. Pera, *Le norme transitorie per garantire i minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori nel giudizio della Corte Costituzionale* (*Foro it.*, 1963, I, 648).

Sentenza n. 108 del 20 dicembre 1962

1) V. Andrioli, *Requisiti di costituzionalità delle sezioni specializzate* (*Riv. dir. proc.*, 1963, 295).

Sentenza n. 109 del 20 dicembre 1962

1) S. Satta, *Osservazione* (*Giur. cost.*, 1962, 1467).

2) S. Chiarloni, *Sulla legittimazione del Giudice istruttore civile ad adire la Corte Costituzionale* (*Giur. it.*, 1963, I, 1, 707).

Sentenza n. 110 del 20 dicembre 1962

1) L. PALADIN, *Le delegazioni di amnistie e di indulto* (*Giur. cost.*, 1962, 1474).

Sentenza n. 120 del 20 dicembre 1962

1) R. CHIEPPA, *Leggi nuove e giurisdizioni speciali preesistenti* (*Giur. cost.*, 1962, 1501).

Sentenza n. 123 del 28 dicembre 1962

1) V. CRISAFULLI, *Incostituzionalità parziale dell'art. 330 c.p. o esimente dell'esercizio di un diritto* (*Giur. cost.*, 1962, 1509).

2) L. MONTESANO, *Giudizio costituzionale su leggi indivisibili e convalidabili* (*Foro it.*, 1963, I, 474).

Sentenza n. 124 del 28 dicembre 1962

1) F. CHIAROTTI, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1963, 33).

2) C. ESPOSITO, *Considerazioni sulla sentenza della Corte Costituzionale 28 dicembre 1962, n. 124, sulla punibilità dell'ammutinamento dei marittimi scioperanti* (*Giur. cost.*, 1962, 1521).

ANNO 1963

Sentenza n. 1 del 12 febbraio 1963

1) G. AMBROSINI, *Identificazione della questione di costituzionalità, qualificazione delle norme controverse ed ultrattività degli accordi economici collettivi* (*Giur. it.*, 1963, I, 1, 1223).

2) C. ESPOSITO, *Ultrattività delle norme corporative e competenza della Corte Costituzionale* (*Giur. cost.*, 1963, 4).

3) U. PROSPERETTI, *La questione della « ultrattività » degli accordi economici collettivi corporativi* (*Mass. giur. lav.*, 1963, 186).

Sentenza n. 2 del 12 febbraio 1963

1) V. ANDRIOLI, *L'arbitrato irrituale e la Costituzione* (*Mass. giur. lav.*, 1963, 95).

2) P. BARILE, *L'arbitrato e la Costituzione* (*Giur. cost.*, 1963, 22).

Sentenza n. 6 del 12 febbraio 1963

1) M. S. GIANNINI, *Natura delle decisioni dei Consigli comunali e provinciali sui ricorsi elettorali* (*Giur. cost.*, 1963, 52).

Sentenza n. 7 del 12 febbraio 1963

1) L. PALADIN, *Eguaglianza davanti alla legge e privilegi odiosi verso i figli naturali* (*Giur. cost.*, 1963, 64).

Sentenza n. 8 del 16 febbraio 1963

1) A. GRECHI, *Servizio militare del lavoratore e computo della durata ai fini dell'anzianità* (*Dir. econ.*, 1963, 862).

Sentenza n. 10 del 16 febbraio 1963

1) M. CHIAVARIO, *Inizio del procedimento penale e tutela costituzionale del diritto di difesa* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1963, 613).

Ordinanza n. 11 del 16 febbraio 1963

1) G. ABBAMONTE, *Ius superveniens, giudizio di rilevanza e censura cinematografica* (*Rass. dir. pubbl.*, 1963, 367).

Sentenza n. 12 del 16 febbraio 1963

1) L. BASILE-GIANNINI, *I limiti dell'autonomia regionale nell'esercizio del potere legislativo* (*Rass. petr.*, 1963, 183).

Sentenza n. 42 del 9 aprile 1963

1) P. GROSSI, *In tema di legittimità costituzionale della vigente tariffa doganale* (*Giur. cost.*, 1963, 151).

Sentenza n. 44 del 9 aprile 1963

1) S. CHIARLONI, *Incombenti fiscali nel processo civile e competenza a sollevare la questione di legittimità costituzionale* (*Giur. it.*, 1963, I, 1, 938).
2) L. TRACANNA, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1963, 78).

Sentenza n. 45 del 9 aprile 1963

1) L. TRACANNA, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1963, 78).

Sentenza n. 46 del 9 aprile 1963

1) L. BONESCHI, *Gli enti di coordinamento nell'economia: illegittimità dei poteri del consorzio nazionale produttori di canapa, quale organo disciplinatore del settore della canapa* (*Riv. dir. industr.*, 1963, II, 3).

2) A. PREDIERI, *In tema di pianificazioni agrarie e riserva di legge* (*Giur. cost.*, 1963, 180).

Sentenza n. 47 del 9 aprile 1963

1) V. CRISAFULLI, *Atti con forza di legge e regolamenti atipici* (*Giur. cost.*, 1963, 201).

Sentenza n. 49 del 9 aprile 1963

1) G. GAIA, *Legislazione siciliana ed obblighi internazionali* (*Giur. it.*, 1963, I, 1, 1359).

2) G. G., *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1963, 77).

Sentenza n. 50 del 3 maggio 1963

1) G. CONSO, *La costituzionalità dell'art. 55 c.p.p. alla luce di una sentenza provvidenziale* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1963, 624).

2) M. SCAPARONE, *Sulla costituzionalità della rimessione della competenza penale per gravi motivi di ordine pubblico o per legittima suspicione* (*Giur. cost.*, 1963, 473).

Sentenza n. 56 del 3 maggio 1963

1) C. ESPOSITO, *Osservazione* (*Giur. cost.*, 1963, 502).

Sentenza n. 58 del 3 maggio 1963

1) G. MACRONE, *I patrocinatori legali* (*Giur. cost.*, 1963, 519).

2) A. PREDIERI, *Annotazioni sull'esame di Stato e l'esercizio professionale* (*Giur. cost.*, 1963. 507).

Sentenza n. 59 del 3 maggio 1963

1) M. CHIAVARIO, *Note in tema di autodifesa e difesa tecnica nel procedimento contumaciale* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1963, 630).

Sentenza n. 60 del 10 maggio 1963

1) L. ELIA, *Uniformità della composizione del corpo elettorale e diritto di voto* (*Giur. cost.*, 1963, 527).

Sentenza n. 61 del 10 maggio 1963

1) C. ESPOSITO, *Sugli atti ministeriali con forza di legge* (*Giur. cost.*, 1963, 538).

Sentenza n. 63 del 10 maggio 1963

1) V. CRISAFULLI, *Osservazione* (*Giur. cost.*, 1963, 550).

2) E. DOSI, *Legittimità costituzionale delle revisioni di analisi disposte nei processi per frodi agrarie* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1963, 637).

3) L. GOTTI-PORCINARA, *Sulla legittimità costituzionale delle norme relative alla repressione delle frodi nelle sostanze di uso agrario* (*Giur. agric. it.*, 1963, 479).

Sentenza n. 64 del 10 maggio 1963

1) M. PACELLI, *Urbanistica e Costituzione* (*Riv. giur. ed.*, 1963, I, 643).

2) P. STELLA-RICHTER, *Vizi dell'atto normativo e vizi della norma* (*Giur. cost.*, 1963, 555).

Sentenza n. 66 del 10 maggio 1963

1) G. TAVASSI, *In tema di ferie del lavoratore* (*Giur. cost.*, 1963, 569).

Sentenza n. 67 del 15 maggio 1963

1) C. ESPOSITO, *Le pene fisse e i principi di eguaglianza, personalità e rieducatività della pena* (*Giur. cost.*, 1963, 661).

Sentenza n. 68 del 15 maggio 1963

1) R. G. DE FRANCO, *Riflessi costituzionali della distinzione tra sanzione penale e sanzione amministrativa* (*Riv. it. dir proc. pen.*, 1963, 1169).

Sentenza n. 70 del 15 maggio 1963

1) G. GIUGNI, *Osservazioni sulle sentenze n. 70 e 106 della Corte Costituzionale* (*Giur. cost.*, 1963, 822).

2) G. MAZZONI, *Il concorso di più contratti collettivi nella stessa categoria e la impossibilità della loro estensione erga omnes ai sensi della legge 1959, n. 741* (*Mass. giur. lav.* 1963, 177).

Sentenza n. 72 del 30 maggio 1963

1) C. ESPOSITO, *Su una dichiarazione di incostituzionalità viziata per eccesso — art. 162, comma primo, t.u. p.s.* — (*Giur. cost.*, 1963, 594).

Sentenza n. 73 del 30 maggio 1963

1) A. BARBERA, *Giudicato costituzionale e poteri del legislatore* (*Giur. cost.*, 1963, 611).

2) E. CHELI, *Legge retroattiva di sanatoria e giudicato costituzionale* (*Giur. cost.*, 1963, 599).

3) G. LOMBARDI, *Riproduzione con efficacia retroattiva di norme illegittime ed osservanza delle sentenze della Corte Costituzionale* (*Temi trib.*, 1963, 530).

4) G. MARONGIU, *Illegittimità costituzionale della legge di ratifica delle tariffe comunali per la pubblicità* (*Dir. e prat. trib.*, 1963, II, 330).

Sentenza n. 76 del 30 maggio 1963

1) V. CRISAFULLI, *In tema di trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative* (*Giur. cost.*, 1963, 629).

Sentenza n. 80 dell'8 giugno 1963

1) P. VIRGA, *Decisione di annullamento in un conflitto di attribuzione per incompetenza nell'emanazione di un atto presupposto* (*Giur. cost.*, 1963, 666).

Sentenza n. 81 dell'8 giugno 1963

1) M. S. GIANNINI, *Ancora in tema di prezzo e di tassa* (*Giur. cost.*, 1963, 682).

Sentenza n. 85 dell'8 giugno 1963

1) S. CHIARLONI, *Sui rapporti tra giuramento e libertà religiosa* (*Giur. it.*, 1964, I, 1, 13).

2) F. FINOCCHIARO, *Ancora in tema di libertà religiosa e giuramento dei testimoni* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1963, 1249).

Sentenza n. 86 dell'8 giugno 1963

1) L. TRACANNA, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1963, 121).

Sentenza n. 88 dell'8 giugno 1963

1) C. ESPOSITO, *Sulla insequestrabilità delle rimunerazioni dei dipendenti di enti pubblici* (*Giur. cost.*, 1963, 727).

2) R. FERRUCCI, *Il principio di uguaglianza e la responsabilità patrimoniale dei pubblici dipendenti* (*Riv. giur. lav.*, 1963, II, 139).

Sentenza n. 90 del 18 giugno 1963

1) G. COCCIARDI, *Appunti in ordine alla legittimità costituzionale dell'art. 170 c.p.p. ed all'impossibilità di notificare il decreto penale con il rito degli irreperibili* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1963, 1257).

Sentenza n. 91 del 18 giugno 1963

1) F. BARTOLOMEI, *Costituzione, espropriazione e indennizzo* (*Giur. cost.*, 1963, 743).

Sentenza n. 92 del 18 giugno 1963

1) A. FEDELE, *In tema di costituzionalità degli artt. 20 e 21 legge di registro* (*Riv. dir. fin.*, 1963, II, 215).

Sentenza n. 94 del 18 giugno 1963

1) E. CASETTA, *Cade l'istituto della garanzia amministrativa* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1963, 923).

2) V. CRISAFULLI, *Incompatibilità dell'autorizzazione a procedere ex art. 16 c.p.p. con l'art. 28 della Costituzione* (*Giur. cost.*, 1963, 783).

Sentenza n. 106 del 22 giugno 1963

1) G. GIUGNI, *Osservazioni sulle sentenze 70 e 106 della Corte Costituzionale* (*Giur. cost.*, 1963, 822).

2) G. MAZZONI, *Il concorso di più contratti collettivi nella stessa categoria e la impossibilità della loro estensione erga omnes ai sensi della legge 1959, n. 741* (*Mass. giur. lav.*, 1963, 177).

Sentenza n. 107 del 22 giugno 1963

1) C. ESPOSITO, *Sulla tutela giurisdizionale condizionata ai tempestivi ricorsi amministrativi* (*Giur. cost.*, 1963, 839).

Sentenza n. 108 del 22 giugno 1963

1) M. CHIAVARIO, *Davvero legittimo il potere del giudice militare di escludere il difensore di fiducia?* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1963, 932).

2) A. C. JEMOLO, *In tema di limitazione del patrocinio nel processo penale* (*Giur. cost.*, 1963, 852).

Sentenza n. 109 del 22 giugno 1963

1) G. CONSO, *La rimessione dei procedimenti riguardanti magistrati e la garanzia del giudice precostituito per legge* (*Giur. cost.*, 1963, 860).

2) A. PIZZORUSSO, *La competenza del giudice come materia coperta da riserva di legge* (*Giur. it.*, 1963, I, 1, 1313).

3) M. SCAPARONE, *Conforme alla Costituzione la rimessione dei procedimenti riguardanti magistrati* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1963, 943).

Sentenza n. 110 del 22 giugno 1963

1) G. CONSO, *Note in margine alla declaratoria di illegittimità dell'art. 234, secondo comma, c.p.p., ovverosia la crisi della sezione istruttoria* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1963, 953).

2) R. PANNAIN, *Sulla illegittimità costituzionale dell'art. 234 cpv. c.p.p.* (*Arch. pen.*, 1963, II, 330).

3) A. PIZZORUSSO, *La competenza del giudice come materia coperta da riserva di legge* (*Giur. it.*, 1963, I, 1, 1313).

Sentenza n. 111 del 3 luglio 1963

1) V. ANDRIOLI, *Il collegio della Corte dei Conti, costituito per eleggere un giudice della Corte Costituzionale* (*Riv. dir. proc.*, 1964, 125).

2) C. ESPOSITO, *Per la determinazione del significato della espressione « Supreme magistrature amministrative »* (*Giur. cost.*, 1963, 1032).

G. FERRARI, *« Supreme magistrature » e composizione dei rispettivi collegi per l'elezione dei giudici costituzionali* (*Giur. cost.*, 1963, 1042).

4) — —, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1963, 128).

Sentenza n. 116 del 4 luglio 1963

1) V. ANDRIOLI, *Osservazione* (*Giur. cost.*, 1963, 1062).

Sentenza n. 117 del 4 luglio 1963

1) A. PACE, *I limiti dell'interpretazione adeguatrice* (*Giur. cost.*, 1963, 1066).

Sentenza n. 118 del 9 luglio 1963

1) L. BIANCHI D'ESPINOSA, *Una sentenza « interpretativa di rigetto » della Corte Costituzionale in materia fallimentare* (*Giust. civ.*, 1963, III, 311).

Sentenza n. 119 del 9 luglio 1963

1) A. PIZZORUSSO, *La competenza del giudice come materia coperta da riserva di legge* (*Giur. it.*, 1963, I, 1, 1313).

2) — —, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1963, 133).

Sentenza n. 120 del 9 luglio 1963

1) L. GOTTI-PORCINARA, *Nota* (*Dir. lav.*, 1963, II, 281).

2) E. LORIGA, *In tema di costituzionalità della nuova disciplina dell'impiego di mano d'opera negli appalti di opere e di servizi* (*Mass. giur. lav.*, 1963, 277).

3) V. SIMI, *Sulla legittimità costituzionale della legge sull'appalto di mano d'opera* (*Giur. cost.*, 1963, 1364).

Sentenza n. 122 del 9 luglio 1963

1) M. CHIAVARIO, *Sulla legittimità costituzionale delle valutazioni demandate al giudice in sede di instaurazione del giudizio immediato* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1963, 964).

2) A. PIZZORUSSO, *La competenza del giudice come materia coperta da riserva di legge* (*Giur. it.*, 1963, I, 1, 1313).

Sentenza n. 129 del 13 luglio 1963

1) A. D'HARMANT FRANÇOIS, *Nota* (*Dir. lav.*, II, 269).

2) R. FERRUCCI, *Costituzione, casse edili di previdenza e promozione sociale del lavoro* (*Riv. giur. lav.*, 1963, II, 496).

3) L. PALADIN, *Nuovi orientamenti della Corte Costituzionale in tema di erga omnes* (*Giur. cost.*, 1963, 1440).

4) G. ZANGARI, *La legge 14 luglio 1959, n. 741, come forma di presupposizione normativa ed i limiti interni negli effetti legali della recezione* (*Mass. giur. lav.*, 1963, 262).

Sentenza n. 130 del 13 luglio 1963

1) A. PIZZORUSSO, *La competenza del giudice come materia coperta da riserva di legge* (*Giur. it.*, 1963, I, 1, 1313).

2) E. SOMMA, *La competenza del Tribunale per i minorenni e l'attuazione del principio di uguaglianza* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1963, 975).

Sentenza n. 131 del 13 luglio 1963

1) — —, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1963, 133).

Sentenza n. 132 del 13 luglio 1963

1) G. A. MICHELI, *In tema di indipendenza dei giudici speciali e sui limiti del principio della corrispondenza tra il chiesto ed il pronunciato davanti alla Corte Costituzionale* (*Giur. cost.*, 1963, 1467).

Sentenza n. 133 del 13 luglio 1963

1) V. ANDRIOLI, *Un altro ministro giudice che se ne va* (*Giur. cost.*, 1963, 1479).

Sentenza n. 135 del 13 luglio 1963

1) V. DENTI, *Il diritto di azione e la Costituzione* (*Riv. dir. proc.*, 1964, 116).

2) A. LA PERGOLA, *Adattamento automatico e norme internazionali in conflitto con la Costituzione* (*Giur. cost.*, 1963, 1496).

Sentenza n. 148 del 27 novembre 1963

1) M. SCAPARONE, *Sulla legittimità dell'autosostituzione del Procuratore generale al Procuratore della Repubblica nell'istruzione sommaria* (*Riv. it. dir. proc. pen.*, 1963, 1267).

Sentenza n. 155 del 13 dicembre 1963

1) P. ADONNINO, *Appunti in tema di illegittimità costituzionale della legge 10 dicembre 1961, n. 1346, recante aumento dell'addizionale E.C.A.* (*Giur. cost.*, 1963, 1548).

Sentenza n. 156 del 13 dicembre 1963

1) P. GROSSI, *Ancora sulla VII disposizione transitoria della Costituzione (a proposito di applicazioni e supplenze di magistrati)* (*Giur. cost.*, 1963, 1569).

Sentenza n. 157 del 13 dicembre 1963

1) — —, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1963, 179).

Sentenza n. 163 del 19 dicembre 1963

1) F. SCIANÒ, *Il termine « a quo » nella delegazione legislativa* (*Giur. cost.*, 1963, 1596).

Sentenza n. 164 del 19 dicembre 1963

1) — —, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1963, 181).

Sentenza n. 165 del 19 dicembre 1963

1) S. BUSCEMA, *Il Parlamento ed i rendiconti della Cassa depositi e prestiti e degli istituti di previdenza* (*Giur. cost.*, 1963, 1616).

Sentenza n. 168 del 23 dicembre 1963

1) M. MAZZIOTTI, *Questioni di costituzionalità della legge sul Consiglio superiore della Magistratura* (*Giur. cost.*, 1963, 1648).

2) — —, *Nota* (*Rass. Avv. Stato*, 1963, 178).

Sentenza n. 174 del 23 dicembre 1963

1) G. A. MICHELI, *Note minime sulla retroattività della legge tributaria* (*Giur. cost.*, 1963, 1702).

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

PROVVEDIMENTI LEGISLATIVI *

LEGGE 15 SETTEMBRE 1964 N. 754 - Prevede determinate riduzioni dell'imposta di r.m. in favore di taluni soggetti a condizioni particolari con lo scopo di favorire investimenti produttivi (G.U. 22 settembre 1964, n. 233).

LEGGE 15 SETTEMBRE 1964 N. 755 - Disciplina la vendita a rate di taluni beni, prevedendo sanzioni per i contravventori (G.U. 22 settembre 1964, n. 233).

LEGGE 15 SETTEMBRE 1964 N. 756 - Detta norme inderogabili in materia di contratti agrari tipici ed atipici, vietando per il futuro la conclusione di questi ultimi e della mezzadria (G.U. 22 settembre 1964, n. 233).

LEGGE 15 SETTEMBRE 1964 N. 763 - Converte in legge con modificazioni il d.l. 29 luglio 1964 n. 610, concernente il regime fiscale degli zuccheri (G.U. 23 settembre 1964, n. 249).

LEGGE 29 SETTEMBRE 1964 N. 857 - Proroga fino al centocinquantesimo giorno dall'entrata in vigore i termini per la definizione degli accertamenti in contestazione, ai fini dell'applicazione del condono di cui alla legge n. 1458 del 1963 (G.U. 9 ottobre 1964, n. 249).

LEGGE 9 OTTOBRE 1964 N. 986 - Abolisce il monopolio statale delle banane e sopprime la relativa azienda, istituendo nel contempo un'imposta erariale di consumo sulle banane fresche e secche e sulle farine di banane, per la quale prevede il sistema di riscossione, e stabilendo norme per il personale (G.U. 27 ottobre 1964, n. 264).

D.L. 23 OTTOBRE 1964 N. 987 (1) - Modifica il regime fiscale dei filati delle fibre tessili artificiali (G.U. 27 ottobre 1964, n. 264).

D.L. 23 OTTOBRE 1964 N. 989 (1) - Modifica la disciplina fiscale dei prodotti petroliferi (G.U. 27 ottobre 1964, n. 264, suppl. ord.).

LEGGE 21 OTTOBRE 1964 N. 999 - Converte in legge il d.l. 31 agosto 1964 n. 706, concernente l'assunzione da parte dello Stato del finanziamento di alcune forme di assicurazioni sociali obbligatorie (G.U. 29 ottobre 1964, n. 266).

LEGGE 21 OTTOBRE 1964 N. 1012 - Istituisce un'addizionale all'imposta complementare progressiva sul reddito, nella misura del 10% dell'imposta, per i redditi imponibili superiore ai dieci milioni, limitatamente ad un triennio con decorrenza dal 1° gennaio 1965 (G.U. 30 ottobre 1964, n. 267).

LEGGE 21 OTTOBRE 1964 N. 1013 - Istituisce un'imposta speciale sul reddito dei fabbricati di lusso e delle unità immobiliari urbane, la cui costruzione sia stata iniziata dopo il 29 maggio 1946 (G.U. 30 ottobre 1964, n. 267).

---

* *Si segnalano quelli ritenuti di maggior interesse.*

(1) Presentato al Parlamento per la conversione.

DISEGNI E PROPOSTE DI LEGGE

DISEGNO DI LEGGE N. 14 (Senato della Repubblica; iniziativa parlamentare): *Modifica degli articoli 187 del Codice penale e 489 del Codice di procedura penale per l'estensione dell'istituto della provvisionale al giudizio penale.*

DISEGNO DI LEGGE N. 90 (Senato della Repubblica; iniziativa parlamentare); *Modifica aggiuntiva al secondo comma dell'articolo 489 del Codice di procedura penale in armonia con l'articolo 282, secondo comma, del Codice di procedura civile.*

Con i due indicati disegni di legge, alla cui presentazione i proponenti si sono indotti, dichiaratamente, per considerazioni di carattere equitativo, si prevede l'attribuzione al giudice penale della facoltà non soltanto di pronunciare condanna al pagamento di una provvisionale, in favore della parte civile, nei quali sensi già dispone l'articolo 489 cpv. c.p.p., ma anche di dichiarare, per tale parte, provvisoriamente esecutiva la sentenza, e ciò in relazione all'analoga previsione, di cui all'articolo 282, secondo comma, del codice di procedura civile.

La proposta innovazione, che si riallaccia a simili iniziative parlamentari delle precedenti legislature, nonché a dispute dottrinali circa l'applicabilità o meno, già *de iure condito,* rispetto alla sentenza penale contenente statuizioni in ordine alla controversia civile sui danni, delle norme sulla provvisoria esecuzione (cfr. VAGO, *La esecuzione provvisoria della provvisionale della sentenza di condanna, Resp. civ. prev.,* 1952, 11, ed ivi altri riferimenti di dottrina e giurisprudenza), ha formato oggetto, di recente, di ampio dibattito, dinanzi alla Commissione Giustizia del Senato, la quale, per consentire un più approfondito esame dell'argomento, in vista delle gravi perplessità, manifestate da parecchi dei suoi componenti, circa la portata del provvedimento, in relazione alla rilevata « mancanza, nel procedimento penale, degli strumenti e delle garanzie formali e sostanziali esistenti, in proposito, nel procedimento civile », ha ritenuto opportuno nominare all'uopo un comitato di studio, riservandosi di esaminarne le conclusioni e di adottare, all'esito, ogni definitiva decisione.

In effetti, e pur se possa prescindersi dalla preoccupazione circa le accennate diverse garanzie assicurate nell'uno e nell'altro procedimento, e ciò in vista del principio dell'unità di giurisdizione, ed in considerazione, d'altra parte, della già riconosciuta piena competenza del giudice penale a conoscere della controversia civile, in ordine ai danni derivanti dal reato, che sia dinanzi a lui proposta (cit. art. 489 c.p.p.), non può non rilevarsi la delicatezza del problema, per il quale una soluzione, conforme a quella ipotizzata dai presentatori dei disegni di legge in oggetto, di quasi pedissequa applicabilità delle disposizioni vigenti per le sentenze civili, non sembrerebbe giustificabile per il solo rilievo dell'identità della funzione decisoria esplicata o esplicabile dal giudice civile e da quello penale.

Il rilievo stesso potrebbe esser valido rispetto a ciò che attiene alla considerazione comparata degli interessi dei contendenti, e particolarmente con riguardo alle probabilità di successiva riforma della sentenza, che indubbiamente, e pur se sotto il profilo dell'insussistenza di particolari motivi che inducano al rifiuto della clausola, sono da valutare anche nell'ipotesi, che nella specie andrebbe tenuta presente, di sentenze portanti condanna al pagamento di provvisionali.

Ma l'esecuzione provvisoria postula, in primo luogo, che vi sia un provvedimento, di accoglimento di una domanda di merito, che sia dotato di una sua autonomia anche formale, oltre che sostanziale, e che, in particolare, sia reso in un procedimento, al cui esito definitivo sia collegata la definizione stessa della controversia, giacché, sia l'istituto in questione da inquadrare nell'ambito dei procedimenti cautelari ovvero in quello della normale esecuzione (immediata o anticipata), non sembra che possa prescindersi, in ogni caso, dalle esigenze connesse al principio dell'unità

processuale, per le quali la funzione, cautelare od esecutiva della clausola, non potrebbe concepirsi che rispetto alla detta decisione finale, positiva o negativa, sul rapporto.

E poiché quell'autonomia, per ciò che concerne le statuizioni civili della sentenza del giudice penale, è da escludere, potendo le statuizioni medesime, tra l'altro, venir meno anche per eventi esclusivamente attinenti all'azione penale (si pensi, in particolare, ai casi di estinzione del reato, ed all'ipotesi, inoltre, di una riforma della sentenza con assoluzione dell'imputato con formula che non precluda l'azione civile), e poiché, dunque, nelle prospettate ipotesi, la esecuzione provvisoria resterebbe priva di ogni collegamento con una pronuncia definitiva di merito circa l'obbligazione civile, può anche per ciò solo già rilevarsi come siano da ritenere giustificate le perplessità, cui innanzi si accennava, circa la soluzione del problema, e come questo effettivamente richieda un meditato esame.

* * *

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE N. 201 (Senato della Repubblica; iniziativa governativa): *Modificazioni all'articolo 135, alla disposizione transitoria VII della Costituzione e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1.*

DISEGNO DI LEGGE N. 202 (Senato della Repubblica; iniziativa governativa): *Disposizioni integrative della legge 11 marzo 1953, n. 87 sulla costituzione e sul funzionamento della Corte Costituzionale.*

Con i due disegni di legge in oggetto, che risultano ora segnati all'ordine del giorno del Senato, e che furono a suo tempo presentati dal Governo, con pronto adeguamento ad analoghi suggerimenti contenuti nel messaggio del 16 settembre 1963 indirizzato alle Camere dal Presidente della Repubblica, si prevedono modificazioni alle vigenti norme circa la durata in carica dei giudici della Corte costituzionale (dis. 201), e norme integrative per la elezione dei cinque giudici della Corte stessa, la cui nomina è demandata alle supreme magistrature ordinaria ed amministrativa (dis. 202).

Quanto a tale elezione, si prevede, per il dichiarato intento di adeguare il sistema a quello generalmente seguito per la elezione a cariche pubbliche da parte di corpi collegiali ristretti, che siano proclamati eletti coloro che ottengano il maggior numero di voti, purché raggiungano la maggioranza dei componenti il collegio eligente, salvo a procedersi, ove occorra, a successiva votazione di ballottaggio, nella quale sarà sufficiente che i candidati, ammessi a parteciparvi secondo precisati criteri, raggiungano la maggioranza relativa.

Per la durata in carica dei giudici, poi, si prevede, col disegno di legge costituzionale indicato, che essa sia sempre di dodici anni, con decorrenza, per ogni membro della Corte, dalla data del giuramento, e ciò al fine di ovviare alla rilevata incertezza e variabilità della durata medesima, quale risulterebbe dall'applicazione delle norme ora vigenti, che prevedono un primo rinnovo generale, e poi rinnovi parziali, ma sempre a scadenze fisse, dalle quali potrebbero restar colpiti anche i membri, che da poco fossero stati nominati.

* * *

PROPOSTA DI LEGGE N. 997 (Camera dei Deputati): *Disciplina per l'esecuzione dei piani di ricostruzione dei comuni sinistrati dalla guerra.*

Con la proposta in oggetto si prevedono la riapertura dei termini, per l'inclusione dei comuni nell'elenco di quelli che debbono adottare un piano di ricostruzione ai sensi dell'articolo 2 della legge 27 ottobre 1951, n. 1402, e la protrazione dell'efficacia dei piani, anche già adottati, « fino alla loro realizzazione », ed anche se sia intervenuta o intervenga l'approvazione del piano regolatore, e ciò al fine, considerato espressamente dai proponenti, di evitare che restino altrimenti precluse sia l'applicabilità dei benefici tributari, sia quella delle agevolazioni di carattere finanziario concernenti, in particolare, l'anticipazione della spesa da parte dello Stato.

Si prevede, ancora, tra l'altro, ed a modifica di quanto in merito disposto dall'art. 9 della citata legge n. 1402 del 1951, che il termine per l'azione giudiziaria per la determinazione dell'indennità decorra dalla notifica dell'ordinanza prefettizia, con la quale l'indennità medesima, secondo la già vigente procedura abbreviata, è stabilita, e non dalla notifica del decreto di espropriazione: la quale disposizione, se possa rispondere alla finalità di consentire una più celere definizione delle controversie (ma non varrebbe ad eliminare la duplicità di notifica, come i proponenti sembrano invece ritenere, poiché non potrebbe prescindersi, anche ad ogni altro effetto, dalla notificazione del decreto), non sembrerebbe potersi rettamente inquadrare nel sistema, tenuto conto che si verrebbe in quel modo a consentire la proposizione della controversia sulla misura dell'indennità da parte di chi non sia ancora titolare del relativo diritto (che non sorge, se non con la pronuncia di espropriazione), ed a precluderla, invece, a chi, al momento dell'espropriazione stessa, potrebbe essere l'unico legittimato, in dipendenza dell'acquisto del bene espropriando, nel frattempo, a qualsiasi titolo, conseguito.

PROVVEDIMENTI LEGISLATIVI SOTTOPOSTI A GIUDIZIO DI COSTITUZIONALITA'

DISPOSIZIONI DI LEGGE IN RAPPORTO ALLE QUALI E' STATO PROMOSSO GIUDIZIO DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE

CODICE CIVILE: artt. 316, 317, 320 (*Esercizio della patria potestà - Impedimento del padre - Rappresentanza ed amministrazione*).

CODICE DI PROCEDURA PENALE: artt. 22, 23, 91 (*Legittimazione attiva e passiva all'esercizio dell'azione civile - Esercizio dell'azione civile nel procedimento penale - Diritto di costituirsi parte civile*).

La questione di legittimità costituzionale delle suindicate norme, in quanto attribuiscono al solo genitore, esercente la patria potestà, la legittimazione alla costituzione di parte civile in rappresentanza del figlio minore offeso dal reato, è stata dal Pretore di Tricarico ritenuta non manifestamente infondata con riferimento all'art. 29, comma secondo, della Costituzione (Ord. 10 giugno 1964, G.U. 12 settembre 1964, n. 225, ed. spec.).

CODICE DI PROCEDURA PENALE: art. 60 (*Rimessione di procedimenti riguardanti magistrati*).

La questione di legittimità costituzionale riguardante la suindicata norma con riferimento all'art. 25 della Costituzione è stata dal Tribunale di Vigevano ritenuta non manifestamente infondata. (Ord. 18 giugno 1964, G.U. 12 settembre 1964, n. 225, ed spec.). Sulla questione risulta peraltro essersi già pronunciata la Corte Costituzionale con declaratoria di infondatezza (Sent. 22 giugno 1963 n. 109, G.U. 2 luglio 1963 n. 175, ed. spec.).

CODICE DI PROCEDURA PENALE: art. 234, cpv., (*Atti del procuratore generale presso la Corte di Appello*).

La questione di legittimità costituzionale della suindicata norma, in quanto concerne la rimessione degli atti alla sezione istruttoria, quando si procede con istruzione formale, è stata ritenuta non manifestamente infondata dal Tribunale di Siracusa, con riferimento all'art. 25, primo comma, della Costituzione (Ord. 8 luglio 1964, G.U. 26 settembre 1964, n. 238 ed. spec.). Su tale questione, peraltro, risulta già essersi pronunciata la Corte Costituzionale con declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione (Sent. 22 giugno 1963 n. 110, G.U. 2 luglio 1963 n. 175, ed. spec.).

R.D. 31 GENNAIO 1901, N. 36 (*Norme per il rilascio dei passaporti per l'estero*): art 3.
R.D. 24 FEBBRAIO 1938, N. 329 (*Testo unico delle disposizioni legislative sul reclutamento del regio esercito*): art. 16.

La questione di legittimità costituzionale delle suindicate norme, in quanto le particolari limitazioni per la concessione del passaporto ai militari ed ai giovani in attesa di prestare il servizio militare sarebbero connesse a facoltà discrezionali della P. A., è stata dal Pretore di Pieve di Cadore ritenuta non manifestamente infondata con riferimento agli artt. 16 e 52 della Costituzione (Ord. 28 gennaio 1964, G.U. 26 settembre 1964, n. 238 ed. spec.).

LEGGE 7 GENNAIO 1929, N. 4 (*Norme per la repressione delle violazioni delle leggi finanziarie*): art. 36.

La questione di legittimità costituzionale della suindicata norma concernente la giurisdizione dell'Intendente di Finanza è stata dal Tribunale di Ascoli Piceno ritenuta non manifestamente infondata con riferimento all'art. 102 della Costituzione (Ord. 1° luglio 1963, G.U. 31 ottobre 1964, n. 269, ed. spec.).

R.D.L. 8 SETTEMBRE 1932, N. 1390 (*Approvazione del piano regolatore di alcune zone del centro della città di Genova e delle relative norme di attuazione*): art. 17 - convertito in LEGGE 30 MARZO 1933, N. 361.

La questione di legittimità costituzionale della norma suindicata, in quanto dispone una delega legislativa al Governo, che, esercitata con r.d. 27 febbraio 1936 n. 501 non convertito in legge (?!), ha consentito varianti approvate con il D.P. 19 gennaio 1957 (28 marzo 1957 n. 340?) in modifica alla legge n. 1390 del 1932, è stata ritenuta non manifestamente infondata dal Tribunale di Genova con riferimento agli artt. 76 e 77 della Costituzione (Ord. 30 giugno 1964, G.U. 26 settembre 1964, n. 238, ed. spec.).

R.D.L. 24 OTTOBRE 1935, N. 2049 (*Modificazioni alle leggi 16 maggio 1932 n. 577, 22 dicembre 1932 n. 1723 e r.d. 26 aprile 1932 n. 406, relativi alla pubblicità dei prezzi degli alberghi*): art. 11, modificato dal D.P.R. 28 GIUGNO 1955 N. 630 (*Decentramento dei servizi del Commissariato per il turismo*): art. 15.

La questione di legittimità costituzionale delle suindicate norme, in quanto concerne la necessità di preventiva autorizzazione dell'Ente provinciale del turismo per le pubblicazioni in tali norme previste, è stata ritenuta non manifestamente infondata dal Pretore di Pieve di Cadore con riferimento all'art. 21 primo cpv., della Costituzione (Ord. 8 febbraio 1964, G.U. 26 settembre 1964, n. 238, ed. spec.).

R.D. 30 APRILE 1936, N. 1138 (*Approvazione del regolamento per la riscossione delle imposte di consumo*): art. 173, secondo comma.

La questione di legittimità costituzionale della suindicata norma, in quanto prevede il pagamento di somme sulla base di decisione della Commissione per i tributi locali, sebbene ritualmente impugnata, è stata ritenuta non manifestamente infondata dal Pretore di Trinitapoli con riferimento all'art. 53 della Costituzione (Ord. 4 luglio 1963, G.U. 12 settembre 1964, n. 225, ed. spec.).

R.D.L. 21 FEBBRAIO 1938, N. 246 (*Disciplina degli abbonamenti alle radioaudizioni*).

La questione di legittimità costituzionale del suindicato provvedimento con riferimento all'art. 43 della Costituzione è stata ritenuta non manifestamente infondata dal Tribunale di Ascoli Piceno (Ord. 1° luglio 1963, G.U. 31 ottobre 1964, n. 269, ed. spec.). La questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 19 del r.d.l. n. 246 del 1938 con riferimento all'art. 3 della Costituzione è stata già dichiarata non fondata dalla Corte Costituzionale (Sent. 8 giugno 1963, n. 81, G.U. 15 giugno 1963, n. 159, ed. spec.).

LEGGE 19 GENNAIO 1939, N. 294 (*Norme per la disciplina delle vendite straordinarie o di liquidazione*): artt. 1, 2, 15.

La questione di legittimità costituzionale delle suindicate norme, in quanto limiterebbero l'iniziativa economica e commerciale, è stata dal Pretore di Foggia ritenuta non manifestamente infondata con riferimento all'art. 41 della Costituzione (Ord. 16 luglio 1964, G.U. 26 settembre 1964, n. 238, ed. spec.).

R.D. 5 GIUGNO 1939, N. 1016 (*Approvazione del testo unico delle norme per la protezione della selvaggina e per l'esercizio della caccia*): art. 55, modificato con D.P.R. 10 GIUGNO 1955, N. 987 (*Decentramento dei servizi del Ministero dell'Agricoltura e Foreste*): art. 32.

La questione di legittimità costituzionale delle suindicate norme, in quanto opererebbero una riserva a favore dei cacciatori iscritti alle sezioni della Federazione italiana della caccia sulle zone di ripopolamento e cattura per l'annata venatoria successiva alla scadenza della concessione, è stata ritenuta non manifestamente infondata dal Pretore di Ferrara con riferimento agli artt. 3 e 18 della Costituzione (Ord. 11 luglio 1964, G.U. 26 settembre 1964, n. 238 ed. spec.). Le norme, di cui agli artt. 8, terzo comma, e 91, ultimo comma, del testo unico sopracitato sono state dichiarate incostituzionali, per contrasto con l'art. 18 della Costituzione, dalla Corte Costituzionale (Sent. 26 giugno 1962, n. 69, G U. 30 giugno 1962, n. 164, ed. spec.).

LEGGE 5 MARZO 1942, N. 186 (*Provvedimenti vari in materia di valutazione agli effetti dell'applicazione delle imposte indirette sui trasferimenti della ricchezza*): art. 4, secondo comma.

La questione di legittimità costituzionale della indicata norma in quanto concerne l'applicazione della soprattassa del 10% in caso di omesso pagamento nei trenta giorni dalla notificazione della decisione della Commissione distrettuale delle imposte è stata rimessa dalla Commissione provinciale delle imposte di Ascoli Piceno alla Corte Costituzionale con riferimento agli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione (Ord. 20 giugno 1963, G.U. 12 settembre 1964, n. 225, ed spec.). Il terzo comma dell'art. 4 del r.d.l. n. 186 del 1942 è stato dichiarato illegittimo dalla Corte Costituzionale (Sent. 7 luglio 1962, n. 75, G.U. 14 luglio 1962, n. 177, ed. spec.).

D.L.C.P.S. 28 NOVEMBRE 1947, N. 1430 (*Esecuzione del trattato di pace tra l'Italia e le potenze alleate ed associate, firmato a Parigi il 10 febbraio 1947*): art. 1.

La questione di legittimità costituzionale della norma suindicata, in quanto con il trattato si rinuncia anche per i cittadini italiani ad ogni pretesa nei confronti delle Potenze alleate ed associate, è stata ritenuta non manifestamente infondata dal Tribunale di Venezia con riferimento alternativo all'art. 42 od all'art. 3 ed all'art. 24 della Costituzione (Ord. 6 febbraio 1964, G.U. 26 settembre 1964, n. 238, ed. spec.).

LEGGE 13 AGOSTO 1959, N. 904 (*Sistemazione, miglioramento ed adeguamento delle strade statali di primaria importanza e integrazione di fondi per l'esecuzione del programma autostradale*): artt. 1 e 4.

La questione di legittimità costituzionale delle norme suindicate, in quanto concernono l'autorizzazione di spese a carico di esercizi futuri, è stata rimessa dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale alla Corte Costituzionale con riferimento agli artt. 72, primo, secondo ed ultimo comma, e 81, terzo e quarto comma, della Costituzione (Ord. 10 aprile 1964, G.U. 12 settembre 1964, n. 225, ed. spec.).

T.U. 16 MAGGIO 1960, N. 570 (*Leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali*): art. 82.

La questione di legittimità costituzionale della suindicata norma, per quanto concerne i consigli comunali in sede giurisdizionale, è stata rimessa alla Corte Costituzionale dal Consilgio comunale di Pizzo, con riferimento all'art. 25, primo comma, della Costituzione (Del. 15 luglio 1964, G.U. 26 settembre 1964, n. 238,

ed. spec.). La stessa questione, già rimessa alla Corte Costituzionale, è stata da questa dichiarata manifestamente infondata (Ord. 23 giugno 1964, n. 64, G.U. 27 giugno 1964, n. 157, ed. spec.; v. pure sent. n. 42 del 1961, ed ord. n. 44 del 1962).

D.P.R. 11 DICEMBRE 1961, N. 1642 (*Norme sul trattamento economico e normativo degli operai dipendenti dalle imprese edili ed affini delle province di Catania, Palermo, Siracusa e Trapani*): articolo unico.

La questione di legittimità costituzionale del suindicato provvedimento per la parte in cui rende obbligatorio *erga omnes* l'art. 7 dell'accordo collettivo provinciale di lavoro per gli addetti alle industrie edili ed affini della provincia di Napoli (1) del 10 febbraio 1959 è stata ritenuta non manifestamente infondata dal Pretore di Ottaviano con riferimento agli artt. 76 e 77 della Costituzione (Ordinanze 23 giugno 1964, G.U. 26 settembre 1964, n. 238, ed. spec.; v. *retro*, II, 134 ed ivi riferimenti).

LEGGE 18 APRILE 1962, N. 167 (*Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare*): artt. 9, primo, secondo, terzo e quinto comma, 10, primo e secondo comma, 12, secondo comma, e 16, primo comma.

La questione di legittimità costituzionale delle norme suindicate, in quanto concernono i criteri per la determinazione delle indennità di espropriazione ed in quanto implicherebbero una ingiustificata diversità di trattamento tra i vari soggetti interessati, anche sotto forma di imposizioni, è stata, con riferimento agli artt. 3, primo comma, 42, terzo comma, 53, primo comma, e 23 della Costituzione, rimessa alla Corte Costituzionale dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato (Ord. 27 aprile 1964, G.U. 31 ottobre 1964, n. 269, ed. spec.).

LEGGE 29 SETTEMBRE 1962, N. 1492 (*Norme di modifica ed integrazione delle leggi 10 agosto 1950, n. 646, 29 luglio 1957, n. 634 e 18 luglio 1959, n. 555, recanti provvedimenti per il Mezzogiorno*): art. 2, ultimo comma.

La questione di legittimità costituzionale della suindicata norma, concernente l'epoca cui deve riferirsi la valutazione per la determinazione dell'indennità di espropriazione, è stata, con riferimento agli artt. 42 e 3 della Costituzione, rimessa alla Corte Costituzionale dal Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale (Ord. 27 maggio 1964, G.U. 31 ottobre 1964, n. 269, ed. spec.).

LEGGE 25 FEBBRAIO 1963, N. 327 (*Norme sui contratti a miglioria in uso nelle province del Lazio*): artt. 1 e 4, ultima parte.

La questione di legittimità costituzionale delle suindicate norme, in quanto imporrebbero identica disciplina per situazioni diverse e priverebbero i proprietari dei loro diritti, è stata ritenuta non manifestamente infondata dal Pretore di Sora con riferimento agli artt. 3, 42, secondo e terzo comma, 44, 24, primo e secondo comma, e 113 della Costituzione (Ord. 23 luglio 1964, G.U. 26 settembre 1964, n. 238, ed. spec.; v. pure *retro*, II, 135).

LEGGE 5 MARZO 1963, N. 322 (*Norme transitorie in tema di accertamento dei lavoratori agricoli aventi diritto alle prestazioni previdenziali e di accertamento dei contributi unificati in agricoltura*): artt. 1 e 2.

La questione di legittimità costituzionale delle suindicate norme, in quanto concernono i criteri per la determinazione di prestazioni dovute con carattere di provvisorietà in talune province, è stata ritenuta non manifestamente infondata dal Tribunale di Reggio Calabria con riferimento agli artt. 3, 23, 53, 81 e 136 della Costituzione (Ord. 26 maggio 1964, G.U. 26 settembre 1964, n. 238 ed. spec.).

---

(1) Il provvedimento denunciato riguarda, invero, altre province; per la provincia di Napoli l'analogo provvedimento è il D.P.R. 9 maggio 1961, n. 865, e l'accordo collettivo è del 2 ottobre 1959 (v. *retro*, II, 134, ed ivi riferimenti).

CONSULTAZIONI*

ACQUE PUBBLICHE

Concessioni per scopi idroelettrici - Legge istitutiva dell'E.N.E.L. - Rifiuto di procedere all'istruttoria - Legittimità

1) Se si possa legittimamente rifiutare di procedere all'istruttoria di cui al t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775, su domande presentate da imprese o enti diversi dall'E.N.E.L. al fine di ottenere la concessione di acque per scopi idroelettrici successivamente alla entrata in vigore della legge 6 dicembre 1962, n. 1643 (n. 79).

Concessioni per scopi idroelettrici ed irrigui - Decadenza della concessione per la parte idroelettrica - Permanenza per gli scopi irrigui - Invito ad apportare le necessarie varianti.

2) Se, nella ipotesi di concessione di acque per scopi idroelettrici ed irrigui, dichiarata la decadenza della concessione per la parte idroelettrica e realizzandosi così un caso di inattuabilità tecnica della residua derivazione irrigua stante lo schema previsto negli atti della concessione assentita, si debba invitare la società concessionaria, a norma dell'art. 12 t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, ad apportare le necessarie varianti per conseguire la più razionale utilizzazione dell'acqua concessa (n. 79).

Costruzione di acquedotti comunali - Sorgente di proprietà privata

3) Se, nel caso che nel corso di lavori per la costruzione di acquedotti comunali, da eseguirsi a totale cura e carico dello Stato, si renda necessario attingere acqua da sorgenti site in proprietà private, debba procedersi prima alla iscrizione della sorgente negli elenchi delle acque pubbliche e poi ad espropriazione per p. u. (n. 80).

4) Se per la validità dell'esproprio di sorgente da utilizzare per acquedotti a scopo potabile, insistenti su proprietà private ed ubicate in comprensori non soggetti a tutela, basti la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera emessa dal Provveditorato alle Opere Pubbliche (n. 80).

Servitù di elettrodotto - Indennità

5) Se l'indennità per l'imposizione di una servitù permanente di acquedotto debba essere calcolata a sensi dell'art. 1038 c. c. o debba invece ritenersi analogicamente applicabile l'art. 123 t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775 (n. 81).

AGRICOLTURA

Costruzione abitazioni lavoratori agricoli dipendenti - Assegnazione - Requisiti

Se i requisiti per aver titolo ai benefici di cui alla l. 30 dicembre 1960, n. 1676, debbono sussistere, negli aspiranti, al solo momento della presentazione della domanda o anche al momento dell'ammissione ai benefici da parte dei Comitati Provinciali (n. 37).

---

* *La formulazione del quesito non riflette in alcun modo la soluzione che ne è stata data.*

AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

Enti pubblici - Componenti di organo di ente pubblico - Nomina - Sostituzione

1) Se sia possibile sostsituire persona nominata componente di un organo di un Ente Pubblico prima ancora dello scadere del termine statutariamente previsto, senza seguire i principi del procedimento disciplinare e quelli previsti, sul piano sostanziale, per la destituzione, e senza la necessità di contestazione di addebiti (n. 287).

Istituti professionali per l'agricoltura

2) Se gli istituti professionali per l'agricoltura, muniti di personalità giuridica autonoma, abbiano diritto al patrocinio dell'Avvocatura dello Stato (n. 288).

Istituto Poligrafico dello Stato - Alienazione di beni patrimoniali - Mutamento di destinazione di beni patrimoniali

3) Se l'Istituto Poligrafico dello Stato possa alienare i beni immobili patrimoniali trasferiti all'Istituto stesso per effetto della l. 11 febbraio 1963, n. 98 (n. 289).

4) Se l'Istituto possa mutare la destinazione di detti beni (n. 289).

ASSICURAZIONI

Assicurazione crediti all'esportazione - Condizioni di polizza a sensi dall'art. 21, l. 5 luglio 1961, n. 635

1) Se la polizza relativa alle operazioni di concessione di crediti finanziari ai sensi della legge sopra citata possa essere stipulata dall'ente contraente « per conto di chi spetta » o se sia preferibile far risultare in polizza che l'assicurazione può essere contratta solo dalle imprese o dagli istituti di credito anche per conto di futuri portatori di titoli (n. 61).

Obbligatorietà dell'assicurazione infortuni per gli incaricati al recapito di telegrammi ed espressi

2) Se i prestatori d'opera autonomi, incaricati di volta in volta, ai sensi dell'art. 68 della l. 2 marzo 1963, n. 307, del recapito di telegrammi ed espressi e pagati con una « *tantum* » per ogni oggetto da recapitare debbano essere assicurati contro gl'infortuni sul lavoro (n. 62).

Responsabilità dell'Amministrazione P. T. per i danni cagionati a terzi da incaricati al recapito di telegrammi ed espressi

3) Se l'Amministrazione P. T. sia o meno responsabile civilmente dei danni cagionati dai prestatori d'opera incaricati del recapito di telegrammi ed espressi (n. 62).

BANCHE

Aziende di credito - Autorizzazione all'esercizio del credito - Poteri pubblici - Messa in liquidazione

1) Se l'autorizzazione all'esercizio del credito di cui all'art. 28 della legge bancaria sia presupposto necessario per l'esercizio dei pubblici poteri di controllo e di intervento (n. 11).

2) Se le aziende di credito non autorizzate, siano soggette ai poteri ed agli interventi pubblici dello Stato, e in particolare alla messa in liquidazione (n. 11).

3) Se sia proponibile regolamento preventivo di giurisdizione, per difetto di giurisdizione dell'a.g.o., avverso la decisione con cui il giudice abbia dichiarato assoggettabile alla procedura fallimentare un'azienda nei cui confronti sia stato emesso il provvedimento di messa in liquidazione (n. 11).

BELLEZZE ARTISTICHE E NATURALI

Procedura per demolizione o pagamento d'indennità - Sequestro conservativo.

Se possa la Pubblica Amministrazione, nel corso della procedura di demolizione o di pagamento di indennità prevista dalla l. 19 giugno 1939, n. 1497, sulla tutela delle bellezze naturali, cautelarsi mediante richiesta di sequesto conservativo (n. 12).

CITTADINANZA

Concessione della stessa in Eritrea sulla base del vecchio ordinamento - Validità

Se debba ritenersi regolare la cittadinanza italiana concessa con ordinanza del Presidente della Corte di Appello di Asmara (Eritrea) sulla base dell'art. 10, l. 12 maggio 1940, n. 822, senza tener conto del successivo D.L.C.P.S. 3 agosto 1947, n. 1096, che tale legge abrogava (n. 15).

COMPETENZA E GIURISDIZIONE

Difetto di giurisdizione dell'a.g.o. - dichiarazione di assoggettabilità alla procedura fallimentare in presenza di provvedimento di messa in liquidazione

Se sia proponibile regolamento preventivo di giurisdizione, per difetto di giurisdizione dell'a.g.o., avverso la decisione con cui il giudice abbia dichiarato assoggettabile alla procedura fallimentare un'azienda nei cui confronti sia stato emesso il provvedimento di messa in liquidazione (n. 22).

COMUNI E PROVINCIE

Segretario comunale

1) Se il segretario comunale abbia capacità di rogare atti di consenso per l'iscrizione di ipoteca a garanzia di gestione esattoriale (n. 111).

Terremoti - Contributi

2) Se l'Istituto Nazionale per il finanziamento della ricostruzione autorizzato con l'art. 8, l. 4 novembre 1963, n. 1465, a concedere mutui ai Comuni colpiti dal terremoto dell'agosto 1962, possa compiere operazioni creditorie per l'attuazione dei piani di zona di cui all'art. 20, l. 5 ottobre 1962, n. 1431, che non siano assistite da garanzie reali (n. 112).

CONCESSIONI

Demanio Marittimo

Se il Presidente della Regione Siciliana abbia competenza a decidere, quale organo decentrato dello Stato, i ricorsi gerarchici avverso i provvedimenti adottati, in materia di concessioni sul demanio marittimo, dalle Capitanerie di porto (n. 72).

CONTRIBUTI E FINANZIAMENTI

Società sportive

Se i contributi elargiti alle società sportive calcistiche isolane in base alla legge regionale siciliana 28 dicembre 1953, n. 72, possano essere, una volta emanato il provvedimento di attribuzione, pignorati o sequestrati (n. 49).

Terremoti - Mutui ai Comuni

2) Se l'Istituto Nazionale per il finanziamento della ricostruzione, autorizzato con l'art. 8 della l. 4 novembre 1963, n. 1465, a concedere mutui ai Comuni colpiti dal terremoto dell'agosto 1962, possa compiere operazioni creditorie per l'attuazione dei piani di zona di cui all'art. 20, l. 5 ottobre 1962, n. 1431, che non siano assistiti da garanzie reali (n. 50).

CONTABILITA' GENERALE DELLO STATO

Esclusione dal fare offerte per gare dello Stato - Procedimento penale a carico di amministratori di società di capitali

Se il procedimento penale a carico di amministratori di una società di capitali, anche quando successivamente la società abbia mutato i propri rappresentanti, autorizzi da parte dell'Amministrazione il provvedimento di cui all'art. 68 Reg. Cont. di Stato (n. 204).

DEMANIO

Beni patrimoniali indisponibili

1) Se gli alloggi soggetti alla disciplina del D.P.R. 17 giugno 1959, n. 2, modificato con l. 27 aprile 1962, n. 231, siano da ritenersi beni *disponibili* ai fini degli artt. 56 e 57 l. cost. 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia) (n. 191).

Demanio marittimo - Aree destinate a colonie marine per i dipendenti delle Amministrazioni dello Stato

2) Se per conferire il godimento di un'area demaniale marittima ad altra Amministrazione possa applicarsi l'istituto della concessione o si debba far ricorso all'istituto della consegna in uso regolato dagli artt. 34 Cod. Nav. e 36 Reg. (n. 192).

3) Se l'organizzazione di colonie marine per il personale rientri fra i fini istituzionali delle varie Amministrazioni dello Stato (n. 192).

Demanio marittimo - concessioni

4) Se il Presidente della Regione Siciliana abbia competenza a decidere, quale organo decentrato dello Stato, i ricorsi gerarchici avverso i provvedimenti adottati, in materia di concessioni sul demanio marittimo, dalle Capitanerie di porto (n. 193).

EDILIZIA ECONOMICA E POPOLARE

Alloggi ex G.M.A. - Riscatto

1) Se gli alloggi soggetti alla disciplina del D.P.R. 17 giugno 1959, n. 2, modificato con l. 27 aprile 1962, n. 231, siano da ritenersi beni *disponibili* ai fini degli artt. 56 e 57 l. cost. 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia) (n. 149).

Cooperative edilizie - Morosità del socio - Posizione della cooperativa

2) Se la Cassa DD.PP. per applicare la ritenuta, ai sensi dell'art. 65 r.d. 28 aprile 1938, n. 1165, debba procedere ad una istruttoria tendente a stabilire se sussistano le condizioni previste dalla legge per colpire con la ritenuta stessa il socio moroso di una cooperativa (n. 150).

3) Se prima della stipula del contratto di mutuo individuale siano direttamente obbligati verso la Cassa DD.PP. i soci o le Cooperative (n. 150).

Costruzione abitazioni lavoratori agricoli dipendenti - Assegnazione - Requisiti

4) Se i requisiti per aver titolo ai benefici di cui alla l. 30 dicembre 1960, n. 1676, debbano sussistere, negli aspiranti, al solo momento della presentazione della domanda o anche al momento dell'ammissione ai benefici da parte dei Comitati Provinciali (n. 151).

INA-Casa - Atti giudiziali - Imposta di bollo

5) Se gli atti giudiziali compiuti nell'interesse della Gestione INA-Casa si possano ritenere esenti dalle imposte di bollo (n. 152).

ESECUZIONE FORZATA

Contributi regionali a società sportive

Se i contributi elargiti alle società sportive calcistiche isolane in base alla l. reg. sic. 28 dicembre 1953, n. 72, possano essere, una volta emanato il provvedimento di attribuzione, pignorati o sequestrati (n. 37).

ESPROPRIAZIONE PER P. U.

Decreto ministeriale di approvazione del progetto di opera pubblica - Mancata fissazione dei termini

1) Se sia legittimo un decreto di espropriazione per p.u. emesso sulla base d'un decreto del Ministro delle Poste e Telecomunicazioni che approva il progetto dell'opera pubblica alla quale la espropriazione è preordinata, quando nel decreto non siano indicati i termini di inizio e compimento delle espropriazioni e dei lavori previsti dall'art. 12, l. 25 giugno 1965, n. 2359 (n. 187).

Terreni boschivi

2) Se l'indennità di espropriazione da corrispondere al proprietario di un terreno già occupato dalla Amministrazione per essere assoggettato a lavori di rimboschimento vada determinata in base all'originario stato del fondo, ovvero allo stato ed al valore dell'immobile quali risultanti a seguito delle opere di rimboschimento (n. 188).

Zona industriale di Ravenna

3) Se sia consentita una delega, totale o parziale al Prefetto per il compimento degli atti relativi alla procedura di espropriazione prevista dalla l. 13 giugno 1961, n. 528, riguardante la zona industriale di Ravenna (n. 189).

FALLIMENTO

Crediti fiscali - Prededuzione

1) Se sia ammissibile per il realizzo dei crediti fiscali in prededuzione la procedura riservata al realizzo di crediti concorsuali ex artt. 98 e 101 L.F. (n. 85).

2) Se l'art. 62 L.O.R. sia applicabile al caso in cui al giudizio non partecipino tutte le parti che ebbero a stipulare la convenzione posta a base della domanda e se la sentenza che dia alla detta convenzione una qualificazione diversa da quella prospettata dalla parte istante possa costituire presupposto per l'applicazione dell'art. 72 L.O.R. (n. 85).

3) Se la cessione di quote di società a r.l. sia soggetta alla tassa fissa prevista dall'art. 108 della T.A. ovvero alla tassa proporzionale prevista dal combinato disposto degli artt. 27 L.O.R. e 1 e 2 T.A. (n. 85).

Successione del fallito

4) Se nella valutazione dell'asse relitto da persona fallita e poscia defunta possano essere ammessi in deduzione i crediti vantati verso il « *de cuius* » dai creditori ammessi (n. 86).

IMPIEGO PUBBLICO

Impiegato in servizio di prova - Dimissioni

1) Se, nel caso di dimissioni di un impiegato durante il periodo di prova, per avere egli accettato un altro impiego, il servizio di prova non completato vada computato assieme a quello relativo al secondo impiego ai fini della determinazione dell'indennità di buonuscita (n. 563).

Rapporto di servizio di fatto - Assicurazioni sociali obbligatorie

2) Se il rapporto che viene a costituirsi tra una P.A. e una persona addetta alla pulizia di locali, quando quest'ultima non abbia la veste di dipendente in mancanza di un atto formale di nomina, si possa configurare come un rapporto di carattere privatistico che, senza che vi sia un formale atto di assunzione, vincoli l'Amministrazione al versamento dei contributi I.N.P.S. (n. 564).

Trattamento di quiescenza - Benefici agli appartenenti alla disciolta milizia volontaria sicurezza nazionale - Applicabilità

3) Se i benefici di cui alla l. 30 marzo 1954, n. 72, possano estendersi ai dipendenti degli Enti parastatali che, trovandosi nelle condizioni prescritte, non godano di pensione vitalizia o che abbiano diritto ad un trattamento di pensione non a carico dell'Ente stesso ma di altro istituto (n. 565).

IMPOSTA DI BOLLO

Atti giudiziali dell'INA-Casa

Se gli atti giudiziali compiuti nell'interesse della Gestione INA-Casa si possano ritenere esenti dalle imposte di bollo (n. 25).

IMPOSTA DI REGISTRO

Agevolazione tributaria di cui all'art. 153 t.u. sull'edilizia economica e popolare - Carattere obiettivo di tale agevolazione

1) Se la agevolazione tributaria dell'imposta fissa di registro prevista dall'art. 153, 1° comma t.u. sull'edilizia economica e popolare abbia carattere obiettivo (afferisca cioè a tutti gli atti e contratti enunciati nella lettera *a*) di detto comma), o abbia invece carattere subiettivo (giovi cioè solo ai Comuni ed istituti parti necessarie nei contratti medesimi) (n. 200).

Agevolazione tributaria di cui all'art. 153 t.u. sull'edilizia economica e popolare, penultimo comma - Applicabilità ai contratti di locazione - Limiti

2) Se la agevolazione tributaria di cui al penultimo comma dell'art. 153 si estenda ai contratti di locazione solo nel caso in cui si verifichino le circostanze stabilite nel 1° comma di detto articolo, e cioè solo nel caso che si tratti di contratti di locazione con patti di futura vendita aventi per oggetto case costruite dai Comuni o dagli istituti indicati nel ripetuto 1° comma e che la costruzione abbia fruito del concorso dello Stato (n. 200).

Sentenze

3) Se l'art. 62 L.O.R. sia applicabile al caso in cui al giudizio non partecipino tutte le parti che ebbero a stipulare la convenzione posta a base della domanda e se la sentenza che dia alla detta convenzione qualificazione diversa da quella prospettata dalla parte istante possa costituire presupposto per l'applicazione dell'art. 72 L.O.R. (n. 201).

Cessione quote di società a r.l.

4) Se la cessione di quote di società a r.l. sia soggetta alla tassa fissa prevista dall'art. 108 della T.A. ovvero alla tassa proporzionale prevista dal combinato disposto degli artt. 27 L.O.R. e 1 e 2 T.A. (n. 201).

IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA

Trasferimento di singole carature di nave armata

Se la cessione di singole carature di nave armata importi movimento di capitali, e, conseguentemente, l'esonero dall'I.G.E. (n. 104).

IMPOSTE E TASSE

Imposta di fabbricazione - Agevolazioni fiscali sugli oli minerali - Dispersione prodotti agevolati

1) Se il diritto alla esenzione o alla riduzione di imposta per i prodotti agevolati, inclusi quelli che prima della destinazione finale siano sottoposti a particolari operazioni e quelli che devono possedere determinate caratteristiche oggettive, si perfezioni solo nel momento in cui si verifichi l'impiego voluto dalla legge oppure si possa, prima di tale momento, ritenere l'esistenza di diritto quesito all'esenzione (n. 371).

2) Se sia possibile l'interpretazione estensiva dell'art. 8 del d.l. 11 ottobre 1949, n. 707, convertito con modifiche nella l. 6 dicembre 1949, n. 879, alla ipotesi di perdita, per forza maggiore e senza colpa dell'esercente, di prodotti agevolati viaggianti accompagnati da certificati di provenienza (n. 371).

3) Se il concetto di « forza maggiore » di cui allo stesso art. 8 equivalga al concetto di impossibilità della prestazione non imputabile al debitore di cui all'art. 1218 c.c. oppure se debba essere inteso in senso esclusivamente oggettivo e cioè come evento imprevisto ed imprevedibile, avente uno sviluppo fenomenico autonomo, da solo capace di determinare l'evento (n. 371).

Violazioni leggi finanziarie - Procedimento di definizione amministrativa mediante pagamento rateale

4) Se l'estinzione del reato per amnistia faccia sorgere in capo al reo il diritto alla restituzione delle somme già versate all'Amministrazione a titolo di quote rateali nel corso della procedura di definizione amministrativa tuttora in corso (n. 372).

ISTRUZIONE SUPERIORE

Orfani di guerra - Istituti ecclesiastici di istruzione superiore

Se l'assegno integrativo per gli orfani di guerra, previsto dall'art. 61, l. 10 agosto 1950, n. 648, e concesso fino al 26° anno di età quando trattasi di orfano studente universitario (art. 3, l. 25 gennaio 1962, n. 12) competa anche all'orfano che sia studente di un istituto ecclesiastico di istruzione superiore (n. 15).

LAVORO

Rapporto di lavoro di fatto - Assicurazioni sociali obbligatorie

Se il rapporto che viene a costituirsi tra una P.A. e una persona addetta alla pulizia dei locali, quando quest'ultima non abbia veste di dipendente in mancanza di un atto formale di nomina, si possa configurare come un rapporto di carattere privatistico che, senza che vi sia un formale atto di assunzione, vincoli l'Amm.ne al versamento dei contributi I.N.P.S. (n. 36).

MONOPOLI

Monopolio banane - Contratti di noleggio

Se i contratti di noleggio a suo tempo stipulati dalla Azienda Monopolio Banane, e in vigore alla data della soppressione della detta Azienda, debbano considerarsi estinti, ovvero debbano essere assunti dall'Amm.ne dei Monopoli dello Stato, la quale, secondo la previsione legislativa, è chiamata ad esercitare i servizi già gestiti dal monopolio banane fino alla data della sua soppressione (n. 42).

ORFANI DI GUERRA

Istruzione superiore - Istituti ecclesiastici

Se l'assegno integrativo per gli orfani di guerra, previsto dall'art. 61, l. 10 agosto 1950, n. 648, e concesso fino al 26° anno di età quando trattasi di orfano studente universitario (art. 3, l. 25 gennaio 1962, n. 12) competa anche all'orfano che sia studente di un istituto ecclesiastico di istruzione superiore (n. 4).

POSTE E TELECOMUNICAZIONI

Attività pubblicitaria - Apposizione di scritti sugli involucri della corrispondenza

1) Se sia legittimo, da parte dell'Amm.ne Postale, l'esercizio di attività pubblicitaria mediante apposizione di scritte sugli involucri di corrispondenza pacchi o vaglia di privati (n. 110).

2) Se possa il privato svolgere una propria attività pubblicitaria apponendo scritti o segni sull'esterno della corrispondenza personale spedita (n. 110).

Obbligatorietà dell'assicurazione infortuni per gli incaricati di telegrammi ed espressi

3) Se i prestatori d'opera autonomi, incaricati di volta in volta, ai sensi dell'art. 68 della l. 2 marzo 1963, n. 307, del recapito di telegrammi ed espressi e pagati con una « tantum » per ogni oggetto da recapitare debbano essere assicurati contro gli infortuni sul lavoro (n. 111).

Responsabilità dell'Amministrazione P.T. per i danni cagionati a terzi da incaricati al recapito di telegrammi ed espressi

4) Se l'Amministrazione sia o meno responsabile civilmente dei danni cagionati dai prestatori d'opera incaricati del recapito di telegrammi ed espressi (n. 111).

REGIONI

Contributi regionali a società sportive

1) Se i contributi elargiti alle società sportive calcistiche isolane in base alla legge regionale siciliana 28 dicembre 1953, n. 72, possano essere, una volta emanato il provvedimento di attribuzione, pignorati o sequestrati (n. 118).

Demanio - Beni patrimoniali indisponibili

2) Se gli alloggi soggetti alla disciplina del d.p.r. 17 giugno 1959, n. 2, modificato con legge 27 aprile 1962, n. 231, siano da ritenersi beni *disponibili* ai fini degli artt. 56 e 57, l. cost. 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia) (n. 119).

Demanio marittimo - Concessioni

3) Se il Presidente della Regione Siciliana abbia competenza a decidere, quale organo decentrato dello Stato, i ricorsi gerarchici avverso i provvedimenti adottati, in materia di concessioni sul demanio marittimo, dalle Capitanerie di Porto (n. 120).

Regione Siciliana - Ricorso gerarchico avverso le ordinanze di Intendenti di Finanza irroganti pene pecuniarie a carico di esattori delle imposte dirette

4) Se la competenza a decidere i ricorsi gerarchici avverso le ordinanze emesse dagli Intendenti di Finanza della Sicilia e recanti irrogazioni di pene pecuniarie a carico degli esattori delle imposte dirette per la violazione e secondo le modalità previste dagli artt. 141-150 d.p.r. 15 maggio 1963, n. 858, spetti all'Assessore Regionale alle Finanze ovvero al Ministro (n. 121).

SERVITU'

Servitù di elettrodotto - Indennità - Criteri di determinazione

Se l'indennità per l'imposizione di una servitù permanente di acquedotto debba essere calcolata ai sensi dell'art. 1038 c.c. o debba invece ritenersi analogicamente applicabile l'art. 123, t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775 (n. 39).

STRADE

Traverse di strade statali - Canoni riservati ai Comuni

Se per l'art. 4, l. 7 febbraio 1961, n. 59, 4° comma, i canoni riservati ai Comuni per le licenze o concessioni interessanti il corpo stradale delle traverse di strade statali interne ad abitati con popolazione inferiore ai 20.000 abitanti siano esclusivamente rappresentati dai proventi derivanti dal t.u. della Finanza locale o da quelli derivanti dalla licenza per accessi privati di negozi ed abitazioni interessanti i marciapiedi (n. 55).

SUCCESSIONI

Deduzione passività fallimentari

Se nella valutazione dell'asse relitto da persona fallita e poscia defunta possano essere ammessi in deduzione i crediti vantati verso il « *de cuius* » dai creditori ammessi (n. 72).

TERREMOTI

Contributi

Se l'Istituto Nazionale per il finanziamento della Ricostruzione autorizzato con l'art. 8 della l. 4 novembre 1963, n. 1465, a concedere mutui ai Comuni colpiti dal terremoto dell'agosto 1962, possa compiere operazioni creditorie per l'attuazione dei piani di zona di cui all'art. 20, l. 5 ottobre 1962, n. 1431, che non siano assistite da garanzie reali (n. 20).

TITOLI DI CREDITO

Condizioni di polizza a sensi dell'art. 21, l. 5 luglio 1961, n. 635

Se la polizza relativa alle operazioni di concessione di crediti finanziari ai sensi della legge sopra citata possa essere stipulata dall'ente contraente « per conto di chi spetta » o se sia preferibile far risultare in polizza che l'assicurazione può essere contratta solo dalle imprese o dagli istituti di credito anche per conto di futuri portatori di titoli (n. 14).

TRATTATO DI PACE

Ex colonie italiane in Africa - Leggi italiane emanate dopo la conclusione del trattato - Inapplicabilità - Cittadinanza - Concessione della stessa in Eritrea

1) Se fossero applicabili nelle ex colonie italiane in Africa, nel periodo in cui detti paesi rimasero sotto l'amministrazione esistente, cioè quella italiana, le leggi italiane emanate dopo la conclusione del Trattato di pace (n. 84).

2) In particolare, se debba ritenersi regolare la cittadinanza italiana concessa con ordinanza del Presidente della Corte di Appello di Asmara (Eritrea) sulla base dell'art. 10, l. 12 maggio 1940, n. 822, senza tener conto del successivo d.l.c.p.s. 3 agosto 1947, n. 1096, che tale legge abrogava (n. 84).

VARIETÀ

MINIMA MORALIA

Della utilità dei lunghi differimenti nelle controversie giudiziarie

Dolabella, proconsole in Asia, si trovò un giorno a dover giudicare una donna di Smirne, accusata di aver avvelenato il marito ed il figlio avuto da questo.

L'accusata non negava il veneficio, ma si giustificava asserendo di aver voluto vendicare un figlio di primo letto, che il marito ed il secondo figlio avevano proditoriamente ucciso.

Il popolo era favorevole all'accusata e Dolabella, considerata la questione, non aveva il coraggio di pronunziare una condanna, ché se da una parte era indubbia l'esistenza del reato di veneficio, sembrava iniquo dall'altra punire chi aveva sostanzialmente compiuto un atto di giustizia.

Dolabella rimise quindi il processo all'Aereopago di Atene, convinto che quei giudici avrebbero trovato la giusta soluzione.

L'Aereopago, dopo aver a lungo deliberato, assegnò al pubblico accusatore ed all'accusata un termine a comparire non inferiore ai cento anni.

(*Aulo Gellio - Noctes Atticae - VII, XII*).

Nel quale si dimostra che il senso del comico non sia disdicevole alla severità del magistrato

Il vecchio avvocato Gallant, che fu ai suoi tempi una celebrità, aveva l'abitudine di citare di frequente nelle sue arringhe S. Giovanni Crisostomo, del quale era appassionato lettore. Una volta che l'avvocato della parte avversa aveva dedotto una eccezione pregiudiziale, decisiva per il processo, il Presidente De Harlaj, sorridendo « Gallant, domandò, che dice a questo proposito S. Giovanni Crisostomo? ».

Autori accreditati affermano che Gallant si guardò bene da quel giorno di citare S. Giovanni Crisostomo.

(*Tallemant, des Réaux - Historiettes, sub nomine - Advocats*).